

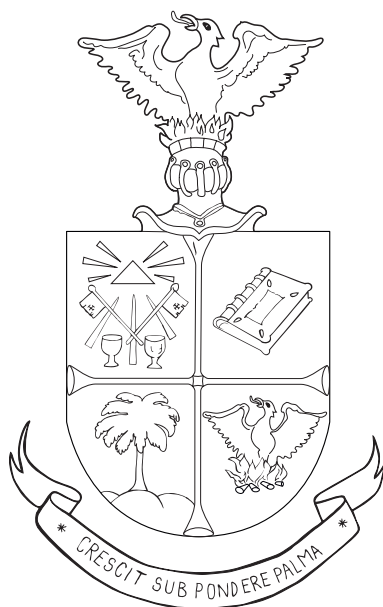
# **Glossa Iuridica**

VII. évfolyam, 1-2. szám



# Glossa Iuridica

VII. évfolyam, 1-2. szám



Budapest, 2020

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

# A HATÁRON TÚLI MAGYAR KÖZÖSSÉGEKSEL KAPCSOLATOS IGAZGATÁSI TEVÉKENYSÉGEK TERMÉSZETRAJZA

KOVÁCS VIKTÓRIA – MÓRÉ SÁNDOR

*PhD-hallgató (KRE ÁJK DI) – egyetemi docens (KRE ÁJK)*

## 1. Bevezetés<sup>1</sup>

Számunkra nyilvánvaló, hogy a határon túli magyar közösségeknek szükségük van az anyaországi segítségre: *egyrészt* azért, mert egyedül nem képesek kivívni nemzeti jogaikat, amelyek többek között biztosíthatják a saját intézményeik fölötti demokratikus közösségi kontrollt, illetve nem tudják önállóan fenntartani és fejleszteni intézményrendszerüket; *másrészt* azért, mert szervesen kötődnek a magyar kultúra egészéhez, amelyre fejlődésükhöz, nemzeti megmaradásukhoz akkor is szükségük lenne, ha minden igényelt jogukat megadná az az állam, amiben élnek.

1989 óta a magyar állam segítségével egy rendkívül komoly támogatási folyamat, illetve intézményépítés valósul meg a külhoni magyarság tekintetében. Ugyanakkor a státusztörvény, majd a kettős állampolgárságról szóló viták, illetve az egyszerűsített honosítási eljárás bevezetése egyre inkább megosztotta a magyarországi politikai elitet, és ettől a határon túli magyar politikai közösség sem tudta magát függetleníteni.

Szociológiai kutatások sora igazolja azt, hogy igen szoros kapcsolat van a nemzeti identitás megőrzése és az anyanyelven végzett iskolai tanulmányok, illetve az asszimiláció és az államnyelven való iskoláztatás között.<sup>2</sup> Kiemelt

- 
- 1 A tanulmány „A személyesség a közigazgatásban” című, a KRE ÁJK Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely által szervezett kutatás keretében készült el. A kutatás hipotéziseire nézve lásd: RIXER Ádám: A közigazgatás új iránya: a személyesség. *Új Magyar Közigazgatás*, 2019/4, 1-16; illetve RIXER, Ádám: A New Direction for Public Administration: Personalness. *IOSR Journal of Humanities and Social Science*, 2020, 25 (5), 37-49.
  - 2 GEREBEN Ferenc: *Identitás, kultúra, kisebbség*. Budapest, Osiris, 1999, 47-49; MOLNÁR Anita: *Tannyelv és nemzeti identitás kapcsolata egy 2006-os felmérés tükrében*. In: KARMACSI Zoltán – MÁRKU Anita (szerk.): *Nyelv, identitás és anyanyelvi nevelés a XXI. században*. Ungvár, PoliPrint, 2009, 122–128; CSERNICSKÓ István – SZABÓMIHÁLY Gizella: *Hátrányból előnyt: a magyar nyelvpolitika és nyelvtervezés kihívásairól*. In: BITSKEY Botond (szerk.): *Határon túli magyarság a 21. században*. Budapest, Köztársasági Elnöki Hivatal, 2010, 191-195.

jelentősége van a lehető legszélesebb értelemben vett közigazgatás és közszolgáltatások kétnyelvűsítésének is.<sup>3</sup> A tapasztalataink azt mutatják, hogy a határon túli magyar közösségekben egyre gyakrabban nem történik meg a családon belüli nyelvátörökítés. Hogy ez a jövőben javuló tendenciát mutasson, hatékony és összehangolt magyar nyelvpolitikára és nyelvi tervezésre, valamint az ezekhez igazított támogatáspolitikára van szükség.

A magyarság- és identitáspolitika fejlesztéséhez elengedhetetlen a határon túli magyar közösségek helyzetének rendszeres és megbízható felmérése, a gondok és aggasztó folyamatok számba vétele, az új nemzedékek érzéseinek és álláspontjának megismerése. Erre a jelen kutatás nem vállalkozik, így nem tud és nem is kíván összetett megoldási javaslatokat nyújtani a határon túli magyar *közösségek* sokrétű problémáira; sokkal inkább arra tesz kísérletet, hogy bemutassa a magyar nemzetépítés hangsúlyváltozásait, az állami felelősségvállalás indokait és a határon túli magyarsággal kapcsolatos állami törekvések legfontosabb alapelveit, továbbá a nemzetpolitikai támogatási rendszer fejlődését, valamint az igénybe vehető támogatások és kedvezmények rendszerét.

## 2. A nemzet politikai és kulturális dimenziói Európában

A szakirodalomban egyre többet lehet olvasni arról, hogy a globalizáció korában az identitás kialakulásának folyamata során egyre nagyobb szerephez jut a nemzetközi tömegkultúra, miáltal csökken a nemzeti és – talán még inkább – a nemzetiségi kultúra jelentősége.<sup>4</sup> A mértéktelen fogyasztás világában még a hagyományos nemzeti jelképek is egyszerű jelvényekké válhatnak, akár csak a márkás cégek ruhadarabjainak a jelei. A munka világát is meghatározó globalizáció és a technológia dehumanizációs hatásai következtében nem jellemző a helyhez kötöttség, ezért nincs már akkora jelentősége a nemzeti identitásnak. A multikulturális posztmodern szemléletben az identitás képlékeny, nem állandó, hanem változékony és a körülmények függvényében alakítható. Az *’új ember’* ideáját leginkább a fogyasztó testesíti meg: a közösségi, nemzetiségi identitásuktól elszakított emberek kiváló fogyasztói lehetnek a globalizálódó világnak, mert igényeik jobban formálha-

---

3 CSERNICKÓ – SZABÓMIHÁLY i. m. 189.

4 Lásd: KISS Gy. Csaba: Nemzet, függetlenség, Közép-Európa. *Hitel*, 2015/2, 110-115. [http://www.hitelfolyoirat.hu/sites/default/files/pdf/09-kissgy\\_0.pdf](http://www.hitelfolyoirat.hu/sites/default/files/pdf/09-kissgy_0.pdf) (2019. 11. 10.); ROMSICS Ignác: *Magyarország története a XX. században*. Budapest, Osiris Kiadó, 2010.

tók a reklámok és az információ eszközeivel, mint a hagyományos közösségi keretben élő egyéneké.<sup>5</sup> Ezzel az iránnyal többek között az a probléma, hogy figyelmen kívül hagyja a szociálpszichológia azon fontos téziseit, miszerint a személyiség kialakulása, az identitásmegőrzés, -építés elképzelhetetlen a társadalmi tőke, illetve a társadalmi normák és nemzeti szimbólumok meghatározó szerepe nélkül. Magyarországon és a határon túli értelmiség körében is sokan a multikulturalizmustól várták, hogy lehetőséget ad a nemzetiségi törésvonalak felülírására, azonban az alkotmányozási, majd az autonómia- és nyelvhasználati viták sok esetben nem ezt támasztják alá.<sup>6</sup> Ezért egyre inkább erősödni látszik az anyaország szerepe a különböző – határon túli magyarság számára nyújtandó – támogatások területén.

Kiss Gy. Csaba külföldi tudósok, politológusok sorát említi meg, akik a nemzeti közösség jelentőségéről beszélnek a globalizáció korában; ezen tudósok között pedig egyáltalán nem kizárólagos a nemzetet csak állami határok közé szorító szemlélet.<sup>7</sup>

A társadalomtudományi szakirodalom a nemzet fogalmát alapvetően kétféle módon értelmezi: *egyrészt* politikai vagy államnemzetként, *másrészt* kulturális-nyelvi nemzetként. Ezt a kettősséget a nemzetközi kapcsolatokban hajlamosak figyelmen kívül hagyni. Ezért jelent sokszor kihívást elmagyarázni külföldön a hazai 'nemzetegyesítési' program fogalmát: politikai kategóriának veszik a nemzetet, ami mögött azonnal határváltoztatási szándékot vélnek felfedezni.

A két fogalmi dimenzió földrajzi elterjedését alapul véve Anthony D. Smith a Nyugat-Európára és az Amerikai Egyesült Államokra jellemző *nyugati* (politikai) és a világ többi részére, így Európa keleti felére is nagyrészt jellemző *keleti* (kulturális-nyelvi) nemzetmodellről ír.<sup>8</sup> A *politikai közösség* szorosan kötődik a nép és a nemzet fogalmához, amelynek központi eleme az állampolgárság.<sup>9</sup> A francia forradalom „az egy nép, egy terület (vagy állam), egy kormány” jegyekkel határozta meg a nemzetet. Innen már csak egy lépést kellett tenni

---

5 Kiss i. m. 111.

6 ABLONCZY Balázs – BÁRDI Nándor: *Határon túli magyarok: mérleg, esély, jövő*. In: BITSKEY Botond (szerk.): *Határon túli magyarság a 21. században*. Budapest, Köztársasági Elnöki Hivatal, 2010, 19. file:///C:/Users/AJK/Desktop/HATÁRON%20TÚLI%20MAGYARSÁG%20A%2021.%20SZÁZADBAN%20-%20tanulmánykötet.pdf (2020. 06. 01.)

7 Lásd részletesen: Kiss i. m. 111-112.

8 SMITH, Anthony D.: *National Identity*. London, k.n., 1991, 8-15.

9 GYÓRFI Tamás: 2. § [Általános rendelkezések]. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009, 222.

a modern nemzetállam gondolatához.<sup>10</sup> A francia nemzetfelfogást azonban a nyelvileg és kulturálisan nagyon sokszínű Közép- és Kelet-Európában élő népek nem tudták felhasználni ambícióik megvalósítására, a politikailag szétdarabolt német nyelvterületeken pedig, ahol éppen a francia forradalom hatása alatt született meg a német egység gondolata, csak több mint hetven évvel később tudott ez megvalósulni.<sup>11</sup> Ezen államok esetében az egy államhoz való tartozás ténye mellett sokkal inkább a közös származás, a közös emlékezet, kultúra és nyelv vált fontossá.

