

Negyvenéves a földhivatali szervezet*

Dr. Fenyő György
ny. főosztályvezető

A mai rohanó világunkban negyven év múltó pillanatnak tűnik, történelmi távlatból különösen. A rohanás, a haladás változással jár, s a változások korszaka különösen jellemző a magyar közigazgatásra. Kevés olyan szervezetet lehet példaként említeni, amely több évtizede állja az idők próbáját, s igyekszik eleget tenni a reá háruló feladatoknak. A földügyi terület intézményei – a megyei (fővárosi) földhivatalok, a körzeti földhivatalok és a Földmérési és Távérzékelési Intézet – azon államigazgatási szervezetek között említendőek, amelyek négy évtizede teljesítenek – a szó nemes és szoros értelmében

– szolgálatot, és amely szervezet az eredményei folytán méltán megérdemli, hogy fennállásáról – ünnepélyes keretek között – megemlékezünk. A szervezetet említettem, de a jubileumi köszöntés, az elismerés elsősorban a földhivatali munkatársaknak szól, akik az elmúlt esz-

tendőkből nap, mint nap végezték áldozatkész munkájukat, amit a társadalom általában nem honorált, sem erkölcsileg, sem anyagilag. A mondanom tehát elsősorban a földhivatalokban és a FÖMI-ben dolgozó munkatársaknak és munkatársakról szól, megkísérelve felvillantani azokat a jelentős munkákat, melyeket a szervezet eredményesen végzett el, még akkor is, ha azok politikai megítélése időközben megváltozott.

A földhivatali szervezet létrehozását, s a földdel összefüggő közigazgatási tevékenységek egy intézmény keretébe való „letéteményezését” lényegében a gazdaságirányítási rendszerben 1967-ben bekövetkezett változások tették indokoltá. A korábban az Állami Földmérési

és Térképészeti Hivatal által ellátott földmérési, földnyilvántartási és földértékelési tevékenység kiegészült a megyei tanácsok és a járási tanácsok által ellátott földbirtok-politikai és földvédelmi feladatokkal.

A földhivatali szervezet feladata tovább bővült, amikor 1972. január 1-jével a járásbíróságok által vezetett telekkönyvet a földhivatalok vették át. Az említett szervezési intézkedések eredményeként, az akkor még meglévő járásokban megalakultak a járási földhivatalok (majd a járásnak, mint közigazgatási egységnek a megszűnésével

– lényegében azonos illetékességi területtel – a körzeti földhivatalok) és felettes szervként a megyei földhivatalok. A fővárosban az elsőfokú földhivatali munkákat két kerületi földhivatal – budai és pesti – végezte 1976-ban történő összevonásig, a megyei szintű feladatokat pedig a Fővárosi Földhivatal látta, illetve látja el ma

is. A vázolt szervezeti intézkedéssel tehát egy intézmény végzi a földek tulajdoni és használati viszonyaival, a földméréssel és nyilvántartással, a földértékeléssel és földvédelemmel kapcsolatos tennivalókat. A szervezet irányítása a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (korábban Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium) hatáskörébe tartozik.

Sokáig vitatott kérdése volt, s a rendszerváltás időszakában is felvetődött, hogy helyes volt-e az előzőekben vázolt hatósági munkákat egy hivatali szervezet keretében koncentrálni. Meggyőződésem szerint igen. Amennyiben állampolgári szemszögből vizsgáljuk a kérdést, egyértelműen pozitív a válasz, hiszen a felsorolt hatósági feladatokkal kapcsolatban egy szervezethez kell fordulnia, nincs párhuzamosság, nem kell több hivatali fórumot felkeresnie. Az irányítás oldaláról ugyancsak megfelelő hatékonyságról szólhatunk, miután a feladatok meghatározása és ellenőrzése „egy kézről” történik.



* A földhivatalok megalakulásának 40. évfordulója alkalmából a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumban 2007. szeptember 28-án rendezett központi ünnepségen elhangzott előadás. Fotók: *Hodobay-Böröcz András*

Említés történt arról, hogy a Földmérési és Távérzékelési Intézet (FÖMI) létrehozása a földhivatalokkal egy időben történt. Tevékenysége részben kötődik a földhivatalok által végzett munkához, részben speciális – döntően földmérési – jellegű. Tevékenységéről a feladatok ismertetésénél tesztek említést. Annak ismételt hangsúlyozása mellett, hogy az előbb említett állami feladatok egy szervezet keretében láthatók el eredményesen, a szervezet működéséhez szükséges tárgyi feltételek kialakulása – enyhén szólva – vontatottan történt.



