

A nemzeti kisebbségek kérdésének biztonságpolitikai újraértelmezése az orosz–ukrán háború következtében

CSILLA FEDINEC

Security-Policy Reinterpretation of National Minority Issues as a Consequence of the Russia–Ukraine War

Keywords: national minorities; minority protection; security policy; Russia–Ukraine war; legal safeguards; cultural rights; geopolitics; Ukraine; kin-state policy; integration

DOI: <https://doi.org/10.61795/fssr.v28y2026i1.06>

1. Bevezetés

Az orosz–ukrán háború 2022. februári eszkalációja nem csupán Európa biztonságpolitikai architektúráját alakította át gyökeresen, hanem jelentős hatást gyakorolt a nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos nemzetközi diskurzusra is. A kisebbségvédelem hosszú időn keresztül elsősorban az emberi jogi gondolkodás részeként jelent meg, amelynek középpontjában a kulturális identitás megőrzése, az anyanyelv használata, az oktatáshoz való hozzáférés, valamint a politikai és társadalmi részvétel biztosítása állt.¹ E megközelítés a második világháborút követő európai normarendszer szerves részeként intézményesült az Európa Tanács, az Európai Unió és az EBESZ keretein belül.

A 2022-ben kirobbant teljes körű háború azonban új fényt vetett e hagyományos jogvédelmi optikára. Az orosz politikai vezetés és a hozzá kapcsolódó propagandarendszer az agresszió egyik fő legitimációs elemévé tette a „nemzeti kisebbségek védelmének” narratíváját, különösen az „oroszajkú lakosság” állítólagos veszélyeztetettségére hivat-

1 Thornberry, Patrick: *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, Oxford University Press, 1991, 3–18. p.

kozva.² E retorika világossá tette, hogy a kisebbségvédelem fogalma nem csupán jogi és morális kérdésként, hanem potenciális geopolitikai eszközként is megjelenhet. A háború tapasztalata ezért alapvetően átalakította azt a módot, ahogyan a nemzetközi intézmények és szakértői közösségek a kisebbségi kérdést értelmezik.

A téma aktualitását tovább növeli, hogy az európai politikai ajánlásokban az elmúlt években egyre hangsúlyosabban jelent meg a jogvédelem és a biztonságpolitika összekapcsolása. Az Európai Unió és az Európa Tanács dokumentumaiban immár egyidejűleg szerepel a kulturális és nyelvi jogok védelme, a politikai részvétel garanciáinak erősítése, valamint a külföldi befolyás és destabilizáció elleni fellépés szükségessége.³ A kisebbségvédelem így fokozatosan kilépett a szűken vett emberi jogi keretek közül, és a tágabb európai biztonságpolitikai diskurzus részévé vált.

A tanulmány központi kutatási kérdése arra irányul, hogy miként alakította át az orosz–ukrán háború a nemzeti kisebbségek védelmének normatív és politikai értelmezését Európában. E kérdéshez kapcsolódóan vizsgálom, hogy milyen módon különbözteti el a nemzetközi közösség a kisebbségek legitim jogvédelmét a politikai instrumentalizációtól, valamint hogy milyen új elvek és gyakorlatok jelentek meg a jog és a biztonság integrált szemléletében. A tanulmány célja nem pusztán a diskurzusváltozás leírása, hanem annak elemzése is, hogy e folyamat milyen hosszú távú következményekkel járhat az európai kisebbségpolitika és az állami szuverenitás viszonyára nézve.

A kutatás módszertanát elsősorban kvalitatív elemzés képezi. A tanulmány normatív és dokumentumelemzésen alapul, amely során az Európa Tanács, az Európai Unió és az EBESZ releváns jogi és politikai dokumentumait vizsgálom, különös tekintettel a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény értelmezési gyakorlatára, valamint az uniós bővítési és jogállamisági jelentésekre.⁴ A forrásbázist kiegészítik nemzetközi szakirodalmi munkák, biztonságpolitikai elemzések, valamint a háborúval összefüggő hivatalos nyilatkozatok és jelentések. A módszertani megközelítés lehetővé teszi annak feltárását, miként változott meg a kisebbségekhez való intézményi és politikai viszonyulás a háború nyomán, és hogyan jelent meg a biztonsági dimenzió a hagyományos jogvédelmi keretek mellett.

2 Lásd például: Putin, Vladimir: Address on the recognition of the so-called Donetsk and Luhansk People's Republics, 2022. február 21. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>

3 European Commission: 2024 Enlargement Package – Ukraine, Rule of Law and Fundamental Rights section (Communication adopted 30 October 2024).

4 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities: Fourth Opinion on Ukraine, ACFC/OP/IV(2017)002, adopted 10 March 2017, published 5 March 2018, Council of Europe.

2. A kisebbségvédelem hagyományos megközelítése 2022 előtt

2.1. Emberi jogi és kulturális jogi fókusz

A nemzeti kisebbségek védelmének európai megközelítése a 20. század második felében alapvetően az emberi jogi gondolkodás keretein belül formálódott. A kisebbségi kérdés kezelését hosszú időn keresztül nem biztonságpolitikai, hanem normatív és jogvédelmi problémaként értelmezték, amelynek középpontjában az egyéni és kollektív jogok biztosítása, valamint a kulturális sokszínűség megőrzése állt.⁵ A kisebbségvédelem e hagyományos paradigmája abból a felismerésből indult ki, hogy az etnikai, nyelvi és vallási közösségek identitásának megőrzése az európai demokráciák stabilitásának egyik alapfeltétele.

Az emberi jogi megközelítés legfontosabb normatív alapját a második világháborút követően kialakított nemzetközi jogi rendszer képezte. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének dokumentumai – mindenekelőtt az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya – a kisebbségi jogokat elsősorban az egyéni jogok részének tekintették.⁶ A kisebbségi hovatartozás szabad vállalása, az anyanyelv használata, a vallásgyakorlás és a kulturális életben való részvétel olyan alapjogokként jelentek meg, amelyek gyakorlása nem függhetett az állam politikai érdekeitől.

E szemlélet az európai intézményrendszerben vált igazán intézményesülté. Az Európa Tanács 1995-ben elfogadott Kisebbségvédelmi Keretegyezménye a kisebbségek védelmét kifejezetten emberi jogi kontextusban határozta meg, hangsúlyozva a kulturális identitás megőrzésének, a nyelvhasználatnak és az oktatáshoz való hozzáférésnek a jelentőségét.⁷ A dokumentum nem teremtett kollektív jogokat szűk értelemben, hanem az egyéni jogok érvényesülésén keresztül kívánta biztosítani a kisebbségi közösségek fennmaradását.

A kulturális jogi fókusz különösen hangsúlyos szerepet kapott a nyelvpolitika és az oktatás területén. A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája a nyelvi sokszínűséget az európai kulturális örökség részének tekintette, és az államok számára pozitív kötelezettségeket írt elő az oktatás, a közigazgatás és a média területén.⁸ A kisebbségi nyelvek védelme ebben a megközelítésben nem politikai autonómiatörekvésekhez, hanem a kulturális identitás megőrzéséhez kapcsolódott.

