

**Milován Orsolya**

*Politikatudományi Intézet*

*Témavezető: Navracsics Tibor*

## **EGYEZTETŐ FÓRUMOK – ÚTKERESÉS A HATÁRON TÚLI MAGYARSÁGHOZ**

### **Néhány elméleti alapvetés**

Mi is valójában a nemzetpolitika? Ehhez a fogalomhoz sokan és sokszor emocionálisan nyúlnak, ám objektív vizsgálatához – mint ahogy anélkül politikatudományilag elemezhetetlen marad a maga fogalom – szükségesnek mutatkozik, hogy szakpolitikaként kezeljük.<sup>1</sup> Röviden ezt a „policyt” úgy határozhatjuk meg: a nemzetpolitika a nemzeti érdekek meghatározásáért és azok megvalósításáért felelős szakpolitika.

Jogosan merül fel ilyenkor a kérdés: az egyes szakpolitikai döntések a politika más területén (a városfejlesztéstől az orvosi innovációig) talán nem a nemzet érdekeit szolgálják? Erre úgy válaszolhatunk: természetesen, ezek a döntések is a nemzet jólétének érdekében születnek és valósulnak meg. Ám a nemzetpolitika esetében a nemzet egészéről kell beszélnünk, nem társadalmi szegmensekre bontva kell azt vizsgálnunk. Irányvonalak és stratégiák kidolgozása, és azok (gyakran külpolitikai vonatkozású) megvalósítása a feladata ennek a szakpolitikának, amely morális tartalommal is bírhat, célul tűzheti például a nemzet egységének megerősítését. A fenti példára visszatérve: új buszjáratok indítása tisztán közlekedésfejlesztési szakpolitikai döntés, ám ha ez a határok mentén történik, akkor a nemzetrészek integrációját szolgálja.

Magyarországon a nemzetpolitika sajátossága, hogy a nemzet és az ország határai nem esnek egybe. Ezt a körülményt figyelembe kell venni a nemzetpolitika alakításakor, ami egy különleges helyzetet teremt: Magyarországnak úgy kell meghatároznia a nemzeti érdekek politikáját, hogy az a szomszédos országok egyes állampolgárait is érinti. Látnunk kell, hogy minden ország a nemzeti érdekeknek megfelelően alakítja külpolitikáját, ezért gyakran érdekellentétek merülnek fel a szomszédos államokkal. Magyarország helyzete tehát kiemelkedően összetett: minden szomszédos államban élnek magyarok, akikre ugyanúgy vonatkozik a nemzetpolitika, mint az anyaországiakra, ám az érdekérvényesítés folyamatában gyakran azokkal az országokkal kell szembenéznie Magyarországnak, ahol magyar

---

<sup>1</sup> A nemzetpolitikára, mint szakpolitikára való hivatkozás magyarországi meghonosításáért kiemelkedően sokat tett BÁRDI Nándor, az MTA Etnikai – Nemzeti Kisebbségkutató Intézetének tagja

a lakosság egy része. A nemzetpolitika, vagy magyarságpolitika egyik kiemelkedő célja Magyarország és a határon túli magyarok érdekeinek egyeztetése.

Egy fontos törésvonalat figyelhetünk ennek kapcsán a jobb- és a baloldal politikája között. Míg a jobboldalon a határon túli magyarokkal való foglalkozást értik nemzetpolitika alatt, addig a baloldal képviselői ezt a fogalmat sokkal szélesebb értelemben használják. A jobboldal nemzetpolitikájának egyik alakítója, Németh Zsolt szerint „hosszú időbe telt, amíg tudatosítottuk, hogy a nemzetpolitika fő szereplői nem a nemzetközi közösség – a nagyhatalmak –, de még csak nem is a magyar állam, hanem a határon túli magyar közösségek.”<sup>2</sup> Gyurcsány Ferenc volt miniszterelnök egy parlamenti vitánál alkalmával, ezzel szemben így fogalmazott: „Aki nemzetet akar egyesíteni – és gyanítom, hogy a mindenkori magyar kormányok nemzetet akartak egyesíteni –, akkor jár helyes úton, hogyha a nemzetegyesítés programját nem csak és kizárólag a magyar nemzet határon belül és határon kívül élő része közötti egyesítés programjaként fogja föl. A szegények és tehetősek, a munkával rendelkezők és annak hiányában szenvedők, a tudásjavakhoz hozzáférők, és az attól elzártak közötti új hidak építésére együtt kell törekednünk. Ezt gondolom az új nemzetpolitikának.”<sup>3</sup>

A nemzetpolitika eltérő értelmezése mellett mindkét oldal egyetért abban, hogy a határon túli magyarok kétség kívül részei a nemzetpolitikának. Felmerül a kérdés, hogy annak csak alanyai, vagy formálói is a határokon túl élő magyarok, milyen jogokkal bírnak a politika alakításában? A magyar állampolgárok négyévente dönthetnek arról, hogy milyen irányban folytatódjék a magyarságpolitika, ám a határon túli magyarok ilyen lehetőséggel nem rendelkeznek. Ezért az egyetlen megoldásnak az mutatkozik, ha a határon túli magyarsággal – illetve annak választott képviselőivel – egyeztetik a nemzetpolitikai irányokat. Írásom azt vizsgálja, hogy milyen fórumokon zajlanak az egyeztetések, és milyen jogosultsággal rendelkeznek az azokon részt vevő határon túli magyar politikusok.

