

DABIS ATTILA

MIÉRT SIKERESEBBEK A SVÉDEK, MINT A SZÁMIK?

A tanulmány fő kérdése, miért hatékonyabb a finnországi svédek érdekérvényesítő képessége, miért élveznek fejlettebb és kiterjedtebb jogvédelmet, mint az őshonos számi közösség? Fölvázolva azokat a fő tényezőket, amik magyarázatot adnak e különbségre a történelmi sajátosságok mellett, földrajzi és demográfiai eltéréseket, valamint intézményes diszkrepanciákat találunk úgy a belföldi, mint a nemzetközi politikai tér viszonylatában. A svéd ajkúak és számiak közti különbség kiváltképp végletesnek hat, ha az elemző az Åland-szigetek területi autonómiájára is pillantást vet. A kontrasztok érzékeltetése érdekében így kiemelt figyelmet szentelek majd e szigetcsoportnak, szem előtt tartva, hogy az a védelem, amit Åland élvez, megkülönbözteti az ålandi svédeket az ország bármely más területén élő svédektől is. Mivel a tanulmány célja azt vizsgálni, hogy milyen okai vannak, hogy ugyanazon államon belül két kisebbségben lévő, sajátos kultúrájú közösséghez ennyire eltérőek a többségi társadalomnak az attitűdjei, így a két legfontosabb tényező, ami az összehasonlíthatóságot megalapozza, a közös befogadó állam, valamint a két vizsgált közösség számszerű kisebbségének ténye. Ezekkel együtt is fontos szem előtt tartani a fogalmi különbséget, miszerint a számiak őslakos nép, akiket a nemzetközi jog értelmében eltérő jogi rezsim véd, benne bizonyos kollektív jogokkal, míg a nemzeti kisebbségekre eltérő jogvédelem vonatkozik, amely főszabály szerint a jogérvényesítés szempontjából egyéni jog még akkor is, ha annak előfeltétele valamilyen kisebbségi közösségben való tagság. Az eltérő jogi rezsimok közül is kiemelkedik az ENSZ Nemzetközi Munkaügyi Szervezete (ILO) bennszülött és törzsi népek jogairól szóló 169-es egyezménye (a továbbiakban ILO 169. egyezmény), amely általános jelleggel olyan védelmet biztosít e népek számára (például a természeti erőforrásokkal összefüggésben), melyekhez hasonlót nemzeti kisebbségek csak *ad hoc* jelleggel tudnak maguknak kiharcolni, rendszerint valamilyen autonóm megállapodás keretében (ilyenek például Åland esetében a birtokszerzésre vonatkozó külön szabályok). Eltérések és hasonlóságok egyaránt fellelhetőek a két közösség aspirációiban is. Míg a nagyobb fiskális autonómia, vagy a nemzetközi ügyekbe való hatékonyabb beleszólás kérdése kiemelkedik az ålandi törekvések közül, addig a számiak esetében fontosabb a természeti erőforrások védelme, különös tekintettel a szabad rénszarvastartás feltételeinek megőrzésére, mint a számi kultúrától elszakíthatatlan kulturális sajátosságra, mely tradicionális életforma védelme egyben a számi kultúra és identitás védelmét is jelenti. Közös pont ugyanakkor a nyelvi jogok fejlesztése, illetve az ezzel kapcsolatban már meglévő szabályozások tényleges gyakorlatba ültetése.

A tanulmányban láthatóvá válik, hogy a svédek relatív sikeressége aspirációk megvalósításában a finn nemzet kialakulásának sajátosságaiban keresendők elsősorban, ha nem is kizárólagosan. Az elszigeteltebb földrajzi helyzet – illetve ennek következtében a ritkább társadalmi érintkezés –, a kisebb számarány, valamint a belföldi és nemzetközi intézményekben való alulreprezentáltság mind olyan tényezők, amik akadályozzák a hatékonyabb számi érdekképviseletet. E hipotézisek alátámasztásához a vonatkozó társadalomtudományi szakirodalom tanulmányozása mellett egy személyes kutatóút is hozzásegített, melyet 2015 áprilisa és júliusa között tettem Finnországba az említett közösségek mélyreható vizsgálata érdekében. Ezen kutatóút finanszírozásáért külön köszönet illeti a Balassi Intézetet és a Magyar Állami Eötvös Ösztöndíj nevű programjukat.

Történelmi sajátosságok

A finn történelem áttekintése után az emberben hamar az a benyomás alakul ki, hogy a finnországi svédeknek a számikkal szembeni relatív sikeressége nagymértékben a finn nemzeti fejlődés történelmi sajátosságaira vezethető vissza, illetve a svédeknek e folyamatban betöltött kulcsfontosságú szerepére.¹ Történelmének nagy részében a ma Finnországgént ismert terület lakossága a svéd korona uralma alatt élt olyannyira, hogy egészen a XX. századig nem tudunk finn nyelvű elitréteg létezéséről beszámolni. Eltekintve a klérustól, ahol az anyanyelven való térítés fontossága okán felülreprezentáltak voltak a finnül beszélők, a svéd nemesség, és a politikai uralkodó osztályok döntően svéd többségűek voltak hosszú évszázadokig. Ha sikerült is egy finnek felkapaszkodni a társadalmi ranglétra felsőbb fokaira, akkor hamar beolvadt a svéd ajkú elitbe. Ez egyben azt is jelentette, hogy a svédek a modern európai nemzettudatok XIX. századtól kezdődő kialakulásának folyamatában is kulcsfontosságú szerepet játszottak a finn nemzeti identitás formálásában. A nagy nevek között olyanok említhetőek, mint például a Stockholmban született Johan Vilhelm Snellman, a XIX. századi nemzeti romantikus fennomán mozgalom vezető alakja,² mely mozgalom a finn nyelv nemzeti nyelvvé emelését, a finn irodalmi nyelv ápolását és fejlesztését, a finn nemzeti elit megteremtését, vagyis végső soron a Finn Nagyhercegség finnesítését tűzte ki céljául (ennek a mozgalomnak az egyik eredményeként értékelhető a finn nemzeti eposz, a Kalevala összegyűjtése a szintén

1 Bár az egyszerűség kedvéért a tanulmányban több ponton csak „svédekként” hivatkozom a finnországi svéd ajkú közösségre, ehelyütt megjegyzendő, hogy saját magukat ők mint svédül beszélő finneket írják le. Kivétel ez alól az Åland-szigetek, ahol a helyi identitás erősebb, így az itteni lakosok többségében ålandinak vallják magukat. Lásd erről bővebben: Tóth Norbert: „Ezer sziget és zátony országa, a habokból született Åland...” – avagy milyen hatással lehet a területi autonómia az identitásra? *Magyar Kisebbség*, 2007. 1–2. 292–307.

2 A fennománokkal szemben álltak a nemzeti kultúra finnesítését ellenző, *status quo* párti svekománok.

svéd gyökerekkel rendelkező Elias Lönnrot által).³ A mozgalom sokat emlegetett mottója az ugyancsak svéd származású írótól Adolf Ivar Arwidssontól származik, mely szerint: „*Svédek többé nem vagyunk, oroszok nem akarunk lenni, legyünk hát finnek!*”⁴ E korszakból nem lehet említés nélkül hagyni a tényt, hogy a finn himnuszt is egy svéd ajkú költő, Johan Ludvig Runeberg szerezte 1848-ban, *Vårt land* vagy finnül *Maamme* címmel.⁵ Szintén svéd illetve német gyökerekkel rendelkezett a finn történelem egyik legkiemelkedőbb alakja, Carl Gustaf Mannerheim, aki a finn polgárháborúban a „fehérek” vezére volt, később a finn hadsereg főparancsnoka a második világháború alatt, majd az ország hatodik köztársasági elnöke 1944 és 1946 között. A svéd elitnek a finn nemzetben betöltött történelmi szerepe tehát megalapozza a svédekkel szembeni kiemelt bánásmódot.

