

- **MAROSI GYÖRGY CSONGOR:** Járások és fejlesztési stratégiák Magyarországon – A versenyképes Járások Program eddigi eredményei néhány példán keresztül
- **PELLA SEBESTYÉN MÁRK:** Szolidaritás vagy centralizáció? A szolidaritási hozzájárulás jogi természetének és arányosságának értékelése (2018–2026)
- **ZONGOR GÁBOR:** Az önazonosság védelme, vagy valami egészen más
- **ILLÉS SÁNDOR – TÓTH JUDIT:** A jogi földrajzról egy belső vándorlási példán keresztül
- **GÁSPÁR MÁTYÁS:** A közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálati szakma születése
- **FEKETE KÁROLY:** „30 éves a területfejlesztési törvény”
- **ALABÁN PÉTER:** A szocialista Riviéra
- **GYERGYÁK FERENC:** Hogyan tovább magyar önkormányzatiság?
- **AGG ZOLTÁN:** A szerkesztő jegyzetei

COMITATUS
TÁRSADALOMKUTATÓ
EGYESÜLET



**SZÉCHENYI
EGYETEM**
UNIVERSITY OF GYŐR

36. évfolyam 256. szám – 2026 tavasz

Comitatus Önkormányzati Szemle
A Comitatus Társadalomkutató Egyesület által alapított folyóirat

Szerkesztőbizottság:
Elnök: Zongor Gábor

Tagok:
Alabán Péter, Filep Bálint, Finta István, Kabai Gergely, Kaiser Tamás, Kalmár Zoltán,
Molnárné Barna Katalin, Molnár Tamás, Nagy Éva Mária, Nemes Nagy József,
Novotnik Imre, Pálné Kovács Ilona, Somlyódyné Pfeil Edit, Soós Lőrinc, Szabó Pál Péter,
Szegvári Péter

Főszerkesztő: Agg Zoltán
Főszerkesztő-helyettes: Mezei Katalin

Szerkesztők:
Darida Zsuzsa, Fekete Károly, Hudi József, Lőrincz Katalin,
Oláh Miklós, Szilágyi István

Szerkesztőségi titkár:
Pozsgai Andrea
E-mail: comitatus@sze.hu

Olvasószerkesztő:
Nemesné Matus Zsanett, Nemes Gábor

Műszaki szerkesztő:
Cégarculat Kft.

Illusztrációk:
Fábián László grafikusművész alkotásai

TARTALOM

TANULMÁNY

- 5 MAROSI GYÖRGY CSONGOR: Járások és fejlesztési stratégiák Magyarországon – A Versenyképes Járások Program eddigi eredményei néhány példán keresztül
- 23 PELLA SEBESTYÉN MÁRK: Szolidaritás vagy centralizáció? A szolidaritási hozzájárulás jogi természetének és arányosságának értékelése (2018–2026)

MŰHELY

- 45 ZONGOR GÁBOR: Az önazonosság védelme, vagy valami egészen más
- 67 ILLÉS SÁNDOR – TÓTH JUDIT: A jogi földrajzról egy belső vándorlási példán keresztül
- 81 GÁSPÁR MÁTYÁS: A közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálati szakma születése

KONFERENCIA

- 99 FEKETE KÁROLY: „30 éves a területfejlesztési törvény”

RECENZIO

- 105 ALABÁN PÉTER: A szocialista Riviéra
- 111 GYERGYÁK FERENC: Hogyan tovább magyar önkormányzatiság?

AKTUÁLIS

- 117 AGG ZOLTÁN: A szerkesztő jegyzetei
- 123 Lektorok listája 2025-ben
- 125 Szerzői útmutató

CONTENT

STUDY

- 5 GYÖRGY CSONGOR MAROSI: Districts and Development Strategies in Hungary – The Competitive Districts Program Results – Selected Examples
- 23 MÁRK SEBESTYÉN PELLA: Solidarity or Centralisation? An Assessment of the Legal Nature and Proportionality of the Solidarity Contribution in Hungary (2018–2026)

WORKSHOP

- 45 GÁBOR ZONGOR: Protecting your Identity, or Something else Entirely
- 67 SÁNDOR ILLÉS – JUDIT TÓTH: A Look at Legal Geography through an Example of Internal Migration
- 81 MÁTYÁS GÁSPÁR: The Birth of the Client and Citizen Service Profession in Public Administration

CONFERENCE

- 99 KÁROLY FEKETE: The 30th Anniversary of the Act on Regional Development

REVIEW

- 105 PÉTER ALABÁN: The Socialist Riviera
- 111 FERENC GYERGYÁK: What's next for Local Government in Hungary?

NEWS

- 117 ZOLTÁN AGG: Editorial Notes
- 123 List of Reviewers in 2025
- 125 Author's Guide



•
Fábián László: A fekete macska nem szereti a drónokat

IMPRESSZUM

- Alapította: Comitatus Társadalomkutató Egyesület
- Felelős kiadó: Universitas-Győr Nonprofit Kft. ügyvezetője
- Terjesztő: Universitas- Győr Nonprofit Kft.
- Levélcím: 9026 Győr, Egyetem tér 1.
- Online szerkesztő | Széchenyi István Egyetem
- Nyomdai munkálatok: Palatia Nyomda
- Felelős vezető: Radek József
- Szerkesztőség: 9200 Mosonmagyaróvár, Vár tér 2.
- E-mail: comitatus@sze.hu
- Honlap: <https://comitatus.sze.hu/>
- ISSN 1215-315X (Nyomtatott)
- ISSN 2732-1797 (Online)
- DOI: 10.59809/Comitatus.2026.36-256

MAROSI GYÖRGY CSONGOR

Járások és fejlesztési stratégiák Magyarországon

A Versenyképes Járások Program eddigi eredményei néhány példán keresztül

*Districts and Development Strategies in Hungary**The Competitive Districts Program
Results– Selected Examples*

•

SZERZŐ:

MAROSI GYÖRGY CSONGOR, kutató, MCA – Collegium Professorum Hungarorum, Széll Kálmán Állampénzügyi Kutatóműhely, PhD hallgató, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, marosi.gyorgy.csongor@gmail.com, gyorgy.csongor.marosi@makovecz-campus.hu, ORCID: 0009-0008-1980-6414

JEL kód: E52, E62, H71, H72, H83

Kulcsszavak: Versenyképes Járások Program • önkormányzat • konzorcium
• szolidaritás • népességmentartás • gazdaságfejlesztés

Absztrakt: A 2010 után megvalósított közigazgatási rendszer újjászervezése során kiemelt figyelmet kapott a járási rendszer felállítása, melyek a területi közigazgatás egységei mellett mára már a fejlesztéspolitika egységeit is alkotják.

A járásek mind a nemzeti mind az uniós forrásokra épülő vidékfejlesztési programok kiemelt területeivé váltak, e programok közül az aktuális Versenyképes Járások Program emelkedik ki, mely az eddigi legnagyobb volumenű, elősegítve a térségi infrastruktúra és közszolgáltatások fejlesztését, a gazdaságfejlesztést és te-

lepülésüzemeltetést, erősítve a területi kohéziót és a fejlettségi különbségek mérséklését, mely konkrét példákon keresztül prezentálásra is kerül.

AUTHOR:

GYÖRGY CSONGOR MAROSI, Researcher, Makovecz Campus Foundation – Collegium Professorum Hungarorum, Széll Kálmán Public Finance Lab at Ludovika University of Public Service; PhD Student, Ludovika University of Public Service Doctoral School of Public Administration Sciences; marosi.gyorgy.csongor@gmail.com, gyorgy.csongor.marosi@makovecz-campus.hu, ORCID: 0009-0008-1980-6414

JEL code: E52, E62, H71, H72, H83

Keywords: *Competitive Districts Program • local government • consortium • solidarity • population retention • economic development*

Abstract: *During the reorganization of the administrative system implemented after 2010, particular attention was given to the establishment of the district system, which, alongside serving as territorial administrative units, now also constitutes units of development policy. The districts have become priority areas for rural development programs financed by both national and European Union sources. Among these programs, the current Competitive Districts Program stands out as the largest in terms of scale to date, facilitating the development of regional infrastructure and public services, supporting economic development and municipal operations, and strengthening territorial cohesion while reducing developmental disparities, which is also illustrated through concrete examples.*

BEVEZETÉS

A közigazgatás rendszerének megreformálása központi jelentőségű feladat, hiszen a közszolgáltatások hatékonysága, átláthatósága közvetlen befolyásolja a társadalom és gazdaság versenyképességét és fejlődését.

Az elmúlt évtizedek hazai területi közigazgatásának átszervezése több hullámban zajlott le, melynek az új jogszabályi környezet és a fejlesztési programok adták meg a fundamentumát.

Tanulmányomban a közigazgatási reformok átfogó vizsgálata mellett különös hangsúlyt fektetek a támogatási rendszerek sorában novumnak számító Versenyképes Járások Programra, a járások szerepére és a program gyakorlati megvalósítására. A vizsgálódásom célja annak feltárása, hogy a program hogyan és milyen mértékben járul hozzá a közszolgáltatások hatékonyabb működéséhez és a helyi közösségek erősítéséhez.

Tanulmányom első részében részletesen elemzem témám szempontjából releváns, 2010 után bekövetkezett jogszabályi változásokat, paradigmákat, majd bemutatásra kerül a 2017-ben bevezetett szolidaritási hozzájárulás, valamint az iparűzési adó átalakítása. Ismertetésre kerülnek a már sikeresen végrehajtott vidékfejlesztési programok, mint a Falusi Civil Alap, Városi Civil Alap és a Modern Városok Program, majd ezt követően kerül részletesen bemutatásra a Versenyképes Járások Program, a megvalósításra alkalmasnak ítélt válogatott projektek bemutatásával.

A HATÁLYOS LOKÁLIS TELEPÜLÉSI, KÖZIGAZGATÁSI ÉS JÁRÁSI RENDSZER STRUKTÚRÁJA

Hazánk területi beosztásáról Magyarország Alaptörvényének F) cikke rendelkezik, mely szerint Magyarország fővárosa Budapest. Magyarország területe fővárosra, vármegyékre, városokra és községekre tagozódik. A fővárosban és a városokban kerületek alakíthatók. Az Alaptörvény tizenegyedik módosításának 4. cikke alapján 2023. január 1-jétől a megye megnevezés a történelmi vármegye elnevezésre módosult. A települési és a vármegyei szint között 2013. január 1-jétől a járási szint, a vármegyei és az országos szint között pedig az Európai Unió regionális politikájának célterületei, tervezési-statisztikai régiók szintje helyezkedik el. Az ország régiókból, a régiók vármegyékből, a vármegyék járásokból, a járások településekből állnak össze. Mindegyik szint lefedi az ország teljes területét (Központi Statisztikai Hivatal, 2023). A legnagyobb változás a megyei önkormányzatok esetében történt. A korábban nagyrészt intézményfenntartásra, illetve intézményműködtetésre szakosodott hivatalok az adósságkonszolidációt követően „területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat” látnak el. A feladatok mennyisége azonban korlátozott: a tényleges területfejlesztési források mennyiségének függvénye, amely a mindenkorai kormányzat döntésétől is függ (Pálné, 2014).

A rendszerváltást megelőzően a települési és a területi közigazgatás legfontosabb jellemzője volt, hogy alapvetően egy centralizált rendszer részeként működött, tehát a szervek esetében tényleges önkormányzati autonómiáról nem lehetett szó (Csáki, 2019). A rendszerváltás új önkormányzati rendszer létrehozását tette lehetővé valamennyi település számára, függetlenül annak méretétől és gazdasági teljesítőképességétől, így településen alapuló önkormányzati alrendszer került létrehozásra. A szereplők száma megkétszereződött, és az Európa Tanács tagországain belül az egyik legelaprózottabb rendszer alakult ki, és jogi szempontból teljes egyenjogúságot élvező több mint 3 100 önálló önkormányzat jött létre (Csáki, 2019).

Egy 20. századi polgári társadalomban nélkülözhetetlen elvárás, hogy az állam a közvagyonot a közfeladatok finanszírozására fordítsa, azokkal eredményesen és áttekinthető módon gazdálkodjon. A demokratikus berendezkedésű államrendszer lehetővé tette a lokális közösségeknek az önkormányzathoz való jogot, s a közhatalom demokratikus és önálló gyakorlását helyi szinten. Az önkormányzatoknak kitüntetett szerepe és felelőssége van a helyi gazdaságfejlesztésben akkor is, ha ezt a tevékenységet más formában, speciális intézmények útján valósítják meg (Pálné, 2019). A Központi Statisztikai Hivatal 2022-es népszámlálás adatai alapján az ország 3155 településéből 348 város, melyből 1 főváros, 25 vármegyei jogú város, 2807 község, melyből 127 nagyközség (Központi Statisztikai Hivatal, 2022).

A településstruktúrára épülő önkormányzati rendszer alapvetően elaprózódott, amit jól szemléltet, hogy 2018. január 1-jén a települések lakosságszámának mediánja csupán 810 fő. Alapvetően aprófalvas struktúráról beszélhetünk, ahol inkább kivételnek számítanak a nagyobb önkormányzatok (Vasvári, 2019).

A településstruktúra által meghatározott környezetben jelentőséggel bír annak elemzése, hogy a közigazgatás milyen paradigmaváltáson ment keresztül. A közigazgatás mélyreható átalakuláson ment keresztül az elmúlt évtizedekben, amelyet különböző, változatos és dinamikus fejlődő paradigmák megjelenése jellemez, melyek nem pusztán elméleti-akadémiai jellegűek, hanem a gyakorlatba is beleszövődnek (Marosi, 2023). E paradigmák gyakorlati megvalósítása országonként eltérő módon ment végbe, ezért indokolt a magyar közigazgatás fejlődési pályájának vizsgálata.

Magyarországon 1990-től a New Public Management elveinek megfelelően került kialakításra a magyar önkormányzati gazdálkodás, mely a korszak uralkodó irányzatának volt megfeleltethető. Ennek keretében a helyhatóságok nagyfokú önállóságban részesültek, ez kiterjedt a szervezeti felépítésre és a szolgáltatások megszervezésének szabadságára is. Ebben az időszakban lettek kialakítva korlátozó szabályok, de a jelentéktelen monitoring és a fesztelen költségvetési fegyelem okán nem kerültek érvényesítésre. Tovább fokozta a problémákat, hogy a központi közigazgatástól az önkormányzati szintre egyre több feladatot telepítettek, melyhez a megfelelő forrást nem biztosították, így működési deficit alakult ki (Lentner, et al., 2019).

A 2010. évi kormányváltást követően ismét központi kérdéssé vált a közigazgatás átalakításának szükségessége. A politikai döntéshozó a korábban uralkodónak mondható – a menedzserializmust és a piaci szemléletet is magában hordozó – New Public Management helyett egy az erős állam vízióját hirdető intézményi és közpolitikai modell kialakításának igényével lépett fel (Hegyesi, 2019).

A New Public Management a szocialista állam neoliberais állammá történő alakítása, mely szerint csupán a primer közfeladatokat látja el az egyszerűbb és hatékonyabb állam gondolata mentén, melynek alappillérei a piaci mechanizmusok kiterjesztése, a piacosítás, a privatizáció és a dereguláció (Marosi, 2023).

Az Állami Számvevőszék jelentései rámutattak, hogy az önkormányzatok pénzügyi egyensúlyi helyzete 2007 és 2010 között romlott, a pénzügyi kockázatok pedig fokozódtak, az önkormányzati rendszerben egyszerre jelent meg a működési és a felhalmozási forráshiány (Lentner, 2014). Mértéke és a kezelésének beszükkült mozgástere 2007-től súlyos problémákat idézett elő mind a működés, mind a fejlesztés terén. A működés feltételeinek ellehetetlenülését a közgyűlések kötvénykibocsátással, az intézményhálózat átszervezésével, létszámleépítéssel, valamint új, önként vállalt feladatok felkutatásával igyekeztek ellensúlyozni (Kaiser, 2022).

A 2010-es évek második felétől vált egyre népszerűbbé az aktív állammodell gondolatának térnyerése és a vele járó új gazdasági paradigma, vagyis a centralizációra, nemzeti tulajdonba vételre – visszavásárlás útján –, és a közjó szolgálatát erősebben érvényesítő szemlélet felé tendálnak a folyamatok, vagyis egy Centralization, Nationalization, Public Good (CNPG) (Lentner, 2015).

A 2010-es években elkezdődött hazánk közjogi rendszerének teljes átalakítása, melynek első állomása volt egy új Alkotmány kodifikálása, mely 2012. január 1-től vált hatályossá és Magyarország Alaptörvénye címmel lett a nemzeti jogrendszer része.

Az Alaptörvény számos cikke tartalmazott rendelkezéseket a helyi közigazgatást érintően is, melynek részletszabályait a 2011. év végén elfogadott Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény tartalmazta.

Az Országgyűlés 2011-ben megreformálta az önkormányzatok feladat- és hatásköri rendszerének működését, deklarálva a választópolgárok önkormányzáshoz való önálló jogát, tekintettel a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában foglalt elvárásokra (Lentner et al., 2018). A 2000 főnél alacsonyabb lélekszámú településeken megszűntek az önálló polgármesteri hivatalok, továbbá a kötelező társulást is bevezették. E két lépés tükrözi legtisztábban a mérrehatékonyasági és a racionalizálási igényt (Pálné, 2014). Magyarországon a helyi gazdaságfejlesztés a helyi önkormányzatok feladatai között sokkal nagyobb súllyal szerepel, mint korábban. A területfejlesztési törvény módosításának köszönhetően 2012. január 1-től a regionális fejlesztési tanácsok helyét a megyei önkormányzatok vették át, (terület)fejlesztési, – egészen pontosan – forráselosztási funkciók megerősödtek (Pálné, 2019).

A közjogi reform során a kormány kiemelt célkitűzése közé tartozott egy hatékony, ügyfélbarát közigazgatás kialakítása és működtetése, melynek célja a „Szolgáltató Állam” koncepciója, a magas színvonalú közszolgáltatások biztosítása a vállalkozások és állampolgárok számára.

Magyarországon a járási hivatalok történelmi rendszere 2013. január 1. napjától állt fel újra, s vált a hazai közigazgatás meghatározó elemévé, melynek jogszabályi háttérét a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény képezi, melynek preambuluma rögzíti, hogy az Országgyűlés a Jó Állam kialakítása érdekében, a törvényesen és átláthatóan működő, a közszolgáltatásokat maradéktalanul biztosító Állam működési feltételeinek a megeremtetése, valamint a helyi államigazgatási rendszer megújítása, hatékonyságának további növelése és a struktúrájának átláthatóbbá tétele érdekében kodifikálja e törvényt. A rendszer részeként 174 járási és 23 kerületi hivatal jött létre s kezdte meg működését. A vármegyék közül Pest vármegyében alakították ki a legtöbb 18 járást; Komárom-Esztergom, Nógrád, Tolna és Zala vármegyében pedig a legkevesebbet, 6-6 járást (Központi Statisztikai Hivatal, 2023). A fővárosi és megyei kormányhivatalok létrehozásával megvalósult a területi államigazgatás korszerűsítése. Az átalakítás célja a szervezetrendszer racionalizálása mellett a valódi ügyfélbarát közigazgatás megeremtetése az eljárási szabályok egyszerűsítésével (Neszményi, 2010).

A közigazgatás szervezeti átalakítása mellett jelentős hangsúlyt kapnak az EU-konform, EU-kompatibilis, digitális közigazgatás irányvonalai.

A digitális közigazgatás egyre fontosabb szerepet játszik az állami szervek, önkormányzatok és állampolgárok közötti kapcsolattartásban az új innovatív digitális rendszereken keresztül. Ezen fejlesztések nemcsak hatékonyabb ügyintéztést tesznek lehetővé, hanem hozzájárulnak a közszolgáltatások gyorsabb, átláthatóbb és könnyebben hozzáférhető formában történő nyújtásához, így emelve azok színvonalát (Marosi, 2024).

A TERÜLETFEJLESZTÉSI ALAP, A SZOLIDARITÁSI HOZZÁJÁRULÁS ÉS A HELYI IPARÚZÉSIADÓ-TÖBBLET

A 2010-es évek végére számos költségvetési reformtörekvés fogalmazódott meg, melyeknek célja volt a központi bevételi források bővítése a térségi egyenlőtlenségek mérséklése érdekében. Az átfogó fiskális reformoknak köszönhetően 2013-ban Magyarország kikerült az Európai unió túlzottdeficit-eljárásából (Lentner, 2015). Bevezetésre került a szolidaritási adó, valamint átalakításra került a helyi iparúzési adó szabályrendszere is. A helyi iparúzési adó mint a helyi adók nagy része egyidős az önkormányzati rendszerrel, azonban költségvetésekben játszott szerepe jelentősen átalakult az elmúlt harminc év során. Mára a helyi iparúzésiadó-bevétel jelenti az önkormányzatok legnagyobb szabadon elkölthető és kiszámítható forrását, amely településtípusonként eltérő szerephez jut a helyi költségvetések finanszírozásában (Vasvári, 2021).

Az önkormányzatok ún. adóerő-képessége alapján kerül meghatározásra a szolidaritási hozzájárulás mértéke, melyet 2017-től, nettó finanszírozás keretében kell megfizetniük az önkormányzatoknak a központi költségvetés számára a központi költségvetésről szóló törvényekben foglaltak szerint.

A szolidaritási hozzájárulást a nagyobb adóerő-képességgel rendelkező önkormányzatoknak kell fizetniük, amelyből a kisebb adóbevéttel rendelkező önkormányzatok kapnak támogatást. Ennek célja, hogy csökkentse az egyenlőtlenségeket az egyes önkormányzatok között, és ne kerüljenek túlzottan hátrányos helyzetbe azok az önkormányzatok, amelyek adottságaikból kifolyólag nem képesek nagyobb összegű helyi adóbevételeket realizálni (Állami Számvevőszék, 2021).

Az adóerő-képesség alapvetően az önkormányzatok fiskális kapacitásának azon mérőszáma, mely adott település gazdasági potenciálját tükrözi a helyi iparúzésiadó-bevétellel tekintettel.

A hozzájárulás csak a legtehetősebb önkormányzatokat érinti, melynek jelenleg hatályos mértékét a települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összegéről szóló 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet határozza meg, mely szerint 2025-ben 855 települési önkormányzat köteles teljesíteni az önkormányzati szolidaritási hozzájárulást, mely a települések közötti jelentős különbségek mérséklésére szolgál, kiegészítő többlettámogatás céllal az elmaradottabb térségek felzárkóztatására.

A területfejlesztésről szóló 2023. évi CII. törvény 17. §-a alapján az átfogó területfejlesztési politika megvalósításának érvényesítésére a területi kohézió erősítése, a fejlettségben mutatkozó területi különbségek mérséklése, a térségi versenyképesség javítása, a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése, az innováció térbeli terjedése, valamint a közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés elősegítése érdekében Területfejlesztési Alap jött létre, mely számára a Kormány a területi felzárkózás elősegítése céljából a Területfejlesztési Alap elnevezésű fejezeti kezelésű előirányzat terhére támogatást nyújthat.

A 2025. évi központi költségvetésről szóló 2024. évi XC. törvény 43. §-a alapján az önkormányzat a helyi iparúzésiadó-bevétel többlete alapján törvényben meghatározott fizetési kötelezettségének beszámítása a települési önkormányzat számára folyósítandó támogatás összegéből a nettó finanszírozás keretében történik. Ennek összegét a XXV. Köz-

igazgatási és Területfejlesztési Minisztérium fejezet, 10. Fejezeti kezelésű előirányzatok cím, 8. Területfejlesztési Alap alcímen kell elszámolni.

Magyarország 2025. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2024. évi LXXIV. törvény 247. §-a alapján önkormányzati szolidaritási hozzájárulást teljesítő helyi önkormányzat a tárgyévi befolyó és a tárgyévet megelőző évben befolyt helyi iparűzési-adó-bevétele közötti többletnek a tárgyévi és a tárgyévet megelőző szolidaritási hozzájárulás különbözetével korrigált összegét a Területfejlesztési Alap részére a tárgyévi május, november és tárgyévet követő év március havi nettó finanszírozás keretében teljesíti.

A tárgyévi május, november és a tárgyévet követő év március hónapokban teljesítendő fizetési kötelezettség önkormányzatonkénti összegét az államháztartáért felelős miniszter a területfejlesztésért felelős miniszter egyetértésével rendeletben határozza meg. Ha a tárgyhónapra vonatkozó fizetési kötelezettség értéke negatív szám, akkor az önkormányzatnak a tárgyhónapra vonatkozóan fizetési kötelezettsége nincs.

A FEJLESZTÉSI PROGRAMOK PILLÉREI

A nemzeti kormányzás megalakulásától kezdve prioritást élvezett a vidék- és nemzetpolitikai célok érvényre juttatása, a vidéki térségek népességmegtartó erejének növelése, a nemzeti identitás, a társadalmi egység, kohézió megszilárdítása, az elmaradott települések infrastrukturális és társadalmi felzárkóztatása.

Az európai vidékfejlesztés-politikák kifejezetten nem nevezik meg a vidéki népességcsökkenés megállítását főbb céljukként, ám ez a cél a magyar fejlesztési dokumentumokban központi szerepet kap. A Magyar Vidékstratégia központi fő célkitűzéseként a vidék „népességmegtartó képességének” javítása áll, amelyet vidékfejlesztési támogatások folyósításával kíván elérni (Horzsa, 2022). Ezen célok megvalósítása érdekében került elindításra 2020-ban a Falusi Civil Alap az 5000 fő alatti települések esetében, valamint az ezt követő évben a Városi Civil Alap, illetve a már korábban elindított Modern Városok Programja.

A Modern Városok Program a magyar várospolitikája újabb fejezete, amely a magyar településhálózat speciális részét jelentő megyei jogú városokat érintik. Ezek a városok a legfontosabb vidéki központok – a legtöbbjük megyei központ is egyben –, és a megyéhez hasonló jogokkal bírnak. Az ötvenezer fő feletti népességű vidéki városaink mindegyike megyei jogú város, valamint a huszonegy legnagyobb vidéki város megyei jogú is egyben (Gajzágó, 2019). A Modern Városok Program országsszerte 270 projektet tartalmazott, melyek teljes forrásigénye 4000 milliárd forint. A beruházások egy része a hazánk 23 megyei jogú városában megvalósuló, az élet minden területére kiterjedő lokális fejlesztések, mintegy 1600 milliárd forint értékben. A másik részben pedig 28 országos közútfejlesztés, illetve 4 vasútfejlesztés valósult meg összesen 2400 milliárd forintból (Magyarország Kormánya, 2021). A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 21. §. (3) bekezdése és a törvény 3. melléklete alapján a megyei jogú városok száma 2022. május 1. napjától 25-re emelkedett, kiegészülve Bajával és Esztergommal.

A program már a kezdetektől közlekedésfejlesztési fókuszú volt, a források mintegy 70%-át e célra allokálta, sok helyen az alap-infrastruktúra kiépítése történt meg ezáltal, de a közútfejlesztések potenciális gazdasági területeket is feltártak és a közösségi közlekedést is

fejlesztette (pl. elektromos buszok beszerzésének támogatása, kerékpárút-építések, a vasúti közlekedés modernizációja stb.) (Fekete, 2019).

A Magyar Falu Program keretében több tízmilliárd forint került a kistelepülési civil szervezetekhez céljaik megvalósítására, a Program a 2018–2025 közötti időszakban 35 000 nyertes pályázattal büszkélkedhet (Magyar Falu Program, 2020). A Városi Civil Alapra közel 4,8 milliárd forint forrást biztosított a kormány (Magyarország Kormánya, 2022). A vidékfejlesztési programok sora 2024-től új lendületet vett és kidolgozásra került a Versenyképes Járások Program, mely az eddigi legnagyobb forrással rendelkező program. A Versenyképes Járások Program a Falusi Civil Alap és Városi Civil Alap által preferált, szűkebb léptékű lokális beruházásokkal szemben a közepes és nagy volumenű, településeken átívelő, térségi jelentőségű fejlesztési projektek finanszírozását célozta meg, járási hierarchia mentén strukturálva, tekintettel arra, hogy a különböző járási fejlettségi mutatói nem heterogének.

Magyarország fejlettség szempontjából két nagy területi egységre vált szét: Budapestre és az ország felzárkóztatást igénylő többi részére (Magyarország Kormánya, 2022), de az egyes járási fejlettségi szintje között is országos szinten nagyfokú különbségek tapasztalhatóak. Budapest fejlettsége magasan meghaladja az uniós átlagot. Ha 100%-nak vesszük az európai uniós átlagot, akkor Budapest 163%-on áll, míg Pest megye 67-68, de például az Észak-Alföld 48% (Versenyképes Járások Program, 2025).

VERSENYKÉPES JÁRÁSOK PROGRAM TARTALMA

A Versenyképes Járások Program jogszabályi alapja a Versenyképes Járások Program megvalósításának kérdéseiről szóló 1446/2024. (XII. 30.) Korm. határozatban került kodifikálásra, mely meghatározza a Program alappilléreit, mely szerint a Program 2025–2026 évekre együttesen legfeljebb 65 milliárd forint értékben kerül kötelezettségvállalás a költségvetési törvény Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium fejezetében található Területfejlesztési Alap terhére, a közigazgatási és területfejlesztési miniszter irányítása és koordinálása mellett. A Korm. határozat meghatározza a célokat, melyekre a Program keretében támogatás igényelhető az alábbiakra: térségi alpinfrastruktúra és elérhetőség fejlesztése, térségi közszolgáltatások fejlesztése, térségi gazdaságfejlesztés és településüzemeltetés.

A Versenyképes Járások Program végrehajtási rendszeréről szóló 2/2025. (II. 28.) KTM rendelet preambuluma rögzíti és meghatározza azon célkitűzéseket, szándékot és irányelveket, melyek a Program létrehozásának indítékaként szolgáltak, továbbá deklarálja az elérni kívánt eredményeket. Magyarország Kormánya számára kiemelt cél, hogy a nagytérségi szintű és a város-vidék vonatkozású kihívásokkal, a vidékről való elvándorlás és a nagyvárosi térségek népességnövekedésével kapcsolatos problémakört a területpolitika átfogó szabályozása keretében rendezze. Az átfogó területfejlesztési politika megvalósításának érvényesítésére a területi kohézió erősítése, a fejlettségben mutatkozó területi különbségek mérséklése, a térségi versenyképesség javítása, a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése, az innováció térbeli terjedése, valamint a közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés elősegítése érdekében Területfejlesztési Alap jött létre.

A vidéki Magyarország élhetőségének és népességmegtartásának támogatása, a városok és falvak kiegyensúlyozott fejlődésének biztosítása, a települések közötti térségi együttmű-

kódések ösztönzése érdekében Magyarország Kormánya a Területfejlesztési Alap terhére Versenyképes Járások Program elindításáról döntött, amelynek keretében térségi alpinfrastruktúra és elérhetőség fejlesztése, térségi közszolgáltatások fejlesztése, térségi gazdaságfejlesztés, településüzemeltetés céljából lehet támogatást igényelni, illetve nyújtani.

Magyarország Kormánya a Versenyképes Járások Program végrehajtásával a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztert bízta meg, aki a jogosult önkormányzatok konzorciumai és társulásai által benyújtható fejlesztési igénnyel érintett járásokban véleményező, javaslattevő testületként Járási Fejlesztési Fórumot hoz létre. A Járási Fejlesztési Fórum feladata az, hogy a Versenyképes Járások Program során benyújtott, fejlesztéssel, működéssel vagy mindkettővel összefüggő fejlesztési igényeket véleményezze és javaslatot tegyen a miniszternek a járás egésze szempontjából általa leginkább szükségesnek tartott fejlesztések megvalósítására.

A rendelet 7. §-a definiálja, hogy járást érintő fejlesztési igénynek minősül, ami a járáshoz tartozó települések vagyonát, lakosságát és működését érinti és a miniszter a Fórum javaslatára tekintettel dönt a fejlesztési igények támogatásáról.

A rendelet 8. §-a deklarálja, hogy a Fórum tagjai a miniszter felkérés alapján a vármegyei közgyűlés elnöke, aki egyben a Fórum elnöke, amennyiben a járás székhelye megyei jogú város, úgy a megyei jogú város polgármestere, a megyei jogú város kivételével az önálló polgármesteri hivatalt működtető település polgármestere, a megyei jogú város kivételével a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti település polgármestere, az adott járásban a 2025. évben szolidaritási hozzájárulásra kötelezett település polgármesterei. A Fórum ülésein tanácskozási joggal részt vehet az az országgyűlési képviselő, amelynek egyéni választókerületéhez az adott járás területe vagy annak egy része tartozik, az illetékes kormányhivatalt vezető főispán annak a kiemelt térségi fejlesztési tanácsnak az elnöke, amelynek illetékességi területén az adott Fórum működik, továbbá a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztériumot vezető miniszter képviselője, valamint a járás területén működő területi kereskedelmi és iparkamara képviselője.

A Fórum általi fejlesztési igények javaslatételének határidejére vonatkozóan a miniszter évente felhívást tesz közzé, mely meghatározza az egyes járások esetében biztosítható fejlesztési források kereteit. A fejlesztési javaslatok elfogadásához a testület kétharmadának igenlő szavazata szükséges, határozatképtelenség esetén az ülések megismételhetők. A fejlesztési igényeket a területileg illetékes főispánhoz kell benyújtani, aki ezen fejlesztési igényeket megküldi a miniszter számára. A Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium által meghirdetett első Versenyképes Járások Program fejlesztési igények benyújtására elnevezésű felhívás alapján a Program a 2023. évben az egy főre jutó GDP európai uniós átlag 120%-át el nem érő hazai régiók jársaiban található települési önkormányzatok és ezen települési önkormányzatoknak a jogi személyiséggel rendelkező társulásai számára kiindulásként járásonként 500 millió Ft, amennyiben a járás székhelye megyei jogú város, az összes többi járás esetében pedig járásonként 250 millió Ft (Versenyképes Járások Program, 2025). Ez országosan mindösszesen 49,75 milliárd Ft értékben teszi lehetővé a benyújtásra kerülő fejlesztési igények alapján, az előminősítési eljárást követően támogatási igények befogadását.

A Program tényleges összértéke hatvanötmilliárd forint, mely tartalmazza azt a kiegészítő költségvetési forrást is, amellyel a 174 járásból 135-nek 250 millió forintra egészítik ki a fejlesztési keretet (Versenyképes Járások Program, 2025).

Az egyes járásokhoz tartozó és 2025. évben önkormányzati szolidaritási hozzájárulást teljesítő települési önkormányzatok esetében, amennyiben a 2025. évi befolyó és a 2024. évben befolyt helyi iparűzésiadó-bevételük közötti többletnek a 2025. évi és a 2024. évi szolidaritási hozzájárulás különbözetével korrigált összege a Felhívásban közzétett kereteknél nagyobb összegű befizetést eredményez, akkor az e befizetés mértékének ismeretében a járási keret összegének azzal arányban álló megemelésére kerül sor.

A rendelet 19. §-a meghatározza a fejlesztési igényekkel kapcsolatos elvárásokat, melyek alapján azok elkészítése során figyelembe kell venni a területfejlesztésről szóló jogszabályokban, az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptióban, továbbá a vármegyei területfejlesztési koncepcióban és programban, illetve a kiemelt térségek fejlesztési programjaiban foglalt célkitűzéseket, figyelemmel a fejlesztési igények közcél jellegére, települési, járási, térségi és vármegyei hatására.

A területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv tartalmi követelményeiről, valamint illeszkedésük, kidolgozásuk, egyeztetésük, elfogadásuk és közzétételük részletes szabályairól szóló 218/2009. (X. 6.) Korm. rendelet 4. §-ának definíciója szerint a területfejlesztési koncepció fogalmazza meg az ország és a térségek hosszútávra szóló horizontális céljait és átfogó célját nagytávra és nagytávon túlmutatóra szóló jövőképet. A területfejlesztési politika megújításáról, az új Országos Területfejlesztési és az új Országos Fejlesztési Konceptió kidolgozásáról szóló 1254/2012. (VII. 19.) Korm. határozat helyezte új alapokra a társadalmi, gazdasági és területi fejlődése, valamint környezetminőségének javítása érdekében azon irányelveket, melyek az Országos Fejlesztési Konceptió és az Országos Fejlesztési Konceptió közös célrendszerét és prioritását.

A vármegyei fejlesztési koncepciók a vármegyei közgyűlések hatáskörében, a vármegye területére vonatkozó jövőképet határozzák meg, illetve hosszú távú fejlesztési célokat tűznek ki, melyekre jellemző a területi szemlélet, fenntarthatóság, térségi kohézió erősítése és az önkormányzatokkal, civil szervezetekkel való partnerség kiépítése. Ezen koncepciókra jellemző, hogy évtizedes távlatokban határoznak meg célkitűzéseket, ezért jogszabályi hátterüket és időbeli hatályukat tekintve a 2023. december 31. napjáig hatályos a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény, valamint a 2024. január 1. napjától hatályos a területfejlesztésről szóló 2023. évi CII. törvény határozta és határozza meg.

A Versenyképes Járások Program fejlesztési igényeinek meghatározása során a Magyarország és egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény célkitűzéseivel összhangban kell eljárni, mely szerint a törvény az ország egészére, valamint egyes kiemelt térségekre meghatározza a térségi területfelhasználás feltételeit, a műszaki infrastruktúra-hálózatok összehangolt térbeli rendjét, a terület- és gazdaságfejlesztés hatékony területi, területhasználati orientálása érdekében, tekintettel a fenntartható fejlődésre, valamint a területi, táji, természeti, ökológiai és kulturális adottságok, értékek, honvédelmi érdekek és a hagyományos tájhasználat megőrzésére, illetve erőforrások védelmére. A hatékony és korszerű területrendezés ennek érdekében folyamatos, rendszeresen megújuló, összehangolt rendszert alkot az ország területi képét megalkotó fejlesztési stratégiákkal.

A Versenyképes Járások Program keretében nyújtott támogatás vissza nem térítendő költségvetési támogatás. Amennyiben szükséges, a költségvetési támogatás kiegészíthető és bevonható saját forrás, melyeket önerőből és hitelből is finanszírozhatják az önkormányzatok és konzorciumok. Azon járások esetében, ahol a 2025-ös évi helyi iparűzési adónövek-

mény nem éri el a 250 millió forintot, ott a költségvetés 250 millió forintra egészíti ki a fejlesztési keretet, ami azt is jelenti, hogy a járások több mint háromnegyede jobban fog járni, hiszen több fejlesztési forráshoz jut, mint amennyi rendelkezésére állna a helyi iparűzési adó növekményéből (Versenyképes Járások Program, 2025).

A támogatás fejében elszámolható költségek közé tartozik a teljesség igénye nélkül az építés, beruházás, felújítás kivitelezéséhez szükséges terület előkészítésének költségei, műszaki dokumentációk, tervezés és hatósági eljárások. Továbbá elszámolhatóak eszközbeszerzési költségek, közcélú létesítmények működésének és karbantartásának költségei, beleértve a humán erőforrás költségeit, a fejlesztésekkel összefüggő rendezvények költségeit, projektmenedzsment költségeit, műszaki ellenőr szolgáltatás költségeit. A felhívás szigorú határidőket szab a megvalósítás és fenntartás időtartama tekintetében, mivel a támogatott tevékenységek megvalósítására 24 hónap áll rendelkezésre, a fenntartási időszakok eszközbeszerzési támogatás esetén 3 évig, építés és azzal összefüggő felújítás, beruházás, ingatlanvásárlás esetén 5 évig tart a megvalósítástól számolva. A Program a Felhívás közzétételével 2025. március 6-án elindult. A Program keretében első körben fejlesztési igényeket kellett benyújtani 2025. március 25. és április 9. között, majd a kiválasztott fejlesztési igényeket támogatási igényként is be kellett nyújtani 2025. május 26. és június 10. között (Versenyképes Járások Program, 2025). A Program felhívása meghatározza az igény benyújtására jogosult kört, mely szerint a Program keretében fejlesztési igényt települési önkormányzatok tervezett konzorciumi együttműködésekre alapozva vagy tervezett, illetve már működő jogi személyiséggel rendelkező önkormányzati társulásként, valamint már létrejött konzorciumban nyújthatnak be.

A Versenyképes Járások Program végrehajtási rendszeréről szóló 2/2025. (II. 28.) KTM rendelet alapján támogatási igényt legalább három települést érintő fejlesztés támogatása céljából legalább három települési önkormányzat együtt, konzorciumban vagy társulásként nyújthat be azzal, hogy a konzorciumban társulás is részt vehet. Amennyiben a járáshoz háromnál kevesebb település tartozik, akkor az adott járáshoz tartozó települési önkormányzatok konzorciumban vagy társulásként nyújthatnak be támogatási igényt. A tervezett konzorciumi együttműködést, illetve a tervezett társulási szándékot egybehangzó szándéknyilatkozattal kell igazolni. Fejlesztési igényt legalább három települést érintő fejlesztés támogatása céljából legalább három települési önkormányzat együtt nyújthat be az előzőek szerint azzal, hogy a konzorciumban társulás is részt vehet.

SZEMELVÉNYEK A VERSENYKÉPES JÁRÁSOK PROGRAM ÁLTAL MEGVALÓSULÓ PROJEKTEKRŐL

A Versenyképes Járások Program megvalósításában jelenleg a támogatói okiratok aláírása és átadása zajlik, és fokozatosan nyilvánosságra kerülnek a támogatások összegei és a megvalósuló projektek, mint például, hogy Csongrád-Csanád vármegye hét járásából 54 település jut összesen 2,25 milliárd forintos fejlesztési forráshoz a Versenyképes Járások Programnak köszönhetően (Kormányhivatalok, 2025).

Nógrád vármegyében a Rétsági, a Balassagyarmati és a Szécsényi járás 68 településének vezetői kapták kézhez a támogatói döntéseket. A Rétsági járás 25, a Balassagyarmati járás 29 és a

Szécsényi járás 14 települése együttesen egyaránt 250-250 millió forintot használhat fel, a hat járás összesen 1,75 milliárd vissza nem térítendő támogatást kapott (Kormányhivatalok, 2025).

A Versenyképes Járások Program vizsgálata során kiemelt figyelmet fordítottam közvetlen környezetem, Hajdú-Bihar vármegye fejlesztési projektjeire, melyek lehetőséget teremtenek a térség versenyképességének erősítésére, valamint arra, hogy a vármegye országos viszonylatban is példamutató fejlődési pályára álljon.

Hajdú-Bihar vármegye közel 3 milliárd forint forráshoz jut a Versenyképes Járások Program keretében. A vármegyei összesítés alapján 2025 júniusában 13 önkormányzattól 26 darab támogatási kérelem érkezett be a rendelkezésre álló 2,75 milliárd forintos keretre vármegyei szinten.

A Versenyképes Járások Programnak köszönhetően Hajdú-Bihar vármegye 80 települését felölélő 9 járása 250-250 millió forint, míg a Debreceni járás 2 települése összesen 500 millió forint, vagyis összesen 2,75 milliárd forint támogatáshoz jut (Hajdú-Bihar Vármegyei Hírporthál, 2025). A jövöben célszerűnek tartom vizsgálni a települések által befizetett szolidaritási hozzájárulás mértékét, valamint a Program keretében visszaáramló támogatások volumenét, mivel ez lehetőséget teremt az elosztási mechanizmusok objektív értékelésére.

A hajdúszoboszlói járásban 7 támogatott projekt jut forráshoz a Versenyképes Járások Programból. A legmagasabb összeget a Hajdúszoboszlói Járóbeteg Ellátó Centrum nyerte el egészségügyi eszközbeszerzésre, 90 millió forint értékben.

Nádudvar 60 millió értékben vásárolhat mentőautót, valamint Ebes az Alapszolgáltatási Központ és Idősek Otthona fejlesztésére költethet 50 millió forintot (Hajdú-Bihar Vármegyei Hírporthál, 2025).

1. táblázat: Hajdúszoboszlói járás szolidaritási hozzájárulás
Table 1: Solidarity Contribution of the Hajdúszoboszló District

Hajdúszoboszlói járás kötelezett települései	A települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összege forintban 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet alapján
Hajdúszoboszló	544 221 190,-Ft
Ebes	274 453 720,-Ft
Nádudvar	453 534 806,-Ft
Nagyhegyes	242 560 309,-Ft

Forrás: saját szerkesztés.

Source: own editing.

A balmazújvárosi járásban 7 projekt osztozik a 250 millió forinton. Balmazújváros óvodai és bölcsödei felújításra, eszközbeszerzésre fordíthat 55 millió forintot. Hortobágy önkormányzata Térségi Szolgáltató Pont kialakítására 50 millió fordíthat.

