

CSÁK LÁSZLÓ

KISEBBSÉGI NYELVI JOGOK A KOMMUNIKATÍVÁ VÁLÓ TERVEZÉSBEN

A kisebbségi jogok kérdése a tervezésben rendezettnek tekinthető Romániában, hiszen egyrészt a kisebbségi nyelvhasználat a közigazgatásban régóta elérhető jog, másrészt pedig a tervezési folyamatokhoz tartozó egyes konzultatív eseményeken való részvétel diszkriminációmentesen biztosítani kell.

A jelenleg hatályos közigazgatási törvénykönyv 94. cikkelye egyértelműen fogalmaz: ahol a legutóbbi népszámlálás hivatalos adatai szerint egy adott nemzeti kisebbség aránya eléri a 20%-ot, ott a nyelvhasználatot biztosítani kell. Ennek a jognak a betartását ugyanazon törvénykönyv 253. cikkelyének megfelelően a prefektus feladata ellenőrizni. Fontos hangsúlyozni, hogy a törvénykönyv értelmezésében ez csak és kizárólag a municípiumok, városok és községek esetében érvényes, viszont még az állam ún. dekoncentrált szerveire is vonatkozik, amennyiben olyan állampolgárokkal lépnek kapcsolatba, akik a kisebbséghez tartoznak.

A tervezés ugyanakkor más világ. Hogy mennyire más, azt akkor tudjuk jól áttekinteni, ha tisztázzuk, mit értünk tervezés alatt. Itt elsősorban nem az egyes közberuházásokhoz tartozó műszaki tervezésre gondolunk, bár meg kell jegyezni, hogy azok előkészítési folyamata is bizonyára szükségszerűen tartalmazhat nyelvi jogokat érintő kommunikációs lépéseket.

Így különösen említhető, hogy a beruházások eleve csak úgy kezdeményezhetők, ha a helyi költségvetés mellékletében, az ún. beruházá-



...a kisebbségek jogai ezen a téren kifejezetten sérülékenyek, amennyiben még a többségi szereplők jogbiztonsága is legalábbis kérdéses.

si listán szerepelnek, s mivel minden ilyen lista helyi tanácsi határozatot feltételez, a helyi tanácsi határozatok és a rájuk vonatkozó konzultációs folyamat pedig kötelező, ezért már ebben a kezdeti szakaszban sérülhetnek a nyelvi jogok, amennyiben a helyi költségvetés mellékletéről szóló közvita során nem biztosított a kisebbségi nyelvhasználat (lásd a helyi közpénzügyi törvény és a közigazgatási döntéshozatal átláthatóságáról szóló törvény megfelelő részeit).

Ugyanígy az egyszerű helyi közberuházások esetében magát az elkészült tervet is helyi tanácsi határozattal fogadják el, azaz itt egy újabb, immár érdemibb betekintés nyerhető az adott közberuházás részleteibe. Az ilyenkor elfogadott tervek még nem tisztán műszaki, technikai jellegűek (lásd a műszaki-gazdasági tervek kidolgozásának lépéseiről és tartalmáról szóló kormányhatározatot), bőven foglalkoznak pl. az igények beazonosításával, a szükségletek becslésével, azaz a különböző érintettek és érdekeltek bizonyára magukra ismerhetnek ezekben a fejezetekben, vagy éppen úgy érezhetik, hogy érdekeikkel ellentétes kezdeményezésről van szó, vagy akár téves értelmezéseket, feltételezéseket is beazonosíthatnak.

Azaz még egy egyszeri, pontszerű, kivitelezést igénylő közberuházás esetén is sérülhetnek a nyelvi jogok, amennyiben akár a költségvetési, akár a projektet jóváhagyó határozat esetében részlegesen vagy teljesen hiányoznak az anyanyelvhasználattal kapcsolatos jogok. Kérdés persze a betarthatóság, illetve az, hogy mi történik, mit tesz a felügyeleti feladattal rendelkező prefektus, amennyiben a jogsérelmet tapasztalja, illetve milyen ítéletet hoz adott ügyben a közigazgatási bíróság a prefektus vagy egy jogaiban sértett személy, csoport által kezdeményezett eljárásban.

