

A magyar helyi önkormányzatok testvértelepülési kapcsolatai – Egy kérdőíves felmérés tapasztalatai

The paradiplomacy of Hungarian municipalities – Experiences from an online survey

BARANYAI NÓRA, PÁLNÉ KOVÁCS ILONA,
KÉZAI PETRA KINGA, ZSIBÓK ZSUZSANNA

BARANYAI Nóra: tudományos munkatárs, ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Nyugat-magyarországi Tudományos Osztály; 9022 Győr, Liszt F. utca 10.; baranyai.nora@krtk.elte.hu; <https://orcid.org/0000-0001-8920-2992>

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: tudományos tanácsadó, ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete; 7621 Pécs, Papnövelde u. 22.; professzor, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsész- és Társadalomtudományi Kar; 7624 Pécs, Ifjúság útja 6.; palne.kovacs.ilona@krtk.hu; <https://orcid.org/0000-0003-2286-6326>

KÉZAI Petra Kinga: tudományos munkatárs, ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Nyugat-magyarországi Tudományos Osztály; kezai.petra@krtk.elte.hu; egyetemi adjunktus, Széchenyi István Egyetem, Kautz Gyula Gazdaságtudományi Kar, Vezetéstudományi és Marketing Tanszék; 9026 Győr, Egyetem tér 1.; kezai.petra.kinga@sze.hu; <https://orcid.org/0000-0001-5427-0127>

ZSIBÓK Zsuzsanna: tudományos főmunkatárs, ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete; 7621 Pécs, Papnövelde u. 22.; zsibok.zsuzsanna@krtk.elte.hu; <https://orcid.org/0000-0001-9383-1134>

KULCSSZAVAK: városdiplomácia; paradiplomácia; testvértelepülések; Magyarország

ABSZTRAKT: Az elmúlt években a nemzetközi hálózatok vizsgálata jelentős teret nyert az akadémiai diskurzusban. Bár eredetileg a kulturális csere és a polgári diplomácia révén történő béke előmozdításának elvein alapult, a testvérvárosi kapcsolatok és a paradiplomácia fogalma jelentős átalakuláson ment keresztül. A szakirodalmi elemzés rávilágított, hogy a helyi önkormányzatok paradiplomáciai kapcsolatai a magyar szakirodalomban még kevésbé kutatott terület, ezért jelen tanulmány célja a kapcsolódó elméletek összefoglalása, a magyarországi helyi önkormányzatok testvérvárosi irányainak, motivációinak feltárása, valamint ezen együttműködések vizsgálata, értékelése. Az online kérdőíves adatfelvétel a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségével (TÖOSZ) együttműködésben valósult meg és a magyarországi 3 155 települési önkormányzat és 23 fővárosi kerület teljes körét célozta, amelyből 409 érvényes válasz érkezett (12,8 százalékos válaszadási arány). A minta települési jogállás szerint reprezentatív, az elemzéshez súlyozott statisztikai módszereket, az ábrázoláshoz térképes szoftvert alkalmaztunk. Eredményeink szerint a magyar önkormányzatok többsége (87,9%) rendelkezik testvértelepülési kapcsolattal, amelyek száma és intenzitása szoros összefüggést mutat a településmérettel. A városok átlagosan hét, a községek két partnerrel állnak kapcsolatban. A rendszerváltozás utáni nyugat-európai orientáció helyét fokozatosan a kelet-közép-európai, különösen a szomszédos országokba irányuló kapcsolatrendszer vette át. Jelentős a határon túli magyarsággal, illetve a hazai nemzetiségek anyá-



országaival kialakított intraetnikus együttműködések szerepe, amelyek a többenél intenzívebb és társadalmilag beágyazottabb kapcsolattípusnak bizonyulnak.

A kapcsolatok fenntartásának legfőbb akadályai a pénzügyi és humán erőforrás-hiány, valamint a nemzetközi partnerek érdektelensége. A kisebb települések által működtetett, alulról szerveződő (bottom-up) együttműködések gyakran tartalmasabbak és közösségformálóbbak, mint a nagyvárosok formálisabb, protokolláris kapcsolatai. Összességében a magyar önkormányzati paradiplomácia területén a helyi identitásra és kulturális közelségre épülő kapcsolatok bizonyulnak a legstabilabbnak és leghatékonyabbnak.