A történelmi folyamatokból nem hagyható ki az, amit az egyszerűség kedvéért nevezünk úgy, hogy az „orosz tapasztalat”. Az 1808 februárjától 1809 szeptemberéig tartó ún. finn háborút lezáró friedrikshamni, vagy finn nevén haminai béke értelmében a Tornió folyótól keletre lévő valamennyi terület (beleértve a legnyugatibb pontnak számító Åland-szigeteket is) a svéd koronától az orosz cár fennhatóságába került át, amely e területeket Finn Nagyhercegség néven autonóm körzetté alakította. Ezen autonómia keretében a finnek saját országgyűlést és kormányzatot kaptak – mely a helyben érvényes törvényekről dönthetett bizonyos keretek között – amit az önálló Finn Bank létrehozása egészített ki 1812-től. Emellett volt egy külön szervezet, amely a finn parlament javaslatait terjesztette a cár elé. Oroszország állampolgárainak nem voltak állampolgári jogaik Finnországban, illetve Finnországnak vámhatára volt a cári birodalom többi részével. 1863-ban cári rendelet biztosít a finn nyelvnek a svédvel azonos egyenlőséget a hivatali nyelvhasználatban (beleértve a bíróságokat is). Még az általános és egyenlő választójogot is cári előterjesztésre vezetik be 1906-ban.

Ezen privilégiumok azonban csak ideiglenesen felejtették az oroszokkal szembeni hagyományos bizalmatlanságot, melyet a számtalan korábbi háború és megszállás emléke vájta a finn lelkekbe.⁶ A 108 éves orosz uralom alatt kellő mennyiségű összehasonlítási alapra te-

3 A korabeli orosz cári vezetés e mozgalmat elsősorban azért tolerálta, mert az gyengítette a Finn Nagyhercegségnek a Svédországhoz való kötődését.

4 Svédül: „*Svenskar äro vi icke mera, ryssar kunna vi icke bli, därför måste vi vara finnar.*”

5 A himnuszt még ugyanabban az évben egy német zeneszerző, Fredrik Pacius zenésítette meg.

6 A teljesség igénye nélkül ilyenek konfliktusok voltak például a novgorodi fejedelmek betörései a XII–XIII. század folyamán; a főként Karjala közelében fekvő, keleti területeket érintő hódító hadjáratok a XIV. században; a „régii gyűlölség kora” (*vanha viha*) 1495 és 1497 között; a Rettegett Ivánnal szembeni háború (1555–1557), amit a „hosszan tartó gyűlölség” néven ismert, 25 évig tartó háború követett 1570-től; az „ingriai háború” (1610–1617); az oroszokkal párhuzamosan a dánok és a lengyelek ellen vívott „északi háború” (1656–1658); ugyanezen ellenfeleknek a Szászországgal kibővült szövetsége elleni „nagy északi háború” (1700–1721); végül pedig a „nagygyűlölség” (*iso viha*), illetve „kisgyűlölség” (*pikku viha*) korszakai 1714 és 1721, valamint 1741 és 1743 között. A finn történelmet átfogó történettudományi könyvek közül lásd többek között: Jutikkala, Eino – Pirinen, Kauko: *Finnország történelme*. Kairosz Könyvkiadó: Budapest, 2004.; Halmesvirta, Anssi (szerk.): *Finnország története*. Dupress: Debrecen, 2002.

hetek szert a finnek, hogy a megtapasztalt társadalom- és gazdaságszervezési modellek közül a svéd mellé tegyék le inkább a voksukat.⁷ 1640-ben, a svéd korona alapította az első egyetemet finn területen, ez volt a turkui Királyi Akadémia. Magnus Eriksson svéd király 1347-es földtörvényét követően megszűnt a svéd királyság területén a jobbágyrendszer, vagyis a finn paraszt szabadon mozoghatott, öröklési joggal bírós és katonáskodásra kötelezett szabad embernek minősült, aki nem volt röghöz kötve, mint a kontinentális Európa legtöbb országában élő társa ekkoriban. Ha tehát egy paraszt túl nagynak érezte az adóterheket, akkor egyszerűen északabbra állt, hiszen az erdő mindenkié volt, ott bárki szabadon vadászhatott, halászhatott. Ez a mérsékelt tagolt struktúra figyelhető meg a társadalmi tagozódás valamennyi fokán, így hiányzik a térségből az a vallási megosztottság is, ami például „a 16–17. században Magyarországon kialakult, s amelynek az utóhatásai még a 20. században is érezhetők voltak. Nem alakultak ki olyan mély rendi ellentétek sem, mint Magyarországon egyrészt a nemesek és a nem nemesek, másrészt a főnemesek és a köznemesek között.”⁸

A számik

Az őshonos számi nép összességében mintegy 70–100 000 főt számlál, 4 országba tagolva, mintegy 390 000 km²-nyi területen.⁹ Legnagyobb a norvégiai közösség, hozzávetőlegesen 40–60 000 fővel, ezt követi a svédországi, mintegy 15–20 000 fővel, a finnországi 9–10 000-rel, és végül az oroszországi, 2000 fővel. Finnország alkotmányának értelmében, őshonos népként a számiknak joguk van fenntartani és továbbfejleszteni saját nyelvüket és kultúrájukat [17. § (3) bekezdés]. Az őshonos számi területeken belüli kulturális illetve nyelvi öngazgatást külön törvény szabályozza az alkotmány 121.§ (3) bekezdése értelmében. A Számi Parlamentről szóló 1995/974. törvény biztosította a közösségnek a saját parlamentjük felállítását (Norvégiában illetve Svédországban ugyanezen intézményeket 1989-ben, illetve 1993-ban állították fel), melynek előfutára 1973 és 1995 között, a kormányrendelettel létrehozott úgynevezett Számi Delegáció volt.¹⁰ Ezek mellett a legfontosabb jogszabály a számi nyelvről szóló 2003/1086. törvény, mely szabályozza a számi nyelv használatát az állami és önkormányzati

7 Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy a svéd minták relevanciáját mi sem bizonyítja jobban, minthogy a finnek mind a mai napig előszeretettel hasonlítják össze saját társadalmi illetve gazdasági viszonyaikat a svédországiakkal, a gazdasági fejlettség mutatóitól a szociális ellátórendszerek minőségén át egészen a sportteljesítményekig.

8 Romsics Ignác: Suomi titkai. *Mozgó Világ internetes változata*, 2006. 32 (7). Letöltés helye: <http://epa.oszk.hu/01300/01326/00077/03romsics.htm>; letöltve ideje: 2015. 09. 29.

9 Forrás: http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=105&Itemid=167, letöltés ideje: 2015. 10. 12.

10 A törvényért lásd: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950974.pdf>; letöltés ideje: 2015. 06. 08.

közhivatalokban, mind a magán- mind a jogi személyek viszonylatában.¹¹ A számi autonóm kompetenciái Finnországban az ún. Számi Szülőföld (*Saamelaiten kotiseutualue*) területén hatályosak, ami a 1995/974. törvény 4. szakasza értelmében *Enontekiö, Inari és Utsjoki* önkormányzatok teljes területét, valamint *Sodankylä* azon északi részét foglalja magába, melyre kiterjed a Lappföldi Rénszarvas-tulajdonosok Társaságának tevékenysége.¹²

Valamennyi jelenleg beszélt számi nyelvet veszélyeztetett nyelvként tartja számon az UNESCO. Az ENSZ eme szakosított szervezete hatfokú skálán jeleníti meg a veszélyeztetettség mértékét, megkülönböztetve: biztonságban lévő, sérülékeny (vagy veszélyeztetett), határozottan veszélyeztetett, súlyosan veszélyeztetett, kritikusan veszélyeztetett, és kihalt kategóriákat.¹³ Legjobb helyzetben az északi számi nyelv van, ami „csak” határozottan veszélyeztetett. Súlyosan veszélyeztetettnek a lule, a skolt, a déli, az inari, és a kildin minősül, kritikusan veszélyeztetettnek pedig a pite, az ume, és a ter. Ebből a kilenc nyelvből ötöt használnak tanítási nyelvként a norvég, svéd, illetve finn iskolákban.