Egyek az Önkormányzati Tűzoltóság fejlesztésére, működésének támogatására, emelőkosaras daru beszerzésre közel 40 millió forint támogatást nyert el (Hajdú-Bihar Vármegyei Hírporthál, 2025).

2. táblázat: Balmazújvárosi járás szolidaritási hozzájárulás
Table 2: Solidarity Contribution of the Balmazújváros District

Balmazújvárosi járás kötelezett települései	A települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összege forintban 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet alapján
Balmazújváros	3 677 654,-Ft
Hortobágy	9 136 245,-Ft

Forrás: saját szerkesztés.
Source: own editing.

A hajdúböszörményi járásban 2 projekt nyert támogatást. Hajdúböszörmény 140 millió forintból közlekedésfejlesztést végez, továbbá járdát épít és térinformatikai fejlesztést valósít meg. Hajdúdorogon 110 milliós támogatásból a szabadidőparkban műfüves pályát és kondiparkot építenek, valamint a köztemető ravatalozóját újítják fel (Hajdú-Bihar Vármegyei Hírlap, 2025).

3. táblázat: Hajdúböszörményi járás szolidaritási hozzájárulás
Table 3: Solidarity Contribution of the Hajdúböszörmény District

Hajdúböszörményi járás kötelezett települései	A települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összege forintban 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet alapján
Hajdúböszörmény	300 948 686,-Ft

Forrás: saját szerkesztés.
Source: own editing.

A nyíradonyi járásban egyetlen projektre fordítják a közel 250 millió forintos támogatást, mégpedig a Vámospércsi Rendelőintézet gazdagodik egy MR-készülékkel (Hajdú-Bihar Vármegyei Hírlap, 2025).

4. táblázat: Nyíradonyi járás szolidaritási hozzájárulás
Table 4: Solidarity Contribution of the Nyíradony District

Nyíradonyi járás kötelezett települései	A települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összege forintban 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet alapján
Nyíradony	21 147 236,-Ft

Forrás: saját szerkesztés.
Source: own editing.

Végső soron a Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegyei járások közül kiemelném a nagykállói járást, mivel a térségben megvalósuló projektek jól átgondoltak és mintaértékűek.

A nagykállói egészségügyi szakellátó centrum 73 millió forint értékben vásárol röntgenkészüléket, valamint a Program forrásából lehetőség nyílik egy fő szakasszisztens bérének a finanszírozására.

A járás 8 települése lakosságarányosan részesül a járási szintű térfigyelő kamerarendszer kiépítéséből és üzemeltetéséből, melynek célja a közbiztonság erősítése, a bűnmegelőzés hatékonyságának növelése a rendőrség közreműködésével. A támogató okiratok szerint a 8 település több mint 160 millió forintot fordíthat erre a célra. A Program által elnyert forrásból lehetőség nyílik a járás 2500 diákjának, hogy kirándulásokon vegyenek részt és kulturális intézményeket látogathassanak (Hajdú-Bihar Vármegyei Hírportál, 2025).

5. táblázat: Nagykállói járás szolidaritási hozzájárulás
Table 5: Solidarity Contribution of the Nagykálló District

Nagykállói járás kötelezett települései	A települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összege forintban 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet alapján
Nagykálló	57 503 409,-Ft
Szakoly	30 817 598,-Ft

*Forrás: saját szerkesztés.
Source: own editing.*

ÖSSZEGZÉS

A Versenyképes Járások Program a hazai területfejlesztési politika egyik legnagyobb volumenű és stratégiai jelentőségű eszközének tekinthető. A Program eredményeként az önkormányzatok partnersége magasabb szintre emelkedik, így nem csupán a saját településeik fejlesztésére koncentrálnak, hanem régióközponti (lásd: MR-képkötő gép), térségi szemléletű gondolkodást, tervezést és döntéshozatalt alakít ki az erőforrások összehangolt felhasználása érdekében.

A Programban megvalósításra kerülő fejlesztések nagy mértékben hozzájárulhatnak a kevésbé fejlett észak-alföldi és a keletibb vármegyék gazdasági és társadalmi felzárkóztatásához, népességmegtartó erejének növeléséhez, a munkaerő-piaci és vállalkozói pozíciók erősítéséhez, az életszínvonal emelkedéséhez, a helyi és ez által a nemzetgazdaság egészének konjunktúrájához.

A Versenyképes Járások Program hatékonyságának növelése érdekében kiemelten fontosnak tartom az ügyintézés folyamatának felgyorsítását, hiszen a túlzott bürokratizmus időbeli eltolódást okozhat a fejlesztési projektek megvalósításában, mely késlelteti a térségek gazdasági növekedésének ütemét.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Szeretném kifejezni őszinte hálámat mindazoknak, akik hozzájárultak e tanulmány elkészítéséhez és megjelenéséhez mindazoknak, akik szakmai tudásukkal, tapasztalataikkal és értékes tanácsaikkal, meglátásaikkal támogatták munkámat, továbbá köszönettel tartozom azoknak is, akik kritikus észrevételeikkel hozzájárultak a kézirat végleges formájának kialakításához.

Köszönettel tartozom az alábbi intézményeknek, amelyek a kutatásom megvalósítását elősegítették, melyek nélkül e munka nem készülhetett volna el: az MCA – Collegium Professorum Hungarorum intézményének, a Nemzeti Közszerológiai Egyetemnek, a Széll Kálmán Állampénzügyi Kutatóműhelynek, Nádudvar Városának, a Nemzeti Agrárgazdasági Kamarának, a Hajdú-Bihar Vármegyei Közgyűlés Fejlesztési Bizottságának, valamint Nagykálló Városának.

IRODALOMJEGYZÉK

- Csáki-Hatalovics Gyula Balázs: *A helyi önkormányzatok működésének hatékonysági anomáliái és azok megoldási kísérletei a rendszerváltozást követően, különös tekintettel az elektronikus közigazgatási megoldások elterjedésére*, Glossa Iuridica, 2019/3-4, 187–202. Elérhető: <https://szakkikadabazis.hu/doc/1372136> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Fekete Dávid: *A Modern városok program jelentősége a hazai városfejlődésben*, Tér és Társadalom, 2019/1, 27–43. <https://doi.org/10.17649/TET.33.1.3066>
- Gajzágó Gergő: *Modern városok programja: új fejezet a magyar várospolitikában*, Tér és Társadalom, 2019/3, 29–48. <https://doi.org/10.17649/TET.33.3.3119>
- Hegedűs Szilárd – Lentner Csaba – Molnár Petronella: *Múlt és jövő: az önkormányzati (vagyon) gazdálkodás új útjai az adóssághozjáról követően*, Pénzügyi Szemle, 2019/1, 51. Elérhető: https://real.mtak.hu/112292/1/hegedus-lentner-molnar-2019-1-mpdf_20190413130602_14.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Hegyesi Zoltán: *A járási hivatalok helye és szerepe az államigazgatási feladatok ellátásában*, Pro Publico Bono – magyar közigazgatás, 2019/1, 4–21. <https://doi.org/10.32575/ppb.2019.1.1>
- Horzsa Gergely: *Vidékfejlesztés és vándorlás – Vidékfejlesztési programok elvándorlásra és vándorlási hajlandóságra gyakorolt hatása magyarországi községek lakói körében*, Társadalomtudományi Szemle, 2022/1, 105–112. <https://doi.org/10.18030/socio.hu.2022.1.105>
- Kaiser Tamás: *A megyék és a területfejlesztés évtizedei: változó intenzitású szerepvállalás*, Comitatus, 2022/nyár-ősz, 3–11.
- Lentner Csaba: *A magyar önkormányzatok adóssághozjáról*, Pénzügyi szemle 2014/3, 330–344. Elérhető: https://real.mtak.hu/36564/1/lentnercs_2014_3_m.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Lentner Csaba: *Az új magyar állampénzügyi rendszer – történeti, intézményi és tudományos összefüggésekben*, Pénzügyi Szemle, 2015/4, 458–472. Elérhető: https://real.mtak.hu/36540/1/lentner_2015_4_m.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Lentner Csaba – Nagy László – Hegedűs Szilárd: *Az önkormányzati feladatellátási- és finanszírozási rendszer szabályozásának összehasonlító elemzése Csehország, Szlovákia és Magyarország vonatkozásában – különös tekintettel a működés-fenntarthatóság kérdéseiben*, Miskolci Jogi Szemle, 2018/2, 17–36. Elérhető: https://www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/egyeb/mjsz/20180201/4_lentnernagyhegedus.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.25.)

- Marosi György Csongor: *Korunk közigazgatás-tudományi paradigmáiról a helyi önkormányzatok tükrében*, Polgári Szemle, 2023/4–6., 343–358. <https://doi.org/10.24307/psz.2023.1224>
- Marosi György Csongor: *A digitalizáció fejlődése az önkormányzatok működése során*, Polgári Szemle, 2024/4–6, 139–150. <https://doi.org/10.24307/psz.2024.1112>
- Neszményi Zsolt: *2011. január 1-től: kormányhivatalok 2010/6*, Jegyző és Közigazgatás, 2011/6. Elérhető: <https://jegyzo.hu/2011-január-1-tol-kormanyhivatalok-20106/> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Pálné Kovács Ilona: *A magyar önkormányzatok korlátai a helyi gazdaságfejlesztésben*, Tér és Társadalom, 2019/2, 3–19. <https://doi.org/10.17649/TET.33.2.3088>
- Pálné Kovács Ilona: *Az önkormányzati rendszer és a területi közigazgatás átalakulása 2010–2013*, MTA Law Working Papers, 2014/2, 1–7. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_02_Palne_Kovacs_Ilona.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Vasvári Tamás: *Az iparűzési adó szerepe az önkormányzati gazdálkodás autonómiájában*, Comitatus, 2021/238, 9–17.
- Vasvári Tamás: *Decentralizáció és költségvetési korlát, Miért fontos, hogy a hasznélvezők viseljék a költségeket?*, Közgazdasági Szemle, 2019/9, 932–959. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.9.932>

JOGSZABÁLYOK

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.
- 2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról.
- 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet a települési önkormányzatok által 2025. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összegéről.
- 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről.
- 2024. évi XC. törvény Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről.
- 2024. évi LXXIV. törvény Magyarország 2025. évi központi költségvetésének megalapozásáról.
- 1446/2024. (XII. 30.) Korm. határozat a Versenyképes Járások Program megvalósításának kérdéseiről.
- 2/2025. (II. 28.) KTM rendelet a Versenyképes Járások Program végrehajtási rendszeréről.
- 218/2009. (X. 6.) Korm. rendelet a területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv tartalmi követelményeiről, valamint illeszkedésük, kidolgozásuk, egyeztetésük, elfogadásuk és közzétételük részletes szabályairól.
- 1254/2012. (VII. 19.) Korm. határozat a területfejlesztési politika megújításáról, az új Országos Területfejlesztési és az új Országos Fejlesztési Koncepció kidolgozásáról.
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.
- 2018. évi CXXXIX. törvény Magyarország és egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről.

INTERNETES HIVATKOZÁSOK

- Asz.hu: Állami Számvevőszék: *Elemzés: A helyi önkormányzatok adóztatási tevékenysége*, 2021. Elérhető: https://www.asz.hu/dokumentumok/helyi_onkormanyzatok_adoztatasi_tevékenysége_20210323.pdf (Letöltés ideje: 2025.08.09.)
- Haon.hu: *Pénzeső hull Hajdú-Biharra – ezek a legnagyobb projektek!*, 2025. augusztus 24. Elérhető: <https://www.haon.hu/helyi-kozelet/2025/08/versenykepes-jarasok-program-hajdu-bihar-2> (Letöltés ideje: 2025.08.24.)

- Kormány.hu: *Gőzerővel haladnak a modern városok program fejlesztései*, 2021. február 22. Elérhető: <https://kormany.hu/hirek/gozerovel-haladnak-a-modern-varosok-program-fejlesztesei> (Letöltés ideje: 2025.08.11.)
- Ksh.hu: *Térületi atlasz – Közigazgatási egységek*, 2023. január 1. Elérhető: https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_kozigazgatasi_egysegek (Letöltés ideje: 2025.08.02.)
- Kormány.hu: *A városi közösségeket támogatja a kormány*, 2022. február 2. Elérhető: <https://kormany.hu/hirek/a-varosi-kozossegeket-tamogatja-a-kormany1> (Letöltés ideje: 2025.08.13.)
- Kormány.hu: *Magyarország előrelép a járáások felzárkóztatásában*, 2024. október 28. Elérhető: <https://kormany.hu/hirek/magyarorszag-elorelep-a-jarasok-felzarkoztatasiaban> (Letöltés ideje: 2025.08.13.)
- Kormány.hu: *Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium*, 2025. Elérhető: <https://kormany.hu/kozigazgatasi-es-teruletfejlesztési-minisztérium/versenykepes-jarasok-program> (Letöltés ideje: 2025.08.14.)
- Kormányhivatalok.hu: *A Versenyképes Járáások Programnak köszönhetően 54 település kap összesen 2.25 milliárd forintos támogatást Csongrád-Csanád vármegyében*, 2025. július 31. Elérhető: <https://kormanyhivatalok.hu/kormanyhivatalok/csongrad-csanad/megye/hirek/hir/versenykepes-jarasok-programnak-koszonhetoen-54> (Letöltés ideje: 2025.08.12.)
- Kormányhivatalok.hu: *Versenyképes Járáások Program: összesen közel kétmilliárd forint érkezett*, 2025. július 31. Elérhető: <https://kormanyhivatalok.hu/kormanyhivatalok/nograd/megye/hirek/hir/versenykepes-jarasok-program-osszesen-kozel-ketmilliard> (Letöltés ideje: 2025.08.14.)
- Ksh.hu: *Térületi atlasz – települések*, 2023. január 1. Elérhető: https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_telepulesek (Letöltés ideje: 2025.08.10.)
- Ksh.hu: *Térületi atlasz – vármegyék*, 2023. január 1. Elérhető: https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_varmegyek (Letöltés ideje: 2025.08.08.)
- Magyarfaluprogram.hu: *Falusi civil alap*, 2023. Elérhető: <https://magyarfaluprogram.hu/palyazat/falusi-civil-alap> (Letöltés ideje: 2025.08.12.)
- Szon.hu: *Hatalmas térfigyelőhálózat épül ki Nagykálló térségében – rendszámfelismerő eszközökkel bővül a védelem*, 2025. augusztus 4. Elérhető: <https://www.szon.hu/helyi-kozelet/2025/08/versenykepes-jarasok-nagykalloi-jaras-tamogatasok> (Letöltés ideje: 2025.08.24.)
- Versenyképesjárások.hu: *Navracsics Tibor: Garantál éves fejlesztési forráshoz jutnak a járáások*, 2025. Elérhető: <https://versenykepesjarasok.hu/news/navracsics-tibor-garantalt-eves-fejlesztési-forrashoz-jutnak-a-jarasok> (Letöltés ideje: 2025.08.14.)
- Magyarfaluprogram.hu: *Falusi civil alap*, 2023. Elérhető: <https://magyarfaluprogram.hu/palyazat/falusi-civil-alap> (Letöltés ideje: 2025.08.12.)
- Szon.hu: *Hatalmas térfigyelőhálózat épül ki Nagykálló térségében – rendszámfelismerő eszközökkel bővül a védelem*, 2025. augusztus 4. Elérhető: <https://www.szon.hu/helyi-kozelet/2025/08/versenykepes-jarasok-nagykalloi-jaras-tamogatasok> (Letöltés ideje: 2025.08.24.)
- Versenyképesjárások.hu: *Navracsics Tibor: Garantál éves fejlesztési forráshoz jutnak a járáások*, 2025. Elérhető: <https://versenykepesjarasok.hu/news/navracsics-tibor-garantalt-eves-fejlesztési-forrashoz-jutnak-a-jarasok> (Letöltés ideje: 2025.08.14.)



•
Fábián László: Kádárkockák

PELLA SEBESTYÉN MÁRK

Szolidaritás vagy centralizáció?

A szolidaritási hozzájárulás jogi természetének és arányosságának értékelése (2018–2026)

Solidarity or Centralisation?

An Assessment of the Legal Nature and Proportionality of the Solidarity Contribution in Hungary (2018–2026)

•
SZERZŐ:

PELLA SEBESTYÉN MÁRK, PhD hallgató, Debreceni Egyetem Márton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, sebiPELLA1@gmail.com, ORCID: 0009-0003-1856-7670

JEL kód: P101

Kulcsszavak: szolidaritási hozzájárulás • önkormányzati autonómia
• fiskális centralizáció

Absztrakt: A szolidaritási hozzájárulás intézménye, amely eredetileg az önkormányzati bevételi különbségek mérséklését szolgálta, a jogszabályi változások következtében egyre inkább a központi költségvetés bevételszerző eszközévé válik. A szabályozási módosítások olyan mértékű, településenként differenciált elvonást eredményeztek, amely bizonyos önkormányzatoknál a helyi közszolgáltatások fenntartható ellátását veszélyeztetheti. A jogértelmezési gyakorlat különbözősége miatt a hozzájárulás nem adóként, hanem kötelező pénzügyi átutalásként értelmezendő, ugyanakkor az önkormányzati autonómia alkotmányos védelme nem biztosít egyértelmű és konkrét korlátokat az elvonás mértékére. A jelenlegi alkalmazási gyakorlat következtében több település nettó befizetői pozícióba kerülhet,

ami a feladat- és forrásarányosság elvének sérelméhez vezethet. A kialakult helyzet alkotmányos és társadalompolitikai problémát jelez, amelyben a központi újraelosztási célok és a helyi önrendelkezés tényleges érvényesülése között tartós feszültség keletkezik.

A tanulmány felépítése a jogszabályi alapok áttekintéséből indul ki, ezt követően részletesen elemzi a szolidaritási hozzájárulás jogi természetét és alkotmányos minősítését, összevetve a kormányzati és alkotmánybírói értelmezéseket, valamint bemutatva a Kúria jogalkalmazási gyakorlatát. Ezt követi az alkalmazható alapjogi mércék és az eljárásjogi következmények vizsgálata, majd a szolidaritási hozzájárulás arányossági és szükségességi értékelése.

AUTHOR:

MÁRK SEBESTYÉN PELLA, PhD Student, Géza Marton Doctoral School of Political Science and Law, University of Debrecen, sebiPELLa1@gmail.com, ORCID: 0009-0003-1856-7670

JEL code: P101

Keywords: *solidarity contribution • local government autonomy • fiscal centralization*

Abstract: *The institution of the solidarity contribution, originally designed to mitigate revenue disparities among local governments, has increasingly become a revenue-generating instrument of the central budget due to legislative changes. These regulatory amendments have resulted in differentiated, municipality-specific levies of such magnitude that they may jeopardise the sustainable provision of local public services in certain local governments. Due to heterogeneous interpretative practices, the contribution is construed not as a tax but as a mandatory financial transfer; however, the constitutional protection of local autonomy does not provide clear and concrete limits on the amount of the levy. As a consequence of current practice, several municipalities may become net contributors, which may infringe the principle of proportionality between functions and resources. The resulting situation indicates a constitutional and socio-political problem in which a lasting tension emerges between central redistribution objectives and the effective realisation of local self-governance.*

The structure of the study begins with an overview of the legislative foundations, followed by an in-depth analysis of the legal nature and constitutional classification of the solidarity contribution, contrasting governmental and Constitutional Court interpretations and presenting the relevant jurisprudence of the High Court. This is followed by an examination of the applicable fundamental rights standards and the procedural implications, after which the proportionality and necessity of the solidarity contribution are evaluated.

1. BEVEZETÉS

A magyar önkormányzati autonómia a 2010-et követő időszakban folyamatos és strukturális csökkenésen ment keresztül. A központosítási lépések egyik közvetlen előzménye az volt, hogy a magyar önkormányzati rendszer 2011-re működésképtelenségi kockázattal nézett szembe az előző évtizedben felhalmozott adósság miatt; ezt a Kormány 2011–2014 között teljes körű adósságkonszolidációval rendezte, a helyhatósági adósság jelentős átvállalásával (Molnár – Hegedűs, 2018). A konszolidációt követően a jogalkotó szabályalapú eladósodási korlátokat és előzetes engedélyezést vezetett be, éppen az újraeladósodás megelőzésére.

A közigazgatási és fiskális centralizáció erősödésével párhuzamosan számottevően csökkentek a helyi önkormányzatok saját bevételi forrásai, miközben az állam jogalkotási és intézményi eszközökkel egyre szélesebb körben von el feladat- és hatásköröket a települési szinttől (Horváth, 2014; Péteri, 2014). Az adóelvonások (pl. gépjárműadó átengedett részének elvonása, különleges gazdasági övezetek létrehozása), hatáskör-átruházások, valamint a finanszírozási rendszer restriktív átalakítása együttesen az önkormányzatok pénzügyi és döntési autonómiájának fokozatos beszűküléséhez vezettek. A Covid-19-járvány idején a Kormány a védekezés költségeit központi szinten vállalta, miközben átmeneti forrásátrendezéseket is alkalmazott (pl. helyi iparűzési adó időleges megfizetése és 1%-os plafon a kkv-k számára 2021–2022-ben), amelyekhez kormányzati közlések szerint kompenzációs mechanizmusok társultak (kisebb településeknél automatikusan, nagyobbaknál esetileg) (Eurofound, 2022). Ezek a lépések rövid távon centralizációs hatásúak voltak, de válságkezelési logikából születtek. E folyamat nem csupán az önálló gazdálkodás lehetőségét gyengíti, hanem közvetlen hatást gyakorol a helyi közszolgáltatások ellátásának fenntarthatóságára és minőségére is. A centralizáció következményeként mára olyan helyzetek alakultak ki, amelyekben egyes önkormányzatok nettó befizetői pozícióba kerültek az állami költségvetéssel szemben (Tóth, 2025; ÁSZ, 2021), ami az Alaptörvényben rögzített helyi önkormányzathoz való jog tartalmát és érvényesülését érintő alapvető alkotmányossági kérdéseket vet fel (Kovács, 2016). A magyar önkormányzati rendszer fejlődése a decentralizált önkormányzatiság modelljétől a fokozott állami centralizáció irányába tolódik el, háttérbe szorítva a helyi önrendelkezés korábban meghatározó elvét.

Ebbe a struktúrába illeszthető a szolidaritási hozzájárulás, amely jogintézményt a 2017. évre vonatkozó központi költségvetési törvény vezette be, kettős célkitűzéssel. Egyrészt a települési önkormányzatoktól elvont közoktatási feladatok állami ellátásához szükséges források biztosítását, másrészt az önkormányzati rendszerben fennálló jövedelmi különbségek mérséklését szolgálta. Az önkormányzati feladat-, hatáskör- és finanszírozási rendszer 2010-et követő átalakulása következtében ugyanis az egyes települések között jelentős pénzügyi eltérések alakultak ki, amelyek kezelésére a jogalkotó a kötelező hozzájárulás intézményét alkalmazza. Ennek keretében 2018-tól azon önkormányzatok, amelyek kedvezőbb bevételi pozícióval rendelkeznek, szolidaritási hozzájárulás megfizetésére kötelesek a központi költségvetés javára (Hegedűs – Lentner, 2023). A későbbi években a hozzájárulás jogintézménye továbbra is fennmaradt, azonban a szabályozás a korábbi, adóerő-képesség-alapú kiegyenlítő modellhez képest 2025-re a központi költségvetési bevételszerzés eszközévé vált, amit a számítási mechanizmus és a településenkénti összegeket tartalmazó végrehajtási rendeletek alkalmazása egyaránt tükröz.

Jelen tanulmány célja annak vizsgálata, hogy a szolidaritási hozzájárulás mint fiskális újraelosztási jogintézmény milyen mértékben feleltethető meg a helyi önkormányzathoz való jog alkotmányos tartalmából levezethető elveknek, különösen az önkormányzati autonómia tényleges érvényesülése, a feladat-forrás megfelelés, valamint az arányosság követelménye szempontjából. A tanulmány nem a szolidaritási hozzájárulás pusztán költségvetési vagy finanszírozási hatásait elemzi, hanem annak normatív, alkotmányossági és társadalompolitikai dimenzióit helyezi a középpontba.

Hipotézisem szerint a szolidaritási hozzájárulás az eredetileg deklarált kiegyenlítő és szolidaritási célkitűzéseken túlmenően olyan mértékű és jellegű forráselvonási mechanizmussá alakult, amely egyes önkormányzatok esetében túlmutat az alkotmányosan igazolható újraelosztás keretein, és a helyi önkormányzati autonómia kiüresedésének kockázatát hordozza. A hozzájárulás jelenlegi szabályozása és gyakorlata nem csupán alkotmányossági kérdéseket vet fel, hanem társadalompolitikai szempontból is ellentmondásos, amennyiben a helyi közösségek önrendelkezési és közszolgáltatás-szervezési képességét gyengíti.

A tanulmány jogdogmatikai elemzésen alapul, amely kiegészül a szolidaritási hozzájárulás szabályozásának és gyakorlati működésének normatív értékelésével. A tanulmány az Alaptörvény helyi önkormányzathoz való jogra vonatkozó rendelkezéseiből és az Alkotmánybíróság releváns gyakorlatából vezeti le azokat az értékelési szempontokat, amelyek mentén a szolidaritási hozzájárulás alkotmányossága és társadalompolitikai igazolhatósága vizsgálható.

2. JOGSZABÁLYI ALAPOK

A települési önkormányzatok által fizetendő szolidaritási hozzájárulás jogintézménye a magyar költségvetési jogban a 2018. költségvetési évtől alkalmazott szabályozással jelent meg. A hozzájárulás jogi alapját a 2017. évi központi költségvetési törvény teremtette meg (2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről 39. § (4) bekezdés, XLII. fejezet 5. cím), amely a jelentős adóerő-képességgel rendelkező önkormányzatok számára többletbefizetési kötelezettséget írt elő a központi költségvetés javára. A szabályozás célja a helyi önkormányzatok közötti fiskális egyenlőtlenségek mérséklése és a központi újraelosztás erősítése volt. A szolidaritási hozzájárulás nem minősült klasszikus adónak, hanem költségvetési elszámolási mechanizmusként épült be az önkormányzati finanszírozás rendszerébe. A hozzájárulás mértékének és alanyainak meghatározása a helyi iparűzési adóalaphoz kapcsolódó adóerő-képességhez kötődött; az önkormányzat egy főre jutó adóerő-képessége és az országos átlag különbsége képezte az elvonás alapját, amely a nettó finanszírozás keretében került elszámolásra.

A 2019–2023. évi központi költségvetési törvények a szolidaritási hozzájárulást folyamatosan fenntartották, annak számítási alapjait és mértékét évről évre módosítva. E jogszabályok megerősítették a nettó finanszírozás elvét, amelynek keretében a hozzájárulás számításra kerül az állami támogatások összegébe (Ráth – Varga, 2025). A szabályozás jelentős kiterjesztésére a 2025–2026. évi költségvetési ciklusban került sor.

A 2025. évi központi költségvetésről szóló 2024. évi XC. törvény, valamint annak megalapozásáról rendelkező 2024. évi LXXIV. törvény 247–249. §-ai részletesen meghatározták a hozzájárulás számítási mechanizmusát. E felhatalmazás alapján született meg a 1/2025. (II. 11.) NGM

rendelet, amely településenként határozta meg a 2025. évben fizetendő szolidaritási hozzájárulás összegét. A rendelet normatív jellegű egyedi döntéseket nem tartalmaz, hanem a törvényi szabályozás végrehajtását szolgáló technikai jogszabályként funkcionál. A 2026. évre vonatkozóan a jogalkotó a költségvetési törvény mellett, hasonló szerkezetű rendeleti szabályozást alkalmaz. Újdonság ezen utóbbi esetben, hogy a 2025. évi LXIX. törvény Magyarország 2026. évi központi költségvetéséről 3. mellékletében már jogcímként nevesíti a szolidaritási hozzájárulást (ugyanúgy, mint a helyi önkormányzatok kiegészítő támogatásai között szereplő jogcímeket), így az, a központi alrendszer bevételi oldalának elemévé vált. Változás továbbá 2025-höz képest, hogy a 2026-os költségvetési évben veszélyhelyzeti rendeleti eltérések is szerepelnek, így a 437/2025. (XII. 23.) Korm. rendelet (1) bekezdése szerint a kis mértékű (50 millió Ft alatti) hozzájárulási kötelezettség esetén a fizetési kötelezettség nem teljesítendő az eredeti törvényi számítás szerint, tehát mentesség adható.

1. táblázat: Összehasonlítás: 2018., 2025. és 2026. évi szolidaritási hozzájárulás
Table 1: Comparison: the Solidarity Contribution in 2018, 2025 and 2026

Szempont	2018	2025	2026
Jogintézmény természete	Kiegyenlítő jellegű, mérsékelt elvonás	Központi bevétel, erőteljes elvonás	Törvényi jogcímként megerősített, végrehajtási rendelettel konkretizált
Számítás	Adóerő-képesség-alapú, sávos elvonás (többletbevétel arányában)	Helyi iparüzési adó alapú, nettó finanszírozás elve	Hasonló számítás, de már konkrét jogcím és egyedi összegszerűsítés
Számítási alap	Adóerő-képesség (HIPA + adóerő-képesség küszöb)	HIPA bevétel többlete és nettó finanszírozás	HIPA bevétel és nettó finanszírozás
Végrehajtás módja	Keretszabály; éves költségvetési törvény	Törvényi felhatalmazás; 1/2025. NGM rendelet (településszintű összegek)	Törvényi jogcím; 49/2025. NGM rendelet (településszintű összegek)
Településenkénti összegek	Nem rendeletben, hanem a költségvetési törvény logikája szerint	Rendelet mellékletében	Rendelet mellékletében
Alkotmányossági kockázat	Alkotmánybíróság 2018-as döntése szerint alkotmányos	Erősebb elvonás, nagyobb autonómia-korlátozás	Törvényi jogcím és kormányrendeleti összegek miatt nagyobb kockázat
Mentesség / kivételek	Nincs	Nincs	Veszélyhelyzeti mentesség (pl. 50 millió Ft alatti kötelezettség esetén)

Forrás: saját szerkesztés (költségvetési törvények alapján).

Source: own editing (based on budget acts).

Kiegészítő magyarázat: az 1/2025. (II. 11.) NGM rendelet a 2025. év, a 49/2025. (XII. 23.) NGM rendelet a 2026. év településszintű összegeit rögzíti; külön költségvetési évre vonatkozó végrehajtási aktusok.

2026. február elején a Kormány megalkotta a 15/2026. (II. 3.) Korm. rendeletet, amely – az Alkotmánybíróság III/3110/2025. számú végzésére is utalva – a veszélyhelyzet időtartamára eltérő alkalmazási szabályokat állapít meg több, a szolidaritási hozzájárulással összefüggő törvényi rendelkezés tekintetében. A rendelet mellékletei részletesen rögzítik az érintett önkormányzatok vonatkozásában a 2023–2025. évekre meghatározott szolidaritási hozzájárulás éves összegét. A jogszabály indokolása kiemeli a fizetési kötelezettség következetes és egységes érvényesítésének szükségességét.

A rendelet kihirdetésével párhuzamosan az Alkotmánybíróság hivatalos közleményben tájékoztatást adott arról, hogy nem találta megalapozottnak a szolidaritási hozzájárulás alaptörvény-ellenességét állító bírói indítványt (AB, 2026. január 20.). A testület ezzel összefüggésben ismételten megerősítette a 18/2024. (XI. 11.) AB határozatban rögzített főbb alkotmányossági szempontokat, különösen az eljárási garanciák biztosításának szükségességét, valamint azt az értelmezést, amely szerint a szolidaritási hozzájárulás nem minősül adónak.

Az említett fejlemények értelmezési következményeként megállapítható, hogy a kormányrendelet elsősorban technikai-végrehajtási jelleggel törekszik a fizetési kötelezettség teljesítésének kereteit egységesíteni a veszélyhelyzet időtartama alatt. Ezzel párhuzamosan az Alkotmánybíróság gyakorlata – különösen a tisztességes eljárás és a hatékony jogorvoslat biztosításának követelményére tekintettel – továbbra is eljárási mércét állít a hozzájárulás megállapításával és beszedésével kapcsolatos hatósági eljárások számára.

3. A SZOLIDARITÁSI HOZZÁJÁRULÁS HELYE A KÖZTEHERVISELÉSI RENDSZERBEN

A szolidaritási hozzájárulás jogi természetének meghatározása nem pusztán terminológiai kérdés, hanem alkotmányjogi relevanciával bír. Hiszen, ha ezen pénzügyi kötelezettség adónak minősül, úgy rá teljeskörűen alkalmazandók az adóztatásra vonatkozó alkotmányos és alapjogi garanciák, különösen a közteherviselés, a jogbiztonság és az arányosság elve. Ezzel szemben, ha a szolidaritási hozzájárulás az önkormányzati finanszírozási rendszer sajátos, belső újraelosztási elemének tekinthető, akkor az alkotmányos megítélés súlypontja az önkormányzati autonómia és a költségvetési mozgástér védelmére helyeződik át. A jogalkotói és alkotmánybírói érvelések közötti eltérés éppen e dogmatikai besorolás körül kristályosodik ki. Ezért a szolidaritási hozzájárulás elemzése szükségképpen megköveteli az adó alkotmányos fogalmának és elhatároló ismérveinek előzetes tisztázását.

Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése a közteherviselés elvét rögzíti, amelynek keretében az adóztatás az állam egyik alapvető finanszírozási eszköze. Az adó a közhatalom által jogszabályban megállapított, egyoldalúan előírt, kötelező pénzfizetési kötelezettség, amelyet az adóalany ellenszolgáltatás nélkül teljesít az állam vagy más közjogi jogalany javára, közkiadások finanszírozása céljából. Az adó lényegi ismérvei közé tartozik a kényszer jelleg, az általánosság, az ellenszolgáltatás hiánya, valamint az, hogy a befizetés nem konkrét célhoz kapcsolódik (Nagy, 2022). Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az adó alkotmányos minősítését nem az elnevezése, hanem annak tartalma határozza meg, így minden olyan kötelező, ellenszolgáltatás nélküli pénzfizetés adónak minősülhet, amely a közkiadások fedezetét szolgálja (37/2011. [V. 10.] AB határozat, Indokolás III. 4.1.1., 4.1.4. pontok).

3.1. A szolidaritási hozzájárulás alkotmányos megítélése

Az adó alkotmányos fogalmának meghatározása után indokolt annak vizsgálata, hogy a szolidaritási hozzájárulás jogi szempontból hogyan minősíthető. A kérdés különös jelentőséggel bír, mivel a végrehajtó hatalom és az Alkotmánybíróság eltérő jogi értelmezést alakított ki a hozzájárulás természetét illetően, ami közvetlen hatással van az alkalmazandó alkotmányos mércére és az önkormányzati autonómia védelmére. A vita középpontjában az áll, hogy a szolidaritási hozzájárulás a közteherviselés körébe tartozó adóként, vagy az önkormányzati finanszírozási rendszer sajátos, belső újraelosztási mechanizmusaként értelmezendő-e.

Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában a szolidaritási hozzájárulás alkotmányos megítélése még nem járt együtt egyértelmű dogmatikai elhatárolással. A 3383/2018. (XII. 14.) AB határozatban a testület – a 2017. évi szolidaritási hozzájárulás vizsgálata során – nem minősítette kifejezetten adónak a hozzájárulást, ugyanakkor nem is zárta ki annak adójellegű értelmezését. A határozat érvelése elsősorban a jogalkotó költségvetési mérlegelési szabadságára és az önkormányzati finanszírozási rendszer alakításának alkotmányos kereteire helyezte a hangsúlyt anélkül, hogy a közteherviselés alkotmányos mércéjét részletesen alkalmazta volna. Ennek következtében a testület implicit módon elfogadhatónak tekintette a szolidaritási hozzájárulás olyan pénzügyi kötelezettségként való kezelését, amely az adókhoz hasonló funkciót tölthet be, mégsem illeszkedik maradéktalanul az adó alkotmányos fogalmi körébe. E döntés így értelmezési előzményként szolgált a későbbi, dogmatikailag már határozottabb megközelítést tükröző 18/2024. (XI. 11.) AB határozathoz. Ezen határozat értelmezéséhez szükséges röviden bemutatni a kormányzati jogértelmezést, majd az Alkotmánybíróság ezzel szemben kialakított álláspontját.

A Kormány álláspontja szerint a szolidaritási hozzájárulás központi adónak minősül, amit a minisztérium által az Alkotmánybíróság előtt benyújtott kormányzati észrevétel indítványok is alátámasztanak mind a 2017. évi, mind a 2023. évi szolidaritási hozzájárulással összefüggő eljárásokban. Varga Mihály nemzetgazdasági miniszter – a 3383/2018. (XII. 14.) AB határozat alapjául szolgáló ügyben –, majd később pénzügyminiszterként – a 18/2024. (XI. 11.) AB határozathoz vezető eljárásban – előterjesztett kormányzati észrevétellel indítványaiban amellelt érvelt, hogy a szolidaritási hozzájárulás megfelel a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 28. § (1) bekezdésében meghatározott fizetési kötelezettség fogalmának. E jogértelmezés szerint a hozzájárulás tartalmát tekintve közhatalmi eredetű, kötelező pénzfizetési kötelezettségnek, azaz adónak minősül, függetlenül annak elnevezésétől (Ráth–Varga, 2025). A kormányzati érvelés alapja az volt, hogy a szolidaritási hozzájárulás a helyi önkormányzatok számára kötelező befizetési kötelezettséget ír elő a közkiadások finanszírozásában való részvétel érdekében. A kötelezettség nem teljesítése esetén a tartozás köztartozásként, illetve közhitelként kezelendő, amelyet az állami adóhatóság az adókhoz hasonló eljárási rendben jogosult behajtani. Mindezek alapján a Nemzetgazdasági Minisztérium álláspontja szerint a szolidaritási hozzájárulás funkcionálisan és jogdogmatikailag is az adók körébe sorolható.

Az Alkotmánybíróság ezzel szemben a 18/2024. (XI. 11.) AB határozatában eltérő következtetésre jutott és megállapította, hogy a 2023. évi központi költségvetési törvény

vitatott rendelkezéseiben szereplő szolidaritási hozzájárulás nem minősül adónak alkotmányos értelemben. Az Alkotmánybíróság érvelésének központi eleme az volt, hogy a helyi önkormányzatok szolidaritási hozzájárulás-fizetési kötelezettsége nem a közteherviselés alkotmányos kötelezettségéből ered. Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése alapján a közteherviselés címzettjei főszabály szerint a természetes személyek és a magánjogi jogalanyok, míg a helyi önkormányzatok e rendelkezés rendszerében nem kötelezettek, hanem kedvezményezettek.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a helyi önkormányzatok közhatalmat gyakorló közjogi jogalanyok, amelyek az Alaptörvény 32. cikkében biztosított autonómiájuk körében jogosultak a helyi adók fajtáinak és mértékének meghatározására (Pál – Radvan, 2022). A közteherviselés alkotmányos kötelezettsége kizárólag abban az esetben terjeszthető ki rájuk, ha nem közhatalmi minőségükben, hanem magánjogi jogalanyként járnak el. Következésképpen az Alkotmánybíróság a szolidaritási hozzájárulást nem adóként, hanem a helyi önkormányzati alrendszerrel a központi költségvetési alrendszer felé irányuló, közkiadási jellegű pénzügyi kötelezettségként értelmezte, amely az önkormányzati finanszírozási rendszer belső újraelosztási mechanizmusába illeszkedik.

3.2. A Kúria szerepe a szolidaritási hozzájárulás jogi értelmezésében

Az Alkotmánybíróság döntései a szolidaritási hozzájárulás alkotmányos minősítését és az alkalmazandó alapjogi mércét határozzák meg, azonban nem adnak közvetlen választ arra, hogy e kötelezettség miként érvényesíthető a konkrét önkormányzati jogvitákban, különösen a költségvetési tervezés, a végrehajtás és a behajtás jogszerűsége körében. E kérdések megítélése a rendes bíróságok, végső soron pedig a Kúria hatáskörébe tartozik. A kúriai ítélezési gyakorlat ezért nem az alkotmányos dogmatika szintjén, hanem a jogalkalmazás és a közigazgatási jogszerűség ellenőrzése révén járul hozzá a szolidaritási hozzájárulás jogi természetének értelmezéséhez. Ennek megfelelően indokolt áttekinteni, hogy a Kúria milyen megállapításokat tett a szolidaritási hozzájárulás kapcsán az önkormányzati költségvetéseket és az állami igényérvényesítést érintő jogvitákban.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa 2025-ben hozott döntésében (Kúria Köf.5.007/2025/9. számú határozat) a szolidaritási hozzájárulást jogilag kötelezően érvényesítendő közkiadási kötelezettségként kezelte az önkormányzati költségvetési jog keretein belül. Ebben az ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa Budapest Főváros Önkormányzatának 29/2024. (XII. 31.) költségvetési rendeletét vizsgálta a szolidaritási hozzájárulás tervezésének hiánya miatt. A Kúria megállapította, hogy az önkormányzati költségvetési rendelet jogszabálysértő, amennyiben nem számol a központi költségvetési törvény által előírt szolidaritási hozzájárulás teljes összegével. A határozat hangsúlyozta, hogy az önkormányzati költségvetési autonómia nem mentesít az Országgyűlés által megállapított, törvényi szintű pénzügyi kötelezettségek tervezése alól. A Kúria e döntésében nem foglalt állást a szolidaritási hozzájárulás alkotmányos minősítéséről, ugyanakkor jogilag kötelezően érvényesítendő közkiadási kötelezettségként kezelte azt.

A Kúria 2025-ben felülvizsgálati eljárás keretében is foglalkozott a szolidaritási hozzájárulással, a Magyar Államkincstár által kezdeményezett behajtási intézkedések, illetve az

ezekkel szemben előterjesztett önkormányzati jogorvoslatok kapcsán. A Kúria felülvizsgálati bíróságként eljárva hozta meg döntését Budapest Főváros Önkormányzata és a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: MÁK) jogvitájában, amely a 2023. évi szolidaritási hozzájárulás beszédésének jogszerűsége körül alakult ki (Kúria Kfv.V.35.088/2025/8. számú határozat). A jogvita tárgya a több, mint 57,8 milliárd forintos kötelezettség érvényesítése volt, amelyet a MÁK tájékoztató leveleket követően, közvetlen beszédési megbízások (inkasszó) útján hajtott be az önkormányzattól. Budapest Főváros Önkormányzatának álláspontja szerint ez az eljárás sértette a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát és az önkormányzati autonómiát, mivel az elvonásokról nem született indokolt hatósági határozat, és a gyakorlat veszélyeztette a kötelező közfeladatok ellátásához szükséges fedezetet. A MÁK védekezése szerint a hozzájárulás törvényi kötelezettség, beszédésekor pedig nem hatóságként, hanem pénzforgalmi szolgáltatóként járt el. A Kúria ítéletében helybenhagyta az elsőfokú döntést, amely megsemmisítette a MÁK leveleit és jogellenesnek minősítette a beszédési megbízásokat. A bíróság rögzítette, hogy a Kincstár tevékenysége közigazgatási jogvitát megalapozó cselekmény, mert közvetlenül megváltoztatta az önkormányzat vagyoni helyzetét, így az eljárás nem nélkülözhetette a szabályos hatósági kereteket.

A Kúria felülvizsgálati eljárásban a szolidaritási hozzájárulással kapcsolatban eljárásjogi és költségvetési jogi kérdésekben hozott döntést, és tartózkodott attól, hogy a szolidaritási hozzájárulást adóként vagy nem adóként minősítse alkotmányos értelemben. E gyakorlat jól tükrözi a Kúria és az Alkotmánybíróság funkcionális szerepmegosztását: míg az Alkotmánybíróság a normák alkotmányosságát vizsgálja, addig a Kúria a jogszabályok konkrét alkalmazhatóságát és kikényszeríthetőségét ellenőrzi.

2020. január 20-án az Alkotmánybíróság hivatalos közleményben tájékoztatott arról, hogy visszautasította a szolidaritási hozzájárulás normatív szabályozásának alaptörvény-ellenességét állító bírói indítványt. A testület ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a hozzájárulás beszédését megelőzően az érintett önkormányzatok eljárási jogainak és garanciáinak érvényesülését biztosítani kell. Az Alkotmánybíróság álláspontja e körben megerősíti azt az értelmezési irányt, amely szerint a szolidaritási hozzájárulás érvényesítése során a hatósági eljárásoknak meg kell felelniük a tisztességes eljárás alkotmányos követelményéből fakadó minimumgaranciáknak, így különösen a megfelelő indokolási kötelezettségnek, az érintett önkormányzati eljárásban való részvételének, valamint a hatékony jogorvoslati lehetőség biztosításának. A döntés ebből következően az eljárási garanciák következetes érvényesítésének irányába mutat, összhangban az Alkotmánybíróság 18/2024. (XI. 11.) AB határozatában kifejtett indokolással és az ott megfogalmazott alkotmányossági mércével.

