

## A földügyi szakigazgatás egyes aktuális kérdéseiről

(Interjú Apagyi Géza FVM főosztályvezetővel)

*Dr. Joó István, egyetemi tanár*

A címben megadott témakörrel már sikeres fórum (tanácskozás) volt ez év február 3-án Székesfehérvárott, a MTESz Székházában. A tanácskozást a NYME Geoinformatikai Főiskolai Kar szervezte. A fórum telt házzal zajlott. Az elnöki megnyitót és a tanácskozást *dr. Márkus Béla* egyetemi tanár, a NYME Geoinformatikai Főiskolai Kar főigazgatója vezette le. A nagy sikerű vitaindító előadást *dr. Berczi Norbert*, az FVM helyettes államtitkára tartotta.



A tanácskozás témakörét eleve meghatározta a 2198/2003. (IX. 1.) Kormányhatározat (a közigazgatás korszerűsítéséről), továbbá az 1113/2003. (XI. 11.) Kormányrendelet, amely pedig kifejezetten a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítésével foglalkozott. Ez a Székesfehérvárott rendezett sikeres tanácskozás – amely a földügyi szakigazgatás aktuális és alapvető kérdéseit tárgyalta – ösztönzött bennünket arra, hogy egyrészt ismertessük a tanácskozás főbb megállapításait, másrészt – a folyóirat olvasóinak tájékoztatása végett – alkalmat adott arra, hogy ennek az interjúnak a keretében megtudakoljuk az FVM kompetens tisztségviselőjének véleményét. Együttal felhasználjuk az alkalmat arra is, hogy a

jelzett tanácskozás kurrens témaköréhez közvetlenül nem tartozó, de a földügyi szakigazgatás egyes alapvető feladataival kapcsolatban is tájékoztatást kérjünk a Földügyi és Térinformatikai Főosztály (FTF) vezetőjétől.

Figyelemmel arra, hogy a bevezetőben már említett két kormányhatározat számos vonatkozásban érinti a földügyi szakterületét, ezért már a bevezetőben is szeretnénk hangsúlyozni az FVM keretében működő földügyi szakigazgatásnak a közelmúltban már nyilvánvalóvá vált figyelemre méltó eredményeit. Nevezetesen egyrészt a felhalmozódott tetemes ingatlan-nyilvántartási ügyirathátralék ledolgozását, másrészt pedig azt a tényt, hogy a földügyi szakigazgatás (azon belül az ingatlan-nyilvántartási ügyek összesített évi száma az 1980. évi mintegy 600 ezer darabról 2003 végére 4 250 000-re emelkedett. Ez azt jelenti, hogy a földügyi apparátus, a sokirányú egyéb leterhelése mellett is képes volt ezt a több mint hatszoros mértékű ügyet kezelni.

\*

Ismeretes, hogy az ingatlan-nyilvántartás egyik kényes kérdése a tulajdonjogi biztonság. A sajtóból is ismeretes az ezekkel kapcsolatos visszaélési kísérletek számos esete, amelyek egyrészt az (idős, már kevésbé tájékozott) tulajdonosok becsapását eredményezheti, másrészt a joghézagok révén visszafogja a bankok hitelnyújtási készségét is, és nem utolsó sorban rontja a földhivatalok tekintélyét.

1. Ismeretes, hogy az FVM már a probléma megjelenésének korábbi szakaszában kidolgozott olyan biztonság-növelő intézkedést, amely a hiteles tulajdoni lapok biztonsági papíron és elemekkel történő szolgáltatása révén alkalmas lehet a visszaélések meggátolására, korlátozására. **Kimutatható-e a hiteles tulajdoni lap ilyen megoldásának kedvező hatása a visszaélések tekintetében?**

*Számszaki adatokkal nem szolgálhatok, de az mindenestre megnyugtató, hogy biztonsági tulajdoni lap másolatok hamisításával kapcsolatos jelzéseket nem kapunk. Az intézkedés tehát beváltotta a hozzá fűzött reményeket, és ezt az eredményt a Parlament ún. „Lakásmaffia tevékenységet vizsgáló Albizottság”-a is elismeréssel nyugtázta.*

2. A földügyi szakigazgatás egészét már régóta nyugtalanítják az egységes ingatlan-nyilvántartás megosztására (szétbontására) irányuló bírósági, igazságügyi törekvések. Ennek a kérdésnek tartós napirenden tartása egyre inkább zavarja a földhivatali munkát, másrészt a szakterület jelentős része úgy érzi, hogy a földmérési és ingatlan-nyilvántartási tevékenység közös bázisán nyugvó magyarországi ingatlan-nyilvántartás olyan továbbfejlesztett szintet jelent, amely hazai viszonylatban optimális, és sok külföldi ország számára pedig példamutató.