Nóra BARANYAI: research fellow, West Hungarian Research Department, Institute for Regional Studies, ELTE Centre for Economic and Regional Studies; Liszt F. u. 10., H-9022 Győr, Hungary; baranyai.nora@krtk.elte.hu; <https://orcid.org/0000-0001-8920-2992>

Ilona PÁLNÉ KOVÁCS: scientific advisor, Institute for Regional Studies, Centre for Economic and Regional Studies; Papnövelde u. 22., H-7621 Pécs, Hungary; professor, Faculty for Humanities and Social Sciences, University of Pécs; Ifjúság útja 6., H-7624 Pécs, Hungary; palne.kovacs.ilona@krtk.hu; <https://orcid.org/0000-0003-2286-6326>

Petra Kinga KÉZAI: research fellow, West Hungarian Research Department, Institute for Regional Studies, ELTE Centre for Economic and Regional Studies; Liszt Ferenc u. 10., H-9022 Győr, Hungary; kezai.petra@krtk.elte.hu; assistant professor, Department of Corporate Leadership and Marketing, Kautz Gyula Faculty of Business and Economics, Széchenyi István University; Egyetem tér 1., H-9026 Győr, Hungary; kezai.petra.kinga@sze.hu; <https://orcid.org/0000-0001-5427-0127>

Zsuzsanna ZSIBÓK: senior research fellow, Institute for Regional Studies, ELTE Centre for Economic and Regional Studies; Papnövelde u. 22., H-7621 Pécs, Hungary; zsibok.zsuzsanna@krtk.elte.hu; <https://orcid.org/0000-0001-9383-1134>

KEYWORDS: paradiplomacy; sister cities; twinning relations; Hungary

ABSTRACT: The study examines the international engagement of Hungarian local governments through the lens of paradiplomacy, with particular emphasis on the evolution, motivations, and spatial patterns of town twinning relations. While paradiplomacy has gained increasing scholarly and policy attention, empirical knowledge about its actual practices in Central and Eastern Europe remains limited. Addressing this gap, the research analyzes the structure and dynamics of Hungary's municipal international relations three decades after the political transition from state socialism.

The research was conducted between 2024 and 2025 in collaboration with the Hungarian National Association of Local Governments (TÖOSZ). An online questionnaire was distributed to all 3,155 Hungarian municipalities and 23 Budapest districts. A total of 409 valid responses were collected (12.8% response rate). The weighted dataset is representative by settlement type. Quantitative and spatial analyses were performed using IBM SPSS Statistics and QGIS softwares, allowing for both descriptive statistical examination and visualization of twinning relations.

Our findings confirm the growing importance of paradiplomatic engagement in Hungary: 87.9% of municipalities maintain at least one twinning relation, compared to only 33% in 2002. The number and diversity of relations are strongly correlated with settlement size: while large cities have on average seven twinning partners, small villages typically sustain two. The direction of cooperations has also shifted markedly over the last two decades.

Twinning relations since the regime change are dominated by Western European partners (Germany, Austria, France) and, with an increasingly strong focus on Central and Eastern Europe, by neighboring states (notably Romania and Slovakia). This transformation reflects the combined impact of European integration, regional cross-border programs, and the nation-centered foreign policy of the Hungarian government after 2010.

A key contribution of the study lies in identifying the central role of intraethnic relationships linking Hungarian communities across borders or connecting domestic national minorities with their kin-states. These forms of cooperation, supported by targeted state programs (e.g. the Bethlen

Gábor Fund), have become a cornerstone of Hungarian municipal paradiplomacy. These intraethnic cooperations are characterized by high social embeddedness, frequent interaction, and active citizen participation, producing tangible community-level impacts beyond symbolic diplomacy.

The analysis also highlights the persistent structural constraints that limit the effectiveness of local paradiplomacy. Municipalities report insufficient financial and human resources (57%), language barriers, and declining interest from international partners as the main obstacles. Despite these challenges, smaller settlements tend to maintain fewer but more intensive and sustainable partnerships, whereas larger cities often engage in more formalized and symbolic relations embedded in global networks.