5 Thornberry, Patrick: *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford University Press, 1991, 21–45. p.

6 ENSZ: Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 1966, 27. cikk.

7 Európa Tanács: A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, 1995, 3–5., valamint 12–14. cikkek (kulturális, nyelvi jogok és oktatási részvétel szabályozása).

8 Európa Tanács: Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája, 1992, I–III. rész (általános rendelkezések és a Karta céljai az oktatásra, közigazgatásra és médiára vonatkozóan).

A 2022 előtti diskurzusban meghatározó volt az a felfogás, amely a kisebbségeket elsősorban sérülékeny társadalmi csoportokként értelmezte. A hangsúly a diszkrimináció tilalmán, az egyenlő bánásmódon és az asszimiláció elleni garanciákon volt.⁹ A kisebbségi kérdés így szinte teljes egészében a jogvédelem, az integráció és a kulturális pluralizmus keretein belül maradt, miközben a biztonságpolitikai dimenzió csak kivételes esetekben – például fegyveres konfliktusok vagy államszétesési folyamatok idején – került előtérbe.

E hagyományos megközelítés alapvető előfeltevése az volt, hogy a kisebbségi jogok érvényesítése önmagában hozzájárul a társadalmi kohézióhoz és az állam stabilitásához. A kisebbségek védelme nem a szuverenitás korlátozásaként, hanem a demokratikus állam működésének természetes részeként jelent meg.¹⁰ E paradigma keretei között a kisebbségvédelem és a biztonságpolitika viszonya jórészt reflektálatlan maradt, ami a 2022 után kibontakozó diskurzusváltás egyik legfontosabb előzményének tekinthető.

2.2. Oktatás- és nyelvpolitikai dimenzió

A nemzeti kisebbségek védelmének hagyományos európai megközelítésében az oktatás- és nyelvpolitika kiemelt szerepet töltött be. E területek egyszerre szolgálták az egyéni alapjogok érvényesítését és a kulturális identitás kollektív megőrzését, miközben a társadalmi integráció egyik legfontosabb eszközeiként is funkcionáltak.¹¹ A kisebbségi nyelvek oktatásban való jelenléte és a nyelvhasználat intézményi biztosítása hosszú időn keresztül a kisebbségvédelem legkézzelfoghatóbb indikátorainak számított.

Az oktatáshoz való jog nemzetközi jogi elismerése már a 20. század közepén megjelent, azonban a kisebbségi dimenzió részletesebb szabályozása csak később vált hangsúlyossá. Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 27. cikke rögzítette, hogy a nyelvi és etnikai kisebbségekhez tartozó személyeket nem lehet megfosztani attól a jogtól, hogy saját nyelvüket használják és kultúrájukat ápolják.¹² E rendelkezés értelmezése a gyakorlatban elsősorban az oktatás területén nyert konkrét tartalmat, ahol az anyanyelvű oktatás vagy legalább az anyanyelv tantárgyként való jelenléte alapvető követelményként jelent meg.

Az európai intézményi keretek között az Európa Tanács vált a kisebbségi oktatás és nyelvhasználat legfontosabb normatív alakítójává. A Kisebbségvédelmi Keretegye-

9 Henrard, Kristin: *Devising an Adequate System of Minority Protection*. Martinus Nijhoff, 2000, 67–102. p.

10 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford University Press, 2005, 29–54. p.

11 Skutnabb-Kangas, Tove: *Linguistic Genocide in Education – or Worldwide Diversity and Human Rights?* Lawrence Erlbaum, 2000, 45–78. p.

12 ENSZ: Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 1966, 27. cikk (egyéni jogként ismeri el a kisebbségi identitás ápolását és a nyelvhasználatot).

mény 12–14. cikkei kifejezetten az oktatás és a nyelvhasználat kérdését szabályozták, előírva az államok számára, hogy megfelelő feltételeket teremtsenek a kisebbségi nyelvek tanulásához és használatához.¹³ E rendelkezések mögött az a felfogás húzódott meg, hogy az anyanyelv elsajátítása és intézményes használata az identitás megőrzésének elsődleges eszköze, amely nélkül a kisebbségi közösségek hosszú távú fennmaradása nem biztosítható.

A nyelvpolitika területén külön jelentőséggel bírt a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája, amely részletes kötelezettségvállalási rendszert dolgozott ki az oktatás, a közigazgatás, az igazságszolgáltatás és a média területére.¹⁴ A Karta szemlélete alapvetően kulturális jellegű volt: a nyelvi sokszínűséget az európai kulturális örökség részeként kezelte, és a nyelvvédelmet nem politikai autonómiakövetelésekhez, hanem kulturális értékmegőrzéshez kapcsolta. A hangsúly a pozitív állami kötelezettségeken volt, nem pedig a területi vagy politikai önrendelkezés kérdésén.

A 2022 előtti diskurzusban az oktatás- és nyelvpolitika elsősorban integrációs funkciót töltött be. A kisebbségi nyelveken folyó oktatás célja nem az elkülönülés, hanem a kétnyelvűség elősegítése és a társadalmi mobilitás támogatása volt.¹⁵ A domináns megközelítés szerint az államnyelv magas szintű elsajátítása és az anyanyelv intézményes jelenléte nem ellentétes, hanem egymást kiegészítő célok. Az oktatás így egyszerre szolgálta az identitás megőrzését és az állampolgári integrációt.

Mindazonáltal e terület már a háború előtt is hordozott politikai feszültségeket. A nyelvtörvények, tantervi reformok és oktatási struktúrák gyakran váltak belpolitikai viták és nemzetközi diplomáciai konfliktusok tárgyává.¹⁶ Ennek ellenére a domináns értelmezési keret 2022-ig megmaradt alapvetően jogvédelmi és kulturális jellegűnek, amelyben az oktatás- és nyelvpolitika nem biztonságpolitikai kockázatként, hanem a pluralizmus és a demokratikus állam működésének természetes elemeként jelent meg.

2.3. Az európai normarendszer főbb elemei (EU, EBESZ, Európa Tanács)

A nemzeti kisebbségek védelmének európai normarendszere a hidegháborút követő időszakban fokozatosan intézményesült, és a 2022 előtti megközelítés egyik legstabilabb

13 Európa Tanács: A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, 1995. Az Európa Tanács a kisebbségi oktatás és nyelvhasználat normatív kereteinek fő alakítója, és a 12–14. cikkek ténylegesen kötelező érvénnyel írják elő az állami intézkedéseket.

14 Európa Tanács: Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája, 1995, II. rész, 7–14. cikkek (kisebbségi nyelvhasználat a helyi közigazgatásban és bírósági eljárásokban, az oktatásban, közszolgálati média és kulturális intézmények gyakorlatában).

15 May, Stephen: *Language and Minority Rights*. Routledge, 2012, 83–116. p.

16 De Varennes, Fernand: *Language, Minorities and Human Rights*. Martinus Nijhoff, 1996, 101–134. p.

pillérét képezte. E rendszer kialakulását alapvetően az a törekvés vezérelte, hogy a kisebbségi kérdést a demokratikus jogállamiság és az emberi jogok részévé tegye, elkerülve annak biztonságpolitikai vagy területi konfliktusokhoz való közvetlen kapcsolását.¹⁷ A normarendszer három fő intézményi pilléren nyugodott: az Európa Tanács, az Európai Unió és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet keretein.