Ehhez a témakörhöz tartozik még az is, hogy már sikeresen folyik (sőt a bevezetés fejlettebb stádiumában van) a földhivatalok tevékenységének teljes számítógépesítése. Ez azt eredményezi, hogy a korábbi grafikus térképek információszolgáltatási funkcióját rövid időn belül átveszi a digitális felmérési és térképezési technológia (és az ezek révén létrejövő hatalmas adatállomány).

Mindez azt jelenti, hogy az egységes ingatlan-nyilvántartás – és ezzel összefüggésben az állami földmérési- és ingatlan-nyilvántartás – komplex szerkezetének megbontása szinte felmérhetetlen kárt okoz nem csupán a földügynek, de a lakoságnak és a nemzetgazdaságnak is!

Abban az esetben, ha netán az ingatlan-nyilvántartás bíróságokhoz kerülését nem lehetne megakadályozni, ez maga után vonná a földmérési tevékenység kiválását is az FVM felügyelete alól, hiszen e két fő terület szétválasztásának hatása egyértelműen még rombolóbb lenne.

**Szeretnénk remélni, hogy az FVM – az IM-mel való tárgyalások során – elég határozottan fogalmazta meg a szétválasztásból fakadó hátrányokat, továbbá feltette a kérdést az IM illetékesei felé, hogy az ingatlan-nyilvántartás és a**

**földmérés (állami földmérés) együttes „üzemeltetését” és az ezekhez szükséges forrásokat biztosítani tudná-e. Továbbá átvállalná-e azokat a – más érintett tárcák jogos igényeiből fakadó – kötelezettségeket, amelyek egyenesen következnek a földmérésről és térképészetről szóló törvényből?**

A szétválasztási törekvések veszélyeivel kapcsolatban azt is világosan meg kell fogalmazni, hogy az az agrárágazat számára is jelentős hátránnyal járna. Hiszen a nemzetgazdaság alapvető érdeke, hogy együtt tartsa, és működtesse a mára összeforrt földmérési és ingatlan-nyilvántartási komplexumot. Ha pedig ez nemzetgazdasági érdek, akkor ennek alá kell rendelni mindkét tárca (FVM és IM) érdekeit/törekvéseit.

Úgy véljük, az FVM vezetése ismeri azokat az egyelőre még csak „érzékkelhető” törekvéseket is, amelyek a földmérés és ingatlan-nyilvántartás FVM-felügyelet melletti egységéből a technikai-informatikai részeket (földmérés-térképészet) kívánná integrálni, egyéb informatikai, illetőleg technikai fejlesztési feladatokkal foglalkozó ágazatokba.

Ha ez a másik törekvés is (a bírósági törekvések mellett) bekövetkezne, az a jelenlegi egységes – és az adott feltételek mellett maximális teljesítményt nyújtó – földügyi komplexum további aprózódását jelentené. Ezzel bekövetkezne az agrárágazat informatikai vonatkozású, továbbá fejlesztési irányultságú bázisának felszámolása is!

*Az agrártárca számos fórumon nehezményezte, hogy a földügyi, térképészeti tevékenység – beleértve az ingatlan-nyilvántartást is – több évtizede kialakított, működőképes struktúrájának megbontására irányuló szándékok egyoldalú közlése, kompetens döntések (kormány, országgyűlés) nélküli nyilvánosságra hozatala nem szerencsés. A tartósan lebegtetett helyzet rendkívül káros, rombolja a munkamorált a szakterületen, és árt a honi földügyi szakigazgatás társadalmi és nemzetközi megítélésének is. A tárca ma is szilárdan vallja, és képviseli eredeti álláspontját, miszerint a rendszer működésének korábbi zavarait nem az irányítás és felügyelet jogdogmatikai elvek és/vagy szakterületi terjeszkedési törekvések által motivált átszervezésével, hanem a feladatokhoz mindenkor igazodó feltételek biztosításával kell, és lehet orvosolni. Erre kitűnő példa a hátralékos ügyek felszámolására végrehajtott kampány, melynek segítségével érdemben eltűnt az ügyhátralék az ország összes földhivatalánál. Az informatikai fejlesztések pedig az élő munkaerőnél tartósan mutatkozó kapacitás-hiányt*