A politikatudományban alapvető tétel, hogy a politika az érdekegyeztetésen, a lobbizáson alapul. Ezért fontos megvizsgálunk, hogy kik a résztvevői a nemzetpolitikai egyeztetéseknek. A résztvevői kör alakítása – milyen elv alapján és kik által kerülnek meghívásra a határon túli magyar politikusok – sokat elárul arról, hogy a kormányon lévő politikai erők miként gondolkodnak a nemzetpolitika egészét illetően. Fontosnak látom a vizsgálat szempontjából azt is, hogy az adott egyeztetés milyen törvényi háttérrel zajlik, hogyan csatornázzák be a tárgyalások eredményeit a magyar közigazgatásba. Az elmúlt tíz évben több példát is láthatunk a különféle próbálkozásokra: ilyen a Magyar Állandó Értekezlet, a Szülőföld Alap Regionális Egyeztető Fóruma, a Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fő-

<sup>2</sup> NÉMETH Zsolt: Vezérszónoklat a státustörvényről, 2001. április 19. In: Magyar kibontakozás, Püski Kiadó, Budapest, 2002 (a továbbiakban: 2002/a)

<sup>3</sup> GYURCSÁNY Ferenc felszólalása az Új magyar nemzetpolitika belföldön és külföldön címmel folytatott parlamenti vita során, [http://www.kettosallampolgarsag.mtaki.hu/allasfoglalasok/allasfogl\\_51.html](http://www.kettosallampolgarsag.mtaki.hu/allasfoglalasok/allasfogl_51.html)

ruma. Természetesen nem hagyhatjuk ki a felsorolásból a személyes egyeztetéseket sem, vagy a köztársasági elnök által indított Határon túli magyarság a 21. században konferenciasorozatot sem, de írásomban ezekkel nem foglalkozom. Bár a szűk körű megbeszélések a kormányzat és a határon túli magyar politikusok között minden bizonnyal legalább olyan befolyással bírnak a magyarságpolitika alakítására, mint a nagyobb fórumok, ám azokat tudományos eszközökkel vizsgálni nem lehet. A Sólyom Lászlóféle konferencia pedig kizárólag civilek és szakértők részvételére építve vizsgálja a nemzetpolitika – egyébként kiemelten fontos – témáit, ezért ezek nem tartoznak a szorosán vett politikai egyeztetések körébe.

## A Magyar Állandó Értekezlet

A határon túli magyar közösségek érdekképviseleti szervezetei, a magyar kormány és a magyarországi parlamenti pártok képviselői a Miniszterelnöki Hivatal és a Határon Túli Magyarok Hivatala szervezésében 1996. július 4-5-én találkoztak Budapesten. A „Magyarország és a határon túli magyarság” című konferencia keretében a résztvevők megvitatták Magyarország és a határon túli magyarság kapcsolatának politikai és stratégiai kérdéseit, majd elfogadtak egy zárónyilatkozatot, melyben kitértek arra, hogy megvizsgálják a konzultáció intézményesítésének lehetőségét. Bár a zárónyilatkozat szól arról is, hogy 1996 folyamán még egyszer találkozni kívánnak, végül ez a célkitűzés nem vált valóra, a konferenciát csak 1999-ben hívták össze újra.

Az 1998-as kormányprogramból már kiolvasható, hogy a Fidesz azzal az elképzeléssel vágott neki a kormányzásnak, hogy rendszeres és intézményes keretek között zajló egyeztetéseken kívánja bevonni a határon túli magyarságot a nemzetpolitika alakításába: „A Kormány alapvető fontosságot tulajdonít a magyar állam és a határon túli magyar szervezetek közötti rendszeres és intézményes párbeszédnek. A határokon túl élő magyarság és Magyarország közös ügyeinek összehangolására rendszeressé teszi az egész magyarság politikai vezetőinek találkozóit. Ez jelenti a garanciát arra vonatkozólag, hogy a határon túl élő magyarokat érintő törvények, szerződések kidolgozása, kormányzati döntések meghozatala az ő legitim szervezeteik bevonásával történjék meg.”<sup>4</sup>

Három év után, 1999. február 20-án került sor újra a magyarországi és a határon túli magyar politikai élet résztvevőinek teljes körű és hivatalos találkozására. A találkozóra a magyar parlamentben képvisellel rendelkező pártok, az adott országban parlamenti vagy tartományi képvisellel rendelkező határon túli magyar szervezetek és a nyugati magyarság képviselői kaptak meghívást. Az egyeztetés ismét zárónyilatkozat elfogadásával ért véget, melyben a résztvevők életre hívták a

---

<sup>4</sup> Az új évezred küszöbén, Kormányprogram a polgári Magyarországért. In: KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): Magyarország politikai évkönyve, Demokrácia kutatások magyar központja alapítvány, 1999

Magyar Állandó Értekezlet: „A fenti elvek gyakorlatba ültetésének elősegítése, a magyarországi és határon túli magyar kapcsolattartás folyamatosságának biztosítása érdekében a konferencia résztvevői állandósították a jelen konferenciát Magyar Állandó Értekezlet néven. Ez politikai konzultatív testületként működik. A Magyar Állandó Értekezletet a parlamenti, illetőleg tartományi képvisellel rendelkező határon túli magyar szervezetek, a magyarországi parlamenti pártok, a Magyar Kormány, valamint a nyugati magyarság képviselői alkotják, de minden esetben biztosítva a térség valamennyi magyar nemzeti közösségének részvételét. A Magyar Állandó Értekezlet évente legalább egy alkalommal a Magyar Köztársaság Miniszterelnöke meghívására ül össze. Munkarendjéről maga határoz.”<sup>5</sup>

Németh Zsolt, a Fidesz nemzetpolitikusának írásaiból kitűnik, hogy a Fidesz a politikai egyeztető fórum életre hívásakor különösen nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy egyenrangú partnerként kezelje a határon túli magyarságot, és annak politikai képviselőit. Ezzel nemet mondott arra a hierarchikus viszonyra, amely gyakran jelentkezik az anyaország és a határokon túl élő nemzetrészek kapcsolatában. Az egyenrangúsítás – a nyilvánvaló morális tartalom mellett – ebben az esetben a politikai integrációt is szolgálta: a Fidesz így kívánta bevonni a határon túli magyar politikai pártokat a magyar politikai életbe.