A nemzet két típusának Európa nyugati és keleti felére jellemző kialakulását a nyelvhasználat is jól tükrözi. Az angol nyelvben a nemzet (*nation*) első jelentése azonos az állammal (*state*), valamint az országgal (*country*), a nemzetiség (*nationality*) pedig elsődlegesen állampolgárságot (*citizenship*) jelent. A közép- és kelet-európai nyelvek ezzel szemben világos különbséget tesznek nemzet (*Nation*) és állam (*Staat*), illetve a nemzetiség mint etnikailag és/vagy kulturálisan elkülönülő embercsoport (*Nationalität*) és a politikai kötelekre utaló állampolgárság (*Staatsangehörigkeit*) között.

A nemzet szót a magyar nyelvben meghonosodott jelentéstartalom szerint *kultúrnemzeti*, azaz *keleti* értelemben használjuk.<sup>12</sup> Következésképpen a nemzet az adott nyelvi-kulturális közösség egészét jelenti számunkra függetlenül attól, hogy tagjai egy vagy több államban élnek. A nemzetiséget ezzel szemben nemzetrészként, vagyis az egy nemzethez tartozó emberek közösségének egy más államban élő részeként fogjuk fel, ahol szerepük nem domináns.<sup>13</sup>

### 3. Hangúlyváltás az Alaptörvényben a kulturális-nyelvi nemzetfelfogás irányába

A 20. század öröksége, hogy a történelmi Magyarország területének nagyobb részét elveszítette, és ezzel magyar ajkú lakosok milliói kerültek a szomszédos államok joghatósága alá, az ezt követő népmozgások (áttelepítés, disszidá-

---

10 PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Budapest – Pécs, Dialóg Campus, 2009, 185.

11 HALÁSZ Iván – HORVÁTH Attila: *Politikai közösség (nemzet, nemzetiségek, határon túli magyarok, pártok)*. In: HALÁSZ Iván (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018, 144.

12 ROMSICS Ignác: *Nemzet, nemzetiség és állam Kelet-Közép- és Délkelet-Európában a 19. és 20. században*. Budapest, Napvilág, 2004, 9-10.

13 MÓRÉ Sándor: *Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviselőik, érdekképviseletük és jogvédelmük*. (Közlésre elfogadva, megjelenés előtt.) Budapest, Gondolat Kiadó, 2020, 43-46.

lás, málenkij robot, külföldi munkavállalás stb.) pedig a nemzet tagjainak távolabbi vándorlását és letelepedését eredményezték.<sup>14</sup> 1920-ban mintegy 3,3 millió magyar került a mai határokon kívülre,<sup>15</sup> s az összességében megnövekedett népességszámok ellenére ma már csak kb. 1,8 millió magyar él a Kárpát-medencében a mai határokon kívül.<sup>16</sup> Ezen körülmények mentén a magyar nemzetépítést kettősségek és feszültségek jellemzik: *egyrészt* a mai Magyarországon kétségtelenül jelen van egy, az állampolgári közösségre irányuló államnemzetépítés, *másrészt* – Trianon örökségeként – a kulturális-nyelvi kötődés szerinti nemzet irányában is megfigyelhető az egyre hangsúlyosabb elmozdulás.

Az kulturális-nyelvi közösség(ek)ről szóló irányvonal a Horthy-korszak legitimációs rendszerében és közgondolkodásában meghatározó volt, míg az államszocialista korszakban hosszú, kényszerű hallgatás után csak a hetvenes évektől kerültek fokozatosan a nyilvánosság elé a nemzettudat-viták és -kutatások.<sup>17</sup> Az 1989-ben kialakult modern magyar közjogban a kulturális nemzetfelfogás még csak kiegészítő jellegű volt. A rendszervált(oz)ás után identitáspolitikai kérdésekben a pártok között nem alakult ki konszenzus, s a magyar *állam határon túli magyarsággal* kapcsolatos kötelezettségei – a kilencvenes évek második felétől – egyre komolyabb vitákat generáltak. Ezzel együtt is annyiban konszenzus mutatkozott, hogy a határon túli magyarok megmaradása Magyarországnak is érdeke és felelőssége, amely egyébként – a magyar történelemben először – alkotmányos rendelkezésben is testet

---

14 GÁVA Krisztián – SMUK Péter – TÉGLÁSI András: *Az Alaptörvény értékei*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 19. [http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10958/alaptorveny\\_ertekei\\_tud%C3%A1st%C3%A1r\\_v%C3%A9gleges.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10958/alaptorveny_ertekei_tud%C3%A1st%C3%A1r_v%C3%A9gleges.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (2019. 09. 21.)

15 Kocsis Károly – Kocsis Hodosi Eszter: *Magyarok a határainkon túl – a Kárpát-medencében*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1991, 11.

16 Az ezredforduló után a nem magyar közösségek körében is jellemzővé vált erőteljes népességcsökkenés azzal a következménnyel járt, hogy a terület nemzetiségi viszonyainak a kilencvenes években megfigyelhető erőteljes, a magyar közösség rovására történő eltolódása valamelyest lassult. Így az ezredfordulót követő két évtizedben – kissé paradox módon – a Kárpát-medence lakosságcsökkenésének felgyorsulása mellett a magyarság arányának stabilizálódása felé is történt elmozdulás. [KAPITÁNY Balázs: Kárpát-medencei népszámlálási körkép. *Demográfia*, 2013/1, 61-62.] Lásd még: Kocsis Károly – TÁTRAI Patrik (szerk.): *A Kárpát-Pannon-térség változó etnikai arculata*. Budapest, MTA Csillagászati és Földtudományi Kutatóközpont Földrajztudományi Intézet, 2015, <http://www.mtafki.hu/konyvtar/karpat-pannon2015/> (2020. 06. 03.)

17 ABLONCZY – BÁRDI i. m. 13.



öltött: „[a] Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását.”<sup>18</sup> E nemzeti felelősségi klauzula alapján jóval később megszületett a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény (a továbbiakban: Szátv.).

Az Alaptörvény elfogadásával *újraértékelődött* a nemzetfelfogás: elemeiben megmaradt a nemzet politikai jellege, de a hangsúly eltolódott a nemzet kulturális-nyelvi meghatározottsága irányába.<sup>19</sup> Egy új közösségi és nemzeti identitáspolitika kialakulása érdekében az Alaptörvény túllépett azokon a félelmeken, amelyek a kulturális-nyelvi nemzet integráló és egyben a többségtől elhatároló funkciójához kötődnek. A D) cikkben újra definiált nemzeti felelősségi klauzula a kulturális-nyelvi nemzetfelfogás dominanciájának irányába mutat: „Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.” Emellett a nemzetiségi jogok magvát garantáló XXIX. cikk (1) bekezdése is utal a kulturális nemzetfelfogásra. Sőt, az Alaptörvény már 'befelé'<sup>20</sup> is foglalkozik a kulturális nemzettel: a H) cikk alapján a politikai nemzet felelősséget visel a magyar nemzeti kultúra és a kulturális értelemben vett nemzet iránt, így védve a magyar nyelvet. Az Alaptörvény tehát nem vádolható „nemzeti nemtörődömséggel” a globalizálódó posztmodern világunkban.

Fontos kiemelni, hogy lehetőleg kerülni kell a két nemzetfelfogás felcserélését, ugyanis az komoly kihatással bírhat a magyar közjogi rendszer működésére és demokratikus legitimitására egyaránt.<sup>21</sup>

Az Alaptörvény *Nemzeti Hitvallás* c. preambuluma több esetben is használ olyan megfogalmazást, amely a politikai értelemben vett nemzet fogalma

---

18 A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 6. § (3) bek.

19 HALÁSZ Iván: *A politikai közösség fogalma és a magyar közjog nemzetfelfogása*. In: CSERNY Ákos (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2013, 145.

20 A kulturális-nyelvi nemzet döntően kifelé irányul, a határon túl, valamint a diaszpórában élő magyarok felé, illetve részben befelé is irányul, de inkább csak a hazai nemzetiségek vonatkozásában van relevanciája.

21 Az is igaz, hogy a közép-európai térség történelmi valóságának körülményei között a két fogalmat nem lehet légmentesen elszigetelni egymástól. [Vö. HALÁSZ Iván: *Nép, nemzet, szuverenitás (hozzászólás)*, *Fundamentum*, 2006/2, 68.]

helyett a kulturális-nyelvi nemzet fogalmához kapcsolható. A preambulum a következő szavakkal kezdődik: „MI, A MAGYAR NEMZET TAGJAI, az új évezred kezdetén, felelősséggel minden magyarért, kinyilvánítjuk az alábbiakat: [...]” A nagybetűkkel kiemelt megfogalmazás a 2011. évi alkotmányozás alanyának tekintetében azt sugallja, hogy a nemzet kulturális-nyelvi felfogásáról van szó, és nem politikai államnemzetről. Ez nem okozna értelmezési nehézséget, ha az elmúlt száz évben a magyar lakosság körében – Közép- és Kelet-Európa több országához hasonlóan – nem terjedt volna el a nemzet kulturális-nyelvi felfogása.

A preambulum további megfogalmazásai sem támasztják alá az államközpontú politikai nemzet értelmezési keretet, a magyar nemzet például „az elmúlt évszázad viharaiiban részekre szakadt nemzetünk” képként tér vissza. Az „egységes magyar nemzet” alkotmányozó alannyá emelése azt sugallja, hogy az Alaptörvény hatálya valamiképp kiterjed a történelmi Magyarország egészére, azokra a helyekre mindenképp, ahol a mai napig élnek magyarok.<sup>22</sup> Ezt a megfogalmazást lehet azzal magyarázni, hogy az alkotmányozó magyar Országgyűlés így akarta kifejezni a magyar nemzet önrendelkezési jogának érvényre jutását, alaptörvénye azonban államnak, és nem kulturális-nyelvi nemzetnek van.

Elgondolkodtató továbbá az is, hogy amikor a preambulum felelősségről beszél, csak a 'minden magyarért' és nem a 'minden állampolgárért' viselt felelősségre utal. A magyar állampolgárokért vállalt felelősség természetesen nem zárja ki azt sem, hogy ezen felül, többletvállalás keretében valamennyi többi magyarért is felelősséget érezzünk. Az Alaptörvényben tehát első helyre került a nemzet kulturális-nyelvi felfogása, amely ugyan közelebb áll a nemzet szó köznapi használatához, ugyanakkor kizárja azt, hogy a nemzetről, mint magyar állampolgárok összességéről beszéljünk.<sup>23</sup> *A Nemzeti Hitvallás végén szereplő „Mi, Magyarország polgárai” kifejezés megpróbálja helyre tenni a fent kifejtett fogalmi zűrzavart, illetve a mondat további része azt is kifejezi számunkra, hogy a magyarországi nemzetiségek nem tárgyai, hanem alanyai az együttműködésnek.*<sup>24</sup>

---

22 FLECK Zoltán – GADÓ Gábor – HALMAI Gábor – HEGYI Szabolcs – JUHÁSZ Gábor – KIS János – KÖRTVÉLYESI Zsolt – MAJTÉNYI Balázs – TÓTH Gábor Attila: Vélemény Magyarország alaptörvényéről. *Fundamentum*, 2011/1, 63. [http://epa.oszk.hu/02300/02334/00043/pdf/EPA02334\\_Fundamentum\\_2011\\_01\\_061-077.pdf](http://epa.oszk.hu/02300/02334/00043/pdf/EPA02334_Fundamentum_2011_01_061-077.pdf) (2019. 11. 21.)