A svéd ajkúak

Finnország svéd anyanyelvű közösségének számszerű nagysága relatíve stabil képet mutat. A legkorábbi nyelvi megosztottságot is felmérő népesség-összeírás alapján 1880-ban a lakosság mintegy 14%-a, vagyis 295 000 fő volt svéd ajkú.¹⁴ Számuk a XX. század közepére érte el a tetőfokát 350 000 fővel, mely szám mára 290 000-re csökkent.¹⁵ Ez a mai összlakosság 5.3%-át jelenti, akik nagyrészt a Botteni-öböl partján valamint az ország déli

-
- 11 Lásd: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20031086.pdf>; letöltés ideje: 2015. 06. 08.
- 12 Lappföld régió (*Lappi*) nem azonos a Számi Szülőfölddel. Közigazgatásilag Finnország 19 régióra (*maakunta*), 70 alrégióra (*seutukunta*), és 320 önkormányzatra (*kunta*) oszlik. Lappföld régión belül, csak az említett 3+1 önkormányzat területére terjed ki az autonóm kompetenciák köre.
- 13 *Biztonságban az a nyelv van, melyet valamennyi generáció beszél, sérülékeny egy nyelv, ha a gyermekek összessége a társas kapcsolatoknak csak bizonyos limitált területein használják azt, míg valamennyi területen csak a gyermekek szűkebb csoportja alkalmazza. Határozottan veszélyeztetettnek az a nyelv számít, melyet a szülők generációja, illetve attól felfelé használnak, míg a gyermekek már nem tanulják azt meg. Súlyosan veszélyeztetett az a nyelv, melyet a nagyszülői generációk, illetve attól felfelé beszélnek csak, míg kritikusan veszélyeztetettnek számít az a nyelv, amit már csak a dédszülői kategóriába tartozó kevesek beszélnek. A kihalt nyelvek között többi számi nyelvet is találunk, például a kemi, a kainuu, vagy az akkala számít, ez utóbbinak az utolsó beszélője (Marja Sergina), 2003. december 29-én hunyt el. Az UNESCO adatai szerint a világ nyelveinek mintegy 43%-a veszélyeztetett. A Kárpát-medence térségében ezek közt találjuk például a csángó magyar, illetve az erdélyi szász nyelveket, melyek súlyosan veszélyeztetettnek minősülnek, valamint a ruszint, amely sérülékeny besorolást kapott. E kategóriákról bővebben lásd az UNESCO *ad hoc* szakértői csoportjának 2003. március 10-én elfogadott dokumentumát (CLT/CEI/DCE/ELP/PI/2003/1), elérhető: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001836/183699E.pdf>; letöltés ideje: 2015. 06. 06.*
- 14 Svenska Finlands Folkting: *Swedish In Finland*. Svenska Finlands Folkting: Helsingfors, 2015. 3. Lásd: http://www.folktinget.fi/en/swedish_in_finland/; letöltés ideje: 2015. 10. 12.
- 15 Finnországban manapság nem tartanak már rendszeres időközönkénti általános népszámlálást, a népességre vonatkozó adatokat az egyes közigazgatási hivatalok nagy gondnal aktualizált és karbantartott adatbázisai szolgáltatják.

partszakasza mentén élnek. Nem egész 10% él csak a széleskörű területi autonómiát élvező Åland-szigeteken. E mindössze 29 000 lakosú¹⁶, Finnország és Svédország közt a Balti-tenger északi részén fekvő szigetcsoportra néha úgy hivatkoznak, mint a világ legrégebbi modern autonómiájára.¹⁷ A szigetek hovatartozása Finnországnak az Oroszországtól való függetlenedése után kezdett kérdésessé válni 1917 decemberétől. A szinte teljes egészében svédek lakta szigetcsoport lakossága Svédországhoz akart tartozni, ennek kiharcolására saját parlamentet állítottak fel, amely 1919 júniusában Svédországnak címzett petíciót kezdeményezett a kérdéstről, melyen a résztvevők 95%-a támogatta a Svédországgal való egyesülést (az akkor mintegy 21 000 lakosból 9735 szavazott igennel, 461 pedig nemmel).¹⁸ A Julius Sundblom vezette szakadár mozgalom törekvéseinek további eszkalációját Finnország úgy próbálta megelőzni, hogy 1920-ban autonóm státuszt adományozott a szigeteknek (1920/124. törvény), mely döntéssel az ålandiak azonban nem voltak elégedettek. A szigetek hovatartozásának kérdése brit kezdeményezésre került az újonnan felállított Népszövetség elé, melynek Tanácsa megerősítette Finnország szuverenitását a szigetcsoport felett, kikötve ugyanakkor, hogy a befogadó államnak többletgaranciákat kell biztosítania a szigetek svéd jellegének megőrzéséért. Ennek lett következménye az 1922. évi 189-es, ún. Garanciatörvény. Az 1920-as statútum illetve az 1922-es garanciatörvény a két alapdokumentum, amelyet 1951-ben egy egységes autonómia-statútummá vontak össze. Ezt követte aztán 1991-ben a jelenleg is hatályban levő harmadik statútum, melyet a tervek szerint az ålandi autonómia 100. évfordulóján fog felváltani a 4. statútum.

Aktuális belpolitikai kérdések

Jogi státusz

A Számi Parlamentről szóló törvénynek van egy neuralgikus pontja, ahol az eltérő álláspontok nem közelednek egymáshoz, ez pedig magának a számi kifejezésnek a definíciója, pontosabban annak meghatározása, hogy ki minősül a törvény értelmében száminak. A nevezett törvény 3. szakasza szerint a „számi” megnevezés olyan személyre utal, aki száminak tekinti magát, feltéve, hogy: 1) ő maga, vagy valamely szülője, vagy nagyszülője első nyelvként tanulta a számit;

16 A 2014-es statisztikai adatok szerint egészen pontosan a lakosság szám 28 916 volt. Lásd: Ålands statistik och utredningsbyrå: *Statistisk årsbok för Åland 2015. Ålands statistik och utredningsbyrå*: Mariehamn, 2016. 35. Forrás: http://www.asub.ax/files/statistisk_arsbok_for_aland_2015.pdf, letöltés ideje: 2016. 09. 07.

17 Forrás: Suksi, Markku: Explaining the Robustness and Longevity of the Åland Example in Comparison with Other Autonomy Solutions. *International Journal on Minority and Group Rights*, 2013. 20. 51.

18 Forrás: Suksi, Markku: *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*. Martinus Nijhoff: Dordrech, 1993. 220.

2) olyan személy leszármazottja, aki szerepel valamely föld-, adó-, vagy népességi regiszterben, mint hegyi, erdei vagy halászó lapp vagy; 3) legalább valamely szülője választóként regisztrálva volt, vagy regisztrálva lehetett volna vagy a Számi Delegáció, vagy a Számi Parlament valamely választásán. Maguk a számi e felsorolásból a 2. objektív kritériumot vennék ki, kulturális alapon leszűkítve ezáltal a definíciót. A tagság meghatározása jóllehet szimbolikus okokból fontos elsősorban, pragmatikusan a kultúrán alapuló szűkítése a definíciónak azzal a hatással járna, hogy kizárná a nem számiakat a számi ügyekben való döntéshozatal lehetőségéből, tekintve, hogy a Számi Parlament megválasztására a finn állampolgársággal rendelkező, felnőttkorú számi lakosság jogosult, az országon belüli lakóhelyétől függetlenül. Ezzel a megközelítéssel szemben a finn álláspont vonakodó, tekintve, hogy a definíciónak ilyen módon történő szűkítése alapvető polgári szabadságjogtól, a választásokon való részvételtől fosztana meg állampolgárokat. Számi beszélgetőpartnereim, akikkel a kutatóút során volt szerencsém eszmecsere-t folytatni (így a Számi Parlament, a Lappföldi Egyetem, valamint a Számi Oktatási Intézet munkatársai) véleménye szerint ez az érv valójában csak ürügy arra, hogy továbbra is elodázzak az ILO 169. egyezmény ratifikálását. Ezen interpretáció szerint az állam nem szeretné kiengedni az ellenőrzése alól azon erőforrásokat, melyek az ILO egyezmény ratifikálásával az őshonos lakosság joghatóságába kerülnének át. Ugyanakkor ameddig a jogalany kérdése nem tisztázott, addig nem világos, hogy az államnak kik számára is kellene az egyezményben felsorolt jogokat biztosítsa, ez pedig ok a ratifikálás további halasztására.