*hivatottak áthidalni. Ebben is számottevő eredményeket tudunk felmutatni. Az ingatlan-nyilvántartási munka minőségét, az ott dolgozó köztisztviselők felkészültségét kifogásoló IM megállapítások túlnyomórészt megalapozatlanok. A szakmai háttér megerősítése érdekében folytatott tudatos humánpolitika eredményes. Ebben nagy előrelépést jelent a Nyugat-Magyarországi Egyetem Geoinformatikai Főiskolai Karán – levelező és nappali tagozaton – folyó akkreditált, állami ingatlan-nyilvántartó szervező képzés. A Kar eddig 93 fő felsőfokú végzettségű ingatlan-nyilvántartó szakembert bocsátott ki (idén 154 fő végez). Többségük a földhivataloknál tevékenykedik.*

3. A kultúrált földhivatali adatszolgáltatás és az ügyfelek sorbaállásának megszüntetése egymással összefüggő törekvések.

A Budapesten, Székesfehérvárott és Mórahalmon létrehozott korszerű, kihelyezett ügyfélszolgálati irodák egyértelműen sikeresen működnek.

**Kérdésünk arra irányul, hogy a további kihelyezett ügyfélszolgálati irodák létrehozása mikorra várható. Másképpen fogalmazva, ezek létrehozásának forrásai mikorra biztosíthatók?**

*Az igények és a lehetőségek összhangjára nagy hangsúlyt helyezünk. Forrásaink nagyon korlátozottak, de ez csak az egyik szempont. Számolni kell azzal is, hogy sem a köztisztviselői kapacitást, sem a technikai háttérrel nem szabad „szétforgácsolni”, mert a munka hatékonysága látja kárát. A földhivatali adatbázisok távoli elérése jobb lehetőséget kínál az ügyfelek magasabb szintű kiszolgálása tekintetében, ezért fejlesztéseink további célját is ebben látjuk (kiterjesztett TAKARNET adatátviteli hálózat). A fővárosban kicsit más a helyzet, mivel az itt jelentkező feladatok az ún. „kritikus tömeg” közelébe értek. Ezért döntött úgy a Minisztérium vezetésére, hogy „dekoncentrálja” a fővárosi szervezetet, azaz egy új körzeti földhivatalt létesít, mellyel csökkenteni lehet a Budafoki-úti hivatal túlterhelését. (A kivitelezés a XIII. kerületi Lehel téren már megkezdődött.)*

4. Az értéknövelt szolgáltatások vonatkozásában a földügyi szakigazgatás területét illetően az FVM FTF mellett elsősorban a FÖMI-t illeti elismerés, hiszen a FÖMI egyrészt a műhold-geodézia, másrészt a számítógépes technika és informatika, továbbá a digitális technológia, digitális térképrendszerek kialakítása terén több évtizede sikeres és innovatív intézmény. A témakörhöz kap-

csolódó NATURA 2000, továbbá a MEPAR-ból az intézet által vállalt tevékenység, hasonlóképpen a gyors és korszerű távérzékeltési szolgáltatás, a jövőbeli nemzetgazdasági igények tartós, korszerű kielégítését szolgálják.

**Az olvasók bizonyára szívesen hallanának részletesebb információkat mind a NATURA 2000 támogatásáról, mind pedig arról, hogy a vázolt többirányú értéknövelt szolgáltatások forrásai (az érintett ágazatok/szakágazatok hozzájárulásából) kellő mértékben (és ütemezéssel) rendelkezésre állnak-e és hol.**

5. Még mindig a FÖMI-ben folyó céltudatos és sikeres fejlesztésekkel összefüggésben (távérzékelés, MEPAR, GPS-fejlesztések, DAT stb.) szeretnénk felhívni az FVM vezetés figyelmét arra, hogy a jelentős forrásokat igénylő országos célú fejlesztéseknek az ütemezése is nagyon fontos tényező. Hiszen a kutatásokra és fejlesztésekre beállított felkészült szakemberek és az ahhoz tartozó nagy értékű technikai eszközök folyamatos üzemeltetése alapvető követelmény.

Tudni kell, hogy a nagy jelentőségű fejlesztési programok szakaszos, azaz akadozó végzése

- sokkal több pénzt igényel,
- kisebb eredménnyel jár,

– a sikeres fejlesztések eredménye pedig később hasznosul.