A MÁÉRT létrejötte tehát a politikai integrációt célozta, ám nem beszélhetünk a témáról anélkül, hogy Fidesz integrációs törekvéseinek teljes spektrumát ne vizsgáljunk. Itt ismét Németh írásaira kell támaszkodnunk, melyekből megismerhetjük, hogyan kívánta a jobboldali kormányzat a határon túli magyar társadalmat az anyaországba integrálni. A nemzeti integráció öt szintjét különbözteti meg a jobboldali politikus.<sup>6</sup> Az integráció (az „intézményesített közösség”<sup>7</sup>) első szintje az összetartozás tudatának erősítése (ezt szolgálhatják a tankönyvek, a közös ünnepek), a második a magyar közösségek civil szférájának, kulturális életének megerősítése, és együttműködésük biztosítása.

A nemzeti integráció harmadik eleme a magyar közösségek politikai együttműködése, ezt szolgálja a MÁÉRT, itt egyenlő felekként tárgyalnak a magyar nemzetet érintő kérdésekről a magyarországi pártok és a határon túli magyar szervezetek. A határon túli magyarokat Németh Zsolt a MÁÉRT létrejöttével bevonja a politikai nemzet kategóriájába. A politikai nemzet fogalmának fontos eleme az állampolgárság. Ezzel elérkeztünk az integráció negyedik szintjéhez: ez Németh érvrendszerében a státustörvény, és az ahhoz kapcsolódó státusigazolvány. Ezzel Németh megteszi az utolsó lépést is a határon túli magyarság politikai nemzetbe való integrálásához: a határon túl élő magyarok és a magyar állam között létrejövő jogviszony megvalósítja a politikai integrációt: ez „az évtizedek óta áhitott szolidaritás hitelle-

<sup>5</sup> Magyarország és a határon túli magyarság – 1999 konferencia nyilatkozata ([http://adatbank.transindex.ro/html/alcim\\_pdf1088.pdf](http://adatbank.transindex.ro/html/alcim_pdf1088.pdf))

<sup>6</sup> Egy másik helyen ezt lelki, politikai, jogi, gazdasági és európai integrációként említi. NÉMETH Zs.: i.m. (2002/a), 180. o.

<sup>7</sup> NÉMETH Zs.: Erdély és a magyar kultúra jövője. Magyar kibontakozás, 2002, 165. o.

vele (...) a határon túli magyarok személyre szóló státusa a magyar jogrendben”.<sup>8</sup> „A magyarság politikai integrációja eddig csak a politikai elit integrációja volt. A státustörvény a közember számára teszi hétköznapi valósággá a nemzeti integrációt...”<sup>9</sup> Az integráció ötödik foka a gazdasági együttműködés létrejötté. Bár ez valósul meg a leglassabban, de mégis az integráció kulcsfontosságú elemét jelenti. Sőt ez olyan fontos szerepet játszik a politikus nézeteiben, hogy amikor egy ízben a külhoni állampolgárság megalkotását kéri rajta számon, a gazdasági integrációt javasolja helyette: „Mi legyen a következő lépés? Az ún. külhoni állampolgárság melletti aláírásgyűjtés megnyitotta a diskurzust erről a kérdésről. Állok elébe. Vitatkozzunk arról, hogy mi jöjjön a státustörvény után. Szerintem – jöjjön a határokat átívelő nemzeti integráció gazdasági szakasza.”<sup>10</sup>

A határon túli és az anyaországi politikai elit integrációját megvalósítani hivatott MÁÉRT létrejöttét az Országgyűlés határozatban<sup>11</sup> üdvözölte. Ebben a rövid határozatban a törvényhozás felkérte a Kormányt, hogy biztosítsa az Értekezlet működési feltételeit, dolgozza ki a működéssel kapcsolatos feladatokat és azok végrehajtási mechanizmusait, illetve évente legalább egy alkalommal számoljon be a parlamentnek a határon túli magyarokra vonatkozó politikai feladatok végrehajtásáról, ideértve a Magyar Állandó Értekezlet ajánlásainak végrehajtását is. A Kormány a külügyminiszter útján számolt be a MÁÉRT működéséről.

Az Értekezletet a miniszterelnök hívja össze, a MÁÉRT első zárónyilatkozatában foglaltak szerint. Itt érdemes külön megjegyeznünk: a MÁÉRT létét, annak működési elveit nem szabályozza törvény, azok egy politikai nyilatkozaton (az első ülés zárónyilatkozatán) alapulnak. A miniszterelnöknek tehát nincs olyan törvényi kötelezettsége, hogy évente össze kell hívnia az ülést – a MÁÉRT nem tagozódott be a magyar jogrendbe.

Az ülés résztvevői a parlamenti illetve tartományi képvisellel rendelkező határon túli magyar szervezetek, a magyar parlamenti pártok, a magyar kormány és a nyugati magyarság képviselői voltak. Figyelemre méltó tény, hogy a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ) 1996-tól, a felvidéki Magyar Koalíció Pártja (MKP) 1998-tól részt vett a kormányzásban, tehát a magyar miniszterelnök a szomszédos államok kormánypártjainak tagjait hívta tanácskozni Budapestre, hogy a magyar nemzetpolitika alakításában részt vegyenek.

A Kormány a MÁÉRT felkérésének megfelelően 1079/1999-es kormányhatározatával létrehozta a MÁÉRT-szakbizottságokat. A hat bizottságban – oktatási, kulturális, gazdasági, egészségügyi és szociális, állampolgársági és önkormányzati, valamint európai uniós integrációs ügyek szakbizottsága – magyarországi és határin túli szakértők dolgoztak, segítették munkájukkal a MÁÉRT ülését. A szakbi-

<sup>8</sup> NÉMETH Zs.: i.m. (2002/a) 180. o.

<sup>9</sup> NÉMETH Zs.: i.m. (2002/a) 180. o.