Svéd oldalon ezzel szemben megtaláljuk egyrészt a Finnországi Svéd Gyűlésről (*Svenska Finlands Folkting* vagy röviden *Folktinget*) szóló 2003/1331. törvényt,¹⁹ valamint egy külön jogi rezsimet az Åland-szigeteki svédeknek (1991/1144. törvény, a továbbiakban statútum).²⁰ Az előbbi törvény által létrehozott testület célja, hogy elősegítse a finnországi svéd nyelvű lakosság jogainak érvényesülését, ideértve kulturális és társadalmi körülményeik előmozdítását, benne a nyelvhasználat és kiemelten a hivatali, illetve bíróságok előtti nyelvhasználat kérdését, amely ügyekben jogi személyként felléphet a finn bíróságok és egyéb közhivatali szervek előtt. A *Folktinget* továbbá részt vesz a svéd nyelvet érintő törvények kidolgozásában, illetve saját hatáskörében javaslatokat tesz az állami hatóságoknak. Åland esetében az alkotmányos törvénynek minősülő autonómia-statútum²¹ értelmében a szigeteken egyetlen hivatalos nyelv létezik, a svéd. Ezt kell használni nemcsak az autonóm intézményrendszeren belüli hivatali érintkezések, hanem az autonóm entitás és állami szervek közötti kommunikáció esetében is kötelező

19 Forrás: <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2003/20031331>; letöltés ideje: 2015. 10. 12.

20 Forrás: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144.pdf>; letöltés ideje: 2015. 10. 12.

21 A jogforrási hierarchiában betöltött eme kiegészítő szerep az jelenti, hogy a statútum módosításakor az alkotmánymódosítás esetén alkalmazandó eljárás van érvényben, vagyis az adott módosító javaslatot két egymást követő cikluson belül kell változatlan formában, kétharmados többséggel megszavaznia az *Eduskunta*-nak, vagyis a finn parlamentnek. Ezt követően kerülhet a javaslat regionális parlament, a *Lagting* elé, amelynek azt szintén változatlanul és hasonlóan kétharmados többséggel kell megszavazni, hogy a módosítás életbe lépessen.

jelleggel.²² Az ålandi parlament dönt többek között: saját jelképeik meghatározásáról; a regionális tulajdonú közvagyon és infrastruktúra igazgatásáról és fejlesztéséről; a helyi közszolgáltatások szervezéséről, a saját adók kivetésétől a köztisztviselők fizetésének és nyugdíjának meghatározásán, valamint az oktatáson át a közbiztonsági feladatok ellátásáig; az egészségügyi ellátásról és a szociális juttatásokról; saját környezetvédelemről és az ásványkincs-tartalékok kinyeréséről; erdő-, mező-, hal- és vadgazdálkodásról; a helyi postaszolgáltatásról, vagy épp a tengeri kereskedelemről.²³ Åland részt vehet valamennyi olyan nemzetközi szerződés tárgyalásában, melyek autonóm kompetenciáját érintik, és az ilyen szerződéseket a finn kormány az autonóm igazgatás jóváhagyása nélkül nem is írhatja alá.²⁴ Ennek köszönhető többek között az is, hogy Finnország EU-s csatlakozásakor Åland kiharcolta magának a 2. sz. kiegészítő jegyzőkönyvet, mely a forgalmi adók, a jövedéki adók és az egyéb közvetett adók tekintetében mentesíti a szigeteket az EU-s jogszabályok hatálya alól.²⁵ Az ålandiaknak van saját kvázi állampolgárságuk (*Hembygdsvårt*) és számos azzal járó előnyük.²⁶ Az ålandi állampolgárok a szigetek demilitarizációjáról szóló nemzetközi szerződéssel összhangban mentesülnek a sorkatonai szolgálat alól,²⁷ ezen felül privilégiumokat élveznek az ingatlan- és földvásárlásoknál, továbbá a regionális parlamenti választások esetében egyedül ők rendelkeznek aktív és passzív választójoggal.

Természeti erőforrások

Finnországban nincs olyan általános földvédelmi törvény, ami szabályozná a fakitermelést, a halászatot, vadászatot, vagy épp az ipari tevékenységet benne a bányászattal, és a gátépítésekkel a számi területeken.²⁸ Ennek következtében az állami tulajdonú finn erdészeti vállalat, a *Metsähallitus* évente mintegy 200 000 m³ fát vág ki a Számi Szülőföld területén.

22 Statútum 38. szakasz.

23 Uo. 18. szakasz.

24 Uo. 58–59. szakasz.

25 Az EU-s döntéshozatal és a szigetek autonómiájának kapcsolatáról emellett a statútum 9a fejezete rendelkezik.

26 Uo. 2. fejezet.

27 Finnország egyike azon kevés európai országnak, ahol történelmi és földrajzi okokból a katonai semlegesség mellett továbbra is van sorkatonai kötelezettség. A finn hadsereg ennek megfelelően aránytalanul nagy egy 5 milliós országhoz képest, amennyiben mintegy 350 000 aktív katonával és csaknem 1 milliós tartalékos állománnyal rendelkezik.

28 Egy átfogó földvédelmi jogszabály hiányát az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága is felrótta Finnországnak. Lásd többek között a szervezet 2005-ös jelentésének 17. bekezdését: http://ccprcentre.org/doc/ICCPR/AR/A_60_40_vol.I_E.pdf, p. 25.; letöltés ideje: 2015. 10. 12. Megemlítendő ugyanakkor, hogy létezik egyfajta korlátozott földvédelmi rezsim a skolt számikra vonatkozóan, melynek keretében egy arra jogosult állami szerv bizonyos időintervallumot nem meghaladó kereten belül földvásárlási előjogot, illetve eladási tilalmat biztosíthat a skolt közösséghez tartozó személyeknek. Lásd erről bővebben: Suksi, Markku: Land rights and real property in the Nordic countries: a tentative sketch of an argument with some Nordic examples. *Europa Ethnica*, 2008. 3.

Ezen fakivágások nagymértékben lecsökkentették azokat a területeket, ahol szabad rénszarvas tartást lehet folytatni, tekintve, hogy e tradicionális tevékenység alapfeltétele a rénszarvasok fő táplálékának, a zuzmónak a megléte, amely növény a fakitermelés folyamatában elpusztul.²⁹ Az északi országok közül Norvégiában a legfejlettebb az őshonos lakosság földvédelme, melyet a 2005. évi 85-ös számú *Finnmark*-törvény biztosít.³⁰ A norvégiai Számi Parlamenttel közösen kidolgozott törvény értelmében, az addig a norvég állam által birtokolt *Finnmark* megyei földek mintegy 95%-a (46 000 km²) egy új intézmény, a *Finnmark* birtok (*Finnmarkseiendommen*) elnevezésű ügynökség tulajdonába kerültek át, melynek 6 tagú elnöki testületébe 3-3 személyt nevez ki *Finnmark* megye tanácsa, illetve a Számi Parlament. Ez a testület jogosult a megye természeti erőforrásainak használatáról dönteni.³¹

Hasonlóan élénkek a bányászattal kapcsolatos ellenérzések. Finnország legészakibb közigazgatási egységében, Utsjokiban 2014-ben akart volna gyémántbányászatba kezdeni az ír tulajdonban lévő *Karelian Diamond Resources* nevű vállalat, mely az intenzív számi ellenállásnak köszönhetően idén áprilisban lemondott ezen terveiről.³² Ugyanez a helyzet Svédországban, ahol a brit tulajdonban lévő *Beowulf* bányászati társaság 2006-ban nyert koncessziót a *Kallak / Gállok* környéki vasérckészlet kibányászására, melynek becsült mennyisége meghaladja a 130 millió tonnát, és mely lelőhely a számi rénszarvaslegelő területeken fekszik. Ezen tevékenység ellen szintén permanens tiltakozás folyik demonstrációkkal, útblokkadokkal.³³

A finnországi svédek által lakott területek a Számi Szülőföld területeitől eltérően ásványi kincsekben kevésbé gazdagok, ezért a természeti erőforrások kérdése ebben a viszonylatban nem bír konfliktuspotenciállal, és nem jelenik meg deprivációként a svéd ajkú közösségnél. Åland e tekintetben is kakukktojás, hiszen míg Finnország egészén nincs olyan jogi rezsim, mely általános jelleggel szabályozná a kisebbségi közösségek és az általuk lakott területeken fellelhető természeti erőforrások kérdését, addig Åland esetében az erőforrások kinyerését a földtulajdonszerzésre rótt sajátos szabályok szűkítik a szabad piac számára. Ezt a jogintézményt ma a státútum mellett az Ålandon való birtokszerzésre vonatkozó 1975/3. törvény

29 A tendenciáról dokumentumfilm is készült, célzottan az ENSZ szerveinek: Az utolsó yoik a számi erdőben címmel (A yoik hagyomány számi énekforma). A film ingyenesen hozzáférhető: <https://vimeo.com/59980685>; letöltés ideje: 2015. 06. 06.

30 A törvényt lásd: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11129>; letöltés ideje: 2015. 06. 08.

31 Ezt a törvényt az ENSZ Nemzetközi Munkaügyi Szervezete (ILO) is a követendő példák közt említi. Lásd: UN-ILO (2009): *Indigenous & Tribal Peoples' Rights in Practice – A Guide to ILO Convention No. 169*. 102–103. Letöltés helye: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_106474.pdf; letöltés ideje: 2015. 06. 08.