(Ismereteink szerint a MEPAR programból a földügyre háruló feladatok forrásait a földügyi szakigazgatás keretéből biztosították. Pedig a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MEPAR) kifejezetten agrár célokat szolgál. Ha ez a tevékenység továbbra is a földügyi forrásokból folyrna, az azt jelentené, hogy a földügy belső, indokolt fejlesztési és egyéb programjaihoz szükséges pénzügyi források nem a földügy területén realizálódnának. Ez azt vonná maga után, hogy a földügy nem tudna felkészülni a magyar gazdaság jövőbeli igényeinek kielégítésére!

**Kérdésünk, hogy a FÖMI keretében folyó ütemes fejlesztések forrásai hosszabb távon is biztosítottak-e. Amennyiben ez csak részben áll fenn, akkor az eszköz és humán erőforrások kihasználatlansága (illetőleg más területen való foglalkoztatása) nagy anyagi kockázatot rejt magában, amelyet vélhetően a FÖMI sem bírna ki!**

*A 4. és 5. pontban feltett kérdésekre együttes választ kívánok adni.*

*A források kérdése valóban neuralgikus pont. Amennyiben piaci szolgáltatásról van szó, a bevételnek kell fedeznie a ráfordításokat. Más a hely-*

zet, mikor a megrendelő maga a tárca vagy valamelyik intézménye. Amennyiben az új feladathoz a szükséges költségvetési előirányzatokat nem lehetett megjeleníteni, akkor szoktak „kigazdálkodás”-ról, „forrás átcsoportosítás”-ról beszélni a költségvetési szakemberek. Az időbeniséggel, azaz az ütemezéssel is vannak problémák, melyek jelentős része a költségvetési tervezés hazai gyakorlatából fakad. A program-finanszírozás és a pályázati rendszer hozhat áttörést ezen a területen, de az ún. „saját forrás” biztosítása ezeknél is komoly gond. A társfinanszírozás ma még gyermekcipőben jár; bár vannak kedvező tapasztalatok e téren is (pl. NKP Kht. – önkormányzati együttműködés). Ugyanakkor nem mondtunk le arról a törekvésünkről sem, hogy az indokolt többletforrásokat (állami alapmunkák, az avuló földhivatali számítógépes rendszerek pótlása stb.) a központi költségvetéstől igényeljük, lehetőleg bázisjelleggel. E mellett a saját bevételek növelése is egy járható út, amely egybecseng a manapság sokat hangoztatott PPP (Public-Private-Partnership) elképzelésekkel.

6. A parlagrafü elleni védekezés bizonyára mindannyiunk számára kiemelt jelentőségű. Az is természetes, hogy az ezzel kapcsolatos programok irányítását és a forrásokat a mezőgazdasági kormányzatnak kell biztosítani. Az FVM-en belül – ismereteink szerint – ez a Növényvédelmi Főosztály profiljába tartozott, de az nem volt hatékony. Emellett tény az is, hogy a körzeti földhivatalokban dolgozó agronómusok vannak legközelebb a terephez, és ebből eredően ők rendelkeznek a legfrissebb információkkal. Ugyanakkor indokolt figyelembe venni a földhivatalok amúgy is túlzott leterheltségét.

Figyelemmel a földhivatalok tartós leterheltségére – ezen belül a földpolitikai programokból fakadó rövidebb határidejű feladatok szükségzerű elvégzésére – nyilvánvaló, hogy a földhivatalok belső és jövőbeli feladatait segítő és alapozó törekvések tovább sérülhetnek azzal, ha a parlagrafü elleni védekezés irányításának és költségvonzatainak biztosítása a földügyi szakigazgatást terhelnék.

**Kérdésünk az, hogy az agrárágazaton belül betervezésre kerültek-e a növényvédelemhez tartozó parlagrafü elleni védekezés földhivatalok által történő közreműködésének forrásai, és azok eljutnak-e a földhivatalokhoz.**

A témával kapcsolatos egyeztetések még folyamatban vannak, így végleges döntésről még nem

tudok beszámolni. A földhivataloknak a feladat végrehajtásába való bevonását elsősorban racionális munkaszervezési szempontok motiválják. Meggyőződésünk, hogy a parlagrafü elleni védekezés eredményességét szolgálja a földhivatali szakembereknek felelős közreműködése. Természetesen a kérdés felvezetését megelőző mondatokban foglalt érvekre is figyelemmel kell a feltételeket biztosítani, amelyre jó esélyek vannak.