Az Európa Tanács játszotta a meghatározó szerepet a kisebbségvédelem jogi standardjainak kialakításában. A Kisebbségvédelmi Keretegyezmény a kisebbségek védelmét átfogó, kötelező erejű nemzetközi szerződésként szabályozta, amelynek középpontjában az egyenlőség, a diszkrimináció tilalma, a kulturális identitás megőrzése és a nyelvhasználat biztosítása állt.¹⁸ Az egyezmény végrehajtását ellenőrző Tanácsadó Bizottság monitoring rendszere az egyes államok kisebbségpolitikáját rendszeres értékelés alá vonta, hangsúlyozva a jogalkalmazás és az intézményi garanciák fontosságát. A Keretegyezmény értelmezési gyakorlata következetesen került a kollektív jogok politikai értelemben vett elismerését, és a kisebbségvédelmet az államon belüli integráció eszközéül értelmezte.

Az Európai Unió normarendszere sajátos módon, elsősorban a bővítési politika és a jogállamisági feltételrendszer révén gyakorolt hatást a kisebbségvédelem területén. Bár az uniós alapszerződések nem tartalmaznak részletes kisebbségvédelmi szabályozást, a koppenhágai kritériumok kifejezetten előírják a kisebbségek tiszteletben tartását a csatlakozás feltételeként.¹⁹ A Bizottság országjelentéseiben a kisebbségi jogok helyzete a demokratikus intézményrendszer működésének egyik indikátorává vált. E megközelítésben a kisebbségvédelem nem önálló politikai területként, hanem a jogállamiság és az alapvető jogok szerves részeként jelent meg.

Az EBESZ kisebbségvédelmi mechanizmusa a konfliktusmegelőzés logikájára épült, ugyanakkor a 2022 előtti gyakorlatban e dimenzió elsősorban preventív és technikai jellegű maradt. A Nemzeti Kisebbségi Főbiztos intézménye a potenciális etnikai feszültségek korai felismerését és békés rendezését szolgálta, hangsúlyozva az oktatás, a nyelvhasználat és a politikai részvétel kérdéseit.²⁰ A Főbiztos ajánlásai következetesen

17 Thornberry, Patrick: *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, Oxford University Press, 1991, 145–168. p.

18 Európa Tanács: A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, 1995, 1–5. (egyenlőség elve, a diszkrimináció tilalma), valamint 12–16. cikkek (kisebbségi nyelvek használata és az oktatás biztosítása).

19 European Council: Conclusions of the Copenhagen European Council, 21–22 June 1993, “Political Criteria”, 7–9. pont.

20 OSCE High Commissioner on National Minorities: The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities, 1 October 1996; valamint OSCE: Helsinki Document 1992 – Mandate of the High Commissioner on National Minorities (Conference on the Human Dimension of the CSCE, 9–10 July 1992).

az integráció, a párbeszéd és az intézményi megoldások irányába mutattak, kerülve a szuverenitást érintő politikai követeléseket.

A három intézményi pillér közös jellemzője az volt, hogy a kisebbségvédelmet normatív, jogi és intézményi kérdésként kezelte. A hangsúly az állami kötelezettségeken, a jogérvényesítésen és az integrációs politikákon volt, miközben a kisebbségek külső védelmének vagy geopolitikai szerepének kérdése marginális maradt.²¹ A normarendszer implicit előfeltevése szerint a kisebbségi jogok biztosítása hozzájárul a belső stabilitáshoz, és önmagában is elegendő eszközt jelent a konfliktusok megelőzésére.

E megközelítés eredményeként a kisebbségvédelem 2022 előtt az európai jogállami identitás egyik elemévé vált. A kisebbségek nem biztonsági kockázatként, hanem a kulturális pluralizmus hordozóiként jelentek meg, akiknek védelme az állam demokratikus minőségének fokmérője volt.²² E stabil normatív keret azonban a háború nyomán új kihívásokkal szembesült, amikor világossá vált, hogy a kisebbségi diskurzus geopolitikai eszközzé is válhat.

3. A „kisebbségvédelem” politikai instrumentalizálása az orosz narratívában

3.1. A „védelem” retorikája mint agressziót legitimáló eszköz

Az orosz–ukrán háború egyik sajátos és a nemzetközi jog szempontjából is különösen problematikus eleme az a retorikai stratégia volt, amely a katonai agressziót a nemzeti kisebbségek – mindenekelőtt az oroszajkú lakosság – védelmének szükségességével indokolta. E narratíva nem új keletű az orosz külpolitikai gondolkodásban, ugyanakkor 2022-ben példátlan intenzitással és következetességgel jelent meg az invázió legitimációs diskurzusában.²³ A „védelem” fogalma így kilépett az emberi jogi keretek közül, és a fegyveres beavatkozás igazolásának központi elemévé vált.

A retorika alapját az a tétel képezte, miszerint Ukrajna keleti és déli régióiban az oroszajkú lakosság súlyos és rendszerszintű jogsértések áldozata, amely ellen az ukrán állam nem képes vagy nem hajlandó fellépni.²⁴ E narratívában a nyelvhasználati viták, az okta-

21 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 121–154. p.

22 Henrard, Kristin: *Devising an Adequate System of Minority Protection*. The Hague, Martinus Nijhoff, 2000, 203–228. p.

23 Sakwa, Richard: *Frontline Ukraine. Crisis in the Borderlands*. London–New York, I.B. Tauris, 2015, 112–134.

24 Allison, Roy: „Russian ‘deniable’ intervention in Ukraine: how and why Russia broke the rules”, *International Affairs*, 2014/90(6), 1257–1297., különösen 1265–1272. p.

táspolitikai reformok és az államnyelv megerősítésére irányuló törekvések kollektív üldöztetésként jelentek meg. Az orosz politikai vezetés következetesen a „népirtás”, az „etnikai tisztogatás” és a „humanitárius katasztrófa” kifejezéseit alkalmazta, jóllehet e vádak sem nemzetközi szervezetek, sem független monitoring mechanizmusok nem igazolták.²⁵

A „kisebbségek védelmére” való hivatkozás különösen hangsúlyos szerepet kapott a Krím 2014-es annektálását követő időszakban, majd a 2022-es invázió előestéjén. Vlagyimir Putyin 2022. február 21-i beszédében az Ukrajnában élő oroszajkú lakosság „megalázásáról” és „jogfosztásáról” beszélt, amelyet Oroszország történelmi és erkölcsi kötelessége megakadályozni.²⁶ A kisebbségvédelem retorikája ebben az összefüggésben nem jogi kötelezettségként, hanem geopolitikai jogosultságként jelent meg, amely felülírja az állami szuverenitás elvét.

E legitimációs stratégia szoros kapcsolatban állt az orosz „honfitársi politika” (sootchestvenniki) koncepciójával, amely a határokon túl élő oroszok és oroszajkú közösségek védelmét az orosz állam külpolitikai felelősségévé tette.²⁷ E megközelítés a kisebbségeket nem elsősorban az adott állam polgáraiként, hanem egy transznacionális politikai közösség részeként értelmezte, amely felett az anyaország különleges védelmi jogot formálhat. A kisebbségvédelem így a befolyásszerzés és a területi revízió egyik eszközévé vált.