32 Lásd erről bővebben: <http://www.independent.ie/business/irish/karelian-diamonds-to-quit-northern-finland-31122201.html>; <http://www.snowchange.org/2015/04/irish-diamond-company-pulls-out-of-sami-territory-in-finland/>; letöltés ideje: 2015. 06. 06.

33 Lásd bővebben: <https://kolonierna.wordpress.com/the-struggle-in-kallak-gallok/>; letöltés ideje: 2015. 06. 08.

szabályozza,³⁴ ennek gyökerei azonban egészen az autonómia fogantatásáig nyúlnak vissza. Nem sokkal azután, hogy a Népszövetség határozatot hozott Åland hovatartozását illetően (tudniillik, hogy Finnországnak vagy Svédországnak legyen-e része) arra bízta a feleket, hogy folytassanak párbeszédet esetleges további garanciákról. Ennek lett a következménye az ún. Åland megállapodás Finnország és Svédország között, melynek értelmében a birtokeladások tekintetében a helyi magánszemélyek, illetve jogi személyek elővásárlási joggal rendelkeztek bármely más vevővel szemben, úgy, hogy az árát megegyezés híján az illetékes bíróság szabta meg. A felek erre a jogintézményre (melyhez hasonló a számiknak ma különösen kedvező volna) olyanként tekintettek, mint ami hozzájárul a népszövetségi döntés azon passzusának gyakorlatba ültetéséhez, mely a szigetek svéd jellegének megőrzését tette kötelezővé.³⁵

Politikai képviselet

A természeti erőforrások kérdése felvet egy másik problémás területet, nevezül, hogy a finn szervek és a Számi Parlament között nincsen semmilyen intézményesített mechanizmus a számi érdekeknek a közpolitikai döntéshozatalba való becsatornázására. Sem a finn parlamentben, sem a nemzetközi intézmények finn delegációiban nem találunk egyetlen számi képviselőt sem. A Számi Szülőföld övezetet a területileg legnagyobb választókerületbe integrálták bele (*Lapland* kerület, mely 7 képviselőt küld a törvényhozásba), ahonnan már csak a választási matematika okán sincs lehetőségük önálló képviselőket delegálni a parlamentbe. E kérdésben is előrébb jár a Norvégiában levő szabályozás. Itt ugyanis éppen a *Finnmark* törvény körül kialakult kezdeti elégedetlenség hozott magával egy politikai megállapodást a norvég kormány, illetve a Számi Parlament között, melynek értelmében valamennyi állami közintézménynek (minisztériumoktól ügynökségekig) előzetesen konzultálnia kell a Számi Parlamenttel olyan döntések meghozatala előtt, melyek kapcsolatban állnak a számi nyelvvel es kultúrával, vagy a hagyományos számi életmód fenntartásához szükséges anyagi természetű javakkal.

A svéd ajkúak ezzel szemben az intézményes hatalomgyakorlás legkülönfélébb szintjein vannak jelen. A svéd nyelvű közösség érdekeit megjelenítő és kiemelten nyelvi jogaik fenntartását és továbbfejlesztését szorgalmazó Svéd Néppárt 1979 és 2015 között 36 évig volt tagja a különböző ideológiai összetételű finn kormánykoalícióknak, rendszerint egy vagy két

34 E jogszabály értelmében földbirtokot illetve ingatlant csak ålandi állampolgár vehet Ålandon. A *Hembygdsrättet* viszont csak a helyben született polgárok kaphatják meg, vagy akinek valamely szülője ålandi. Kérvényre kaphat vásárlási engedélyt az a magánszemély, aki legalább 5 éve helyben lakik, vagy aki tartósan helyben kíván lakni a jövőben. Lásd még: <http://www.nordregio.se/en/Metameny/About-Nordregio/Journal-of-Nordregio/Journal-of-Nordregio-2010/Journal-of-Nordregio-no-2-2010/Foreign-second-homes-in-Norden/>; letöltés ideje: 2015. 10. 13.

35 A megállapodás szövegét lásd a Népszövetség hivatalos közlönyében: http://www.kulturstiftelsen.ax/traktater/eng_fr/1921b_en.htm; letöltés ideje: 2015. 10. 13.

kormánytaggal. A legtöbb finnországi svéd erre a pártra adja hagyományosan a szavazatát, melynek változása így a demográfiai trendeket követi (az első választáson, ahol megmérették magukat, 1907-ben az összlakosság szavazatainak 12,6%-át szerezték meg, míg a legutóbbi, 2015-ös választásokon a 4,9%-át). Åland itt annyiban speciális, hogy az ország választókerületi beosztása okán egy képviselővel minden esetben fog rendelkezni a Finn Parlamentben. Åland esetében továbbá a státútum 9, valamint 9a³⁶ fejezeteinek nyomvonalán – vagyis a nemzetközi szerződések kötésébe, illetve az EU-s döntéshozatalba való beleszólás vonalán – Åland hatékonyan tud érvelni amellet: miért indokolt a legkülönbözőbb nemzetközi intézmények finn delegációiban részt venniük. Intézményesített lehetősége Ålandnak nemzetközi fórumokban való részvételre jelenleg a két Északi Tanácsi képviselőjén keresztül nyílik lehetőség, amely fórumban Åland mint önálló – Finnországtól külön – tag van jelen 1970 óta. Emellett van egy állandó ålandi alkalmazott Finnországnak az Európai Unió Melletti Állandó Képviselőtén. Minden további fórumban való részvétel *ad hoc* alapon történt, illetve történik, így korábban Ålandnak volt képviselője az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének finn delegációjában Gunnar Jansson személyében 1995 és 2003 között (a jelenlegi finn delegáció nem rendelkezik ålandi taggal). Hasonlóképpen Elisabeth Naucér póttagja volt az EBESZ Parlamenti Közgyűlése finn delegációjának, mint a Finn Parlament ålandi képviselője.

Nyelv

Norvégiát, Svédországot és Finnországot összehasonlítva közös jellemző, hogy a számi nyelven való tanítás mindhárom északi országban egy földrajzilag behatárolt területen érvényesül leginkább,³⁷ melyen kívül a számit, mint nyelvet lehet tanulni, de tannyelvként

36 A 9a fejezet rendelkezései, mely szerint Åland részt vehet az EU-s döntéshozatali mechanizmuson belül a finn álláspont kialakításában olyan témák esetében, melyek érintik a szigetek autonóm kompetenciáit, sőt ezen témák esetében az autonóm kormányzat maga fogja Finnország álláspontját a kérdésben megalkotni ha az Európai Unió intézményei által hozott valamely döntés részben vagy egészben érinti a közös politikáknak a végrehajtását Ålandon. Ezen passzust a jogbiztonság szempontjából is fontos volt beiktatni 2004. január 30-án. Két jogeset ugyanis rámutatott a kérdésben meglévő joghézagra. Az egyik eset a vadon élő egyes vízi madárfajok tavaszi vadászatára vonatkozott, (C344/03. sz. ügy, Európai Bizottság v. Finn Köztársaság), míg a másik az Ålandot érintő hajókon árusított szájon át fogyasztható dohány forgalmazásáról (C343/05. sz. ügy, Európai Bizottság v. Finn Köztársaság). Az Európai Törvényszék mindkét esetben megállapította, hogy Åland nem ültette át a vonatkozó közösségi irányelvek rendelkezéseit és kötelezte a területi államot a mulasztás orvoslására. Erre ugyanakkor a finn kormánynak nem volt tényleges lehetősége, hiszen mindkét érintett témakör Åland kizárólagos kompetenciájába tartozott.

