

DOBOS BALÁZS*

Választások és személyi elvű autonómiák

Az egyéneket a középpontba állító, és főként a területileg szétszórtan elhelyezkedő kisebbségi közösségek helyzetének kezelésére ajánlott, a magyar nyelvű szakirodalomban leginkább perszonális, személyi elvű vagy kulturális autonómiaként definiált kisebbségvédelmi modellt az utóbbi évtizedben egyre növekvő érdeklődés övezi a nemzetközi szakirodalomban: tanulmányok sora foglalkozik vele mind történeti és normatív-elméleti, mind pedig a létező esetek gyakorlati működését vizsgáló, azokat összehasonlító perspektívákból.¹ A modell kulcseleme, hogy mivel az adott kisebbséghez tartozókat az illető állam határain belüli lakóhelyüktől, lokális vagy országos nagyságuktól, számarányuktól függetlenül szeretné lefedni, szükséges legalább egy intézményt kialakítani helyi, regionális vagy országos szinten annak érdekében, hogy őket megszervezze, egyesítse, autonómiájukat működtesse, és kifelé az

* A szerző az MTA TK Kisebbségkutató Intézetének tudományos munkatársa. E-mail: dobos.balazs@tk.mta.hu. A tanulmány az NKFIH PD 116168. sz. projekt keretében készült.

¹ Lásd például: Coakley, John (ed.): *Non-territorial Autonomy in Divided Societies. Comparative Perspectives*. Abingdon, Routledge, 2017. Malloy, Tove – Osipov, Alexander – Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015.; Malloy, Tove – Palermo, Francesco (eds.): *Minority Accommodation through Territorial and Non-territorial Autonomy*. Oxford: Oxford University Press, 2015. Nimni, Ephraim (ed.): *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. Abingdon: Routledge, 2005.; Nimni, Ephraim – Osipov Alexander – Smith, David J. (eds.): *The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*. Oxford: Peter Lang, 2013.; Smith, David – Cordell, Karl (eds.): *Cultural Autonomy in Contemporary Europe*. London: Routledge, 2008.; Smith, David – Hiden, John: *Ethnic Diversity and the Nation State. National Cultural Autonomy Revisited*. London: Routledge, 2012.

érdekeiket képviselje² – egy intézmény, amely vagy közjogi vagy magánjogi alapokon, a civil szerveződések világában jön létre.

Közép-, Kelet- és Délkelet-Európában, a korábbi homogenizációs politikák ellenére napjainkban is számos olyan, kisebb-nagyobb, illetve többé-kevésbé szétszórtan elhelyezkedő közösség él, amelyek számára a nem területi alapú autonómia alkalmas intézményi keret lehet identitásuk megőrzése szempontjából. Miközben a térségben továbbra is a nemzetállami modell, valamint az államszocialista időszak azon sajátossága él tovább, amely az állami és közintézményeket a domináns nemzet szinte kizárólagos tulajdonaként határozza meg, amely védi a többségi nemzet pozícióit a kisebbségi igényekkel szemben.³ Mindezek ellenére, a régió számos országa fogott hozzá a rendszerváltást követően személyi elvű, vagy azzal rokonítható autonómiamegoldások kialakításához a területükön élő különböző kisebbségek számára (elsősorban Észtország, Horvátország, Koszovó, Lettország, Macedónia, Magyarország, Montenegró, Oroszország, Szerbia, Szlovénia, és Ukrajna), ugyanakkor egyes megoldások még a két világháború közötti (Észtország) vagy a kései államszocialista évtizedekig (Szlovénia) is visszavezethetők. Mára a térségbeli országoknak egy számottevő csoportja hivatkozik a személyi elvű vagy kulturális autonómiára, legalábbis jogszabályai vagy politikai dokumentumai szintjén. Ahol ez az elköteleződés intézményi-szervezeti következményekkel is párosul, ott ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy funkcionális alapon, bizonyos kisebbségi egyesületek lettek egyes közfeladatokkal felruházva, mint például a kisebbség saját kulturális és oktatási intézményeinek a fenntartásával. Lettországban a kulturális autonómiáról szóló, 1991-es törvény értelmében bizonyos nemzetiségi egyesületeknek van joguk saját oktatási intézményeik kialakítására.⁴ A személyi elvű modell a példaként szintén

² Szarka László: *Kisebbségi léthelyzetek – közösségi alternatívák*. Budapest: Lucidus, 2004. 249.

³ Agarín, Timofey – Cordell, Karl: *Minority Rights and Minority Protection in Europe*. London: Rowman & Littlefield, 2016.; Cordell, Karl – Agarín, Timofey – Osipov, Alexander (eds.): *Institutional Legacies of Communism. Change and Continuities in Minority Protection*. London: Routledge, 2015.

⁴ Act of 19 March 1991 on the unrestricted development and right to cultural autonomy of Latvia's nationalities and ethnic groups.

felhozható Oroszországban viszont alig valósult meg.⁵ Azon túl, hogy a tagság ezekben a kisebbségi civil szervezetekben is önkéntes alapú, az egyesületi alapú megközelítés legalább két vonatkozásban veti fel a legitimitáció kérdését: egyfelől az önkéntes jellegű szerveződések számára adott esetben nehezebb lehet megszólítani és bevonni a közösség kevésbé aktív és elkötelezett tagjait. Másfelől viszont az esetleges párhuzamos és rivális szervezetek létrejötte, a kialakuló szervezeti pluralizmus könnyen alááshatja a szervezet azon képességét is, hogy az adott közösséget kifelé megjelenítse és képviselje.⁶

Az érintett országok másik csoportja – név szerint Észtország, Horvátország, Magyarország, Szerbia és Szlovénia – ezzel szemben egy olyan modellt alakított ki, amelynek keretében a szintén önkéntes alapon regisztrált kisebbségi választóknak módjukban áll közjogi úton, közvetlen vagy közvetett választások révén létrehozni a saját testületeiket különböző szinteken. Némileg eltér a fentiekől a montenegrói szabályozás, ahol a 2006-os kisebbségi törvény következő évi módosítása értelmében, a kisebbségi tanácsokat csak részben választják meg egy-egy választói gyűlésen, amelyen bármely, a kisebbségi kötődését felvállaló, nagykorú állampolgár részt vehet az előzetes regisztráció kötelezettsége nélkül.⁷ Ráadásul a tanácsoknak hivatalból tagjai lehetnek a kisebbségek meghatározó képviselői, így a kisebbségi parlamenti képviselők, a kisebbségi pártok vezetői vagy azon települések polgármesterei, ahol a kisebbségek vannak helyi többségben, és nem egy esetben ők képezik a tanács tagjainak többségét is. Éppen ezért a montenegrói

<http://www.humanrights.lv/doc/latlik/ethnic.htm> (Letöltve: 2017. szeptember 19.).

⁵ Osipov, Alexander: National Cultural Autonomy in Russia: A Case of Symbolic Law. *Review of Central and East European Law*, 2010/1. 27-57.

⁶ Brunner, Georg – Küpper, Herbert: Európai autonómia-megoldások: a kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljeinek tipológiája. In: Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*. Budapest: Rejtjel, 2005. 377-403. A kisebbségi civil szervezetek számos esetben nagyfokú pluralizmusa szervesen közrejátszott Magyarországon is, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló, 1993-as törvény előkészítése során a választott kisebbségi önkormányzatok kialakításában.