<sup>10</sup> NÉMETH Zs.: i.m. (2002/a) 156. o.

<sup>11</sup> 26/1999. (III.26) OGY hat. a Magyar Állandó Értekezlet megalakulásához kapcsolódó feladatokról, <http://www.complex.hu/kzldat/o99h0026.htm/o99h0026.htm>

zottságok a legtöbb munkát a MÁÉRT második ülésén felmerült státustörvény kapcsán végezték, rendkívül sokat tettek a kedvezménytörvény koncepciójának megalkotásáért. Többek között a bizottságokban tisztázták a törvény alanya körül kialakult vitákat: itt született meg a megegyezés arról, hogy ki jogosult magyarigazolványt igényelni, hogyan lehet „bizonyítani” a magyar nemzethez tartozást.

A 2002-es kormányváltás változást hozott a MÁÉRT életében. Az ötödik plenáris ülésre már – a korábbi gyakorlattal szemben –, nem személyek, hanem szervezetek kaptak meghívót. Így a szervezeteken belüli feszült viszonyok miatt Tökés László „lemaradt” az RMDSZ delegált listájáról. Az ülésre meghívott szervezetek száma ugyanakkor kibővült: bekerült a Horvátországi Magyar Néppárt illetve az Ukrajnai Magyarok Demokratikus Szövetsége. Mindkét szervezet a szocialistákhoz állt közel, így a következő, hatodik ülésen már megfelelő többsége volt a kormánypártoknak ahhoz, hogy a státustörvényen változtatásokat eszközöljenek. Ezek a változtatások a határon túli szervezetek nemtetszésével találkoztak, ám ezen az ülésen még a nemzetpolitikai konszenzusban hivatalos törés nem történt.

A MÁÉRT ötödik ülésén a tagok leszögezték: kizárólag technikai jellegű változtatásokat hajlandók elfogadni a kedvezménytörvényen. A tájékoztatásul szétküldött módosítástervezet tanúsága szerint azonban a hatodik ülésen ennél nagyobb mértékű változásra kellett számítaniuk a résztvevőknek. A módosítás lényege az lett volna, hogy a törvényből kikerül a munkavállalásra vonatkozó rész, a nevelési-oktatási támogatás pedig címzettjei a gyerekek helyett az intézmények (iskolák, szülői szervezetek) legyenek. Egy előzetes találkozón azonban a résztvevők elfogadták az RMDSZ javaslatát, miszerint az nevelési-oktatási támogatás már egy gyerek után is jár. Főszabályként maradt az a rendszer, amelyben a szülő vagy a törvényes képviselő igényli a támogatást, ez csak szlovák viszonylatban változott szülői szervezetekre. A munkavállalás elvi lehetőségként maradt a törvényben, de azt kétoldalú szerződések szabályozzák. Ezen elvek mentén született meg a hatodik ülés zárónyilatkozata is.

A hetedik, 2003-as ülésen már nyilvánvalóak voltak a törés jelei. Az ülést előzetesen három órára tervezték – míg az előzőek két napig tartottak – ám a viták miatt hét órára nyúlt. A hetedik MÁÉRT feladata a státustörvény módosításának elfogadása volt. A módosítási javaslatokat a külügyi tárca készítette. Ebből a kormánytervezetből kimaradt ez egységes nemzetre való utalás, helyette a „magyar kulturális örökséghez való kötődésnek, mint a magyar nemzethez való tartozása kifejezésre juttatása” szövegrész jelenik meg. Az új változathoz hiányzott a magyar állampolgárokkal azonos jogok deklarálása a törvény jogalanyai számára Magyarország területén. Az utazási kedvezmények is szűkültek, mert azokat „a Magyar Köztársaság területén nyújtott kulturális és oktatási célú kedvezmények igénybevételéhez” lehetett csak igénybe venni. A javaslat a diákkedvezményekhez való jogosultságot mind a középfokú, mind pedig a felsőfokú tanulmányokat „a magyar nyelven vagy a magyar kultúra tárgyában tanulmányokat folytató személyekre” korlátozta. A kormánytervezet lényeges változtatást tartalmaz a magyarigazolványt

illetően, hiszen az az eredeti törvényi szövegtől eltérően csak „egyes kedvezményekre való jogosultságot” igazolta. Ez azt jelenti, hogy a szülőföldi támogatásokhoz egyáltalán nem, a magyarországi kedvezmények közül is csak egyesekhez szükséges az igazolvány.

A MAÉRT ülésének Zárónyilatkozata a módosításokkal kapcsolatban leszögezi:

„A Magyar Állandó Értekezlet résztvevői megvitatták a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény módosításáról készült javaslat tervezetét. Álláspontjaikat kifejtve egyetértettek abban, hogy

- a törvény eredeti céljait – azaz a határon túli magyarság identitásának megőrzését és szülőföldön való megmaradását – meg kell őrizni;
- a törvénnyel jobb esélyt kell biztosítani a szülőföldön magyarként való boldoguláshoz;
- a törvény Magyarország és más államok európai uniós taggá válása után is érvényben maradjon;
- a Magyar Igazolvány jelentősége semmilyen formában ne sérüljön.

A Magyar Köztársaság Országgyűlése pártjainak és a Magyar Köztársaság Kormányának képviselői – a határon túli magyar szervezetek kérését teljesítve – nyilvánítják, hogy a törvény módosítása során a Magyar Állandó Értekezlet támogatását élvező elveket juttatják érvényre.”<sup>12</sup>

A Zárónyilatkozatot azonban sem a Fidesz, sem a Kovács Miklós vezette Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség, sem az Ágoston András nevével fémjelzett Vajdasági Magyar Demokrata Párt nem írta alá. A 2004 novemberében tartott nyolcadik ülésen már zárónyilatkozatot sem fogadtak el a résztvevők, ami az akkor zajló kettős népszavazási kampányban elfoglalt kormány álláspontot tekintve nem is tekinthető meglepőnek. Ezzel megbomlott az a nemzetpolitikai egység, amely a Magyar Állandó Értekezlet működésének alapját jelentette. Az egység hiányát az egyébként konfrontatív miniszterelnök nem kívánta felvállalni, ezért egy 2005-ben tartott találkozáson kijelentette: míg nem várható egyetértés a MÁÉRT üléseken, addig nem hívja össze újból az Értekezletet.