Overall, Hungarian municipal paradiplomacy is simultaneously shaped by historical legacies, national policy frameworks, and bottom-up civic initiatives. The findings suggest that the most resilient and socially valuable forms of paradiplomacy are identity-driven, community-based, and intraethnic in nature.

Bevezetés

Napjainkban a paradiplomácia sokkal népszerűbb fogalom a közbeszédben és a közpolitikában, mint amennyit az elemzett információk alapján ténylegesen tudunk róla. A paradiplomácia nemcsak az önkormányzatok külkapcsolatait fedő fogalom, hanem minden, a hivatalos diplomácián kívüli „párhuzamos” külügyi aktivitás, beleértve a helyi önkormányzatok bilaterális, testvértelepülési kapcsolatait, a nagy nemzetközi hálózatokat, de a civil szervezetek transznacionális aktivitását is. A szakirodalomban kétségtelenül az egyik leggyakrabban tárgyalt forma a városdiplomácia, illetve szélesebb értelemben a nemzeti kormányzatok alatti közigazgatási egységek (régiók) külföldi partnerkapcsolatai (Nyusztay 2011). A városok évtizedekkel ezelőtt felismerték, hogy nem csupán a nemzeti kormányzatok külügyi prioritásait támogathatják például a nemzetközi béke megteremtésében, hanem az SDG-k (*Sustainable Development Goals*, az ENSZ által megfogalmazott fenntartható fejlődési célok) által összefoglalt újabb kihívások nyomán olyan nemzetközi önkormányzati, városi együttműködések alakultak ki, amelyek kiküszöbölik a hagyományos, államközpontú diplomácia nehézségeit. Miközben a helyi szereplők, a városok, régiók kormányzati és nem kormányzati szereplői körében a nemzetközi kapcsolatok jelentősége felértékelődik, addig a nemzetközi szervezetek és a nemzeti kormányok kevésbé ismerik fel a paradiplomácia jelentőségét, és nem nyújtanak elegendő támogatást, hivatalos elismerést (Cornago 2013; Acuto 2016). A hangzatos célok, nyilatkozatok, megállapodások mellett a tényleges működési gyakorlatról, a hatásokról kevés tényszerű információval rendelkezünk, holott a végrehajtás sikere sok feltétel teljesülését igényli (Mori 2023). Lényegesen több empirikus és összehasonlító kutatásra van szükség, ha érteni akarjuk, miért vannak nagyon jelentős területi, regionális különbségek az önkormányzatok nemzetközi kapcsolataiban.

A paradiplomáciával foglalkozó elemzések többnyire a nyugati demokráciákban jellemző feltételeket veszik alapul, miközben más kontinenseken, illetve régiókban eltérő kulturális kontextusú, utilitarista, funkcionális szempontokat

követő értelmezés érvényesül (Omiunu, Nganje 2024). Tanulmányunk az önkormányzati nemzetközi kapcsolatok főbb elméleti jellemzőinek felvázolása mellett az elmúlt években folytatott magyarországi empirikus kutatásaink első eredményeit mutatja be, amelyek mind arra utalnak, hogy a paradiplomácia kulturálisan, regionálisan beágyazott tevékenység, tehát indokolt a nemzeti, lokális fókusz beemelése a kutatásokba. A rendszerváltozást követő fejlődési trendek Magyarországon visszatükrözik egyrészt a történelmi múlt, másrészt a gazdasági, politikai, közpolitikai ciklusok hatásait is.

Tanulmányunkban a magyar helyi önkormányzatok nemzetközi kapcsolatainak egy szeletére, a testvértelepülési kapcsolatokra, azok alapjellemzőire, létrejöttük motivációira, feltételeire, működési sajátosságaira összpontosítunk. Az elméleti előzményekre támaszkodva az elemzés során arra keressük a választ, hogy a fenti tényezők hogyan differenciálódnak a települések mérete, típusai, valamint az együttműködést kiváltó okok mentén, s hogy miként alakítják (át) a kapcsolatok földrajzi irányait az önkormányzati rendszerre ható külső tényezők, beleértve a történelmileg jelentős nemzetközi eseményeket, illetve a kormányzati politikákat. A tanulmány felépítése a következő: a második fejezet rövid elméleti, szakirodalmi áttekintést nyújt és bemutatja a hazai kutatási-adatgyűjtési előzményeket. A harmadik fejezet a kutatás módszertanát és a minta jellegzetességeit ismerteti, majd a negyedik az online felmérés eredményei mentén jellemzi a magyar helyi önkormányzatok testvértelepülési kapcsolatait. A tanulmány következtetésekkel és javaslatokkal, végül a jövőbeli kutatási irányok felvázolásával zárul.