3.3. Alapjogi garanciák és mércék

A szolidaritási hozzájárulás „nem adó” jellegű minősítése az alkalmazandó alkotmányos mércék körét is meghatározza. Míg az adóztatás területén a közteherviselés elvéből levezetett garanciák (így különösen a normavilágosság, a visszaható hatály tilalma és az arányosság követelménye) a természetes és magánjogi alanyok széles körére irányadók, addig az önkormányzati alrendszer és a központi alrendszer közötti kötelező áttutalás esetében a védelem elsődlegesen az önkormányzati autonómia, valamint a feladat-forrás arányosság

alkotmányos dimenziójában érvényesül. Ennek közvetlen következménye, hogy a jogszabályok vizsgálata elsősorban az önkormányzati feladatellátás tényleges biztosíthatóságához, és nem a természetes személyekre szabott adóztatási garanciákhoz igazodik (18/2024. [XI. 11.] AB határozat, Indoklás [73] – [78]; 3383/2018. (XII. 14.) AB határozat, Indoklás [35]–[36]).

A minősítés eljárásjogi következményekkel is jár: a beszedés és érvényesítés – még ha nem is adóeljárás keretében történik – olyan közhatalmi beavatkozás, amely az önkormányzat vagyoni helyzetét közvetlenül érinti, ezért hatósági garanciákat tesz szükségessé. Ennek megfelelően a Kúria kimondta, hogy a MÁK közvetlen beszédési megbízása az önkormányzatokkal szemben közigazgatási jogvitát megalapozó cselekmény, amely nem nélkülözheti a szabályos hatósági kereteket és a jogorvoslat lehetőségét (Kfv.V.35.088/2025/8). E megállapítás összhangban áll azzal, hogy a hozzájárulás ugyan nem adó, de kötelező közkiadási átutalás, amely esetében a jogállamisági minimumkövetelmények – így különösen az eljárási transzparencia, az indoklási kötelezettség és a jogorvoslathoz való jog – változatlanul irányadók (AB 18/2024. [XI. 11.] határozat, Indoklás [63]).

3.4. A Kúria határozatának végrehajtása Budapest Főváros Önkormányzatának költségvetésében

A 21/2025. (VI. 30.) önkormányzati rendelet módosítása jogalkotói reakció a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5.007/2025/9. számú döntésére, amely a fővárosi költségvetésben a szolidaritási hozzájárulás tervezett szerepeltetését írja elő a költségvetési egyensúly és a jogszabályi megfelelés érdekében. A Kúria döntése világosan elkülöníti a költségvetési előirányzat szerepét a tényleges fizetési kötelezettségtől, így a betervezett tétel nem jelent automatikus kötelezettségvállalást Budapest Főváros Önkormányzata részéről. Ez a megközelítés összhangban áll az alkotmánybírói gyakorlat elemzésével, amely a szolidaritási hozzájárulást nem adónak, hanem kötelező pénzügyi átutalási kötelezettségnek tekinti az önkormányzatok és a központi alrendszer között (Ráth – Varga, 2025).

A rendeletmódosítás mind a bevételi, mind a kiadási főösszegeket érinti, biztosítva a költségvetés strukturális egyensúlyát annak ellenére, hogy a tényleges fizetés jogi vitája tovább folytatódik. A szolidaritási hozzájárulás bekerülése Budapest Főváros Önkormányzata költségvetésében növeli a pénzügyi átláthatóságot és tervezhetőséget, ugyanakkor adminisztratív és technikai kihívásokat is okoz. A részletes indoklás szerint az új bevételi sor („2023. és 2024. évi szolidaritási hozzájárulás kártérítéséből származó bevétel”) és a kiadási módosítások kezelése hozzájárul a likviditási fedezet biztosításához, beleértve a folyószámlahitel kamatköltségeit is. A rendelet 2025. január 1-jei visszamenőleges alkalmazása szervesen illeszkedik a költségvetési tervezés éves rendjéhez. Tekintettel arra, hogy a fizetési kötelezettség alapja a központi költségvetési törvény, a helyi rendelet módosítása önmagában nem hoz létre új pénzügyi terhet a főváros számára. A jogi gyakorlat és az alkotmánybírói interpretációk alapján az ilyen technikai jellegű visszaható hatály összhangban áll a jogállamiság elvével, hiszen nem sérti a jogbiztonságot, és tiszteletben tartja az önkormányzatok gazdasági mozgásterét (Magyarország Alaptörvénye B) cikk [1]; 9/1992. [I. 30.] AB határozat; 7/1992. [I. 30.] AB határozat; 51/2010. [IV. 28.] AB határozat).

A Kúria és az önkormányzati gyakorlat együttesen azt tükrözi, hogy a bírói fórumok a szolidaritási hozzájárulással kapcsolatos jogvitákat eljárásjogi és költségvetési normák alapján vizsgálják, elhatárolva az alkotmányos dogmatikát a jogalkalmazástól. Ebből következően a főváros fenntarthatja jogi álláspontját és peres követeléseit, miközben költségvetési tervezését a hatályos jogi keretekhez igazítja. A szakirodalom szerint a szolidaritási hozzájárulás e kettős szerepe – finanszírozási eszköz és jogi vitatott tétel – különös kihívást jelent a helyi önkormányzati autonómia és pénzügyi önállóság viszonyrendszerében (Ráth – Varga, 2025; Bencsik, 2017; Hoffman, 2024).

3.5. A fiskális újraelosztás és a helyi önrendelkezés: a szolidaritási hozzájárulás társadalompolitikai dilemmái

Az Alkotmánybíróság és a Kúria joggyakorlata alapján a szolidaritási hozzájárulás nem minősül adónak alkotmányos értelemben, hanem az önkormányzati finanszírozási rendszer egyik sajátos, kötelező jellegű újraelosztási elemének tekintendő. E minősítés következtében a hozzájárulás nem tartozik a közteherviselés klasszikus alkotmányos garanciarendszere alá, így különösen nem alkalmazhatók rá közvetlenül az Alaptörvény XXX. cikkéből levezethető követelmények. Ugyanakkor a hozzájárulás jogi természete nem mentesíti a jogalkotót az önkormányzati autonómia alkotmányos védelméből fakadó korlátok tiszteletben tartása alól.

A joggyakorlat e ponton azonban egy sajátos dogmatikai hiányosságot mutat: miközben egyértelművé teszi, hogy a szolidaritási hozzájárulás nem adó, nem alakít ki olyan pozitív alkotmányos mércét, amely meghatározná az önkormányzatokkal szemben alkalmazható fiskális újraelosztás felső határát. Az önkormányzati autonómia védelme ebben az összefüggésben elsősorban negatív jellegűvé válik, azaz csupán extrém, nyilvánvalóan önkényes jogalkotói beavatkozások esetén nyerhet relevanciát, miközben a fokozatos, strukturális forráselvonás alkotmányossági megítélése kívül marad az érdemi vizsgálat körén (Tóth, 2015). Ez pedig problematikus abból a szempontból, hogy a szolidaritási hozzájárulás nem egyedi, eseti jellegű pénzügyi intézkedésként, hanem tartósan fennálló, évről évre növekvő mértékű kötelezettségként jelenik meg az önkormányzati finanszírozási rendszerben. Ilyen körülmények között az újraelosztás alkotmányos igazolhatósága nem merülhet ki a szolidaritás elvont hivatkozásában, hanem szükségessé válna annak vizsgálata is, hogy a hozzájárulás mértéke és szerkezete milyen hatást gyakorol az érintett önkormányzatok tényleges feladatellátási és döntési képességére.

Az Alaptörvényben rögzített helyi önkormányzathoz való jog (Magyarország Alaptörvénye, Helyi önkormányzatok 31–32. cikk.) ugyanis nem pusztán formális intézményfenntartási garanciát jelent, hanem magában foglalja a helyi közügyek önálló intézésének és a közszolgáltatások megszervezésének reális lehetőségét is. Amennyiben a szolidaritási hozzájárulás következtében egyes önkormányzatok nettó befizetői pozícióba kerülnek az állami költségvetéssel szemben, miközben saját feladataik finanszírozása egyre inkább központi döntésektől és kompenzációs mechanizmusoktól függ, az autonómia alkotmányos tartalma fokozatosan kiüresedhet.

E folyamat társadalompolitikai dimenziója sem hagyható figyelmen kívül. A helyi önkormányzatok pénzügyi mozgásterének beszűkülése nem csupán jogtechnikai kérdés,

hanem közvetlenül érinti a helyi közösségek önrendelkezési képességét, valamint a közszolgáltatások minőségéhez és hozzáférhetőségéhez fűződő jogos elvárásokat (Pálné, 2019). Nemzetközi kutatások pedig rámutatnak arra, hogy fiskális stressz esetén a helyi önkormányzatok gyakran kénytelenek közszolgáltatásaikat csökkenteni, ami a szolgáltatások minőségének romlásához és társadalmi egyenlőtlenségek erősödéséhez vezethet (Nelson, 2014). A szolidaritási hozzájárulás kettős arcú jogintézménnyé válik: miközben deklarált célja a területi egyenlőtlenségek mérséklése, alkalmazása bizonyos esetekben éppen a helyi közösségek közötti különbségek újratermeléséhez és a helyi döntéshozatal elsorvadásához járulhat hozzá.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a szolidaritási hozzájárulás jelenlegi szabályozása és joggyakorlata olyan alkotmányos szűrkezónában helyezkedik el, amelyben sem a közteherviselés, sem az önkormányzati autonómia klasszikus védelmi mechanizmusai nem érvényesülnek teljeskörűen. Ez a helyzet indokoltá teszi egy olyan koherens alkotmányos mércerendszer kidolgozását, amely képes egyensúlyt teremteni az állami újraelosztási célok és a helyi önkormányzáshoz való jog tényleges érvényesülése között.

4. A SZOLIDARITÁSI HOZZÁJÁRULÁS ARÁNYOSSÁGI ÉS SZÜKSÉGESSÉGI VIZSGÁLATA

A fiskális kiegyenlítés célja – amelyhez a szolidaritási hozzájárulás funkcionálisan hasonlítható – elméleti szinten olyan újraelosztási mechanizmus, amely a helyi közigazgatási egységek nettó fiskális kapacitásában mutatkozó különbségeket hivatott csökkenteni annak érdekében, hogy az állampolgárok számára azonos szintű közszolgáltatási ellátás legyen biztosítható, függetlenül a lakóhelytől. A fiskális kiegyenlítési rendszerek arányossági értékelése a nemzetközi szakirodalomban rendszerint abból indul ki, hogy az erőforrás-elosztásnak a helyi igények és a közszolgáltatási költségek tényleges különbségeit kell tükröznie, nem pusztán a bevételi kapacitás eltéréseit (OECD, 2019). Ezzel összefüggésben a szolidaritási hozzájárulás kizárólagos arányossági igazolása problematikus, mivel a magyar szabályozás nem épül olyan átlátható és egységes mérőszámrendszerre, amely a helyi feladatellátás költségeit és a bevételi képességet integrált módon modellezné. A fiskális federalizmus szakirodalma hangsúlyozza, hogy a költség- és bevételi egyenlőtlenségek kezelésére többféle strukturális megoldás is létezhet, amelyek eltérő módon és mértékben érintik a helyi önkormányzatok autonómiáját (Oates, 1999; Boadway – Shah, 2007; Dollery et al., 2021).

A magyar szolidaritási hozzájárulás szabályozása ezzel szemben elsősorban a települések iparúzési adóerő-képességére épül, és nem tartalmaz explicit, költségalapú vagy igényalapú kiegyenlítési elemeket. Ez önmagában nem zárja ki az arányosság alkotmányos követelményének teljesülését, ugyanakkor kétségesé teszi, hogy a rendszer érdemben képes-e differenciálni a települések közötti feladat- és kiadási különbségeket. Az önkormányzati autonómia alkotmányos védelméből következik, hogy az állami újraelosztási mechanizmus nem járhat azzal a következménnyel, hogy egyes önkormányzatok képessége a kötelező feladatok ellátására aránytalanul sérüljön (8/2021. [III. 2.] AB határozat, Indoklás [160]-[167]; [172]-[174]). Ennek megfelelően az arányossági és szükségességi vizsgálat elsődleges kérdése az, hogy a szolidaritási hozzájárulás alkalmas-e a pénzügyi kapacitáskülönbségek tényleges

cökkentésére a települések között, illetve, hogy e cél elérésére a helyi autonómiát kevésbé korlátozó alternatív eszközök rendelkezésre állnak-e.

Az alkotmányos arányosság jogdogmatikai mércéje szerint egy intézkedés akkor tartható fenn, ha legitim célt szolgál, az alkalmazott eszköz alkalmas e cél elérésére, és nem létezik olyan, azonos hatékonyságú alternatíva, amely az érintettek jogi autonómiáját kisebb mértékben korlátozná (30/1992. [V. 26.] AB határozat; 3/2015. [II. 2.] AB határozat). A szükségességi kritérium ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a szolidaritási hozzájárulás csak akkor igazolható, ha a kiegyenlítés célját nem lehet olyan igény- vagy költségalapú transzferrendszerrel elérni, amely a helyi önkormányzatok pénzügyi és szervezeti autonómiáját kevésbé érinti.

A helyi önkormányzati autonómia alkotmányos védelme – az Alaptörvény és az önkormányzati jogrendszer egészének értelmezésében – nem merül ki a jogszabályi keretek formális fennállásában, hanem megköveteli azok tényleges érvényesülését is (38/2011. [VII. 4.] AB határozat; 22/2013. [IV. 5.] AB határozat). Álláspontom szerint a szolidaritási hozzájárulás arányossága akkor állapítható meg, ha annak mértéke differenciált módon, a konkrét helyi feladatellátási igényekhez és költségszintekhez igazodva alakul, nem pedig kizárólag egységes százalékos kulcs vagy bevételi sávok alapján. A szükségességi követelmény pedig arra kötelezi a jogalkotót, hogy a szabályozás kialakításakor érdemben mérlegelje az autonómiát kevésbé korlátozó, azonos célokat szolgáló alternatív kiegyenlítési mechanizmusok alkalmazhatóságát.

5. NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

5.1. Fogalmi és elméleti keret

A fiskális kiegyenlítés a decentralizált államszervezetekben széles körben alkalmazott intézmény, amelynek célja az önkormányzati vagy regionális szintek közötti fiskális kapacitáskülönbségek mérséklése, a közszolgáltatások minimális színvonalának biztosítása, valamint a területi kohézió erősítése. A nemzetközi szakirodalom – különösen az OECD e tárgyban készült elemzései – szerint a hatékony kiegyenlítési rendszerek működésének alapfeltétele a közfeladatok és hatáskörök világos elkülönítése a kormányzati szintek között, a feladatellátáshoz igazodó stabil és kiszámítható finanszírozás biztosítása, továbbá a forráselosztás objektív, formula-alapú és transzparens mechanizmusainak alkalmazása (OECD, 2019). Emellett kiemelt jelentősége van a különböző kormányzati szintek közötti koordinációs mechanizmusoknak, valamint a rendszer működésének folyamatos monitorozásának és adat-alapú korrekciójának (Boadway – Shah, 2009).

A komparatív szakirodalom a fiskális kiegyenlítés több alapvető típusát különbözteti meg. A fiskális kapacitás-kiegyenlítés elsősorban az egyes területek egységes adóerő-képességében vagy bevételi potenciáljában fennálló különbségek mérséklésére irányul, amire Svédország és Németország szolgáltatt ismert példát. A szükséglet-alapú kiegyenlítés ezzel szemben a területi egységek eltérő kiadási szükségleteit – például demográfiai vagy földrajzi adottságaikat – veszi figyelembe, amely modell különösen Dániában és Finnországban jelenik meg hangsúlyosan. A kiegyenlítés megvalósulhat vertikális formában is, amikor a

központi költségvetés nyújt kompenzációt az alsóbb kormányzati szintek számára, amire az osztrák rendszer szolgáltat példát, illetve horizontális formában, amikor a források az önkormányzatok vagy régiók között – gyakran központi elosztási mechanizmus közvetítésével – kerülnek újraosztásra, mint például Svájcban vagy Németországban. A gyakorlatban e modellek rendszerint egymással kombinált módon jelennek meg, az adott állam alkotmányos és közigazgatási berendezkedéséhez igazodva (OECD, 2022; OECD, 2019; OECD, 2007).

5.2. Egyes országok megoldásai

5.2.1. Skandináv modell

A skandináv országok fiskális kiegyenlítési rendszerei a komparatív szakirodalomban általában kombinált modellként jelennek meg, amely a fiskális kapacitás és a kiadási szükségletek egyidejű figyelembevételére épül. Svédországban az önkormányzati egyenlőség két alapvető pillérre – a jövedelem-kiegyenlítésre és a költség-kiegyenlítésre – épül: a rendszer a települések standardizált adókapacitását az országos átlaghoz viszonyítva határozza meg, amelynek alapján az átlag feletti fiskális potenciállal rendelkező önkormányzatok nettó befizetőként, az alacsonyabb kapacitásúak pedig kedvezményezettként jelennek meg (David Albouy, 2012; Swedish Fiscal Policy, 2025). Dániában a kiegyenlítési mechanizmus a települések úgynevezett strukturális finanszírozási hiányának meghatározott hányadát kompenzálja, amely az adóalap és a normatív, szükséglet-alapú kiadások különbségéből adódik; a rendszer horizontális és vertikális elemeket egyaránt tartalmaz, működését pedig a központi kormányzat és az önkormányzati szövetségek közötti rendszeres megállapodások biztosítják (World Bank, 2014). Finnországban a fiskális kiegyenlítés a központi költségvetés által nyújtott, formula-alapú általános támogatások révén valósul meg, amelyek egyaránt figyelembe veszik az adókapacitást és a helyi feladatellátásból fakadó szükségleteket (European Commission, 2025). A skandináv modellek közös sajátossága, hogy a kiegyenlítés automatizált, paraméterezett elosztási mechanizmuson alapul, amely transzparens módszertannal és stabil intézményi együttműködéssel működik (OECD, 2007).

5.2.2. Svájc

Svájc kiegyenlítési rendszere a National Fiscal Equalization (NFA), amely a forráski-egyenlítés és a költségkompenzáció kombinációjára épül. A finanszírozás a Konföderáció és a kantonok közös hozzájárulásán alapul, célja pedig a kantonok közötti fiskális kapacitáskülönbségek mérséklése, valamint a közfeladatok hatékony ellátásának biztosítása. A rendszer alkotmányos és törvényi alapokon nyugszik, működését részletesen szabályozott, adat-alapú és transzparens elosztási mechanizmusok jellemzik (EVF, 2025; Federal Constitution of the Swiss Confederation, Art. 135.).

5.2.3. Ausztria

Az osztrák Finanzausgleich rendszer egy többszintű pénzügyi kiegyenlítési mechanizmus, amely a központonlag beszedett adóbevételek megosztására, valamint célzott költségvetési transzferekre épül. A rendszer részletes szabályait ciklikus kormányzati szintek közötti megállapodások határozzák meg, amelyek az egyes kormányzati szintek közötti finanszírozási arányokat és korrekciós mechanizmusokat rögzítik. A szakpolitikai viták rendszerint a feladat- és költségmutatók pontosabb figyelembevételének, valamint a demográfiai és szocioökonómiai tényezők nagyobb súlyának szükségességét hangsúlyozzák (Public Finance and Federalism, 2023).

5.2.4. Spanyolország

Spanyolországban az autonóm közösségek finanszírozása a „common regime” keretében működő, részleges fiskális kiegyenlítési mechanizmusra épül, amelyben a központi kormányzat elosztó és koordináló szerepet tölt be. A rendszer célja a közszolgáltatások területi egyenlőségének biztosítása, ugyanakkor a finanszírozási struktúrában tartós nettó befizető–kedvezményezett pozíciók is kialakulhatnak. A reformviták elsősorban a formula-alapú elemek erősítését, a transzparencia növelését és az ad hoc finanszírozási komponensek csökkentését szorgalmazzák (Fuente, 2025).

5.2.5. Litvánia

Litvániában a fiskális kiegyenlítés a személyi jövedelemadó megosztására és központi általános támogatásokra épül. A rendszer formulaalapú mechanizmusok révén mérsékli a települések adóalapjában és bevételi kapacitásában fennálló különbségeket, miközben a központi költségvetési transzferek a strukturális finanszírozási korlátok kompenzálását szolgálják. A módszertan törvényi szinten rögzített (OECD, 2021; Ministry of Finance of the Republic of Lithuania, 2023).

5.2.6. Egy Európán kívüli példa: Ausztrália

Az ausztrál Horizontal Fiscal Equalization (HFE) rendszere a nemzetközi gyakorlatban az egyik legátfogóbb kiegyenlítési modellnek tekinthető. A mechanizmus célja, hogy az egyes tagállamok számára olyan pénzügyi feltételeket biztosítson, amelyek mellett – azonos erőfeszítés mellett – képesek hasonló színvonalú közszolgáltatásokat nyújtani. Ennek érdekében a rendszer nem csupán a fiskális kapacitás különbségeit veszi figyelembe, hanem a kiadási szükségleteket, valamint bizonyos infrastrukturális és tőkeigényeket is. A kiegyenlítési mechanizmus így a bevételi és kiadási tényezők széles körének komplex értékelésére épül (CGC, 2015).

A szakirodalom ugyanakkor rámutat arra, hogy a kiegyenlítés ilyen mértékű finomítása – az úgynevezett „teljes igazság” megközelítése – jelentős intézményi és működési költségekkel járhat. A rendszer komplexitásának növekedése csökkentheti az átláthatóságot, nehezítheti a finanszírozási mechanizmusok előre jelezhetőségét, továbbá torzíthatja a fiskális

ösztönzőket (Shah, 2017). E problémák következtében a politikai fenntarthatóság is sérülhet, különösen abban az esetben, ha a kiegyenlítés módszertana a döntéshozók és az érintett kormányzati szintek számára nehezen áttekinthetővé válik.

A komparatív tapasztalatok – különösen Kanada, Németország és Svájc rendszereinek elemzése – ezzel szemben gyakran a „rough justice” megközelítésének előnyeit hangsúlyozzák (Boadway – Flatters, 1982; Dung, 2015; Peloquin, 2016). E modellekben a kiegyenlítés alapját rendszerint egyszerűbb, formula-alapú és viszonylag stabil elosztási mechanizmusok képezik, amelyekben a fiskális kapacitás kiegyenlítése domináns szerepet játszik, míg a kiadási szükségletekből fakadó különbségeket jellemzően külön, célzott költségvetési transzferek kezelik (Shah, 2017).

5.3. Hasonlóságok és különbségek a magyar rendszerhez képest

A magyar szolidaritási hozzájárulás alapvető célját tekintve illeszkedik a nemzetközi fiskális kiegyenlítési modellek logikájához, amennyiben a közszolgáltatási egyenlőség biztosítását és a területi fiskális különbségek mérséklését szolgálja, és ezzel együtt más európai rendszerekhez hasonlóan nettó befizető–kedvezményezett pozíciókat eredményez. Ugyanakkor több lényeges eltérés is azonosítható. A legtöbb vizsgált európai modell a fiskális kapacitás és a szükségletek kettős képletére épül, míg a magyar rendszer jelenlegi formájában elsősorban a fiskális kapacitás szempontjára koncentrált. Emellett a nemzetközi gyakorlatban a kiegyenlítés rendszerint formula-alapú, előre kiszámítható és intézményesített elosztási mechanizmusokon keresztül valósul meg, míg a magyar rendszerben az utóbbi években erősödött a központi, rendeleti úton történő összegmeghatározás szerepe. További különbség, hogy a skandináv, svájci vagy osztrák modellekben hangsúlyos az intézményesített kormányzati szintek közötti koordináció, míg a magyar gyakorlatban a központi költségvetési döntéshozatal és az eseti – adott esetben veszélyhelyzeti – kormányzati beavatkozás szerepe erősebb.

Összességében a magyar modell és a vizsgált európai rendszerek közti eltérések tartós, intézményi különbségekre vezethetők vissza; ugyanakkor válsághelyzetben több állam ideiglenes centralizációs lépésekkel élt. Megjegyzendő azonban, hogy a válsághelyzeti (Covid-19) ideiglenes centralizáció európai összevetésben sem példa nélküli, több ország ideiglenes, kompenzációval kísért helyi bevételekönnyítésekkel élt. Például Franciaország 2020-ban normatív állami dotációval garantálta, hogy a kommunális fiskális és dománialis bevételek legalább a 2017–2019-es átlagot elérik; előleggel és 2021-es végelszámolással kompenzálták a Covid miatti kieséseket (Senat, 2020). Olaszország a „Fondone” alpból több lépcsőben pótolta a helyi adó- és díjbevételek Covid miatti kiesését. Egy 2020 decemberében meghozott rendelet 1,17 milliárd euró felosztását rögzítette, majd településenkénti végelszámolással ellenőrizték az ellentételezés pontosságát (Il Ministro dell’Interno di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze, 2020).

Az ausztrál tapasztalatok több reformtanulással szolgálhatnak a magyar fiskális kiegyenlítési rendszerrel kapcsolatos szakpolitikai viták számára is. Egyrészt a fiskális kapacitás és a szükségletek együttes figyelembevétele elvben indokolt lehet, ugyanakkor a szükségletoldali korrekciók egyszerűbb, jól mérhető keresleti indikátorokra épülő megoldásokkal

is kezelhetők. Másrészt az infrastrukturális hátrányok kompenzációja célszerűen elkülönített, többéves finanszírozási eszközök keretében valósítható meg, nem pedig az éves kiegyenlítési mechanizmus részeként. További fontos tanulság, hogy a rendszer stabilitását növelő technikai eszközök – például felső és alsó korlátok alkalmazása, gördülő átlagok, rendszeres felülvizsgálati ciklusok vagy átmeneti védőmechanizmusok – hozzájárulhatnak a kiszámíthatóság erősítéséhez. Végül a nemzetközi gyakorlat arra is rámutat, hogy a kiegyenlítési rendszerek hosszú távú működőképességét általában erősíti az intézményesített kormányzati szintek közötti egyeztetés, amely a különböző kormányzati szintek közötti politikai és szakmai konszenzus kialakítását segíti elő.

6. KÖVETKEZTETÉSEK

2025-2026 fordulóján a bírósági és jogalkotói fejlemények egyszerre szűkítették és pontosították a mozgásteret: a Kúria az eljárásjogi garanciák következetes érvényesítését tette egyértelművé a beszedési gyakorlatban, míg a Kormány a veszélyhelyzeti rendeletben technikailag rögzítette a teljesítés kereteit. Ezzel párhuzamosan az Alkotmánybíróság fenntartotta korábbi álláspontját a hozzájárulás „nem adó” jellegéről, miközben az eljárási oldal követelményeit ismételten hangsúlyozta. A kettős dinamika – végrehajtási szigor és eljárási garanciák – növeli a jogbiztonságot, de nem oldja fel az arányossági és differenciálási dilemmákat.

A 2018–2026 közötti időszakban a szolidaritási hozzájárulás jogintézménye Magyarországon fokozatosan a központi költségvetési politika egyik meghatározó elemévé vált, miközben jogi minősítése mindvégig az alkotmányos adófogalomtól elhatárolódó, kötelező pénzügyi átutalásként maradt fenn. A vizsgált jogforrások és a bírói gyakorlat alapján megállapítható, hogy a hozzájárulás nem minősül adónak, ugyanakkor funkcionális szerepe és tényleges fiskális hatása az idő előrehaladtával érzékelhetően módosult. A 2025/2026-os szabályozás a korábbi, elsősorban az adóerő-képességhez kapcsolódó kiegyenlítő modellhez képest nagyobb mértékű elvonást és eltérő szabályozási technikát alkalmaz.

Míg a 2018-as szabályozás normatív, sávos elvonási mechanizmusa és kiegyenlítő célrendszere elsősorban általános, előre meghatározott szempontok mentén érvényesült, addig a 2025/2026-os modell a településenkénti összegeket rögzítő végrehajtási rendelet alkalmazásával nagyobb hangsúlyt helyez az egyedi meghatározásra és a központi döntéshozatal szerepére. Ez a megközelítés a normativitás és az előreláthatóság szempontjából eltérő alkotmányos megítélést vonhat maga után, különösen az önkormányzatok tényleges pénzügyi mozgásterének alakulása tekintetében.

A fentiek alapján a szolidaritási hozzájárulás alkotmányos arányosságának és szükségességének értékelése nem korlátozódhat a jogintézmény absztrakt kialakítására, hanem figyelembe kell vennie annak konkrét alkalmazását és gyakorlati hatásait is. E körben kiemelt jelentősége van annak, hogy a hozzájárulás mértéke, differenciáltsága és végrehajtási technikája milyen módon befolyásolja az önkormányzatok kötelező feladatainak ellátását, valamint pénzügyi autonómiájuk érdemi érvényesülését. Mindezekre tekintettel a jövőbeni szabályozás során indokolt olyan arányossági, szükségességi és autonómia-védelmi garanciák egyértelműbb normatív megjelenítése, amelyek különösen a településenkénti

elvonás mértékére és a végrehajtási rendeletben rögzített összegek módosításának feltételeire vonatkoznak. Ennek hiányában fennáll annak a kockázata, hogy a fiskális kiegyenlítés alkotmányosan legitim célja a helyi önkormányzati autonómia csupán formális fenntartásával valósul meg, miközben a szolidaritási hozzájárulás funkciója fokozatosan elmozdul egy központosítottabb bevételi logika irányába. Az önkormányzati rendszer alkotmányos „lényeges tartalmának” védelme ezért megköveteli, hogy a folyamatok alkotmányos szempontú vizsgálata a jövőben is érdemi maradjon.

IRODALOMJEGYZÉK

- Ádám, Pál – Radvan, Michal: *Financial Autonomy of the Local Selfgovernments in the Countries of the Visegrad Group in the Context of the European Charter of Local SelfGovernment*, Lex Localis – Journal of Local SelfGovernment, 2022/4, 1143–1169. <https://doi.org/10.4335/20.4.1143-1169>
- Albouy, David: *Evaluating the efficiency and equity of federal fiscal equalization*, Journal of Public Economics, 2012/9-10, 824–839.
- Állami Számvevőszék: *Az önkormányzati alrendszer pénzügyi helyzetének értékelése*, ÁSZ Elemzések, 2021/5, 1–42.
- Bencsik András: *A helyi önkormányzatok (pénzügyi) autonómiájáról*, PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2017/1, 56–69.
- Bird, Richard – Vaillancourt Francois: *Expenditure -based equalization transfers*, in: Martinez-Vazquez, Jorge – Searle, Bob: *Fiscal Equalization, Challenges in the Design of Intergovernmental Transfers*, Rotman School of Management, University of Toronto, Economics Department, University of Montreal, 2007, 259–289.
- Boadway, Robin – Flatters, Frank: *Equalization in a Federal State: An Economic Analysis*, Ottawa: Economic Council of Canada, 1982.
- Boadway, Robin – Shah, Anwar: *Fiscal Federalism: Principles and Practice of Multi-Order Governance*, London and New York: Cambridge University Press, 2009.
- Boadway, Robin – Shah, Anwar: *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*, World Bank, 2007. Elérhető: <http://documents.worldbank.org/curated/en/831241468161662497> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Blöchliger, Hansjörg – Merk, Olaf – Charbit, Claire – Mizell, Lee: *Fiscal Equalisation in OECD Countries*, in: OECD Working Papers on Fiscal Federalism, 2007/4. Elérhető: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2007/09/fiscal-equalisation-in-oecd-countries_g17a2164/5k97b11n2gxx-en.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Dougherty, Sean – Forman, Kass: *Evaluating Fiscal Equalisation: Finding the Right Balance*, OECD: Working Papers on Fiscal Federalism, 2021. Elérhető: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/04/evaluating-fiscal-equalisation_4a02edbe/253da2b8-en.pdf (Letöltés ideje: 2026.01.05.)
- Dollery, Brian E. – Kitchen, Heather – McMillan, Melville – Shah, Anwar: *Local Public, Fiscal and Financial Governance: An International Perspective*, Springer, 2020. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-36725-1>
- Dung, Pham Quoc: *Fiscal equalization from theory to practice: A comparative study on Australia, Germany and Switzerland*, MA. Thesis, University of Tampere, 2015. Elérhető: <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/98990/GRADU-1463487587.pdf?sequence=1> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Fuente, Angel De la: *Financing of the Autonomous Communities under the Common Regime, 2002–2023*, Working Paper 25/15. Elérhető: https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2025/12/WP25_15.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.12.)

- Hegedűs Szilárd – Lentner Csaba: *Az önkormányzatok bevételeinek és kiadásainak vizsgálata a 2010 utáni állampénzügyi reformoktól a tömeges Covid-19 járvány végéig, 2021-ig*, Új Magyar Közigazgatás, 2023/1, 1–10.
- Hoffman István: *Transforming External Control of Municipal Finances in Hungary*, Journal of Administrative Sciences, 2024/2, 6–18. <https://doi.org/10.54201/iajas.108>
- Horváth M. Tamás: *Helyi sarok: Sarkalatos átalakulások – A kétharmados törvények változásai 2010–2014: Az önkormányzatokra vonatkozó szabályozás átalakulása*, MTA LAW WORKING PAPERS, 2014/4, 1–10.
- Kovács Ágnes: *Az önkormányzati autonómia alkotmányos védelme az Alkotmánybíróság gyakorlatában*, Jogtudományi Közlöny, 2016/6, 257–266.
- Molnár Petronella – Hegedűs Szilárd: *Municipal Debt Consolidation in Hungary (2011–2014) in an Asset Management Approach*, Civic Review, 2018/14, 81–92. <https://doi.org/10.24307/psz.2018.0406>
- Nagy, Zoltán: *Regulation of Public Finances in Hungary in Light of Financial Constitutionality*, in: Nagy, Zoltán (ed.): *Regulation of Public Finances in Light of Financial Constitutionality Analysis on Certain Central and Eastern European Countries*, Miskolc – Budapest, 2022, 83–106. https://doi.org/10.54171/2022.zn.ropfatilofc_5
- Nelson, Andrew A. – Balu, Rekha: *Local government responses to fiscal stress: evidence from the public education sector*, Public Administration Review, 2014/74, 601–614. <https://doi.org/10.1111/puar.12211>
- Oates E., Wallace: *An Essay on Fiscal Federalism*, Journal of Economic Literature, 1999/3, 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>
- Pálné Kovács Ilona: *A magyar önkormányzatok korlátai a helyi gazdaságfejlesztésben*, Tér és Társadalom, 2019/2, 3–19. <https://doi.org/10.17649/TET.33.2.3088>
- Peloquin, David: *Fiscal Federalism and the equalization system in Canada, Lessons for other federal countries*, Conference presentation at “Desafíos institucionales y económicos en países federales: Los casos de Canada y Argentina”, Santa FE, Argentina, March 29–31, 2016.
- Péteri Gábor: *Helyi autonómia. Felejtük el?*, Új Magyar Közigazgatás, 2014/1, 11–22.
- Ráth, Olivér – Varga, Ádám: *The Solidarity Contribution in the Light of Municipal Autonomy in the Jurisprudence of the Hungarian Constitutional Court*, 333–344. Elérhető: https://publikacio.ppke.hu/id/eprint/2848/1/Rath_Varga_The_Solidarity_Contribution_in_the_Light_of_Municipal_Autonomy.pdf (Letöltés ideje: 2025.01.03.)
- Shah, Anwar: *Horizontal Fiscal Equalization in Australia: Peering Inside the Black Box Brookings Institution and the World Bank*, Washington, DC, USA, 22 November 2017.
- Thorkil, Juul: *Local Government Equalisation in Denmark* Warsaw, 2014. Elérhető: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/Poland/pl-fiscal-equalization-thorkil-juul.pdf> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Tóth Ákos: *Önkormányzati apokalipszis: a XIII. kerület is nettó befizető lett*, Comitatus, 2025/254, 119–126. <https://doi.org/10.59809/Comitatus.2025.35-254.119>
- Tóth Gábor: *Az önkormányzati autonómia alkotmányos korlátai*, Közjogi Szemle, 2015/2, 37–56.

JOGSZABÁLYOK

- 2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről.
- 2025. évi költségvetési törvény megalapozásáról szóló 2024. évi LXXIV. törvény.
- 2025. évi LXIX. törvény Magyarország 2026. évi központi költségvetéséről.
- 437/2025. (XII. 23.) Korm. rendelet a Magyarország 2026. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól.

- 49/2025. (XII. 23.) NGM rendelet a települési önkormányzatok által 2026. évben teljesítendő önkormányzati szolidaritási hozzájárulás összegéről.
- Budapest Főváros Önkormányzata 2025. évi összevont költségvetéséről szóló 29/2024. (XII. 31.) önkormányzati rendelete.
- Magyarország Alaptörvénye.
- Federal Constitution of the Swiss. Elérhető: <https://lawbrary.ch/law/art/BV-v2024.03-en-art-135/> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Question écrite n33888: Compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales. Elérhető: <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-33888QE.htm> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)

BÍRÓSÁGI DÖNTÉSEK

- 60/1992. (XI. 17.) AB határozat.
- 37/2011. (V. 10.) AB határozat.
- Kúria Köf.5.007/2025/9. számú határozat.
- Kúria Kfv.V.35.088/2025/8. számú határozat.
- 9/1992. (I. 30.) AB határozat.
- 7/1992. (I. 30.) AB határozat.
- 51/2010. (IV. 28.) AB határozat.
- 45/1994. (XII. 22.) AB határozat.
- 38/2011. (VII. 4.) AB határozat.
- 22/2013. (IV. 5.) AB határozat.
- 8/2024. (XI. 11.) AB határozat.
- 30/1992. (V. 26.) AB határozat.
- 3/2015. (II. 2.) AB határozat.

INTERNETES FORRÁSOK

- Commonwealth Grants Commission (CGC): *Report on the GST Revenue Sharing Relativities-2013/2014 Review*, Canberra: Australian Government, 2015. Elérhető: https://www.cgc.gov.au/sites/default/files/2021-11/R2015%20Report%20-%20Volume%20-%20Assessments_1.pdf (Letöltés ideje: 2026. 03. 25.)
- *Compensation aux collectivités locales des pertes de recettes fiscales et domaniales liées à l'épidémie*. Elérhető: <https://www.senat.fr/questions/base/2020/qSEQ201219288.html> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Eurofund: *Local business tax reduction and cap*. Elérhető: https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/HU-2021-1_1678.html (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- European Commission: *Economic forecast for Finland*, 2025. Elérhető: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-member-states/country-pages/finland/economic-forecast-finland_en (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Federal Finance Administration (FFA): *National fiscal equalization*. Brochure (EN), 15 July 2025. EFV – Publications. Elérhető: <https://www.efv.admin.ch/dam/en/sd-web/NeGUbIoEIBK-/Finanzausgleich-2020-e.pdf> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- FPR: *About the Swedish fiscal policy framework, Swedish Fiscal Policy 2025*. Elérhető: <https://www.fpr.se/download/18.94756191969f6d4d3743057/1747315631424/Swedish%20Fiscal%20Policy%202025%20-%20English%20summary.pdf> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Il Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Elérhető: <https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/documentazione/decreto-del-14-dicembre-2020> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)

- Ministry of Finance of the Republic of Lithuania: *Planning and approval*, 2023. <https://finmin.lrv.lt/en/competence-areas/budget/planning-and-approval/> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- OECD: *Fiscal Federalism 2022 Making decentralisation work*, 2022. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/12/fiscal-federalism-2022_4443f72f/201c75b6-en.pdf (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- OECD: *Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers*, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en> Elérhető: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/03/making-decentralisation-work_g1g9faa7/g2g9faa7-en.pdf (Letöltés ideje: 2026.01.23.)
- OECD: *Raising Local Public Investment in Lithuania*, 2021. Elérhető: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/structural-reforms/country-policy-support/Raising-Local-Public-Investment-in-Lithuania-Report.pdf> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Public Finance and Federalism: *Fiscal Equalization System in Austria*, 2023. Elérhető: <https://www.kdz.eu/en/news/blog/fiscal-equalization-system-austria> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)
- Sénat: Session extraordinaire de 2019-2020, Rapport N. 634; 2020. Elérhető: <https://www.senat.fr/rap/l19-634-2/l19-634-21.pdf> (Letöltés ideje: 2026.03.12.)



•
Fábian László: Szélfogó

ZONGOR GÁBOR

Az önazonosság védelme, vagy valami egészen más

Protecting your Identity, or Something else Entirely

•
SZERZŐ:

ZONGOR GÁBOR, jogász, nyugdíjas önkormányzati érdekvédő,
zongor53@gmail.com, ORCID: 0009-0009-4269-4243

JEL kód: D63, H70, I39, K42, Z13

Kulcsszavak: önazonosság • kitiltás • diszkrimináció • eszköztelenség

Absztrakt: A magyar önkormányzati rendszer elmúlt több mint másfél évtizede a tudatos, fokozatos és folyamatos leépítés időszaka. Az Alkotmányt váltó Alaptörvény eleve leértékelte az önkormányzatok helyét és szerepét, lényegében részleges autonómiával rendelkező, de a kormányzat alá rendelt, az állami feladatok végrehajtó szervezetévé alakította át a helyi hatalom birtokosait. Az önkormányzáshoz való jog ma már nem alkotmányos alapjog.

Ebben a megszorító, alárendelő, a kormányzat mindenhatóságát megjelenítő hierarchikus rendszerben új „lehetőségként” jelent meg a helyi önazonosság védelméről szóló törvény.

A törvény hatálybalépése óta, 2025. második félévében megalkotott 236 helyi önkormányzati rendelet átfogó vizsgálata alapján került sor a kialakult helyzet bemutatására. A rendeleteket megalkotó települések térségi elhelyezkedése, önkormányzó képessége alapján érzékelhető, hogy az ország e tekintetben is három részre bontható. A többséget az elszegényedő, leszakadó települések és régiók alkotják, ahol a betelepülés megakadályozása a cél a meglévő struktúra és minőség konzerválása érdekében.

A másik két csoportba tartozó – az agglomerációs és az üdülő – települések alapvetően a jelentősen megnövekedett számú lakosság és az azt kiszolgáló infrastruktúra közti feszültség kezelésére használják a törvény nyújtotta tilalmi eszközöket. Felsejlik még egy negyedik kategória, a külföldi, a határ menti, elsődlegesen a szlovákiai polgárok betelepülésének korlátozására.

A műhelytanulmány felvillant még néhány sajátosságot és szakmai véleményt, valamint a jövőre vonatkozóan rögzíti, hogy a törvény által adott eszközök nem alkalmasak a meglévő, valóságos problémák kezelésre. A települési önazonosság „védelme” csak az önkormányzatiság átfogó megerősítésével valósítható meg tartósan és fenntarthatóan.

AUTHOR:

GÁBOR ZONGOR, Lawyer, Retired Local Government Advocate,
zongor53@gmail.com, ORCID: 0009-0009-4269-4243

JEL code: D63, H70, I39, K42, Z13

Keywords: self-identity • exclusion • discrimination • powerlessness

Abstract: *For more than a decade and a half, the Hungarian municipal system has been undergoing a period of deliberate, gradual, and continuous downsizing. The Fundamental Law, which replaced the Constitution, devalued the position and role of local governments from the outset, essentially transforming local authorities into partially autonomous but government-controlled bodies responsible for carrying out state tasks. The right to local government is no longer a constitutional fundamental right.*

In this restrictive, subordinate hierarchical system reflecting the omnipotence of the government, the law on the protection of local identity appeared as a new „opportunity.”

Based on a comprehensive review of 236 local government regulations enacted since the law came into force in the second half of 2025, the current situation was presented. Based on the regional location and self-governing capacity of the municipalities that enacted the ordinances, it is apparent that the country can be divided into three parts in this respect as well. The majority consists of impoverished, disadvantaged municipalities and regions where the goal is to prevent settlement in order to preserve the existing structure and quality.

The settlements belonging to the other two groups – agglomeration and resort settlements – basically use the prohibitive measures provided by the law to manage the tension between the significantly increased population and the infrastructure serving it. A fourth category also emerges: restrictions on settlement by foreign nationals, particularly those from neighboring countries, primarily Slovak citizens. The workshop study highlighted a few other characteristics and professional opinions, and concluded that the tools provided by the law are not suitable for addressing existing, real-world problems. The „protection” of municipal identity can only be achieved in a lasting and sustainable manner through the comprehensive strengthening of local government.