A nemzetközi jog szempontjából e retorika különösen súlyos következményekkel járt. A humanitárius intervenció és a „felelősség a védelemre” (responsibility to protect) doktrínája szigorú feltételekhez köti a fegyveres beavatkozás jogszerűségét, amelyek Ukrajna esetében nyilvánvalóan nem álltak fenn.²⁸ A kisebbségek védelmére való hivatkozás ezért nem tekinthető jogszerű indoknak, hanem a joggal való visszaélés klasszikus esetének minősül.

E fejlemény alapvetően megingatta a kisebbségvédelem normatív semlegességébe vetett korábbi bizalmat. Világossá vált, hogy a jogvédelmi nyelvezet alkalmas lehet agresszív külpolitikai célok elfedésére, és hogy a „védelem” retorikája könnyen a destabilizáció eszközévé válhat.²⁹ E felismerés meghatározó szerepet játszott abban a diskurzusváltásban, amely 2022 után a kisebbségvédelem és a biztonságpolitika szorosabb összekapcsolódásához vezetett.

25 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Periodic Reports on the Human Rights Situation in Ukraine, különböző jelentések (pl. 31st, 32nd, 34th, 35th reports).

26 Putin, Vladimir: *Address on the recognition of the so-called Donetsk and Luhansk People's Republics*, 2022. február 21. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>

27 Laruelle, Marlene: *Russian Nationalism. Imaginaries, Doctrines, and Political Battlefields*. London–New York, Routledge, 2018, 167–194. p.

28 United Nations General Assembly: 2005 World Summit Outcome Document (A/RES/60/1), paragraphs 138–139, New York, 2005.

29 Weller, Mark: „Secession, Self-determination and Territorial Integrity”. In Walter, Christian–von Ungern-Sternberg, Antje–Abushov, Kavus (eds.): *Self-Determination and Secession in International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2014, 253–276. p.

3.2. Az orosz propaganda érvrendszere („oroszajkúak védelme”)

Az orosz politikai kommunikációban a 2014 utáni időszakban fokozatosan kialakult egy olyan koherens propagandanarratíva, amely az Ukrajnában élő oroszajkú lakosság helyzetét a fegyveres beavatkozás egyik központi indokaként jelenítette meg. E diskurzus kulcseleme az volt, hogy az orosz nyelv használatát és az orosz identitást az ukrán állam által üldözött, egzisztenciálisan veszélyeztetett közösségként ábrázolta.³⁰ A propaganda e keretben a nyelvpolitikai vitákat és az államnyelv megerősítését célzó reformokat rendszerszintű elnyomásaként interpretálta.

Az érvrendszer egyik visszatérő eleme a „nyelvi diszkrimináció” tétele volt. Az ukrán nyelvtörvények és oktatáspolitikai reformok a hivatalos orosz narratívában az „orosz nyelv betiltásaként” jelentek meg, jóllehet e jogszabályok a gyakorlatban nem tiltották az orosz nyelv használatát, hanem az államnyelv szerepének megerősítését célozták.³¹ A propaganda tudatosan figyelmen kívül hagyta a kétnyelvűség széles körű jelenlétét, valamint azt a tényt, hogy az orosz nyelv a médiában és a közéletben továbbra is meghatározó szerepet töltött be. A nyelvhasználati kérdés így az identitáspolitikai központi toposzává vált.

A narratíva másik kulcseleme az „oroszajkú lakosság elleni erőszak” és a „népirtás” vádjai voltak. Az orosz állami média és politikai nyilatkozatok rendszeresen hivatkoztak a Donbasz térségében állítólag elkövetett tömeges atrocitásokra, amelyekkel az ukrán államot tették felelőssé. Az Egyesült Nemzetek Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala jelentései tényadatokra és ellenőrzött esetekre támaszkodnak, nem erősítik meg az orosz narratívában megjelenő általános vádakokat a Donbasz térségében.³² E vádak sem az ENSZ, sem az EBESZ, sem az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata alapján nem nyertek igazolást. A „népirtás” terminus használata ennek ellenére tudatos stratégiai célokat szolgált: a legsúlyosabb nemzetközi jogi bűncselekmény fogalmának alkalmazása morális kényszert kívánt teremteni a beavatkozás elfogadására.

A propaganda harmadik fontos eleme az „orosz világ” (russzkij mir) ideológiai konstrukciója volt. E koncepció szerint az orosz nyelv és kultúra által összekapcsolt közösségek egy egységes civilizációs tér részét alkotják, amelynek védelme az orosz állam történelmi küldetése.³³ Az Ukrajnában élő oroszajkú lakosság ebben az értelmezésben nem pusztán

30 Pomerantsev, Peter: *Nothing Is True and Everything Is Possible*. London, Faber & Faber, 2014, 87–112. p.

31 Kulyk, Volodymyr: „Language Policy in Ukraine: What People Want the State to Do”. *East European Politics and Societies*, 2016/30(2), 297–322., különösen 305–312. p.

32 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Report on the Human Rights Situation in Ukraine, 2019. évi jelentés.

33 Laruelle, Marlene: *The ‘Russian World’: Russia’s Soft Power and Geopolitical Imagination*. Washington, Center on Global Interests, 2015, 23–47. p.

kisebbség, hanem egy nagyobb politikai-kulturális közösség előretolt része, amelynek „felszabadítása” legitim külpolitikai célként jelenik meg. A kisebbségi státus így elvesztette állampolgári jellegét, és geopolitikai identitássá alakult át.

Az érvrendszer fontos sajátossága volt a jogi terminológia szelektív és torzított használata. A propaganda rendszeresen hivatkozott az önrendelkezés elvére, a kisebbségek védelmére és az emberi jogokra, miközben figyelmen kívül hagyta az állami szuverenitás, a területi integritás és az erőszak tilalmának alapelveit.³⁴ A nemzetközi jog fogalmai így retorikai eszközzé váltak, amelyek célja nem a jogérvényesítés, hanem a politikai legitimáció megteremtése volt.

E narratíva hatása nem korlátozódott a belső orosz közvéleményre. Az orosz diplomácia következetesen igyekezett e diskurzust nemzetközi fórumokon is érvényesíteni, különösen az ENSZ és az EBESZ keretein belül. Az EBESZ hivatalos szervezeti szinten konstataálta az Oroszország által folytatott agressziót és az ezzel kapcsolatos jogsértését tűzte napirendre.³⁵ A kisebbségi jogok nyelvezetének ilyen jellegű instrumentalizálása azonban fokozatosan hiteltelenné vált, amikor a háború során dokumentált tömeges jogsértések világossá tették a „védelem” és a tényleges gyakorlat közötti ellentmondást.

A 2022 utáni nemzetközi reakciók egyik legfontosabb tanulsága éppen az volt, hogy a kisebbségi diskurzus többé nem tekinthető politikailag semlegesnek. Az orosz propaganda érvrendszere rámutatott arra, hogy a nyelv, identitás és jogvédelem fogalmai alkalmasak lehetnek a fegyveres agresszió előkészítésére és igazolására.³⁶ E felismerés alapvetően hozzájárult ahhoz a szemléletváltáshoz, amelyben a kisebbségvédelem már nem kizárólag jogvédelmi, hanem egyben biztonságpolitikai kérdésként is értelmeződik.