A határon túli magyar vezetők 2006. január 6-7-én Szabadkán tanácskoztak, ahol megalakították az úgynevezett kis MÁÉRT-et, vagyis a Határon Túli Magyar Szervezetek Fórumát. A Fórum munkájára nem kaptak meghívót a magyarországi pártok és a magyar kormány sem. Az ülés résztvevői főként az érvénytelenül zárult kettős állampolgárságról szóló népszavazással és annak következményeivel foglalkoztak. Leszögezték, hogy bár a magyarság megosztott, ugyanakkor a határon túl élők sosem voltak ennyire egységesek. A zárónyilatkozatban kiemelték: eddig egyetlen magyar kormány sem szegült szembe ennyire a határon túl élők akaratával. A kettős állampolgárság körüli viták és az ezzel kapcsolatos népszavazás felmás eredménye egyértelműen bebizonyították, hogy a trianoni tragédia óta eltelt nyolc és fél évtized, a szerteszabdálás utáni időszakban kialakult más és más élet-

<sup>12</sup> A Magyar Állandó Értekezlet VII. ülésének zárónyilatkozata [http://www.vmsz.org.rs/article.php?lg=hu&id\\_article=133](http://www.vmsz.org.rs/article.php?lg=hu&id_article=133)

helyzet, az egymástól elszakított nemzetrészek történelmének eltérő alakulása végzetesen megosztotta a nemzetet.

Bár a Határon Túli Magyar Szervezetek Fóruma viszonylag rendszeresen ülésezik, nem sikerült elérnie meghatározó szerepet a nemzetpolitika alakításában. Ennek fő oka, hogy magyarországi résztvevő híján a nemzetpolitikát nem képes befolyásolni a Fórum, sőt, kézzelfogható eredmény nélkül még a tagok is elveszítették érdeklődésüket az együttműködés iránt. A kis MÁÉRT kapcsán nyilvánvalóvá vált, hogy a magyarországi politikum képviselője nélkül nem lehet magyarságot csinálni.

## **Magyar-magyar Kormányzati Konzultáció és a Regionális Egyeztető Fórum**

A Gyurcsány-kormányok ideje alatt teljesen átalakult a magyar-magyar egyeztetés terepe. A „politikai pártok által uralt MÁÉRT”<sup>13</sup> helyett egy sokszínű egyeztetési rendszert kívántak létrehozni. Ezt szolgálta a Magyar – Magyar Kormányzati Konzultáció (MMKK) illetve a támogatáspolitikában szerepet kapó Regionális Egyeztető Fórum (REF) létrehozása.

Az MMKK és a REF már a pártok részvétele nélkül működik, kizárólag a magyar kormány illetve a határon túli magyarok egyeztető fórumaként. A Magyar – Magyar Kormányzati Konzultáció keretében az „alapvető fontosságú kérdésekben” egyeztet a kormány a határon túli magyarsággal 2006 decembere óta. A Konzultációt évente egy alkalommal, decemberben hívják össze (kivételet jelentett ez alól, amikor Bajnai Gordon frissen megválasztott miniszterelnök is összehívta, 2009 májusában). Ez a fórum kizárólag politikai egyeztetést folytat, a határon túli magyar vezetők itt tájékoztatják a magyar miniszterelnököt az aktuális politikai helyzetről a határon túli magyarokat illetően. Az MMKK tehát a parlamenti pártok – azaz az ellenzék – kihagyásával működik, így egy nagyon fontos dimenzióval „szegényebb”, mint a MÁÉRT: nem a teljes legitim politikai palettát meghallgatva, velük egyeztetve tervezi a nemzetpolitikát, hanem a pártokat kihagyva alakítja azt. Ez egyben azt is jelenti, hogy a MÁÉRT létrehozásakor szem előtt tartott elvet, miszerint egyenrangú partnerként kezelik a határon túli magyarságot, elvetették: a MÁÉRT tripartit egyeztetése helyett egyenlőtlen felek tárgyalásává alakult az új magyar-magyar egyeztető fórum.

Az MMKK azonban csak korlátozottan tudott önálló szerepre szert tenni: működése a gyakorlatban összecsiszolt a Regionális Egyeztető Fórum működésével. Ennek technikai okai is voltak: esetenként egymást követő időpontokban tartották az üléseket. Ugyanakkor a megtárgyalandó témák szempontjából sem lehetett teljesen elválasztani egymástól a két fórumot.

---

<sup>13</sup> GÉMESI Ferenc szakállamtitkár nyilatkozata az MTI-nek, 2006. szeptember 8-án, [http://www.vmsz.org.rs/article.php?lg=hu&id\\_article=3487](http://www.vmsz.org.rs/article.php?lg=hu&id_article=3487)



A Regionális Egyeztető Fórum (REF) a 2005-ben létrehozott Szülőföld Alap legfontosabb egyeztető fóruma. Ismert, 2006-ban megszüntették az addigi széttagolt közalapítványi rendszert, amely a határon túli magyar támogatáspolitikát nagy részét lefedte, és a feladatokat összevonva egy átláthatóbb rendszerbe, létrehozták a Szülőföld Alapot. Ennek legfőbb szerve 2005 és 2007 februárja között a Tanács volt, majd ez Regionális Egyeztető Fórum néven alakult újjá.