AZ ÖNAZONOSSÁGRÓL MINT JOGILAG MEGFOGHATATLAN FOGALOMRÓL

Orbán Viktor miniszterelnök 2025. év februárjában mondott éwertékelő beszédében¹ a következőképpen adta ki a feladatot: „Kedves Barátaim! Komoly vitát szimatolok a kistelepülések önvédelmének jogáról. Van-e joguk a kistelepüléseknek megvédeni falusi, vidéki méretüket és arculatukat? Ha van, akkor adjunk nekik eszközöket, hogy érvényt is szerezhessenek a joguknak, és gátat szabhassanak a beköltözésnek. A vidék, a falu, a kisváros nem kísérleti terep, hanem örökség. Tisztelt Navracsics miniszter úr, adjuk hát meg nekik az önvédelemhez való jogot!”

Az itt bejelentett kistelepülési önvédelem alakult át valamennyi településen, elvileg a nagyobb városokban is bevezethető önazonosság védelmére vonatkozó szabályozássá. Az Alaptörvény 2025. április 14-i, immáron tizenötödik módosítása akként rendelkezett, hogy a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog gyakorlása nem járhat Magyarország helyi közösségei önazonossághoz való alapvető jogának sérelmével, amellyel megalapozták a helyi önazonosság védelméről szóló törvényt.²

Az új törvényi szabályozás 2025. július 1-jén lépett hatályba, míg a hozzá kapcsolódó kormányrendelet csak augusztus 1-jén. Teljes körűen ekkortól nyílt meg a helyi szabályozás lehetősége.

A helyi önazonosság a legutóbbi időig nem volt jelen a közbeszédben, miközben a települési, területi identitás ügye és kutatása már több évtizedes.

Mind az Alaptörvény, mind pedig az annak végrehajtására született törvény az önazonosságot, magától értetődő fogalomként használja, és lényegében összezza a nemzeti és a helyi önazonosságot. A huszadik századi magyar történelem- és társadalomtudományi gondolkodók egyik legmeghatározóbb alakja, Szűcs Jenő Nemzet és történelem címmel 1974-ben megjelent tanulmánykötetében máig ható egyértelműséggel különíti el a két fogalomkört.

„A politikai haza fogalma a szülőföld képe mellé iktatódott, anélkül hogy ez utóbbi megsínylette volna. Különnemű jelenségekről van ugyanis szó. A szülőföld: tapasztalat, élmény, emlék. A politikai haza eredendően: eszme. Ezen az eszmén kezdetben viszonylag szűk intellektuális réteg: politikusok, írók, jogászok, történetírók, filozófusok, a nemzeti öntudat „propagandistái” dolgoztak, formálták ki azt szónoklatokban és közjogi elméletekben, a nemzet múltjáról, helyéről és hivatásáról alkotott teóriákban és költeményekben, politikai pamfletekben és nemzeti himnuszokban, mígnem az egész gondolatkör az iskolákon, a tömegkommunikáció egyre bővülő eszközein, újságokon, könyveken át valóban tömegek közkincsévé vált. Nemes és jogos törekvések jelszavaiként olykor, hazug és demagóg tendenciák szolgálatában máskor. Nem primer érzelmeké az indíttatás itt, hanem a szekunder ideológiai mozzanaté: az elsajátított, a vállalt nemzeti eszméé. A „haza” az eszmékben és a propagandában – főként Közép-Kelet-Európában olykor már akkor elkészült, amikor a politikai viszonyokban területi realitásként még meg sem volt.”

A Magyar Etimológiai Szótár³ az identitás fogalmát az önazonossággal azonosítja, így a továbbiakban én sem teszek különbséget a kettő között.

Az önazonosság védelméről szóló törvény bevezető részében lényegében sikertörténetként írja le, hogy az önkormányzatokat a közszolgáltatások túlnyomó többségének ellátásá-

tól megfosztották, és rögzíti: „Az elmúlt évtized közfeladat-újrendezési folyamata megteremtette a lehetőségét annak, hogy az önkormányzatok a helyi közösségük szempontjából fundamentális helyi közügyekre tudjanak összpontosítani. Ezek közül az egyik legfontosabb a helyi önazonosságuk megőrzése és védelme, amelyet jelentősége ellenére közjogi szabályozásunk eddig nem tekintett jogi védelemre érdemes alapvető jognak, és védelmében markáns, az egyéni jogokon felülemelkedő és kizárólag a közösség érdekeit szem előtt tartó jogi eszközöket sem adott az önkormányzatok kezébe.”

Miközben az önazonossághoz való jog a település közösségének minden tagját megilleti, aközben a helyi közösség önazonossághoz való jogának érvényesítője az önkormányzat. „Az alapjog érvényesítése ezért elsődlegesen nem alanyi jogok biztosításával történik, hanem akként, hogy mind a jogvédelmi eszköz megválasztása, mind pedig gyakorlati érvényesítése terén a települési önkormányzat rendelkezik jogi eszközökkel.”

A törvény preambuluma jelentős ígérvényt fogalmaz meg: „A helyi közösség önazonossághoz való joga érvényesítéséhez eszközöket kap ahhoz, hogy megvédje a helyi társadalmának életformáját, hagyományait, szokásait, rétegződését.”

Jogosan fogalmazza meg a bevezető, hogy „A helyi önazonosságot elsősorban azon tényezők befolyásolják negatívan, amelyek a társadalmi fejlődés szempontjából nem tekinthetők szerves fejlődésnek, és abból a település saját erőforrásai kimaradnak vagy e folyamat során azok kimerülnek.” Vélhetően a törvénytípus írói itt nem a települési önkormányzatok hozzájárulása nélküli akkumulátorgyárak telepítésére,⁴ vagy kormányzati támogatással megvalósított, visszafordíthatatlan környezeti károkozásokra, vagy kiemelt kormányzati beruházással minősített lakópark építésekre gondoltak.

A hangzatos törvényi kinyilatkoztások – így többek között, hogy ezzel a szabályozással a „helyi közösségek jövője a saját kezükbe kerül” – azért sem helytállóak, mert az elmúlt másfél évtized alatt a települési önkormányzatok tényleges mozgásteret jelentős mértékben korlátozta vált.

A törvényben sorakozó homályos fogalmak jogilag nehezen értelmezhetők. Többek között erre is felhívta a figyelmet Kiss Norbert, a Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem professzora a „*Ki a gyűttment? Avagy a helyi önazonosság zsákmacskája*” című szakmai blogbejegyzésében.⁵

Jogos a felvetése, hogy „Nem valószínű azonban, hogy bármely település rendelkezne az önazonosságot szabatosan és a helyi közakarral támogatott módon megfogalmazó dokumentummal”, továbbá „Kétséges, hogy megfelelné a jogbiztonság követelménynek az önkormányzatok rendelete, ha a települési önazonosság nincs konkrétan megfogalmazva, pusztán a betelepülési engedélyekről döntő képviselők fejében élő absztrakciók kavalkádja marad”.

További aggályként és problémaként kiemeli: „A törvény bátran felvállalja, hogy „a települési közösségnek jogában áll meghatározni azt, hogy a településre kik és milyen feltételekkel települhetnek be”. A betelepülők emberi méltósága, az egyenlő elbánás és diszkrimináció tilalma azonban olyan korlátok, amelyek vélhetően sokkal szűkebbre vonják az önkormányzat lehetőségeit, mint azt az első rendeletek és a várakozások sugallják. Az első panaszok és jogorvoslati döntések igazolni fogják, hogy a politikai cél és annak kommunikációja jóval nagyobb mozgásteret rajzolt az önkormányzatoknak, mint amit jogszerűen valóban be tudnak járni.”

A települési önkormányzatok önazonosságának megerősítését jelentő sokrétű lehetséges szabályozás kifejtése helyett a törvény leszűkíti a védelmet a betelepülők és ennek révén a lakosságszám befolyásolására, korlátozására, mint az önazonosság legfőbb kérdésére.

Az önazonosságvédelmi törvény Alaptörvény ellenességével kapcsolatos aggályait részletesen fogalmazta meg Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 2025. november 3-ai figyelemfelhívásában, amelyet a következőkkel zárt:

„Nemzetiségi biztoshelyettesként hangsúlyozom: a jogállamiság elve és a diszkrimináció tilalma megköveteli, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazók a nemzetiségi közösségek jogait kiemelt védelmet élvező alkotmányos értéknek kezeljék. Elfogadhatatlan, hogy a helyi önazonosság védelme mint hivatkozási alap a társadalom legkiszolgáltatottabb csoportjainak kirekesztéséhez vezessen. A szabályozás jelen formájában közvetett diszkriminációt és súlyos alapjogi visszasságokat eredményezhet, amelyek nemcsak a roma közösségeket, hanem szélesebb társadalmi rétegeket is hátrányosan érintenek.

Felhívom a jogalkotó és az illetékes állami szervek figyelmét arra, hogy az alapjogok sérelmének veszélyét hordozó szabályozási és önkormányzati gyakorlatok mielőbbi korrekciója elengedhetetlen a jogállamiság, az egyenlő bánásmód és a nemzetiségi jogok érvényesülése érdekében, ezért javaslom a hivatkozott szabályozás soron kívül történő alapjogi felülvizsgálatát és módosítását, szükség esetén hatályon kívül helyezését.”

Az idézett dokumentum a biztoshelyettes mandátumának lejártát követően lekerült az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának honlapjáról.⁶

Az elméleti felvezetésből érzékelhető, hogy meglehetősen képlékeny terület az önazonosság védelme, mégis úgy ítélem meg, hogy szükséges áttekinteni, hogy mi is történt az első félévben és milyen tanulságok vonhatóak le.

A vizsgálatom a Nemzeti Jogszabálytárba feltöltött, az önazonosság védelme ügyben alkotott önkormányzati rendeletekre fókuszált.⁷ A lakosság lélekszámánál a 2011-es népszámlálási és a 2025-ös közérdekű lakossági KSH adatokat vettem össze.

AZ ÖNAZONOSSÁG VÉDELMÉT SZABÁLYOZÓ ÖNKORMÁNYZATOKRÓL ÉS RENDELETEKRŐL

Míg a helyi önazonosság védelméről szóló törvény 2025. július 1-én lépett hatályba, addig Mezőkeresztes városa már június 27-ével elfogadta önkormányzati rendeletét. Ez az első rendelet nem igazán sikerült, annak ellenére sem, hogy a szabályozás a később alkotott rendeletekben foglaltakhoz képest kevés korlátot fogalmazott meg. Ugyanakkor megjelenítette azokat a problémákat, amelyeket Kiss Norbert professzor előrevetített. A rendeletet már július végén hatályon kívül is helyezte a képviselő-testület, miközben a törvény végrehajtására vonatkozó kormányrendelet csak augusztus 1-jén lépett hatályba.⁸

Az első rendeletet hamarosan újabbak követték. 2025. második felét vizsgálva, a hatályba lépést követő féléven belül – a Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyei Mezőkeresztes 4/2025. (VI. 27.) számú rendeletétől a Tolna vármegyei Medina község szilveszterkor megalkotott 12/2025. (XII. 31.) számú rendeletéig – összesen 236 önazonosságvédelmi rendelet született.⁹ A vizsgálódásom során a később hatályon kívül helyezett rendeletekkel is foglalkoz-

tam, mivel e tekintetben fontosabb a szándék, mint a tényleges megvalósulás. Ugyanakkor a 2026-tól történt változásokra már nem tértem ki.

A vizsgált első félév során egyedül Fejér vármegye maradt fehér folt, ugyanis itt egyetlen önkormányzat sem rendelkezett a védelemről. A rendeletek megalkotását havonta vizsgálva megállapítható számszerűleg szeptemberben (57) született a legtöbb rendelet, de novemberben (51) és decemberben (55) is több mint félszáz önkormányzat szánta rá magát e tárgybán a rendeletalkotásra. (Lásd az 1. számú táblázatot.)

1. táblázat: Önazonossági rendeletet elfogadó települések száma vármegyénként
Table 1: Number of Municipalities Adopting Self-Identity Regulations by County

Vármegye	Július	Augusztus	Szeptember	Október	November	December	Összesen
Bács-Kiskun	0	0	1	1	4	5	11
Baranya	0	0	1	2	1	3	7
Békés	0	0	0	0	0	1	1
Borsod-Abaúj-Zemplén	2	8	16	10	4	10	50
Csongrád-Csanád	1	0	1	1			3
Fejér	0	0	0	0	0	0	0
Győr-Moson-Sopron	1	1	1	3	7	3	16
Hajdú-Bihar	0	0	2	3	1	2	8
Heves	1	1	5	4	7	8	26
Jász-Nagykun-Szolnok	0	0	3	2	4	7	16
Komárom-Esztergom	0	0	3	1			4
Nógrád	1	4	9	3	9	2	28
Pest	1	2	1	4	5	3	16
Somogy	0	0	1	1	2	1	5
Szabolcs-Szatmár-Bereg	0	4	9	3	2	4	22
Tolna	0	0	1	2	2	5	10
Vas	0	1	1				2
Veszprém	0	0	0	1	1		2
Zala	0	2	2	1	2	1	8
Vármegyék összesen	7	23	57	42	51	55	235
Budapest	0	0	0	1			1
Mindösszesen	7	23	57	43	51	55	236
%	3	10	24	18	22	23	100

Forrás: saját gyűjtés és szerkesztés a <https://or.njt.hu/> alapján.
Source: own collection and editing based on <https://or.njt.hu/>.

Amennyiben azt vizsgáljuk, hogy az adott vármegyei települések számához viszonyítva hányan szánták rá magukat a rendeletalkotásra, akkor országos átlagban csupán 7,4%-os aktivitást tapasztalunk. Míg a települések számát tekintve Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyében született a legtöbb, 50 rendelet, viszont ez arányát tekintve 14%-ot jelent, vagyis lecsúszott a dobogós helyről, mivel a legnagyobb arányban Jász-Nagykun-Szolnok (20,5%), Nógrád (21,4%) és Heves (21,5%) vármegyékben voltak a legaktívabbak a települések. Ezzel szemben legkisebb arányban Vas és Veszprém (0,9%) valamint Békés (1,3%) vármegyékben fogadták el a vizsgált rendeletet.

A vármegyei számok áttekintéséből is érzékelhető, hogy az országban az egyes régiók között e tekintetben is jelentős különbségek vannak. Nem meglepő módon Észak-Magyarország települései hozták a legtöbb rendeletet, míg a Fejér vármegyét is magába foglaló Közép-Dunántúlon csak jelképesnek tekinthető az aktivitás. (Lásd a 2. számú táblázatot.)

2. táblázat: *Önazonossági rendeletet elfogadó települések száma fejlesztési régióként*
Table 2: *Number of Municipalities Adopting Self-Identification Regulations by Development Region*

Régió	Rendeletek száma	Települések száma	Aránya	Sorrend
Észak-Magyarország	104	610	17,0	1.
Észak-Alföld	46	389	11,8	2.
Pest Vármegye	16	187	8,6	3.
Dél Alföld	15	254	5,9	4.
Budapest	1	23	4,3	5.
Nyugat-Dunántúl	26	657	4,0	6.
Dél-Dunántúl	22	656	3,3	7.
Közép-Dunántúl	6	401	1,5	8.
Összesen	236	3177	7,4	

Forrás: saját gyűjtés és szerkesztés a <https://or.njt.hu/> alapján.

Source: own collection and editing based on <https://or.njt.hu/>.

A megalkotott rendeletek a kezdetektől meglehetősen nagy sajtófigyelmet kaptak. Olvasva a rendeleteket nyilvánvalóvá vált, hogy a helyi jogszabályi rendelkezések jelentős része nem tekinthető alkotmányos szabálynak, így az egyes vármegyei kormányhivatalok beavatkoztak, vagy a közvélemény hatására változtattak az önkormányzatok. Ugyanakkor az is szembetűnő, hogy néhány, csekélyszámú rendeletet alkotó vármegyékben – Békés, Csongrád-Csanád és Vas – és a fővárosi kerületben eddig még nem változtattak az eredeti szabályozáson.

Az önazonosság védelme ügyében hozott rendeletek változása többféle módon történt.

3. táblázat: *Önazonossági rendeletek változása vármegyénként*
Table 3: *Changes in Self-Identification Regulations by County*

Vármegye	Összesen	Módosítás	Hatályba nem lépés	Hatályon kívül helyezés	Hatályon kívül, majd új rendelet	Változás	Arány
Bács-Kiskun	11	1	0	0	1	2	18
Baranya	7	0	1	0	0	1	29
Békés	1	0	0	0	0	0	0
Borsod-Abaúj-Zemplén	50	1	2	10	9	22	44
Csongrád-Csanád	3	0	0	0	0	0	0
Győr-Moson-Sopron	16	1	0	0	2	3	19
Hajdú-Bihar	8	2	0	2	0	4	50
Heves	26	3	0	2	4	9	35
Jász-Nagykun-Szolnok	16	4	0	0	2	6	37
Komárom-Esztergom	4	0	1	0	0	1	25
Nógrád	28	5	0	2	0	7	25
Pest	16	2	0	0	0	2	12
Somogy	5	1	0	1	0	2	40
Szabolcs-Szatmár-Bereg	22	7	0	1	1	9	41
Tolna	10	3	0	1	0	4	40
Vas	2	0	0	0	0	0	0
Veszprém	2	0	0	1	1	2	100
Zala	8	5	0	1	0	6	75
Budapest	1	0	0	0	0	0	0
Mind	236	35	4	21	20	80	34

Forrás: saját gyűjtés és szerkesztés a <https://or.njt.hu/> alapján.
Source: own collection and editing based on <https://or.njt.hu/>.

Az elfogadott rendeletek egyharmadához legalább egyszer ismételten hozzányúltak a képviselő-testületek. A rendeletek 15%-át módosították, míg 8%-ban az első rendeletet hatályon kívül helyezték és újat alkottak. Kilenc százalékban hatályon kívül helyezésre került a rendelet és 4 önkormányzat (Vékény, Monok, Tiszalúc, Tokod) arról rendelkezett, hogy nem lépteti hatályba rendeletét.

TELEPÜLÉSTÍPUS ÉS LAKOSSÁGSZÁM

A megyei jogú városokat kivéve valamennyi önkormányzati típusból találhatunk települési önkormányzatot, amely megalkotta rendeletét. Az önazonosság védelmével érintett 236 önkormányzatból egy fővárosi kerület (XVI.), 8 járásszékhely város (Jánoshalma, Kiskunhalas, Cigánd, Ózd, Sátoraljaújhely, Tét, Hajdúböszörmény és Heves), 19 város, 13 nagyközség és a többi (195) község. Csak község, illetve nagyközség alkotott rendeletet Baranya, Békés, Csongrád-Csanád, Komárom-Esztergom, Nógrád, Tolna, Vas, Veszprém és Zala vármegyékben.

A lakosságszámokat áttekintve megállapítható, hogy itt is meglehetősen nagy a szórás.

Tízezer lakos feletti népességgel négy, már korábban említett járásszékhely város – Kiskunhalas, Sátoraljaújhely, Hajdúböszörmény és ebben a körben a legnépesebb Ózd (32.538) – rendelkezik. Hozzájuk még 5 Pest vármegyei (Abony, Biatorbágy, Üllő, Pilis és Törökbálint) kisváros sorolható.

Az önálló polgármesteri hivatal fenntartását lehetővé tevő kétezer fős lakosságszám felett az érintett települések 32%-a rendelkezik, vagyis az önazonosság védelme ügyében aktivizálódott települések lakosság aránya csaknem megfelel az országos teljes körű helyzetnek. Ebből adódóan a települések 68%-a kistelepülés. A kistelepülési körben az 501 és 2000 lakos közötti népességű községek a meghatározóak (67%), míg 101 és 500 közöttiek aránya 27% és van nyolc 100 lakos alatti község is, amely lépett a betelepülés ellen.

Ide tartozik Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyéből Alsóagy (84 fő), Viszló (61), Teresztenye (44), Litka (37), Tornakápolna (21) és az ország legkisebb települése, Debréte (15), Győr-Moson-Sopron vármegyéből Csér (32) és Zalából Magyarföld (54). Közülük Csér népessége stagnál, míg Magyarföld lakossága a vizsgált időszakban 42%-kal nőtt, valamint Teresztenye lélekszáma több mint duplájára nőtt, addig a többiek esetében 9 és 25% közötti arányban csökkent a népesség.

A 2011-es népszámlálási és a 2025. január 1-jei lakosságszám összevetéséből megállapítható, hogy az érintett települések 47%-ban a népesség változatlan maradt vagy növekedett.

A csökkenés mértéke 15%, vagy annál nagyobb Kőrös (-15), Rakacaszend (-15), Viss (-15), Terény (-16), Balsa (-16), Debréte (-17), Kisbárkány (-17), Eperjes (-20), Rákócziánya (-21) és a legnagyobb a Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyei Nagybarca (-23).

A növekedés mértéke 15%, vagy annál nagyobb Balatonföldvár (+15), Cigánd (+15), Meszes (+15), Nógrádsáp (+16), Keszeg (+16), Nézsa (+16), Üllő (+16), Átány (+17), Kömlő (+17), Lácacséke (+18), Gyarmat (+19), Sajóörös (+19), Tiszatardos (+20), Beret (+20), Felpéc (+20), Biatorbágy (+22), Kiscset (+123), Kallósd (+135), Győrújbarát (+135), Vilyvitány (+135), Márokpapi (+138), Vácduka (+140), Felsőagy (+153), Magyarföld (+142), Borgáta (+171), Teresztenye (+209), Vámoszabadi (+259) és a legnagyobb Győr-Moson-Sopron vármegyéből Rajka (+274).

AZ ÖNAZONOSSÁG VÉDELME T SZOLGÁLÓ RENDELETEK CÉLJA

Az elfogadott rendeletek túlnyomó többsége a védelmi célként a törvényben rögzített általános és homályos fogalmakat ismétli meg, illetve azokat újabbakkal egészíti ki, így az önkormányzatok sokasága védelemben kívánja részesíteni kulturális értékeit, hagyományos társadalmi rendjét, életviteli sajátosságait, és befolyásolni annak fejlődési irányát, megvédve helyi társadalmának életformáját, hagyományait, szokásait, rétegződését, karakterét, a település homogenitásának és közbiztonságának fenntartását. Néhány helyen a helyi fiatalság megtartását, a közösség kohézióját, identitásának megőrzését várják a rendeletről.

Több helyen rögzítik, hogy a rendellel a céljuk annak meghatározása, hogy a településre kik költözhetnek be, a közösség kikkel kíván együtt élni.

Az önazonossági szempontok szűkebb, tágabb mértékű felsorolását több esetben azzal zárják, hogy mindezekkel kívánják megvédeni mindazt, ami megkülönbözteti őket más településektől.

Néhány önkormányzat tényleges helyi specialitásra utal védendő célként, így például Aldebrő, amely a német nemzetiségi hagyományok tiszteletben tartását várja el, vagy Balatonföldvár, amelynek „kiemelt célja a helyi közösség szempontjából alapvető fontosságú – a települést alapító Széchenyi-család teremtette hagyományok, mint önazonosságot alkotó – védelemre érdemes települési értékek megőrzése.”

Az önazonosság védelme érdekében hozott rendellel az önkormányzatok egy része a település népességszámának stabilizálását kívánja elérni, másrészt a „kívánatos mértéket meghaladó” betelepülési hullámokkal, valamint az ingatlanszerzések aránytalan koncentrációjával/ ingatlanspekulációval/ befektetési céllal szemben lépnek fel.

Néhány önkormányzat megfogalmazta, hogy saját bevételeinek növelésével is biztosítani kívánja az önkormányzat által nyújtott közszolgáltatások stabilitását, minőségének javítását, továbbá a településkép megőrzését.

A rendeletek hatálya a túlnyomó többségben a település egészére kiterjed. Néhány rendelet – Gyermely, Héreg, Szomor, Hajdúböszörmény, Törökbálint, Tét, Vámoszabadi és részben Budapest XVI. kerülete – a zártkerti, külterületi, vagy konkrétan megjelölt településrészben vezette be a korlátozó szabályozást.

AZ ÖNAZONOSSÁG VÉDELME T SZOLGÁLÓ HÁROM ESZKÖZ

Lényegében három eszközt kínál a törvényi szabályozás, egyrészt élhet az önkormányzat az elővásárlási joggal és szabályozhatja annak rendjét. Másrészt feltételekhez kötheti a betelepülést és a lakcímletesítést. Harmadrészt előírhat betelepülési hozzájárulást.

Ugyanakkor a rendeletek sokaságában szerepel, hogy a „képviselő-testület fenntartja azon jogát, hogy méltányossági alapon jelen rendelkezéseitől eltérő döntést hozzon”.

4. táblázat: Alkalmazott eszközök vármegyéenként
Table 4: Tools used by County

Vármegye	Rendeletek száma	Elővásárlás	%	Lakcímlétesítés tilalma	%	Betelepülési hozzájárulás	%
Bács-Kiskun	11	9	82	8	73	5	45
Baranya	7	7	100	5	71	1	14
Békés	1	1	100	0	0	0	0
Borsod-Abaúj-Zemplén	50	47	94	33	66	30	60
Csongrád-Csanád	3	3	100	2	66	0	0
Győr-Moson-Sopron	16	10	62	14	87	5	31
Hajdú-Bihar	8	7	87	4	50	3	37
Heves	26	24	92	24	92	13	50
Jász-Nagykun-Szolnok	16	14	87	13	81	13	81
Komárom-Esztergom	4	3	75	4	100	1	25
Nógrád	28	24	86	22	79	21	75
Pest	16	13	81	13	81	11	69
Somogy	5	4	80	1	20	2	40
Szabolcs-Szatmár-Bereg	22	22	100	21	95	15	68
Tolna	10	8	80	7	70	3	30
Vas	2	2	100	0	0	0	0
Veszprém	2	1	50	1	50	0	0
Zala	8	8	100	1	12	1	12
Budapest	1	1	100	0	0	0	0
Összesen	236	208	88	173	73	124	52

Forrás: saját gyűjtés és szerkesztés a <https://or.njt.hu/> alapján.
Source: own collection and editing based on <https://or.njt.hu/>.

AZ ELSŐ AZ ELŐVÁSÁRLÁSI JOG

Az önazonosság védelmére felkínált törvényi eszközök közül a legáltalánosabb (88%) az elővásárlási jog előírása és eljárásrendjének szabályozása. Az elővásárlás elsődleges szereplője a települési önkormányzat és öt többnyire a telekszomszéd, majd egyéb települési polgár követi. A rendeletek jellemzően nem jelölik meg, hogy az önkormányzat milyen funkciót kíván megvalósítani az elővásárlással megszerzett ingatlanban.

A MÁSODIK A BETELEPÜLÉS ÉS A LAKCÍMLÉTESÍTÉS FELTÉTELHEZ KÖTÉSE

A betelepülés és a lakcímlétesítés feltételeit a rendeletalkotó önkormányzatok 73%-a szabályozta. E tekintetben két nagy csoportra oszthatóak a rendeletek.

Egyrészt rögzítik, hogy kik és milyen feltételekkel nem költözhetnek be a településre. A tilalmak köre meglehetősen széles, több helyen nem létesíthet lakcímet, aki a magyar nyelvet nem érti és nem beszéli, aki érvényes magyar vagy azzal egyenértékű okmányokkal nem rendelkezik, a nem magyar anyanyelvű személy esetén, aki nem ismeri a magyar nyelvet társalgási szinten, vagy akinek helyi bírság, vagy adótartozása van.

Visszatérő tilalmi ok, ha a betelepülő büntetett előéletű személy, változatos a konkrét bűncselekmény típusok felsorolása, amelyek esetében kizárt a betelepülés. Ugyancsak elvárás a legalább egy-, vagy kétéves folyamatosan fennálló társadalombiztosítási jogviszony és munkaviszony.

Több, hatályban lévő rendelet kizárja a betelepülésből, „akit a Képviselő-testület – mérlegelési jogkörében meghozott döntésével – a rendelkezésére álló információk birtokában, a betelepülő személy ismert előélete alapján, a betelepülő személy személyes meghallgatását követően a közösségi együttélés szabályainak betartására alkalmatlannak tart”.

A másik korlátozó típus, amikor az önkormányzati rendelet meghatározza, hogy a be-költöző személyek számára mekkora lakóterület, egy főre jutó hasznos alapterület (10-től 25m²-ig terjedően) álljon rendelkezésre.

A következő feltétel az iskolai végzettség előírása, amely révén az ezt meghatározó rendeletek legalább szakmunkás bizonyítványt, vagy annál magasabb végzettséget írnak elő. Ezzel összefüggésben néhány önkormányzat azt a foglalkozási kört is előírta, hogy milyen szakképzettségűeket vár a településre. „A betelepülő legalább szakmunkás bizonyítvánnyal rendelkezik, vagy középfokú szakképesítéssel rendelkezik, így különösen egészségügyi, elektronikai és elektrotechnikai, élelmiszeripari, építőipari, épületgépészeti, fa- és bútoripari, gépészeti, oktatási, rendészeti és közszolgálati, szociális ágazatokba tartozó szakképzettséggel, vagy felsőfokú végzettséggel rendelkezik.” A szakmákat előíró rendelkezésben felsorolt tevékenységek köre több településen is azonos, tájegységtől függetlenül.

A HARMADIK A BETELEPÜLÉSI HOZZÁJÁRULÁS

A betelepülési hozzájárulásról 124 rendeletben találhatunk szabályozást, vagyis a rendeletet alkotó önkormányzatok több mint fele élt ezzel a lehetőséggel. Pátyod és Feldebrő elvileg bevezette a betelepülési hozzájárulást, de csak annak visszafizetéséről és a mentességéről rendelkezik, miközben a mértékéről nem. Az utóbbi önkormányzat az eredeti rendeletben személyenként 50 ezer forintot írt elő, de ezt a rendeletmódosítással törölték. Kömlő is elvileg bevezette a betelepülési hozzájárulást, de annak tartalmáról nincsen semmilyen részletes rendelkezés.

A rendeletek csaknem háromnegyede a betelepülési hozzájárulást a lakcímlétesítés feltevéleként határozta meg és személyenként fizetendő összeget rögzített. A legkisebb hozzájárulást, 5 ezer forintot Pély önkormányzata írt elő, ezzel szemben ennek százszorosát, 500.000 Ft-ot kéri öt (Jánoshalma, Keszeg, Somoskőújfalu, Terény és Rajka) önkormányzat. Kimagaslóan magas, 2 millió forint összegű betelepülési hozzájárulást köteles megfizetni, aki Biatorbágy város közigazgatási területén lakcímet kíván létesíteni.

A leggyakoribb összeg 50 ezer forint, ezt 39 önkormányzat, míg 100 ezer forintot 21 önkormányzat írt elő betelepülő személyenként.

A pénzügyi elvárást megfogalmazó rendeletek bő egynegyede ingatlanonként határozta meg a hozzájárulás összegét. A legkisebb hozzájárulást, 20 ezer forintot Gyulaháza írta elő ingatlanonként, ezzel szemben Győrújbarát, Rajka és Zalkod másfél millió forint hozzájárulásról rendelkezett.

Sajátos módon rendelkezett a betelepülési hozzájárulásról Kiskunhalas. Ebben a városban a betelepülésének jóváhagyásáról szóló határozat jogerőre emelkedésétől vagy a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésétől számított egy év leteltét követően kell 500 ezer forintot fizetni, amennyiben a jelzett egy éven belül megsérti a közösségi együttélés alapvető szabályai és vele szemben közigazgatási bírság kiszabására kerül sor.

Egyes önkormányzatok, mint például Iliny, Litke és Keszeg rendelkeztek arról, hogy az ingatlan tulajdonszerzéssel összefüggő hozzájárulás 1 millió forint, míg a lakcímbeljelentéshez kötődő elvárt összeg 100, 200 vagy 500 ezer forint személyenként.

Néhány önkormányzat, mint például Galgagyörk, Somoskőújfalu különbséget tesz a tulajdonszerzéssel összefüggő lakcímlétesítéshez kötődő és a bérleti jogcím alapján történő lakcímlétesítés közötti hozzájárulás között. Míg az első esetben egyszeri 100 ezer forintot kell fizetni, addig a bérlet esetén havonta 50, vagy 60 ezer forintot írnak elő kérelmenként az hozzájárulásként.

Cered község eltérő hozzájárulást írt elő az állandó lakosként, illetve üdülő tulajdonosként betelepülők számára. Rajka önkormányzata az ingatlanszerzéssel összefüggő hozzájáruláson túl különbséget tesz a bérlők lakcímbeljelentéssel összefüggő hozzájárulása között attól függően, hogy a bérbeadó tulajdonos rajkai lakcímmel rendelkezik, vagy sem.

Néhány önkormányzat az ingatlanszerzéssel összefüggő hozzájárulás mértékét a vételár százalékaiban határozta meg. A legmagasabb arányt, 10%-ot Hugyag község írt elő, míg 5%-ban határozta meg a hozzájárulás mértékét Kisbárkány, Patak, valamint Törökbálint, ahol viszont kikötötték, hogy a vételártól függetlenül minimum ötmillió forint betelepülési hozzájárulás mértéke.

Balatonföldvár város a lakó- és üdülő rendeltetésű ingatlanok számának folyamatos növekedése miatt, a közmű- és közszolgáltatási rendszert érintő megnövekedett feladatok finanszírozásának forrását betelepülési hozzájárulás bevezetésével kívánja kiegészíteni, amelynek a mértéke az ingatlan vételárának két százaléka.

KÜLÖNLEGESSÉGEK ÉS SAJÁTOS HELYZETEK

Miközben a rendeletek túlnyomó többsége érthető módon nem tudta megfelelően megragadni a védendő önazonosságának a lényegét és a sajátos, a többi településtől megkülönböztető jellegét, addig az elfogadott rendeletek túlnyomó többsége csoportosítható a szerint, hogy mely rendeletek kerültek másolásra. Az érthető, hogy a közös önkormányzati hivatalt alkotó települések szabályozása a közös jegyzőnek köszönhetően hasonló, viszont a másolás egyéb látható tünete, amikor a község a városias jelleg megőrzését várja el, vagy amikor tömeges betelepüléstől kívánja védeni a községet, miközben az elmúlt évtizedben 20%-kal csökkent a lakosság száma.

Ugyanakkor az önkormányzatiság mégis nyomokban, de felbukkan. Erre példa Tokod nagyközség gyakorlata, miután a képviselő-testület az október végén elfogadott rendeletéről egy hónap múlva úgy döntött, hogy nem lépteti hatályba, viszont kérdőíves lakossági felmérést kezdeményezett. Ebben minden a szabályozásban felmerülő érdemi kérdésre választ várnak a lakosságtól.

Ezzel szemben Keszeg község úgy írt elő településismereti vizsgát a betelepülni szándékozókna, hogy a vizsga „tananyaga” nem érhető el,¹⁰ viszont részletesen szabályozzák a képviselő-testület előtt leteendő írásbeli és szóbeli vizsga menetét és értékelését, sőt annak eredményétől függően, sávosan mérsékelik a betelepülési hozzájárulás mértékét.

Ugyancsak sajátos helyzet alakult ki Rimóc községben, ahol a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Alapítvány tulajdonában álló – Európai Unió és hazai fejlesztési forrásból kialakított – szociális bérlakásokba betelepülőkre írt elő a község rendeletében személyenként 300 ezer forint hozzájárulást, valamint büntetlen előéletet és a lakcímlétesítést megelőző 2 éven belül legalább 365 napos biztosított jogviszonyt. A Felzárkózó Települések kormányzati programban a projektet megvalósító által meghatározott pályázati feltételek valóban szociális szempontokat vettek figyelembe, mind az anyagi hozzájárulás mértékét, mind az egyéb feltételeket illetően.¹¹ A rimóci probléma is jelzi, hogy az önazonosság homályos szabályozása nem segíti a tényleges szegénység felszámolása érdekében tett intézkedéseket sem.

VÉLEMÉNYEK

Az önazonosság védelme ügyében meghozott önkormányzati rendeletek kapcsán a sajtó többnyire egy-egy konkrét esetre és anomáliára fókuszált. Viszonylag kevés írás jelent meg a téma átfogó vizsgálata alapján. E tekintetben kiemelendő a Jelen hetilap¹² és a HVG hetilap.¹³ A média tudósítások sok tekintetben meglehetősen egysíkúan foglalkoznak a kérdéssel és ugyanarra a problémára fókuszálnak. Ezért kértem meg a téma iránt érdeklődő és a társadalompolitikai folyamatokat ismerő elméleti és gyakorlati szakembereket, hogy röviden fogalmazzzák meg véleményüket, amelyeket rövidítve közlök.

„Jóindulatúan azt feltételeztem, hogy a tudós miniszter meghallotta a szakma szavát és ezért alkottak meg egy olyan törvényt, amelyben a betelepülő új lakóknak hozzá kell járulni az infrastruktúra fejlesztéséhez. A későbbiek során ez azonban egy furcsa ideológiai körítést is kapott, és a gyakorlatban teljesen úgy néz ki, hogy a bevándorló ellenes ország lehetővé teszi azt, hogy a települési önkormányzatok is bevándorló ellenes politikát folytassanak.

A probléma ebben az, hogy Magyarország egységes nemzetállam és ilyen jogosultsága nem lehet a települési vezetőknek. A polgármester és a képviselők nem a tulajdonosai a településnek.

Személyesen ismerve a minisztert, nem tudom elképzelni, hogy ő asszisztálna a rassziz-mushoz. Minden nyilatkozatában tagadta is, hogy ez a törvény a cigányok/romák betelepü-lése ellen irányulna. A gyakorlatban azonban úgy tűnik, hogy mégis.

Erre utalnak a büntetlen előéletre, sőt akár a feddhetetlenségre vonatkozó, valamint az iskolai végzettséget, a minimum szakmunkás bizonyítványt előíró követelmények.

Érdekes az is, hogy a híradások szerint valójában csak arról van szó, hogy a polgármester, illetve a képviselők személyesen szeretnének dönteni arról, hogy ki költözhet be az adott te-lepülésre, hiszen nyilatkozataik szerint, ők minden követelmény alól felmentést adhatnak. Pénzt nem tudnak adni az önkormányzatoknak, jogot adnak arra, hogy pénzt szedjenek be. Gumicsont, ennél a versenyképes járáások program jobb ötlet volt.”

Szegvári Péter¹⁵

„A valódi önkormányzati kérdések helyett a kormányzat ”gumicsontként” bedobta a helyi önazonosság védelméről szóló törvényi szabályozást, ami lehetővé tette a helyi ön-kormányzatok számára, hogy a helyi identitásuk meghatározása mellett sajátos szabályokat állapítsanak meg a településükre való beköltözéssel kapcsolatban. Túl azon, hogy olyan kérdést, a helyi önazonosságot kívánja a törvény a helyi önkormányzatokkal jogilag meg-határozatni, ami ”alkalmatlan eszköz” ehhez, hiszen ez jogilag nem értelmezhető, emellett alkotmányjogi és településfejlesztési szempontból is problémás. Majtényi László véleménye szerint: „Úgy fogadtak el egy cigányellenes törvényt, hogy a cigány szót le sem kellett írni-uk.” A szabályozás célja vélhetően hasonló ahhoz, ahogy a sebességkorlátozó táblákat kihe-lyezik azokra az utakra, ahol a felújítást és a kátyúzást nem tudják megoldani, de a felelős-séget az esetleges balesetekért, károkért áthárítják az érintettekre. A ”gyűttment törvény” ugyanis lehetővé teszi a helyi önkormányzatok számára, hogy a betelepülés szabályait újra-gondolják, s megakadályozzák a települések túlnépesedését, mivel helyi források híján nem tudják követni a növekvő lakosságszámmal együtt járó fejlesztési igények teljesítését. Pedig a tiltás helyett a települések versenyképességét kellene erősíteni azzal, hogy a kormányzat részéről biztosítják a helyi önkormányzatok autonómiájának gazdasági és jogi feltételeit.”

Bagyin József¹⁶

„Aszód két szomszéd településén, Iklad és Domony földbirtokosai anno, úgy gondolták, hogy drága sok csőszot alkalmazni a termés megőrzésére. A települési önazonosság módszerét hasznosították.

Mivel a két falu lakossága más-más nemzetiséghez tartozik, az önazonosságuk értelmében „hadiállapotot” hirdettek ki a német és a szlovák ajkú települések lakossága között. Ez olyan jól működött, hogy fizikai atrocitás nélkül nem tehetett be egyik falusi sem a lábát a másik falu területére. Így biztosítva volt a termés a lopás ellen, mert mindenki határőrnek érezte magát. Ez az 1950-es évekig működött. A változás akkor következett be, amikor Ikladon létrejött az Ipari Műszergyár, a két falu lakói ott együtt dolgoztak. A fiatalok „mertek” a másik faluból házasodni is. Ma már ismerik, elfogadják egymást és az önazonosságuk is megmaradt.”

Matusz Tamás¹⁷

„Már a helyi önazonosság védelméről szóló törvényalkotási szándék – önmagában is – az érdeklődés/várákozás középpontjába került úgy a települések, mint a lakókörösségek körében. A szabályozás szükségessége mellett érvelő közmédia-kampány és az erre épülő regionális rendezvények tovább fokozták a várákozást az emberekben, hogy a Kormány ezen intézkedése majd „megvédi” a közösségeket a nemkívánatos betelepülők elől.

A törvény és a végrehajtást szabályozó kormányrendelet megjelenését követően sorra születtek meg a helyi rendeletek, melyek nagyon nagy részét a Kormányhivatalok hatályon kívül helyezték azok Alaptörvénybe ütköző részletszabályozásai miatt. Ugyanis kiderült, hogy a helyi Önkormányzatok településvédelmi elképzeléseinek egy része sérti az egyének identitásának és a szabad mozgásának jogát.

Aztán azzal is szembetalálkozott a települések jó része, hogy a jogvédelmi eszközeinek alkalmazása közül talán a legfontosabbat, az elővásárlási jogot hiába foglalják rendeletbe, ha ennek gyakorlati megvalósítását a forráshiány el fogja lehetetleníteni.

Tehát maradt a lakcímlétesítés korlátozott szabályozásának lehetősége a helyi önkormányzatok számára, mely a felfokozott előzetes várákozásokkal szemben jóval kisebb mozgásteret enged számukra.

Mindenesetre a települések önazonosságának megvédését célzó téma felvetése és véghezvitele több hónapon keresztül uralta a közbeszédet úgy, hogy nem kellett forrást rendelni hozzá. Arról pedig utólag már nem szól a fáma, hogy ez mennyire hasznosul majd a való életben, mert ez csalódást okozna az emberekben.”

„Az identitás egy kulturális és politikai eszmerendszer, amit az alkotmányértelmezés és a politikai diskurzus keretei között lehet normálisan kezelni, nem feltétlenül külön törvényben. Itt három jogállami pillért szükséges komolyan venni:

- a Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját,
- az Alkotmányt,
- a helyi önkormányzatokról szóló törvényt.

A fentebb említett értelemben vett helyi identitás minimumkövetelményei levezethetők ebből a hármass jogállami pillérből. Arról nem szólva, hogy a helyi identitás nem is igazán egységesíthető, és éppen az önkormányzati autonómia adja meg azokat a kereteket, amelyek között a fogalom rugalmasan értelmezhető, alkalmazható.

Van azonban olyan önkormányzat (pl. Pányok, de lehet még máshol is ilyen), ahol már a polgármester is szlovák, két képviselő szintén szlovák, és nem beszél magyarul. A helyzet a választás eredménye, ugyanis a település lakosságának 60%-a már szlovák. Ebben az esetben mi lesz? A szlovák polgármester fogja megakadályozni további szlovák polgár betelepedését? Ahol a lakosság nagyobb része már szlovák, ott egyre nehezebb lesz a nagy magyarkodó helyi identitás értelmezése. Kicsit vicces lesz, amikor a szlovák többségű önkormányzat kö-römszakadtáig védi majd a magyar falu önazonosságát.

Ahogy láttam, a mi vármegyénkben is elég sok önkormányzat alkotott már rendeletet. Mindenütt egyértelműen kiolvasható, hogy hogyan is értelmezik az önazonosságot, többnyire ugyanúgy: a cigány betelepülők korlátozását lehet látni a háttérben. Valahol láttam a feltételeknél a magyar nyelv ismeretének előírását is. Ez bizonyára a szlovákoknak szól. Nesze neked Európa!”