3.3. A nemzetközi közösség reakciója és felismerései

A 2022-es orosz invázió hatására a nemzetközi közösség gyorsan és egyértelműen reagált, mind a jogi normák, mind a kisebbségvédelmi diskurzus tekintetében. Az orosz retorika – a „védelem” és a „népirtás” vádja – világossá tette, hogy a kisebbségvédelmi narratívát geopolitikai eszközként lehet instrumentalizálni, és ezzel radikálisan megváltozott az államok és nemzetközi szervezetek hozzáállása. Az ENSZ Közgyűlés határozottan

34 Grant, Thomas D.: *Aggression against Ukraine. Territory, Responsibility, and International Law*. Palgrave Macmillan, 2015, 141–176. p.

35 OSCE: Journal of the 1044th Plenary Meeting of the Permanent Council, Vienna, 12 March 2015, agenda item on “Ongoing aggression against Ukraine and violations of OSCE principles and commitments by the Russian Federation”.

36 Snyder, Timothy: *The Road to Unfreedom*. New York, Tim Duggan Books, 2018, 214–247. p.

elítélte Oroszország Ukrajna elleni agresszióját, követelte a fegyveres erők azonnali kivonását és megerősítette Ukrajna szuverenitását és területi egységét.³⁷

Az ENSZ emberi jogi mechanizmusai azonnal hangsúlyozták, hogy az Ukrajnában élő kisebbségek jogai sérülhetnek, ugyanakkor semmilyen nemzetközi jogi alap nincs arra, hogy e védelmet fegyveres beavatkozás indokaként használják fel. Az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa is közleményben hívta fel a figyelmet arra, hogy a kisebbségvédelem célja a konfliktusok megelőzése és a békés együttélés biztosítása, nem pedig az államok területi integritásának aláásása. A Főbiztos aggodalmát fejezte ki a konfliktus hatásaival kapcsolatban, és óvta a felek és a nemzetközi közösség figyelmét attól, hogy a kisebbségvédelem kérdését politikai vagy fegyveres célokra használják.³⁸

Az Európai Unió a bővítési és jogállamisági mechanizmusokon keresztül egyértelművé tette, hogy a kisebbségvédelem a demokratikus intézmények és az alapvető jogok érvényesítésének része, és nem használható a szuverenitás megsértésére.³⁹ A 2022-es politikai ajánlások hangsúlyozták a jogi normák és a biztonság szoros összekapcsolását: a kisebbségek védelme csak az állami lojalitással, a törvényes keretek tiszteletben tartásával együtt értelmezhető.

A nemzetközi közösség felismerései között kiemelkedett, hogy a háború során bizonyítottan lojális, aktívan részt vevő kisebbségi közösségek – például a magyarok, románok, lengyelek és a krími tatárok Ukrajnában – aláásták a „menekülés/ártalmas belső elem” narratíváját.⁴⁰ Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a kisebbségek nem automatikusan jelentik a „belső ellenség” kockázatát, és a jogvédelmi keretek mellett a lojalitás és az integráció is érvényesíthető.

A biztonsági dimenzió integrálása a kisebbségvédelembe ezért alapvetően változtatta meg a nemzetközi normák értelmezését. A korábbi, kizárólag emberi jogi és kulturális fókuszú megközelítés helyett a jog és biztonság kombinációja vált mérvadóvá.⁴¹ Az Európai Tanács és az EU politikai ajánlásaiban a kisebbségvédelem három pillérre épül:

- a nyelvi és kulturális jogok védelme,
- a politikai részvétel és a demokratikus integráció biztosítása,

37 United Nations General Assembly: Resolution A/RES/ES-11/1 (Aggression against Ukraine), adopted 2 March 2022, Eleventh Emergency Special Session.

38 OSCE High Commissioner on National Minorities: Press release: OSCE High Commissioner on National Minorities calls for an end to violence in Ukraine, warns of long-term and wide-spread effects on national minorities, The Hague, 30 March 2022.

39 European Commission (EC): Ukraine 2024 Report – Rule of Law and Fundamental Rights, SWD(2024) 699 final, Brussels, 30 October 2024.

40 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Report on the human rights situation in Ukraine, 2022–2023.

41 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 155–182. p.

– a külső befolyás és a geopolitikai manipuláció elleni védelem.

E felismerések alapján a nemzetközi közösség paradigmaváltása világossá tette: a kisebbségvédelem önmagában nem elég a stabilitás biztosításához. A jogvédelmi mechanizmusokat össze kell kapcsolni a biztonsági intézkedésekkel, és a nemzetközi szervezeteknek egyértelműen el kell különíteniük a valódi védelmet a politikai instrumentalizációtól.⁴²

Ez a megközelítés előkészítette a terepet a 4. fejezetben tárgyalt, 2022 utáni komplex kisebbségvédelmi modell kialakulásához, amelyben a jog, a kultúra és a biztonság egymást kiegészítve érvényesül.

4. A biztonsági dimenzió megjelenése a kisebbségpolitikában

4.1. A jogvédelmi és geopolitikai megközelítés összekapcsolódása

A 2022-es orosz invázió nyomán a nemzetközi szervezetek, államok és szakértői közösségek felismerései jelentősen átalakították a kisebbségvédelem diskurzusát. Az új paradigma abban különbözik a korábbtól, hogy egyidejűleg integrálja a jogi, kulturális és biztonsági dimenziókat, és a kisebbségek védelmét már nem csupán humanitárius vagy kulturális kérdésként, hanem a belső stabilitás és a geopolitikai biztonság szempontjából is kezeli.⁴³

Az Európai Unió és az Európa Tanács politikai ajánlásaiban a kisebbségvédelem három fő pilléren alapul:

– Nyelvi és kulturális jogok védelme: Az államoknak biztosítaniuk kell az anyanyelvi oktatást, a kulturális önazonosság megőrzését, valamint a nyelvhasználat intézményi garanciáit.⁴⁴

– Politikai részvétel és integráció: A kisebbségek aktív részvétele a politikai életben és a döntéshozatalban alapvető garancia az állampolgári lojalitás erősítésére.⁴⁵

42 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Ukraine, ACFC/OP/IV(2017)002; European Commission: Ukraine 2024 Report. Rule of Law and Fundamental Rights section.

43 European Commission (EC): Ukraine 2024 Report – Rule of Law and Fundamental Rights, SWD(2024) 699 final, Brussels, 30 October 2024.

44 Európa Tanács: A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, Strasbourg, 1995, 12–14. cikkek (oktatáshoz való hozzáférés, kisebbségi nyelv tanulása, oktatási intézmények támogatása, diszkrimináció tilalma).

45 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities: Thematic Commentary No. 2: Effective participation of persons belonging to national minorities in public affairs, ACFC/31DOC(2008)001.