Másik kérdés, hogy ha a terv maga a határozat melléklete, úgy a tervet is le kell-e fordítani az érintett kisebbségek nyelveire, vagy elegendő egy kivonatot készíteni. Ez a kérdés azonban általános érvényű kérdés is egyúttal, hiszen minden közigazgatási aktus esetében követelménnyé tehető a teljes körű anyanyelvi hozzáférés – ebben az értelemben tehát a közigazgatási törvénykönyv gazdaságos megoldása, mely szerint csak bizonyos nyomtatványok volnának kötelezően elérhetőek, már egy jelentős korlátozó értelmezésre utal. Ugyanakkor az sem tekinthető elfogadható megoldásnak, ha tolmácsot, fordítót biztosítanak egy ilyen helyzetben, hiszen a közvita időszakában bármely állampolgár kérheti a dokumentumhoz való akadálymentes hozzáférést, azaz ugyanazt a szöveget tetszőleges alkalommal volna szükséges fordítani – és ezzel a tervezhetetlen megoldással még mindig nem jutunk el az egyenlő hozzáféréshez, mivel a szóbeli ismertetés nem tekinthető egyenértékűnek az elmélyült szövegfeldolgozást lehetővé tevő írásos verzió böngészésével.

Melyek tehát az alapvető ismeretek ezen a téren:

- a konzultáció menetrendje,
- a határozattervezet és indoklása,
- a határozattervezet mellékletei,
- a közmeghallgatás, közvita eseményén elhangzott ismertetők, bemutatók, a hozzászólások, kérdések, illetve adott esetben a válaszok,
- a közvita írásbeli szakaszában a javaslatok, kérdések, észrevételek benyújtása,
- a közvita-ra vonatkozó beszámoló és az észrevételek felhasználásáról szóló javaslat,
- maga az elfogadott határozat és mellékletei.

Mindezek – hangsúlyozzuk – a legegyszerűbb beruházási projekt esetében már kötelező lépések, és a teljes körű konzultáció nem képzelhető el, amennyiben a kisebbség nyelvén az írott szövegek vagy az aktív elemek (hozzászólások), esetleg az aktív elemre adott intézményi vagy tervezői válasz nem férhető hozzá, mert akkor az adott kisebbség máris hátrányba kerülhet még akkor is, ha egyébként az államnyelv ismerete megfelelő az érintett személyek körében.

Azt is hozzá kell tenni, hogy a projektek esetében nemcsak a területi igazgatási egység felelős a konzultációk megszervezéséért, de a Környezetvédelmi Ügynökség adott megyéért felelős dekoncentrált egysége is, amely – szintén a közigazgatási törvénykönyv szerint – ugyanazokban a községekben, városokban és municípiumokban köteles a kisebbségi nyelvi jogokat betartva konzultációs folyamatot szervezni – gyakorlatilag a helyi tanácsi döntéshozatallal párhuzamosan, de úgy, hogy az engedélyezési folyamat első szakasza a tanácshatározat elfogadása előtt lezárul, míg a második csak később kezdődik, amennyiben szükségesnek ítélik meg. Azaz egy olyan sajátos helyzetben találjuk magunkat, hogy a konzultációs jog eleve nem bizonyos, hiszen egyrészt nem lehet módosítani a terven, miután a környezetvédelmi eljárás első szakasza lezárult, bár még a helyi tanácsi határozathoz tartozó közvita még folyamatban van, másrészt pedig a terv jelentősen módosulhat azután, hogy lezajlik a környezetvédelmi eljárás második szakasza, ám ekkor már a helyi közösség, ha nem lesz szükséges új tanácshatározat elfogadása, nem is értesül arról, hogy akár jelentős mértékben is megváltozott a terv tartalma az általuk megismerhető, megvitatott változathoz képest. Hozzáteve, hogy elképzelhető, hogy valaki egyetért a terv eredeti tartalmával, ezért nem is szól hozzá, mivel elveivel, érdekeivel jól összezseng a terv, azonban az eljárások végén mégis egészen más helyzetet tapasztalhat, így joggal érezheti magát az adott személy vagy csoport becsapva. Ezek a kérdések nyelvi kontextus nélkül is kérdésessé teszik már az egyszerű projektek esetében is a folyamat célszerűségét, de egészen nyilvánvaló, hogy a kisebbségek jogai ezen a téren kifejezetten sérülékenyek, amennyiben még a többségi szereplők jogbiztonsága is legalábbis kérdéses.