Végezetül egy rövid megjegyzés Czuczor Sándortól,¹⁹ amely jól érzékelteti az identitás kérdésének problémáját. „Szerintem a kisvárosok vannak a legrosszabb helyzetben, mert még nem találták meg magukat. A falusi, egymást segítő múltat már maguk mögött hagyták és a nagyvárosi, polgári életmódot még nem érték el. Ezt az átmeneti állapotot teljesen más szemszögből úgy látják Amerikában, hogy a kisváros az, ahol bedugod a villanyborotvát a konnektorbá és azonnal elhalványul az utcai világítás.”

Szerettem volna olyan településvezetők véleményét is közölni, ahol megalkották az önazonosságvédelmi rendeletet, de sajnálatos módon nem küldték meg írásban álláspontjukat.

AZ ÖNKORMÁNYZATISÁG FONTOSSÁGÁRÓL

Áttekintve 2025. év második félévében megalkotott önazonosságvédelmi önkormányzati rendeleteket megállapítható, hogy a megfogalmazott szakmai elméleti aggályokat a gyakorlatok igazolták. A visszaszorított önkormányzatiság keretei között a kormányzat által kínált korlátozott eszközök csak pótcselekvésre alkalmasak. A helyi rendeletalkotást tovább nehezítette, hogy mind a törvényi, mind a végrehajtásra született kormányrendeleti szabályozás önmagában is jelentős minőségi hiányosságokkal küzd, amely külön jogtudományi elemzést igényelne.

A rendeletek és az azokat megalkotó önkormányzatok alapvetően három nagy csoportba sorolhatóak.

A többség, jellemzően az ország Észak-magyarországi, az alföldi és Dél-dunántúli régiókban kimondatlanul ugyan, de a környékükön élő roma lakosságtól való távoltartásra alkotta meg szabályrendszerét. Ezek a települések a saját közigazgatási határukra kívánnak jelképesen falakat építeni, így is megóvni a jelen valóságukat. Itt a tilalmat a lakcímlétesítés feltételeivel és adott esetben az irreálisan magas betelepülési hozzájárulással kívánják érvényesíteni. Ezen rendeletek sokasága egy reális törvényességi felülvizsgálaton eszne, de érzékelhető, hogy a kormánynak nem célja a saját gyermeke életének az ellehetetlenítése. A települések védekezése érthető, viszont az azt megalapozni szándékozó cél és eszközrendszer álságos.

A roma és cigánykérdés megoldása többféle, de összehangolt beavatkozást igényel, amelyhez elengedhetetlenül szükséges lenne az önkormányzatiság újra szervezése, megerősítése és a helyi társadalmi kérdések kezelésre való alkalmassá tétele. A már kialakult és folyamatosan romló állapotú elgettősodott falvak kirekesztése csak növeli a problémák halmozát és az elodázással a feszültség fokozódik. Ahogy ma már egyetlen település sem tud egyedül önkormányozni, e tekintetben is elkerülhetetlen a térségi szemlélet és összefogás. A vizsgált rendeletekben kevésszer jelenik meg az együttműködés igénye, helyette a tiltás és kizárás a meghatározó.

A második csoportot az agglomerációs települések alkotják, ahol valóban jelentős az utóbbi időben a népesség számának növekedése, amely komoly infrastrukturális problémákat vet fel. Ezen települések esetében a tervezett és ütemezett betelepülés igénye teljesen érthető és működő, fenntartható önkormányzati rendszerben külön törvény nélkül is megoldható.

Ehhez a települési körhöz hasonló problémával küzdenek az üdülő települések, amelyek esetében az infrastruktúra ügye még bonyolultabb a szezonális igénybevevői kör miatt. Ez utóbbi két kategóriában a települési identitás ügye is egészen másként értelmezhető, mivel a régi hagyományok már nyomokban sem fedezhetőek fel, csak skanzen jelleggel.

Negyedik kategóriaként felsejlik azon települések köre, amelyek a határon túlról, jelesül elsődlegesen Szlovákiából betelepülők korlátozására törekszik, de a számosságuk még nem jelentős. Ennek ellenére vizsgálendő, hogy e tekintetben mennyiben felelnek meg a szabályozások az európai uniós normáknak.

Mindezek alapján jól érzékelhető Magyarország „kettészakadása”, egyrészt az elszegényedő és lélekszámban is csökkenő régiókra, másrészt a növekvő, gyarapodó és fejlődő központi és nyugati régiókra.

Mindezen problémák megoldásához ígért eszközök elmaradtak, míg a meglévők alkalmazatlanok. Mai példával élve egyértelmű, hogy átfogó és jól tervezett útfelújításra, adott esetben bővítésre lenne szükség, e helyett a kátyúzáshoz szükséges helyi erőforrások sem állnak rendelkezésre.

A törvény alapján született rendeletek ugyanakkor felhívták a figyelmet néhány fontos kérdésre.

Az együttműködés, együttgondolkodás hiánya azért is sajnálatos, mert az országban még mindig vannak jól definiálható eltérő adottságú, sajátosságú térségek és tájegységek, amelyekben az érintett önkormányzatok közösen erősíthetnék a közös önazonosságukat.

Fontos lenne, ha a lakhatás állapota és annak javítása minden településen a figyelem középpontjába kerülne. E tekintetben a helyzetfelmérés és a problémák beazonosítása után lehetne országos programot indítani, amelyhez viszont megint elengedhetetlenül szükség lenne az önkormányzatok önkormányzó képességére. Amíg a téli tűzifa elosztás centralizáltan szervezett, addig továbbra is helyben fagynak meg az emberek.

Az áttekintésem során nem vizsgáltam a rendeletet alkotó települések választott szereplőinek a politikai hovatartozását, az ingatlanforgalmat. Ugyanakkor érdemes lenne az ország több térségében mélyebb vizsgálatokat végezni, amely során kimutathatóvá válna az önkormányzás hiánya is. Ugyancsak nem tértem ki a betelepülést korlátozó más országok eltérő gyakorlatára sem.

A település, a térség, a vármegye identitásának ápolása és erősítése továbbra is fontos kérdés. Az ehhez jelenleg is rendelkezésre álló törvényi szabályozások²⁰ hatásának országos elemzése még várat magára és ezért is sajnálatos, hogy most egy, a problémák széles körének érdemi megoldására alkalmatlan, látszatintézkedéssel kívánta pótolni a kormányzat a valódi önkormányzatiságot. Vitaindítónak és gondolatébresztőnek szánt írásomat végül Fogarasi József²¹ summás véleményével zárom:

„A helyi önkormányzás – ugyanis nem más, mint – egy adott település lakossága autoididakta módon tanult-összehangolt improvizációs tevékenység-folyamata, saját élettevékenysége önálló megvalósítására, amelyhez nincs szükség központilag előállított partitúrára és abból vezénylő dirigensre.”

JEGYZETEK

- 1 <https://miniszterelnok.hu/orban-viktor-evterkelo-beszede-2025-02-22/>
- 2 Lásd a helyi önazonosságról szóló 2025. évi XLVIII. törvényt.
- 3 <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-etimologiai-szotar-F14D3/i-i-F266A/identitas-F267C/?list=eyJmaWx0ZXJzIjoeyJNVSI6IFsiTkZPX0x-FWF9MZXhpa29ub2tfRjE0RDMiXX0sICJxdWVyeSI6ICJhem9ub3NzXHUwMGUxZyJ9>
- 4 <https://telex.hu/komplex/2026/02/09/szoltak-hogy-a-viktor-levette-a-vedelmet-a-gyarrol-rogan-antal-rakuldte-a-titkosszolgalatot-a-samsung-godi-gyarara>
- 5 <https://www.ludovika.hu/blogok/kormblog/2025/07/28/ki-a-gyuttment-avagy-a-helyi-onazonossag-zsakbamacska/>
- 6 <https://qubit.hu/2025/11/19/kozvetesszuk-az-ajbh-oldalarol-eltuntetett-dokumentumokat>
- 7 <https://or.njt.hu/onkorm/1:3:-:2025:-:1:%C3%B6nazonoss%C3%A1g:-:/1/50>
- 8 Lásd a helyi önazonosság védelméről szóló törvény jogvédelmi eszközeinek alkalmazására vonatkozó szabályokról szóló 240/2025. (VII. 31.) Korm. rendeletet.
- 9 A rendeleteket a Nemzeti Jogtörő Önkormányzati Rendeletára - <https://or.njt.hu/> - alapján gyűjtöttem össze és a vizsgálat lezárására 2026. január 25-vel került sor.
- 10 Nincs rajta a honlapon: <https://www.keszeg.hu/search/node/telep%C3%BCl%C3%A9s%20ismeret>
- 11 <https://fete.hu/berlakaskisokos/>

- 12 Zongor Gábor: *A betelepülés korlátozása helyett önkormányzati autonómiát*, Jelen 2025. augusztus 19. Elérhető: <https://jelen.media/a-betelepules-korlatozasa-helyett-onkormanyzati-autonomiat/>
- 13 HVG, 2026. január 8., 14–15.
- 14 Agg Zoltán közgazdász, újságíró, egyetemi oktató.
- 15 Szegvári Péter közigazgatási és területfejlesztési szakember.
- 16 Bagyin József Aszód város nyugalalmazott polgármestere.
- 17 Matusz Tamás Hidvérgárdó község volt polgármestere, önkormányzati képviselője.
- 18 Sivák József volt kormánytisztviselő, Pányok község volt polgármestere.
- 19 Czuczor Sándor címzetes gimnáziumi igazgató, világpolgár és utazó.
- 20 Lásd a magyar nemzeti értékekről és a hungarikumokról szóló 2012. évi XXX. törvényt, valamint a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvényt, amelyekben ugyan sem az önazonosság, sem az identitás nem jelenik meg, de érdemében segítik a települési értékek őrzését és ápolását.
- 21 Fogarasi József közéleti szakíró.

IRODALOMJEGYZÉK

- Fetter Dóra– Imre Réka – Somfai Dávid – Vatai Dalma: *Szigorúan ellenőrzött gyűttmentek*, HVG, 2026. január 8., 14–15.
- Kiss Norbert: *Ki a gyűttment?, Avagy a helyi önazonosság zsakbamacska*, Budapest, 2025.07.28. Elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/kormblog/2025/07/28/ki-a-gyuttment-avagy-a-helyi-onazonossag-zsakbamacska/> (Letöltés ideje: 2025.08.05.)
- Szűcs Jenő: *Nemzet és történelem*, Budapest, 1974, 669.
- Zongor Gábor: *A betelepülés korlátozása helyett önkormányzati autonómiát*, Jelen, 2025. augusztus 19. Elérhető: <https://jelen.media/a-betelepules-korlatozasa-helyett-onkormanyzati-autonomiat/> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)

JOGSZABÁLYOK

- 2025. évi XLVIII. törvény a helyi önazonosságról.
- 240/2025. (VII. 31.) Korm. rendelet a helyi önazonosság védelméről szóló törvény jogvédelmi eszközeinek alkalmazására vonatkozó szabályokról.
- 2012. évi XXX. törvény a magyar nemzeti értékekről és a hungarikumokról.
- 2016. évi LXXIV. törvény a településkép védelméről.

INTERNETES FORRÁSOK

- Miniszterelnök. Elérhető: <https://miniszterelnok.hu/orban-viktor-evterkelo-beszede-2025-02-22/> (Letöltés ideje: 2025.08.05.)
- Keszeg község önkormányzata hivatalos honlapja. Elérhető: <https://www.keszeg.hu/search/node/telep%C3%BCI%C3%A9s%20ismeret> (Letöltés ideje: 2026.01.31.)

- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. Elérhető: <https://fete.hu/berlakaskisokos/> (Letöltés ideje: 2026.02.08.)
- Magyar Etimológiai Szótár. Elérhető: <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-etimologiai-szotar-F14D3/i-i-F266A/identitas-F267C/?list=eyJmaWx0ZXJzJjogeyJ-NVSI6IFsiTkZPX0xFWF9MZXhpa29ub2tfRjE0RDmiXX0sICJxdWVyeSI6ICJhem9ub3NzX-HUwMGUxZyJ9> (Letöltés ideje: 2025.08.05.)
- Qubit.hu hírportál. Elérhető: <https://qubit.hu/2025/11/19/kozzetesszuk-az-ajbh-oldalarol-eltuntett-dokumentumokat> (Letöltés ideje: 2026.02.01.)
- Telex hírportál. Elérhető: <https://telex.hu/komplex/2026/02/09/szoltak-hogy-a-viktor-levette-a-vedelmet-a-gyarrol-rogan-antal-rakuldte-a-titkosszolgalatot-a-samsung-godi-gyarara> (Letöltés ideje: 2026.02.11.)



Fábíán László: Kéregtérkép – Madarak, fák, bangyák

ILLÉS SÁNDOR – TÓTH JUDIT

A jogi földrajzról egy belső vándorlási példán keresztül¹

A Look at Legal Geography through an Example of Internal Migration

•

SZERZŐK:

ILLÉS SÁNDOR, független kutató, Idősödünk Kft.,
dr.illes.sandor@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9436-8719

TÓTH JUDIT, egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem, Állam-és
Jogtudományi Kar, Közjogi Intézet, skula@juris.u-szeged.hu,
ORCID: 0000-0001-5236-0436

JEL kód: K1, H83

Kulcsszavak: regionális tudomány • földrajztudomány • területi hatály a jogban
• jogi földrajz • vándorlás • fenntartható településfejlesztés

Absztrakt: A tiszta elméleti jogi földrajz csekély hagyományokkal rendelkező ága volt a magyar humán geográfiának. A regionális tudomány születése változást hozott a területfejlesztési és településrendezési kérdéskörök kiemelésével. Ugyanakkor a jogi gondolkodásnak sokkal kisebb hatása volt a területi tudományokra, mint a közgazdaságtudománynak, statisztikának, vagy szociológiának. A „területi hatály” fogalma azonban látványosan összekapcsolja ezen diszciplínákat. Összefüggérendszerük horizontálisan és vertikálisan is értelmezhetők az emberek és a normák világára. Nem véletlen, hogy a jogi földrajz (legal geography) nemzetközi léptékben, figyelemre méltó módon fejlődött az utóbbi évtizedben. Néhány sajátosságot a tanulmányban megemlítünk. Ugyanakkor Magyarországon nem csak elméleti, hanem alkalmazott jogi példával is illusztrálható, hogy a belső vándorlást miként befolyásolhatja egy-egy jogszabály, ami egyben a két tudományterület jövőbeli kooperációs útját is kijelölheti a migráció terepén. A tanulmányban egy aktuális magyarországi példát vizsgálunk: a „települési önzonossági törvény” potenciális területi hatásait próbáljuk meghatározni, a vándorlás-kutatás nézőpontjaiból kiindulva.

AUTHORS:

SÁNDOR ILLÉS, Independent Researcher, Idősödünk Kft., dr.illes.sandor@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9436-8719

JUDIT TÓTH, Associate Professor, University of Szeged, Faculty of Law, Institute of Public Law, skula@juris.u-szeged.hu, ORCID: 0000-0001-5236-0436

JEL code: K1, H83

Keywords: regional science • geography • territorial scope of law • legal geography
• migration • sustainable settlement development

Abstract: Pure theoretical legal geography was a branch of Hungarian human geography with little tradition. The birth of regional science brought about change by emphasizing issues of regional development and urban planning. At the same time, legal thinking had a much smaller impact on regional sciences than economics, statistics, and sociology. However, the concept of “territorial scope” spectacularly links these disciplines. Their interrelationships can be interpreted horizontally and vertically in the world of people and norms. It is no coincidence that legal geography has developed remarkably on an international scale in the last decade. We highlight some of its characteristics in this study. At the same time, in Hungary, it can be illustrated not only with theoretical but also with applied legal example how internal migration can be influenced by a particular piece of legislation, which may also chart the course for future cooperation between the two disciplines in the field of migration. In this study, we use a current example from Hungary: we attempt to determine the potential territorial effects of the “self-identity law for settlements/municipals” from the perspective of migration research.

BEVEZETÉS

Első megközelítésben a jogi földrajz klasszikus interdiszciplináris tudományterület, ahol a jogi és a területi fejlődés találkozási pontjaitól a kölcsönhatásokig sajátos témák tanulmányozhatók. A spektrum egyik végén a jogszabályok betűje és szelleme akár fizikai térbeli folyamatokat generálhat. Másik végén a valóságban zajló parttalan területi folyamatok mederbe terelése válhat szükségessé, a szokásoktól kezdve a normákon át a formális jogszabályokig. Egyik oldalnak sincs lineáris, időbeni elsőbbsége a másikkal szemben a valóságban. Nyilván egymás mellett, de egymástól nem függetlenül zajlanak.

Írásunk elméleti kitekintésében, az 1980-as évtizedtől azonosítható jogi földrajzi kutatási irányzatokat, törekvéseket tekintjük át az angolszász szakirodalom tükrében. Rávilágítunk arra, hogy néha szinte a semmiből teremtetett „innováció”, – elegánsabban fogalmazva – gondolati szikra is befolyásolhatja a jogi földrajz közeljövőjét. Itt Luke Bennett és Antonia Layard (2015) által alkotott „területi nyomozó” (spatial detective) metaforából származó karaktertípusra utalunk elsősorban.

Kezdetektől fogva a vándorlás kérdésköre specifikus tárgyaként szolgált a kritikai jogi földrajz születésénél. A menekültek és illegális migránsok kerültek a fókuszba, kizárólag a nemzetközi vándorlással kapcsolatban (Varsanyi, 2008). Azóta kiderült, hogy akadnak országon belüli menekültek is, továbbá a belső vándorlás is válhat jogszerűtlenné. Ez utóbbi téma kapcsán vizsgáljuk meg a magyar jogalkotási folyamatok unikumát, nevezetesen az önazonossági törvény és végrehajtási rendelete következtében születő önkormányzati rendeleteket 2025. október 15-tel bezárólag. Dokumentumelemzés és médiafigyelés alapján nyomon követtük a jogszabályok előzményeit, születésük körülményeit, a jogalkotói szándékokat és azokkal kapcsolatos társadalmi vélekedéseket. Majd a mennyiségi elemzésünkben egy hagyományos jogi földrajzi témára, az ingatlanokra (ingatlanforgalomra) koncentrálnak a látszat és valóság megkülönböztetése érdekében. Lényegi kérdés, hogy mekkora szerepe van a potenciális pénzmozgásoknak, ezért erre is kitérünk. Az eltelt idő rövidsége még nem teszi lehetővé valamennyi hatás számbavételét, de néhány következtetésre a már kirajzolódó hatások miatt van lehetőség. Valamint esély nyílik a jövőbeli kutatási kérdések megfogalmazására. Ebben a tanulmányban elsősorban a migráció kutatásának szempontjából kínálhatunk egyfajta értelmezési keretet.

A JOGI FÖLDRAJZ KIALAKULÁSA

Témánk tárgyalását, sajnos, nem tudjuk azzal a formulával kezdeni, hogy „már az ókori görögök...”. A legelfogultabb jogászok is csak a felvilágosodás korszakáig tudnak visszamenni, Montesquieu (1750) gondolatfolyamáig, a törvények szelleméig. Nagy időbeli ugrással, a leíró regionális földrajzi irányzathoz is sorolható műhöz jutunk el. John H. Wigmore (1928) tipizálta a jogrendszerek fejlődését globális léptékben. Ahogyan a szerző írja összehasonlító jogi műve hatályáról: „A tizenhat főbb jogrendszer, a múlté és a jelené, képezi a témát: egyiptomi, mezopotámiai, héber, kínai, hindu, görög, római, japán, mohamedán, kelta, szláv, germán, tengeri, egyházi, román, anglikán.” (Wigmore, 1928, I/11.) Majd az 1980-90-es évektől fogva, szerteágazó tematikával jelenik meg az elnevezés, interdiszciplinárisnak tetsző, de a gyakorlatban még inkább multidiszciplináris tudományterületként: „legal geography”.

A jog és a földrajz autonóm gondolati alapvetéseinek szintetizálására történtek kísérletek. Ezek legígéretesebb eredménye a „nomoszféra” fogalma, „amely pontosan ezt a komplex, több helyszínen és több szinten megjelenő, jog, tér és hatalom összefonódását jelenti” David Delaney megközelítésében (Delaney, 2010). Ezt egyszerű összefésülésnek minősítik,² és a fő kutatási módszerekben sincs újdonság, hiszen a kvalitatív technikák előtérbe helyezése történt meg, a dokumentumelemzést és a terepmunkát kiemelve (Griffith et al., 2023). Ezért fontos kísérletet tenni a megcsontosodott módszertan kiterjesztésére megfelelő nagyságú esetszám³ esetén. Így formabontó módon, a legelemibb kvantitatív módszerek alkalmazásával is tudományos igényességű eredményekhez lehet eljutni a jogi földrajzban.

A tiszta elméleti jogi földrajz csekély hagyományokkal bíró ága volt a magyar geográfának, miközben hihetetlenül sok humánföldrajzi ág született meg (gazdasági, társadalmi, politikai, népességi, települési, etnikai [Tóth, 2012]). A jogi jellegű földrajz művelése sok okból, főleg az alkalmazott területfejlesztésre és településrendezésre (Bartke, 1995), a gya-

korlati kérdésekre, kihívásokra korlátozódott az 1960-as évektől napjainkig. Az 1988-90-es rendszerváltás deklaráltan jogállamot (választási demokrácia) teremtett, amely új kereteket adott a kutatáshoz, ám még a professzionális választási és politikai földrajz megjelenésére ilyen szempontból a 2000-es évek elején felbukkanó választási atlasztól (Hubai, 2001) elindulva, még a 2020-es évekig kellett várni a kiteljesedésére (Kovalcsik – Bódi, 2024; Kovalcsik – Bódi, 2025). Talán nem túlzás kijelenteni, hogy a jog elméleti alapvetéseinek és alkalmazott módszertanának sokkal kisebb hatása volt az emberföldrajzra, mint a közgazdaságtudománynak, statisztikának, demográfiának, szociológiának, politológiának... Ugyanakkor az eredendően jogi „területi hatály” fogalma látványosan kapcsolja össze a diszciplinákat, horizontálisan és vertikálisan is értelmezhetően, az emberek és a normák világában. Zárójelben jegyezzük meg, hogy a tértudományok „határ” fogalma szolgáltat némi analógiát a területi hatály dogmájához (Nemes Nagy, 2009; Zsótér, 2017).

A VÁNDORLÁS JOGA ÉS TERÜLETISÉGE

Az emberek világában zajló belső mozgások és a külső mozgások, az egyén szabad akaratából származó helyzetváltoztatás szabadsága egyfajta univerzális jogként (természetjogként) is felfoghatók. Ugyanakkor a szabad mozgás befolyásolására, korlátozására mind az egyének, mind a csoportok akár jogszerűen is törekedhetnek. Tehát az országhatáron átnyúló mobilitás világszintű keretében általában olyan migrációt meghatározó határt alkalmaznak, amely megkülönbözteti a belső migrációt a nemzetközi migrációtól. Gyakorlatilag minden ilyen esetben a migráció azonosítása azon alapul, hogy az adott személy egy meghatározott időintervallum alatt megváltoztatta szokásos lakóhelyét, ami a földrajzi mobilitás demográfiai eseményének általános fogalma (White, 2017). A jogtörténeti visszatekintés igazolhatja, hogy az állami migrációs kontroll kezdettől jelen volt, ám mára eszközrendszerre, hatóköre hatalmasra duzzadt.

Az egyén migrációja elé akadályokat gördít saját személyes akarata, sorsa, valamint mások döntése is. Talán meglepő, hogy a túlnyomórészt egyéni akarat folyományaként adódó migrációt sokkal kevesebben választják, mint a vándorbottal és vándortarisznyával élést. Egy adott évben, adott országban sokkal több a helyben maradó, mint a belföldi és még inkább nemzetközi vándor. Magyarországon például egy ember átlagosan 3-4 alkalommal vándorol (költözködik, telepszik le) országon belül. Globális léptékben mindössze az emberi populáció kevesebb, mint 5%-a a nemzetközi vándor, aki tehát országhatárokat átlépve mozog. Mégis erre a törpe minoritásra nagyságrendekkel nagyobb mennyiségű joganyag születik, mint az adott tér folyamatos használatára, a helyben élés szabályozására. A kapitalizálódással egyenes arányban nőtt a nemzetközi vándorlásokra vonatkozó szabályok földrajzi, mennyiségi és tartalmi köre (Gellérné Lukács – Gyulavári, 2025), messze meghaladva a belföldi vándorlásra vonatkozókat. Másfelől, az emberi jogi katalógusba bekerült jog miatt is az államok egyre kevesebb formális akadályt gördítenek a polgárok belső vándorlása elé, mely a migráció gyakoriságát, mérhetőségét és jogi tapasztalatát egyszerre növelte meg.

Ugyanakkor a vándorlás bipoláris folyamat, ami egyszerre érinti a küldő és fogadó területet és azok népességét. Szinte rendszerfüggetlennek tekinthető, hogy a településekre beköltözések szabályozása gyakoribb, mint a kiköltözéseké. Így volt ez Magyarországon is.

Az 1950-60-as években a Budapestre beköltözést korlátozták, majd 2025-ig szinte teljesen szabad volt az országon belüli lakóhely-változtatás. Ezért is vártalanul ért sokakat a helyi önazonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény (Hötv.) és a helyi önazonosság védelméről szóló törvény jogvédelmi eszközeinek alkalmazására vonatkozó szabályokat tartalmazó 240/2025. (VII. 31.) Korm. rendelet. Az ezekben szereplő felhatalmazás alapján sorra születtek a helyi önkormányzati rendeletek (a vizsgálatunk idején, 2025. október 15-ig mintegy száz).

HAZAI PÉLDA A JOG ÉS BELSŐ VÁNDORLÁS HATÁRTERÜLETÉRŐL

Az alaptörvényi módosítás alapján fogadták el a 2025. évi XLVIII. törvényt, amely a helyi közösségek önazonosságának megőrzését célozza a településeken a külső hatásokkal szemben 2025. július 1-jétől.

A törvény megfogalmazásában az identitás „a közösség társadalmi berendezkedésének, életmódjának, hagyományainak és szokásainak, valamint a település karakterének” a kifejeződése, és ezzel alaptörvényi szintre emelték a helyi önazonossághoz való jogot. A település közössége megakadályozhatja a település lakosságszámának nem kívánt növekedését, valamint felléphet a település nem kívánt társadalmi fejlődési irányával szemben. Helyi közügy annak meghatározása, hogy a településre kik és milyen feltételekkel települhetnek be. Ennek jogi eszköze az ingatlanok elővásárlási jogának a kikötése, azaz a más településről betelepülőkkel szemben a helyi lakosok és ingatlantulajdonosok ingatlanszerzése előnyben részesítése, valamint a lakcímbejelentési eljárás megnehezítése. Ezekről a jogvédelmi eszközökről helyi önkormányzati rendeletben lehet rendelkezni. Miként? A már említett Korm. rendelet ennek főbb irányait meghatározta. Például, hogy a betelepülőnek minősülő vevőnek az önkormányzat jegyzője által kiállított hatósági bizonyítvánnyal kell igazolnia a mentességét. A lakcímbejelentési eljárással kapcsolatos szabályok része lett, hogy betelepülő milyen további feltétellel létesíthet a településen lakcímet. Az önkormányzat a saját helyi rendeletével bevezetett jogvédelmi eszközökről a hivatalos honlapján köteles tájékoztatni, ahol közérthető összefoglalót ad ezekről a szabályokról és a betelepülés feltételeiről.

A jogalkotó szerint mindössze pár száz településre jelent veszélyt a lakosságszám túlzott és kontroll nélküli növekedése. Például a budapesti agglomerációban, a Velencei-tó és a Balaton környékén találhatók ilyen települések. Az eredeti és világosan megjelölt, kommunikált szándékhhoz képest az első, önazonosságot feltűző Borsod-Abaúj-Zemplénben található Mezőkeresztes képviselő-testülete volt. Ezt azonban a megyei kormányhivatal törvényességi felülvizsgálati eljárása jogellenesnek találta. Ugyanis a rendelet célja „Mezőkeresztes helyi önazonosságának, hagyományainak, kulturális értékeinek megőrzése, valamint a betelepülés olyan szabályozása”, amely „biztosítja a közösség kohézióját és identitásának fenntarthatóságát”. Ezzel az önkormányzat „támogatja a helyben élők boldogulását”, különösen azokat, akik a településen élnek, dolgoznak vagy családjuk köti őket a településhez. Az elővásárlási jog alapján mentességet élvezhet valaki, például akkor, ha él hozzátartozója a településen, vagy ha lakáscélú állami támogatással, tehát például CSOK-kal vásárolná az ingatlant. A célok között, többek között, a lakhatási programok indítása és a spekulatív lakás-

vásárlás visszaszorítása is szerepel, annak ellenére, hogy a település lélekszáma egyébként csökken. Az úttörő szellemű önkormányzat rendkívüli médiaérdeklődés keresztútjába került, és vélhetően ezért is a rendeletet a testület végül visszavonta.⁴

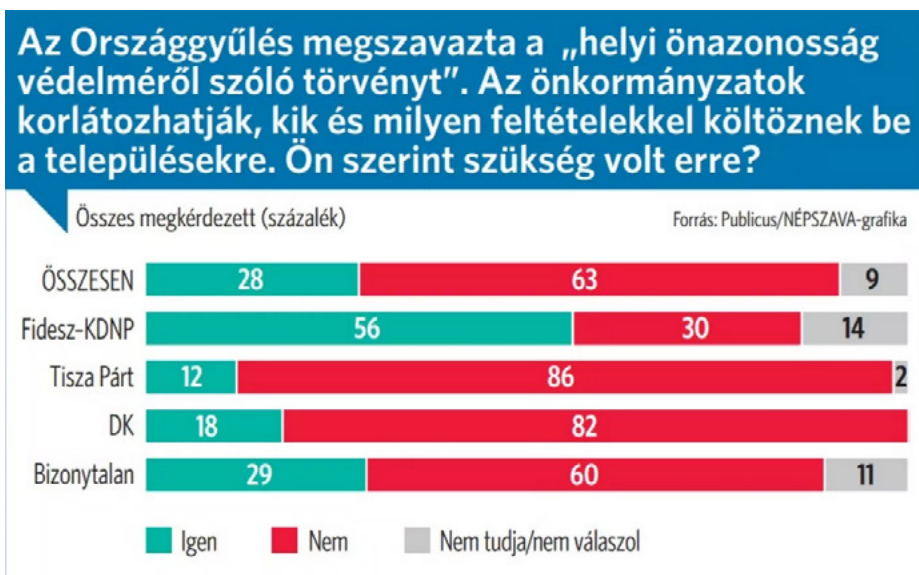
A Pest megyei dabasi járásban található Újlengyel. A település a főváros vonzáskörzetében fekszik, és ott is restriktív szabályozás született. A rendelet szerint lakcímlétesítési engedélyt csak az a nagykorú természetes személy kaphat, akinek folyamatos társadalombiztosított jogviszonya és legalább 1 éve fennálló munkaviszonya (vagy hasonló státusza) van; aki igazolja, hogy rendszeres, a minimálbért elérő jövedelemmel rendelkezik; illetve részt vett a képviselő-testület személyes meghallgatásán, és pozitív elbírálásban részesült.

E két önkényesen kiragadott példa még csak illusztrálni sem tudja a később született helyi rendeletek sokszínűségét. A média figyelme hol kísérté, hol mellőzte az önazonosságra hivatkozó, gyakran abszurd szabályozást. A kutatók figyelmét azonban nem kerülte el a friss konfliktus. Két figyelemre méltó dolgozat született eddig e tárgyban.

Az első Kiss Norbert (2025) írta a két országos jogszabály és három önkormányzati rendelet birtokában. Hangsúlyozta, hogy „az önkormányzatok a betelepülés szabályozására kaptak felhatalmazást a törvényben. Ehhez kell hivatkozniuk a települési önazonosság védelmére, ha a betelepülést korlátozni kívánják”. Megjegyezzük, hogy az egyik lehetséges hatás irányát, a restriktíót emeli ki, miközben a valóságban, a terepen a szelekció mechanizmusa miatt az ösztönzés is lehetséges. Maximálisan egyetértünk vele a tekintetben, hogy az önkormányzati képviselő-testület még a helyi lakosokhoz viszonyítva is túlhatalomhoz juthat „ami nemcsak jogbiztonsági probléma, de a korrupció melegágya”. A második írás Zongor Gábor (2025) tollából született, már tíz helyi rendelet figyelembevételével. Ebben a helyi lakosok sorrendbeli másodrendűségére utal: „Miközben az önazonossághoz való jog a település közösségének minden tagját megilleti, aközben a helyi közösség önazonosság-hoz való jogának érvényesítője az önkormányzat”. Éles szemmel vesz észre két később kibontakozó jelenséget. Egyrészt az aktív polgármesterek politikai megfelelésének szándékát. Másrészt egy pionír településen a tér kitágítását: „A Győr közeli és a szlovák határ menti Vámoszabadi abban is eltér a többi településtől, hogy a rendeletének területi hatálya lényegében a zártkerti településrészre terjed ki, míg a község nagy részében az „önazonosság” védelme nem szempont.”

Valamiféle országos általánosításnak szükségét látták más területi nyomozók is. A Népszava megbízásából a Publicus Intézet gyorsan reagált. A felmérésük alapján a menekültek, romák, ukránok és más külföldiek lehetnek a célpontjai az „önazonossági” törvénynek, amelyre az emberek 63%-a szerint semmi szükség nem volt, és csupán az emberek 28%-a gondolja, hogy de igen. A válaszok tanúsága szerint a legtöbb ember úgy véli: az önkormányzatok az egyébként is sérülékeny, nehéz helyzetben lévő emberek ellen fogják fordítani ezt a fegyvert – foglalta össze a reprezentatív 2025. június végi kutatás eredményét.

1. ábra: Az önkormányzati törvény szükségessége átlagosan és a válaszadók pártpreferenciája alapján
 Figure 1: The Need for the Law on the Protection of the Identity of Settlements on Average and based on the Party Preferences of the Respondents



Forrás: Népszava, 2025. július 14.

Source: Népszava, 14 July 2025.

A válaszadók 51%-a „igen” vagy „inkább igen” válasszal a menekültek távoltartását valószínűsítették, de közel ugyanennyi „szavazatot” (50%) kaptak a romák is. Az arab országból érkezők és afrikaiak 48%-nyi szavazatot kaptak, és 46% jelölte meg az ukránokat. A válaszolók 44%-a szerint az önkormányzatok az ázsiaiakat, 39% szerint a vendégmunkásokat, 38% szerint pedig általánosságban a külföldieket fogják távol tartani a törvény adta lehetőséggel. Az emberek kicsit kevesebb, mint egyharmada pedig azt gondolja, hogy a szegényeket szorítanak ki. A legkevésbé azt tartják valószínűnek, hogy a nagycsaládosoktól (19%), az egyedülállóktól (19%) vagy a gazdagoktól (16%) próbálják majd megvédeni az „önazonosságukat” a települések.

A témát folyamatosan felszínen tartó Népszava, valamint szórványos cikkekkkel jelentkező HVG, Magyar Hang tudósításai alapján megállapítható: az általunk javasolt területi detektív egyik típusa már megjelent a tényfeltáró-oknyomozó újságírók képében. Klasszikus jogi földrajzi terepmunkát megvalósítva jártak településről településre, igaz nem szisztematikusan, hanem eseti jelleggel. Hihetetlenül érdekes jelenségeket és folyamatokat vettek észre.

Például Mezőkeresztes esetében valójában arról van szó, hogy a közeli turisztikai okokból felkapott Bogácsról (Michalkó – Rátz, 2011) kiszorulóknak nem akartak a kizárólagos gyűjtőhelyévé válni. Maguk a helyi lakosok fogalmazták meg, hogy nem akarnak a szomszédos Mezőnyárad sorsára jutni. A területi nyomozók szarkazmusa is hozzájárulhatott ahhoz,

hogy mindössze egy napig volt hatályban a nógrádi Kisbárkány rendelete, ahová büntetett előéletűeket vártak. Ugyanakkor részgazságokat tartalmazó állításokat vettek át kritikátlanul a kollégáiktól. A legjellemzőbb példa erre, hogy generálisan az ingatlanárak csökkenését vizionálták a rendeletet alkotó önkormányzatoknál. Véleményük mögött az a neoliberális logika húzódnak, miszerint a verseny korlátozása szükségszerűen monopóliumok kialakulásához vezethet, tehát rossz dolog. Nem vették figyelembe, hogy a helyi viszonyok között aligha működik tisztán ez a törvényszerűség. Az ingatlanárak akár emelkedhetnek is. A problémaérzékenységük révén felfigyeltek a Pozsony közeli Rajka rendeletére, melyben első fecskéként, 1,5 millió forint betelepülési hozzájárulást írtak elő az ingatlant vásárolni szándékozókra. Persze ennek háttérében az áll, hogy a lassan többségbe kerülő szlovák állampolgárságú helyiek sem tiltakoztak a másfél millió ellen, remélve, hogy az esetleges túlterheltségből eredő infrastrukturális problémákat tudják orvosolni.

A példák további sorát is feltehetőleg a pénz fogja mozgatni elsődlegesen, amint ez a törvény és végrehajtási rendelete szövegéből kiderül. Ezek nem rendelkeznek az önazonosság megővéséhez forrásokat az önkormányzatok számára, tehát gyakorlatilag nem terhelik meg az állami költségvetést. Ugyanakkor nem mondhatjuk, hogy nem kerül a szabályozás alkalmazása pénzbe, mert (közvetve és közvetlenül) a bürokráciának ad újabb munkát, aminek van költsége. További társadalmi kiadás, hogy az ingatlanforgalommal foglalkozó ügyvédek is növelhetik áraikat a pluszmunkára hivatkozva. Közvetve adtak forrás szerzési lehetőségeket az önkormányzatoknak, amelyek eldönthetik, élnek-e vele vagy sem.

További, mennyiségi szempontú elemzéssel vizsgálható, hogy valamiféle bevándorlási kompenzációt előírtak-e a települések. Ez hozzávetőlegesen a települések nyolcadát-tizedét jelenti. Hangsúlyozzuk, hogy ők a kivételek, mert átlagosan 10 településből 8 nem látta szükségesnek semminemű „betelepülési hozzájárulást” (a továbbiakban: bh.) bevezetését. Találtunk tíz olyan önkormányzatot, mely egzakt módon forintosította a bh.-t, ország-világ elé tárva, hogyan ítélik meg a településük ingatlanpiacát. Győr-Moson-Sopronban Rajkáról már szóltunk. Pontosan 1,5 millióval követte azt Győrújbarát, amely már nem a nemzetközi, hanem a belső Győr környéki szuburbanizációnak köszönheti népszerűségét. Egy nagy ugrással, újabb szlovák határ menti település következik 0,5 millióval, nevezetesen Somoskőújfalu Nógrádban. Ezután Kallósd következik Zalában, 300 ezer forinttal, ahol vélhetően szőlőhegyének feltöltődése okozza a felárat, semmint az impozáns Árpád-kori Kerektemplom. A hamisítatlan falusi hangulat és a Tisza folyó-mentiség hatásainak összességéből jöhetett ki a 100 ezer/ingatlan bh. Tiszakanyáron, Szabolcs-Szatmár-Beregben. A Nógrádban elhelyezkedő kistelepülés, Tereske, vonzerejét a halastava és 22-es főúthoz közelsége adhatja és a mindössze 50 ezer bh.-ja nem elrettentő. A közeli község, Romhány képviselőtestülete 2 héttel megelőzte Tereskét a rendeletalkotásban, és formabontó módon, az 50 ezer bh.-t személyenként vetették ki, nem ingatlanonként. Három település, bízva az adásvételi összeg valóságában, nem abszolút, hanem relatív módon állapította meg a bh.-t. Három kistelepülésen Nógrádban, Hugyagon és Kisbárkányban az adásvételi szerződésben meghatározott vételár 10%-ának, az utóbbinál 5%-ának megfelelő betelepülési hozzájárulást kell fizetni. A balatonföldvári mérték már szerényebb, csupán 2%-os, ám ha a mentességgel nem rendelkező betelepülő ingatlanszerzésére a rendeletben meghatározott betelepülési feltételek hiányában került sor, a polgármester az ingatlan adásvételi szerződés szerinti vételárának 0,2%-os mértékű bírságot szab ki. A maradék három település visszafogottságát és alkuképességét illusztrálандó, sem abszolút, sem relatív értéket nem rendelt

a bh.-jához, csak azt, hogy ezt fizetni kell. Két kicsi település, Cered és Zabar spekulált így Nógrádban és a stabilan másfélezres lélekszámú Vámosmikola a Börzsöny nyugati lábánál.

Összefoglalva tehát megállapíthatjuk, hogy a bh. összecszerűsége két határérték (1,5 millió forint és 50 ezer forint) között mozog, és jelentősen szóródik, az említett összegek között harmincszoros a különbség. A relatív szélsőértékek (10 % – 2%) között csak ötszörös volt a különbség, a harmadik érték közel félúton helyezkedett el.

Újabb vizsgálati szempont, ha a területi hatály nem a teljes településre vonatkozik. Ez számos jövőbeli konfliktus forrása lehet, a többi körülménytől eltekintve. Sokkal rafináltabb megoldásnak tűnik egyes településrészek kijelölése az önkormányzati rendelet területi hatályánál, hiszen a térhasználat, vonzerő sem egyforma a teljes településen belül (félév-alvég...). Mindössze három település tett így Komárom-Esztergom megyében. Szomor lehetett a mintaadó, amelyet Gyermely és Héreg követett. Szomoron az összes zártkerti ingatlant és egyes külterületi településrészeket vonták bele. A településrészeket egzakt módon helyrajzi számokkal tették egyértelművé. Így tett aztán Héreg is, földrajzi nevekkal megjelölve az érintett településrészeket, ám helyrajzi számok hiányában tág mozgásteret megőrizve magának. Ez utóbbi megoldást választotta Gyermely, ahol bevallottan csak a zártkerti településrészekre vonatkozik a területi hatály.

A KÖZELJÖVŐ ESETEI, ESETLENSÉGEI

Néhány önkormányzat fontolgatja, hogy bár 75–90 napot is igénybe vehet az eljárás, ennyivel hosszabbodna tehát egy adásvételi folyamat, amely az ingatlanok értékét is nagy valószínűséggel csökkentheti. Ugyanakkor, például azokon a településeken, ahol nem élnek romák, jóval drágábbak lehetnek az ingatlanok. Akik banki kölcsönrel vásároltak ingatlant, azoknak a banki jelzálog fedezeti értékét befolyásolja, ha az ingatlan értéke időközben csökken, vagy a forgalomképessége romlik; a pénzintézet új értékbecslést rendelhet el, vagy módosíthatja a hitel feltételeit. Teresztenyén⁵ már 2002-ben a falu alpolgármestere kitalálta: egy önkormányzati rendeletben, az örökségvédelemre hivatkozva, minden portára – a pucér tektől a házakig – létesítsen elővásárlási jogot a település. Vagyis leleményes dolgot találtak ki a nem kívánatos elemek (romák) távol tartására.

Az ingatlanpiac épp azokban a falvakban és kisvárosokban élénkült meg, ahova sok beköltöző érkezett, tehát komoly gazdasági következményei lehetnek annak, ha a településvezetők a vándorlás és az ingatlanok adásvételének helyi szabályozása (visszaszorítása-felélénkítése) mellett döntenek. Nógrád megyében nagymértékben jelentek meg a fővárosból kiköltözők, pl. Legénd esete, ahol 2015-ben 24 ezer, 2023-ban 245 ezer forint volt az átlagos ingatlanár. Érdekes módon, gazdaságilag a legfejletlenebb vármegyéből kerül ki három falu abból a 15-ből, ahol a legnagyobb arányban drágultak az ingatlanok 2015 és 2023 között. Nagytarcsán a Fidesz helyi kudarcában is szerepet játszhatott a túlnépesedés problémaköre, amit például a társasház-építésekre vonatkozó változtatási tilalommal kezdett kezelni az új városvezetés. Az észak-borsodi falvak a koronavírus-járvány alatt Kassa agglomerációjává válva jókora figyelmet váltottak ki a szlovákiai ingatlanvásárlók körében, még a parkolódíj bevezetése is felmerült a hirtelen megnövekedett autóállomány miatt. Románia schengeni övezethez történő csatlakozásával a keleti országhatár mentén lévő kistelepülések ingatlanpiaca is fellendült.

A Balaton környékén feszültséget okoz az ott élők és a nyaralók, illetve az új beköltözők, de még a borászok között is, építési és földművelési szabályok szigorítása, amely régóta napirenden van. A part mentén lévő településeken a 2015 és 2023 közötti ingatlanár-növekedés üteme messze meghaladta az ország összes települését jellemző 209%-os átlagot (Balatonfüred, Balatonlelle és Siófok).