37 Ennyiben tehát keverednek az autonómia területi illetve kulturális elemei. A magyarországi nemzetiségi önkormányzatok, vagy a szerbiai nemzeti tanácsokkal szemben, ahol személyi elven határozzák meg a jogalanyok körét, ez a megoldás inkább a dél-tiroli ladinokhoz hasonló helyzetet hoz létre, akik a saját nyelvükkel kapcsolatos különleges jogaikat csak az általuk lakott területeken belül tudják érvényesíteni. Bővebben a dél-tiroli modellről lásd: Dabis Attila: Dél-Tirol autonómia-státútuma. *Magyar Kisebbség*, 2012. 3–4. 43–95. Letöltés helye: <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/002Dabis%20Attila.pdf>; letöltés ideje: 2015. 07. 07.

már nem szerepelhet (kivétel ez alól Norvégia). Ezen túlmenően azonban alapvető különbségeket találunk e három ország, de főleg Norvégia és a másik két északi állam között.³⁸ Finnországban a számi nyelven való oktatás a Számi Szülőföldön belül is csak azon számi diákok esetében kötelező eleme a tantervnek, akik már beszélnek valamelyik számi nyelvet (ez utóbbihoz hasonló megszorítást Norvégiában nem találunk). Az Alapfokú Oktatásról szóló 1998/628. törvény ezen kívül nem tesz említést arról, hogy a Számi Szülőföldön kívüli eső területekre milyen szabályok vonatkoznak, erről részletesebben az Oktatási Minisztérium 2007. évi 392. rendelete vonatkozik. Ennek értelmében a Szülőföldön kívüli számik, a finnországi bevándorlókhoz hasonló feltételek mellett tanulhatják anyanyelvüket, igény esetén, maximum heti 2,5 óra erejéig (Svédországban is ugyanilyen szabályozás van hatályban). A számi közösség fenntartása ezzel a rendszerrel szemben, hogy a Szülőföldön kívüli társaik számára nem biztosított a hatékony nyelvtanulás lehetősége, ami különösen aggasztó, tekintve hogy Finnország esetében a számik több mint 60%-a, a 10 éven aluli gyermekeknek pedig csaknem háromnegyede a Szülőföld területén kívül él.³⁹ Norvégiában ezzel szemben a számi területeken kívül is lehet tanulni a számi nyelvet, illetve oktatásban részesülni az adott nyelven, ha azt az adott önkormányzaton belül legalább 10 fő igényli. Ilyen csoport aztán mindaddig fenntartható, ameddig a beszélők száma a csoportban nem esik 6 fő alá. Pozitívként említendő ugyanakkor Finnország esetében, hogy minél jobban kiterjesztik az egyes oktatási intézmények a számi nyelv oktatását, illetve a számi nyelvű oktatást a Szülőföld területén belül, annál több forrást kapnak tevékenységük finanszírozására a központi költségvetésből.

A nyelvi jogok tekintetében is komoly eltérés van a svéd, illetve számi közösségek között, a svéd nyelv ugyanis a 2003/423. törvény (nyelvtörvény) értelmében második „nemzeti nyelv”, vagyis második hivatalos nyelv.⁴⁰ A magánszemélyeknek az állammal való kommunikációjában itt az a mérvadó, hogy születésnél a két hivatalos nyelv közül melyiket adták meg a szülők a gyermek anyanyelveként. Amennyiben a svédet, úgy az adott állampolgár valamennyi tájékoztatást – a választásokról szóló hivatalos tájékoztatásoktól kezdve, a rendőrségi idézéseken át a bírósági végzéseikig – svéd nyelven fogja kapni, mindaddig, amíg át nem vált finn nyelvre. A két nyelv közötti váltásra ugyanis van lehetőség. Az önkormányzati köztisztviselteknek a saját ügyrendjük tekintetében, valamint az állami hivatalokkal való kommunikációjában ugyanakkor az adott önkormányzat lakosságának nyelvi arányai mérvadóak az alkalmazandó nyelv(ek) meghatározásakor. Egy önkormányzat akkor lehet hivatalosan is

38 A részletes eltérésekről lásd: Aikio-Puoskari, Ulla: The ethnic revival, language and education of the sám, an Indigenous people, in three Nordic countries (Finland, Norway and Sweden). In: Mohanty, Ajit K. – Panda, Minati – Phillipson, Robert – Skutnabb-Kangas, Tove (eds): *Social Justice Through Multilingual Education*. Multilingual Matters: Bristol, 2009. 238–262.

39 Forrás: Finn Kormány: *Report of the government on the application of language legislation*. Igazságügyi Minisztérium: Helsinki, 2009. Letöltés helye: http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/julkaisut/6FiopvJGh/KielikertomusENG_060432009_netti.pdf; letöltés ideje: 2015. 06. 15.

40 Forrás: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaanokset/2003/en20030423.pdf>; letöltés ideje: 2015. 10. 12.

kétnyelvű, ha a lakosságon belül a svéd ajkúak aránya eléri a 8%-ot, vagy legalább a 3000 főt. A kétnyelvű státusz akkor szűnik meg, ha ezen mutatók 3000 fő alá, vagy arányaiban 6% alá csökkennek.⁴¹ A finn modell ebben a tekintetben rálicítál az Európa Tanács ajánlásaira is, melyek 10%-ban javasolják meghúzni a kisebbségi nyelvhasználat mértékét. Mindezekkel együtt is vannak azért még hiányosságok ebben a rendszerben is. A finn kormánynak a nyelvi jogok gyakorlatba ültetését vizsgáló 2009-es jelentésének tanulsága szerint a kétnyelvű önkormányzatok svéd ajkú lakosságának mindössze 39%-a válaszolta azt, hogy mindig vagy többnyire kap svéd nyelven is tájékoztatást, illetve képes ezen a nyelven a közhivatalokban kommunikálni (ugyanez az arány a legkirívóbb esetben, Turkuban mindössze 15%-os volt).⁴² 22%-uk ezzel szemben azt panaszolta, hogy ritkán, vagy soha nem tudja ügyeit svédül intézni (ugyanezen arány Helsinkiben 34%-os, Vantaa-ban pedig kirívóan magas, 59%-os).⁴³ Ehhez jön hozzá, hogy noha az elemi, közép-, illetve szakiskolákban is kötelező mindenhol a svéd nyelv tanulása, egy 2005-ös törvénymódosítás értelmében érettségi vizsgát tenni svéd nyelvből nem kötelező, hanem csak választható annak, aki finn anyanyelvű. Ez a szabályozás nagymértékben súlytalanítja a svéd nyelvű iskolai tanulmányok relevanciáját a diákság szemében. Nem úgy Ålandon, ahol az oktatásügy kizárólagos kompetenciája az autonóm régiónak, a svéd nyelv hivatali használatára pedig kötelez az autonómia-statútum. Ålandon így nemcsak a helyi közigazgatásban egyedül hivatalos nyelv a svéd, hanem ezen intézményeknek a finn közhivatalokkal való kommunikációjában is kötelezően ezt a nyelvet kell alkalmazni. Ez utóbbi megkötés bár magas színvonalú védelem képét sugallja, a gyakorlatban ez sokszor inkább hátráltatja a szigeteknek a formális csatornákon történő érdekérvényesítését, hiszen a finn közigazgatás esetében nem mindenhol találni olyan alkalmazottat, aki a gyakorlatban is képes volna a svéd nyelven történő kommunikációra.

Aktuális nemzetközi kérdések

A fentebbi fejezeteknél már említésre került a svéd ajkú közösségnek a nemzetközi kapcsolatokban való hatékony részvételének kérdése, kiemelve ezek közül is Åland esetét. A számik esetében ez a kép is lehangolóbban fest. A számos eltérő hiányosság, ami az északi országok törvényeiben általában a számikkal kapcsolatban megnyilvánul, arra ösztönözte a Számi Tanácsot a kilencvenes évek első felében, hogy kezdeményezzék egy olyan átfogó, multilaterális egyezmény szövegezését, mely valamennyi sérelmet és problémát hosszú távra,

41 423/2003 törvény 5 (2) szakasz.

42 Finn Kormány: *Report of the Government on the application of language legislation*. Oikeusministerio: Helsinki, 2009. 22–23. Letöltés helye: http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/julkaisut/6FiopvJGh/KielikertomusENG_060432009_netti.pdf; letöltés ideje: 2015. 10. 12.

43 Uo. 24.

megnyugtatóan rendezni képes valamennyi részes országban.⁴⁴ Az Északi Tanács volt az a nemzetközi szervezet, mely felkarolva az ötletet mandátumot adott egy paritásos szakértői bizottságnak (1-1 tag a befogadó államok által kinevezve, másik 1-1 tag pedig az egyes számi parlamentek által) egy ilyen terv elkészítéséhez 2001. november 7-én (a tényleges munkát a bizottság 2003 januárjában kezdte meg). E szakértői bizottság munkájának eredménye az úgynevezett „Északi számi egyezménytervezet” (*Draft Nordic Sámi Convention*), melyet 2005. október 27-én mutattak be Oslóban.⁴⁵ Az egyezménytervezettel kapcsolatos tárgyalások azóta holtvágányon mozognak,⁴⁶ ahonnan a számi félnek érdeke azt mihamarabb kimozdítani, tekintve, hogy a tervezet komplex, és mindenre kiterjedő módon szabályozná a számik problémáit az erőforrás-birtoklástól a politikai képviseleten és a nyelvoktatáson át egészen a számik önrendelkezéshez való jogáig, vagy épp a határokon átnyúló rénszarvas-legeltetés kérdéséig. Jelenleg sincs azonban egy olyan paragrafusa sem a tervezetnek, melynek tartalma már közmegegyezésnek örvendene, beleértve így azon részeket is, melyek a számi parlamenteknek a tervezet kidolgozásában való részvételére, annak majdani jóváhagyására, illetve végrehajtásának ellenőrzésére vonatkoznak.