A második nagy fejezet a tervezés tekintetében a területrendezési és településrendezési tervezés. Ezek a folyamatok egyrészt végső soron helyi tanácsi határozatokhoz vezetnek, másrészt szükséges a környezetvédelmi engedélyezés is, azaz legalább ugyanazok a kérdések merülhetnek fel, mint a korábban ismertett egyszerű projektek esetében. A nyelvi kérdés itt azonban nem merül fel a jogszabályban, ugyanis a területrendezésről és településrendezésről szóló törvényben sem a „kisebbség”, sem a „nyelv” szó nem szerepel.

A tervezési tevékenység a területrendezés és a településrendezés esetében egyaránt aláírási joghoz kötött, a hatályos jogszabály értelmében csak a román urbanisták jegyzékében szereplő szakemberek jogosultak. Alapvetően három kategória létezik:

- építészek,
- urbanisták,
- egyéb társtudományok, szakágak szakértői.

Mivel etnikai hovatartozás szerint az urbanistákat nem tartják nyilván, ezért csak utalunk rá, hogy az országos névjegyzékben Hargita, Kovászna és Maros megye teljes, minden etnikumot tartalmazó szakemberlistája 2,8%, 0%, illetve 3%. A Nemzeti Statisztikai Intézet 2021-es adatai szerint az állandó lakhellyel rendelkezők aránya ebben a három megyében a teljes romániai népesség 5,16%-

át teszi ki, azaz szakmai területi reprezentációjuk messze lakossági súlyuk alatt marad. Azaz még ha feltételezzük is, hogy egyébként az adott három megyében a tervezési jogosultsággal rendelkezők etnikai megoszlása követné a megyék népességének etnikai megoszlását, még akkor is aránytalanul korlátozott a magyar etnikumú tervezőhöz való hozzáférés – természetesen a nem kisebbségi tervezők is beszélhetnek a magyar nyelvet, erre vonatkozóan azonban nem állnak rendelkezésre információk.

A területrendezést és a településrendezést több magyar nyelvű felsőoktatási intézményben is oktatják egy-egy tantárgy vagy részterület keretén belül, így a Babeş–Bolyai Tudományegyetem földrajzi, közigazgatási és közgazdasági alapképzéseiben, ugyanazon egyetem földrajzi, szociológiai mesterképzéseiben, illetve a Sapientia EMTE közgazdasági szakján is, de konkrétan közvetlen szakmai hozzáférést biztosító építész vagy urbanista szak nincs sem alap-, sem mesterképzésben.

Harmadik elem lehet a regionális tervezés szintje, azonban ezen a téren nincs semmilyen törvényi kötelezettség, mivel a közigazgatási törvénykönyv előírásai a regionális fejlesztési tanácsokra és a regionális fejlesztési ügynökségekre nem vonatkoznak, mivel se nem területi igazgatási egységek, se nem dekoncentrált szervek – így a kisebbségi nyelvhasználat attól függ, hogy milyen döntéseket hoznak ezekben a közhasznú egyesületekben, amelyek a jogi személyiséggel nem rendelkező regionális partnerségek intézményei (vö. regionális fejlesztésről szóló törvény).