23 HALÁSZ – HORVÁTH i. m. 145.

24 Az alkotmányozó magyar nemzet tagjai megosztják tehát az államhatalmat a nemze-

A Szátv. eredeti rendelkezései hangsúlyosan a szülőföldön való boldogulást akarták elősegíteni, ezt mutatja az is, hogy az akkori magyar állampolgársági szabályozás abból indult ki, hogy a honosításhoz előbb át kellett költözni Magyarországra. Az állampolgársági törvény 2010. évi módosítása azonban jelentősen átírta a magyar nemzetpolitika irányait: az áttelepedés nélküli egyszerűsített honosítás már jóval több lehetőséget biztosít annak, aki él vele, mint a Szátv. által megszerezhető Magyar igazolvány vagy Magyar hozzátartozói igazolvány birtoklása. A Szátv. módosított szabályai szerint a magyar állampolgárság már nem kizáró ok a Magyar igazolvány megszerzésére irányuló eljárás során, a döntő különbség annak mentén húzódik meg, hogy valaki áttelepedett Magyarországra, vagy továbbra is külhoni magyar.

#### 4. A magyar állam felelősségének főbb indokai

Ablonczy Balázs és Bárdi Nándor 2010-ben megjelent tanulmánya a határon túli magyarok sorsáért vállalt állami felelősség indokait négy szempontot alapján jeleníti meg.<sup>25</sup> Ezt a szempontrendszert egy új, később megjelenő politikai aspektussal egészítjük ki.

- *Történeti megfontolások.* A határon túli magyarok létezése ugyanis a történeti Magyarországot idézi fel: a nemzetiségi magyar közösségek szülőföldjének kulturális öröksége a történeti Magyarország hagyatéka.
- *Társadalmi szempontok.* Magyarországon több tízezer olyan család él, amely a határon túl családi, rokoni kapcsolatokat ápol, így az odafigyelés mintegy társadalmi igényként is megjelenik.
- *Munkaerő-piaci és gazdasági érdekek.* Napjaink migrációs folyamatai során Magyarország érdeke, hogy képzett, magyar nemzetiségű munkaerő

---

tiségekkel; ez utóbbiak egyébként a preambulum értelmezése szerint nem részesei az alkotmányozó hatalomnak, noha a parlamenti képviselők között is lehetnek, és vannak is nem magyar nemzetiségű magyar állampolgárok. Az alkotmányozó ugyanakkor igyekezett kompenzálni a hazai nemzetiségeket azzal, hogy már a *Nemzeti Hitvallás* szövegében a magyar politikai közösség részeként említi a velünk élő nemzetiségeket, illetve *államalkotó tényezőként* ismeri el őket. Pap András László álláspontja szerint annak lenne értelme, ha a nemzetiségek nemzetalkotó, a politikai nemzetet alkotó tényezők lennének. [PAP András László: *Ki és mi a magyar? Az Alaptörvény preferenciái kritikái perspektívából.* In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, 2014, 245-263.] A nemzet politikai és kulturális dimenzióit az Alaptörvényben lásd még MÓRÉ i. m. (2020) 43-49.

25 ABLONCZY – BÁRDI i. m. 25-26.

érkezzen az országba, továbbá a magyarországi demográfiai csökkenést is enyhíti a határon túli magyarok bevándorlása. Az országnak ugyanakkor az is fontos érdeke, hogy egy olyan oda-vissza működő folyamat alakuljon ki, amelyben a magyarországi munkavállalás és tartózkodás ideiglenes, és az itt felhalmozott tudás és tőke visszakerülhet a Kárpát-medence egy másik régiójába, mintegy a térség belső reintegrációs folyamatainak részeként. Hasonló helyzet áll fenn a kulturális és oktatási javak piacának tekintetében is, amelyet behatárol a magyar nyelv. A határon túli magyarok egyrészt fogyasztóként jelennek meg ezen a piacon, másrészt maguk is kulturális javakat hoznak létre.

- *Morális érvek.* A nemzetiségi csoportok az első világháború után nem kívánták a magyar állam fennhatósága alatt élni, és a nemzetközi viszonyok révén ez a szándékuk meg is valósult. Azon magyarok iránt, akik a lakóhelyükkel együtt elszakadtak Magyarországtól, a magyar állam felelősséggel tartozik, hiszen (1918-ban és 1945-ben) a hibás politikai döntések eredményeként kerültek idegen állam uralma alá.
- *Politikai szempontok.* Az Alaptörvény már nem teszi kötelezővé az országgyűlési választójognak a magyarországi lakóhelyhez való kötését,<sup>26</sup> és az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény nem is tartalmaz ilyen korlátozást. A törvény azonban differenciál a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárok és a külföldön élő magyar állampolgárok között: az előbbi csoportnak minden esetben két szavazata van a parlamenti választásokon (egyéni választókerületes és országos pártlistás szavazati jog), a külhoni állampolgároknak pedig csak egy szavazata van (országos pártlistás szavazati jog).

A határon túl élő, magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok tehát beleszólást kaptak a magyar politikai életbe, ugyanakkor – tekintve, hogy az egyéni választókerületben leadott szavazat kb. háromszor annyit ér, mint az országos listán leadott szavazat – ez a befolyás korlátok között működik. Ezzel a változással mindenképpen paradigmaváltás történt a magyar választási szabályozásban, amelynek kihatásai vannak és lehetnek a magyar politikai közösség arculatára.<sup>27</sup>

---

26 A XXIX. cikk 4. bekezdése csupán azt mondja ki, hogy a „[s]arkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.” Ez csak egy lehetőség és nem kötelező előírás.

27 Erről a kérdésről részletesen lásd HALÁSZ Iván: *Állampolgárság, migráció és integráció*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézete, 2009, 119-131; CSERNY Ákos: *Gondolatok*

## 5. A határon túli magyarsággal kapcsolatos állami törekvések legfontosabb alapelvei

Az alábbiakban a határon túli magyarságért vállalt politikai felelősség többé-kevésbé elfogadott alapelveit foglaljuk össze:

- *A területi status quo megőrzése mellett a határok mint együttműködési és kapcsolattartási akadályok lebontása, az egyetemes magyar közösséghez való tartozás erősítése.* Ez az alapelv az európai integráció során részben megvalósult: két régió (Vajdaság, Kárpátalja) kivételével a magyarság az uniós határokon belül él, bár két uniós régió (Erdély, Szlavónia) még nem tagja a schengeni övezetnek. Fontos megjegyezni, hogy az EU-n kívüli magyarlakta területek hátrányos helyzetű régióknak tekinthetők, sőt, még az Unión belüli országok határmenti területei sem mindenütt rendelkeznek a fejlesztéshez szükséges kompetenciákkal (nyelvtudás, képzettség, intézményes érdekérvényesítő képesség stb.), illetve hátrányos helyzetet teremthet az is, hogy az uniós források elosztása döntően a nemzetállami központoknak van alárendelve.<sup>28</sup> Az uniós polgárság és 2011-től még inkább az egyszerűsített (kedvezményes) honosítási eljárás erősíti az egyetemes magyar közösséghez való tartozás jogát, azaz rendezzi a külhoni magyarok szabad áttelepüléshez való jogát, illetve a magyarországi oktatásban és munkaerőpiacon való részvételüket. Ugyanakkor kérdésként merül fel, hogy a magyar állam tesz-e elegendő és megfelelő lépéseket – azon kívül, hogy az otthonmaradás történelmi kötelességét hangoztatja – annak érdekében, hogy a határon túli magyarok szülőföldjükön boldoguljanak.
- *A határon túli magyarság érdekeinek az Európai Unióban történő képviselete.* Ezen alapelv érvényesítése a mindenkori magyar kormány fontos feladata még akkor is, ha az EU-nak nincs átgondolt és következetes kisebbségpolitikája, alig tesznek különbséget a bevándorlók alkotta közösségek és a történelmileg őshonos nemzetiségek között. Az EU nem

---

*a külhoni állampolgárok választójogának gyakorlásával összefüggő egyes kérdésekről.* In: CSERNY Ákos (szerk.): Határtalan választások. Tanulmányok a külhoni állampolgárok választása témakörében. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014, 27-39; HALÁSZ Iván: *A külhoni szavazás története és jelene: pro és kontra érvek.* In: CSERNY Ákos (szerk.): Határtalan választások. Tanulmányok a külhoni állampolgárok választása témakörében. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014, 41-60; TÉGLÁSI András: *Népszavazás – határok nélkül (?).* In: CSERNY Ákos (szerk.): Határtalan választások. Tanulmányok a külhoni állampolgárok választása témakörében. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014, 229-242.

28 ABLONCZY – BÁRDI i. m. 23.

rendelkezik olyan kifejezett jogalkotási hatáskörrel, amely felhatalmazná nemzetiségvédelmi tárgyú jogszabályok kibocsátására;<sup>29</sup> a tagállamok jelenleg még a nemzetiségekre vonatkozó jogi szabályozás szükségességét illetően is vitát folytatnak. Említést érdemel a *Minority SafePack* elnevezésű 2013-as európai polgári kezdeményezés, amelynek célja, hogy a nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségvédelem bizonyos területei az uniós jog részévé váljanak. A polgári kezdeményezéssel akkor foglalkozik érdemben az Európai Bizottság, ha összesen több mint egymillió hiteles aláírást sikerül összegyűjteni az EU legalább hét tagállamában.<sup>30</sup> A benyújtott európai kezdeményezés bejegyzését az Európai Bizottság elutasította, mert úgy ítélte meg, hogy a javasolt szabályozás nem tartozik az Unió jogalkotási hatáskörébe, azt tagállami szinten kell megvalósítani. A kezdeményezők azonban megtámadták az elutasító döntést az Európai Unió Bíróságánál<sup>31</sup> arra hivatkozva, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a kezdeményezés mellékleteként benyújtott intézkedéscsomagot, valamint azt a védzáradékot sem, amely az intézkedés különböző elemeinek felhasználását teszi lehetővé. Az Európai Bíróság megsemmisítette a korábbi határozatot,<sup>32</sup> 2017-ben pedig az Európai Bizottság kedvező döntést hozott az európai polgári kezdeményezés részleges bejegyzéséről. Ezt követően több mint 1,1 millió hiteles aláírást gyűjtöttek össze 11 tagállamban, ezzel teljesítve az érvényességhez szükséges aláírásszámot. Az összegyűjtött aláírások hitelesítése 2018 nyarán megtörtént, a következő lépés pedig az, hogy a kezdeményezők benyújtják az immár sikeres indítványt az Európai Bizott-

---

29 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. cikkének (1) bekezdése a nemzeti-ségi alapú negatív diszkriminációval szemben bizonyos esetekben védelmet nyújthat: „[...] a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére.” Ezen felhatalmazás alapján a Tanács kibocsátotta a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43. számú irányelvet azzal a céllal, hogy a tagállamokban létrehozza a faji vagy etnikai származáson alapuló diszkrimináció elleni küzdelem keretrendszerét. Az irányelv az Unióra ruházott hatáskörök keretein belül valamennyi személyre vonatkozik mind a köz-, mind a magán-szektorban, beleértve az állami szerveket is.