– Külső befolyás elleni védelem: A kisebbségek feletti politikai, információs vagy gazdasági befolyás gyakorlása a nemzetközi jog megsértését jelenti, és a biztonsági kockázatok kezelésének részeként kell értelmezni.⁴⁶

Ez a modell egyértelműen mutatja, hogy a kisebbségek védelme és az állami biztonság nem egymást kizáró, hanem kiegészítő célok. Az új szemlélet szerint a kisebbségek lojalitása és identitásuk megőrzése nem ellentmondásos, hanem egymást erősítő tényezők. Például Ukrajnában a magyar, román, lengyel és krími tatár közösségek aktív részvétele a védelmi erőfeszítésekben és a civil társadalomban alátámasztotta, hogy a „menekülés a belső ellenség elméletétől” téves narratíva volt.⁴⁷

A gyakorlatban a modell az alábbi elemeket foglalja magában:

– Jobbiztonság: az állami intézmények garantálják a kisebbségi jogok érvényesülését, ellenőrzik a diszkrimináció tilalmát, és biztosítják az uniós és nemzetközi kötelezettségek betartását.⁴⁸

– Kulturális támogatás: finanszírozás és infrastrukturális támogatás az anyanyelvi iskolák, kulturális központok és médiacsatornák számára.

– Biztonsági monitoring: folyamatos figyelemmel kísérés a külső befolyás és propagandatevékenységek azonosítására és megelőzésére.⁴⁹

Az új megközelítés tehát a jogvédelem és a biztonsági kockázatok szoros összekapcsolásán alapul, ami radikálisan eltér a 2022 előtti normarendszertől, ahol a kisebbségek védelme kizárólag emberi jogi és kulturális kontextusban jelent meg. A 2022 utáni modell előnye, hogy egyszerre biztosítja a kisebbségek jogait, a társadalmi integrációt, és csökkenti a külső politikai manipuláció lehetőségét.

Ez a komplex szemlélet alapozza meg a 4.2. fejezetben részletezett gyakorlati példákat és intézményi mechanizmusokat, amelyek Ukrajna esetében konkrét jogi és biztonsági megoldások formájában jelennek meg.

46 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 155–182. p.

47 European External Action Service (EEAS): Briefing on minority participation in Ukraine, Brussels, March 2022, 4–10. pont.

48 Skutnabb-Kangas, Tove: *Linguistic Genocide in Education – or Worldwide Diversity and Human Rights?* Lawrence Erlbaum, 2000, 45–78. p.

49 OSCE High Commissioner on National Minorities: Statement on Ukraine, 2022. február 25., 2–5. pont.

4.2. Gyakorlati mechanizmusok és példák a 2022 utáni modellben

A 2022 utáni komplex kisebbségvédelmi modell gyakorlati alkalmazása Ukrajnában és az európai normarendszer keretein belül több szinten valósul meg, ötvözve a jogi garanciákat, a kulturális támogatást és a biztonsági intézkedéseket.⁵⁰

– Jogbiztonsági mechanizmusok. Az államok és nemzetközi szervezetek biztosítják, hogy a kisebbségi jogok érvényesüljenek, és az állami intézmények hatékonyan fellépjenek a diszkrimináció ellen. Például Ukrajnában a kisebbségi nyelvoktatás és a helyi önkormányzatok politikai részvétele garanciákat kapott, miközben a nemzetközi monitoring mechanizmusok – az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa és az Európa Tanács ajánlásai – folyamatos értékelést biztosítanak.⁵¹

– Kulturális és oktatási támogatás. Az anyanyelvi iskolák, kulturális központok és médiacsatornák finanszírozása és működésének támogatása révén a kisebbségek identitásának megőrzése biztosított. Például a magyar és román közösségek Ukrajnában aktív kulturális programokkal és iskolai kezdeményezésekkel őrizhetik nyelvüket és hagyományaikat, miközben teljeskörűen részt vesznek az ukrán társadalmi és politikai életben.⁵²

– Biztonsági monitoring és védelem a külső befolyás ellen. A 2022-es invázió tapasztalatai világossá tették, hogy a kisebbségi diskurzust geopolitikai eszközként lehet manipulálni. Ennek ellensúlyozására folyamatos monitorozás zajlik a külső propagandatevékenységek, információs befolyásolás és politikai nyomásgyakorlás azonosítására.⁵³ Az ukrán állam és nemzetközi partnerei közösen fejlesztik ki azokat a mechanizmusokat, amelyek biztosítják a kisebbségek védelmét a külső manipulációval szemben, például nyelvi oktatás, médiafelügyelet és civil társadalmi támogatás révén.

– Integráció és lojalitás erősítése. A modell hangsúlyozza, hogy a kisebbségek lojalitása és identitásuk megőrzése nem ellentmondásos, hanem egymást erősítő tényezők. Például a krími tatárok és a magyar kisebbség tagjai részt vesznek a társadalmi és katonai védelmi tevékenységekben, ezzel erősítve az államhoz való kötődésüket, miközben megőrzik etnikai és kulturális identitásukat.⁵⁴

50 European Commission (EC): Ukraine 2024 Report – Rule of Law and Fundamental Rights, SWD(2024) 699 final, Brussels, 30 October 2024, 2.2.1. chapter (EU enlargement).

51 OSCE High Commissioner on National Minorities: Statement on Ukraine, 2022. február 25., 2–5. pont.

52 Skutnabb-Kangas, Tove: *Linguistic Genocide in Education – or Worldwide Diversity and Human Rights?* Lawrence Erlbaum, 2000, 45–78. p.

53 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 155–182. p.

54 European External Action Service: Briefing on minority participation in Ukraine, Brussels, 2022. március, 4–10. pont.

– Nemzetközi koordináció és ajánlások. Az EU, az Európa Tanács és az EBESZ közös ajánlásai, valamint az országjelentések rendszeres figyelése biztosítja, hogy a kisebbségvédelem politikailag semleges és jogkövető maradjon, ugyanakkor a biztonsági kockázatokat is figyelembe vegye.⁵⁵ A 2022 utáni gyakorlatban a jog, a kultúra és a biztonság integrált szemlélete vált a kisebbségvédelem mérvadó standardjává.

Összességében a 2022 utáni modell célja, hogy a kisebbségek védelme és az állami biztonság összehangoltan valósuljon meg, miközben a nemzetközi jogi normák és emberi jogi elvek érvényesülnek. Ez a szemlélet biztosítja, hogy a kisebbségi jogok ne váljanak politikai fegyverré, hanem valódi eszközként szolgáljanak a társadalmi kohézió és a nemzeti stabilitás erősítésében.

4.3. A kisebbségek szerepe a konfliktusban, a narratívák dekonstrukciója és az anyaország-politika kritikája

A 2022 utáni helyzet különlegessége, hogy a kisebbségek aktív részvétele a fegyveres és civil védelmi erőfeszítésekben megerősítette az államhoz való lojalitást, és egyben dekonstruktív hatással volt a korábbi „menekülés a belső ellenséghez” narratívákra.⁵⁶

A magyar, román, lengyel és krími tatár közösségek példája világosan mutatta, hogy a kisebbségek nem automatikusan jelentik a belső destabilizáció kockázatát, hanem éppen a társadalmi és politikai részvételük révén erősítik a nemzeti kohéziót.⁵⁷ Az ukrán állam és nemzetközi partnerei együttműködése a kisebbségi közösségekkel olyan modellt hozott létre, amely egyszerre biztosítja a kulturális identitás fenntartását és a politikai lojalitást.