A romániai regionális fejlesztési tervezésben számos magyar szakember dolgozik, Kolozsváron, a Székelyföldön, de a Partiumban is léteznek regionális kutatói műhelyek, csoportok, elsősorban is dr. Horváth Gyula rögtön a rendszer-váltás után megkezdett hathatós és céltudatos tudományos szervező munkájának. Azonban ma még a régiók magyar elnevezése is kérdéses, hivatalosan pedig nem létezik. Így különösen a centru régió, amely Hargita, Kovászna és Maros megyét is tartalmazza Brassó, Szeben és Fehér megyék mellett, azaz jóval 20% fölötti a magyar kisebbség aránya, nem rendelkezik

- magyar megnevezéssel,
- nincs magyar nyelvű honlapja,
- nincsenek magyar nyelvű tervdokumentumai.

Ez pedig eleve bizonytalanságot szül, hiszen a centru lehet közép, középső, központi egyaránt – és a sajtóban, a szaknyelvben, használják is mindhárom változatot. A legelterjedtebb a Központi régió megnevezés.

Itt kell megjegyeznünk azonban, hogy 2022-ben a centru régió regionális fejlesztési ügynöksége megkezdte magyar nyelvű közlemények megjelentetését külön menüpont alatt. Ez kétségkívül kedvező irány, ugyanakkor a szaknyelvi kérdések kezelése legalábbis problémás – így az „irányító hatóságot” „menedzsment hatósággént” használják, „technikai segítségnyújtás” helyett „műszaki segítséget” használnak. Hangsúlyozandó, hogy nem a magyarországi szaknyelv alkalmazását várnánk el ezen a téren, hanem arról van szó, hogy a regionális fejlesztés egésze Romániában az EU Európai Regionális Fejlesztési Alapjából valósul meg túlnyomórészt, ennek a szakpolitikai területnek a jogi szabályozását EU rendeletek biztosítják, és mivel a magyar az EU hivatalos nyelve, ezért az EU-ban ezeknek a terminusoknak már létezik egy, a jogszabályokban meghatározott megnevezése – az a megnevezés, amely az EU-rendeletekben 2004 óta következetesen szerepel.

Az EU-s alapokból biztosított források elosztásának tervezése alapvetően nemzeti hatáskör, bár a 2021–2017 programozási időszakban regionális tervezés is zajlott. Ezekben a szinteken a kisebbségi nyelvhasználat biztosítása nem kötelező, és még nyomokban sem lelhető fel ilyen jellegű kezdeményezés. Az EU azonban jogalkalmazási elvként bevezette az úgynevezett többszintű kormányzást a fejlesztéspolitikában, ezért a tagállamok, és így Románia is, tervezési lehetőséget biztosít az egyes területi igazgatási szinteknek. A fejlesztési tervezés ilyen EU-s alapokhoz kapcsolódó eljárásai Romániában:

- az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból támogatott úgynevezett LEADER helyi akciócsoportok helyi vidékfejlesztési stratégiái 2007 után;

- az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és az Európai Szociális Alapból társfinanszírozott városi közösségvezérelt helyi fejlesztéshez tartozó akciócsoportok stratégiái 2014 után;

- az Európai Regionális Fejlesztési Alaphoz hozzáférést biztosító integrált városfejlesztési tervezés 2007 óta, korábban integrált városfejlesztési terv, majd 2014-től integrált városfejlesztési stratégia elnevezéssel;

- az Európai Regionális Fejlesztési Alap intelligens mobilitási jogcím alá tartozó beruházásait helyi vagy térségi szinten összehangoló városi mobilitási tervek vagy fenntartható városi mobilitási tervek 2014 óta, melyek 2016-tól kezdődően egyébként bekerültek a településrendezési tervezés folyamataiba is.

Ezek mind olyan tervek, stratégiai dokumentumok, amelyekkel kapcsolatosan elemi elvárás a partnerségépítés, a társadalmasítás, a közviták különböző formái, mégpedig inkluzív módon, azaz a teljes diszkriminációmentesség elvének megfelelően. Mivel mindezek a dokumentumok végső soron helyi jogalkotási folyamatot is feltételeznek, illetve külön környezetvédelmi engedélyezési eljárás vonatkozik rájuk, ezért a kérdések nagy része az első, eseti projektekre vonatkozó szakasz kérdéseit veti fel első közelítésben. Ugyanakkor nagyon fontos megemlíteni, hogy itt már kifejezetten nem műszaki-fizikai vagy rendezési tervezés zajlik, hanem a kommunikatív tervezés megközelítésének gyakorlati alkalmazása.