A Fórum legfontosabb feladata, hogy évente állást foglaljon azokról a prioritási elvekről, amelyek mentén a Szülőföld Alap a rendelkezésére álló összeget a következő év vonatkozásában osztani fogja, így a nyilvános és a nem nyilvános pályázat útján elnyerhető támogatásrész konkrét mértékéről, valamint az egységes támogatási elvekről.

Az Alap támogatásainak legalább kilencven százaléka nyilvános pályázat keretében, a fennmaradó támogatásrész pedig egységes elvek alapján meghatározott támogatási döntések alapján nyerhető el. A nemzetpolitikáért felelős szakállamtitkár minden évben augusztus 31-ig felhívja az Egyeztető Fórum határon túli magyar tagjait, hogy október 1-jéig tegyék meg javaslatukat a következő évre szóló célokra és prioritásokra. A javaslatokból a nemzetpolitikáért felelős szakállamtitkár minden év november 1-jéig összeállítja a soron következő év támogatási céljaira és prioritásaira, valamint a nem nyilvános pályázat útján elnyerhető támogatásokra vonatkozó egységes támogatási elvekre vonatkozó javaslatot, amelyet – a miniszter egyetértésének beszerzését követően – megküld a miniszterelnöknek, aki a javaslatokat az Egyeztető Fórum elé terjeszti, amely legkésőbb december elsejéig döntést hoz a prioritási elvekről.<sup>14</sup> Általában a források közel fele megy el az oktatási projektekre, emellett a kisebbségi nyelvű médiákra, a kulturális intézményrendszer működtetésére, a szórványprogramokra és az önkormányzati projektekre áldoznak. Minden régió saját prioritásokkal rendelkezik.

Ezeket a prioritási elveket figyelembe véve alakítják ki a Nemzeti jelentőségű intézmények és programok listáját. Az ezen a listán szereplő intézmények állandó és kiszámítható támogatást kapnak, így nem vagy csak részben függenek a pályázati pénzekről. Jellemzően ilyenek az oktatási intézmények, a határon túli magyar felsőoktatás és szakképzés.

Gyakran érte az a kritika a Regionális Egyeztető Fórum működési mechanizmusát, miszerint elkerülendő és fölösleges, hogy a határon túli magyar szervezetek szavazzanak egy másik régió prioritási elveiről, hiszen azokat a legjobban az adott régió képviselői ismerik.

Az Egyeztető Fórum elnöke a mindenkori magyar miniszterelnök, aki felkéri a Fórum többi tagját: a központi államigazgatási szervek állami vezetőit és vezetői megbízatású köztisztviselőit illetve a szomszédos államokban élő magyar közösségek választott vezetőit, képviselői közül néhányat. Itt is megfigyelhető tehát, hogy

---

<sup>14</sup> 2005. évi II. tv. a Szülőföld Alapról <http://www.szulofold.hu/id-22-2005-evi-ii-torveny-szulofold-alaprol.html>

a magyar pártoknak, így az ellenzéknek nem biztosítanak lehetőséget arra, hogy részt vegyenek ezeken az egyeztetéseken.

A Gyurcsány-kormányzat esetében említést kell tennünk a személyes egyeztetésekről is, hiszen ezek nem csupán esetleges megbeszélések voltak, mint a többi kormány esetében, hanem a megújított, „sokszínű” magyar-magyar egyeztetési rendszer szerves és hivatalos részei. A miniszterelnök évente legalább két alkalommal külön is egyeztetett a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ), a Magyar Koalíció Pártja (MKP) és a Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) vezetőivel. A szervezetek kiválasztásakor a külhoni magyar közösségek eltérő nagyságára, differenciált voltára és a közösségi vezetők politikai súlyára és elfogadottságára voltak tekintettel.<sup>15</sup>

## Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fóruma

A Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fóruma (KMKF) 2004 szeptemberében alakult meg, illetve alakult át a Magyar-Magyar Parlamenti Partnerség (MAMA-PAPA) nevű együttműködésből.

A Szili Katalin házelnök által életre hívott, az ő nevéhez szorosan kötődő együttműködés több alkalommal is fontosnak tartotta magát a MÁÉRT-hez viszonyítva meghatározni. A 2006-ban elfogadott (majd 2009-ben módosított) Statútuma szerint a KMKF a „MÁÉRT kiegészítése a parlamenti együttműködés dimenziójával”.<sup>16</sup> Ugyanitt olvasható az is, hogy a KMKF napirendjére stratégiai, elvi kérdések kerülnek, ily módon elkerülhető a MÁÉRT megkettőződése is. A Fórum tehát nem a MÁÉRT-re jellemző politikai egyeztetést kívánta folytatni, vagy azzal konkurálni, hanem stratégiai nemzetpolitikai kérdések tárgyalását tűzte ki célul. A MÁÉRT megszűnése után azonban a politikai helyzet úgy hozta, hogy legalábbis részben át kellett vennie a Magyar Állandó Értekezlet szerepét.

A KMKF összetétele, tagsági rendszere szigorúbban szabályozott, mint az Állandó Értekezleté volt. A KMKF Plenáris Fórumának tagsága a következőképpen áll össze:

- a Magyarországgal szomszédos országok parlamentjébe magyar szervezet képviselőjeként megválasztott személyek; ha valamely szomszédos országban magyar szervezet(ek) képviselőjeként megválasztott személy nem képviselteti magát az országos parlamentben, vagy csak egy ilyen képviselő van, a Magyar Országgyűlés Elnöke az adott országból – az ebben az országban működő magyar kisebbségek szervezete(i)vel egyeztetve – a parlamenti, regionális vagy annak megfelelő szintű választásokon legitimitást szerzett képviselők közül annyit hív meg, hogy az adott országból a KMKF munkájában résztvevő képviselők száma elérje a négy főt,

<sup>15</sup> Tájékoztató a Kormány külhoni magyarsággal kapcsolatos politikájáról, [http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?action=print&news\\_id=949](http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?action=print&news_id=949)