Az anyaországok („kin-states”) szerepe a 2022 utáni modellben különösen érdekes. A nemzetközi gyakorlatban a legtöbb állam – például Románia és Lengyelország – támogatta az ukrán kisebbségek integrációját és lojalitásukat, ahelyett hogy önálló politikai befolyást próbált volna gyakorolni.⁵⁸ Magyarország esetében a kin-state koncepció alkalmazása bizonyos kérdésekben megkérdőjelezhető, és a nemzetközi közösség számára kihívást jelent az integráció és biztonság egyensúlyának fenntartása. A magyar kisebbség ukrain helyzete világosan mutatja, hogy a securitizációs retorika – azaz a

55 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC): Fourth Opinion on Ukraine, ACFC/OP/IV(2017)002, Strasbourg, 2017.

56 European External Action Service: Briefing on minority participation in Ukraine, Brussels, 2022. március, 4–10. pont.

57 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 155–182. p.

58 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC): Fourth Opinion on Ukraine, ACFC/OP/IV(2017)002, Strasbourg, 2017.

kisebbségek biztonsági problémaként történő kezelésének hangsúlyozása – rövid távon fokozhatja a politikai feszültségeket, és erősítheti a külső befolyás lehetőségét.⁵⁹

Ennek oka részben a magyar belpolitikai narratívában keresendő: a „kin-state” szerepét Magyarország erősebben a nemzeti identitás és a határon túli közösségek védelmének eszközeként értelmezi, mintsem az államok belső stabilitásának erősítésére. E megközelítés rövid távon feszültséget okozhat Ukrajna és a magyar kisebbség között, és kockázatot jelenthet a jogi és biztonsági garanciák érvényesítésére.

Középhosszú távon a magyar „kin-state” politika potenciálisan alááshatja a komplex modell működését, mivel:

- növeli a külső befolyás lehetőségét, és részben legitimálja az orosz narratívát („külső védelmi szerep a kisebbségek érdekében”),
- gyengítheti az ukrán állam és a kisebbségek közötti bizalmat,
- hosszú távon korlátozhatja a kisebbségek teljes körű integrációját, és polarizáló hatással lehet a társadalmi kohézióra.

Ez a kritikai dimenzió rámutat arra, hogy a kin-state politika nem minden esetben támogatja a jogi és biztonsági stabilitást, és az anyaországok szerepének mértéke, motivációja és módszerei döntő hatással vannak a kisebbségvédelmi modell sikerességére.⁶⁰

Összességében a 2022 utáni ukrainai példa és az anyaországok viszonya hangsúlyozza, hogy a kisebbségvédelem és a geopolitikai lojalitás kérdése nem választható el egymástól, és a nemzetközi közösségnek tudatosan kell kezelnie a külső befolyás és a belső stabilitás közötti finom egyensúlyt.

5. Összegzés és következtetések

A tanulmány áttekintette a kisebbségvédelem diskurzusának átalakulását az orosz–ukrán háború fényében, kiemelve a 2022 előtti hagyományos megközelítéseket, a háború hatására kialakult geopolitikai fordulatot, valamint a 2022 utáni komplex kisebbségvédelmi modellt.

Az elemzés főbb megállapításai a következők:

- Diskurzusváltás a kisebbségvédelemben. 2022 előtt a kisebbségvédelem főként emberi jogi, kulturális és nyelvi szempontokra koncentrált. A háború hatására világossá

⁵⁹ Balogh, Péter–Kovály, Katalin: Small but Salient: The Securitization of Ukraine’s Ethnic Hungarian Minority. *Nationalities Papers*, 2025/53(4), 798–821., különösen 805–812. p.

⁶⁰ European Commission (EC): Ukraine 2024 Report – Rule of Law and Fundamental Rights, Brussels, 2024, Section 2.2.1 (EU enlargement).

vált, hogy a kisebbségi jogok retorikája geopolitikai eszközzé válhat, így a jogi és biztonsági dimenziók integrálása vált szükségessé.⁶¹

– A „védelem” retorikájának instrumentalizálása. Az orosz narratíva az Ukrajnában élő oroszajkú lakosság védelmét a katonai agresszió indokaként használta fel. A propaganda szelektíven alkalmazta a jogi és emberi jogi fogalmakat, aláásva a kisebbségvédelem normatív semlegességét.⁶²

– A 2022 utáni komplex modell jellemzői: jogbiztonság és diszkrimináció elleni garanciák; kulturális és nyelvi identitás fenntartása; politikai részvétel és lojalitás erősítése; külső befolyás elleni monitoring. A modell lényege, hogy a kisebbségek védelme és az állami biztonság egymást erősítő, nem egymást kizáró tényezők.⁶³

– A kisebbségek aktív szerepe a konfliktusban. A magyar, román, lengyel és krími tatár közösségek példája megmutatta, hogy a kisebbségi részvétel a társadalmi integráció és lojalitás erősítésének eszköze lehet. Ez a gyakorlat dekonstruktív hatással volt a régi „belső ellenség” narratívákra.⁶⁴

– Az anyaország-politika kritikai dimenziója: az anyaországok közül a legtöbb támogatja az integrációt és a lojalitást, Magyarország azonban megkérdőjelezi ezt a modellt a magyar kisebbség kapcsán. Rövid távon: feszültséget okozhat Ukrajna és a magyar kisebbség között; kockázatot jelenthet a jogi és biztonsági garanciák érvényesítésére. Középhosszú távon: a külső befolyás lehetőségét növeli, alááshatja a kisebbségek integrációját és polarizálhatja a társadalmi kohéziót.

A kisebbségvédelem hatékony működéséhez elengedhetetlen az integrált megközelítés, amely egyszerre kapcsolja össze a jogi, kulturális és biztonsági dimenziókat. Ez a szemlélet nemcsak a konfliktusok megelőzését segíti, hanem hozzájárul a társadalmi és állami stabilitás fenntartásához is. Ugyanakkor fontos, hogy a kisebbségi jogok ne válhassanak geopolitikai eszközzé: a nemzetközi mechanizmusoknak – így az EBESZ-nek, az Európa Tanácsnak és az Európai Uniónak – aktívan kell monitorozniuk a külső befolyás és a jogi terminológia torzított használatát, amely a propaganda eszközeként jelenhet meg. Ezzel összefüggésben különösen kritikus az anyaországok, vagyis a kin-state politika tudatos kezelése, hiszen a nemzetközi közösségnek egyértelmű iránymutatásokkal kell biztosítania, hogy az anyaországok politikája ne ássa alá sem a kisebbségek integrációját, sem az állami és társadalmi biztonság céljait. Emellett a kisebbségek

61 Weller, Mark: *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 155–182. p.

62 Snyder, Timothy: *The Road to Unfreedom*. New York, Tim Duggan Books, 2018, 214–247. p.

63 European Commission (EC): *Ukraine 2024 Report – Rule of Law and Fundamental Rights*, Brussels, 2024, Section 2.2.1 (EU enlargement).