30 Lásd: Európai Unióról szóló szerződés 11. cikkét.

31 A felperest támogató beavatkozóként lépet fel Magyarország, az alperest támogató beavatkozóként pedig a Szlovák Köztársaság és Románia.

32 T-646/13 – *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v Commission*.



sághoz. Ennek teljesítésére azonban az európai polgári kezdeményezésről szóló rendelet nem szab határidőt, és mivel erre csak egyszeri lehetőség van, a megfelelő időpont megválasztása gondos körültekintést igényel.

- *Az önkormányzati jogok biztosításának 'elvárása'*. Magyarország a szomszédos országok közigazgatási decentralizációját várja el, bízva abban, hogy ez kezeli a kisebbségi problémák jelentős részét.<sup>33</sup> A decentralizáció céljai között szerepelt a kisebbségi csoportokhoz tartozó személyek esélyeinek növelése arra vonatkozóan, hogy identitásukat megőrizhessék olyan körülmények között is, amikor a többséggel való együttélés, a közös társadalmi lét egyértelműen az asszimiláció, a beolvadás irányába hat. Az 1990-ben létrehozott, rendkívül széles feladat- és hatáskörrel rendelkező helyi önkormányzati rendszer, illetve az 1993-ban különös kedvezmény alapján legitimált kisebbségi önkormányzati rendszer bevezetésének egyik oka az volt, hogy az akkori jogalkotó olyan 'exportképes' önkormányzati rendszer(ek)e)t szeretett volna létrehozni, amely(ek) később, a határon túli magyar kisebbségek helyzetéről folytatott vitákban is hivatkozási alap lehet: az olyan településeken, ahol a magyar nemzetiségű lakosság többségben van a helyi önkormányzati rendszer, ahol pedig kisebbségben van a kisebbségi önkormányzati rendszer lehetett volna a példa. Mára már tudjuk, hogy az összehasonlító önkormányzati és kisebbségi joggal hadilábon álló szomszédos állami vezetők részéről visszhang nélkül maradt ez a 'példamutató' attitűd.<sup>34</sup> A mai magyar együttműködés politika lélektani gátja talán az, hogy mindenben a másik fél kölcsönösségére számít és eleve elveti az egyoldalú kezdeményező szerepet. A sok esetben terméketlen gyözködés és gesztus-együttműködések helyett fontos lenne a magyar álláspontnak a szomszédos országok nyelvén történő megjelenítése, a viszonyosság feltételének elvárása nélkül.<sup>35</sup> A szomszédországi magyar nagykövetek kinevezésénél hangsúlyt lehetne fektetni arra, hogy a nagykövetek legyenek képesek az adott ország nyelvén a magyar álláspontot

---

33 A parlamentben ezt a célt hivatalosan soha nem fogalmazták meg, azonban ezt támasztják alá az olyan „elszólások” is, miszerint „a kisebbségi törvénytervezet véleményezésébe a határon túli magyarság képviselőit is bevonták.” [GYŐRI SZABÓ Róbert: *Kisebbségpolitikai rendszerváltás Magyarországon a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium és Titkárság történetének tükrében (1989 – 1990)*. Budapest, Osiris Kiadó, 1998, 120.]

34 Lásd részletesen: MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi önkormányzatok – tények és lehetőségek. A nemzetiségi önkormányzatok kapcsolata a közigazgatással. *Glossa Iuridica*, 2017/3-4, 202.

35 ABLONCZY – BÁRDI i. m. 27.

rendszeresen és hatékonyan megjeleníteni a médiában.

- *Az önálló intézményrendszer fenntartásához való jogosultság.* A szomszédos országokban élő magyarság önazonosságának megőrzéséhez és társadalmi érvényesüléséhez szükséges, állami feladatokat átvállaló önálló intézményrendszer (közigazgatási, politikai, egyházi, oktatási, kulturális stb.) fenntartására mindenképpen jogosult, azonban ezeket az intézményeket sokszor nem képes önerőből finanszírozni.<sup>36</sup> Ezek a (kollektív) jogok egyben területi és/vagy kulturális autonómiát is jelentenek; ez a legfőbb oka annak, hogy több állam eleve elutasítja ezen intézmények finanszírozásának gondolatát. A probléma a nemzetállami koncepciónak a közép- és kelet-európai régióban való alkalmazhatatlanságával szorosan összefügg, amelyből addig nem is lesz kiút, amíg a térség államai homogén nemzetekben gondolkodnak.<sup>37</sup> Ha létezik a multinacionalitás jelensége, akkor az arra adott megfelelő válasz kizárólag a 'multinacionális' állam lehet.<sup>38</sup> Az oktatási, kulturális és vallási intézmények létrehozása, fenntartása, illetve ezek követelése elengedhetetlen és kétségbevonhatatlan. Ugyanez a helyzet a nemzetiségi pártok formájában megvalósuló politikai képvisellel is. Napjainkban a nyelvi-kulturális autonómiának reális célként kell megjelennie: olyan államilag finanszírozott, a számaránynak megfelelően kiépített és költségvetési pénzekből fenntartott nyelvi-kulturális intézményrendszer kialakítását foglalja magában, amely fölött az irányítási-rendelkezési jogokat az adott nemzetiség szervezetei gyakorolják.<sup>39</sup> Ezen állami feladatokat átvállaló intézmények finanszírozásának elérése a legtöbb határon túli magyar szervezet stratégiai célkitűzése, ennek eléréséig azonban a magyarországi kormányzati támogatások biztosíthatják az intézményrendszer működtetését. Ehhez szükség van az ottani magyar politikai elit közvetítésére is, amelynek azonban velejárója

---

36 Például, ha a nemzetiségi közösség szegény, és nem képes saját iskolák fenntartására, az általános oktatási rendszernek kell kielégítenie ez irányú szükségleteiket.

37 Kovács Péter: Egyéni és kollektív kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben – pozitívista szempontból. *Magyar Kisebbség, Nemzetpolitikai Szemle*, 1996/5, 28-39. <https://epa.oszk.hu/02100/02169/00004/m960303.html> (2020. 05. 21.)

38 PIERRÉ-CAPS, Stéphane: *La multination. L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*. Paris, Odile Jacob, 1995, 66.

39 KARDOS Gábor: Egyéni vagy kollektív kisebbségi jogok? *Magyar Kisebbség, Nemzetpolitikai Szemle*, 1996/3-4, 1-2, <https://epa.oszk.hu/02100/02169/00003/m960116.html> (2020. 05. 21.) A kollektív jogok fontosságát a nemzetiségi jogok védelmében részletesen lásd MÓRÉ Sándor: Átalakuló roma öngazgatás, avagy a nemzetiségi önkormányzatok perspektívái hazánkban. *Glossa Iuridica*, 2019/3-4, 234-237.



az intézményépítés bizonyos szintű átpolitizáltsága.<sup>40</sup>

- *A határon túli magyar alapítványi és civil szféra támogatása.* Több tényező összhatása – a politikai akadályok csökkenése, új információs és kommunikációs technológiák, csökkentett szállítási költségek, a demokrácia terjedése – termékeny talajt teremtett a civil szervezeteknek ahhoz, hogy kiszélesítsék hatótávolságukat, és több országra kiterjedő kapcsolatokat, illetve hálózatokat építsenek ki. Ezek a lehetőségek *egyrészt* olyan környezetet alakítottak ki, amelyben a pénzügyi támogatások könnyebben elérhetővé válnak, *másrészt* azonban ezek az adományok gyengítik a szolidaritás, együttműködés és kezdeményezés belső mechanizmusát. A civil társadalomépítés alapvetően egy endogén fejlesztési folyamat. A magyarországi adományozók teremthetnek (és teremteniük kell) egy olyan keretrendszert, amelyben egy határon túli magyar civil társadalom működhethet és fejlődhet, de tartózkodniuk kellene attól, hogy maguk teremtsék meg azt a civil társadalmat.<sup>41</sup> Ezt a helyi magyarságnak kell megtenniük. Ugyanez igaz a szomszédos országoknak a hatóságaira is. Az ő szerepük az, hogy elősegítsék a civil társadalmak fejlődését azáltal, hogy olyan megfelelő jogi keretrendszert – egyesülési szabadságot, szabad piacot – teremtenek, amelyben a civil társadalom fejlesztheti magát. Ez egy különösen érzékeny kérdés, mivel a kelet-európai kommunista kormányok öröksége a civil társadalmaknak a 'GONGO'-k (*governmentally organised nongovernmental organizations*) alapításán keresztül történő működtetése, amelyek egyáltalán nem függetlenek az államtól.<sup>42</sup>

A határon túli magyar alapítványi és civil szféra alapvetően a magyar identitás erősítését, nyelv- és hagyományőrző tevékenységet, valamint kulturális célokat tűz ki leginkább: például a magyar nyelven íródott irodalmi alkotások, kulturális-közéleti nemzetiségi folyóiratok, magazinok, a vallás anyanyelvi gyakorlásához szükséges kiadványok publikálása; nemzetiségi vonatkozású konferenciák, kulturális és hitéleti hagyományok ápolását célzó rendezvények, valamint a magyarság kulturális identitásának és hitéletének közösségben történő elmélyítését szolgáló programok szervezése; múzeumok, galériák,

---

40 ABLONCZY – BÁRDI i. m. 23.

41 RIXER, Ádám: Roma civil Society in Hungary. *Journal of Constitutionalism and Human Rights*, 2013/3, 14–15. <http://en.ehu.lt/wp-content/uploads/2017/11/Journal-2013-3.pdf> (2020. 04. 30.)

42 Lásd részletesen: CAROTHERS, Thomas: *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, Carnegie Endowment, 1999, 411.

helytörténeti kiállítások, levéltárak, faluházak kiállítási anyagának archiválása, stb.<sup>43</sup>

A fejezet zárásaként megemlíjtük, hogy a határon túli magyarság intézményrendszere többé-kevésbé kiépült, azonban alapvető fenntartási és hatékonyságbeli gondokkal küzd. Az adott szakpolitikai tevékenység legnagyobb gondja épp ennek az intézményességnek a sorsa, amely konkrét cselekvési programot igényel.<sup>44</sup> Ezekre a kialakult viszonyokra egyelőre nem rögzültek a pártok által kölcsönösen elismert alapelvek, ezért a működő támogatási programok is pártpolitikai kritikák keresztüzébe kerültek, ami egyben a szakmai korrekciót is nehezíti.