⁷ Montenegro: Law on minority rights and freedoms (2006). <http://www.minoritycentre.org/sites/default/files/law-minority-rights-me.pdf> (Letöltve: 2017. 09. 19.)

megoldás csak kismértékben említhető együtt ezen országcsoporttal, és nem is tárgya jelen tanulmánynak.⁸

A választások tehát nem csupán a demokratikus politikai rendszerek alapvető elemei, hanem jelentős szerepet játszanak bizonyos személyi elvű kisebbségi autonómiák működtetésében is. A 20. század folyamán kialakult ugyanakkor egy széles körű konszenzus arról, hogy a demokratikus berendezkedésekben a választásoknak milyen minimális feltételeknek kell eleget tenniük, továbbá a választási rendszerek kialakítása, gyakorlati működése, a választási folyamat és politikai következményeiknek a feltárása az összehasonlító kutatások meghatározó vizsgálati területét jelentik. Ehhez képest viszonylag kevés kutatási eredmény született arról, hogy az egyes személyi elvű autonómiák keretében alkalmazott választások milyen szerepet töltenek be az adott közösségek életében. Egyáltalán, alapvető kérdésként merül fel, hogy vajon az általános parlamenti és helyhatósági választások logikája és funkciói miként értelmezhetők e speciális kontextusban, mennyiben alkalmazhatók rájuk a választási szakirodalom főbb megállapításai, vagy ezekhez képest vajon közelebb állnak-e a korporatív jellegű, vállalati, dolgozói vagy diákönkormányzati választásokhoz? Mindezek figyelembevételével jelen tanulmány célja az, hogy elméleti szempontból, de a választási statisztikákra és az egyes országok konkrét tapasztalataira támaszkodva, összehasonlító módon bemutassa és elemezze ezen kisebbségi önkormányzati/tanácsi választások főbb jellemzőit az érintett öt országban. Az írás elemzési eszközeül a választás mint intézmény főbb funkciói szolgálnak, és arra keresi a választ, hogy az olyan célok, mint a legitimáció biztosítása, a megválasztott képviselők pozícióba helyezése, a kiválasztás és az alternatívák közötti választás lehetősége, valamint a politikai részvételre való ösztönzés miként értelmezhetők a kisebbségi választások alkalmával.

⁸ Hasonlóan Szlovéniában, ahol a roma közösség a magyar és az olasz kisebbséghez képest korántsem rendelkezik az előbbiekhöz hasonló jogokkal. A Roma Tanácsnak egyaránt vannak választott és kinevezett tagjai.

L. Komac, Miran – Roter, Petra: The Autonomy Arrangement in Slovenia. In: Malloy – Osipov – Vizi, 2015, 96.

Kisebbségi választások: történeti háttér és elméleti kihívások

A térségben a szavazati jog nemzetiségi alapon történő megkülönböztetése és hozzárendelése egyes nemzeti-etnikai közösségekhez az Osztrák-Magyar Monarchia időszakára vezethető vissza. A Monarchia osztrák felében, elsőként az 1905-ös ún. morvaországi kompromisszum, a tartomány szavazóit lényegében kettéosztotta egy-egy cseh és német szavazói tömbre, majd négy évvel később egy hasonló megoldás révén különböző szavazói jegyzékeket állítottak fel Bukovinában a helyi román, ruszin, lengyel, német és zsidó népesség számára. Az 1914 eleji galíciai kompromisszum a tartomány lengyel és ukrán-ruszin lakossága között már nem kerülhetett megvalósításra a világháború kitörése következtében.⁹ Ezekon a 20. század eleji, a konkrét intézményi megoldásokon túlmenően, a választások komoly szerepet játszottak a személyi elvű autonómiák gondolatát megalapozó korabeli osztrák szociáldemokrata teoretikusoknál: mind Otto Bauernél¹⁰, mind pedig Karl Rennernél.¹¹ A modell mint a belső etnikai sokszínűség kezelésének egyik eszköze célkitűzésként jelen volt a cári Oroszország számos zsidó politikai csoportosulásánál¹², majd a forradalmak és a polgárháború időszakában más kisebbségeknél is.¹³ Jelentős részben az ő hatásukra, az Ukrán Központi Rada 1918 januárjában törvényt fogadott el a személyi elvű autonómiáról, az első jogszabályi példát, amelynek gyakorlati végrehajtására azonban már nem került sor, és félév múlva érvénytelenítették is.¹⁴ A személyi elvű megközelítés a két világháború között is elsősorban

⁹ Halász Iván: Az 1905-ös morvaországi kiegyezés – kísérlet az „objektív alapú” nemzeti kataszter létrehozására. In: Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest: Gondolat – MTA Jogtudományi Intézete, 2003. 165-188. Kuzmany, Böries: Habsburg Austria: Experiments in Non-territorial Autonomy. *Ethnopolitics*, 2016/1. 43-65.

¹⁰ Bauer, Otto: *The Question of Nationalities and Social Democracy*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2000. 281.

¹¹ Renner, Karl: State and nation. In: Nimni, 2005. 26.

¹² Pinkus, Benjamin: *The Jews of the Soviet Union. The History of a National Minority*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. 43-44.

¹³ Bowring, Bill: Burial and resurrection. Karl Renner's controversial influence on the 'national question' in Russia. In: Nimni, 2005. 166-168.

¹⁴ Liber, George: Ukrainian Nationalism and the 1918 Law on National-Cultural Autonomy. *Nationalities Papers*, 1987/1. 22-42.

egykori Orosz Birodalom területén, a Baltikumban bizonyult meghatározónak: Litvániában a zsidó kulturális autonómiáról szóló, 1920-as törvény választott tanácsokat hívott életre települési szinteken, Észtországban pedig a gyakorta idézett 1925-ös kisebbségi törvény tette lehetővé, hogy a gyakorlatban a német és a zsidó kisebbség megválassza a saját kisebbségi tanácsait.¹⁵ Más területeken és a II. világháborút követően az elképzelés könnyen áldozatául esett a nemzeti kérdésről vallott kommunista tanoknak. Egyedül a szlovén tagköztársaságban hozhatott létre utóbb a két csekély létszámú és nem szláv kisebbség, a magyar és az olasz választott testületeket az 1970-es évek közepétől, továbbra is az állam által ellenőrzött módon, és nem kevés összefüggésben a jugoszláv öngazgatás széles körű megvalósításával.¹⁶ Hasonló megoldások kialakítására Jugoszlávia más részeiben azonban nem kerülhetett sor.

A rendszerváltás utáni, térségbeli személyi autonómiákat vizsgáló szakirodalom relatíve kevés megállapítása elsőként azt a szembeötlő körülményt húzza alá, hogy jelentős ellentmondás figyelhető meg a nemzetállami modell dominanciája, a kisebbségi ügyek nagyfokú állami kontrollja, valamint aközött, hogy mennyi pozitív elvárás kísérte és milyen széles körben terjedtek el ezek a személyi elvű kisebbségi autonómia-rendszerek. A hatalommegosztás mértékét vizsgálva, Malloy szerint Észtországot leszámítva, ahol a tanácsok szerepe jobbra csak szimbolikus, a többi négy vizsgált ország (Horvátország, Magyarország, Szerbia, Szlovénia) döntési jogokat biztosít a kisebbségek számára, vagy legalábbis részvételt az őket érintő döntéshozatali folyamatokban¹⁷, míg Salat arra a következtetésre jut, hogy valójában mind az öt vizsgált eset az erős szabályozottságuk, törvényi garanciáik ellenére csupán szimbolikus kompetenciákkal bír.¹⁸ Adódik a szerzők számára a következtetés, hogy ezeket az intézményi szerkezeteket jobbra felülről hívták életre, semmint, hogy a kisebbségi közösségek alulról jövő nyomása és érdekérvényesítése kényszerítette volna ki őket. Ezáltal lehetővé tették az állam számára azt is, hogy inkább csak szimbolikus és

¹⁵ Smith – Hiden, 2012. 26–61

¹⁶ Radó Péter: Magyar nemzetiségi önkormányzat a szlovéniai Mura-vidéken. *Regio*, 1993/3. 68-76.

¹⁷ Malloy, Tove: Introduction. In: Malloy – Osipov – Vizi, 2015. 3-4.