64 European External Action Service: *Briefing on minority participation in Ukraine*, Brussels, 2022. március, 4–10. pont.

aktív részvételének ösztönzése is kulcsfontosságú: a társadalmi és katonai részvétel, valamint a politikai integráció erősítése csökkenti a külső befolyás lehetőségét, és egyben hozzájárul a belső stabilitás megerősítéséhez, így a jogi, kulturális és biztonsági dimenziók összekapcsolása valóságos gyakorlati előnyöket teremt.

Összességében a 2022 utáni ukrajnai példa azt mutatja, hogy a kisebbségvédelem többé nem kizárólag humanitárius vagy kulturális kérdés, hanem integrált biztonsági és jogi dimenziót is magában foglal. A siker kulcsa a nemzetközi koordináció, az anyaországok felelősségteljes szerepvállalása, és a kisebbségek aktív lojalitásának erősítése.

Irodalom

- Allison, Roy 2014. „Russian ‘deniable’ intervention in Ukraine: how and why Russia broke the rules”. *International Affairs*, 90(6), 1257–1297. p. DOI: 10.1111/1468-2346.12170
- Balogh, Péter–Kovály, Katalin 2025. „Small but Salient: The Securitization of Ukraine’s Ethnic Hungarian Minority”. *Nationalities Papers*, 53(4), 798–821. p. DOI: 10.1017/nps.2024.51
- De Varennes, Fernand 1996. *Language, Minorities and Human Rights*. The Hague, Martinus Nijhoff.
- Grant, Thomas D. 2015. *Aggression against Ukraine. Territory, Responsibility, and International Law*. London, Palgrave Macmillan.
- Henrard, Kristin 2000. *Devising an Adequate System of Minority Protection*. The Hague, Martinus Nijhoff.
- Kulyk, Volodymyr 2013. „Language Policy in Ukraine: What People Want the State to Do”. *East European Politics and Societies*, 27(2), 297–322. p.
- Laruelle, Marlene 2015. *The ‘Russian World’: Russia’s Soft Power and Geopolitical Imagination*. Washington, Center on Global Interests.
- Laruelle, Marlene 2018. *Russian Nationalism. Imaginaries, Doctrines, and Political Battlefields*. London–New York, Routledge.
- May, Stephen 2012. *Language and Minority Rights*. New York, Routledge.
- Pomerantsev, Peter 2014. *Nothing Is True and Everything Is Possible*. London, Faber & Faber.
- Sakwa, Richard 2015. *Frontline Ukraine. Crisis in the Borderlands*. London–New York, I.B. Tauris.
- Skutnabb-Kangas, Tove 2000. *Linguistic Genocide in Education – or Worldwide Diversity and Human Rights?*, Mahwah, Lawrence Erlbaum.
- Snyder, Timothy 2018. *The Road to Unfreedom*. New York, Tim Duggan Books.
- Thornberry, Patrick 1991. *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, Oxford University Press.
- Weller, Mark 2005. *The Rights of Minorities in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Weller, Mark 2014. „Secession, Self-determination and Territorial Integrity”. In Walter, Christian–von Ungern-Sternberg, Antje–Abushov, Kavus (eds.): *Self-Determination and Secession in International Law*. Oxford, Oxford University Press, 253–276. p.

Források

- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC): Fourth Opinion on Ukraine, ACFC/OP/IV(2017)002, Strasbourg, 2017, published 5 March 2018.
- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC): Thematic Commentary No. 2: Effective participation of persons belonging to national minorities in public affairs, ACFC/31DOC(2008)001.
- Európa Tanács: A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, Strasbourg, 1995.
- Európa Tanács: Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája, Strasbourg, 1992.
- European Commission (EC): 2024 Enlargement Package – Ukraine, Rule of Law and Fundamental Rights section, Communication adopted 30 October 2024.
- European Commission (EC): Ukraine 2024 Report – Political criteria, Fundamental rights and minority protection section, SWD(2024) 699 final.
- European Council: Conclusions of the Copenhagen European Council, 21–22 June 1993.
- European External Action Service (EEAS): Briefing on minority participation in Ukraine, Brussels, March 2022.
- European Union / European Council: European Council Conclusions – Political criteria, 1993.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Report on the human rights situation in Ukraine, 2019.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Report on the human rights situation in Ukraine, 2022–2023.
- OSCE High Commissioner on National Minorities: Helsinki Document 1992 – Mandate of the High Commissioner on National Minorities, Conference on the Human Dimension of the CSCE, 9–10 July 1992.
- OSCE High Commissioner on National Minorities: Press release: OSCE High Commissioner on National Minorities calls for an end to violence in Ukraine, warns of long-term and widespread effects on national minorities, The Hague, 30 March 2022.
- OSCE High Commissioner on National Minorities: Statement on Ukraine, 25 February 2022.
- OSCE High Commissioner on National Minorities: The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities, 1 October 1996.
- OSCE: Journal of the 1044th Plenary Meeting of the Permanent Council, Vienna, 12 March 2015, agenda item on “Ongoing aggression against Ukraine and violations of OSCE principles and commitments by the Russian Federation”.
- Putin, Vladimir: Address on the recognition of the so-called Donetsk and Luhansk People’s Republics, 21 February 2022.
- United Nations General Assembly: 2005 World Summit Outcome Document (A/RES/60/1), paragraphs 138–139, New York, 2005.
- United Nations General Assembly: Resolution A/RES/ES-11/1 (Aggression against Ukraine), adopted 2 March 2022, Eleventh Emergency Special Session.

CSILLA FEDINEC

SECURITY-POLICY REINTERPRETATION OF NATIONAL MINORITY ISSUES AS A CONSEQUENCE OF THE RUSSIA-UKRAINE WAR

The escalation of the Russia-Ukraine war in February 2022 has profoundly reshaped European security architecture and the international discourse on the protection of national minorities. Traditionally, minority rights in Europe have been primarily framed through human rights and cultural perspectives, emphasising the preservation of linguistic and cultural identity, access to education, and political participation. Institutions such as the Council of Europe, the European Union, and the OSCE have established normative and monitoring frameworks to safeguard these rights, largely treating minority protection as a mechanism for societal cohesion and democratic stability. However, the full-scale invasion of 2022 exposed the potential for minority protection narratives to be used for geopolitical purposes. Russian political rhetoric presented alleged threats to Russian-speaking populations in Ukraine as the pretext for military intervention, instrumentalizing legal and human rights discourse to mask political and territorial ambitions. This highlighted the limitations of a purely normative approach and prompted a re-evaluation of minority protection in security terms. In response, international institutions and the Ukrainian state have adopted an integrated post-2022 model combining legal guarantees, cultural support, and security measures. This approach emphasises protecting minority languages and education, ensuring political participation and loyalty, and monitoring external influence and propaganda. Empirical evidence from Hungarian, Romanian, Polish and Crimean Tatar communities shows that when minorities are actively engaged in civil and defensive efforts, societal cohesion is strengthened and the 'internal enemy' narrative is undermined. The study also examines the role of kin-state policies, emphasising how Romania's and Poland's supportive engagement contrasts with Hungary's more contentious interventions, which could pose risks to trust and integration. Overall, the war has catalysed a paradigm shift in European minority protection, emphasising the inseparability of human rights, political loyalty and security considerations in contexts affected by conflict.