Ez elsősorban az 1972–1990 között alkalmazott kettős irányításnak volt tudható. A mai földhivatali szervezet arculata – az épületektől a felszerelési tárgyakon keresztül a számítógépekig bezárólag – még csak nem is hasonlít a negyven év előttiére.

A történelmi visszatekintést a teljesség igénye nélkül a feladatok sorolásával, körvonalazásával folytatom. Tekintettel arra, hogy Magyarországon a föld tulajdonlása, használata, hasznosítása mindig politikai kérdés volt, törvényszerű, hogy a földhivatalok tevékenységének korszakai politikai programokhoz kötődtek, amelyek végrehajtása nem mindig volt népszerű. Az 1960–70-es években a termelészövetkezeti földtulajdon létrehozása óhatatlanul a magántulajdon sérelmére történt. A politikai döntések állami vonalon való végrehajtása a földhivatali szervezet feladata volt, az állampolgári közlés, értesítés a hivatali vonalon történt, annak valamennyi ódiomával együtt. E korszakból azt kell kiemelni, hogy a döntéshozó, az ügyintéző a volt földtulajdonost „kiszolgálni akarta”, s a hivatalnoki magatartás soha sem volt bántó; a hivatali helyiségekben elhangzott szavak érzelmi azonosulásról tettek tanúbizonyságot. A feladat végrehajtása során készített munkarészek, dokumentumok jól használhatók voltak a föld kárpótlásánál 25 évvel később. Kiemelendő továbbá az is, hogy az említett korszak és a 80-as évek mezőgazdaságának kiemelkedő eredményeihez a földhivatali szervezet nem kis mértékben járult hozzá. E tekintetben elég utalni arra a földvédelmi tevékenységre, amely a térség országaiban szinte egyedülálló volt, és ma is az. A termőterület folyamatos csökkenését sajnos nem lehet megállítani, mert a fejlődéshez nélkülözhetetlen területet bizto-

sítani kell. A földvédelem és a földhasznosítás területén a kedvezőtlen tendenciák visszaszorításában a földhivatalok fontos szerepet játszottak. A mezőgazdasági terület rendszeres ellenőrzése a földhasznosítás területén érezte a kedvező hatását. A földvédelmi törvény, majd a földtörvény következetes alkalmazásával a földhivatal védte a jó minőségű termőföldeket, s megakadályozta azok más célú hasznosítását. Egyben a földvédelmi járulék és bírság ugyancsak következetes megállapítása a Földvédelmi Alap előírászerű működését biztosította. Eredménye, hogy a rekkultiváció „polgárjogot” nyert, s a mezőgazdaság számára „elveszett” területek több tízezer hektárra kiterjedően – döntően szántó művelési ágban – ismét hasznosíthatók. A földhivatalok által éventéként készített földterületi adatszolgáltatás nem csak az agrártermelésnek volt hasznos segédeszköze, hanem a mezőgazdasági statisztikát is tartalmasabbá tette. Mindezekben a ma már majdnem feledésbe ment eredményekben, a sikerek elérésében a földhivatali szervezetnek nem kis része volt.

A szakmai programok végrehajtása esetenként emberfeletti teljesítményt követelt a földhivatali munkatársaktól. Az ingatlan-nyilvántartás létrehozásával mind formájában, mind pedig tartalmában új nyilvántartást készített a szervezet a földnyilvántartás és a telekkönyv alapulvételével. A korábban gazdasági célokat megvalósító földadó kataszter, majd a földnyilvántartás és a kifejezetten jogi jellegű telekkönyv helyett az ingatlan-nyilvántartás alkalmas a korábbi nyilvántartások céljainak együttes megvalósítására. Ezt az ingatlanokra vonatkozó nyilvántartást a földhivatalok nyolc év alatt (1972–80) folyamatosan szerkesztették meg. Az ingatlan-nyilvántartás

községenként, városonként, a megyei városok egy részében és a fővárosban kerületenként készült el és lépett érvénybe. A munka volumenét jellemzi, hogy a szerkesztés 7 500 000 ingatlanra történt, amelynek az adattartalma 48%-ban tért el a tényleges állapottól. A jogi jellegű változás meghaladta az 50%-ot. Mindezt úgy kellett végrehajtani, hogy a nyilvántartás alapját képező földmérési alaptérképeket a szerkesztést megelőzően fel kellett újítani, és a szerkesztés során valamennyi tulajdonossal egyeztetni kellett a nyilvántartási állapotot a valóságos állapottal.