¹⁸ Salat Levente: Conclusion. In: Malloy – Osipov – Vizi, 2015. 260–261.

apolitikus ügyek intézését bizza a kisebbségi csoportokra, elsősorban a kultúrát és az oktatást illetően, és így elejét vegye és semlegesítse az esetleges további, messzebbmenő és adott esetben akár területi jellegű kisebbségi igényeket. Ez fokozottan elmondható a régió egyik legnépesebb közösségére, a romákra, kiváltképp abban az esetben, ha kevesebb erőfeszítés történik a társadalmi-gazdasági integrációjuk előmozdítása érdekében. Kevés kutatási eredmény áll mindezidáig rendelkezésre arról, hogy a fentiek tükrében ezek a rendszerek vajon mennyiben felelnek meg a kisebbségi igényeknek, erősítik-e a kisebbségi kapacitásokat, mennyiben van integratív hatásuk, vagy mennyiben képesek reflektálni a kisebbségi csoportok belső összetettségére, miközben kétségtelenül az alulról jövő kezdeményezések és aktivitások ösztönzésére, valamint a hatékony képviselő és a demokratikus elszámoltathatóság erősítésére lenne szükség az esetükben.¹⁹ További kérdés, hogy a közösséghez tartozók miként tekintenek ezekre a modellekre, hogyan használják őket a mindennapokban, miként határozzák meg a saját identitásukat és szerepüket ezekben az intézményi keretekben?

Nem hagyható figyelmen kívül egy másik sajátos körülmény sem, amely szintén alátámasztani látszik, hogy ezen önkormányzati szervezetek életre hívását kevésbé a sokszínűség kezelésének normatív-igazságossági szempontjai, hanem inkább instrumentális megfontolások motiválták, azaz, hogy mind az öt esetben, ha eltérő mértékben is, de külső adaptációs és megfelelési kényszerek, nemzetközi nyomás, valamint nem egy esetben belülről fakadó reciprocitási elvárások is tetten érhetők. Ez utóbbival kapcsolatban, rögtön Magyarország vonatkozásában, széles körben osztott nézet, hogy az 1993-as kisebbségi törvény és a kisebbségi önkormányzati rendszer kialakítását jóval inkább – egyes szerzőknél szinte kizárólag

¹⁹ Ezekről az összefoglaló megállapításokról l. Osipov, 2010.; Osipov, Alexander: Non-Territorial Autonomy during and after Communism: In the Wrong or Right Place? *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2013/1. 7–26.; Smith, David: Non-territorial cultural autonomy in contemporary Europe: reflections on the revival of an idea. In: Breen, Keith – O'Neill, Shane (eds.): *After the Nation? Critical Reflections on Nationalism and Postnationalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. 84–102. Smith, David: Non-Territorial Autonomy and Political Community in Contemporary Central and Eastern Europe. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2013/1. 27–55.

– a szomszédos államokban élő kisebbségi magyar közösségek felé irányuló példamutatási szándék, semmint a magyarországi kisebbségek világa vezérelte. Hasonlóan, a magyar és az olasz közösségeknek széleskörű jogokat biztosító szlovéniai szabályozás mögött is jelen van a főként Ausztriában és Olaszországban élő szlovének helyzete iránti figyelem.²⁰ Észországban az ugyancsak az 1990-es évek első felében elfogadott törvény alkalmas lehetett az ország kedvezőtlen külföldi megítélésének némi javítására, amit elsősorban a számottevő orosz és oroszajkú népesség rendezetlen állampolgársági helyzete váltott ki a függetlenség elnyerését követően.²¹ Horvátországban Tuđman államfő 1999-es halála, Szerbiában pedig a Milošević-rendszer 2000-es bukása után fogalmazódtak meg különösen olyan elvárások, az Európai Unió, és az Európa Tanács részéről, hogy mindkét országban fejleszteni szükséges a kisebbségvédelem előírásait és intézményrendszerét.²²

A fenti megállapítások különös fontosságot kölcsönöznek a kisebbségi választásoknak, mint olyan intézménynek, amely számos vonatkozásában alkalmas lehet a fentiek megítélésére és értékelésére. A választási rendszerek, beleértve a vizsgált személyi elvű kisebbségi rendszerek választásait is, ugyanakkor sajátos politikai intézmények, a politikai folyamat termékei, összességében olyan strukturáló-szervező tényezők, amelyek egyszerre kínálnak lehetőségeket és képeznek akadályokat az alternatívák számára.²³ A választási szabályok ráadásul önmagukban nem demokratikusak és távolról sem semlegesek, mindegyiküknek vannak hiányosságaik, illetve tértől és időtől függően többé-kevésbé egy politikai csoportosulásnak kedveznek másokkal szemben. A választási szisztéma kialakítása éppen ezért egyben normatív értékvalasztás is, s nem csupán arról szól, hogy az arányos vagy a többségi logikát

²⁰ Komac – Roter, 2015. 96.

²¹ Smith, David: Challenges of Non-Territorial Autonomy in Contemporary Central and Eastern Europe. In: Nimni – Osipov – Smith, 2013. 125.

²² Dicosola, Maria: The rights of national minorities in Croatia. In: Vizi Balázs – Tóth Norbert – Dobos Edgár (eds.): *Beyond International Conditionality: Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe*. Baden-Baden: Nomos, 2017. 85–86. Korhecz Tamás: National Minority Councils in Serbia. In: Malloy – Osipov – Vizi, 2015. 74–75.

²³ Körösnéyi András: Lehangelő tudomány, vagy a politika művészete? Vezetés, manipuláció és demokrácia. *Politikatudományi Szemle*, 2009/3. 49.

alkalmazzák-e, valamint hogy miként kívánják a kérdéses pozíciókat a jelöltek közül betölteni. A választások, mind elméletben, mind a gyakorlatban, valójában ezeken túlmenően számos további funkciót is elláthatnak, amelyek nagyban függenek az adott kontextustól. Ráadásul egyes funkciók nehezen is egyeztethetők össze egymással. Nem mindegy például, hogy a cél a kormányalakítás elősegítése, amelynél a választások egy elszámoltathatósági mechanizmus és a szavazás a nyújtott teljesítmény alapján történik, vagy pedig az, hogy a döntéshozó testület minél reprezentatívabb legyen, minél több választó érdekeire legyen tekintettel.²⁴ A funkciók függenek továbbá a politikai rendszer jellegétől,²⁵ a választott testület jellemzőitől (egyszemélyi vagy kollegiális, a választások szintje, a testület kompetenciái, forrásai stb.), az arányos vagy többségi formulától, miközben a funkciók relatív fontossága és az aktuálisan kifejtett hatása az időben és térben nagymértékben változhat.²⁶

A kisebbségi választások főbb elemei és funkciói

A választások túlnyomórészt mind az öt vizsgált országban közvetlenek, habár Szerbiában 2010-ig közvetett úton hozták létre a nemzeti tanácsokat, illetve a rendszeren belül bizonyos szintek megválasztása közvetett módon is történhet: 2014-ig Magyarországon alapvetően elektorok közbeiktatásával hívták életre az országos és területi kisebbségi önkormányzatokat, illetve napjainkban is ilyen módon alakul meg a nemzeti kisebbségi önkormányzatok (akár országos szintű) koordinációja Horvátországban, valamint a nemzeti közösségek csúcsszerve Szlovéniában. Az autonóm testületeket Észtországban és Szerbiában kizárólag csak országos szinten választják arányos választási formula alapján, Horvátország és Szlovénia többségi rendszert alkalmaz a

²⁴ Thomassen, Jacques: Representation and Accountability. In: *Elections and Democracy: Representation and Accountability*. Oxford: Oxford University Press, 2014. 1–19.