Az emelkedő debreceni ingatlanárak miatt minden bizonnyal növekszik majd a környező települések vonzereje. A Velencei-tó környékét és a szlovák határszél egyes településeit érintik, hogy a helyi infrastruktúra gyakran már nem tudja kiszolgálni a duzzadó létszámú népességet. Alsónémedi különadóval próbálta távol tartani a romániai cigány vendégmunkásokat, Miskolcon a lakásrendeletet módosították diszkriminatív módon, az első önazonossági rendeletet megalkotó Mezőkeresztes ma is regnáló polgármestere pedig 2016-ban nyílt levélben szólította fel a település lakóit, hogy romáknak ne adjanak el ingatlant. „Ezekben az esetekben az Egyenlő Bánásmód Hatóság, illetve megyei kormányhivatal kimondta, hogy diszkriminatívak a szabályozások, és azokat meg kell szüntetnie, vagy úgy módosítani az önkormányzatnak, hogy ne sértsen alapjogokat.” (Boros Ilona, TASZ, szerint az önrendelkezési törvény célja eleve az volt, hogy ezeknek a régóta meglévő diszkriminatív szándékoknak biztosítson jogi keretet.)⁶

Nagy kérdés, vajon egyes budapesti kerületek és az agglomeráció településeinek szabályozásában mennyire fogják kihasználni a törvényi felhatalmazást és a kormányrendelet szerinti jogintézményeket. Lesznek minőségi különbségek?

KÖVETKEZTETÉSEK

Az önkormányzati rendeletekben teljesen világos, hogy annak területi hatálya a településhatárig (közigazgatási határig) vagy mindössze a településen belül kijelölt terület (településrész) fizikai határáig terjed. Az önazonossági rendeletek hatására azonban módosulhat, bővílhet vagy csökkenhet a szabályozás hatásának a tere, a tényleges hatóköre. Ha nincs a rendeletben szereplő külső szereplőkkel ingatlanforgalom, akkor az hatástalan a területi hatályon belül is. Külső vásárlás esetén azonban releváns lesz a területi hatály, az akció rádiusz messze túlnyúlik a település határain. Amennyiben ilyen önazonosság védelmi rendeleteket elfogadnak és alkalmaznak, akkor a területi hatókör túlnyúlik a településhatáron, a szomszéd településektől kezdve akár más országokig (extra-territoriális hatás). Ezen jellegzetesség alapján is állítható, hogy ha ilyen önkormányzati rendeletek működésbe lépnek, az egyértelműen a területi különbségek fokozódásához fog hozzájárulni. Kérdés marad azonban az egyenlőtlenségeket kialakító mechanizmusok természete és különösen az egyes társadalmi csoportokra vonatkozó kizorító, (közvetett) diszkriminációs hatása (romák, szegények, egykori elítéltek, külföldiek távoltartása).

Az önkormányzati rendeletek megalkotása önmagában fokozza a települések versenyét, ahol nyertesek és vesztesek keletkeznek. Már száz rendelet alapján is felfedezhető volt a szomszéd vagy szomszédos települési rendeletekre való mechanikus reagálás jelensége, ami a helyi önkormányzati szabályozás egyfajta területi terjedési folyamatként is felfogható. Tekinthetjük ezt akár mintakövetésnek, akár a külső hatások semlegesítésének is.

Vajon milyen hatással lesznek az önazonosságot elsődlegesen anyagi megfontolások alapján védelmező önkormányzati rendeletek a helyi ingatlanárak alakulására? A média

területi nyomozói csak a leginkább szembetűnő jelenségekre tudtak rámutatni, azaz a mélyebb kutatás nem rájuk vár. A részgazságokon túl, elemezni szükséges, mi vezet a jogszabályok közrehatása révén is a helyi ingatlanárak csökkenéséhez vagy éppen emelkedéséhez. Nem mellőzhető ugyanis az inverz hatás, nevezetesen, bizonyos helyeken, bizonyos időtartamban, bizonyos körülmények esetén a helyi ingatlanárak növekedése is bekövetkezhet.

Az elemzett jogi normák egyértelműen az önkormányzati autonómia kiterjesztéseként értelmezhetők, de az még nem tudatosult a közvéleményben, hogy ez a szabályozási felhatalmazás a településen lakók és a bevándorolni szándékozók alapjogait szűkíti, és a meglévő egyenlőtlenségeket, ideértve a területi egyenlőtlenségeket is tovább fokozza.

JEGYZETEK

- 1 A tanulmány részben bemutatásra és megvitatásra került a Magyar Regionális Tudományi Társaság XXIII. Vándorgyűlésén, Veszprémben 2025. október 31-én.
- 2 „Delaney ... would later introduce and elaborate upon the concept of the 'nomosphere' as precisely this kind of complex, multi-sited, and multi-scalar entanglement of law, space, and power” (Griffith et al., 2023, 5.).
- 3 Egy százas elemszám, amittől kezdve már a százalékszámításnak is lehet társadalmi értelme.
- 4 Jellegzetes egy sajtóban (Népszava, 2025.07.21.) megjelent helyi vélemény: „Nagy okosan nem írták bele a szövegbe, de ez a cigányok miatt van. Az előző polgármester nem szabályozta, hogy ki költözhet be és ki nem: jöttek is, főként Bogácsról, aztán elszaporodtak a lopások...”
- 5 Szubjektív véleményünk szerint e borsodi aprófalú, eredendő jelenkori előzménye az országos önazonossági jogszabályoknak (lásd a „Teresztenyei mozaik” részt az irodalomjegyzék végén). Ugyanakkor nem rendeztek látványos ünnepséget 2025. közepén és tekintettel sem voltak több polgármester véleményére, miszerint teljen el legalább fél év az első értékelésig. Teresztenye önkormányzata, igaz sokadikként, a 7/2025. (X. 15.) önkormányzati rendelettel (Hatályos: 2025.11.01.) olyan unikum, mely csak nyomokban hasonlít az addig megszületett helyi rendeletekre.
- 6 Keller-Alánt Ákos cikke <https://444.hu/2025/08/02/hiaba-irtak-bele-az-alaptorvenybe-az-onazonossaghoz-valo-jogot-durvan-jogsertok-az-eddig-meghozott-rendeletek>

IRODALOMJEGYZÉK

- Bartke István: *Területfejlesztés*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, Egyetemi jegyzet, 1995.
- Bennett, Luke – Layard, Antonia: *Legal Geography: Becoming Spatial Detectives*, Geography Compass, 2015/7, 406–422. <https://doi.org/10.1111/gec3.12209>
- Delaney, David: *The spatial, the legal and the pragmatics of world-making: Nomospheric investigations*, London, 2010. <https://doi.org/10.4324/9780203849101>
- Gellérné Lukács, Éva – Gyulavári, Tamás: *Social rights of EU mobile workers: limitations through the concepts of 'worker' and 'insured person'*, Transfer-European Review of Labour and Research, 2025/1, 1–16. <https://doi.org/10.1177/10242589251315852>
- Griffith, Caroline – Klosterkamp, Sarah – Cantor, Alida – Kocher, Austin: *Legal Geographies*, in: Lees, Loretta – Demeritt, David (eds.): *Concise Encyclopedia of Human Geography*, 2023. <https://doi.org/10.4337/9781800883499.ch43>

- Hubai László: *Magyarország XX. századi választási atlasza 1920–2000, I–III. kötet. A választások története és politikai geográfiája*, Budapest, 2001.
- Kiss Norbert: *Ki a gyűttment? Avagy a helyi önazonosság zsákbamacskája*, Ludovika Egyetemi Kiadó, Kormányzás és Tudomány Blog. Elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/kormblog/2025/07/28/ki-a-gyuttment-avagy-a-helyi-onazonossag-zsakbamacskaja/> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Kovalcsik Tamás – Bódi Mátyás: *Javaslatcsomag a hazai országgyűlési választókerületi rendszer felülvizsgálatára*, Területi Statisztika, 2024/4, 413–447. <https://doi.org/10.15196/TS640401>
- Kovalcsik Tamás – Bódi Ferenc: *Éles versenyek, helyi csatateretek: A 2024-es polgármester-választások legszorosabb eredményeinek társadalomföldrajzi báttere*, Comitatus, 2025/1, 125–137. <https://doi.org/10.59809/Comitatus.2025.35-252.125>
- Michalkó Gábor – Rátz Tamara: *Egészségturizmus és életminőség Magyarországon, Fejezetek az egészség, utazás és a jól(l)ét magyarországi összefüggéseiről*, Budapest, 2011.
- Hajdu Gyula (szerk.): *Montesquieu, A törvények szelleméről I–II*. Budapest, 1962.
- Nemes Nagy József: *Terek, helyek, régiók: A regionális tudomány alapjai*, Budapest, 2009.
- Tóth József: *Világföldrajz*, Budapest, 2012.
- Varsanyi, Monica: *Rescaling the “Alien,” Rescaling Personhood: Neoliberalism, Immigration, and the State*, Annals of the Association of American Geographers, 2008/4, 877–896. <https://doi.org/10.1080/00045600802223341>
- White, Michael J.: *Migration-Defining Boundary*, in: Ueda, Reed (eds.): *Encyclopedia of Migration*, Springer, Dordrecht, 2017. https://doi.org/10.1007/978-94-007-6179-7_39-1
- Wigmore, John Henry: *A panorama of the world's legal systems in three volumes with five hundred illustrations*, Saint Paul, 1928, Vol. I–III.
- Zongor Gábor: *A betelepülés korlátozása helyett önkormányzati autonómiát*, Jelen, 2025. Elérhető: <https://jelen.media/a-betelepules-korlatozasa-helyett-onkormanyzati-autonomiat/> (Letöltés ideje: 2026.03.25.)
- Zsótér Brigitta: *Gazdasági-, társadalmi- és infrastrukturális változások egy település életében*, Mezőhegyes, 2017.

INTERNETES FORRÁSOK

- <https://24.hu/belfold/2025/07/30/helyi-onazonossag-vedelmerol-szolo-torveny-taktaharkany-pely-mezokeresztes-alkotmanyellenes-szabalyok/>
- <https://ojs.uni-miskolc.hu/index.php/jogiszemle/article/view/3649/2595>
- <https://telex.hu/belfold/2025/07/23/ujlengyel-also-pest-varmegyei-telepulesvedelem-elovasarlasijog-onkormanyzat>
- https://nepszava.hu/3287948_mezokeresztes-onazonossag-rendelet-kitiltas-romak-riport
- https://nepszava.hu/3287111_onazonossagi-torveny-felmeres-fideszesek-varosok-kitiltas-publicus-intezet
- https://nepszava.hu/3287559_onazonossagi-torveny-mezokeresztes-onkormanyzat-rendelet-elovasarlasijog
- https://hvg.hu/ingatlan/20250716_helyi-onazonossag-mezokeresztes-rendelet-elovasarlasijog-bank-szigor-ebx
- <https://www.szabadeuropa.hu/a/a-ciganymentes-borsodi-falu-ahol-az-elitelt-polgarmester-dontiel-hogy-ki-vehet-hazat/33366571.html>
- <https://g7.hu/élet/20250317/ezek-en-a-telepuleseken-fojthatja-le-az-ingatlanpiacot-az-identitasvedelem/>
- <https://g7.hu/kozelet/20250305/nem-az-aprofalvaknak-lesz-igazan-fontos-a-bekoltozok-elleni-onvedelem-lehetosege/>

TERESZTENYEI MOZAIK

- https://www.youtube.com/watch?v=FVu84f_nT-g
- <https://www.youtube.com/watch?v=Iwr9rY0UUNc&t=260s>
- <https://www.youtube.com/watch?v=rNa2NZyvKFg>
- <https://www.youtube.com/watch?v=UX6An5shQKM&t=548s>
- https://www.youtube.com/watch?v=Meuu9v7U36o&list=RDMeuu9v7U36o&start_radio=1
- <https://www.youtube.com/watch?v=FWbUoLn-OMM>
- <https://www.youtube.com/watch?v=u9Dag7GpRIk>



•
Fábrián László: Kárhozat

GÁSPÁR MÁTYÁS

A közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálati szakma születése

*The Birth of the Client and Citizen Service
Profession in Public Administration*

•

SZERZŐ:

GÁSPÁR MÁTYÁS, NKE tiszteletbeli egyetemi docens, Budapest,
Főpolgármesteri Hivatal, szervezetfejlesztési szakreferens,
gaspar.matyas@budapest.hu, ORCID: 0009-0005-6382-0190

JEL kód: D73, H11, H70, H83

Kulcsszavak: közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálat szakma

- közönségkapcsolatok • ügyfél • ügyfélszolgálat • ügyfélút • belső és külső
intézményi szolgáltatások • szolgáltatási sztenderdek • ügyfélművelés

Absztrakt: A tanulmány célja bemutatni egy új szakmát, a közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálatot, kibontani annak tartalmát egy már elkészült, a szakterületet megalapozni szándékozó tankönyv gondolatmenetének ismertetésével és elindítani a szakmateremtés folyamatát. Alapvetése az, hogy a szakma a közigazgatás és a polgárok kapcsolatának teljes spektrumára kiterjed, különböző szerepei – ügyfél, közszolgáltatás igénybe vevője, választópolgár, civil szervezet aktivistája, az intézmény látogatója egy és ugyanaz a közönség. Az új – jelenleg független tevékenységekként szerveződő – szakmának ennek tudatában kell működtetnie a közigazgatás összetett kapcsolatrendszerét az emberekkel.

AUTHOR:

MÁTYÁS GÁSPÁR, Honorary Associate Professor, National University of Public Service, OD specialist, City of Budapest Metropolitan Municipality Mayor's Office, gaspar.matyas@budapest.hu, ORCID: 0009-0005-6382-0190

JEL code: D73, H11, H70, H83

Keywords: *administrative customer and public service profession • public relations • customer • customer service • customer journey • internal and external institutional services • service standards • customer experience*

Abstract: *The aim of this study is to introduce a new profession, public administration customer and public service, to elaborate on its content by presenting the ideas of a textbook that has already been written with the intention of establishing the field, and to initiate the process of creating the profession. The basic premise is that the profession covers the entire spectrum of relations between public administration and citizens, whose various roles – customer, public service user, voter, civil society activist, visitor to the institution – are all part of the same audience. The new profession, which is currently organized as independent activities, must operate the complex system of public administration's relationships with people with this in mind.*

BEVEZETÉS – ÜTŐSET SZÓLT AZ AI

Már jó ideje beszélgetünk a mesterséges intelligenciával a közigazgatási ügyfélszolgálat fejlesztéséről, beletanultunk egymás gondolkodásába. Eseti elütéseim felett mindig nagyvonalúan átlépett, a szövegem értelmezésében ez nem zavarja. Ő ritkábban hibázik, de egy alkalommal – épp amikor e tanulmány gondolatmenetén dolgoztam, „zseniális elírásával” új fogalmat alkotott Freud-i elszólásként – pedig úgy tudom az AI-nak nincs tudatalattija –, amely a szóban forgó szakterület korszakváltásának szimbólumává válhat: a közönségszolgálat helyett a közönyszolgálat fogalmával lepett meg. Betűtévesztésből egyetlen – eszmévé érett – szóban ragadta meg, amit az új szakma formába öntésével leginkább meghaladni kívánunk. A továbbiakban igazolni kívánom az állítást, miszerint a közigazgatási ügyfélszolgálat kibontakozása és fejlődése – politikán túli – legfőbb akadálya napjainkban az, hogy a közszféra dolgozóinak jelentős arányát képviselő munkatársak a társadalmi munkamegosztásban nem tudják elfoglalni azt a helyet, amit egy – általuk ténylegesen művelt, de nem elismert – szakma tudna megadni számukra. Ez a helyzet a polgároknak, az államnak, a közigazgatás egészének, s nem kevésbé demokratikus berendezkedésünknek egyaránt veszteséget, egyben kihasználatlan lehetőséget is jelent. Nem csak bizonyítani szándékozom e tételemet, hanem beszámolok a megoldás érdekében Budapest főpolgármesteri hivatali munkatársaimmal megtett konkrét lépésekről is.

AHOGY KEZDŐDÖTT – A STRATÉGIAI FEJLESZTÉS FIGYELMÉNEK KÖZÉPPONTJÁBAN...

A Főpolgármesteri Hivatal 2022 novemberében elfogadott Hivatalstratégiájának egyik meghatározó fejlesztési iránya az ügyfél- és közönségkapcsolati rendszer fejlesztése. Két részből áll: 1) Operatív fejlesztési lépések sorozata, amelyben minden e körbe tartozó tevékenység mindenoldalú megerősítést kap, hogy meghatározott sztenderdeknek megfelelően kiválóságra törekedve a lehető legmagasabb szinten tudjon megfelelni. 2) Egy korszerű ügyfél- és közönségszolgálati vízió megvalósítási feltételeinek megteremtése. Az utóbbi körbe tartozik az ügyfél- és közönségkapcsolati tevékenységek szakmává fejlesztése, képzési rendszerének megteremtése olyan partnerségben, ami lehetővé teszi annak szélesebb körű hozzáférését minden érdeklődő számára.

A Fővárosi Önkormányzat nyitott Városháza koncepciója¹ – a jelenleg legkorszerűbb skandináv városházi modell szellemiségével egyébként összhangban – 2022-ben indította el ezt a gondolkodást, amikor elfogadta a Városháza Park fejlesztésének tervpályázatát.² A nyertes térkialakításban az ügyfélforgalom is e nyitott tér felől szerveződik. A látványt részletező dokumentumokban „infopontok”, illetve ügyfélszolgálat megnevezéssel jelenik meg az ügyfelek és a közönség kiszolgálása. Könnyen elérhető korszerű, jól átlátható, kevésbé hivatali, mint inkább klubházra emlékeztető terek fogadják a polgárokat, vendégeket és az ügyfeleket is. A Főpolgármesteri Hivatal intézményi stratégiája távlati célul tűzte ki ügyfél- és közönségszolgálati tevékenységeinek újragondolását a nyitott Városháza szellemében az új szakma támogatásával.

KITEKINTÉS – MERRE TART A NAGYVILÁG?

A fejlett, valóban demokratikus központi és helyi kormányzás saját szerepét alapfelfogásban és teljes egészében a polgárok kiszolgálása és elvárásainak gondolkodási terében értelmezi. Az irány, amelyben a közigazgatás jövőjét látja, s amire a fejlett országok törekednek az OECD 2025-ös áttekintése alapján: az „életesemény-alapú megközelítés alkalmazása a szolgáltatástervezésben és -nyújtásban”.³ Ássunk kicsit mélyebbre, hogyan valósulhat ez meg? Legalapvetőbb feltétele a megfelelő kulturális háttér kialakítása. A szervezetfejlesztésben általánosan elfogadott négy kultúrátípus léte és keveredése a közigazgatási szervezetekben is. Ezek megfelelő arányú összetétele – a kultúramix, ahogy a Főpolgármesteri Hivatalban nevezik: kultúrákóktél – kifejezetten mérhető (!) aránya szükséges (1. ábra).

1. ábra: Az ügyfél- és közönségkapcsolat fontosabb jellemzői kultúrátípusokban
Figure 1: Key Characteristics of Client and Public Relations Across Culture Types

1.	IGAZGATÁSI →	ÜZLETI →	KÖZÖSSÉGI →	HOLISZTIKUS
2.	<i>Reaktív</i> <i>Szabálykövető</i> <i>Tényszerű*</i> <i>Formalizált</i> <i>Uniformizált</i>	<i>Célratoró</i> <i>Eredményes</i> <i>Hatékony</i> <i>Gazdaságos</i> <i>Innovatív</i>	<i>Empatikus</i> <i>Kooperatív</i> <i>Partneri</i> <i>Támogató</i> <i>Inkluzív</i>	<i>Integráló</i> <i>Prediktív</i> <i>Preventív</i> <i>Proaktív</i> <i>Jövőorientált</i>
3.	ÜGY	MEGOLDÁS	HOZZÁJÁRULÁS	ÉLETVITEL
4.	Ügykezelés	Problémakezelés	Együttműködés	Gondoskodás
5.	Szervezettség	Hatékonyság	Komfort	Biztonság
1. KULTÚRÁTÍPUS, 2. Az ügyfél- közönségkapcsolat karakterének jellemzői, 3. A MŰKÖDÉS CÉLTERÜLETE, 4. A működés fő tartalmi jellemzője, 5. Az ügyfél alapélménye.				

Forrás: A készülő tankönyv ábrája.

Source: An illustration from the textbook currently in production.

Megjegyzés: *Ez egészen a személytelenségig fajulhat.

Note: *This may escalate into complete impersonality.

A hazai közigazgatásban is felismert ez a stratégiai irány, s néhány szolgáltatásban – pl. szociális ágazati portál, élethelyzet alapú intézménykereső,⁴ chatbot mesterséges intelligenciával támogatott 1818 DÁP Ügyfélszolgálat élethelyzet alapú tájékoztatási rendszere.⁵ A célt felismertük, a kérdés, milyen feltételek megteremtése szükséges a megvalósításhoz. Az eddigi erőfeszítések a központi kiszolgálási technológia és irodaüzemi (kormányablakos) ügyintézés fejlesztésére irányulnak, ami relatíve könnyen megoldható. Sokatmondó az utóbbi megnevezés (kormányablak), amely meglehetősen szűk keret és tartalom az állam és a polgár kapcsolatában. A közigazgatás és az emberek találkozásának legszélesebb színtere a helyi közszféra, központjukban a polgármesteri hivatalokkal. A közigazgatási kultúra fejlődése a nagyvilágban az 1. ábrán bemutatott pályán halad, az egymást követő típusok jegyei fokozatosan egyre erősebbé, dominánssá válnak a korábbiak feltétlen szükséges elemeit megtartva. A munkaterület kultúrájának fenti átalakulása, mint előfeltétel egyben a szakmává válás folyamata is.

„FELSZABADÍTÓ” SZAKMATEREMTÉS – KILÉPVE AZ ÜGYFÉLPULT MÖGÜL

Döbbenetes tény, hogy a magyar közigazgatásban az ügyfelek, szélesebben értelmezve a közönség kiszolgálása, a polgárokkal való kapcsolat a maga komplexitásában – akárhogyan is kutatjuk a foglalkozások és szakmaképzés rendszereit – nem szakma.⁶ A demokratikus kormányzásban élenjáró országokban ez nem így van, felsőfokú képzettséget adó diplomával, a társadalmi munkamegosztásban elismert szakmaként művelik ezt a közbizalmat jelentősen befolyásoló, a közigazgatás arcát megjelenítő foglalkozást.

2. ábra: Lisetta Carmi, Nyilvántartó iroda c. képsorozata
Figure 2: Lisetta Carmi, „Records Office” photo series



Forrás: Közlés Giovanni Batista a Carmi hagyaték kezelőjének támogatásával és engedélyével.
Source: Published with the support and permission of Giovanni Batista, curator of the Carmi estate.

Lisetta Carmi (1924–2022) fotóművész híres „ügyfélablak” fotósorozata drámai módon érzékelteti (2. kép) mit jelent, ha az ügyfélszolgálat megreked a bürokratikus szellemű igazgatási kultúrában, amelyre nagyon jól illik az AI által használt közönykultúra „tévészó-ból” született új – közönytisztogatás – fogalom. Meghaladásához ki kell lépni az ablak mögül! Ami ott történni tud, azt az AI egyre hatékonyabban meg fogja oldani. Az ügyfél- és közönytisztogatás munkatársainak a jövőben elsősorban és egyre inkább nem ügyekkel, hanem emberekkel – sorsokkal és közösségekkel – kell foglalkoznia. Sajátos ismeretek és kultúra teszik önálló szakmává ezt a közigazgatási munkaterületet, kiszabadítva, áthelyezve az ügyintézőt és ügyfelet is az eddigénél sokkal tágabb, változatosabb és tartalmasabb társadalmi, mentális és fizikai térbe. A jelenkor legjobb, legteljesebb ügyfélszolgálati irodái és terei – vannak ilyenek már itthon is! – e még sok lehetőséget kínáló változásnak előképei.

A SZAKMA FONTOSSÁGA – ÜGYFÉL – POLGÁR – KÖZÖNSÉG

A közigazgatási eljárásról szóló törvény (Ákr.) ügyfélképe jogilag korrekt, de alapvetően „eljárási szereplő”, nem pedig szolgáltatást igénybe vevő polgár. Pedig már a Magyar Program (2011)⁷ meghirdette az ügyfélközpontú, szolgáltató jellegű működés kialakítását. A szolgáltató állam építését megerősítette a 2014–2020 évekre szóló Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia. A szolgáltató szellem elmélyítésének kritikus pontja – amit már Magyar meghirdetett „a közigazgatás az emberekért, a közönségért van” máig gyakran idézett szlogenjeivel – egy felismerés és annak gyakorlatba történő átültetése lesz.

Az alap gondolat a következő: a Hivatalba belépő polgár vendégként szemlélődik, ügyfélként intézkedik, szolgáltatást igénybe vevőjeként értékeli és választóként minősít, majd civilként elmeséli történetét barátainak, ismerőseinek. A közigazgatás és az emberek kapcsolata legalább ennyire összetett, s akkor még nem vettünk figyelembe egy sor további polgári szerepet, amelyben pl. közügyek, szakmák képviselőiként kötelezzük el magunkat és szólunk hozzá dolgokhoz. A közigazgatási ügyfél- és közönytisztogatás tartalmát mindezek

a viszonyok és belőlük fakadó kapcsolatok képezik. Ennek megértése, e társadalmi térben való biztonságos eligazodás, személyes és közösségi kapcsolataiban való tartalmas és aktív, szolgáltató és partneri részvétel az új, kifejezetten erre a tevékenységre specializálódó szakma képességeivel felvértezve lehetséges. A közigazgatás és az emberek közötti kapcsolatot a bizalom alapozza meg. Minden szakmának egyik lényeges eleme a társadalmi munkamegosztást jóváhagyó és kifejező közbizalom, aminek lényege: bízunk benne, hogy adott kapcsolatban a szakmától elvárható minőségi szolgáltatást kapjuk.

Ha nincs szakmai háttér, akkor ezt a bizalmat minden egyes kapcsolatban ott és akkor, a felek együttműködése keretében, egyedileg kell megteremteni. Ez – az ügyintéző szakmai képzettségének hiányában – rendkívül nehéz a közigazgatás képviselője és a polgár számára egyaránt. Az előbbinek ugyanis nincs társadalmilag megalapozott, képesítéssel alátámasztott szakmai identitása, a másinak pedig szintén nincs a szakma létének állampolgári ismeretéből fakadó sztenderd elvárás rendszere. A közigazgatási szolgáltatás, az ügyfélút kizárólagosan és szinte teljes mértékben – kétségtelenül, nem szükségképpen izgalmas – sajátos „egyedi terméké” válik, s ez nagyon ki van téve az ott és akkor aktuális személyi, fizikai, technikai körülményeknek.

A közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálat mint szakma és annak képviselői tudomásul veszik, értik és alkalmazzák a közigazgatás és a polgárok közötti kapcsolatok sokféleségét, egymásba ágyazottságát, bonyolult összefüggési rendszerét, hatalmas megoldási eszközkészletét. Ismerik múltját, jelenét és látják jövőbe mutató fejlődési irányait. Pontosan tudják, hogy a polgárok számára ők jelentik a közigazgatás arcát, tevékenységük szinte minden mozzanata kis fogaskerékként mozgatja a közbizalom mutatóját.

KIK ÉS MIÉRT ÉRDEKELTEK A SZAKMATEREMTÉSBEN? – ANNYIRA NYILVÁNVALÓ, HOGY ÉSZRE SEM VETTÜK

A polgárok tudván, hogy egy államilag és társadalmilag (!) elismert szakma megfelelően képzett és felelős képviselőjével találkozhatnak, elvárják és érzik a kiszámíthatóbb, emberibb és méltányosabb állami, közigazgatási jelenlétet, felszabadulnak az „elveszettség” érzése alól, mert értik, mi történik és biztonságban érzik magukat azáltal, hogy ügyük nem „emberfüggő”, nem számítanak hibákra, kisebb a részükről a ráfordítás, s él bennük a bizalom, az állam, a közigazgatás nem nehezíti, hanem segíti az élethelyzetek kezelését. A szakma közönségszolgálati része professzionizálja a számos helyen létező és továbbra is erősen fejlődő civil együttműködés rendszerét (pl. események szervezése, közösségi tervezés, közösségi kertek működtetése, közfeladatok átvétele, hatalmas potenciált rejt magában az idősödés ügyének – ageing⁸ – civil gondozása).

Az ügyintézők szakmai identitástudattal és presztízzsel végzik a munkájukat, szakmai önzonosságuk már nem „az ablak mögött ülő ügyintéző”, hanem kompetens közvetítő az állam, a közigazgatás és a polgárok között. Működését a szakma folyamatos kiteljesedése, fejlődése folyamatosan támogatja módszertanokkal, jó gyakorlatok tapasztalataival, belső hálózatával, karrierlehetőségekkel. Már nem „magányos hős”, hanem egy szélesebb közigazgatási szakmai réteg tagja, amely szervesen illeszkedik annak ökoszisztémájába. Védettebb a kiegészítés ellen, mert a szakma a korábbiánál szélesebb működési kereteket biztosít a számára, működése szakmai etika és sztenderdek alapján mérhető és értékelhető.

A közigazgatás egésze akkor tud érdemben fejlődni, ha az Achilles-sarkát képező – amely a legebezhetőbb egyben, s ezért is a legfontosabb – ügyfél- és közönségszolgálat legkritikusabb eleme, az ügyfél- és közönségszolgálati munkatárs „szintet lép”, s magával hozza mindazt, ami szerepének magas színvonalú betöltéséhez – fizikai terét, technológiáját, az intézmény szolgáltató szellemét, tágabban kultúráját illetően – szükséges. Az ügyfél- és közönségszolgálat a rendszer érzékelő- és visszacsatoló pontja, működése által az egész intézmény minősége, hatékonysága, megítélése javul, a szervezet a szakma tapasztalataiból folyamatosan tanul és legitimálja a technológiai modernizációt az ügyfelek, a közönség elégedettsége által.

A politikai szféra számára a kifejezetten kellemessé váló és a széles, valamint professzionális, magas színvonalú lakossági és civil társadalmi kapcsolatokkal kiteljesedő szakma erős bizalmi légkört teremt, amelyben a polgárok az aktuális politikai erő érdemének tekintik a közsféra számukra kedvező változását, fejlődését és magasabb színvonalú működését. A kormányzóképeség kritikus elemét rendben lévőnek érzékelik, az ügyfelek, tágabban a közönség panaszai nem válnak politikai ügyekké, a korrekt bánásmód a politika számára egyfajta „csendes siker”, amely erősíti a lojalitást és bizalmat az aktuális politikai hatalomban.

A közszolgáltatók – lévén közönségük ugyanaz, mint a közigazgatásé, finanszírozásuk az adóforintok révén ugyanaz a költségvetés, s „főnökségük” is közös az önkormányzat vagy az állam intézményei „személyében” – sokat profitálhatnak az ügyfél- és közönségszolgálat szakma létéből és működéséből. A korábbinál magasabb szintű együttműködés alakulhat ki a közigazgatással az ügyfelek és a közönség szolgálatában, ezen belül a tájékoztatásban, a tudatosabb fogyasztásban, a megértőbb és harmonikusabb szolgáltató és igénybe vevő kapcsolatban, a zavarok megelőzésében, elhárításában, kritikus, illetve válsághelyzetek kezelésében, az innovációkban való együttműködésben, a szolgáltatási ügyfélélmény fokozásában.

A felsőoktatás és szakképző intézmények számos közigazgatási szakterület számára biztosítanak felső- és középfokú szakembereket. Az ügyfél- és közönségszolgálat területén a hatósági ügyintézkést támogatja képzési program, s a közel 50 ügyfél- és közönségszolgálatban szükséges kompetencia fontos, de kisebb részére léteznek tanfolyami és tréning programok. Miután a szakma még születőben van, „hiányzó láncszemként” szerepel a felsőfokú képzésben, amely képes hidat teremteni a közigazgatási elmélet s a valós gyakorlati, terepi működés között, szolgáltatni a tudást, amely a közigazgatás és az emberek kapcsolatának mély megértésében és alakításában rejlik. Az új szakma csak akkor jön létre, ha annak felsőfokú – azzal egyenértékű – képzési rendszere is kialakul.

Egy „láthatatlan jövőbeni szereplő” akkor jelenik meg majd ebben a „térben”, amikor a szakma a gyakorlatban is működni kezd és képes lesz egy látens, de rendkívül fontos – nem új, de sajátos módon eddig „zárójelbe tett” – igényt kielégíteni. Röviden arról van szó, hogy Magyarország település szerkezetéből és számos egyéb okból (pl. jelenleg a települések 60%-ában nincsen közigazgatási hivatali székhely) adódóan a lakosság nagyon jelentős része nem vagy nehezen jut információkhoz, mindenféle ügyintézési segítséghez. Több tucat ún. infopont kezdeményezés fulladt ki az elmúlt évtizedekben, mert közel 2000 kistelepülés lakóival nem tud személyes kapcsolatba kerülni.⁹ A felfejlődő közigazgatási ügyfél- és közönségszolgálat szakmai és annak szervezeti, technikai infrastruktúrája, partnerségi rendszere végre megoldás lehet arra, hogy az angol Citizen Advice Bureau¹⁰ szolgáltatási rendszer

mintájára országos ügysegédi hálózat szakmai háttérévé, bázisává váljon. A köz-, üzleti és civil szféra szervezeteinek sokasága partner lehetne e törekvésben.

A SZAKMA TARTALMÁRÓL RÉSZLETESEBBEN – KÉT SZINT, KÉT KÖTET

A szakma két szintben teljesül ki közös eszmei, elvi és módszertani alapokon. Az első szintnek az ügyfél- a másodiknak a közönségkapcsolat van a fókuszában. E tagolásnak megfelelően folyik két egymást követő tankönyv elkészítése. Az első kötet tartalmáról lehet részletesebben beszámolni, mert e cikk megjelenésével közel azonos időszakban kerül a tanulók kezébe. A második szint, és tananyagának fejlesztése ezt követően indul el. A középszintű általános és/vagy szakiskolára épülő képzés tananyaga az elméleti és módszertani ismeretekre összpontosít, feltételezve, hogy a gyakorlatban, adott intézményi környezet igényei szerint szükséges kompetenciákat, a személyes adottságok függvényében kiegészítő képzések, továbbképzések keretében szükséges megszerezni.

*3. ábra: Közzolgálat és közzolgáltatások „kereke”
– akinek fontos: a közigazgatás közönsége, érintettek és nézőpontok¹¹
Figure 3: The “Wheel” of Public Services – For Whom It Matters: The Public,
Stakeholders, and Perspectives*



*Forrás: A készülő tankönyv ábrája.
Source: An illustration from the textbook currently in production.*

Az Ügyek és sorsok című első kötet értelmezi az új szakma célközönségét (lásd 3. ábra)¹² és részletesen tárgyalja, mi teszi különlegesen aktuálissá azt, ami nélkül a közigazgatás nehezen tudna megbirkózni a jelen és közeljövő kihívásaival (4. sz. ábra). Ezek fő tartalmi elemeit sorra veszi és „kihívás – válasz” formában bemutatja, hogy a közigazgatásnak milyen szerepe lehet azok kezelésében, különös tekintettel az ügyfél- és közönségszolgálat szakmai közreműködésére. Ezzel egyben indokolja a tevékenység szakmává „avatásának” szükségességét, aktuális küldetését.

4. ábra: A közigazgatás külső és belső környezetének változásai
Figure 4: Changes in the External and Internal Environment of Public Administration



Forrás: A készülő tankönyv ábrája.
Source: An illustration from the textbook currently in production.

Ezt követően pedig fejlesztési irányokra tételesen lebontva, stratégiai célrendszert fogalmaz meg a szakma számára, amelyekhez jelenleg már ismert és a jövőben várhatóan széles körben elterjedő módszereket, eszközöket is hozzárendel a megoldások részeként.

5. ábra: Amikor még a kisbíró volt a helyi média
Figure 5: Back when the „Village Crier” was the Local Media



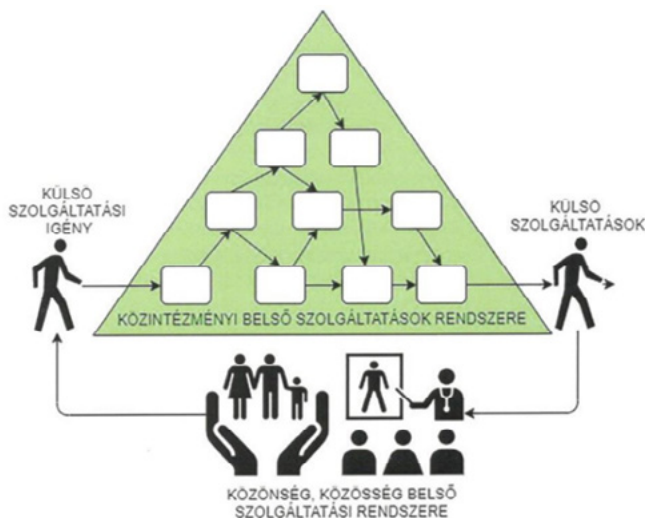
Forrás: a készülő tankönyv ábrája.
Source: an illustration from the textbook currently in production.

A szakma jelen helyzetének, tennivalóinak részletes ismertetése előtt rövid ügyfélszolgálat történettel szolgál a tankönyv. Az „Ülő írnok”-tól (Egyiptom, 2400 körül) elkezdve, az ókori Róma 20-25 dénárért (egy akkori értékes női cipő ára) megírt 100 soros kérelem benyújtásával folytatva, a „mese” hamar ráfordul Magyarországra, az ügyféloldali írásbeliséggel elindult magyar középkorra, majd nem kihagyva II. József sikertelen közigazgatási reformjait, bevezet a magisztrátusok, a falusi jegyző környezetébe, amikor még a kisbíró volt a helyi média (5. kép). Joggal vetődik fel a kérdés, miért lehet érdekes a szakma képviselői számára – az egyébként néhány oldalas – történeti háttér. Azt gondoljuk, a szakmai identitás szerves része kell legyen az „eredettörténet”, az elődök, feladataik, eszközeik, környezetük, helyzetük és gondjaik, megbecsülésük a szakma fejlődésének részét jelentik. A napjainkban „távozó pecsét”, a közszolgák díszmagyarja, a jegyző mint „a falu tolla” leltűnt korok szakmai emlékei. De ennél többről van szó: a szakmateremtés feltétele a szakma történetének ismerete, mert csak így alakulhat ki koherens szakmai önkép, világos határkijelölés és társadalmilag értelmezhető, beágyazott, folyamatosan átöröklődő és megújuló, legitim szerep. Az általános történeti képet a továbbiakban – a megfelelő fejezetekben – az alkalmazott technikai eszközök és technológiák, valamint a városházák mint a polgárokkal való találkozás tereinek története egészíti ki.

Az elvi és fogalmi alapok című fejezet megteremti a szakmai nyelvezet alapjait, melynek központja az ügyfél- és közönségszolgálati ökoszisztéma. A szakma önazonosságának e megkerülhetetlen feltétele egyben mutatja a kapcsolatokat tágabb környezeti, társadalmi,

gazdasági, technológiai rendszerekhez is. E nélkül értelmezhetetlen az 1. képen jelzett kulturális fejlődés, s annak holisztikus irányultsága. További kulcsfogalom az ügyfél és közösségszolgálat és befogadó intézményének szolgáltatás orientációja, a belső és külső szolgáltatások rendszerének értelmezése, egymásba fonódásának megértése. Konceptióját a 6. ábra illusztrálja. Többek között olyan további elvekkel és alapfogalmakkal találkozunk benne, mint a jó szolgáltatás alapelvei, a szolgáltatási sztenderdek, indikátorok.

6. ábra: Közintézményi külső és belső szolgáltatások rendszere
 Figure 6: System of External and Internal Services for Public Institutions



Forrás: a készülő tankönyv ábrája.

Source: an illustration from the textbook currently in production.

A működésről szóló fejezet elhelyezi a szakterületet az alap-, támogató és menedzsment funkciók klasszikus hármas rendszerében. Egy másik megközelítésben megmutatja, hogyan – sajátos kettősséggel – viszonyul a vertikális és horizontális irányítási rendszerekhez. Ügyfél- és közösségszolgálati feladatok szinte minden további szakterületen előfordulnak, szervezésük egyaránt igényel vertikális és horizontális irányítást, illetve koordinációt. Tételesen bemutatjuk a szakterület funkcióit (közel 20-at), ezeken belüli feladatait, amelyek végrehajtása folyamatokba szerveződik (lásd alább), s konkrét tevékenységek által valósul meg. Lényegi mondanivalója: egy ügyfél-, illetve közösségigényre – még ha ez nem is mindig nyilvánvaló – a szervezet egésze válaszol és nem csak az a munkatársa, aki az ügyfélpultnál, -ablaknál ül, vagy a közösség képviselőjével tárgyal. A kontaktszemély mindig az egész szervezet „produkcióját közvetíti”. Az ügyfél- és közösségszolgálat nem a „frontvonal” önmagában, hanem a szervezet egészének tükröződése és összehangoló felülete. Ami a találkozások alkalmával történik, „az igazság pillatana”, amikor és ahol eldől, mit ér a szervezet a polgár, ügyfél, a közösség számára.

7. ábra: Ügyfélút – az ügyfél- és közönség kiszolgálásának körkörös folyamata
 Figure 7: Customer Journey – The Circular Process of Serving Customers and the Public



Forrás: a készülő tankönyv ábrája.
 Source: an illustration from the textbook currently in production.

Az ügyfél- és közönség kiszolgálásának körkörös folyamatáról önálló fejezet szól, az előző szerves folytatása. Az üzleti szférából jól ismert és alaposan kitárgyalt ügyfélút a mi szakmánkra is értelmezhető. Kibontjuk a lépések tartalmát, bemutatjuk egyes esetekre való alkalmazási lehetőségeit és mindegyikhez általánosan megfogalmazható sztenderdekot rendelünk. Ezek a minőségi követelmények konkrét szolgáltatások esetében sajátos – tényekkel igazolható – elvárásokkal behelyettesíthetők. A fejezethez kapcsolódó melléklet az ún. „kellemetlen szolgáltatásokkal” foglalkozik, amikor a közizgatás kikényszeríti a polgároktól azt a magatartást, amely nélkül a társadalom nem tudna működni, s amelyekben a polgár a közösségi értékek fenntartójaként (pl. adózás, szabályok betartása, együttműködés) vonódik be a közigazgatás működésébe, a társadalom egésze érdekében ellátott szolgáltatásokba.

A szervezetről szóló fejezetben a szakterületet elhelyezzük az intézmény vertikális és horizontális irányítási rendszerében. Értelmezzük rá az ún. mátrix szervezeti struktúrát és kielemezzük a decentralizált és centralizált ügyfél- és közönségszolgálat szervezés, irányítás előnyeit, hátrányait, arra készítő és azt visszafogó körülményeit, a kapcsolódó jogos és nem megalapozott félelmeket. A szervezeti háttérrel társan – az intézményi kereteken túllépve – értelmezzük, mert a szakmának a back és front office-okon országos, a „végeken” működő hálózati „end office” struktúrákat is működtetnie kell. Ezek kezdetleges formákban már léteznek, legalább két tucat ágazat és szakterület próbálkozik reménytelenül mind a mai napig infopont hálózatok kiépítésével, aminek valamilyen összehangolt módon történő

megoldása az új szakmára hárul. Külön – Partnerségben című – fejezetet szentelünk ennek a problémának és egyben hatalmas lehetőségnek.