Az ingatlan-nyilvántartással összefüggésben a következőt szükséges még kiemelni. A szerkesztést követően felvetődött a korábbi két nyilvántartás (földnyilvántartás, telekkönyv) munkarészeinek a sorsa. Az Országos Levéltár és a megyei levéltárak képtelenek voltak e nagytömegű iratanyag fogadására. A földhivatal-szervezet – a már említett – elhelyezési gondokkal küszködött, s szintén híján volt a tárolókapacitásnak. Mindezek ellenére a két nyilvántartás szinte teljes irat- és térképi anyagát megőrizték, biztosítva azt, hogy a harminc évvel későbbi vagyoni kárpótlás dokumentálható legyen. Amennyiben a szervezet akkori minisztériumi vezetése nem „történelmi dokumentumnak” minősíti a két nyilvántartás teljes iratanyagát és a földhivatalok ezeket nem őrzik meg a mai napig, a vagyoni kárpótlásnál a jogosultságot nem lehetett volna bizonyítani. A „köszönöm” azonban ezúttal is elmaradt, mind az akkori állami vezetés, mind az érdekelték részéről.

A szakmai programok sorában kiemelkedő jelentőséggel bírtak az egységes országos térkép-rendszer (EOTR) keretében készített földmérési alaptérképek. A program 1975-ben indult, s bár az új felméréseket, térképfelújításokat a földmérési és térképészeti vállalatok végezték, az általuk készített térképek állami átvétele azonban a földhivatalok feladatát képezte, illetve képezi ma is. A nagy ívű térképészeti program részben finansziális okokból, részben pedig a tulajdoni reformból adódó kárpótlási célú földmérések miatt sajnos 1990-ben lényegében megakadt. A helyébe lépő Nemzeti Kataszteri Program feladata megvalósítani az ország földmérési alaptérképeinek korszerű formában való elkészítését és adatbázisba rendezését.

A jubileumi visszaemlékezés kapcsán szólni kell arról a fejlődésről, amit a szervezet a számítástechnika területén elért. A kezdeti lépések a MÉM OFTH Gépi-adatfeldolgozó központhoz (GAK) kötődnek. A földnyilvántartás számítógépre vitele

centrális rendszerben a MINSZK 22 típusú számítógépen kezdődött, majd a Stagek (IBM 360/40) számítógépen folytatódott. Ezt követően, miután létrehozták az Államigazgatási Számítógép és Szolgáltatást, a Hanyvelli Bull számítógép volt a centrális rendszer utolsó állomása. Egyértelművé vált, hogy ilyen tömegű adatállományt kezelni és működtetni úgy lehet, ha a számítógépet az adatforráshoz telepítik. Így jött létre a decentralis rendszer, amelynek kifejlesztése és működtetése az időközben megszűnt GAK helyébe lépő FÖMI-nél, illetve a földhivataloknál történt. A Phare-program keretében megtörtént az ingatlan-nyilvántartás teljes tartalmának számítógépes feldolgozása. Ez a feladat önmagában is nagy volumenű munka volt, de egy időben kellett végezni a tulajdoni reformmal kapcsolatos munkákkal. Elismerés hangján kell szólni azokról a munkatársakról, akik az e területen dolgozókat felkészítették, de azokról is, aki e teljesen új feladatot rövid idő alatt elsajátították, és ma már magas színvonalon alkalmazzák. A számítástechnika rohamos fejlődését bizonyítja, hogy a tegnap még modern rendszer mára túlhaladottá vált.

A FÖMI sokoldalú feladatainak – ideértve a jelentős kutatási, fejlesztési tevékenységet is – ellátásával kapcsolódik a földügyi igazgathoz. Ahhoz, hogy az ország határain rend van, az intézet is hozzájárul azzal, hogy a Belügyminisztériummal együttműködve végzi az államhatár felmérésével, felújításával és karbantartásával kapcsolatos földmérési feladatokat. A pontos műszaki határdokumentáció képezi az alapját az államhatárral összefüggő nemzetközi szerződéseknek. Tevékenységének fontos része a földmérési és térképészeti adatok, munkarészek, továbbá a légifénykép- és műholdadatok központi tárolása és szolgáltatása a felhasználók számára. A négy évtizedes eredményeink számbavételénél kiemelés érdemel, hogy a szervezet mellett kiépült egy iskolahálózat. Szakközépiskoláink több ezer fiatalnak adtak szakmát, a Geoinformatikai Kar Székesfehérváron a felsőfokú végzettségű szakembereink számát szaporítja, az ott végzett hallgatók közül sokan töltenek be vezető állást a földhivataloknál, a földügyi szakigazgatásban. Az ingatlan-nyilvántartási szervező szak létrehozásával a földügyi szakigazgatás felsőfokú szakember képzése vált majdnem teljessé. A mezőgazdasági felsőfokú képzés kivételével a földhivatalok valamennyi területén a felsőszintű képzés és továbbképzés biztosított.