²⁵ E tekintetben például Guy Hermet különbséget tett versengő, félig versengő és nem versengő választások között. L. Hermet, Guy: State-Controlled Elections: a Framework. In: Hermet, Guy – Rose, Richard – Rouquie, Alain (eds.): *Elections Without Choice*. London, Macmillan, 1978. 1–18.

²⁶ Wojtasik, Waldemar: Functions of Elections in Democratic Systems. *Political Preferences*, 2013/4. 26.

helyi szint létrehozására, míg Magyarországon, települési szinten többségi, területi és országos szinten viszont arányos rendszer került bevezetésre. Mandátumuk többnyire négy évre szól, Észtországban csupán háromra, illetve Magyarországon 2014 óta már öt évre. A választási szabályokat, a választási rendszer elemeit egyik esetben sem a kisebbségek határozzák meg: azokat vagy kormányrendelet (Észtország), vagy törvény szintjén fogadták el, utóbbi esetében vagy a helyi önkormányzatok választását szabályozó törvény megfelelő alkalmazását írják elő (Horvátország, Szlovénia), vagy külön törvény szabályozza a kisebbségi választások sajátosságait (Magyarország, Szerbia) (*1. táblázat*).

1. táblázat. A kisebbségi választások főbb intézményi jellemzői az öt országban

	Horvátország	Észtország	Magyarország	Szerbia	Szlovénia
Főbb jogszabályok	A nemzeti kisebbségek jogairól szóló alkotmánytörvény (2002); A helyi önkormányzati választásokról szóló törvény (2012)	A nemzeti kisebbségek kulturális autonómiájáról szóló törvény (1993); A helyi önkormányzati választásokról szóló törvény (2002); A nemzeti kisebbségi kulturális tanácsok megválasztásának szabályai (2003)	2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól; 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról; 2013. évi XXVI. törvény a választási eljárásról	A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény (2009)	A nemzeti önkormányzati közösségekről szóló törvény (1994); A helyi önkormányzati választásokról szóló törvény (1994); A nemzeti önkormányzati közösségek statútumai
Választott testületek	Települési és megyei kisebbségi önkormányzatok	Nemzeti kulturális tanácsok	Települési, területi és országos nemzetiségi önkormányzatok	Nemzeti tanácsok	Nemzeti önkormányzati közösségek tanácsai
Mandátumok száma	10 (község), 15 (város), 25 (megye)	20-60 között	3-4 (települési), 7 (területi), 15-47 (országos)	15-35 között	5-12 között
Választási ciklus	Négy év	Három év	Öt év	Négy év	Négy év
Választási formula	Többségi (blokkszavazat)	Arányos (d'Hondt-módszer)	Települési: többségi (blokkszavazat); területi és országos: arányos-listás (d'Hondt-módszer)	Arányos (d'Hondt-módszer)	Többségi (blokkszavazat)

A jogalanyok meghatározása. Éles különbség mutatkozik Észtország és Szlovénia, továbbá a fennmaradó három ország között abban, hogy az előbbieknél maguknak a kisebbségi közösségeknek a joga a választói névjegyzékek összeállítása és kezelése,²⁷ valamint a választások lebonyolítását felügyelő bizottságok létrehozása, míg a többi esetben a választók regisztrációját és a választások megtartását az illetékes állami vagy helyi önkormányzati szervek intézik. Hogy mely közösségek jogosultak a személyi autonómiára, azt viszont már az adott állam magasabb szintű jogszabályai határozzák meg, túlnyomórészt egy, a kisebbségi törvényben rögzített, hivatalos kisebbségdefiníció, valamint egy elviekben bővíthető felsorolás formájában. Az előbbi két esetben az autonómia két-két, igen csekély létszámú közösséget fed le, Magyarországon a taxáció 13 nemzetiséget ölel fel, míg Horvátországban és Szerbiában az érintett csoportok száma a 20-at is elérheti – ez utóbbiak közül nem is feltétlenül élt mindegyik a választás lehetőségével (2. táblázat). Mindezen közösségek többsége ugyanakkor viszonylag kis létszámú, sok esetben területileg szétszórta elhelyezkedő, és a nyelvi-kulturális asszimiláció előrehaladott fókán álló kisebbség. Kevés közülük az, amely életre hívta saját etnikai pártjait, és már az autonómia létrejötte előtt is jelentős mértékben politikailag mobilizálódott. Létszámukat tekintve pedig csupán a horvátországi szerbek, a szerbiai bosnyákok, magyarok és romák, valamint a magyarországi németek és romák száma haladja meg a hivatalos népszámlálási adatok szerint a 100 ezer főt.

²⁷ Észtország kivételes abból a szempontból, hogy ez esetben nem csupán a voksolni kívánó kisebbségi választók vannak egy külön névjegyzékbe véve, hanem az összes potenciális csoporttag is, a nem választó kiskorúakat is beleértve, amelynek összeállítása egyéni kérelemre történik a kisebbség kulturális szervezeteinél. Maga a szűkebb kisebbségi választói névjegyzék összeállítása ezen általános regiszter alapján történik.

2. táblázat. A kisebbségek, amelyek legalább egy választást tartottak az öt országban (1994–2014)

Horvátország	Észtország	Magyarország	Szerbia	Szlovénia
Albán, bolgár, bosnyák, cseh, lengyel, macedón, magyar, montenegrói, német, olasz, orosz, roma, ruszín, szerb, szlovák, szlovén, ukrán, zsidó	Inkeri finn, svéd	Bolgár, görög, horvát, lengyel, német, örmény, roma, román, ruszín, szerb, szlovák, szlovén, ukrán	Albán, askáli, bolgár, bosnyák, bunyevác, cseh, egyiptomi, görög, horvát, macedón, magyar, montenegrói, német, roma, román, ruszín, szlovák, szlovén, ukrán, vlach	Magyar, olasz

Az aktív választójoggal kapcsolatban, a személyi elvű autonómiamodell elkerülhetetlenül felveti, mind elméletben, mind gyakorlatban a közösségi határok kérdését²⁸, annak megítélését, hogy ki tartozik az adott csoporthoz és ki nem, ki rendelkezzen aktív és passzív választójoggal és ki nem, és mindezt ki és milyen formában határozza-e meg. Legtöbb esetben a kisebbségi választásokon azoknak az állampolgároknak van szavazati joga, akik választásra jogosultak, állandó lakóhellyel rendelkeznek (az országban vagy az illető helyi/területi egységben); valamely hivatalosan elismert kisebbséghez tartoznak, és azt előzetesen ki is nyilvánítják a kisebbségi választói névjegyzékre való feliratkozással. Az állampolgársági követelmény alól a legutóbbi, 2014-es magyarországi nemzetiségi önkormányzati választások jelentettek kivételt, amelyen a nemzetiségiként regisztrált, hazai lakcímmel rendelkező EU-s állampolgárok, bevándoroltak, letelepedettek és menekültek is részt vehettek, amely egyébként régi kisebbségi igény

²⁸ Bauböck, Rainer: Területi vagy kulturális autonómiát kapjanak a nemzeti kisebbségek? *Pro Minoritate*, 2002/Nyár. 139–174.

is volt. Az állandó lakcím megkövetelése pedig komoly kihívást jelentett például az észtországi svéd kisebbség tagjainak, akik jelentős részben külföldre szakadtak, ezért az esetükben lehetővé vált az, hogy a külföldi lakcímmel bíró, de észt állampolgárságú svédként is gyakorolhassák választójogukat.²⁹

A többségében relatíve csekély létszámú, az asszimiláció előrehaladott állapotában lévő kisebbségek közül több ráadásul komoly történelmi traumákat szenvedett el a múltban, ezért az identitás ilyen formában való felvállalása és az általános választásokhoz képest még akár egy külön regisztrációs eljárás többek számára visszatartó erővel bírhat. A hivatalos kisebbségdefinícióban foglaltakon és az egyéni, szubjektív önbevalláson túlmenően ritka az olyan, a kisebbségi hovatartozás megítélését szolgáló, objektívabb kritériumrendszer, amelyet például Szlovéniában a választói névjegyzékről szóló 2013-as törvény ír elő, bár a részletesebb kritériumok kidolgozásával továbbra is adószak az ottani kisebbségek.³⁰ Miközben érdekes módon az autonómia célja azonos, a tagsággal kapcsolatban ellentétes irányú folyamatok figyelhetők meg: Szlovéniában és Észtországban például szeretnék mind jobban megszólítani a kevésbé elkötelezett vagy már-már asszimilálódott csoporttagokat, máshol az objektív kritériumok és a közösségi kontroll hiánya választási visszaélésekhez vezetett, amelyek közül a legkirívóbbakkal Magyarországon, kisebb részben Horvátországban lehetett szembesülni. Magyarországon az ún. etnobiznisz visszaszorítását célzó, újabb szigorító szabályok bevezetése ciklusról ciklusra érdekes módon nem járt mindeddig demobilizáló hatással (3. táblázat).