7. A már eddigi is hosszú témakör-sorozatot még egy kérdéssel szeretnénk bővíteni. Ez egyrészt „a földügyi adatszolgáltatási díjak, másrészt az NKP Kht. bankhitelek visszafizetésének kötelezettsége, továbbá a földmérési-térképészeti alapfeladatok rendszeres és tartós ellátása feltételeinek biztosítása”.

a) Az eddigi megoldás az volt, hogy az adatszolgáltatásból befolyó pénzek a földügy – ezen belül a földmérési alapmunkák – igen szegényes költségvetési forrásait növelték. (Ismeretes, hogy a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló törvény költségviselési előírásai ellenére, a geodéziai alapmunkák forrásaiból csak minimális keret áll rendelkezésre.)

b) Az NKP Kht. létrejöttével, továbbá a digitális térképállomány megjelenésével és szolgáltatásával olyan helyzet állt elő, hogy egyrészt a hagyományos térképek iránti igény minimális lesz (és ebből eredően a bevétel is), ugyanis e helyett a felhasználók elsősorban digitális adatokat, adatállományokat fognak igényelni. Az ilyen módon (a digitális adatok szolgáltatásából) megjelenő bevételek azonban a felvett bankhitelek visszafizetését (törlesztését) kell, hogy szolgálják.

c) A leírtakból következik, hogy a geodéziai alapok, alaphálózatok törvényben előírt forrásainak jelenlegi bázisán a jogszabályban előírt feladatok nem végezhetőek el. Pedig bizonyára az FVM vezetés előtt is ismert, hogy a földmérési törvényből fakadó, alaphálózati feladatok ellátásához az eddiginél lényegesen nagyobb költségvetési forrásokra van szükség.

**Remélheti-e a szakterület, hogy a következőkben az agrárágazat eredményesebb lesz a vázolt feladatok indokolt pénzügyi forrásainak biztosításában?**

A választ a 4. és 5. pont kapcsán leírtak már tartalmazzák. Kiegészítésként megjegyzem, hogy nem esélytelen az érintett ágazatokat irányító minisztériumok, főhatóságok együttműködésére is építeni, hiszen a földügyi szakigazgatás adatai a térinformatika infrastruktúráját adják, így fel-

használásuk igen széleskörű. Az eddigi tapasztalatok azonban sajnos nem túl biztatóak, a tárcák leggyakrabban a díjfizetés alóli mentességük érdekében szállnak síkra.

Befejezésül szeretnénk megjegyezni, hogy mivel a mostani interjú keretében elsősorban a földügyi szakigazgatás alapvető kérdéseire koncentráltunk, ezért most nem foglalkoznánk külön olyan kérdésekkel, mint:

- „igazodás az új EU-piachoz”,
- a vidékfejlesztés (EU-KAP2 pillér fejlesztése),
- informatikai fejlesztések,
- a részarány földkiadás során keletkezett osztatlan közös tulajdon megszüntetésével kapcsolatos földügyi feladatok finanszírozása, ütemezése, végrehajtása és
- a falugazdász hálózat stb.

Ugyanakkor szívesen veszünk ilyen irányú tájékoztatást is, és készséggel adunk helyt azoknak a szakfolyóiratban.

Befejezésül megköszönjük a kérdéseink alapján elhangzott válaszokat. Figyelemmel arra, hogy egyes kérdésekre ma csak részleges válasz-

kat lehetett kapni (egységes földmérési és ingatlan-nyilvántartási szervezet, továbbá a pénzügyi források kérdése: a MEPAR, a parlagfű elleni védekezés és a földmérési alaphálózatok) ezért alkalmas időben ezekre újólaj szeretnénk visszatérni.

### **About the actual questions of the Hungarian Real Estate Register (Interview with G. Apagyi head of the Hungarian National Survey)**

*Joó, I.  
Summary*

Naturally there are many questions referring to the Hungarian surveying and real estate register activity. Among them the most important ones are as follows.

Increase of the financial sources for surveying activity. The second one: to save the unity and the complex organization of National Survey and Real Estate Register.

Az FVM FTF 2002. március 18-i hatállyal kiadta „az állami földmérési alaptérképek felhasználásával készülő egyes sajátos célú földmérési munkák végzéséről és az ezekkel kapcsolatos hatósági eljárások lefolytatásáról, valamint a földügyi szakigazgatásban működő adatszolgáltatás intézményi háttéréről és rendjéről” szóló 13.692/2002. számú

## **új F2 Szabályzatot.**

A Szabályzat és mellékletei (word formátumban) ingyenesen letölthetők a [www.fomi.hu](http://www.fomi.hu) címről, illetve beszerezhető a Földmérési és Távérzékelési Intézetnél.