A kutatás elméleti keretrendszere

A paradiplomácia és ezen belül a tanulmányunk fókusza szempontjából releváns város- vagy önkormányzati diplomácia több évszázados történelme során különböző ütemben fejlődött. A második világháborút követő évtizedek hoztak turbulens változásokat, amikor a tradicionális, a nemzetek együttműködésére épülő veszfáliei rendszert fokozatosan egy többszintű kormányzási modell váltotta fel (Acuto 2016; Kerley, Liddle, Dunning 2019), ami nem a klasszikus külpolitikára szorítkozik. Az utóbbi évtizedekben az önkormányzatok, régiók hatalmi pozíciója és a nemzetközi szervezetek, hálózatok mozgósító szerepe változásaival több fordulat is bekövetkezett a helyi, központi (nemzeti) és szupranacionális kormányzati szintek, szervezeti szektorok és szereplők közötti erőviszonyokban. A városdiplomácia dinamizmusa követte a nemzetközi kapcsolatok dominánsan államcentrikus, majd globalista, többszintű kormányzási korszakait és a markáns geopolitikai fordulatokat is. Az egyik legfontosabb változás, hogy a hagyományos bilateralizmust, a városok közötti alapvetően kulturális jellegű testvércapcsolatok terjedését követően növekedett a multilaterális szervezetek, hálózatok szerepe, ami az önkormányzatok közötti együttműködés tematikáját, rendelte-

tését is érintette. A városok, különösen a polgármesterek személyes aktivitását, nemzetközi kooperációját a globális problémákra való azonnali és átfogó válaszok szükségessége motiválta. A szubnacionális szereplők közvetlen szerepvállalását különböző globális közpolitikai problémák, a környezet- és klímavédelem megoldásában a nemzetközi szervezetek, különösen az ENSZ és különböző filantropikus alapítványok is segítették (Gutiérrez-Camps 2013; Amiri, Sevin 2020; Kihlgren Grandi 2020; Kosovac et al. 2020). Az utóbbi évek szakirodalma rámutatott például arra, hogy a Covid-19 kihívásai milyen hatást gyakoroltak az önkormányzatok nemzetközi aktivitására (Acuto, Kisivac, Hartley 2021), de a társadalmi egyenlőtlenségek, a szegénység elleni küzdelem és az alapvető jogok érvényesülése is a városi mozgalmak céljai közé került.

A városdiplomáciai szakirodalom nagyobb része intézményi oldalról, a nemzetközi kapcsolatok elmélete vagy a politikatudomány irányából közelít. A diplomácia hagyományos formái mellett az új, közvetlen, rugalmasabb formákat elemzi, és elsősorban ezek nemzetközi hatásait keresi. Megjelentek azonban olyan megközelítések is, amelyek nem a nemzetközi kapcsolatok elmélete és fogalmi keretei között mozognak, hanem a külkapcsolatok helyi következményeit, illetve a városok nemzetközi aktivitásának a kormányzásra, demokráciára gyakorolt általános hatásait is vizsgálják. A „lokalista” urbanista értelmezések a városfejlődés szempontját követik azt vizsgálva, vajon milyen erőforrásokhoz juthatnak a települések a nemzetközi láthatósággal, sikeres közös projektekkel, nemzetközi lobbizással (Rodríguez-Pose, Courty 2018). Egyre markánsabb továbbá az az irányzat, amelyik a múlt század nyolcvanas éveitől a neoliberális értékeket, közpolitikákat terjesztő tanulási folyamatokra, a policy transzferezepére helyezi a hangsúlyt, építve a globalizáció erősödésével megjelent kormányzási szükségletekre, igényekre.