A jubileum alkalmából próbáltam összefoglalni azokat az eredményeket, amelyek fémjelezték a földhivatali tevékenységet. Nem törekedtem a teljességre, mert valamennyi cselekmény felsorolása jóval meghaladná a beszéd kereteit. Az általam említettek kiválasztása önkényesen történt. Úgy gondolom, hogy a felsorolt jelentősebb állomásokkal talán sikerül a negyven év munkásságát bemutatni, de inkább feleleveníteni – a magunk számára, önmagunk megbecsülésére. Záró gondolatként jelképes főhajtással emlékezem azon munkatársakra, akiknek nem

adatott meg, hogy a jubileumot együtt ünnepeljük, ugyanakkor sokat tettek a földhivatali szervezetért.

A bevezetőben a földhivatalok valamennyi munkatársát köszöntöttem. Befejezésként az elismerés és a tisztelet hangján szóljon a köszönet mindazoknak, akik e kedves közösségnek tagjai voltak, illetve tevékenykedő munkatársai mai is. Kívánom, hogy még sok jubileumi esztendő ünnepeljen a földhivatal valamennyi munkatársa, s munkálkodásukat övezze nagyobb társadalmi, erkölcsi és anyagi elismerés.

A földügyi szakigazgatás a rendszerváltástól napjainkig*

Dr. Kristóf István

a Bács-Kiskun Megyei Földhivatal hivatalvezetője

Hölgyeim és Uraim!

Tisztelt Kolleginák, Kollegák!

Megtisztelő megbízatásom szerint nekem az a feladat jutott osztályrészemül, hogy a földügyi szakigazgatásnak a rendszerváltástól napjainkig terjedő időszakát tekintsem át.

A politikai rendszerváltás természetesen hozta magával a gazdasági rendszerváltást is, ennek következtében mind az ügyfeleknek, mind az igazgatási szerveknek szembesülniük kellett ennek következményeivel.

Meggyőződéssel állítom, hogy a magyar közigazgatásban a politikai rendszerváltás és az ezzel együtt járó gazdasági rendszerváltozás a legnagyobb kihívás elé a földügyi szakigazgatást állította. Már az 1990-es szabad választás előtt feléledt a közvélemény érdeklődése az akkor még csak politikai programokban szereplő vagyoni kárpótlás iránt, és tömegesen jelentek meg az ügyfelek a körzeti földhivatalokban a korábbi tulajdoni sérelmeket igazoló dokumentumok felkutatásának érdekében. Az igazi próbatételt az állampolgárok vagyonában igazságtalanul okozott károk megtérítéséről szóló 1991. évi XXV. törvény elfogadása, végrehajtásának megkezdése

jelentette, hiszen a kárpótlás teljes folyamatában meghatározó szerep jutott a földhivataloknak. Az állampolgárok még a kárpótlási igénybejelentésükhöz szükséges okiratokat is a földhivataloktól igényelték, és ez – tekintve, hogy az igénybejelentés határidőhöz volt kötve – szinte elviselhetetlen zsúfoltságot okozott a hivatalokban; nem beszélve arról, hogy a tulajdoni sérelmeket igazoló okiratok felkutatása óriási munkaterhet, kiemelkedő szakmai ismereteket követelt. Az árverések megkezdésével sem maradtak munka nélkül a földhivatalok, hiszen a meghirdetett területek árverésre történő előkészítése is a földhivatalok feladata volt. A gazdász szakvonal az árverezendő területek helyszíni szemléjével, a földmérés a területek árverés előtti numerikus felmérésével, majd az árverést követően a megosztások előkészítésével, és az új földrészletek kitűzésével, az ingatlan-nyilvántartás pedig az árverések eredményének ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésével vette ki részét ebből a munkából.

Hölgyeim és Uraim!

Az irányadó normák szerint köztisztviselő nem minősítheti az általa alkalmazandó jogszabályokat. Engedjék meg nekem, hogy e tétel alól kivételesen most felmentést adjak magamnak, és megosszam Önökkel azt a jogászai véleményemet, hogy a kárpótlási törvénykezés nem érte el a hi-fi minőséget. Sajnos ugyan ezt kell megállapítanunk a földhivataloknak tömeges mun-

* A földhivatalok megalakulásának 40. évfordulója alkalmából a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumban 2007. szeptember 28-án rendezett központi ünnepségen elhangzott előadás szerkesztett változata. Fotó: *Hodobay-Böröcz András*