<sup>16</sup> A KMKF Statútuma, <http://www.kmkf.hu/index.php?q=hu/statutum>

- azokban a szomszédos országokban, amelyekben tartományi szinten megválasztott törvényhozó testület működik, a tartományi parlament 6 tagja,
- a KMKF magyarországi tagjai a Magyar Országgyűlés képviselői, minden pártból három személy; tagokat az egyes pártok jelölnék,
- az Országgyűlés Külügyi és határon túli magyarok bizottságának három tagja,
- a magyarországi pártok, illetve valamely szomszédos országban magyar szervezet képviselőjeként megválasztott európai parlamenti képviselők maguk közül országonként legfeljebb négy tagot delegálnak.<sup>17</sup>

Ez a tagsági rendszer néhol aránytalanságokat okoz, így például a 160 ezres kárpátaljai magyarságot ugyanúgy négy fő képviseli, mint a 16 ezres horvátországi magyarságot. A Plenáris Fórum a Házelnök összehívására évente egy alkalommal, szeptemberben ülésezik.

A plenáris ülések között a KMKF Állandó Bizottsága játssza a főszerepet, amelyet különösen a Statútum 2009-es megváltoztatásakor erősítettek meg. Erre azért volt szükség, mert Szili Katalin házelnöki posztjáról való lemondása után már nem elnökölhette a Plenáris Fórumot, ugyanakkor biztosítani szeretnék volna, hogy továbbra is kulcsfontosságú szerepet játsszon a KMKF életében. Ezért őt választották az Állandó Bizottság élére, amely megerősített jogköröket kapott, így például az albizottságok munkáját az előzőeknél intenzívebben koordinálja. Az adminisztratív feladatokat az Országgyűlés Külügyi Hivatala látja el a KMKF mellett.

A KMKF-nek négy albizottsága van: Külügyi és Európai Albizottság, Kulturális Albizottság, Jogi Albizottság és Gazdasági Albizottság. A testületek legfontosabb feladata, hogy a Plenáris Fórum által kezdeményezett szakpolitikai koncepciókat megvitassák, azokat szakmailag megalapozzák, és javaslatokat tegyenek a kérdések megoldására. Ezekről a koncepciókról végül a Plenáris Fórum határoz.

A KMKF történetének legfontosabb eredményei közé ezen szakpolitikai koncepciók elfogadása tartozik. Külön kiemelendő ezek közül a Nemzeti Együttműködési Stratégia, amely a magyar-magyar együttműködés és a nemzeti érdekérvényesítés perspektíváit tárgyalja, az Európai Unió csatlakozás után kialakult helyzetet alapul véve. Szili Katalin elképzelései szerint a Stratégia alapján egy nemzetpolitikai törvénytervezetet nyújtottak volna be az Országgyűlés elé, amely ennek alapján olyan dokumentumot alkotott volna, amely a magyar nemzet hosszú távú jövőképét tartalmazza. Az eredeti szándék szerint a parlament által jóváhagyott tervezetet a MÁÉRT, vagy egy másik, a magyar nemzetrészek legitimitását bíró fórum fogadta volna el. Ám végül – a politikai hangulatot felmérve – a törvénytervezetet nem nyújtották be a parlamentnek, hiszen szinte semmilyen esély sem mutatkozott arra, hogy a törvényhozás megegyezzen a kérdést illetően.

Számos más szakpolitikai koncepciót is elfogadtak az Albizottságok, illetve a Plenáris Fórum. Ilyen volt a Közlekedéspolitikai Koncepció, amely a határ menti közlekedés élénkítésére tett javaslatokat; a Mezőgazdasági Koncepció, a Nemzetközi együttműködésre tett javaslatok, illetve a Gazdaságfejlesztési Koncepció.

<sup>17</sup> A KMKF Statútuma, <http://www.kmkf.hu/index.php?q=hu/statutum>

A KMKF-et a magyar Országgyűlés saját állandó intézményeként ismerte el 2008. március 5-én. Az országgyűlési határozat konzultatív testületként említi a KMKF-et, és saját költségvetéséből biztosítja annak működését.

Az Országgyűlés határozata megbolygatta az amúgy sem túl békés szlovák-magyar viszonyt. Szlovákia szerint ezzel Magyarország beavatkozott a szlovák belügyekbe, ami megengedhetetlen az európai normák szerint. Különösen azt kifogásolták, hogy a felvidéki Magyar Koalíció Pártjának (MKP) tagjai részt vesznek a KMKF munkájában, vagyis a szlovák törvényhozás tagjaiként a magyar parlament intézményének állandó tanácsadói lettek. Úgy vélték, ezzel az MKP képviselői megszegik képviselői esküjüket, és azt tanácsolták, hogy ne vegyenek részt a KMKF munkájában. Minderről a Szlovák Nemzeti Tanácsban parlamenti határozat született.

A magyar Országgyűlés válaszul 2008 decemberében politikai nyilatkozat formájában fejezte ki aggodalmát és értetlenségét a szlovákok viselkedése kapcsán. „A KMKF alapvető célja – a hasonló nemzetközi példákkal is összhangban – párbeszéd folytatása, a tapasztalatok megosztása és a kisebbségek nemzeteket összekötő szerepére építve a régió stabilitásának folyamatos biztosítása”<sup>18</sup> – szól a nyilatkozat. A magyar fél szerint „a szlovák fél elmulasztotta, hogy a Magyar-Szlovák Alapszerződés 1. cikkelyének és 5. cikkelye (1) bekezdésének értelmében konzultációt kezdeményezzen a magyar féllel az egyoldalú parlamenti aktust megelőzően; az erre irányuló magyar javaslatot megválaszolatlanul hagyta”.<sup>19</sup> Reményüket fejezték ki, hogy a Szlovák Nemzeti Tanács felülbírálja határozatát, és párbeszédet fog folytatni a kérdésben a magyar Országgyűléssel.