Viszonylag kevés az olyan politikatudományi munka, amelyik szisztematikusan elemezte a belpolitikai hatalmi viszonyok hatását az önkormányzatok nemzetközi aktivitására. Akkor válik ez a szempont érdekessé, amikor a nemzeti és szubnacionális diplomácia törekvései már nem mindig mutatnak egy irányba, nincsenek szinkronban egymással, amire a paradiplomácia kifejezése eredendően is utalt (van der Pluijm 2007). Különösen az utóbbi évtizedekben a municipálisnak nevezett önkormányzati diplomácia olyan politikai értékek és közpolitikai programok mellé áll, amelyek ellentétesek a nemzeti kormányzatok képviselte politikával (Rissen-Kappe 1995; Barber 2014; Pinto 2017; Thomson 2020; Beal, Pinson 2014). Olyan felfogás is megjelent „új municipalizmus” címszava alatt, amely szerint a politika egésze municipalizálódik, és ezzel alternatívát és reális kiutat nyújt a populista nemzeti kormányzatokkal szemben (Mocca 2023).

Az előző trendekhez képest a testvérvárosi kapcsolatok a városdiplomácia tradicionális formáit jelentik, de ezen a területen is tapasztalni elmozdulást: a geopolitikai változások mentén ciklikusságot mutatnak, és célrendszerük is átalakul. A twinning-kutatásokra épülő szakirodalom sporadikus, az általunk felmért

nemzetközi és nemzeti adatbázisok azt mutatják, hogy nem támaszkodhatunk rendszeresen frissülő, átfogó információkra, ami arra utal, hogy nem erős és nem tartós a testvérvárosi együttműködések iránti tudományos és szakpolitikai figyelem. Az empirikus twinning-kutatások többnyire az eseményekre, ceremóniákra koncentrálnak, kitérve a kapcsolattartási munkamódszerekre, a személyiségek szerepére. Előfordul a földrajzi és történeti vonatkozásokra vagy a partnerválasztás motivációira koncentráló kutatás is, amelyek arra hívják fel a figyelmet, hogy a kapcsolatokat kölcsönös érdekekre kellene építeni. Jayne és szerzőtársai a mennyiségi információkon túl a motivációkat is elemezték Manchesterben, és megállapították, hogy a tradicionális „handshaking” városdiplomácia kora lejárt, az önkormányzat partnerkapcsolatainak számát kettőre (Szentpétervár és Wuhan) csökkentette. Ráműtötték a nemzetközi kapcsolati tőke pozitív hatásaira is, különösen a nem közhatalmi szereplők kulturális, művészeti kapcsolataira. A tradicionális kulturális fókusz mellett azonban a helyi elit szerint a város fejlődése szempontjából a nemzetközi hálózatokhoz (ez esetben Eurocities) való kapcsolódás előnyei már sokkal markánsabbak (Jayne, Hubbard, Beel 2012). Úgy tűnik, hogy a nemzetközi kapcsolatokban a korábbi földrajzi aspektust felváltja a „relational” szemlélet. Az ún. új lokalizmus vagy transzszuverenitási mozgalom marginalizálja a korábbi twinning kapcsolatokat, az ún. bottom-up lokalitás a nemzetközi együttműködés, szolidaritás, kooperáció új formájaként jelenik meg (Clark 2009).

2019-ben egy 47 nagyvárosban végzett felmérés a városdiplomácia jogi, intézményi és kapacitásháttérére koncentrált (Kosovac et al. 2020). Eredményei szerint szinte mindegyik város rendelkezett nemzetközi stratégiával, elkülönült apparátussal, pénzalappal. Ennek ellenére még a nagyobb városok nemzetközi diplomáciával foglalkozó vezető menedzserei szerint is nagy a kapacitáshiány, a megkérdőjelezett városoknak csak a felében voltak külkapcsolatokra képzett hivatalnokok. Kiderült, hogy nem a választott testületek és nem is a hivatali apparátusok jelentik az alapot, hanem a választott vezetők személyes elköteleződése. Érdekes, hogy a legtöbb vizsgált városnak lényegében nem volt jogi felhatalmazása a határon túli aktivitásra, nem véletlen, hogy a nemzetközi szervezetek régóta törekszenek arra, hogy világos nemzeti szabályozási keretek jöjjenek létre (van der Pluijm 2007; Kihlgren Grandi 2020).