A szokásos tervezés, legyen az gazdasági vagy műszaki, alapvetően és hagyományosan az adott kérdéshez értő szűk szakmai elit feladata, őket jelöli ki a jogszabály, és bizonyos társadalmi elismertség is övezi tevékenységüket, lásd a névjegyzékeket, kamarákat. Ugyanakkor a nyugati tervezésemleletek a hatvanas évektől egyértelműen elfordultak a tervezés keretén belül értelmezett igazság tekintetében attól a szűk lehetőségtől, hogy az igazság egyszerűen műszaki, technikai, adott esetben matematikai optimalizálási és tervezési folyamatra redukálható volna. A keleti, szovjet típusú tervezés ugyanakkor a műszaki elit kiemelt megbecsülése mellett ideológiai töltéssel is rendelkezett. Ezek a tervek, akár keletiek, akár nyugatiak voltak is, sok esetben vezettek erős társadalmi elégedetlenséghez, egyes csoportokat marginalizációjához, szegregációjához, s számos érték, tradíció, kulturális elem ment így veszendőbe, ráadásul a folyamatos tudományos haladás is megkérdőjelezte egyes technikai igazságok igazságértékét.

Ebben az összefüggésben, ezekre a kérdésekre adott válaszként jelent meg a nyugati tervezésemleletben a kommunikatív tervezés elmélete, mellyel mélyrehatóbban magyar nyelven dr. Faragó László¹ foglalkozott már a kilencvenes évektől, illetve a várostervezési gyakorlatban igyekezett meghonosítani Ongierth Richárd² ugyanebben az időszakban elsősorban német és osztrák tapasztalatokra támaszkodva, de társadalmi, közösségi meghatározottságú tereleméletet alko-

tott dr. Schneller István³ is az urbanisztika összefüggésében. Így ez a kommunikatív tervezési szemlélet markánsan jelen van a magyar tervezési hagyományban ma már, azaz anyanyelvünkön érthetjük meg, hogy mi a különbség a hely és a puszta tér között, vagy hogy a közösségek, egyének hogyan alakítják ki közösen a célrendszereket, a jövőképet, és ennek milyen technikai ismertek.

Ennek a kérdésnek Erdélyben kiemelten fontos szellemi műhelye a BBTE szociológusai által indított településfejlesztésben alkalmazott szociológia mesterképzés, azonban sajnálatos módon nagyon alacsony hallgatói létszám mellett. Ki kell emelni, hogy a BBTE közigazgatás szakának nézőpontja is sokkal inkább fejlesztői, kommunikatív, tervezésorientált, mintsem egyfajta jogászképzés volna. Azaz a felsőoktatási bázis ezen a téren elérhető, magyar szakemberek magyar tagozaton végeznek, ha nem is a szükséges számban.

A kommunikatív tervezésben azonban már olyan mértékben helyi szintre jutunk, hogy a kisebbségi helyzet megfordul, azaz egy egészen feltáratlan terep jelenik meg előttünk, amennyiben a helyben többségben élők egészen egyszerűen magyarul folytatják a tervezési folyamatot, amennyiben magyarul is tudó szakemberekkel dolgoznak. Amennyiben ezt a helyzetet tekintjük, mivel a román nemzetiségűek többnyire nem tudnak magyarul, így az egyébként érintett vagy érdekelt személyek és szervezeteik kizárása a tervezési folyamatból sokkal egyértelműbb lehet. Ráadásul ez nem egy technikailag jól szabályozott folyamat, hanem társadalmi kérdés, azaz a tervezés kimenetele egész közösségek, csoportok érdekeit sértheti, vagy egyszerűen jobb esetben igényeiket, szükségleteiket mellőzheti a tervezési folyamatban, és így a tervezési folyamatból következő fejlesztési tevékenységben, akár közberuházásokban.