A szlovák fél problémáját valójában inkább a szlovák belpolitika dimenziójában kell értékelnünk. Egy nacionalista párt kormányzati részvétele, az erősödő magyarellenes retorika és közbeszéd okozták, hogy a Fórummal szemben ilyen súlyos politikai kifogások merültek fel, nem valós, nemzetközi jogi indokok álltak a háttérben.

A KMKF esetében megfigyelhető, hogy itt újra tagságot és szerepet kap az ellenzék is – az albizottságok esetében például elnöki, társelnöki pozíciókat is betöltenek. Ennek köszönhető, hogy a döntések mögött teljes konszenzus áll, így újból lehetőség nyílt a nemzetpolitika alakításához szükséges széles körű legitimitás megteremtésére.

## Következtetések

A magyar-magyar kapcsolattartás fórumait áttekintve megállapítható, hogy az egyeztetések két típusát különböztethetjük meg. A Magyar Állandó Értekezlet és a Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fóruma egy széles legitimitású, az ellenzékét

---

<sup>18</sup> A Magyar Köztársaság Országgyűlésének politikai nyilatkozata P/7027 <http://www.parlament.hu/irom38/07027/07027.pdf>

<sup>19</sup> A Magyar Köztársaság Országgyűlésének politikai nyilatkozata P/7027 <http://www.parlament.hu/irom38/07027/07027.pdf>

és kisebb határon túli magyar szervezeteket is magába foglaló terepe az egyeztetésnek, ahol – a tágabb résztvevői kör miatt – lehetőség nyílik az egész nemzetet érintő kérdések megvitatására, és teljes körű konszenzus kialakítására. Ahogy a KMKF példája mutatja, az ilyen fórum legfőbb feladata a stratégiaalkotás. Ez a fajta egyeztetés ugyanakkor kevésbé alkalmas operatívabb ügyek tárgyalására. Mindamellettt arra is fel kell hívnunk a figyelmet: a MÁÉRT egy politikai konzultatív testület volt, a KMKF ezzel szemben pedig az Országgyűlés intézménye, parlamenti dimenzióban működő egyeztetés.

A Gyurcsány-kormányok idején megteremtett „sokszínű egyeztetési rendszer” a kormány és határon túli magyarok közötti kapcsolattartást olyan módon alakította át, hogy abban a nemzetpolitika csak igen korlátozottan kapott helyet. Az egyeztetéseken jobbra a támogatáspolitikáról tárgyaltak, ami egyenlőtlen viszonyt feltételez a magyarországi és a határon túli magyarok között: a határon túli magyarság „pénzt kér” a magyar féltől, tehát a tárgyalás alapját nem képezi egyenrangú partneri viszony. A REF és az MMKK tehát politikai, de mindenekelőtt támogatáspolitikai egyeztető fórumként működött.

A nemzetpolitika alakításához – érthető módon – minél szélesebb politikai körben folyó diskurzusra és konszenzusos döntéshozatalra van szükség. A 2006 utáni időszakban erre a kormány nem tartott igényt, hiszen nem alakított ki hozzá megfelelő együttműködési formát. Az egyeztetési rendszer részének tekintették ugyan a KMKF-et (akárcsak a köztársasági elnök által működtetett konferencia-sorozatot is), ami a nemzetpolitika alakítására alkalmas lett volna, ám a kormány – ezen a fórumon tanúsított – mérsékelt aktivitását, illetve a KMKF és a kormányzati szervek közötti alacsony fokú együttműködést tekintve inkább „megtűrt”, mint támogatott intézménye volt a magyar-magyar kapcsolattartási rendszernek.

Végül meg kell jegyeznünk: a mindenkori kormánynak kell azt eldöntenie, hogy egyenrangú partnerként tekint a határon túli magyarságra, és velük, illetve az aktuális ellenzéket is bevonva tág értelemben vett nemzetpolitikát kíván alkotni, vagy a határon túli magyarsággal való foglalkozást jórészt a támogatáspolitikai dimenziójában maradva értelmezi.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

A Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fórumának Statútuma (<http://www.kmkf.hu/index.php?q=hu/statutum>)

A Magyar Köztársaság Országgyűlésének politikai nyilatkozata P/7027 (<http://www.parlament.hu/irom38/07027/07027.pdf>)

KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): *Az új évezred küszöbén, Kormányprogram a polgári Magyarországért*. In: Magyarország politikai évkönyve, szerk.: Demokrácia kutatások magyar központja alapítvány, 1999

- BÁRDI Nándor: Tény és való. Kalligram Könyvkiadó, Pozsony, 2004
- GYURCSÁNY Ferenc beszéde az Új magyar nemzetpolitika belföldön és külföldön címmel folytatott parlamenti vitanap alkalmából ([http://www.kettosallampolgarsag.mtaki.hu/allasfoglalasok/allasfogl\\_51.html](http://www.kettosallampolgarsag.mtaki.hu/allasfoglalasok/allasfogl_51.html))
- Magyarország és a határon túli magyarság – 1999 konferencia nyilatkozata ([http://adatbank.transindex.ro/html/alcim\\_pdf1088.pdf](http://adatbank.transindex.ro/html/alcim_pdf1088.pdf))
- NÉMETH Zsolt: Vezérszónoklat a státustörvényről, 2001. április 19. In: Magyar kibontakozás, Püski Kiadó, Budapest, 2002
- NÉMETH Zsolt: Erdély és a magyar kultúra jövője. In: Magyar kibontakozás, Püski Kiadó, Budapest, 2002
- NÉMETH Zsolt: A nemzeti integráció gazdasági stádiuma. In: Magyar kibontakozás, Püski Kiadó, Budapest, 2002
- Tájékoztató a Kormány külhoni magyarsággal kapcsolatos politikájáról ([http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?action=print&news\\_id=949](http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?action=print&news_id=949))