A korábban már érintett, az új szakma „szellemét”, „lelkét”, „stílusát” és „köpönyegét” jelentő kulturális háttérrel, annak kiemelt jelentősége tudatában külön – a Kultúra című – fejezet foglalkozik. Részletesen áttekinti annak 6 rétegét: tárgyi (1) és szimbólum (2) világát, személy- és szerepfelfogását (3), működési és viselkedési módjait (4), továbbá szabály és egyéb normáinak rendszerét (5) és végül értéket és szellemiségét (6). Mindezt nem csak egyfajta leíró, magyarázó céllal ismerteti a tananyag, hanem azzal a szándékkal és lehetőség bemutatásával, miképpen lehet a kulturális alapokat, feltételeket – az ún. kultúraelemeket – a jelen helyzetből a kívánt irányba elmozdítani, ahogy azt az 1. ábra jelzi, mint fejlődési irányt. Ha a hagyományos szervezet- és működésfejlesztési beavatkozásokat – pl. technológiák, folyamatok, személyi állomány, szervezatkialakítás, mint pl. centralizált ügyfélszolgálat, specializált szervezeti egységek – és a kultúrafejlesztést mérlegre tesszük, akkor jusson eszünkbe a Peter Druckernek tulajdonított, szállóigévé vált mondás: A kultúra megeszi a stratégiát reggelire!¹³

Az ügyfél-, közönségkiszolgáló munkatárs a hivatal arca, állítja a Személyzet című fejezet alcíme. 15-féle munkaköri feladatcsoportot (foglalkozást, FEOR kapcsolódó számokat és képesítési szinteket) sorolunk fel, mutatunk be részletesebben, amelyek már jelenleg is léteznek, s az új szakma személyi körébe sorolhatók. Nem térünk ki a közönségkiszolgálás munkaköreire (pl. eseményszervező, közösségsservező, -fejlesztő, közösségkapcsolati (PR) munkatárs, lakossági kapcsolatszervező). Ezeket a tananyag II. kötete témájának, a szakma másik, kiterjesztett területének részeként értelmezzük. Az emberi erőforrás témakörhöz szorosan kapcsolódik, de külön fejezet tárgyalja a szakmát – mint társadalmilag hasznos tevékenységet – jellemző kritériumokat és tartalmat, mindazokat a feltételeket és kompetenciákat, amelyeknek megfelelően, ill. birtokában az létezhet és működhet. Közigazgatási ügyfél- és közönségsszolgálat kompetenciamátrixunkban 45 kompetenciát azonosítottunk és kapcsoltunk össze az előző fejezetben részletesebben leírt 15 munkakörrel. Külön foglalkozunk azzal a kérdéssel, miképpen lehet az adott körülmények között különböző képzési szinteken és formákban biztosítani a munkatársak megfelelő felkészültségét. E témakörben jelezzük az üzleti és közszféra képzési rendszerei között lévő különbségek figyelembevételének fontosságát (8. ábra).

8. ábra: Tíz lényegi különbség, ha a hivatali vagy boltajtón megyünk be
 Figure 8: Ten Key Differences between Entering through the Office Door and the Business Store Entrance

Mi a helyzet	
a közszférában?	az üzleti szférában?
A polgár több funkcióban van jelen: mint ügyfél, szolgáltatást igénybe vevő, adózó és választó.	1 A polgár egy funkcióban van jelen, mint vásárló, szolgáltatást igénybe vevő.
Az ügyfél közvetett módon, az adózáson keresztül fizet, a szolgáltatást nem ő határozza meg.	2 A vásárló, vevő a neki aktuálisan szükséges, kiválasztott áruért, szolgáltatásért közvetlenül fizet.
Az ügyfél „ kényszervásárló ”, az adott szolgáltatást kell jellemzően igénybe vennie, hatalmi helyzet.	3 A polgárt semmi nem kényszeríti adott áru, szolgáltatás igénybevételére, nem hatalmi helyzet.
A közigazgatás monopol helyzetben van, csak adott igazgatási szolgáltatás áll a rendelkezésére.*	4 Az áru- és szolgáltatási piac versenyzeteti az eladókat és szolgáltatókat, nincs monopólium .
Nincs választék, választási lehetőség , elvben mindenütt ugyanazt kapjuk, a kiszolgálás eltérhet.	5 Van választék , a termékek és szolgáltatások jobban közelítik a(z) (igénybe)vevő elvárásait.
A termék, szolgáltatás nehezen megismerhető , a szolgáltatás bonyolultabb (jogsabály, intézmény).	6 A termék, szolgáltatás könnyebben megismerhető , a(z) (igénybe)vevő jobban el tudja dönteni mit akar.
Nagy az információs aszimmetria és magas költséggel csökkenthető (pl. ügyvéd).	7 A jobb tájékoztatás versenyelőnyt jelent, ezért könnyebb a termék, szolgáltatás megismerése .
Nincs garancia intézmény , vagy nehéz annak érvényesítése (panasz, jogi folyamat).	8 Van és viszonylag könnyű a garancia érvényesítése, csere, visszafizetés, javítás.
A közbizalomnak nagy súlya, jelentősége van a szolgáltatás igénybevételében a szolgáltató mellett.	9 Az adott termék, szolgáltatás és értékesítőbe vetett bizalom a meghatározó.
A „ vevő ” kiszolgáltatót , mert adójával előre fizetett és „eszi, nem eszi, nem kap mást”.	10 „A vevő a király” helyzet van, mert csak ott és akkor fizet, ha minden rendben van (plusz: elállási jog).

Forrás: a készülő tankönyv ábrája.

Source: an illustration from the textbook currently in production.

Megjegyzés: *Kivétel a kormányablak, ahol van választási lehetőség, s nem ritkán élnek is vele a polgárok, ha adott helyen a kiszolgálást nem találja megfelelőnek.

Note: *The exception is the government service window, where citizens have a choice – and they often exercise that choice if they find the service at a particular location unsatisfactory.

Az ügyfél- és közszolgáltatás szakma képzési rendszere Magyarországon kialakulóban van, elemei jelenleg még nem kellően összehangoltak, potenciális szinergiáik kihasználatlanok. Erre tekintettel a szakmával külön foglalkozó – fentebb már említett: Az ügyfél- és közszolgáltatás, mint szakma című – fejezetben a hazai Nemzeti Közzolgáltatási Egyetem lehetőségein túl, külföldi példaképpen áttekintjük Anglia, Írország és az Egyesült Államok államilag finanszírozott kapcsolódó képzési rendszereit.

A technológiai megoldásokkal önálló fejezetben foglalkozunk rövidebben, történeti megközelítésben, bővebben pedig azok felhasználásának jelentőségével. A téma rendkívül széles szakirodalma miatt nem magára a technikára, hanem annak az ügyfelekkel, a közönsséggel való kapcsolataira gyakorolt hatásait vizsgáljuk. Különösen érzékenyen érintjük a személyes kapcsolatok alakulását a technológiák függvényében, abban a meggyőződésben – érvekkel alátámasztva –, hogy a személyes ügyintézés, kapcsolat velünk marad a technológia „elhatalmasodása” ellenére. Sőt, bizonyos mértékig annak ellenhatásaként. Szorosan kapcsolódik, de külön fejezetet kapott a digitális állampolgárság. Jelentőségét nehéz túlbecsülni, annál inkább érdekes az ügyfél- és közönsségkapcsolatokra gyakorolt hatása, ezen belül „az általa meghódított ügyintézési tér” helyett felszabaduló „személyes kapcsolati mező” bővülése és változó tartalma. Erre hatalmas kihívásként és lehetőséggént kell tekintenie az új szakmának.

Az Inkluzív, akadálymentes ügyfél- és közszolgáltatás és az Egészséges és biztonságos munkahely című fejezetek közös pontja az, hogy mindkettő egy-egy másik, sajátos szakma felől közelíti meg az ügyfél- és közszolgáltatást. Az előbbi az inkluzivitás, inkább kívülről (de nem kizárólagosan), az utóbbi pedig inkább a foglalkoztató intézményen belül (de szintén nem kizárólagosan) a munkabiztonság elvi és gyakorlati megközelítését, elvárásait vetíti az ügyfél- és közönsségkapcsolatokra. A fejezetek módszeresen végiggondolják az elvárásokat és sorra veszik, hogy azoknak milyen módon, eszközökkel és feltételek mellett kell, lehet megfelelni. A két alapmodell – 1) Az inklúzió széles körben ismert alapábrája, valamint az akadálytérkép, 2) A munkahelyi egészséget és biztonságot fenyegető veszélytérkép – szolgálnak a kifejtés gondolatmeneteinek alapját kifejezetten törekedve a gyakorlatiasságra, amit terepi jó megoldások bemutatása segíti. Különösen érdekes a második témakörben egy fontos és korszerű metodika, a pszichológiai szerződés megszokottnál (szervezetben belüli alkalmazás) tágabb értelmezése a külső szolgáltatási kapcsolatokban.

A jövő ügyfél- és közszolgáltatásának terei című fejezet fókuszában a városháza áll, mint az új szakma gyakorlásának leggyakoribb, legismertebb és alighanem a legnagyobb hagyománnyal és perspektívával is rendelkező helyszíne. Elidőzünk és elmerülünk egy keveset az eredettörténetben, s a jelent vizsgálva kitekintünk a jövőbe az AI segítségével. A téma áttekintésének fókusza az, hogy mikor milyen ügyfél- és közszolgáltatási funkciókat támogató tereket alakítottak ki a városházákban. A fejezet igyekszik meggyőzően bemutatni, hogy az új szakma talán legismertebb és legkézenfekvőbb otthona a városháza a polgárok számára, amely mutatkozhat számukra félelmet keltőnek és varázslatosan szépnek és kellemesnek is.

Az utóbbi fordulat „szépnek és kellemesnek” mutakozó városháza átvezet a következő fejezethez, amely arra a kérdésre ad választ, hogy Mit ad témánkhoz a művészet?. Az alcím magyarázza, hogy miért gondoljuk ezt fontosnak: Amit a művészet nem vesz észre, annak nincs jelentősége! – merész kijelentés, mindenesetre az ügyfél- és közszolgáltatás esetére

messzemenően igaznak tartjuk és módszeresen, példák sokaságával bizonyítjuk állításunk igazságát a legkülönbözőbb művészetek produkcióinak felsorakoztatásával. Lisetta Carmi fotóművész alkotásai kitűnő példával szolgálnak erre, de nem kevésbé érdekes George Orwell, Joseph Heller, Rejtő Jenő és Charlie Chaplin – négy klasszikus – szemléletét összevetni műveik alapján a polgár bürokratikus kiszolgáltatottságáról. E két kiragadott példán túl a tananyag szisztematikusan is válaszol a fejezet címében feltett kérdésre, s ezzel metodikai eszközökkel is szolgál a művészi alkotások szakterületi alkalmazására.

További négy fejezetben a tankönyv az ügyfél- és közönségszolgálatról szembeni elvárásokat részletezi. A kiválóságról szólva 30 tételben kifejti annak számon kérhető – hozzáadott értéként értelmezett – tartalmát összekapcsolva az ügyfélművelésre gyakorolt hatásokkal. Az intézmény szolgáltató szelleméről szóló fejezet kiterjeszti ezt az elvárást a belső működésre, abban a meggyőződésben, hogy ennek érvényesülése nélkül egy hivatal nem tud kifelé jó szolgáltatást nyújtani. E téma kiemelkedő gondolata a feladatellátás és a szolgáltatás tételes összevetése és annak közvetlen szervezési és kulturális következményei a működésről szóló fejezetben kifejtett ügyfélút egyes lépéseire. Az ügyfélszegmentációval foglalkozó fejezet jelentőségét az adja, hogy a különböző ügyfél- és közönség csoportoknak eltérő tartalmú, jellegű szolgáltatásokat, esetenként különböző módokon kell nyújtani. A témakört lezáró fejezet a fentiek összegzésekképpen a szolgáltatási minőségbiztosítás kérdéskörében egymás mellé állítva elmagyarázza a sztenderdek, a kiválóság és a minőségkontroll célját, funkcióját, működését és szabályozását, s módszereket ad azok működtetéséhez.

A tankönyv utolsó fejezete – Jogi háttér – az Alkotmánytól az ügyfélszolgálati kartázig – teljességre törekedve igyekszik felsorolni a jogforrások és szabályozások teljes hierarchiáját követve a szakma minden elemét, amely „kemény” vagy „puha” külső vagy belső norma tárgyát képezi, illetve képezheti. Az utóbbiak körében megjelennek a belső szabályok, szabványok, egyezségek, deklarált belső és külső vállalások, ajánlások is. Szerepük különösen fontos az új szakma számára, s korántsem ismeretlen a hazai gyakorlatban (pl. ügyfélszolgálati karták, közfeladat átadási szerződések). A fejezet hangsúlyt fektet a normakövetés jelentőségére és ebből a szempontból különösen fontos ügyintéző és ügyfél közötti információs aszimmetria létére, következményeire és feloldásának szükségességére.

A tananyag kiegészítő részeit képezi az egyes témákhoz kapcsolódó bőséges szakirodalom-jegyzék, jó gyakorlatok gyűjteménye, hagyományos és digitális könyv- és dokumentumtár, valamint a mesterséges intelligenciával folytatott beszélgetések leírásai is. Utóbbiak tartalmukon kívül az AI gyakorlati alkalmazásának példáiként segítik használatának elsajátítását.

HOL TARTUNK MOST? – A KÉPZÉS ELINDÍTÁSRA KÉSZ ...

A potenciálisan mintegy 150 ezer főt – a közsférában dolgozók mintegy 20%-a – érintő két szemeszteres akkreditált képzés indítását 2026 októberére tervezi a Budapesti Művelődési Központ. A képzésen túl otthon kíván adni a fokozatosan kibontakozó szakmai hálózatnak és közéletnek, a tananyag folyamatos továbbfejlesztésének. A szakma alapszintű (ügyintézési fókusz) képzésének elindításával párhuzamosan megkezdődik a második szintű (közönségszolgálati fókusz) tananyag kidolgozása és a képzés kiterjesztése a következő tanévben.

Prológus a politika, mint kotta és a közigazgatás, mint zene viszonyáról: Ez a tanulmány 2026 elején íródott és az év közepén kerül az olvasó elé. Közben tavasszal országgyűlési választás zajlott le. A kérdés sosem az, megszólal-e a mű, hanem hogy milyen előadás születik. A közigazgatás és benne az új ügyfél- és közönségszolgálat szakma számára most akár egészen „új kotta is az állványra kerülhet”. Nem induló és nem vezényszó — inkább felhívás keringőre: olyan zenére, amelyhez figyelem, együtt mozgás és tanulás kell, nem csupán hangerő. Hogy a következő években mit hallunk majd ebből a kottából, az nemcsak a szerzőn, hanem az előadókon, a próbákon és a közönségen, s nagy részben – mindezt megelőzően – az évközben történt eseményeken, a régi vagy új politikai megrendelésen is múlik.

JEGYZETEK

- 1 A koncepció itt érhető el: <https://budapest.hu/hirek/2025/01/21/bemutatjuk-a-varoshaza-park-el-keszult-koncepcioterveit>.
- 2 Győztest hirdettek a Városháza Park terüpfályázatán, Építészfórum, 2022.04.29.
- 3 Using a life events approach to service design and delivery, Government at a Glance, 2025.
- 4 Élethelyzet alapú intézménykereső, Szociális Ágazati Portál.
- 5 Hivatalos ügyek egy helyen, érthetően, Életesemények, DÁP.
- 6 Az új szakmához legközelebb a FEOR 3659, egyéb hatósági ügyintéző és a kormányablak ügyintéző képzés áll. A felvi.hu elvileg „ismer” közigazgatási ügyfélszolgálat szakirányú továbbképzést, de ilyet az utóbbi években sehol nem indítottak.
- 7 A program itt érhető el: <https://www.infoter.eu/alapdokumentumok/magyar-y-zoltan-kozigaz-gatas-fejlesztési-program>.
- 8 A klasszikus idősgondozást felváltó új megközelítés, amely felkészít a minőségi időskorra, s biztosítja az idősedők, illetve idősek sajátos aktív igényeinek kielégítését új módszerekkel (pl. foglalkoztatási módok, civil közösségek), hazai példája a CédusNet kecskeméti kezdeményezés.
- 9 Gáspár Máttyás, Magyarország infopontjai egyesüljetekek, hálózatosodjatekok és okosodjatekok! 2022. (kézirat)
- 10 1939 óta működik Angliában az ún. Polgári Tanácsadó Szolgálat mostanra széles körben kiterjedt hálózata. Elérése és története: <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/information/our-history/>.
- 11 A tanulmány külön nem jelzett ábráinak forrása az ismertetett, készülő tankönyv.
- 12 A továbbfejlesztett kép forrása: A korszerű ügyfélszolgálati rendszerek szervezése és működése, MKI, 2007.
- 13 A mondás forrása vitatott: A „Culture eats strategy for breakfast” nem szerepel Drucker írásában és források állítják, hogy valójában nem mondta. Néhány elemzés szerint valószínűbb, hogy Mark Fields (Ford Motor Company) használta először a 2000-es évek elején, egy Drucker-szeminárium után.



•
Fábián László: Bátor szarvasok az úton

FEKETE KÁROLY

„30 éves a területfejlesztési törvény”**Beszámoló a Balatoni Integrációs és
Fejlesztési Ügynökség és a MTA RTB
Területpolitikai Albizottság közös szer-
vezésében, 2026. január 16-án Siófokon
megrendezett konferenciáról***The 30th Anniversary of the Act on Regional
Development**Report on a Joint Event Organized by the Bala-
ton Integration and Development Agency and the
Regional Policy Subcommittee of the Hungarian
Academy of Sciences, 16 January 2026*

•

SZERZŐ:

FEKETE KÁROLY, kutatásvezető, doktorjelölt, Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség (8230 Balatonfüred, Lóczy Lajos u. 62.), ELTE Földtudományi Doktori Iskola, karoly.fekete@balatonregion.hu

AUTHOR:

KÁROLY FEKETE, Head of Research, PhD Candidate, Balaton Integration and Development Agency (8230 Balatonfüred, Lóczy Lajos u. 62.), ELTE Doctoral School of Earth Sciences, karoly.fekete@balatonregion.hu

2021 decemberében, az 1996-ban elfogadott első területfejlesztési törvény 25 éves jubileuma alkalmából került először megrendezésre a Balaton Fejlesztési Tanács munkaszervezeteként is működő Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség, valamint az MTA Regionális Tudományok Bizottsága Területpolitikai Albizottság közös szervezésében az immár hagyományosnak mondható téli, balatoni területfejlesztési szakmai találkozó. A 2025-ben tartott rendezvényről tudósító beszámolóban azt írhattuk, hogy a résztvevők száma évről évre növekedni látszik, és ebből érzékelhető, hogy a rendezvényt számon tartja és igényli a területfejlesztők szakmai közössége. Ez a kijelentés nem veszítette érvényét: a 2026-ban ismét Siófokon tartott rendezvényen minden eddiginél nagyobb számban, közel 120-an vettek részt, a meglehetősen zord januári időjárás ellenére.

Mint az a szakmai berkekben ismert, ezen téli konferenciák célja több szinten fogalmazható meg. A szervezők minden évben igyekeznek a területfejlesztés országos léptékben értelmezhető aktuális kérdései köré szervezni a rendezvény tematikáját, ugyanakkor minden évben helyet kap a Balaton térségével kapcsolatos sajátos jelenségek bemutatása is, melyek gyakorta általános tanulságokat is szolgáltatnak, esettanulmányként értelmezhetők a nemzeti területpolitika számára. Az immáron negyedszázada fennálló balatoni ügynökség, kiemelten Molnár Gábor ügyvezető igazgató, valamint a tudományos partnerséget biztosító Területpolitikai Albizottság, elsősorban Faragó László elnök és Szabó Pál titkár szervezőként felvállalta azt a szerepet ezekkel a konferenciákkal, hogy a területfejlesztésben érdekeltek számára megteremt egy olyan fórumot, ahol a résztvevők tabuktól mentesen, oldott légkörben vitathatják meg a szakterület aktuális kérdéseit. A téli balatoni konferenciák sajátossága, hogy mindvégig plenárisan, de a diskurzusnak, vitának helyt és időt adva zajlik, az előadásokat követően kerekasztal-beszélgetéssel vagy felkért hozzászólók gondolatainak megosztásával. Jellemző, hogy a rendezvény egy ponton élénk plenáris eszmecserevé alakul.¹

Ragaszkodva a hagyományainkhoz, idén az első, 1996. évi területfejlesztési törvény elfogadásának harmincadik, jubileumi évfordulójára emlékeztünk azzal a céllal, hogy a visszatekintés és az elmúlt harminc év összegzése mellett a lehetséges víziók és jövőképek is megfogalmazásra kerüljenek a rendezvényen a széles szakmai horizont különböző státuszú szereplői által. Bár némileg visszatetszést is kelthet, hogy egy már formálisan nem létező törvény harmincadik évfordulójára emlékezik egy konferencia, ugyanakkor úgy véltük szervezőként, hogy a 1996. évi területfejlesztési törvény mindmáig egy olyan fundamentuma a szakpolitikának, amely önmagában egy identitásépítő igazodási pontot képez egy folytonosan megújulási és útkeresési kényszerben élő szakterület számára. Schwertner János, a délelőtti szekció zárásaként előadott – ám sajnálatos egészségügyi okok miatt félbeszakadt – hozzászólásában éppen ennek velejét fogalmazta meg: „A törvény különleges szerepét 1996-ban az országgyűlési képviselők is érezték, ezt a jogszabályt egyhangúlag fogadták el, minden politikai oldal a saját sikerének érezte. A területfejlesztési szakmának ezzel új korszaka kezdődött.”

Bóka István, a Balaton Fejlesztési Tanács elnöke, Balatonfüred város polgármestere a köszöntőjében a Balaton Kiemelt Térség elmúlt három évtizedének területfejlesztési mérföldköveire emlékezett vissza. Az érintett három megye közötti együttműködés kezdeteire – mely a Tanács megalakulásának is táptalaja volt – a Balaton mint önálló területfejlesztési térség nemzetközi kapcsolatrendszere kiépülésének kezdeti szakaszára, az önálló NUTS-2 régióvá alakulással kapcsolatos szándékokra és akadályokra, valamint az utóbbi tíz évben a Balaton térségét érintő fejlesztési források bőségére.

A köszöntőt követően a konferencia programjának szerkesztésében egy sajátos területi szűkítő elv érvényesült. Ennek értelmében az előadók és az általuk kifejtett témák az Európai Unió szintjéről az országos léptéken át regionális és helyi ügyek irányába haladtak. A DG Regio részéről Alexander Von Busch online bejelentkezésében arra helyezte a hangsúlyt, hogy a területfejlesztési törvény amellet, hogy nagyban hozzájárult Magyarország sikeres európai uniós integrációjához, példaként szolgált Kelet-Közép-Európa többi országa számára is a területpolitika jogi és intézményi környezetének kialakítása vonatkozásában – és amely példaadó eszméi alapra ma is lehet építeni a magyar területfejlesztésben.

Baráth Etele nyugalmazott miniszter előadásában egy „veterán szemével” mutatta be a 30 éves törvény előzményeit és megalkotásának körülményeit. Előadásának fontos gondolata volt, hogy az 1996. évi XXI. törvény a rendszerváltozással járó politikai, valamint társadalmi-gazdasági transzformáció hosszú évekre elnyúló, és igazán talán ki nem teljesedő, be nem fejeződő folyamatába illeszkedett. Ralf Dahrendorf alapján kifejtette, hogy a politikai rendszer változása hat hónap alatt bár megtörténhet, azonban a társadalmi-kulturális transzformáció három évtized alatt sem ment végbe Magyarországon. A területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény, sok más új, vagy megújuló szakpolitikát megalapozó jogszabály (pl. a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény) mellett, végeredményben éppen ezt a távlati célt szolgálta volna. A törvény elfogadását megelőző parlamenti vitákra visszaemlékezve kiemelte a nyílt, átlátható szakpolitikai diskurzusok, és az együttműködő döntéshozatal jelentőségét a kulturális átalakulás tekintetében, és azt is, hogy a nyilvánosság minél szélesebb körű bevonására, a transzparens döntéshozatalra napjainkban a digitalizáció kiváló feltételeket biztosít, amit célszerű volna megfelelően alkalmazni.

A konferenciát megtisztelte jelenlétével Navracsics Tibor közigazgatási és területfejlesztési miniszter is. „Tanulságok és jövőkép – a területfejlesztési elmúlt és következő harminc éve” című előadásában az egy főre jutó GDP és települési gazdasági erő, a járási fejlettségi mutatók, a vándorlási egyenleg területi elrendeződésével illusztrálta az elmúlt évtizedek területi folyamatait. Mint azt már több korábbi, a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium szakpolitikai programját bemutató előadásban megismerhettük, jövőkép felvázolása gyanánt a miniszter részletesen ismertette a funkcionális várostérségekre és együtt kezelendő térségekre épülő térszerkezettel kapcsolatos elképzeléseit. Elmondása alapján ez az újszerű, ám bibói elvek alkalmazását sem nélkülöző területfejlesztési térszervezés akkor valósulhat meg, ha a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium felhatalmazást kap egy újabb kormányzati ciklusban is.

Mayer Gábor az Északnyugat-Magyarországi Gazdaságfejlesztési Zóna komplex fejlesztésért felelős kormánybiztosa és a Pannon Egyetem PhD-hallgatója egy az elméleti alapokat differenciáltan kifejtő előadásban folytatta a miniszter által már bevezetett funkcionális alapokon szerveződő térségek témáját. Az előadó három fő, a tértudományokban releváns aktuális kihívást azonosított az előadásában, ami összefoglalható a települések térbeli és funkcionális viszonyrendszerének hiányos ismeretében, és ebből is következően a szakpolitika differenciáltlan, e valós viszonyrendszereket figyelmen kívül hagyó beavatkozási logikájában. Komplex vonzottsági mutató alapján 151 funkcionális várostérség lehatárolását tartalmazta az előadás, mely rámutatott arra, hogy a 2020-as évekre kialakult lakossági térségek, a szolgáltatási központok valós, jelenkori elhelyezkedése nem fedik egymást a szin-

tén mobilitási és vonzáskörzeti logika alapján kialakított járásokkal, ezért a közigazgatási és a területfejlesztési alsó-középszint területi lehatárolásainak korrekciójára lehet szükség.

Az elhangzott előadásokra az 1996. évi XXI. törvény megalkotásában aktívan részt vett szakértők, Faragó László, Szaló Péter és Schwertner János reflektáltak, részben visszatekintve, de részben ajánlásokat, javaslatokat is megfogalmazva a jövő generációi számára.

A délutáni programban Hanusi Péter, Mátészalka polgármestere, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének elnöke kezdte az előadások sorát, a települési önkormányzatok fejlesztéspolitikai mozgásteréről szólva. Az intézményi, jogszabályi és pénzügyi mozgáster mellett kiemelte azokat a települések számára releváns korlátokat és kockázatokat, melyekkel egy-egy önkormányzat a fejlesztési folyamat során prognosztizálható módon szembenézhet. A települési önkormányzatok körében a pénzügyi és intézményi kapacitás kapcsán jelentkeznek kockázatok a fejlesztési folyamatban – különösen a fenntartási szakaszban. Az előadás záró gondolata szorosan köthető a délelőtti programrészen elhangzottakhoz, miszerint a települések fejlesztéspolitikai mozgásterére nem magától értetődő adottság, hanem menedzselhető kihívás. A menedzselés eszközeinek a jó minőségű adatok, a partnerség és a jó minőségű tervezés, előkészítési munka tekinthető.

Józsa Viktória az egyedi kormánydöntéseken alapuló támogatások területfejlesztési jelentőségét mutatta be egy korábbi tanulmánya alapján. Az előadás tematikájának lényeges kérdése, hogy az egyedi kormánydöntések támogatási rendszere képes-e hatékonyan hozzájárulni a területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez? Fő következtetése szerint az egyedi kormánydöntések rendszere „területileg nem vak” és a szabályozási, jogosultsági kondíciók, regionális támogatási térképek mellett, a beszállítók relokalizációja, vagy a helyi beszállítói rendszer fejlesztése révén a területi preferencia megjelenik a támogatási struktúrában. Ugyanakkor a területi célok és hatások elsősorban a 2015–2019 közötti időszakban érvényesültek igazán hatékonyan.

E sorok írója arra kereste a választ előadásában, hogy van-e új a Nap alatt a Balatonnal kapcsolatos területfejlesztési kihívásokra tekintve? A prezentációban alapvetően amellet sorakoztak fel érvek, hogy alapvetően nincs új a Nap alatt, a Balatonnal kapcsolatos területfejlesztési kihívások természete és típusai nagymértékben megfeleltethetők azoknak a kihívásoknak, amelyekkel több évtizedes távlatban küzd a tó és a körülötte elterülő funkcionális régió. Ugyanakkor az egymásra rakodó, halmozódó kihívások és konfliktusok leszűkítették a területpolitika beavatkozási mozgásterét, és további kockázat a térségi versenyképességét meghatározó tényezők (pl. tóban tárolt víz minősége és mennyisége) hosszútávú fenntarthatóságának kérdése.

Berki Bálint, Balatonalmádi város főépítésze a fejlesztés és a fejlődés kapcsolatára, fizikai megnyilvánulásaira, és részben azok ellentmondásaira mutatott rá előadásában a Balaton térsége példáján keresztül. Az alapvetően építészeti és esztétikai szempontokat felvonultató prezentációban a jelenkori fejlődési folyamat terek, tájak építészeti arculatát uniformizáló jellegre mutatott rá az előadó, ami ugyanúgy tetten érhető például francia, skandináv vagy izraeli esettanulmányok vizsgálata során, mint a balatoni települési arculatok manapság zajló változása kapcsán. Thomas Heatherwick építészről származó gondolat szerint az unalmas építészet az intellektust éheztetni – vagyis adott tájra jellemző formák, anyagok, színek használata és megjelenítése nem csupán tájésztétikai, hanem alapvetően kulturális és intellektuális kérdés is.

A konferenciát egy kerekasztal-beszélgetés zárta volna, azonban a program elhúzóda-
sa miatt a szervezők végül hozzászólásokra adtak lehetőséget a felkért résztvevők számára.
Németh Nándor, Oláh Miklós, Rácz Szilárd és Szabó Pál hozzászólásaikban kifejtették sze-
mélyes területfejlesztői motivációik gyökerét, de múltra való visszatekintés mellett a jövő
kérdéseire is kitértek mindannyian. Oláh Miklós a hazai területfejlesztői szakma szellemi
kontinuitása megőrzésének szükségességét emelte ki, míg Németh Nándor arra hívta fel a
figyelmet, hogy a területfejlesztő munkához a vízió mellett problémaérzékenység is szüksé-
ges, és a problémaérzékenység szükségszerűen magában hordozza az innovációs szemléletet,
a jövőbe tekintést is. A jövőre gondolva ugyanakkor kifejtette, hogy a szakpolitikában részt-
vevők felelőssége és feladata, hogy a valós, előre nehezen látható, és sokszor komfortzónán-
kon kívül elhelyezkedő területi kihívásokat előre jelezzék, és azokat a döntéshozók számára
érthetővé tegyék.

Az egész napos konferencia 2026-ban is azzal a záró üzenettel ért véget, hogy a követke-
ző évben, években is szükség van a téli balatoni konferenciákra, hiszen e fórum a szakterület
kihívásainak nyílt, plenáris megtárgyalására ad lehetőséget, ezáltal pedig az együttműkö-
dés, közös gondolkodás, végső soron pedig a területfejlesztő szakma identitásának (vissza)
építéséhez járul hozzá a maga eszközeivel.

JEGYZETEK

- 1 A konferencián elhangzott előadások elérhetők az alábbi oldalon: <https://www.balatonregion.hu/hu/esemeny/2026-evi-balatoni-teruletfejlesztesi-konferencia>



•
Fábíán László: Visszanézve a partról

ALABÁN PÉTER

A szocialista Riviéra*The Socialist Riviera*

•

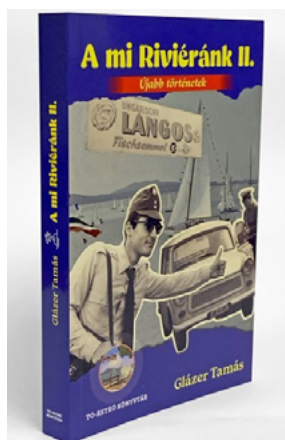
SZERZŐ:

ALABÁN PÉTER, történész, MTA-ELTE HTK Lendület Munkaformák Kutatócsoport tagja, az Ózdi Szakképzési Centrum Gábor Áron Technikum és Szakképző Iskola igazgatója, alaban.peter@gmail.com

AUTHOR:

PÉTER ALABÁN, Historian, Member of the MTA-ELTE-HTK Lendület "Momentum" Work Forms Research Group, Director, Ózd Vocational Training Centre Gábor Áron Technical and Vocational School, alaban.peter@gmail.com

Glázer Tamás: *A mi Riviéránk II. Újabb történetek.*
(Tó-Retró Könyvtár)
Magánkiadás, h. n., 2025, 236 oldal.



Visszatérés a Balatonhoz. A Comitatusban nyomon követtük a „magyar tengerhez” fűződő újabb alkotásokat, így örömteli, hogy ezek sora újabb darabbal bővült. A „retró” jegyében immár nyolc korábbi kötettel, két zsebkönyvvel, illetve két – szintén a Balatonhoz kötődő – mesekönyvvel a háta mögött, a Tó-Retró Könyvtár alkotói a – folyóiratunkban is ismertetett – Balaton. A mi Riviéránk a 80-as években című munkájuk után elkészítették annak második részét. Miként az alcím is jelzi, főként a szélesebb olvasóközönség számára érdekes, egy-egy kiemelt történetet felvonultató, ismeretterjesztő céllal megírt könyv jelent most meg, azonban a szocialista éra, azon belül is pedig a Kádár-korszak hétköznapijainak feltárásához sokszor kevésbé ismert háttérinformációkhoz juthatunk belőle. A mindennapokban, a kereseti viszonyokban és a fogyasztási szokásokban, illetve lehetőségekben egyaránt tetten érhető rendszerszintű sajátosságok ismételten rávilágítanak a „legvidámabb barakk” országának kettős, felszín alatti és fölötti valós „arculatára”.

A szerzőt, Glázer Tamás turisztikai szakembert és újságírót – mint sokan másokat – gyermekkora emlékei ösztönözték arra, hogy a magyar retró világát minél áthatóbban tanulmányozza, vagyis azt a korszakot, amikor „gondtalan gyermekként szinte minden évből két hetet a Balaton mellett” tölthetett. Nyaralás a strandon vízbiciklivel, kukoricával, lángossal és a „különleges illatú” Palma gumimatraccal. Az újabb hat fejezetet ezúttal egy, a 20. század első felét felidéző történetekkel egy további hetedik fejezet is kiegészíti, az illusztrációként közölt több mint 50 fotót pedig ezúttal is a Fortepan magyar fényképgyűjtemény és online archívumból válogatták hivatkozásokkal. A szöveghez használt források, irodalom megjelölése, illetve azok pontos helymeghatározása viszont már hiányzik, pedig a szerző használt és olykor szó szerint is átvett ilyeneket, illetve a világhálón megjelent írásokat (például Veszprém Vármegei Hírlapját).

Habár a Bevezetőben leírtak alapján a második kötet nem folytatása az elsőnek, mégis érezhető számos utalás a szerző korábbi történeteire, amit részben abban, részben más, az 1970-es és 1980-as évek világát felidéző egyéb, 2022 óta megjelent munkáiban (Így karácsonyoztunk a 80-as években, Így főztünk a 80-as években, Így autóztunk a 80-as években) is feltűnik. Ezek a művek számos példán keresztül alátámaszthatják a rendszer lényegét: az 1960-as években Magyarországon elindult „gulyáskommunizmus” (avagy „fridsziderszocializmus”) során kibontakozott a motorizáció és a modernizáció, azokon belül pedig a fogyasztási robbanás folyamata és valós esély mutatkozott egy kis-, netán középpolgári életpálya megteremtésére. A fogalom használata indokoltnak tűnik: 1960 és 1980 között az elsődleges szükségletek kielégítése a lakosság számára lényegében már nem okozott problémát, a magyarok élelmiszer fogyasztása mennyiségében és minőségében egyaránt javulást mutatott. Miközben a tehetősebbek akár üdülővezetékben is építkezhettek és közel 30 ezer nyaraló épült az országban 1981 és 1987 között (Romsics, 2023, 570.), az említett motorizáció terjedésével párhuzamosan a nyaralásra olcsóbb formában is lehetőség nyílt, például a kempingekben. A hotel- és kempingépítési láz, a balatoni nyaralás kellékei, a legendás ételek és italok, a közlekedés feltételei a mozgó ÁFOR-benzinkutakkal, a SZOT-üdülők melletti összetakolt nyaralók sivár képe, vagy éppen a balatoni komp, a keszthelyi teaültvények és a tihanyi levendulás története egy-egy mozaikdarab ebből a korszakból, amelyek ezen kollektív kispolgári életpályák részeivé válva gyakran rávilágítottak megannyi hibára, hiányosságra és ma már humorral magunk elé képzelte, ám a hatalom számára görbe tükröt mutató „zsákutcákra”.

Az első fejezet még a nyaralási előkészületek kapcsán veszi sorba az autóstoppolást, az öltözködést, a Tisza-cipő viselését, vagy éppen a „szabadszerelmet” révén elterjedő Postinor fogamzásgátló körüli korabeli visszasságokat, addig a második részben már eljutunk a Balatonhoz is. A kempingezés, a gyorsételek és a fagyalt megjelenése, továbbá a langyos sör kezdetben nem kis feladatot jelentő hűtési nehézségei, illetve a tubusos Útitárskrém és az „alutasakos” Sió gyümölcsle térhódítása nem csupán egy letűnt kor kedves, ám olykor kellemetlen emlékei, hanem a fogyasztói szocializmus egyes mozzanataként különböző üzemekhez (például: Mátravidéki Féművek, Siófoki Állami Gazdaság, Nemzeti Fagyaltgyár Vállalat, Tiszai Vegyi Kombinát, vagy a Szegedi Szalámigyár és Húskombinát) volt köthető. Olyan üzemek produktumairól van itt szó, amelyek nem ritkán a nyugati országok technológiáit, receptjét, előállítási módját másolni-utánozni próbáló termékeiként, részben szolgáltatásaiként kerültek a fogyasztók elé. Az idősebbek számára ez ma már nosztalgia, míg saját korában számos bosszúság forrásai ezek.

A strandi fogyasztás után a harmadik rész a tó egyes szakaszaival, a partszakaszok beépítésével, egyben a szállodaépítésekkel foglalkozik. Utóbbi témákat érinti a Comitatusban ugyancsak ismertetett, 2024. évi kötetében (Vörös riviéra. A Balaton a Kádár-korszakban) Rehák Géza is, aki kitért a földrajzi táj arculatának változásaira, a Balatoni Intéző Bizottság (BIB) szerepére, a belterületi lakórészek, illetve a fokozatosan bővülő, valamint beépítésre kerülő üdülőövezetek összeérésére, az anyagi szempontokat középpontba helyező fejlesztésekre, ezzel együtt a tömegturizmus kezdetére. A Balaton Szálló (1962), a Tihany Hotel (1963), a Hotel Európa (1966), az Annabella (1968), majd a Marina (1969), az Auróra (1969), a Helikon (1971) és a Neptun (1977) építése, átadása, működtetése bepillantást adhat a helyi adottságok, az idény jellegű turizmus, az ellátottság, illetve a külföldi lobbitevékenység részleteibe. Külön érdekességgént említi a kötet az igényeket gyorsan kiszolgáló házgyári technológia alkalmazását, a paneles szállodaépítési „módot”, amelyet – a Szakszervezetek Országos Tanácsa (SZOT) kezdeményezésére – a Somogy Megyei Állami Építőipari Vállalat „szállodagyárnak” elnevezett telepe kész panelek gyors előállítására révén próbált megvalósítani jelentős idő- és költségcsökkentéssel (108–109.).

A könyv negyedik fejezete kapcsán felvezetőként említhető, hogy presztízsnek számított akkor, ha a Balatonon van egy háza valakinek, egyfajta rangot, hogy a Balaton mellett áll egy nyaraló, vagy van egy telke az embernek. Még akkor is, ha ezek növekvő száma tájcsúfító hatással bírt a „kalyiba gányolási hullám” közepette. Alig egy évtized alatt (1957–1965) mintegy 4000 hétvégi ház, illetve sokszor csak tákolmány épült (118.); igaz, voltak igényes építészeti alkotások is, mint például az Urbanek villa Balatongyörökön. A Városepítés című lap 1983-ban kitért szintén az ebből adódó visszasságokra: „Már a nyaralók létrejöttének módja is különbséget tesz a két adottság között. A luxusnyaralók nagy tőkével létrehozott luxusépítkezések. A családi nyaralók részletre vett telkekre (régén ilyen is volt: magáneladásban és OTP értékesítésben is) épülhettek ezelőtt húsz évvel, vagy teljesen elhanyagolt, ősi állapotában olcsón kapható partszakaszokat változtattak kultúrtájjá a „nyaralók”, évekig tartó kubikmunkával [...]” – olvasható az üdülőterületi rekonstrukció és regionális szintű rendezési tervének egyik vitaindító elemzésében (Kenéz, 1983:20.). Harácsolás, zimmer frei, luxusházak és kempingezés. Utóbbi téma zárja ezt a részt, kiemelve, hogy az Idegenforgalmi és Utazási Vállalat (IBUSZ) révén a „Panorama Plage” (Fonyód-Alsóbélatelep) és a „Romantika Beach” (Balatonszemes) korszerűen felszerelt nyaralói az elitebb kategóriát képviselték.

A szerző megállapítása helytálló abban a tekintetben, hogy a közölt árszínvonal tükrében a tehetősebbek egyre szélesebb körű szolgáltatások közül választhattak, nem véletlen, hogy 1966-ban már mintegy 3 millió külföldi turistát regisztráltak az országban. Deme János találó módon – a keletnémeteket kiemelve – „balatoni olvasztótégelyről” írt, amely egyfajta „Nyugat-imitációként” öltött alakot az azzal szembeni hiány és különbségek kiegyenlítését reprezentálva. A kollektív élményt jelentő pihenés és nyaralással így indulhatott be egy sajátos társadalmi kölcsönhatás: „minden átválthatóvá vált, minden gazdát cserélhetett, és eközben mindenki kivetkőzhetett (fürdő- és szabadidőruhát öltve magára) az otthoni meghatározottságaiból” (Deme, 2009:54.). A magyar „hűtőtáskás” többség mindeközben a SZOT-üdültetések – 1963-ban kitalált üdülési jogon alapuló „time share” hazai szisztémája – szerint nyaralt Siófokon, 1972-től az Ezüstpart SZOT I., 1984 után pedig az Ezüstpart SZOT II.-ben (139–140.). A magyar tenger látogatóinak száma a kisebb költségeket jelentő beutalókkal tovább emelkedett és az 1980-as évek közepére meghaladta az 1 millió főt.

Az ötödik és hatodik fejezetek lényegében kiegészítő érdekességeket tartalmaznak a tó hínárosodásáról, az első viharjelzés megjelenéséről, a Delta és Touring-programok étterem- és hotelépítéseiről, a különleges formájú Interpress (kör)Bárról, vagy éppen a kínai árudömpinget megelőző csíkos strandlabdák gyártásáról. Az összegyűjtött történetek segítenek közelebb hozni az olvasók elé azt a korszakot, amelyben megnyilvánulhat az igazi retróérzés, s annak talán legfontosabb nyári helyszíne, a Balaton. Korántsem véletlen, hogy Papp Gábor Zsigmond, a Budapest Retró rendezője 2007-ben a Balatonról is elkészítette a „nosztalgiafilmjét”, amelyről tudatosan azt nyilatkozta, hogy a tó mindig több volt egyszerű nyaralóhelynél, sőt, talán a leginkább volt képes reprezentálni a konszolidált „Kádár-kori boldogságélményt”. A fagylalt, a kánikula, a szüret állandó volt, ám az északi és déli part nagyban különbözött egymástól eltérő fejlettségük tekintetében. Ahogy a rendező fogalmazott: „Hogy valamit úgy hívnak, hogy Bélatelep, és abból is az alsó, az már akkor is maga volt a megtestesült csóróság. A strand is egy elmcasarasodott nádas volt, és legfeljebb háromféle fagyit lehetett kapni: csokit, vaníliát és puncsot. Ehhez képest Füred világváros volt. Vitorlásokötővel, sétánnyal, ahol az ember a kor elitjével találkozhatott, Déry Tibortól Illyés Gyulán át Örkény Istvánig” (Kövesdi, 2019). A vonzó környezetből fakadó lakosság-szám-emelkedést ellenben nem mindenhol tudta követni a közművesítés, vagy az épített infrastruktúra. Balatonfűzfő példáját hozva a kötet kitér a helyi papírgyár mellett, az egykor 4000 munkással lőport előállító Nitrokémia Ipartelepek Rt.-re (NIKÉ), amely a szocialista rendszerben az ország második legnagyobb vegyipari üzemévé vált. A település így az egyetlen, amely nem üdülőhelyként jött létre és fejlődött, s általa – átmenetileg – Veszprémnek is volt partja a Balatonon, hiszen Balatonfűzfőt hozzá csatolták, az csak 1958-tól lett önálló. Lélekszám emelkedéséből fakadó terjeszkedése csakhamar célirányú fejlesztéseket igényelt: főként az idegenforgalom kiszolgálását előírányzó beruházásokat, így vitorlásokötők, bobszálló és persze mind több és több vendéglátóhely építését.