A számi egyezménytervezetnél csak az ILO 169-es egyezmény ratifikálása körül kialakult helyzet okoz nagyobb elégedetlenséget. Ezt az egyezményt ugyanis egyedül Norvégia ratifikálta (1991-ben). Finnország, Svédország és Oroszország aláírta ugyan, de nem ratifikálta (az előzménynek számító 1957. évi 107-es egyezményt pedig egyik számi befogadó állam sem írta alá). A ratifikáció többek között azzal járna, hogy a részes államnak biztosítania kellene a területükön élő őshonos népek számára az általuk hagyományosan birtokolt területek fölötti tulajdonjogot, benne valamennyi ott fellelhető természeti erőforrással és ásványkincssel, illetve biztosítani kellene az ezen kívül eső olyan területek használatát, melyekhez hagyományosan hozzáférésük volt. Még ahol a szóban forgó területek tulajdonjogát az állam fenn is tartaná magának, ott is biztosítani kellene a megfelelő mechanizmust arra, hogy bármilyen tervezett ipari tevékenységgel kapcsolatos döntésben a számik részt vehessenek, illetve az ebből származó bevételből részesüljenek.⁴⁷

Végezetül noha a Finnország, illetve Svédország EU-csatlakozásához fűzött 3. jegyzőkönyv értelmében az uniós szerződések rendelkezései ellenére is kizárólagos jogok biztosíthatóak a számiknak a rénszarvastenyésztésre vonatkozóan, a gyakorlatban ez sem tudta elejét venni bizonyos hátrányos folyamatoknak, így a hagyományos (kültéri) rénszarvasvágás

44 A Számi Tanács olyan INGO, mely mind a 4 befogadó állam számi közösségeinek civil szervezeteit magába foglalja, és az ő érdekeikben fejt ki szakpolitikai tevékenységet.

45 A tervezet megszületésével kapcsolatos háttérinformációért lásd: Koivurova, Timo: Draft for a Nordic Saami Convention: Nations Working Together. In: *International Community Law Review* 10, 2008. 279-293.

46 A számi parlamentek közös fórumaként működő Számi Parlamentáris Konferencia legutóbb 2014. február 20-án fogadott el határozatot az egyezménytervezettel kapcsolatos elvárásokról, köztük arról, hogy legkésőbb 2016 végéig zárják le a tárgyalásokat. Forrás: <http://www.sametinget.se/73165>; letöltés ideje: 2015. 06. 09.

47 ILO 196-es egyezmény 13–19. cikkei.

például nem engedélyezett, és az állatokat külön erre a célra létrehozott steril és hűtött (!) helyiségekben szabad csak levágni.⁴⁸

További releváns szempontok

Dinamikusan növekszik azon tudományos munkák száma, melyek igyekeznek konceptualizálni és ezáltal megragadhatóvá tenni azokat a faktorokat, amik szerepet játszanak egy kisebbségi közösség célkitűzéseinek sikerre juttatásában. Az alapkérdés ezeknél a tanulmányoknál minden esetben az, hogy beazonosíthatóak-e bizonyos törvényszerűségek, vagy minták egy adott kisebbségi követelés sikerében, vagy kudarcában. Létezik-e általános sikerrecept? A kérdést különböző indikátorok felhasználásával lehet megközelíteni, melyek közül a jelen tanulmány szempontjából nem mindegyik alkalmazható. Széles konszenzus övezi például azt az észrevételt, hogy a demokráciára és a joguralomra vonatkozó hagyományok megléte egy adott országban hozzájárul autonóm megállapodások létrejöttéhez, ezért is van, hogy ilyen megállapodások nagyrészt (noha nem kizárólag) liberális demokráciákban alakult ki.⁴⁹ E szempont elsősorban az országok közötti összehasonlításban alkalmazható, országokon belüli esetek összemérésére kevésbé. Hasonló a helyzet az erőszak alkalmazásának kérdésével is. Daftary kiemeli az álandi példa sikerének egyik releváns elemeként az első világháborút követő szakadár mozgalomnak az alacsony militarizáltsági fokát.⁵⁰ Ezt a hipotézist támasztja alá általános jelleggel Shaykhutdinov is, aki 87 állam 168 etnikai csoportjának 1945 és 2000 közötti mozgalmain végzett korreláció- illetve regresszió-analízist (amennyiben ezen közösségek aránya meghaladta a befogadó ország lakosságához viszonyított 1%-ot, illetve nagyobbak voltak 100 000 főnél) annak megválaszolására, hogy milyen hatással vannak

48 A tradicionális metódus ezzel szemben a szűz havon történő vágás, ami a sterilitás mellett a hús természetes konzerválásához szükséges megfelelően alacsony hőmérsékletet is biztosítja.

49 A demokratikus politikai kultúra meglétének autonómiát támogató jellegéről bővebben lásd többek között: Ghai, Yash – Woodman, Sophia: Comparative perspectives on institutional frameworks for autonomy. In: Ugyanők (eds.): Practising self-government. A comparative Study of Autonomous Regions. Cambridge: Cambridge UP, 2013. 449–486.; Constantin, Sergiu – Osipov, Alexander – Salat, Levente – Székely István Gergő (eds.): Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases. Cluj-Napoca/Kolozsvár: Romanian Institute for Research on National Minorities, 2014. 465–466.; Daftary, Farimah: Insular autonomy; a framework for conflict resolution? Corsica and the Åland-islands. The Global Review of Ethnopolitics. 2001. 1 (1). 19–40. Más szerzők ugyanakkor vitatják a demokrácia fontosságát az autonómiaalkotásban és olyan példákra utalnak, mint Hong Kong esete Kínával, Aceh Indonéziában, Bougainville Pápua Új-Guineában, Muszlim Mindanao a Fülöp-szigeteken, vagy épp Tatár föld Oroszországban. Lásd erről például: Schulte, Felix: Conflict Regulation through Self-Rule – Success Factors of Territorial Autonomy Systems. Report from the Åland Islands Peace Institute, 2015. 1 (április). Letöltés helye: http://www.peace.ax/images/FINAL_Report_1_2015_FS_online.pdf; letöltés ideje: 2015.10.16.

50 Daftary, 2001. Insular autonomy, i.m. 28.

az erőszakos illetve a békés kisebbségi mozgalmak az autonómiakövetelések teljesülésére.⁵¹ A tanulmány bizonyítja, hogy a békés taktikákkal (tüntetések, sztrájkok stb.) operáló autonómiamozgalmaknak mintegy háromszor nagyobb esélyük van a sikeres teljesülésre, mint az erőszakkal követelt alternatíváknak. Tekintve azonban, hogy esetünkben mind a svéd ajkú közösség, mind a számik békés taktikákkal operálnak, illetve operáltak a múltban, ennek a szempontnak sincs nagy magyarázó ereje. E tanulmány ugyanakkor azonosít egy sor további releváns faktort is, ami a svéd-számi példa szempontjából is tanulságos. Pozitív korreláció volt kimutatható az autonómiakövetelés sikerével azon esetekben, ahol nagyobb lélekszámú és főként koncentráltan élő kisebbségi közösségek felől érkezett a követelés (a tanulmány szerint a területi koncentráció relevánsabb, mint a számarány önmagában), illetve ott, ahol adott(ak) volt(ak) valamely nemzetközi közvetítő(k) jelenléte (mely esetekben az állami szereplőknek nagyobb befolyásolási potenciáljuk van, mint nemzetközi szervezeteknek). Ez utóbbi szempont fontosságát erősíti meg Ghai és Woodman is, akik egy ötfokozatú skálán értékelték, hogy az általuk vizsgált 13 régió esetében mely faktorok és milyen erősséggel járultak hozzá az autonómia megvalósulásához.⁵² A legerősebb korreláció az autonómiaalkotással a rendszerváltozások illetve a nemzetközi közösség hozzájárulása mellett akkor mutatkozott, amikor az adott közösség által lakott terület méretében és erőforrásaiban kicsinek minősült a befogadó állam hasonló tulajdonságaihoz képest. Érdekes adalékot szolgáltat a kérdéshez Lapidoth, amikor amellet érvel, hogy adott autonómiát azon állam hallgatólagos vagy kimondott beleegyezésével célszerű létrehozni, melyhez az adott kisebbségi közösséget etnikai, vagy más kötelékek fűzi; a létrejövő megállapodás a szóban forgó régió és az állam számára egyaránt előnyös kell legyen.⁵³ Végül említést érdemel Cunningham tanulmánya, mely az önrendelkezési folyamatok tárgyalásában részt vevő elsődleges felek, így az adott kisebbséget képviselő szervezetek, illetve a befogadó államok kormányainak belső fragmentáltságát vizsgálta.⁵⁴ Az ő következtetései alapján egy autonómiamegállapodás létrejöttének valószínűségét növeli, ha a központi kormányzatban alacsony a vétójátékosok száma, akik egy ilyen folyamatot az állam oldaláról meg tudnak akadályozni, vagy hátráltatni,⁵⁵ ha az önrendelkezési mozgalom vagy egységes, vagy olyan módon fragmentált, hogy a többségben lévő mérsékeltet a központi kormányzat limitált autonómiakoncesszióval is ki tudja elégíteni.⁵⁶ Külön növeli az esélyeket, ha a megosztott kisebbségi szervezetek között létezik valamilyen egyeztető