²⁹ A svéd tanács megválasztásakor ezért vagy külön szavazókört alakítottak ki Észtországon kívül, Stockholmban vagy lehetővé tették a stockholmi levélszavazást. <http://www.eestirootslane.ee/et/valimised> (2017. szeptember 19.). A területi elv fontos szerepet kap Szlovéniában is, ahol az autonómia kialakításakor választójoggal kizárólag csak a meghatározott, ún. etnikailag vegyes területeken élő, kisebbségekhez tartozók rendelkeznek.

³⁰ A hatályos szabályozás szerint az egyén akkor vehető fel a névjegyzékbe, ha már szerepelt rajta egy korábbi választás alkalmával, illetve további pontosabb meghatározást kíván az, hogy hosszán tartó kapcsolatot ápol az illető közösséggel, meg szeretné őrizni a kisebbségi identitását, vagy pedig családi kapcsolatban áll egy, a közösséghez tartozó személlyel. Lásd Komac – Roter, 2015. 107.

3. táblázat. A regisztrált szavazók száma a 2006-2014 közötti magyarországi kisebbségi/ nemzetiségi önkormányzati választásokon³¹

2006	2010	2014
199.789	228.038	240.990

A választások kiírása és megtartása a legtöbb esetben a hivatalos népszámlálási adatoktól függ: Horvátországban például a települési kisebbségi önkormányzati választásokat akkor lehet megtartani, ha az adott kisebbség számaránya helyben eléri a népesség 1,5%-át vagy legalább a kétszáz főt. Hasonlóan, Szerbiában a nemzeti tanácsok közvetlen választását abban az esetben lehet kiírni, ha a kisebbséghez tartozók legkevesebb 40%-a regisztrált a kisebbségi választói névjegyzékben.

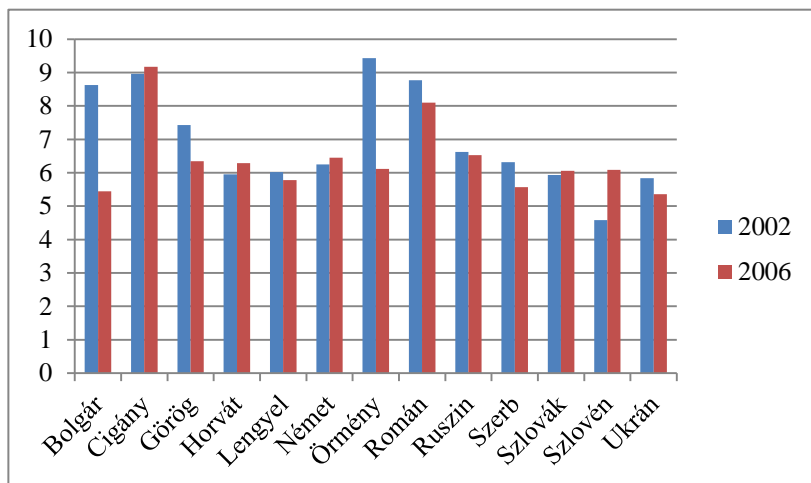
Jelöltállítás, alternatívák közötti választás. Jelöltet állítani mindegyik vizsgált esetben a kisebbségi szervezetek tudnak (Szerbiában a kisebbségek politikai pártjai is), ugyanakkor Magyarország kivételével meghatározott számú választó is indíthat önálló és független jelöltet. Jelölt minden esetben az lehet, aki rendelkezik aktív választójoggal a kisebbségi választásokon, míg Magyarországon a választási visszaélések elleni küzdelem jegyében már nem csupán törvényben definiált kisebbségi jelölőszervezetek állíthatnak csak jelölteket, hanem a jelölteknek nyilatkozniuk kell arról is, hogy a két megelőző nemzetiségi önkormányzati választásokon nem voltak egyetlen más kisebbség jelöltjei sem. A jelöltállításal szoros összefüggésben a kisebbségi választások egy újabb meghatározó kérdése, hogy. A választóknak vajon van-e lehetőségük nem csupán megválasztani, hanem kiválasztani is azokat a képviselőiket, akiket a leginkább alkalmasnak tartanak, és akikkel hasonló nézeteket osztanak?³² Többen a demokratikus választások egyik alapfeltételének tartják, hogy a választók ne csupán megerősíthessék a jelölőszervezet korábbi döntését az induló jelöltekről, hanem legyen lehetőségük választani alternatívák, különböző célkitűzések, jövőképek, valamint egymással vetélkedő

³¹ www.valasztas.hu (Letöltés ideje: 2017. szeptember 19.).

³² Mivel a választók elviekben politikai képvisellel és hatalommal ruházzák fel a megválasztott képviselőiket, hogy azok minél hatékonyabb döntéseket tudjanak hozni a közösség érdekében.

pártok és szervezetek között.³³ A választásoknak ez az aspektusa szorosan összefügg egy másik, hasonlóan fontosal, az elitek kiválasztásával, rekrutációjával is. Ezek tekintetében a kulcskérdés az, hogy a személyi elvű autonómiák alanyaitól, a kisebbségi választásokat tartó, zömében relatíve csekély létszámú, szétszórt és jelentős részben asszimilálódott kisebbségi közösségektől elvárható-e egyáltalán, hogy a választások az ő esetükben is valódi versenyek legyen rivális szervezetek és jelöltek között. A választási versenyt vizsgálva, Magyarországon például, ahol 2002-ben helyi szinten 3-5 fős, 2006-ban pedig már egységesen 5 fős testületeket választottak, megállapítható, hogy valós választási lehetőség különböző induló szervezetek és jelöltek között leginkább csak az olyan megosztott kisebbségeknél volt megfigyelhető, mint a romák, az örmények vagy a románok (1. diagram).

1. diagram. A települési kisebbségi önkormányzati jelöltek átlagos száma Magyarországon 2002-ben és 2006-ban



³³ Lásd például Rahat, Gideon: What Is Democratic Candidate Selection? In: Cross, William P. – Katz, Richard S. (eds.): *The Challenges of Intra-Party Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2013. 143.