## 6. A határon túli magyarok által igénybe vehető kedvezmények és támogatások 'evolúciója'

A nemzeti, összmagyarságban való gondolkodás csíráját az 1990-es demokratikus választások után az MDF győzelmével kormányt alakító Antall József nyilatkozatában találjuk, aki 15 millió magyar miniszterelnökének nevezte magát. Az *Antall-kormány* arra törekedett, hogy a kisebbségi kérdések kezelésére közép-európai mintaadó modellt teremtsen, és létrehozta az ehhez szükséges önkormányzati intézményrendszert, illetve támogatáspolitikát. Az *Antall-doktrína* szerint a magyar kisebbségpolitikát a nemzetközi és kisebbségi jogi normákra kell alapozni, továbbá a külhoni magyarok véleményét ki kell kérni a róluk szóló magyarországi döntések meghozatala előtt.<sup>45</sup> Hamarosan megkezdődött a határon túli magyarokkal kapcsolatos intézményi háttér kiépítése: a Miniszterelnöki Hivatalban először államtitkárság alakult, majd 1992-től a *Határon Túli Magyarok Hivatalában* (a továbbiakban: HTMH) foglalkoztak az összmagyarság ügyével.<sup>46</sup> 1993-ban a magyar kormány az *Illyés Közalapítvány* létrehozásával pénzügyi alapot teremtett a határon kívül rekedt magyarok támogatására, 1994-től pedig alkuratóriumok létrejötte segítette a helyi értelmiség bevonását a döntéshozatali mechanizmusba. Ezen folyamatok

---

43 Lásd részletesen: MÓRÉ Sándor: A hazai nemzetiségi civil szervezetek és azok kapcsolata az állami szervekkel. *Acta Humana*, 2018/4, 92-95.

44 ABLONCZY – BÁRDI i. m. 32.

45 BÁRDI Nándor: *Tény és való: a budapesti kormányzatok és a határon túli magyarok kapcsolattörténete: problémakatalógus*. Pozsony, Kalligram, 2004, 139-146.

46 BÁRDI Nándor – MISOVICZ Tibor: *A kisebbségi magyar közösségek támogatásának politikája*. In: BITSKEY BOTOND (szerk.): *Határon túli magyarság a 21. században*. Budapest, Köztársasági Elnöki Hivatal, 2010, 201-202.

következtében a támogatáspolitikai társadalmivá vált és egyúttal politikai és szakmai legitimitást is kapott.<sup>47</sup>

Később, az integrációs felkészülés jegyében újra kellett értelmezni a 'szovjet barátsági szerződéseket' a szomszédos, újonnan létrejött országokkal, illetve egyértelművé tenni a szomszédos országok felé, hogy Magyarországnak nincsenek területi követelései, tiszteletben tartja a Helsinkii Egyezményt.

Az MSZP-SZDSZ koalíció miniszterelnökeként 1994–1998 között Horn Gyula külpolitikai kérdésekben szintén az *európai integráció – szomszédos államok – határon túli magyarok* hármas prioritását követte, de sorrendiségben az integráció után az egyik legfontosabb feladatának a környező országokkal való jószomszédi viszony kialakítását, illetve a nyugat-európai külpolitikai kapcsolatok megerősítését tekintette. A *Horn-kormány* egyértelművé tette, hogy a határon túli magyarok kérdése az ország külpolitikai hatókörébe tartozik, nem veszélyeztetheti a térség stabilitását, és a kérdéskör megközelítése kizárólag az európai jogi normákon alapulhat. A határon túli magyarokra nem *nemzetrészként*, hanem olyan hátrányos helyzetű csoportként tekintettek, amelynek konkrét és pragmatikus megoldásokra van szüksége. Fontos lépés azonban, hogy a segélyező szemléletű támogatáspolitikai helyett gazdaságilag megalapozott rendszer kiépítésére, határmenti együttműködést elősegítő programokra, képzésekre helyezték a hangsúlyt. Határon túli alapítványi rendszer kiépítésével kívánták biztosítani a szélesebb körű partneri hálózatot.<sup>48</sup>

1998 és 2002 között a Fidesz-FKGP-MDF koalíció az Európai Unióhoz való csatlakozásra készítette fel az országot, azt hangsúlyozva, hogy a csatlakozás egyben a nemzeti újraegyesítés eszköze. Ebben az időszakban az egyik legfontosabb, a nemzet egységét szimbolikusan is kifejező testület, a Magyar Állandó Értekezlet (a továbbiakban: MÁÉRT) 1999-es létrehozása volt. A MÁÉRT elsődleges célja az volt, hogy a Kárpát-medencében, illetve a diaszpórában lévő legitim politikai szerveződések közösen vegyenek részt a magyar nemzetpolitikai döntések előkészítésében és meghozatalában.<sup>49</sup>

---

47 BÁRDI Nándor – SZARKA László: Változások Magyarország és a kisebbségi magyar közösségek viszonyában. *Kisebbség- és nemzetpolitika az uniós Közép-Európában. Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2008./1, 4.

48 BÁRDI Nándor: Látszat és való – a budapesti kormányzatok támogatáspolitikája. *Magyar Kisebbség*, 2003/3, 7-8. [http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/mk%202003\\_4\\_1\\_bardi.pdf](http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/mk%202003_4_1_bardi.pdf) (2020. 04. 03.)

49 KÉRI NAGY Zsolt: A magyar nemzetpolitika szerepe a térség stabilitása tükrében. *Magyar Kisebbség*, 2004/3, 245. [http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2004\\_3\\_25.pdf](http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2004_3_25.pdf) (2020. 04. 03.)

A Fidesz a határon túli magyarság létét mint természetes adottságot fogta fel, illetve problémáira nem teherként tekintett.<sup>50</sup> Az Országgyűlés a Szátv. megalkotásával a szülőföldön való megmaradást és gyarapodást, továbbá a kulturális és nyelvi azonosságtudat megőrzését a törvényben meghatározott kedvezmények nyújtásával és támogatások folyósításával kívánta elősegíteni.

A közbeszédben csak *státusz törvényként* emlegetett jogszabály fordulóponthoz jelentett a nemzetpolitikában, hiszen külhoni személyek és csoportok magyar államhoz fűződő kapcsolatát szabályozta, illetve kiszélesítette a kedvezmények körét. Az *Orbán-kormány* nemzetpolitikája nagy hatással volt a határon túli szervezetek stabilitására és legitimációjára, ezáltal pozitív megerősítést nyertek az emberek magyarságtudatukban, és abban, hogy az anyaország nem feledkezett meg róluk az elzártság évtizedei alatt.<sup>51</sup>

Az ellenzék körében nem volt egyetértés a törvény megalkotásával kapcsolatban: kifogásolták, hogy Magyarország előtte nem egyeztetett a szomszédos államokkal. Szlovákia<sup>52</sup> és Románia részéről már az előkészítési szakaszban éles hangú bírálatok érkeztek, amelyekben nehezményezték a törvény hatálya alá nem eső többségi állampolgárok diszkriminatív megkülönböztetését, illetve a szuverenitásukat érintően sértőnek tartották egy olyan törvény megalkotását, amelynek személyi hatálya az ő országuk állampolgáira is kiterjed.

A *Medgyessy-kormány* működése alatt készült módosításokkal az Európai Unió számára is elfogadhatóvá vált a Szátv. Nem elhanyagolható az a szempont, hogy a Szátv. a nemzetközi kisebbségvédelmi gondolkodásban is változást hozott: a Velencei Bizottság,<sup>53</sup> az EBESZ Kisebbségi Főbiztosa, az Európa Tanács parlamenti közgyűlése elfogadta az úgynevezett *kind minority* fogalmát, amely szerint az anyaországnak joga van felelősséget vállalni a határon túli kisebbségekért.<sup>54</sup>

A Szátv. elfogadása után az Illyés Közalapítvány kapta meg az oktatási-nevelési támogatások kezelésének jogát. A határon túli pedagógusszövetségek közreműködésével szerteágazó irodahálózat épült ki, amelyet végül 2006 decemberében a *Gyurcsány-kormány* számolt fel.

Az első *Gyurcsány-kormány* nemzetpolitikai döntései visszalépést jelentettek

---

50 BÁRDI i. m. 145.

51 KÉRI i. m. 244-245.

52 Szlovákia a mai napig nem ismeri el a kettős állampolgárságot.

53 *Jelentés a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról.* Jóváhagyta a Velencei Bizottság 48. Plenáris Ülése, 2001.

54 *Magyar nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete.* Budapest, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2012, 11.

a határon túli magyar közösségekkel kapcsolatos folyamatokban, csökkent a határon túli magyar politikai elit súlya, nem sikerült hatékony együttműködést kialakítani.<sup>55</sup> A megváltozott retorikát tekintve a szülőföldön maradás segítése vált kulcsfogalommá, valamint megszűnt a HTMH, a Teleki László Intézet<sup>56</sup> és a MÁÉRT is. Pozitívumként említhetjük, hogy az Illyés Közalapítvány és az Apáczai Közalapítvány a *Szülőföld Alapba* történő beolvastásával egységesítették a határon túliaknak nyújtott támogatási koncepciót, illetve törvényileg biztosítottak külön költségvetési forrást a határon túli magyarok számára.<sup>57</sup>

A 2004. december 5-i népszavazás, amely a határon túli magyarok kettős állampolgárságának megadásáról szolt, jól megvilágította a magyarországi politikai elit és a közgondolkodás állapotát. A balliberális politikai elit és értelmiségi körök megnyilvánulásai azt sugallták, hogy a határon túli magyarok komoly fenyegetést jelentenek a hazai jólétre, így a külhoni magyarokhoz fűződő viszony egyértelműen a politikai önmeghatározás kérdéskörébe került. A népszavazás eredményei után a kisebbségi magyar közösségek szemében leértékelődött a magyarországi elithez, sőt mi több az anyaországhoz fűződő viszony is, hiszen a kérdés elsősorban az érzelmi szálakat bontotta szét.

Megfigyelhetjük tehát a magyar politikai elit ellentétes viszonyát a határon túli magyarok irányában: míg a jobboldali kormányok prioritásai szinte kezdettől fogva a teljes magyarságot felölelő nagy nemzetben gondolkodás irányába mutattak, addig a baloldal elsősorban Nyugat-Európa felé haladva, a szomszéd államokkal kialakított jó viszony keretében vállalt felelősséget a külhoniakért. A politikai diskurzust áthatották a nemzeti érdekek *versus* szomszédos és európai országokkal kapcsolatos érdekek dilemmái. Abban egyetértettek, hogy a határokon túlra szakadt nemzetrészek ügyét rendezni kell, de a prioritások eltértek/eltérnek egymástól.