Mivel a fejlesztés a municípiumokban és városokban nagymértékben, a vidéki térségekben kisebb arányban, de meghatározó módon ezektől az EU-s alapok meghatározta, egyébként kommunikatív jellegű tervezési folyamatoktól függ, ezért elmondható, hogy itt igen gyors, néhány éves időtávon belül konkretizálódó érdeksérelmek jelenhetnek meg. Míg a rendezési tervezésben csak szabályok és lehetőségek szerepelnek, addig ezek a kommunikatív tervek valódi partnerségeket hoznak létre lényegükből fakadóan, amelyekből nyelvi kirekesztéssel ki lehet kerülni, illetve az első szakaszban szereplő projektek túlnyomó része is ezekben a stratégiákban, tervekben jelenik meg első formájában, azaz a jövőbeli projektek esetében már arra is lehet hivatkozni, hogy már egy jóval korábban elfogadott, egyeztetett stratégiai terv alapján indul a kezdeményezés, és a konkrét projektre vonatkozó észrevételek mintegy utólagosnak, megkésettnek bélyegezhetők így.

Mit kezd mindezzel a szakma, a tudományos közlések világa? Vajmi keveset. Számos elemzés, tanulmány foglalkozik ugyanis magyarul a tervezésben a kisebbségek ügyével akár Erdélyben, akár Magyarországon, de leginkább antiszegregációs, a szegénység elleni küzdelem összefüggésében, nem nyelvi kérdésként foglalkozva ezzel. Hasonlóképpen a regionális és a városfejlesztést vizsgáló tanulmányok is foglalkoznak kisebbségek által lakott területekkel, mint amilyen Székelyföld vagy a Partium, de a tervezés nyelvi kérdései háttérbe szorultak. A témával foglalkozó irodalmat valamennyire ismerőkben az a benyomás alakulhat ki, hogy a kisebbségi helyzet eleve szűkösebb hozzáférést jelentene a fejlesztési forrásokhoz, azaz a kedvezőtlen helyzetet axiómaként kezelik, bizonyítására nem vállalkoznak.

Azaz elmondható, hogy a tervezés nyelvi összefüggése kevésbé kutatott, alig felismert terület. A tervezés egyes szakterületeken rendelkezik ugyan megfelelő magyar nyelvű egyetemi képzéssel, más területeken viszont egyértelmű szakemberhiány tapasztalható, ami hátrányos helyzetbe hozza a kisebbségi nyelvhasználókat. A fejlesztési-tervezési szaknyelv Romániában nem elterjedt, sem a gyakorlatban, sem a tudományos szektorban nem elegendően egységes, így a megértést gyakran zavaró helyzetek merülhetnek fel. A tervezési folyamatokhoz való megfelelő hozzáférés nyelvi összefüggésben nem megfelelően garantált a jogban, sem közigazgatási, sem fejlesztési tervezési összefüggésben, ami adott esetben a többség hozzáférését is kockáztathatja. A tervezési kisebbségi nyelvhasználat ugyanakkor kitüntetett jelentőséggel bír, mivel a fejlesztési források allokációjának alapvető eszközéről van szó, és általában is a közösségi, területi jövőképfarmálás eszközeként tekintünk a tervezésre. Azaz amennyiben a kisebbség nem fér hozzá megfelelően a jövőképfalkotáshoz, úgy a területi vagy helyi jövőből elképzeléseik, sajátos érdekeik és szükségleteik hiányozni fognak, vagy csak véletlenszerűen kerülnek majd be egyes elemek.

■ JEGYZETEK

1. Faragó László: *A jövőalkotás társadalomtechnikája*. Dialóg – Campus, Bp.–Pécs, 2005.
2. Ongjerth Richárd: *A párbeszédben álló város. Gyakorlati útmutató a társadalmi részvétellel történő településszervezéshez*. Metropolisz Műhely 2002. 4. sz.
3. Schneller István: *Az építészeti tér minőségi dimenziói*. Terc Kiadó, Bp., 2005.