Észtországban is, a *Svéd Kisebbségi Kulturális Tanács* két legutóbbi, 2013-as és 2016-os megválasztásán 23, utóbb pedig csak 22 jelölt indult a 21 helyért,³⁴ bár valamivel korábban, 2007-ben még a jelöltek tíznél is több svéd kisebbségi szervezetet képviseltek.³⁵ Számos más helyen, ahol arányos-listás választásokat tartanak, ott a választók csupán egy listára voksolhatnak, ahol pedig többségi szisztémában történik a választás, ott a szavazók csak éppen ugyanannyi vagy alig valamivel több jelölt közül választhatnak, mint ahány a megválasztható képviselők száma. További vizsgálatokat igényel ugyanakkor, de más példák azt sugallják, hogy az induló jelöltek számával és magával a választási versennyel kapcsolatban, összefüggés lehet nem csupán a kisebbség (lokális) létszáma, hanem magának a településnek a nagysága között is. Szlovéniában a legutóbbi kisebbségi választások például azt mutatták, hogy a jóval csekélyebb létszámú és kevésbé szervezettebb, ugyanakkor az adriai kikötővárosokban koncentrálnak olasz kisebbség jóval több jelöltet állított ezeken a településeken, mint a határmentén élő, létszámában nagyobb és szervezettebb, viszont inkább rurális környezetben élő magyar közösség (4. táblázat).

³⁴ <http://www.eestirootslane.ee/et/valimised> (2017. szeptember 19.).

³⁵ Smith, David: National-Cultural Autonomy in Contemporary Estonia. In: Salat Levente et al. (eds.): *Autonomy Arrangements Around The World. A Collection of Well and Lesser Known Cases*. Cluj-Napoca: Romanian Institute for Research On National Minorities, 2014. 313.

4. táblázat. A jelöltek és a mandátumok száma a nemzeti önkormányzati közösségek tanácsainak 2014-es választásán Szlovéniában³⁶

Önkormányzat, kisebbség	Jelöltek száma	Mandátumok száma
Ankaran (olasz)	9	5
Dobrovnik/Dobronak (magyar)	10	7
Hodoš/ Orihodos (magyar)	7	5
Izola (olasz)	18	9
Koper (olasz)	18	9
Lendava/Lendva (magyar)	min. 17	12
Moravske Toplice/Alsómarác (magyar)	min. 10	7
Piran (olasz)	19	11
Šalovci/ Sal (magyar)	6	5

Legitimáció. A kisebbségi választások egy további meghatározó funkciója a legitimitás biztosítása. A választott személyi elvű autonómiák testületeivel kapcsolatban elterjedt vélekedés, hogy nagyobb eséllyel biztosítják a hatalom békés átadását, nagyobb legitimitással bírnak, hiszen már önmagában a választási folyamat is kölcsönöz valamennyi legitimációt azoknak, akiket megválasztottak. Magyarországon például a választott kisebbségi önkormányzati forma kialakítását részben az is vezérelte az 1990-es évek elején, hogy a kisebbségi civil szervezetek sok esetben nagyfokú pluralizmusa és egymással való vetélkedése helyett a kormány legitím tárgyalópartnerekre tegyen szert a kisebbségi oldalon. A legitimáció fogalma ugyanakkor ebben a kisebbségi kontextusban további jelentésekkel is társul, mindenekelőtt azzal kapcsolatban, hogy maguk a kisebbségi közösségek mennyiben tekintik a képviselőiket legitímnek, figyelembe véve egyúttal a számos esetben az identitások és csoportthatárok körüli vitákat, és azt a körülményt, hogy mégoly csekély és szétszórt közösségek is bírhatnak nagyfokú belső megosztottsággal. A közösségi legitimáció kérdése különösen Magyarországon merült fel az elmúlt évtizedekben, ahol 2006-ig minden választó rendelkezett az aktív és passzív választójoggal a

³⁶ Készült a hivatalos választási jegyzőkönyvek, Lendva és Moravske Toplice esetében a *Népújság* 2014. október 9-ei számának tudósítása alapján.

kisebbségi önkormányzati választásokon, amelynek eredményeként egyfelől az adott kisebbség önkormányzataira leadott szavazatok száma többszörösen meghaladta akár a közösség becsült létszámát is. Másfelől viszont olyanok is sikeresen mandátumot szereztek a kisebbségek képviselőjére hivatott testületekben, akik vélhetően, vagy nem egy esetben nyilvánvalóan, deklaráltan nem az adott közösséghez tartoztak. Az etnobiznisz ezen utóbbi jelensége jelentős mértékben erodálta a kisebbségi önkormányzatok közösségi megalapozottságát.

Az etnobiznisszel kapcsolatban hasonló kétségek fogalmazódtak meg Szerbiában, ahol a nemzeti tanácsokról szóló 2009-es törvény elfogadásáig és a közvetlen választások bevezetéséig a regisztráció nélkül és bizonyos kisebbségi szereplők által, közvetett úton létrehozott kisebbségi testületek legitim jellege sok tekintetben ugyancsak vitatott volt, ha más szempontból is. Napjaink tapasztalatai arra a veszélyre hívják fel a figyelmet, hogy a nemzeti tanácsokat valamiképpen birtokba vehetik akár mainstream politikai erők is.³⁷ A legitimitáció kérdése Horvátországban is felmerült, habár némileg más szemszögből. Az országban ugyanis meglehetősen alacsony választói részvételeket produkáltak a kisebbségi önkormányzati választások (5. táblázat), amelyet a szakértők leginkább a testületek nem világos mandátumának, a települési önkormányzati támogatás, valamint a kellő kapacitások és eredmények hiányának tudnak be. Továbbá, és nem utolsósorban annak a ténynek köszönhetően, hogy Horvátországban – szemben az ugyancsak helyi kisebbségi testületeket választó Magyarországgal és Szlovéniával – a kisebbségi választásokat nem együtt rendezik meg a helyhatósági választásokkal.³⁸

A legitimitás biztosítása szorosan kapcsolódik olyan további funkcióhoz is, mint a megválasztott képviselők ellenőrzése, elszámoltathatósága. Különösen annak tükrében, hogy a képviselőket sok szerző egy olyan körkörös folyamatként írja le, amely a választással, a felhatalmazással veszi kezdetét, folytatódik a konkrét képviselői tevékenységgel, majd annak végeztével az elszámolási,

³⁷ Beretka Katinka: Fragile Autonomy Arrangements in the Republic of Serbia: The Territorial Autonomy of Vojvodina and the National Minority Councils. In: Salat et al., 2014. 264–265.

³⁸ Petričušić, Antonija: Non-territorial Autonomy in Croatia. In: Malloy – Osipov – Vizi 2015. 63–64.

felelősségi kötelességgel, az újválasztással vagy pedig a választási vereséggel. Egyetértés mutatkozik abban a tekintetben, hogy a képviselet e hármas tagolása sorában ez az utolsó elem rendszerint a leggyengébb. Miközben a kinevezett képviselőkkel vagy az önkéntes alapú szervezetekkel ellentétben, a feltételezés szerint a választott kisebbségi testületek inkább tartoznak felelősséggel a közösségek, a választói irányában, ezért demokratikusabbak is. Bár ellenpélda is akad: Észtországban a Finn Kulturális Tanácsot 2004-ben választották meg, amely egyetlen alkalommal ült össze a jogi helyzet tisztázatlansága miatt, és azóta sem tartott további választásokat.³⁹

Választási részvétel. A legitimáció és az elszámoltathatóság kérdései egyaránt kapcsolódnak a választások azon további funkciójához, hogy mind jobban ösztönözze a választókat a választásokon való részvételre. A feltevés nem egyszer az, hogy a választások révén felelős, elszámoltatható, hatékony, átlátható és potenciálisan jobban látható, a közéletben inkább számon tartott szervezetek jönnek létre, amelyek képesek egyesíteni és a lehető leginkább mobilizálni az érintett közösségeket. Ezzel szemben, a gyakorlatban meglehetősen alacsony választói részvételre is vannak bőven példák, rögtön a már említett Horvátországban (5. táblázat).