A 2010-ben hatalomra került második *Orbán-kormány* működése alatt új lendületet vett a nemzetpolitika. Az első lépések között bevezették az

---

55 BÁRDI – MISOVICZ i. m. 11.

56 A Teleki László Alapítványt – az 1986-ban létrehozott Magyarságkutató Intézet jogutódjaként – a Magyar Köztársaság Kormánya alapította 1991-ben. Az intézmény az ország egyetlen, a világpolitikai kérdések mellett a környező államokkal és a határon túli magyarsággal foglalkozó műhelye volt. Az Alapítvány tudományos szervező, programlebonylító feladatai mellett jelentős pályázati, illetve kormányzati megbízásokat kapott. Ennek keretében a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma megbízása alapján 1999-től 2006-ig szervezte „A határon túli magyar épített örökség felmérése és megóvása” c. programot. A Teleki László Alapítványt a kormány 2006-ban megszüntette, helyette a Magyar Külügyi Intézet felállításáról döntöttek.

57 BÁRDI – MISOVICZ i. m. 11-12.

egyszerűsített honosítási eljárást, így lélekben sok külhoni magyarban feloldódott a 2004. december 5-i népszavazás okozta sérelem.

Létrejött a Nemzetpolitikai Államtitkárság, a Nemzetstratégiai Kutatóintézet,<sup>58</sup> valamint a kormány kidolgozta a Wekerle-tervet, amely az egész Kárpát-medencét egységes gazdasági övezetként értelmezte.<sup>59</sup> A nemzetpolitikai célokat is szolgáló Kárpát-medencei gazdasági integrációt megfogalmazó nagyszabású Wekerle-terv – bürokratikus okokra hivatkozva és forráshiány miatt – 2016-ra kifulladt. Bár a jogszabály végrehajtása gyakorlatilag nem valósult meg, egyes részletei megjelentek más területek fejlesztési koncepciójában.<sup>60</sup>

A Szátv. alapján nyújtott támogatások rendjéről szóló 31/2004. (II.28.) kormányrendelet<sup>61</sup> döntött a *Szülőföldön magyarul* pályázati rendszer kialakításáról, amely a nevelési, oktatási, illetve tankönyv és taneszköz vásárlási támogatást, valamint hallgatók támogatását foglalta magában. Jelenleg erre – ugyanezen név alatt – a Bethlen Gábor Alap pályázati rendszerén belül van lehetőség.

Az ezredforduló után komoly, szisztematikus, széles körű kutatások indultak a határon túli társadalmi tőke feltérképezésére,<sup>62</sup> amelyek eredményei segítettek a nemzetpolitikai stratégiai célok meghatározásában és letisztulásában.

Kezdeményezések, tervek és jogszabályok visszavonásának/módosításának sokaságát lehetne felsorolni és értékelni, de ami lényeges, hogy a megkezdett programok megvalósulása vagy kudarca leginkább a korszakban zajló nemzetpolitikai stratégia vajúdjására mutatott rá, amelyet a gazdasági-társadalmi

---

58 Lásd részletesen: 346/2012. (XII. 11.) Korm. rendelet.

59 A volt pénzügyminiszterről, Wekerle Sándorról elnevezett program ágazatonként fogalmazott meg fejlesztési célokat, így a jármű- és gépipari beszállítói hálózatok, az élelmiszer-gazdaság, a zöldgazdaság, a turizmus és egészségipar, valamint a kreatív ipar és az infokommunikációs szektor összehangolt fejlesztésére koncentrált.

60 A *Nemzeti Fejlesztés 2030 – Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepcióról* szóló Országgyűlési Határozat (1/2014. (I. 3.) 3.1.3.4. pontja hangsúlyozza Magyarország-híd szerepének fontosságát, valamint tartalmaz a Kárpát-medencei területi együttműködést, a határon túli magyarok térségeivel való kapcsolatok erősítését, határokon átívelő, nemzetpolitikát is érintő célkitűzéseket (3.6.6. pont). Hatályon kívül helyezte a 2010. évi CXXX tv. 12. §-a.

61 Hatályon kívül helyezte a 117/2011. (VII.7.) Korm. rendelet 15. §-a.

62 A kutatásokról részletesen lásd SZÉKELY Levente (szerk.): *Magyar fiatalok a Kárpát-medencében*. Budapest, Kutatópont Kft., Enigma 2001 Kiadó és Médiaszolgáltató Kft., 2018; APRÓ István (szerk.): *Határon túli magyar nyelvű médiumok 2010/2011: kutatási jelentések*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2012; továbbá az egész Kárpát-medencére kiterjedő GeneZYs 2015 ifjúságszociológiai kutatást. További kutatások: <http://www.nski.hu/megalapozo-tarsadalmi-gazdasagi-kutatasok-a-karpat-medenceben.html> (2020. 05. 10.)



folyamatok, a költségvetési és intézményi lehetőségek, a kül- és belpolitikai környezet is alakított, formált.

Az Alaptörvény elfogadásával egyidőben alakult meg a Bethlen Gábor Alap a Szülőföld Alap általános jogutódjaként, amely a határon túli magyarság szülőföldön való boldogulását segíti elő, illetve a nemzetpolitikai célú támogatások lebonyolítását fogja össze.<sup>63</sup>

A kormány a támogatások mellett a közbeszéd részévé kívánta tenni a határon túli magyarokról való gondolkodást, ezért 2012-től kezdődően évről évre tematikus jelleggel meghirdetésre kerültek a támogatott célcsoportok szerint az alábbi programok:

- 2012 – a külhoni magyar óvodák éve programsorozat, amely célul tűzte ki az óvodai oktatás minőségének emelését, illetve a magyar tannyelvű óvoda és iskola közti átmenet segítését. A program szakmai elemei között módszertani csomag, külhoni óvónők részére készített továbbképzési pályázatok is megtalálhatók voltak, illetve további célként jelent meg a jól működő magyarországi gyakorlatok átemelése a külhoni magyar óvodapedagógiai programba.
- 2013 – a külhoni magyar kisiskolások éve olyan programsorozatot kívánt megvalósítani, amely segíti a szülőket abban a döntésükben, hogy gyermekük magyar nyelvű intézményben folytassa tanulmányait az óvoda után is. A pályázatok a pedagógusok továbbképzését és a módszertan korszerűsítésének támogatását is szolgálták.
- 2014 – a külhoni magyar felsősök éve, melynek fókuszában az 5-8. osztályos diákok és a kapcsolódó közösségek programjai álltak. A pályázatok a továbbképzésen túl olyan programok támogatására is irányultak, amelyek a magyar nyelvű intézmények választásának serkentését szolgálták.
- 2015 – a külhoni magyar szakképzés éve program a szakképzés fejlesztését célozta, illetve ennek keretében lehetőség nyílt a külhoni diákok számára gyakorlat teljesítésére a magyarországi intézményekben, amelyek a kapcsolatteremtésen túl a szakmai fejlődés által hozzájárultak a helyi gazdaságfejlesztéshez is.<sup>64</sup>
- 2016 – a külhoni magyar fiatal vállalkozók éve, amely a Kárpát-medencei egységes gazdaságpolitikai szemléletmódot kívánta erősíteni a nemzetpolitikában, továbbá lehetőség nyílt ifjúsági közösségi programok támogatására is.

---

63 2010. évi CLXXXII. törvény a Bethlen Gábor Alapról. Az Alap feladatairól és működéséről részletesen lásd a 1., 3. és 10. §-okat.

64 1681/2014. (XI. 26.) Korm. határozat a „2015 a külhoni magyar szakképzés éve” program megvalósításáról.

- 2017 – a külhoni magyar családi vállalkozások éve, amelynek pályázatai a Kárpát-medencei gazdasági térség erősítése céljából a családi vállalkozásokra, illetve azok kapcsolatteremtésére fókuszált.<sup>65</sup>
- 2018 – a külhoni magyar családok éve<sup>66</sup> a Magyarországon is meghirdetett *Családok éve* programsorozattal párhuzamosan zajlott. Mindemellett kutatások zajlottak annak feltérképezésére, mit jelent ma a család fogalma, hogyan zajlik a párválasztás folyamata, milyen a jövőképe a vegyes házasságban élőknek. A program fontos eleme a Kárpát-medencei családszervezetek összefogása, illetve prioritás a családokkal foglalkozó egészségügyi szakemberek bevonása, valamint a gyermekorvosok, gyermekpszichológusok, házi orvosok képzési támogatása. További programcél pedig a Kárpát-medencei védőnői hálózat kiépítése és kezdőcsomag biztosítása a külhoni magyar újszülöttek részére. A Köldökszinór program keretében 2018-tól elérhetővé vált a Magyarország határain kívül született magyar gyermekek és családjaik számára az anyasági támogatás,<sup>67</sup> és az életkezdési támogatás (babakötvény) igénylése.<sup>68</sup> Az anyasági támogatás és a fiatalok életkezdési támogatása nem pályázati úton történik, hanem alanyi jogon jár: személyesen a magyar külképviseleteken, Magyarországon a kormányablakoknál, postai úton (Magyar Államkincstár), illetve ügyfélkapus regisztrációt követően elektronikusan igényelhető.
- 2019 – a külhoni magyar gyerekek éve. A programsorozat keretében a források 80 százaléka pályázatok keretében kerül elosztásra az olyan külhoni magyar vállalkozók, egyházi és civil szervezetek között, amelyek gyermekek, családok segítését célozzák. A magyar tannyelvű óvodák, iskolák és felsőfokú oktatási intézmények számára nyújtott fejlesztési támogatások mind azt a célt szolgálják, hogy vonzóvá tegyék a szülők

---

65 A programsorozatról és a hozzá kapcsolódó pályázatokról részletesen lásd: [http://archive.bgazrt.hu/tamogatasok/archivum/palyazatok\\_tamogatasok\\_2017/2017\\_a\\_kulhoni\\_magyar\\_csaladi\\_vallalkozasok\\_eve\\_program/1/](http://archive.bgazrt.hu/tamogatasok/archivum/palyazatok_tamogatasok_2017/2017_a_kulhoni_magyar_csaladi_vallalkozasok_eve_program/1/) (2020. 05. 15.)

66 A programsorozatról és a hozzá kapcsolódó pályázatokról részletesen lásd: <https://kulhonicсалadokeve.kormany.hu/palyazatok>. (2020. 05. 15.)

67 Egyszeri ellátás, melynek összege 2018-ban 64 125 forint, ikergyermekek esetében gyermekenként 85 500 forint. A támogatást a magyar állampolgársággal vagy magyar igazolvánnyal rendelkező gyermek vér szerinti anyja, örökbefogadó szülője vagy gyámja igényelheti, amennyiben a gyermek 2017. június 30-a után született.