51 Shaykhutdinov, Renat: Give peace a chance: Nonviolent protest and the creation of territorial autonomy arrangements. *Journal of Peace Research*, 2010. 47 (2). 179–191.

52 Ghai – Woodman, 2013. Comparative perspectives on institutional frameworks for autonomy, i.m. 452.

53 Lapidoth, Ruth (1997): *Autonomy – Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. US Institute of Peace Press: Washington D.C., 1997. 199–201.

54 Cunningham, Kathleen Gallagher: *Divided and Conquered: Why States and Self-determination Groups Fail in Bargaining Over Autonomy*. University of California Electronic Theses and Dissertations: San Diego, 2007.

55 Példaként említésre kerül a korzikai autonómiafolyamat, amit 1982-ben, 1991-ben és 2001-ben is limitálta a vétójátékosok túlzott száma a központi-állami döntéshozatal szintjén.

56 Ilyen példa volt Északkelet-Indiában a naga, mizo illetve bado mozgalmak.

fórum, vagy közös koordináló intézmény, ami csökkenti annak veszélyét, hogy egy felajánlott autonómiamegállapodás elfogadását a radikális szervezet(ek) blokkolni tudják.

Összegzés

A finnországi számiknak a saját jogállásukkal kapcsolatos elégedettsége összehasonlításban jóval alacsonyabb a svéd ajkú közösséghez képest, és különösen nagymértékben tér el az ålandiakkal való összevetésben. Míg ez utóbbi közösség területi autonómiája egy konstruktív módosítási folyamaton esik át jelenleg, amit jóhiszemű párbeszéd és az autonóm hatáskörök tényleges bővítésének kölcsönösen vállalt célja jellemez úgy a többség, mint a kisebbség részéről, addig ehhez hasonló bizalmi viszonyt a finnek és a számik között egyáltalán nem lehet felfedezni. Az okok főként történelmi. A tény, hogy a finn területek történelmük legnagyobb részében svéd fennhatóság alatt éltek, kiemelt szerepet juttatott a svéd ajkú elitnek a finnek részéről. A finn történelem, benne a finn nemzeti ébredéssel, vagy az oroszokkal szemben a függetlenségért folytatott harcokkal a svéd ajkú közösség említése nélkül nem beszélhető el, ez pedig privilegizált pozíciót ad a svédeknek bármely más kisebbségi közösséggel szemben. Számi részről a túláradoan elégedetlen hangokat a belpolitikai fejlemények, így mindenekelett az elégtelen föld- és erőforrás-védelem, valamint az oktatáspolitikai hiányosságai mellett a kedvezőtlen nemzetközi folyamatok is táplálják. Az EU-csatlakozási szerződés számi protokolljának hatástalansága, az ILO 169-es egyezmény ratifikálásának halogatása, vagy az Északi számi egyezménytervezet holtvágányra futása mind fokozzák az általános kiábrándultságot.

Az Åland-szigeteket megillető kimagasló színvonalú jogvédelem kiharcolásában fontos szerep jutott az ålandi önrendelkezési mozgalomnak (mely sikeresen lovagolta meg a finn függetlenedés nyomán bekövetkező rendszerszintű változásokat), valamint az e mozgalom törekvéseit támogató Svéd Királyságnak,⁵⁷ illetve legalább ilyen mértékben – ha nem épp nagyobb mértékben – a térség geostratégiai fontosságának, melynek okán egy sor külső szereplő (mindenekelett a britek, a svédek, az oroszok, valamint a Népszövetség) számára volt elemi érdek a szigetek jogi státuszának megnyugtató rendezése.⁵⁸ Nem túlzás tehát azt állítani, hogy

57 Svédországnak *expressis verbis* területi követelései nem voltak ugyan, de azt támogatta, hogy az ålandi lakosság a népek önrendelkezési jogának megfelelően maga dönthesse népszavazás keretében arról melyik államhoz szeretne tartozni. Ezen túl a második világháborút követően mutatott Svédország legutóbb bármiféle aktivitást a szigetekkel kapcsolatban, azóta viszont nem rendelkezik semmiféle anyaország-politikával.

58 Az Åland-szigetek birtoklása kulcsfontosságú a Balti-tenger katonai és kereskedelmi ellenőrzéséhez, emellett egy svéd tudós találó meglátása szerint Åland olyan „*csőre töltött fegyvert jelent Svédország számára, amelyet egyenesen Stockholmra szegeznek*”. Gardberg, Anders: *Åland Islands. A Strategic Survey*. National Defence College: Helsinki, 1995. 19.

e kiemelt földrajzi pozíció hiányában a szigetek jó eséllyel semmilyen autonómiát nem élveznének ma. A térbeliségnek a fontosságát az időzítés nyomatékosította, amennyiben a finn politikai elit is igyekezett frissen létrejött államként elnyerni a nemzetközi közösség támogatását és szimpátiáját az ezerkilencszáztíz évek végén, húszas évek elején.

A történelmi sajátosságok mellett tehát további releváns tényező a svéd ajkúak és a számik „sikerességének” eltérésében: a számik alacsony száma, földrajzi szétszórtsága és távol-sága a finn lakossághoz képest (ami már eleve kevesebb társadalmi érintkezést jelent a többség és a kisebbség között), és politikai szervezeteik gyengébb intézményesítettsége (gondolva itt elsősorban a saját pártok illetve a megfelelő politikai képviselő hiányára), mely nem teszi lehetővé még a hatékony vétőgyakorlást sem, nemhogy a saját preferenciáknak a politikai döntéshozatalba való becsatornázását. A számiknak továbbá nincs anyaországuk, amely támogatni tudná őket törekvéseikben, és Ålanddal ellentétben a Finnország életében bekövetkező nagyobb rendszerszintű változásokat sem sikerült olyan mértékben meglovagolniuk, mint déli sorstársaiknak. Emellett az általuk lakott területeken fellelhető természeti erőforrások mértéke makrogazdasági szempontból is jelentékeny gazdasági potenciállal ruházta föl a Számi Szülőföld területet, ami főleg egy olyan recessziós periódusban válik igazán jelentőssé, amilyenbe az utóbbi években került a finn gazdaság.⁵⁹ Mindez növeli a konfrontáció esélyeit a befogadó állammal és csökkenti az ILO 169-es egyezmény szavatolta jogvédelem kiharcolásának esélyeit. Ebből kifolyólag rövid illetve középtávon nem várható érdemi javulás a számik jogi státuszában, illetve a finnekkel ápolt viszonyában. Pozitívumként említendő ugyanakkor, hogy Finnországban fejlett a demokratikus politikai kultúra, valamint hogy az őshonos népek védelmére szofisztikált nemzetközi jogi rezsím mellett ilyen irányultságú nemzetközi fórumok és jogorvoslati eljárások is léteznek. Fontos továbbá, hogy a számi közösséget a saját céljai tekintetében nem jellemzi különösebb belső fragmentáció, a számikat megjelenítő valamennyi érdekképviselői szerveződés azonos célok megvalósulásáért áll ki.

59 Lásd erről bővebben például a Financial Times cikkét: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/35c8560c-c62f-11e4-add0-00144feab7de.html#axzz3f6qSd51H>; letöltés ideje: 2015. 07. 06.