5. táblázat. *Választói részvétel a különböző szintű kisebbségi önkormányzati választásokon Horvátországban, 2003-2011 között (%)*⁴⁰

	2003	2004	2007	2011
Megye	10,21	6,35	9,88	10,44
Város	10,84	8,99	8,04	9,45
Község	22,13	16,20	17,02	15,93

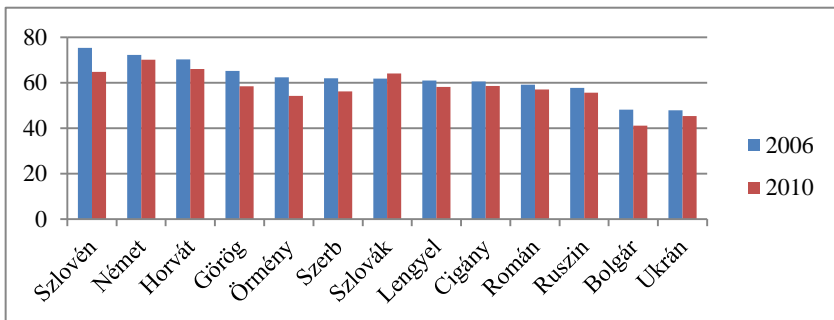
A választói részvételt illetően valószínűsíthetően Magyarországon a legmagasabbak a kérdéses számok (2. diagram), ahol a regisztrált kisebbségi szavazók általában aktívabbak voltak, mint például a szerbiaiak, ahol az átlagos választói részvétel alatta maradt az 50%-nak a legutóbbi, 2014-es nemzeti tanácsi választások alkalmával (3. diagram). A részvétel alakulásában kétségkívül komoly szerepe lehet annak, hogy a kisebbségi választásokat együtt rendezik-e a helyhatóságokkal, illetve, hogyha az utóbbiak is

³⁹ Smith, 2014. 312.

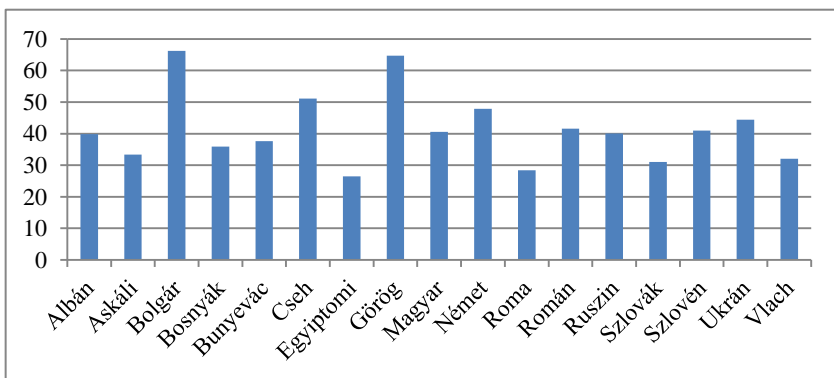
⁴⁰ <http://www.izbori.hr/ws/index.html> (Letölve: 2017. 09. 19.)

általában alacsony érdeklődéssel párosulnak, akkor ez jellemző lesz a kisebbségi testületek megválasztására is.

2. diagram. *Választói részvétel a 2006-os és 2010-es kisebbségi önkormányzati választásokon Magyarországon (%)*⁴¹



3. diagram. *Választói részvétel a 2014-es nemzeti tanácsi választásokon Szerbiában (%)*⁴²



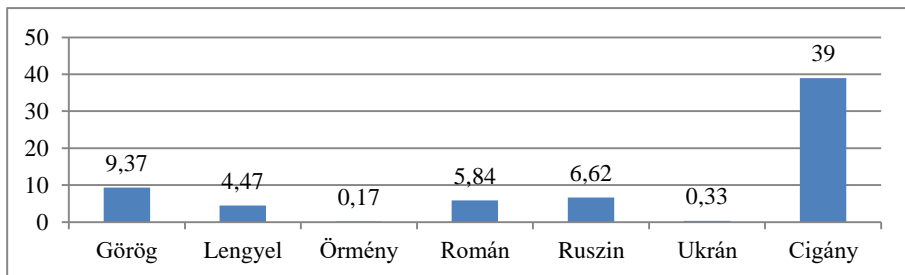
⁴¹ www.valasztas.hu (2017. szeptember 19.)

⁴² Republic of Serbia. Republic Electoral Commission. Izbori za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina, održani 2014. godine. <http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/arhiva-izbori-za-nacionalne-savete.php> (Letöltés ideje: 2017. szeptember 19.)

A választói magatartásra, így a választásokon való részvételre is kétségkívül tényezők sora van hatással, és elsőként érdemes azt vizsgálni, hogy maga a választási rendszer milyen befolyással van, az intézmények miként alakítják azt, különös tekintettel a kisebbségi választói névjegyzékek összeállításának folyamatára, vagy arra, hogy a szavazók mennyiben látják értelmét a szavazásnak. Mindegyik esetben alapvető kérdés, hogy a kisebbségi vezetők, aktivisták és szervezeteik miként próbálják meg megszólítani és mobilizálni a kevésbé elkötelezett és jobban asszimilálódott, potenciális csoporttagokat.

Végül, de nem utolsó sorban, a kisebbségi választások tanulmányozásakor fontos szempont lehet a választási rendszerek kialakítása és azok főbb jellemzői, a többségi, arányos választási formula vagy azok kombinációja, pontosabban az a kérdés, hogy a választások mennyiben képesek megjeleníteni a választói preferenciákat, a közösségeken belüli lehetséges törésvonalakat és a főbb jelölőszervezetek támogatottságát. Lévén, hogy a csoportok számottevő része területileg szétszórtan él, további, ezzel kapcsolatos kérdés, hogy a választási eredmények miként tudják leképezni a területi megoszlást. Magyarországon például az országos kisebbségi önkormányzatok szintjén 1995 és 2006 között alkalmazott többségi szisztéma rendkívül aránytalan választási eredményeket produkált, és az olyan megosztott kisebbségek esetében, mint a romák, befolyásos, komoly támogatottsággal bíró szervezetek szorultak ki, vagy éppen nyertek alig néhány mandátumot, amint azt a választások arányosságának mérésére szolgáló, ún. Loosemore-Hanby index is kimutatta (4. diagram).

4. diagram. *Egyes országos kisebbségi önkormányzatok 2003-as megválasztásának arányossága Magyarországon (Loosemore-Hanby index)*



A választási rendszer kialakítása, többségi vagy arányos alapokon történő felépítése hatással lehet a választási részvételre, mind pedig az induló és megválasztott szervezetek, jelöltek számára, miközben további kérdés, hogy mennyiben mozdítja abba az irányba a választási rendszer a szervezeteket, hogy az egymástól való különbözőségüket, különböző elképzeléseiket hangsúlyozzák és ezzel nagyobb választási lehetőséget kínálnak a szavazók felé, vagy ellenkezőleg, igyekezzenek aggregálni a különböző nézeteket a közösségen belül. Összességében, a rendszer mennyiben termel ki egy fragmentált szervezeti világot vagy pedig a tartós koalíciók kialakításának kedvez. Mennyiben részesíti előnyben a hosszabb ideje jelen lévő, már beágyazott szereplőket és miként támaszt esetleges akadályokat az újonnan belépni szándékozók számára? A rendszer arányosságának/aránytalanságának és a versengésnek a mértéke kihatással van tehát a pártfejlődésre, a kisebbségi jelölőszervezetek követett stratégiáira is.