68 A 2017. június 30-a után született magyar állampolgársággal vagy *Magyar igazolvánnyal* rendelkező gyermek szülője vagy törvényes képviselője igényelheti. Életkezdési támogatásként jelenleg egyszeri 42 500 forint összegű támogatás jár, amelyet a Magyar Államkincstár a gyermek részére nyitott számlán ír jóvá.



számára a magyar intézmények rendszerét. Fontos törekvés, hogy a magyar nemzetiségi óvoda/iskola magasabb színvonalú legyen, mint a többségi nyelvű intézmény. A 2016-ban indult grandiózus óvodafejlesztési program harmadik fázisa 2021-ben zárul, amelynek célja, hogy minden magyar kisgyermek kiváló pedagógiai programmal rendelkező, vonzó infrastruktúrával rendelkező magyar nyelvű óvodába járhasson. A Kárpát-medencei óvodafejlesztési program keretében többszáz intézmény épült vagy újult meg a szomszédos országokban, továbbá csatlakozott a programhoz a Magyar Gyermekorvosok Társasága, akik a határon túli magyar gyermekorvosokat megszólító programban is részt vállalnak.

- 2020 – a nemzeti összetartozás éve,<sup>69</sup> amely virtuálisan bár, de az egységes magyar nemzetet hivatott felmutatni megemlékezések sorozatával szimbolikusan a trianoni békediktátum 100. évfordulójának évében. A szakpolitikai célú nemzetpolitikai/határon túli feladatok ellátására tervezett kiadások volumene jól szemlélteti, hogy a kormány számára a határon túli nemzetrészekkel való törődés valóban nemzeti ügy.<sup>70</sup>

Ha csupán érintőlegesen is, de fontosnak tartjuk megemlíteni a kérdéskörhöz tartozó dilemmákat is. A teljes támogatási rendszer, illetve a Bethlen Gábor Alap működésének vizsgálatakor a számszerű tények és pozitívumok kiemelése mellett szükségszerű megemlíteni néhány létező kritikát, illetve a jövőbeni lehetséges irányokat. Alapvető kérdés, hogy a támogatások által vajon megvalósulnak-e a megfogalmazott célkitűzések? Mindazok a lépések, amelyek nem kevés befektetett pénzébe és energiájába kerülnek a magyar kormánynak, a magyar embereknek, nem hoznak-e létre egy 'rezervátum-magyarságot', akik a többségi nyelv megfelelő ismerete nélkül nem tudnak sikeresen integrálódni a helyi közösségbe? A határon túli oktatás fejlesztése mindenképpen előremutató, de a képzett fiatalok nem Nyugat-Európát gazdagítják-e majd tudásukkal, hiszen a magyar állampolgársághoz járó útlevelel könnyebben bejutnak az európai uniós munkaerőpiacra? Ezért mindenképpen be kellene iktatni a rendszerbe a támogatások *utánkövetését*, azaz a hasznosságuk dokumentálását meghatározott időközönként (5-10-15 év), illetve az eredmények kiértékelését.

---

69 18/2019. (VI. 18.) OGY határozat a 2020. év nemzeti összetartozás évének nyilvánításáról.

70 A szakpolitikai célú nemzetpolitikai/határon túli feladatok 2020-ra tervezett kiadásai: <https://www.parlament.hu/irom41/06322/adatok/fejezetek/00nemzetpolitika.pdf>. (2020. 05. 20.)

A másik fontos kérdés a támogatások *kommunikációja*. A nemzetstratégia, benne a támogatáspolitikai elválaszthatatlan a nemzeti identitás kérdéskörétől. A nemzeti identitás, mint fogalom, igencsak átpolitizált. *Nemzettudat-hasadásnak* is nevezhetjük azt, ami a politikai megosztottság következtében a nemzetről, a magyarságról való gondolkodásban a '*nemzettudatlanság*' következtében kialakult Magyarországon. A leggyakoribb sztereotípiák, amelyek a társadalom egy részében a határon túli magyarokkal kapcsolatosan felmerülnek: 'elvesznek tőlünk', 'támogatásra szorulnak', 'valójában nem is magyarok'. Ennek következtében a támogatások mértékének, hasznosulásának közérthetőbb, átgondoltabb kommunikálására sokkal nagyobb hangsúlyt kellene fektetni. Káros lenne, ha a támogatások rossz kommunikációja miatt a határon túli magyarok negatív megítélése tovább növekedne a társadalom egyes rétegeiben.

A nemzetpolitikai támogatási rendszer kialakulásának, előzményeinek és fejlődésének rövid összefoglalása után tekintsük át, hogy jelenleg mely területeken, milyen formában és keretek között juthatnak támogatásokhoz a határon túl élő magyarok, illetve hozzátartozóik.

### **7. A kedvezmények és támogatások, illetve igénybevételük intézményrendszere**

A 2010 utáni magyar támogatáspolitikai elsősorban a magyar közösségek intézményrendszerének támogatását célozza az eseti támogatások helyett. A közösségekben sokkal inkább erős az identitás-reprodukció, ezért is vált prioritássá az intézményi kör megerősítése.

A koncentrált támogatáspolitikai bástyája a Bethlen Gábor Alap. Az Alap létrejöttével a támogatások kezelésének új szemléletmódját kívánja képviselni, amely egységbe fogja a nemzetstratégiai elképzeléseket és a hozzájuk rendelhető forrásokat.<sup>71</sup>

Az Alap irányítását egy négytagú bizottság (a továbbiakban: Bizottság) látja el.<sup>72</sup> A Bizottság a MÁÉRT elvi iránymutatásainak figyelembevételével végzi tevékenységét és szorosan együttműködik a MÁÉRT szakbizottságaival.

2011-től a hangsúly áttolódott a pályázati jellegű támogatásoktól a hosszútávú, normatív támogatások felé, ugyanakkor a pályázati lehetőségek

---

71 2010. évi CLXXXII. törvény a Bethlen Gábor Alapról.

72 A Bizottság tagja a nemzetpolitikáért felelős miniszter, a közigazgatás-szervezésért felelős miniszter által kijelölt személy, az államháztartásért felelős miniszter által kijelölt személy, valamint a nemzetpolitikáért felelős államtitkár.

nem szűntek meg, továbbra is nyújtható támogatás természetes és jogi személyek, civil szervezetek, kulturális intézmények, programok számára egyedi elbírálás alapján.

A Bethlen Gábor Alap segítséget nyújt:

- a határon túli magyarságnak a szülőföldjén való – egyéni és közösségi – boldogulása, anyagi és szellemi gyarapodása, nyelvének és kultúrájának megőrzése és továbbfejlesztése, az anyaországgal való és egymás közötti sokoldalú kapcsolatának fenntartása és erősítése érdekében;
- Magyarország határain belül és kívül élő magyar közösségek kölcsönös megismerése, valamint a nemzeti teljesítmény legfontosabb példáinak bemutatása céljából, a magyarságismereti és nemzetpolitikai kutatások elősegítése érdekében létrehozott *Magyarság Háza*<sup>73</sup> program működéséhez;
- a magyar-magyar kapcsolatok építését célzó *Határtalanul Program*<sup>74</sup> lebonyolításával összefüggésben;
- a határon túli magyarságot érintő gazdaságfejlesztési és vállalkozásösztönzési programok lebonyolítása és a támogatásközvetítési feladatok ellátásának összehangolásában;

Az Alap feladatai közé tartozik továbbá a Nemzetpolitikai Kutatóintézet működtetése.

A támogatandó területek széles palettáját lefedve a következő támogatási célokra igényelhető, illetve nyújtható támogatás:

- nevelés, oktatás, képzés, továbbképzés, továbbá tankönyv- és taneszköz-támogatás, ösztöndíj és közösségi sporttevékenység céljára; a felsőoktatásban tanulók részére hallgatói támogatás;
- szociális támogatások;
- a magyar kultúra és tudomány fejlesztésével, megőrzésével, gyarapításával és megismerhetővé tételével, a hagyományos magyar kultúrtáj védelmével kapcsolatos célokra;

---

73 A *Magyarság Háza* 2011-ben, a magyar kormány támogatásával jött létre a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. keretein belül. Küldetése a különféle hagyományőrző, szórakoztató és kulturális programokon keresztül a pozitív magyarságkép kialakítása, a magyarság összetartozásának bemutatása, az identitás és a kapcsolatok erősítése

74 A *Határtalanul Program* kézzelfoghatóvá teszi a nemzetpolitikában megfogalmazott célokat és értékeket a határon túli magyarokkal való személyes kapcsolatok kialakításának lehetősége által. A program lehetővé teszi magyarországi iskolások számára egy-egy határon túli közösség megismerését osztálykirándulás keretén belül. A programról bővebben a <https://hatartalanul.net/> oldalon lehet tájékozódni.

- gazdasági típusú, ezen belül kiemelten turisztikai, idegenforgalmi, vendéglátóipari, környezetvédelmi, energiahatékonysági célokra;
- az európai uniós tagsággal és az Európai Unió által biztosított támogatások felhasználásával kapcsolatos továbbképzési tevékenység ellátására;
- tömegtájékoztatási (nyomtatott és elektronikus sajtó) célokra;
- önkormányzat, önkormányzatok társulása, önkormányzati szövetség mint kedvezményezett részére;
- az Európai Unió által is támogatott határmenti program céljára;
- magyarországi településsel közös infrastruktúra kialakítása, így különösen utak, hidak építése, kommunális és kommunikációs célú támogatások, természetes adottságok fokozott kihasználása, testvértelepülési kapcsolatok – ezen belül különösen a kulturális és sportkapcsolatok – kialakítása és erősítése, közös környezetvédelmi programok létrehozása, az Európai Unió külső határszakaszán a kishatárforgalom feltételeinek megteremtése céljára.

A Bethlen Gábor Alap koncentrált össznemzeti támogatáskezelő jellegét bizonyítja, hogy az Emberi Erőforrás Támogatáskezelő (EMET) által végzett az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációját és a nemzetiségpolitikáért felelős miniszter feladat- és hatáskörével összefüggésben kijelölt feladatokat 2018. szeptember 1-jétől a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. (a továbbiakban: BGA) látja el, ahogy a Nemzeti Együttműködési Alapot is 2019. január 1-jétől.

A BGA vezérigazgatója pályázati stratégiát készít, amely alapján a BGA kidolgozza az egyes pályázati kiírásokat és gondoskodik a közzétételről (az Alap honlapján).

Az Alap a támogatások lebonyolítása során nemzeti jelentőségű intézményeket jelöl ki és támogatja a működésüket, valamint célzott, meghívásos pályázatokat ír ki a kiemelt, nemzetstratégiai feladatokat ellátó intézmények, szervezetek részére.

A beérkezett pályázatokat a BGA feldolgozza, majd összesítő és döntési javaslatot készít, melyet az államtitkár ellenjegyzésével az Alap Kollégiuma elé terjeszt. A Kollégium az elkészített összesítő alapján javaslatot tesz a Bizottságnak a pályázatok elfogadásáról, a támogatás formájáról és összegéről.

A szomszédos államokban élő természetes személyek a jogszabály alapján közvetlenül nyújtható támogatásban is részesülhetnek. A BGA legalább évente a honlapján felhívást tesz közzé. A kérelem beérkezését követően a normatív támogatásról a Bizottság a BGA javaslata alapján, annak elfogadásával dönt.