A hatodik fejezetben felsorolt idegenforgalmi „bakik” és egyedinek tűnő megoldások közé ugyanakkor más is „vegyült”. A Rákosi-korszakban közismert módon a délszaki növények erőltetett, ám sikertelen ültetésének eseteire hasonlít a keszthelyi és a Balaton környéki teatermesztés kísérlete is, amely kapcsán a könyv említi annak a Trofim Gyenyiszovics Liszenko szovjet biológusnak a nevét, akihez többek között nagyüzemi gyakorlatban al-

kalmazhatatlan vernalizáció kudarca köthető a mezőgazdaságban és növénynevelésben. Munkássága nyomán mind a kínai, mind a román agrárium hatalmas károkat szenvedett, termelési eredményeikben pedig jelentős visszaesést eredményezett. Egy újabb alfejezetben már a sport említése, a motorcsónakok kitiltásából következő korlátozások, az ejtőernyős Kék Balaton Kupa – függetlenül azok siker-, vagy kudarctörténetétől – ugyancsak a Balaton történetének egyes állomásai, csakúgy, mint az emlékezetben élő SZOT-sétavitorlások és a balatoni hajózás Kádár-kori élményei. A zárást jelentő hetedik blokk három további, ám a 20. század első feléből vett három „történetet” közöl Balatonalmádi volt Abbázia nevű panziójáról, a keszthelyi Hullám és Balaton Szállójáról, valamint a balatoni kaszinózás kezdetéről egy sikkasztási ügy kapcsán, kiegészítve a második világháborút követő újjáépítés időszakáról, amelyet követően a Balaton más fejlődési utat járt be.

Glázer Tamás és a Tó-Retró kezdeményezése egy újabb alkotással járulhat hozzá a hiánygazdaság megszűnésétől az életszínvonal lassú emelkedésén keresztül a szocializmus hanyatlásáig tartó évtizedek megismertetésére az egyszerű kisemberek számára megtapasztalt mindennapokon, a fogyasztás felfutásával használt mindennapi tárgyain, eszközein és a megélt élményein keresztül, amelyben a magyar tenger mint helyszín kulcsszerepet játszott. Látszat és illúzió: a rendszerre jellemző fogalmak történeti kontinuitásának térbeli vizsgálata a Balaton az egyik legjobb példa, így ezeknek a „történeteknek” a közlése széles körben, így tudományos módon is felhasználható és feldolgozható, segítve ezen időbeli periódus légkörének, szellemének, érték- és divatvilágának, közgondolkodásának, ízlésének a felidézését, illetve megértését.

IRODALOMJEGYZÉK

- Deme János: *Trabant de Lux az Aranyparton*, Magyar Lettre Internationale, 2009/74, 54–59.
- Kenéz Győzőné: *A balatoni üdülőkörzet regionális rendezési tervének célkitűzéseire vonatkozó megjegyzések*, Városépítés, 1983/4, 20–21.
- Kövesdi Péter: *Ha visszajönnek a kommunisták*, Népszava, 2019/126. Visszhang – Nekik a Balaton, 2019. június 1., 3.
- Romsics Ignác: *Magyarország története a XX. században*, Budapest, 2023.



•
Fábíán László: Halászcsonak

GYERGYÁK FERENC

Hogyan tovább magyar önkormányzatiság?

What's next for Local Government in Hungary?

SZERZŐ:

GYERGYÁK FERENC, igazgatásszervező, jogász, szabályozási (kodifikációs) szakjogász, címzetes egyetemi docens, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége főtitkára, gyergyak@toosz.hu, ORCID: 0000-0001-5971-9536

AUTHOR:

FERENC GYERGYÁK, *Administrative Manager, Lawyer, Specialist in Regulatory (codification) Law, Adjunct Associate Professor, Secretary General of the National Association of Local Governments, gyergyak@toosz.hu, ORCID: 0000-0001-5971-9536*

Szabó Tamás, Szegvári Péter, Zongor Gábor: A magyar önkormányzatiság a helyi hatalomtól a szakadék széléig.

Gondolat Kiadó, 2025, Budapest, 144 oldal.



A könyv címe provokatív, de kifejezi a szerzők aggodalmát az önkormányzati autonómia létéről. Szabó Tamás, Szegvári Péter és Zongor Gábor kötete, A magyar önkormányzatosság a helyi hatalomtól a szakadék széléig ambiciózus vállalkozás: több mint három évtized magyar önkormányzati fejlődésének (és visszafejlődésének) átfogó bemutatására tesz kísérletet, a rendszerváltástól napjainkig követi végig a hazai önkormányzati rendszer alakulását. A könyv egyik legnagyobb erőnye, hogy nem pusztán leíró módon közelít a témához, hanem világos narratívát épít: az 1990-ben létrejött, kezdetben sikeresnek és európai mércével is példaértékűnek tekintett rendszer fokozatos erózióját és átalakulását mutatja be, egészen a jelenlegi, erősen centralizált állapotig. A szerzők nem csupán kronologikus áttekintést nyújtanak, hanem világos értelmezési keretet is adnak, amelynek középpontjában az autonómia fokozatos eróziója és a centralizáció térnyerése áll. A kötet így egyszerre tekinthető történeti szintézisnek, szakpolitikai elemzésnek és – nem utolsósorban – állásfoglalásnak a helyi demokrácia jövőjéről.

A kötet szerkezete logikus és jól követhető. Stilisztikailag a mű jól olvasható, a szerzők törekednek a közérthetőségre, miközben megőrzik a tudományos igényességet. A szöveg helyenként normatív és kritikus hangvételű, ami nem csupán leíró, hanem értékelő jellegűvé teszi a munkát. Ez egyszerre tekinthető erőnynek és korlátnak: az olvasó világos állásfoglalással találkozik, ugyanakkor a politikai értelmezési keret dominanciája időnként háttérbe szoríthatja az alternatív megközelítéseket.

FOGALMI ALAPOK ÉS ÉRTELMEZÉSI KERET

A könyv első fejezete, Önkormányzati alapfogalmakról röviden, tudatosan építi fel azt az elméleti alapot, amelyre a későbbi történeti elemzés támaszkodik. A fejezet szerzője, Zongor Gábor különbséget tesz az „önkormányzat”, „önkormányzás” és „önkormányzatosság” fogalmai között, rámutatva arra, hogy ezek nem szinonimák, hanem eltérő szinteket jelölnek: intézményi formát, működési módot és társadalomirányítási filozófiát. Ez a disztinkció nem pusztán terminológiai jelentőségű, hanem kulcsfontosságú a könyv fő állításának megértéséhez: attól, hogy léteznek önkormányzatnak nevezett intézmények, még nem feltétlenül beszélhetünk valódi önkormányzatról vagy önkormányzatiságról.

A szerző hangsúlyozza a szubszidiaritás és az autonómia elvének meghatározó szerepét. Az önkormányzás lényegét abban ragadja meg, hogy a helyi közösségek képesek és jogosultak saját ügyeik intézésére. Ugyanakkor már itt megjelenik a könyv egyik alapvető kritikája: a magyar önkormányzati rendszerben e képesség és jogosultság közötti egyensúly gyakran felborult. A jogi keretek megléte nem járt együtt a tényleges cselekvési képességgel, különösen pénzügyi értelemben.

Ez a fejezet tehát nemcsak bevezető, hanem interpretációs kulcs is: az olvasó ennek segítségével érti meg, hogy a későbbi történeti folyamatok miért értelmezhetők az önkormányzatosság fokozatos kiüresedéseként. Ez a rész nemcsak laikusok számára hasznos, hanem a szakmai diskurzusban is kapaszkodót nyújt, hiszen rámutat arra, hogy a fogalmak jelentése és tartalma időben változik, és politikai kontextustól sem független.

AZ „ARANYKORTÓL” A STRUKTURÁLIS VÁLSÁGIG (1990–2010)

A könyv második fejezete, A magyar önkormányzati rendszer kialakulása és változása 1990 és 2010 között a rendszerváltást követő két évtizedet tárgyalja, amelyet a szerző, Zongor Gábor kettős perspektívából mutat be: egyrészt mint demokratikus sikertörténetet, másrészt mint egyre mélyülő strukturális válság történetét.

Az 1990. szeptember 30-án létrejött önkormányzati rendszert a könyv egyértelműen pozitívan értékeli. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának szellemében megalkotott szabályozás – az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) – széles körű autonómiát biztosított, és Európában is példaértékűnek számított. A települési önkormányzatok a közszolgáltatások széles köréért feleltek, a helyi közösségek pedig valódi döntési lehetőségekhez jutottak.

Ugyanakkor már a kezdeteknél megjelentek azok a strukturális ellentmondások, amelyek később válsághoz vezettek. A településszerkezet széttagoaltsága, a differenciálatlan feladattelepítés és a gazdasági alapok hiánya hosszú távon fenntarthatatlanná tették a rendszert. Zongor Gábor különösen hangsúlyozza, hogy a politikai kompromisszumok miatt elmaradt a racionalizáció, így a rendszer „túl nagy feladatokat” kapott „túl kicsi egységekre” szabva.

Az egyes kormányzati ciklusok elemzése árnyalt képet ad a folyamatokról. Az Antall–Boross-kormányok időszaka a decentralizáció és az autonómia kiteljesedésének korszaka volt, amelyet a szerző sok tekintetben „aranykornak” nevez. Ezt azonban hamar felváltotta a források csökkenése és a gazdasági függőség erősödése.

A Horn-kormány idején végrehajtott privatizációk – különösen az energetikai vagyon eladása – tovább gyengítették az önkormányzatok gazdasági alapjait. Az első Orbán-kormány alatt megjelent a központi támogatások „kijárásos” rendszere, amely már a politikai lojalitás irányába tolta el a forráselosztást. A Medgyessy- és Gyurcsány-kormányok reformkísérletei pedig – bár deklaráltak decentralizációs célokat követtek – nem hoztak áttörést, sőt sok esetben tovább mélyítették a rendszer problémáit.

Zongor Gábor egyik legerősebb megállapítása, hogy a két évtized során fokozatosan „megtelt a konfliktus-konténer”: a feladatok és források közötti szakadék, a pártpolitikai befolyás erősödése és a strukturális problémák együttesen vezettek el a rendszer válságához.

A 2010 UTÁNI FORDULAT: CENTRALIZÁCIÓ ÉS RENDSZERÁTALAKÍTÁS

A könyv harmadik fejezete, A magyar önkormányzati rendszer alakulása 2010-től napjainkig a 2010 utáni időszakot elemzi, amelyet a szerző, Szabó Tamás egyértelműen korszakhatárként kezel. A „fűlkeforradalom” nem csupán politikai hatalomváltást jelentett, hanem az államszervezet – ezen belül az önkormányzati rendszer – alapvető újrászabását is.

Szabó Tamás szerint az új rendszer legfontosabb jellemzője a nyílt centralizáció. Az állam átvette a korábban önkormányzati feladatok jelentős részét, különösen az oktatás és az egészségügy területén. A területi államigazgatás megerősödése, a járási rendszer bevezetése,

valamint a finanszírozási mechanizmusok átalakítása mind azt eredményezték, hogy az önkormányzatok mozgástera jelentősen beszűkült.

A könyv nem tagadja, hogy a változtatások részben válaszok voltak a korábbi rendszer problémáira – például az eladósodottságra vagy a szolgáltatások egyenlőtlenségeire. Ugyanakkor azt hangsúlyozza, hogy az átalakítások mértéke és iránya túlmutatott a szükséges korrekción, és az autonómia lényegét érintette.

Külön figyelmet kap a 2019 utáni időszak, amelyben Szabó Tamás szerint új szakaszba lépett a centralizáció. A koronavírus-járvány kezelése, a pénzügyi elvonások, valamint a kormány és az ellenzéki vezetésű önkormányzatok közötti konfliktusok – különösen Budapest esetében – tovább erősítették a központi kontrollt.

„MIÉRT NE HAGYJUK, HOGY ÍGY LEGYEN?”

Szegvári Péter utószó helyett a fenti cím alatt foglalja össze a magyar önkormányzatiság elmúlt három évtizedének értelmezését és jövőbeli kilátásait, határozottan, kritikai megközelítésben. Központi tétele, hogy az önkormányzati autonómia a demokratikus jogállam egyik alapfeltétele, amely a decentralizáció révén a központi hatalom ellensúlyaként működik. Magyarországon 1990 és 2010 között valódi önkormányzati autonómia létezett: a helyi közösségek jelentős politikai, jogi és gazdasági önállósággal rendelkeztek, amely hozzájárult a demokratikus folyamatok kiteljesedéséhez. Ez az időszak megfelelt az európai szubszidiaritási elveknek, és a helyi hatalom ténylegesen része volt a közhatalmi rendszernek.

Szegvári Péter azonban hangsúlyozza, hogy 2010 után alapvető fordulat következett be. Az új államfelfogás az önkormányzatokat már nem önálló hatalmi tényezőként, hanem a központi végrehajtó hatalom helyi szerveiként értelmezi. Ennek következményeként erősödött a centralizáció, csökkent az autonómia, és kialakult egy „látszat” önkormányzati rendszer, amelyben a települések mozgástera jelentősen beszűkült. A folyamat különösen a pénzügyi területen érhető tetten: az önkormányzatok forrásai csökkentek, feladataik egy részét államosították, miközben a megmaradt feladatok ellátásához szükséges finanszírozás nem biztosított. A központi forrásoktól való függés növekedése erősítette a politikai kiszolgáltatottságot és gyengítette a helyi demokráciát.

Szegvári Péter szerint mindez a demokratikus politikai kultúrára is hatással van: a helyi közösségek aktivitása csökken, és a részvételi demokrácia helyét egy inkább alávetettségen alapuló működés veszi át. A szerző figyelmeztet, hogy nem lenne ésszerű, ha egy új decentralizáció egy az egyben visszaállítaná az 1990-ben kialakult „idealizált” önkormányzati autonómiára épült szisztémát, amely számos ellentmondástól és korszerűtlen megoldástól volt terhes. Magyarországnak olyan európai értékeken alapuló önkormányzati rendszerre van szüksége, amely a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája elveit és értékeit ténylegesen érvényesíti, s egyúttal megfelel a társadalmi-gazdasági korszerűség követelményeinek. A szerző egy korszerű, európai elveken alapuló önkormányzati rendszer helyreállítását sürgeti, amely a szubszidiaritásra, a valódi autonómiára és a decentralizációra épül. Ennek része lenne a pénzügyi önállóság megerősítése, a településszerkezet racionalizálása, a középszintű (regionális) önkormányzatiság kialakítása, valamint a helyi és központi hatalom közötti egyensúly újratereztése.

Szegvári Péter arra is figyelmeztet, hogy az önkormányzatiság gyengülése nem pusztán közigazgatási kérdés, hanem a demokrácia minőségét érintő probléma. A jövő kulcsa a szerző szerint egy olyan államreform lehet, amely visszaállítja a helyi autonómia tényleges tartalmát, és erősíti a közösségek önrendelkezését.

TEMATIKUS HANGSÚLYOK: PÉNZÜGYEK, POLITIKA, EGYÜTTMŰKÖDÉS

A könyv egyik erőssége, hogy nemcsak időrendben, hanem tematikusan is elemzi a folyamatokat. Különösen fontos a pénzügyi autonómia kérdésének tárgyalása. A szerzők meggyőzően mutatják be, hogy a gazdasági függőség miként korlátozta a valódi önkormányzást, és hogyan vált a rendszer egyik legfőbb gyengeségévé.

Hasonlóan fontos a pártpolitika szerepének elemzése. A könyv szerint a pártok fokozatosan „elfoglalták” az önkormányzati szférát, ami a szakmaiság rovására ment. A helyi döntéshozatal egyre inkább országos politikai logikák alá rendelődt, ami torzította a rendszer működését.

Az együttműködések és társulások kérdése szintén központi téma. A szerzők rámutatnak, hogy bár a települések közötti együttműködés elengedhetetlen lett volna a hatékony működéshez, ez sokszor csak részlegesen valósult meg, részben a politikai ösztönzők hiánya miatt.

KRITIKAI MEGJEGYZÉSEK

A könyv egyik legnagyobb erénye egyben korlátja is: erőteljes álláspontot képvisel. A szerzők világosan elkötelezettek az önkormányzati autonómia mellett, és a 2010 utáni folyamatokat alapvetően negatívan értékelik. Ez a megközelítés koherens és következetes, ugyanakkor időnként kevésbé hagy teret az alternatív értelmezéseknek, például annak, hogy a centralizáció bizonyos problémákra válaszként is értelmezhető.

Emellett a kötet elsősorban makroszintű elemzést nyújt; a konkrét esettanulmányok, helyi példák viszonylag kisebb szerepet kapnak. Ezek erősíthették volna az érvelést, különösen a gyakorlati működés bemutatásában.

ÖSSZEGZÉS

A magyar önkormányzatiság a helyi hatalomtól a szakadék széléig fontos és időszerű munka. Átfogó képet ad egy olyan területről, amely a demokratikus működés egyik alapja, mégis gyakran háttérbe szorul a közpolitikai diskurzusban. A könyv külön érdeme, hogy a legfrissebb folyamatokat sem hagyja figyelmen kívül. A 2019 utáni időszak, a koronavírus-járvány hatásai, valamint a központi és helyi hatalom közötti konfliktusok mind hozzájárulnak ahhoz a képhez, amely szerint a magyar önkormányzatiság egyre inkább a „szakadék szélére” sodródott.

A könyv legnagyobb érdeme, hogy világos történeti ívet rajzol: a rendszerváltás utáni lelkes, autonómiára épülő kezdetektől a jelenlegi, centralizált rendszerig vezető utat. Eközben rámutat arra, hogy az önkormányzatiság nem csupán intézményi kérdés, hanem a demokrácia minőségének egyik fokmérője.

A kötet végső kérdése – szükség van-e önkormányzatiságra Magyarországon – valójában retorikai. A szerzők válasza egyértelmű: igen, de csak akkor, ha az valódi autonómiával, megfelelő forrásokkal és demokratikus működéssel párosul. A könyv legfontosabb tanulása éppen ez: az önkormányzatiság nem adottság, hanem folyamatosan újratemtendő intézmény. Ha ez a folyamat megszakad, a rendszer könnyen kiüresedik – még akkor is, ha formálisan továbbra is létezik.

AGG ZOLTÁN

A szerkesztő jegyzetei*Editorial Notes*

•

SZERZŐ:

AGG ZOLTÁN, egyetemi docens, Pannon Egyetem, Társadalomtudományi
Intézet, comitatus91@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9004-6234

JEL kód: Z00***AUTHOR:***

ZOLTÁN AGG, Associate Professor, University of Pannonia, Institute of
Social Sciences, comitatus91@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9004-6234

JEL code: Z00

Új rovatot indítunk. Komoly hagyománya van a magyar folyóiratokban a szerkesztői üzenetek rovatnak. Ezen keresztül a szerkesztők nemcsak a szerzőknek üzennek, hanem az olvasókat is tájékoztatják a szerkesztőségi eseményekről. A hosszú átfutású periodikák esetében a szerkesztőség csak lassan tud reagálni az aktuális eseményekre. Erre való manapság a honlap, erre használható a közösségi média. A Comitatus azonban elsődlegesen nyomtatásban (pdf-ben, elektronikusán és papíralapon) megjelenő lap, nem egy folyton frissülő elektronikus újság, amely rövid híreket is közöl.

Am a rövid közleményekre is van igény, ezért indítjuk – a jobb híján – A szerkesztő jegyzeteinek nevezett rovatunkat, amelyben a szerkesztők röviden beszámolnak a szerkesztőséget érintő eseményekről. Mivel itt nem kötnék bennünket a szigorú tudományos követelmények, ezért mód van szubjektív megnyilvánulásokra is. Az itt megfogalmazott esetleges kritika is mindig csak az illető szerző (és nem a szerkesztőség) álláspontja, amelyre természetesen szívesen várjuk az észrevételeket. A fő célunk azonban a figyelemfelhívás, a tájékoztatás, az ismeretterjesztés.

KÖNYVBEMUTATÓ

Lapzártánk után, február 18-án kerül sor annak a tanulmánykötetnek a bemutatójára, amire az egyik szerkesztője, Bódi Ferenc már évek óta készült. Valóban, hatalmas vállalkás volt az önkormányzati választások három évtizedes történetét bemutatni. A kötet ennél is többre vállalkozott, hiszen az önkormányzatiság témakörét átfogóan is vizsgálja. Így a címe pontosan: Önkormányzati választások, az önkormányzatiság három évtizede Magyarországon (Szerkesztette Bódi Ferenc és Pálné Kovács Ilona).

A tanulmányokat megalapozó kutatások a Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézetének szervezésében készültek. (Tavaly tavasszal még HUN-REN, ma már ELTE keretek között.) A társadalomtudományoknak, és ezen belül különösen a pártoktól független politikatudománynak, a mai finanszírozási helyzetében komoly lobbitevékenységet igényelt a pénz előteremtése. Különféle pályázatokon az Intézet eredeti gazdája, a Magyar Tudományos Akadémia mellett a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, a Pannon Egyetemért Alapítvány és a Magyar Faluszövetség is támogatta a kiadvány megjelenését.

A kötet megvalósításában a Comitatus Önkormányzati Szemle állandó szerzői és szerkesztői is komoly szerepet kaptak. Így a kötet említett két szerkesztőjén kívül lapunk szerkesztőbizottságának elnöke, Zongor Gábor és a jelen írást is jegyző főszerkesztő, Agg Zoltán is bekapcsolódott a munkába. Be kell vallanom, hogy nem hittem abba, miszerint sikerül összeszedni a pénzt a nyomtatott kiadványra. Ezért energiáinkat elsődlegesen a 2024-es önkormányzati választás eredményeinek bemutatására koncentráltuk, s az ezt bemutató tanulmányokat a 2025-ös tavaszi számunkban sikerült is megjelentetnünk. A harminc évet átfogó tanulmánykötetben részben ugyanazok a szerzők. Átfogó szemléletmóddal, 1990-től napjainkig visszatekintve közelítjük meg a témát és a több, mint kétszeres terjedelemnek is hála, több új szerzőt is megismerhetünk.

Kicsit szomorkás büszkeséggel kell megállapítanom, hogy Zongor Gáborral, Szegvári Péterrel és Péteri Gáborral mi már a „nagy öregek” közé tartozunk. A minket követő generációt Bódi Ferenc és Kákai László képviseli, majd jön a már jóval fiatalabb generáció: Dobos Balázs, Szabó Tamás, Kovácsik Tamás. Ők valamennyien folyóiratunk szerzői is voltak. Új nevekkal is megismerkedhetünk, a még fiatalabb generáció köréből. Így Dobos Gábor, Bódi Dániel, Patyán László és Kardos Rita mellett az interneten és a televíziókban a legnagyobb ismeretsséggel rendelkező Bódi Mátyás (Választási földrajz) is szerepet vállalt.

Amint azt az előszót jegyző Navracsics Tibor miniszter megállapítja: „jelen tanulmánykötet teljes képet nyújt az érdeklődő olvasóknak, mind az önkormányzati működésről, mind a magyar demokrácia elmúlt több, mint 30 évének fejlődéséről.” Természetesen teljes képet nem tudunk nyújtani, hiszen például hiányzik az a fejezet, amelyik a megyei jogú városok választásait és polgármestereit teljes körűen mutatta volna be; ebben sajnálatos módon nagy felelőssége van e sorok írójának is, aki végül nem tudta elvállalni az a nehéz feladatot. (Az esettanulmányok között Miskolc és Szeged szerepel.) Szó esik viszont többek között az önkormányzati autonómiáról, a helyi közszolgáltatásokról, a pénzügyi szabályozásról, a területi forráselosztásról, a civil szervezetekről, a nemzetiségi választásokról, a (vár) megyékről és természetesen a fővárosról, sok-sok adattal, térképekkel és ábrákkal.

A miniszter úr azért is nagy hasznát veheti e kötetnek, az azt megalapozó kutatásoknak, mivel ő és pártja ezekben a hónapokban is éppen az önkormányzati törvény megújítását szolgáló javaslatokat kívánja kidolgozni, s azt a parlamenti választások után előbb a kormány elé terjeszteni, majd az Országgyűlésnek is benyújtani. Ehhez azonban a Fidesz-KDNP pártszövetségnek ismét kétharmaddal kell győznie, hiszen a magyar önkormányzatokról szóló törvény a sarkalatos jogszabályok közé tartozik. Ahogy a miniszter úr írta: „a kötet nem pusztán elemzi a magyar önkormányzatiság és az önkormányzati választások eddigi történetét, hanem jövőbeli irányzatokat is felvázol, amelyek fontosok lehetnek a helyi közösségek önállóságának és versenyképességének megőrzésében.”

A kötetről természetesen egy alapos, minden tanulmányt részletesen tárgyaló recenziót is meg kívánunk majd jelentetni. Egyelőre csak annyit, hogy érdemes megvásárolni a Gondolat Kiadó webáruházából, hiszen a gazdagon adatolt és illusztrált kötet a támogatóknak köszönhetően színes térképekkel tudott megjelenni. A kötetet kedvezményes áron, pdf formátumban e-könyvként is meg lehet vásárolni és így ezeket a térképeket ki is lehet nagyítani és tanulmányozni.

MÉG EGY KÖNYV AZ ÖNKORMÁNYZATISÁGRÓL

Eredményes szakmai évet zárt 2025-ben Zongor Gábor és Szegvári Péter. Az említett, nagy önkormányzati köteten túl, annak mondanivalóját is kiegészítve ők egy karcsúbb kötetet is összeraktak Szabó Tamás vezérletével. Ennek címe: A magyar önkormányzatiság útja a helyi hatalomtól a szakadék széléig.

A kötet a Gondolat Kiadó PROGRESS könyvek sorozatában – Ágh Attila szerkesztésében – jelent meg és esszé kötetként hirdeti magát. Tartalmilag a két fő részt író szerző, Zongor Gábor és Szabó Tamás fejezetei után, a kötet végén Szegvári Péter írása valójában egy vitacikk. Míg a két egyetemi oktató lényegében egy kisebb tankönyvet vagy ha így jobban tetszik, oktatási segédanyagot írt. Ebben a saját véleményüket is leírják, de ugyanakkor tényszerűen elemzik az önkormányzati alapfogalmakat, a magyar önkormányzati rendszer kialakulását és változását 1990 és 2010 között (ezeket írta Zongor Gábor), majd a könyv második felében a magyar önkormányzati rendszer alakulását 2010-től napjainkig bemutatják. Ez utóbbi, terjedelmileg a kis kötet nagyobbik fele, Szabó Tamás munkája. Ő is állandó szerzőnk, de ő sem foglalkozik érdemben a megyerendszer kérdésével. Ez érthető is, hiszen a területbeosztási kérdések az utóbbi években szinte egyáltalán nem kerültek szóba. Mostanában, szemben a 2010-es választások előtti idősakkal, nem tudunk olyan nagynevű tudósról, aki a „19 megye sok, elég belőle 8 régió is” idea nagyszerű ötletével házalna a győzelemre esélyes pártoknál. De azért a középszintű önkormányzat kérdésköre mégis többet érdemelne.

Mint említettem, a záró esszét Szegvári Péter írta, utószó helyett: Miért ne hagyjuk, hogy így legyen? címmel. (Ebben már esik szó a megyekérdésről, de csak a felvetés szintjén.)

A magyar tudományos írás gyakorlatával szemben, amelyik megköveteli a pontos hivatkozásokat, ebben a kötetben a szerzők ezt a gördülékeny gondolatmenet érdekében szándékosan elhagyták. Így könyvük „csak” az ismeretterjesztő kategóriába sorolható, annak ellenére, hogy nagyon komoly tudományos megalapozású állításokat tesznek benne a szerzők.

Sárközy Tamás professzor mondta el egy veszprémi előadásában, miszerint a német típusú tudományosság igényli azt, hogy a szerzők először is igazolják azt, hogy mindent elolvastak az adott témában, amit kellett. Hivatkozzanak az elődökre, a kortárs szerzőkre, s csak ezek után írják le saját gondolataikat. Tulajdonképpen be kell bizonyítaniuk, hogy értenek a témához. Ez esetben viszont a Comitatus szerkesztői és olvasói is tudják, hogy az említett szerzők nemcsak, hogy hozzáértők, hanem a téma kiemelkedő szakértői. Nem kell ezt további hosszú, lábjegyzetelt és hivatkozásokkal teli oldalakon keresztül bizonyítaniuk.

A kötet végén azért mégis felsorolják a felhasznált irodalmat, ami viszont egy kicsit elnagyoltnak, hevenyészettnek tűnik. Mivel a kinyomtatott könyv végén még két teljes oldal üresen áll, lett volna lehetőség tovább bővíteni a források jegyzékét.

Nem valószínű, hogy például a téma egyik legnagyobb szakértőjének, Verebélyi Imrének csupán egyetlen cikkét olvasták volna a szerzők, és Zongor Gábor is legalább kétszer annyi saját művét is felsorolhatta volna.

Különösen hiányolom tőle a Comitatus 2016. évi különszámaként megjelent tanulmánykötetünket, melyben az önkormányzati fejezeteket ő írta, és kicsit aggódok is, hogy ez esetleg azt jelenti-e: az ott leírtakat ma már talán nem is vállalja, túl lépett rajtuk. Szegvári Péter viszont lényegében felsorolja az utóbbi években, a témában írt összes publikációját. Sajnálatos azonban, hogy pont a Comitatus Társadalomkutató Egyesület által kiadott kiadvány címét nem találta el. A gazdaságpolitika trubadúrja című kötetbe publikálta egyik felsorolt vitacikkét, de ez nem a Comitatus Önkormányzati Szemle Mandel Miklós 96 című különszáma, hanem megtevesztő formátuma ellenére egy önálló ISBN számú tanulmánykötet, Mandel Miklóstól/ról alcímmel. (Szerencsére a comitatus.sze honlapon a Könyvajánló fül alatt a kötet teljes terjedelmében pdf-ben fellelhető, ennek a recenziójával is adósok vagyunk.)

DOKTORI VÉDÉS

Örömmel tájékoztatjuk olvasóinkat, hogy lapunk szerkesztőségi titkára, a folyóirat lelke, Pozsgai Andrea, ezév január 29-én, a Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskolájának nyilvános vitáján sikeresen megvédte doktori disszertációját. A jelölt PhD-értekezésének címe: Az agrobiodiverzitás tájléptékű megközelítése, témavezetője Hardi Tamás egyetemi tanár volt.

Az eseményen a Comitatus népes delegációval vett részt. Két, a témában elmélyült és hozzáértő munkatársunk: Oláh Miklós és Szabó Pál kérdésekkel és hozzászólásokkal érdemben is segítette a munkát, de lapunk szerkesztőbizottsági elnöke és az e sorokat író főszerkesztő is támogatónan méltatta a jelöltet és a disszertációt. (A legvisszafojtottabb Hudi József alapító szerkesztő volt, aki csupán jelenlétével demonstrálta támogatását.) Mivel Pozsgai Andrea a bírálók észrevételeire is teljesen kielégítő választ adott, ezért nem volt meglepő hogy a titkos szavazáson a maximális 100%-os értékelést kapta, amit Dusek Tamás egyetemi tanár, a bizottság elnöke hirdetett ki. A dolgozat részletei remélhetően lapunk hasábjain is mielőbb napvilágot látnak. Gratulálunk!

1. fotó: A doktorjelölt és a Comitatus csapata*
Foto 1: The doctoral Candidate and the Comitatus Team



*Megjegyzés: *A fotón balról jobbra: Hudi József, Oláh Miklós, Zongor Gábor, Pozsgai Andrea, Agg Zoltán és Szabó Pál.*
*Note: *In the photo, from left to right: József Hudi, Miklós Oláh, Gábor Zongor, Andrea Pozsgai, Zoltán Agg and Pál Szabó.*

SZERZŐNKRE EMLÉKEZÜNK

Végezetül egy szomorú hír.

Folyóiratunk törekszik arra, hogy a gyakorlati szakemberek megosszák tapasztalataikat, így nemcsak a másikat, hanem a közelmúltra való tekintettel is. Ezért indítottunk egy új rovatot Visszatekintő címmel, melyben elsőként Páhy Ferenc, nyugalmazott ezredes írását közöltük a megyei védelmi igazgatás szervezet- és feladatrendszerének történetéről. Az írás tavalyi nyári számunkban meg is jelent. A szerző át is vehette a nyomtatott példányt, majd a közösségi médiából tudtuk meg a szomorú hírt, hogy Páhy Ferenc 78 éves korában, tavaly december 30-án eltávozott. Személyében a mindig jókedvű, munkáját felelősségteljesen végző, hatalmas szakmai tudással rendelkező kollégát gyászoljuk. Nemcsak Veszprém megyében állt helyt, hanem az ország más megyéiben is segítette a védelmi feladatok ellátá-

sát. Emlékét sem csak ez a tanulmány őrzi, hanem az Autonómia és művészet című kötetben a Zongor Gábor tiszteletére írt verse, valamint ugyanabban a kiadványban több fotón is szerepel, melyek szerkesztőbizottsági elnökünknek, a korábbi önkormányzati munkatársai által szervezett 70. évi születésnap összejövetelén készültek. Szerencsére ez a kötet a folyóirat honlapján a Könyvajánló fül alatt pdf-ben megtekinthető, így az olvasók figyelmébe ajánlom annak a 95., 68. és 30. oldalát. A verset álnéven írta, a címe: Az örök fiatalság. Most már nekünk is megmarad Feri örök fiatalnak.

LEKTOROK LISTÁJA 2025-BEN

LIST OF REVIEWERS IN 2025

A COMITATUS Önkormányzati Szemle szerkesztőségének munkáját 2025-ben 43 lektor segítette szakértői tevékenységével.

2025-ben lektoraink névsora:

Agg Zoltán
Balázs István
Baranyai Nóra
Berczik Ábel
Berde Éva
Bujdosó Zoltán
Faragó László
Farkas Zsuzsanna
Finta István
Gonda Tibor
Gyergyák Ferenc
Happ Éva
Hardi Tamás
Hazafi Zoltán
Jankó Ferenc
Jóna László
Kákai László
Kovács Róbert
Lakatos Judit
Lőrincz Katalin
Márton György
Mayer Gábor

Mezei Katalin
Nárai Márta
Novotnik Imre
Péteri Gábor
Péti Márton
Pribojszki-Németh Anikó
Reisinger Adrienn
Reményi Péter
Soós Lőrinc
Szabó Tamás
Szakonyi Petra
Szegevári Péter
Szilágyi István
Szokoli Mónika
Tóth Benedek
Tóth Péter
Uszakai Andrea
Veöreös András
Vida György
Zongor Gábor
Zöld-Nagy Viktória

A lektoroknak ezúton köszönjük a munkájukat!

COMITATUS Önkormányzati Szemle Szerkesztősége



•
Fábián László: Macskacamping a Somlónál

Szerzői útmutató

(rövid változat)

Author's guide

A Comitatus Önkormányzati Szemle a Comitatus Társadalomkutató Egyesület tudományos folyóirata. A szerkesztőség elsődlegesen a területi egységeket, településeket, a társadalmat érintő témák valamelyikében íródott kéziratok benyújtását várja.

A benyújtott kéziratok elbírálásának és elfogadásának joga a szerkesztőbizottságot illeti meg. A kéziratok közlési formáját szigorúan ellenőrizzük, és csak a minden tekintetben megfelelőket fogadjuk el. Az előírásnak nem megfelelő anyagokat szerzőinknek visszaadjuk, hogy a hiányosságokat pótolhassák. Nem megfelelően kidolgozott, tematikailag nem idevágó, nem értelmezhető szerkezetű kéziratokat a szerkesztőség nem fogad el és erről értesíti a szerzőt. A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg.

KÉZIRAT BENYÚJTÁSA

Az írások ajánlott terjedelme tanulmányok esetén 15-20 000 karakter, kisebb cikkek (recenziók, megemlékezések stb.) esetében 5-10 000 karakter. A kéziratok maximális terjedelme 40 000 karakter lehet (szóközökkel, irodalomjegyzék nélkül), ennél hosszabb írás csak kivételes esetben, a szerkesztőbizottság engedélyével jelenhet meg.

A kéziratokat elektronikus formában, mellékletként kérjük beküldeni a comitatus@sze.hu szerkesztőségi e-mail címre. A kéziratokat .doc vagy .docx kiterjesztésben tudjuk elfogadni. Az anonimitás biztosítása érdekében kérjük, hogy a szerzők a tanulmányban ne tüntessék fel személyes adataikat, egy külön fájlban közöljék a következőket (magyarul és angolul): név, tudományos fokozat, beosztás, intézmény/munkahely, e-mail cím, levelezési cím, ORCID-azonosító.

LAPZÁRTÁK HATÁRIDEJE

Kéziratok beérkezési határideje:

Február 15.

Április 15.

Június 15.

Október 15.

A közlés első lehetséges határideje:

első szám

második szám

harmadik szám

negyedik szám

A szerkesztőség fenntartja magának a jogot, hogy az egyes cikkek közlési sorrendjét, maga határozza meg.

SZAKMAI BÍRÁLAT

A kézirat benyújtását követően a szerkesztőség ellenőrzi, hogy a kézirat beilleszkedik-e a folyóirat profiljába és megfelel-e a szerzői útmutató alapkövetelményeinek. Amennyiben a kézirat nem felel meg ezeknek a feltételeknek, minden további lektorálás nélkül visszautasítható. A követelményeknek megfelelő kéziratok esetén a főszerkesztő megbízza a szerkesztőséget a kézirat szakmai bírálatának lebonyolításával. A kéziratok bírálata anonim referensi rendszerben működik (kettős vak bírálat), amely során a főszerkesztő, illetve a főszerkesztőhelyettes a szakmai bírálatra olyan személyeket kér fel, akik a bírálendő tanulmány témájában jártasak és a szerzőtől függetlenek. A szaklektorok és a szerző(k) nem ismerhetik egymás kilétét. A szaklektorok mérlegelik a felkérést, figyelembe véve a megküldött tanulmány témájában való jártasságukat, az összeférhetetlenség lehetőségét, valamint megadott határidőt. Ezután jelzik a főszerkesztőnek/főszerkesztő helyettesnek, hogy elfogadják vagy elutasítják a szakmai bírálatra való felkérést. Amennyiben nem tudják vállalni a kézirat szakértői véleményezését, lehetőség szerint, más szaklektort is javasolhatnak. A szaklektorok egy bírálati lap segítségével véleményezik a kéziratot és javaslatot tesznek annak közlésére. A főszerkesztő és a főszerkesztő helyettes mérlegeli a visszaküldött véleményeket és a szakértői véleményezés alapján közösen döntenek a kézirat közzétételéről. A kézirat közlésére vonatkozó döntést a szerkesztőségi titkár e-mailben közli a szerzővel.

Az általános formázást tartalmazó SZERZŐI ÚTMUTATÓ MINTA elérhető a folyóirat honlapján: <https://comitatus.sze.hu/>

A tanulmánynak tartalmaznia kell a magyar és angol nyelvű címet, absztraktot (körülbelül 1500 karakter), 3-5 kulcsszót, illetve a JEL kódot. Az absztrakt tartalmazza a tanulmány célját, mutassa be a cikk felépítését, valamint a főbb eredményeket.

Ábrák, grafikonok, táblázatok

Az ábrákat, grafikonokat és a táblázatokat a szövegbe építve is küldje be. Az illusztrációk felbontása minimum a 2Mpixel (1920x1080) és 3Mpixel (2340 x 1080) körüli méret legyen. Ábrákat, grafikonokat, táblázatokat számozással, címmel (magyar és angol), forrásmegjelöléssel kell ellátni. A vizuális eszközök az online megjelenésben színesek, a nyomtatott formában fekete-fehér/szürkeárnyaltos kivitelezésben készülnek. Ábrákat, grafikonokat, táblázatokat csak korlátozott számban tudunk közölni. Kérjük, hogy az ábrákat külön fájlban is csatolja a kézirathoz. Az ábrák szerzői jogainak rendezése a kézirat szerzőjének felelőssége.

Szövegközi hivatkozások

A szakirodalmi hivatkozások minden esetben a főszövegben szerepelnek zárójelben, a mondatvégi vagy a mondatközi írásjel előtt, kétkel szedve, a következő hivatkozási formát használva: Szerző, évszám (pl. Csatári, 2008). Több műre való hivatkozás esetén az egyes tételeket pontosvesszővel kell elválasztani (pl. Csatári, 2008; Kovács, 2010, 2013). A szövegtörzsben szereplő közvetlen hivatkozás esetében a zárójelben történő hivatkozásnál az oldalszám is szerepeljen (pl. Kovács, 2016:3.). Többszerzős műre való hivatkozás esetén három szerző fölött az első szerző utáni et al. rövidítést kell használni.

Irodalomjegyzék

A főszöveget az Irodalomjegyzék követi a szerzők (szerkesztők) neve szerinti betűrendben, a <https://comitatus.sze.hu/> weboldalon elérhető szerzői útmutatóban ismertetett formázási alapelvek alapján.

FONTOS: Minden olyan irodalomtételnél, ahol van DOI azonosító, fel kell tüntetni! Javasolt keresési felület: <https://search.crossref.org/>

A szerkesztő munkájának megkönnyítése érdekében minél kevesebb formázást használjon, követve az általános formázási mintát. A szöveg végén, az irodalomjegyzék előtt helyezze el az esetleges köszönetnyilvánítást, illetve itt nevezze meg a kézirat megjelenését támogató intézményeket, szervezeteket, ösztöndíjakat.

Kéréseink figyelembevételét előre is köszönjük!

A szerkesztőség



•
Fábián László: Verne Gyula macskája a téli Napot nézi



•
Fábián László: Fátyolfelhők

COMITATUS

2026

Önkormányzati
Szemle

„A Versenyképes Járások Program a hazai területfejlesztési politika egyik legnagyobb volumenű és stratégiai jelentőségű eszközének tekinthető. A Program eredményeként az önkormányzatok partnersége magasabb szintre emelkedik, így nem csupán a saját településeik fejlesztésére koncentrálnak, hanem régióközponti (lásd: MR-képpalkotó gép), térségi szemléletű gondolkodást, tervezést és döntéshozatalt alakít ki az erőforrások összehangolt felhasználása érdekében.” (Marosi, 18. o.)

„A szolidaritási hozzájárulás intézménye, amely eredetileg az önkormányzati bevételi különbségek mérséklését szolgálta, a jogszabályi változások következtében egyre inkább a központi költségvetés bevételszerző eszközévé válik. A szabályozási módosítások olyan mértékű, településenként differenciált elvonást eredményeztek, amely bizonyos önkormányzatoknál a helyi közszolgáltatások fenntartható ellátását veszélyeztetheti.” (Pella, 23. o.)

„A magyar önkormányzati rendszer elmúlt több mint másfél évtizede a tudatos, fokozatos és folyamatos leépítés időszakába tartozik. Az Alkotmányt váltó Alaptörvény eleve leértékelte az önkormányzatok helyét és szerepét, lényegében részleges autonómiával rendelkező, de a kormányzat alá rendelt, az állami feladatok végrehajtó szervezetévé alakította át a helyi hatalom birtokosait. Az önkormányzathoz való jog ma már nem alkotmányos alapjog. Ebben a megszorító, alárendelő, a kormányzat mindenhatóságát megjelenítő hierarchikus rendszerben új „lehetőségként” jelent meg a helyi önzonosság védelméről szóló törvény.” (Zongor, 45. o.)

„Írásunk elméleti kitekintésében, az 1980-as évtizedtől azonosítható jogi földrajzi kutatási irányzatokat, törekvéseket tekintjük át az angolszász szakirodalom tükrében. Rávilágítunk arra, hogy néha szinte a semmiből teremtetett ’innováció’, elegánsabban fogalmazva gondolati szikra is befolyásolhatja a jogi földrajz közeljövőjét. ... Majd a mennyiségi elemzésünkben egy hagyományos jogi földrajzi témára, az ingatlanokra (ingatlanforgalomra) koncentrálnunk, a látszat és valóság megkülönböztetése érdekében.” (Illés – Tóth, 69. o.)

„A továbbiakban igazolni kívánom az állítást, miszerint a közigazgatási ügyfélszolgálat kibontakozása és fejlődése – politikán túli – legfőbb akadálya napjainkban az, hogy a közsféra dolgozóinak jelentős arányát képviselő munkatársak a társadalmi munkamegosztásban nem tudják elfoglalni azt a helyet, amit egy – általuk ténylegesen művelt, de nem elismert – szakma tudna megadni számukra. ... Nem csak bizonyítani szándékozom e tételemet, hanem beszámolok a megoldás érdekében Budapest főpolgármesteri hivatali munkatársaimmel megtett konkrét lépésekről is.” (Gáspár, 82. o.)