Következtetések

A tanulmány célja annak vizsgálata volt, hogy a választások főbb funkciói miként értelmezhetők a különleges kisebbségi kontextusokban. A Közép- és Délkelet-Európában, napjainkban működő személyi elvű, vagy azzal rokonítható, a területi elemmel kombinált autonómia-rezsimekkel kapcsolatban, kevés kutatási eredmény áll ugyanis rendelkezésre a választások funkcióiról és azok lehetséges és tényleges hatásairól. A tanulmány némiképp e hiányt pótolva számba vette a legfontosabb funkciókat, és azok gyakorlati működését és hatásait konkrét esetekkel támasztotta alá, miközben ezen funkciók alaposabb feltárása még további kutatásokat igényel. Ideértve a jelöltek kiválasztásának folyamatát, a választók és a képviselők közötti kapcsolatot, a választási rendszer és a regisztráció hatását a közösségen belüli viszonyokra és folyamatokra, miközben figyelembe kell venni egyúttal az etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok személyes és érzékeny voltát, azok jogi védelmét, az asszimiláció és az elidegenedés eltérő fokait, akárcsak a közösségek belső demokráciáját. Szintén kevés kutatási adat áll rendelkezésre arról, hogy maga a kialakított választási rendszer hogyan alakítja a szavazói magatartást, azok viszonyulását a rendszerhez? Az állandósultabb vagy megosztottabb vezetést eredményez-e, mérsékli

vagy fokozza a közösségen belüli esetleges versenyt? A kutatás folytatásában szintén vizsgálni kell, hogy vajon az arányos választási rendszerek nagyobb teret tudnak-e biztosítani a különböző, kisebbségen belüli szegmenseknek és hatékonyabban csökkentik a belső versenyt vagy éppen miképpen növelik az alsóportok közötti különbségeket.⁴³ Összegezve, mindezen kérdéseknek és tényezőknek komoly befolyása van a kisebbségi közösségek közéleti részvételére, illetve nem utolsó sorban jövőbeli perspektíváira is.

Felhasznált irodalom

- Agarin, Timofey; Cordell, Karl: *Minority Rights and Minority Protection in Europe*. London: Rowman & Littlefield, 2016.
- Bauböck, Rainer: Területi vagy kulturális autonómiát kapjanak a nemzeti kisebbségek? *Pro Minoritate*, 2002/Nyár. 139–174.
- Bauer, Otto: *The Question of Nationalities and Social Democracy*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2000.
- Beretka Katinka: Fragile Autonomy Arrangements in the Republic of Serbia: The Territorial Autonomy of Vojvodina and the National Minority Councils. In: Salat Levente et al. (eds.): *Autonomy Arrangements Around The World. A Collection of Well and Lesser Known Cases*. Cluj-Napoca: Romanian Institute for Research On National Minorities, 2014. 247–273.
- Bowring, Bill: Burial and resurrection. Karl Renner’s controversial influence on the ‘national question’ in Russia. In: Nimni, Ephraim (ed.): *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. Abingdon: Routledge, 2005. 162–175.
- Brunner, Georg; Küpper, Herbert: Európai autonómia-megoldások: a kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljeinek tipológiája. In: Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*. Budapest: Rejtjel, 2005. 377–403.

⁴³ Norris, Pippa: *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

- Coakley, John (ed.): *Non-territorial Autonomy in Divided Societies. Comparative Perspectives*. Abingdon: Routledge, 2017.
- Cordell, Karl; Agarín, Timofey; Osipov, Alexander (eds.): *Institutional Legacies of Communism. Change and Continuities in Minority Protection*. London: Routledge, 2015.
- Dicosola, Maria: The rights of national minorities in Croatia. In: Vizi Balázs – Tóth Norbert; Dobos Edgár (eds.): *Beyond International Conditionality: Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe*. Baden-Baden: Nomos, 2017. 79–100.
- Halász Iván: Az 1905-ös morvaországi kiegyezés – kísérlet az „objektív alapú” nemzeti kataszter létrehozására. In: Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest: Gondolat – MTA Jogtudományi Intézete, 2003. 165–188.
- Hermet, Guy: State-Controlled Elections: a Framework. In: Hermet, Guy – Rose, Richard – Rouquie, Alain (eds.): *Elections Without Choice*. London: Macmillan, 1978. 1–18.
- Komac, Miran – Roter, Petra: The Autonomy Arrangement in Slovenia. In: Malloy, Tove – Osipov, Alexander – Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 93–115.
- Korhecz Tamás: National Minority Councils in Serbia. In: Malloy, Tove – Osipov, Alexander – Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 69–91.
- Körösényi András: Lehangelő tudomány, vagy a politika művészete? Vezetés, manipuláció és demokrácia. *Politikatudományi Szemle*, 2009/3. 33–56.
- Kuzmány, Böries: Habsburg Austria: Experiments in Non-territorial Autonomy. *Ethnopolitics*, 2016/1. 43–65.

- Liber, George: Ukrainian Nationalism and the 1918 Law on National-Cultural Autonomy. *Nationalities Papers*, 1987/1. 22–42.
- Malloy, Tove: Introduction. In: Malloy, Tove – Osipov, Alexander – Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 1–15.
- Malloy, Tove – Osipov, Alexander – Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- Malloy, Tove – Palermo, Francesco (eds.): *Minority Accommodation through Territorial and Non-territorial Autonomy*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- Norris, Pippa: *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Nimni, Ephraim (ed.): *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. Abingdon: Routledge, 2005.
- Nimni, Ephraim – Osipov Alexander – Smith, David J. (eds.): *The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*. Oxford: Peter Lang, 2013.
- Osipov, Alexander: National Cultural Autonomy in Russia: A Case of Symbolic Law. *Review of Central and East European Law*, 2010/1. 27–57.
- Osipov, Alexander: Non-Territorial Autonomy during and after Communism: In the Wrong or Right Place? *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2013/1. 7–26.
- Petričušić, Antonija: Non-territorial Autonomy in Croatia. In: Malloy, Tove – Osipov, Alexander – Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 53–68.

- Pinkus, Benjamin: *The Jews of the Soviet Union. The History of a National Minority*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- Radó Péter: Magyar nemzetiségi önkormányzat a szlovéniai Muravidéken. *Regio*, 1993/3. 68–76.
- Rahat, Gideon: What Is Democratic Candidate Selection? In: Cross, William P. – Katz, Richard S. (eds.): *The Challenges of Intra-Party Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2013. 136–149.
- Renner, Karl: State and nation. In: Nimni, Ephraim (ed.): *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. Abingdon: Routledge, 2005. 13–40.
- Salat Levente: Conclusion. In: Malloy, Tove; Osipov, Alexander; Vizi Balázs (eds.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford, Oxford University Press, 2015. 249–273.
- Smith, David: Non-territorial cultural autonomy in contemporary Europe: reflections on the revival of an idea. In: Breen, Keith – O'Neill, Shane (eds.): *After the Nation? Critical Reflections on Nationalism and Postnationalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. 84–102.
- Smith, David: Non-Territorial Autonomy and Political Community in Contemporary Central and Eastern Europe. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2013/1. 27–55.
- Smith, David: Challenges of Non-Territorial Autonomy in Contemporary Central and Eastern Europe. In: Nimni, Ephraim – Osipov Alexander – Smith, David J. (eds.): *The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*. Oxford: Peter Lang, 2013. 117–132.
- Smith, David: National–Cultural Autonomy in Contemporary Estonia. In: Salat Levente et al. (eds.): *Autonomy Arrangements Around The World. A Collection of Well and Lesser Known Cases*. Cluj–Napoca: Romanian Institute for Research On National Minorities, 2014. 299–319.

- Smith, David – Cordell, Karl (eds.): *Cultural Autonomy in Contemporary Europe*. London: Routledge, 2008.
- Smith, David – Hiden, John: *Ethnic Diversity and the Nation State. National Cultural Autonomy Revisited*. London: Routledge, 2012.
- Szarka László: *Kisebbségi léthelyzetek – közösségi alternatívák*. Budapest: Lucidus, 2004.
- Thomassen, Jacques: Representation and Accountability. In: *Elections and Democracy: Representation and Accountability*. Oxford: Oxford University Press, 2014. 1–19.
- Wojtasik, Waldemar: Functions of Elections in Democratic Systems. *Political Preferences*, 2013/4. 25–38.