A normatív támogatás folyósítására lebonyolító szerv vagy az e célból kötött megállapodás alapján magyarországi székhelyű, az adott államban fiókteleppel rendelkező pénzügyi intézmény közreműködésével kerül sor.<sup>75</sup>

Az Alaptörvényben megfogalmazott a határainkon túl élő magyarok iránt viselt felelősség elvének megvalósulása érdekében a gyakorlatban is szükségessé vált a célok, célcsoportok, eszközök törvényi szintű meghatározása. A módosított Szátv. részletesen szabályozza a határon túl élő magyarok számára nyújtott támogatásokat és a kedvezményezettek körét.

A magyar állampolgárságról szóló törvény módosítása<sup>76</sup> után a Szátv. kedvezményezettjeivé váltak immár a határon túl élő magyar állampolgárok is, amennyiben nem rendelkeznek magyarországi lakóhellyel. Különbség adódik abban a tekintetben is, hogy a kedvezmények alanyi jogon járnak, a támogatásokat azonban kérelmezni kell.

A Szátv. hatálya a Horvát Köztársaságban, Romániában, a Szerb Köztársaságban, a Szlovák Köztársaságban, a Szlovén Köztársaságban vagy Ukrajnában lakóhellyel rendelkező, magát magyar nemzetiségűnek valló személyekre terjed ki. A törvény hatálya a határon túli magyarral együtt élő házastársra és kiskorú gyermekükre akkor is kiterjed, ha azok nem vallják magukat magyar nemzetiségűnek.<sup>77</sup> A jogszabály *expressis verbis* meghatározza azon személyek körét is, akikre *nem* terjed ki a törvény hatálya.<sup>78</sup>

A támogatások és kedvezmények bizonyos részét csak *Magyar igazolvánnyal* rendelkező személyek, illetve *Magyar hozzátartozói igazolvánnyal* rendelkező hozzátartozóik vehetik igénybe.<sup>79</sup> Az említett igazolványok kiállításával, cseréjével, visszavonásával összefüggő hatósági ügyben a Budapest Főváros

---

75 Az Alap működéséről és a támogatások eljárási rendjéről részletesen lásd a 367/2010. (XII. 30.) Korm. rendeletet a Bethlen Gábor Alapról szóló 2010. évi CLXXXII. törvény végrehajtásáról.

76 2010. évi XLIV. törvényt a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról.

77 Szátv. 1. § (1) és (2) bek.

78 Nem terjed ki a Szátv. hatálya azokra a személyekre, akik magyar állampolgárságukat önként tett nyilatkozatuk alapján elveszítették; akiknek magyar állampolgárságát azért vonták vissza, mert azt csalárd módon szereztek meg; akik Magyarország területén bevándorolt, letelepedett, menekült vagy menedékes jogállást szereztek. Nem tartoznak továbbá a Szátv. hatálya alá az 1. § (1) bekezdésében felsorolt államokon kívül élő magyar nemzetiségű személyek, róluk és támogatásukról külön jogszabály rendelkezik.

79 Lásd: Szátv. 19-22. §; 318/2001. (XII. 29.) Korm. rendelet a magyar igazolvány és a magyar hozzátartozói igazolvány kiadásával kapcsolatos eljárásról.

Kormányhivatala jár el, az igazolványok iránti kérelmet pedig a lakóhely szerinti államban működő, e feladatra kijelölt magyar diplomáciai és konzuli képviselőten lehet benyújtani.

Az igazolványok által biztosított jogosultságok magukban foglalják a kulturális és közművelődési intézmények szolgáltatásainak igénybevételével kapcsolatos kedvezményeket,<sup>80</sup> továbbá diák-<sup>81</sup> és utazási kedvezményeket.<sup>82</sup>

A Szátv. további – igazolványokhoz nem kötött – kedvezményeket és támogatásokat biztosít a tudomány,<sup>83</sup> a kitüntetések és ösztöndíjak,<sup>84</sup> a pedagógusok és oktatók támogatása,<sup>85</sup> határon túli kihelyezett képzés,<sup>86</sup> a szomszédos államokban nyújtható oktatási támogatás,<sup>87</sup> a munkavállalás,<sup>88</sup> a közszolgálati hírközlő szervek feladatai,<sup>89</sup> a határon túli szervezetek támogatása<sup>90</sup> területén.

A Szátv.-ben nem szabályozott támogatásként említhetjük meg az Ukrajnában lakóhellyel rendelkező, magát magyar nemzetiségűnek valló személyek magyarországi egészségügyi ellátásának támogatását.<sup>91</sup>

Az új lakások építéséhez, vásárlásához kapcsolódó lakáscélú támogatást (CSOK) pedig nemcsak a határon túli magyarok, hanem bármely más nem magyar

---

80 Lásd: Szátv. 4. §; 18/2003. (XII. 10.) NKÖM rendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény hatálya alá tartozó személyeket megillető kulturális kedvezményekről.

81 Lásd: Szátv. 10. §; 319/2001. (XII. 29.) Korm. rendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény hatálya alá tartozó személyek diákkedvezményeiről.

82 Lásd: Szátv. 8. §; 85/2007. (IV. 25.) Korm. rendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről.

83 Lásd: Szátv. 5. §; 1994. évi XL. törvény a Magyar Tudományos Akadémiáról 3. § (1) bek. i) pont, 16. §

84 Lásd: Szátv. 6. §; 7/2004 (II. 26.) NKÖM rendelet a Határon Túli Magyar Irodalmi Ösztöndíjakról; 241/2016. (VIII. 16.) Korm. rendelet a kulturális és tudománydiplomáciai feladatok ellátásáról; 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról 92. § (5) bek.

85 Lásd: Szátv. 11-12. §; 206/2003. (XII. 10.) Korm. rendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény pedagógusokat és oktatókat érintő rendelkezéseinek végrehajtásáról; 1442/2013. (VII. 16.) Korm. határozat a Külhoni Magyar Oktatási Tanács létrehozásáról

86 Lásd: Szátv. 13. §

87 Lásd: Szátv. 14. §

88 Lásd: Szátv. 15. §

89 Lásd: Szátv. 17. §

90 Lásd: Szátv. 18. §

91 Lásd: 59/2007. (XII. 29.) EüM rendelet a határon túli magyarok magyarországi egészségügyi ellátásának támogatásáról

állampolgár is igényelheti,<sup>92</sup> amennyiben Magyarország területén bejelentett lakóhellyel rendelkezik, és három hónapot meghaladóan az ország területén tartózkodott, illetve az egyéb, a rendeletben meghatározott feltételeket teljesíti. Ez a lehetőség azonban a szülőföld elhagyására ösztönözheti a határon túli magyar családokat, gyengítve az otthonmaradó közösséget.

A külföldön kiállított, idegennyelv-tudást igazoló nyelvvizsga-bizonyítványok magyarországi honosítása, valamint a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismerése éppúgy kiterjed a határon túli magyarokra, mint ahogy más külföldi állampolgárokra is.<sup>93</sup> A határon túli magyarok esetében az jelent könnyebbséget, hogy a többségi nyelven tett érettségi vizsga meghatározott szintű nyelvvizsgaként fogadható el.

## 8. Következtetések

Magyarország a rendszervált(oz)ás óta eltelt évtizedekben – a regnáló kormányok nemzetpolitikához való viszonyulásának függvényében – több-kevesebb intenzitással igyekezett a határon túli magyar közösségek megmaradásának és fejlődésének érdekében cselekvési tervet, támogatási programokat megvalósítani. Az elmúlt tíz esztendőben komoly nemzetpolitikai döntések születtek, letisztultak a stratégiai célok és eszközök, illetve több szintű támogatási rendszer épült ki, amely elsősorban a magyar oktatási és kulturális intézmények fejlődését segíti. Létrejött egy átfogó, tudományos életet támogató rendszer: az oktatás, a tudomány világa és az általa kiépített kapcsolatok azok, amelyek valójában megtörik az országhatárok állította korlátokat.

Alapvető kérdés maradt, ki hogyan tekint a határon túl rekedt nemzetrészekre. A továbbiakban is szükséges gondolkodni azokon az intézményes vagy informális (civil) mechanizmusokon, amelyek révén „a magyarországi közvélemény és politika számot vet a határokon túli magyarok helyzetével, megismeri történetüket, és a mindennapi életben is találkozza velük immár nem néprajzi érdekességként vagy munkaerőpiaci veszélyként, illetve lehetőségként, szűk belpolitikai célokra felhasználható eszközként, hanem [...]

---

92 16/2016. (II. 10.) Korm. rendelet az új lakások építéséhez, vásárlásához kapcsolódó lakáscélú támogatásról 6. §

93 Lásd: 2001. évi C. törvény a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről; 137/2008. (V. 16.) Korm. rendelet az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatásról és a külföldön kiállított, idegennyelv-tudást igazoló nyelvvizsga-bizonyítványok Magyarországon történő honosításáról.



sokrétű közösségi identitás alanyaiként tekint rájuk.”<sup>94</sup> Ennek alapfeltétele lenne a magyarországi pártok konszenzusának kialakítása néhány magyarság- és kisebbségpolitikai kérdésben.

A szomszédos országok társadalmaihoz is szükséges szólni minden, a magyarok és szomszédjuk viszonyát érintő aktuális kérdésben, elhelyezve azt a közép-európai népek érdekszférájában. A határon túli magyarok nemzeti szabadságát nagyban elősegítené a magyarokkal kapcsolatos értékrend megváltozása a szomszédos országokban. Értékrendi változás azonban nem lehetséges az értékekről folytatott nyilvános vita nélkül, ahol nem a győzelem, hanem a meggyőzés, a megismerés és az együttműködés lehet a cél.

A nemzetközi és a kétoldalú kapcsolatokban a nemzetiségvédelem terén kezdeményezően és innovatívan kell fellépnie Magyarországnak. A magyar nyelv státuszának rendezése során maximálisan ki kell használni azt, hogy az Európai Unió parlamentjébe nemcsak magyarországi, hanem határon túli magyar képviselők is bejutottak. Itt említjük meg, hogy 2020 májusában a Kárpát-medencei Képviselők Fóruma felhívást intézett a kelet-közép-európai nemzetek parlamentjei felé, hogy közösen kezdeményezzék az ENSZ-nél és az európai szervezeteknél a nemzeti önazonossághoz való jog alapvető emberi joggá nyilvánítását.

Végezetül arra a kérdésre, hogy javult-e a határon túli magyarság tényleges helyzete azt tudjuk válaszolni, hogy igen, azonban nem annyit, amennyit kellett volna javulnia ahhoz, hogy a demográfiai, migrációs és asszimilációs folyamatok leálljanak, vagy a minimumra szoruljanak vissza. E tekintetben nagyon fontos a határon túli magyarságot érintő programok, támogatások konzekvens végrehajtása, utánkövetése és az eredmények kiértékelése, illetve ahol az állampolgári jogon járó anyanyelvi szolgáltatások nem biztosítottak, de önmagukat megszervezni képes helyi közösségek működnek, ott a magyar államnak a források pótlására kell törekednie.