A városdiplomácia fontos értelmezési szempontja a kormányzat és az önkormányzatok közötti viszonyrendszer, ami rámutat a paradiplomácia átalakuló politikai természetére. Míg Európában az önkormányzatok kevesebb támogatást kapnak a központi kormányzatoktól, addig Afrikában, Ázsiában a városok a kormányzattal való együttműködésről számoltak be, ami azonban a központosítás eredménye is lehet. Ahol erős a központi kormányzati ellenőrzés a szubnacionális nemzetközi kapcsolatokban, ott értelemszerűen kevésbé érvényesülhetnek a lokális vagy regionális protodiplomáciai (a nemzeti diplomáciával ellentétes, sőt kiválási ambíciókat tápláló) törekvések is (Tatham 2016). A városok, helyi önkor-

mányzatok nemzetközi kapcsolatai nem kezdik ki az állami szuverenitást, viszont az etnoregionális konfliktusok meghaladhatják a paradiplomácia békés határait, plurális (versengő) diplomáciai hatalmi viszonyok alakulhatnak ki a központi és a regionális kormányzatok között (Cornago 2013).

A globális intézményi szereplők is nagyon jelentős hatást gyakorolhatnak az önkormányzatok transznacionális kapcsolataira. Az Európai Unió tudatosan vállalt szerepet a tagállamok kormányzati decentralizációjában, ennek keretében, illetve éppen ezért támogatja az önkormányzatok és a nemzetközi önkormányzati szervezetek együttműködési törekvéseit is (Gutiérrez-Camps 2013).

Az önkormányzatok aktivitását nemzetközi szinten erősen meghatározzák a történelmi tradíciók. Elemzések azt mutatják, hogy a nemzetközi kapcsolatok terén sajátos blokkot képviselnek a posztszovjet országok, amelyek a külkapcsolatokban is új fejlődési pályára léphettek a rendszerváltozás után. Az államszocialista időszakban a kelet-közép-európai városok testvértelepülési kapcsolataiban a helyi hatóságok másodlagos szerepet játszottak, a döntéseket az állami és párt-intézmények hozták (Środa-Murawska, Dąbrowski, Smoliński 2024). Ebből következik az is, hogy a kapcsolatok ki voltak téve a két állam közötti viszonyrendszernek, így annak megromlása esetén a települési együttműködések is fel kellett függeszteni (Süli Zakar, Czimre 2007). 1990 után a Nyugat-Európa felé mutató reorientáció az államszocializmusból kiszabaduló keleti blokk térségi sajátossága volt egy, lengyel, szlovák és cseh polgármesterek körében végzett felmérés szerint. Egyrészt tranzíciós sajátoságként, másrészt az Európai Unióhoz való csatlakozás szükségességeként értékelhető, hogy a cross-border kapcsolatok motivációja között kitüntetett szerepet játszott a tanulás szándéka (Baldersheim, Bucek, Swianiewicz 2002). Ez a felmérés is felhívta a figyelmet ugyanakkor a polgármesterek személyiségének meghatározó szerepére, ami a szervezeti tanulási folyamatok stabilitását kevésbé biztosítja, ezért is következhetnek be hirtelen változások a nemzetközi bilaterális vagy multilaterális kapcsolatrendszerekben. Elemzéseink rámutattak viszont arra is, hogy a kormányzati külügyi prioritások ugyancsak erős motivációt jelenthetnek. A szubnacionális vagy városdiplomácia tehát dinamikus és térben is változatos jelenség, megértéséhez kiterjedt empirikus vizsgálatokra lenne szükség.

A magyar testvértelepülések kutatásának előzményei

A magyarországi települések testvértelepülési kapcsolatai régóta a hazai tudományos érdeklődés középpontjában állnak, igaz, a tanulmányok jelentős része egy-egy település, határon átnyúló térség testvértelepülési együttműködéseit vagy két ország testvérkapcsolatainak összességét tekinti át. Kevesebb azoknak az elemzéseknek a száma, amelyek egy tágabb földrajzi körben – például V4-országok, Kelet-Közép-Európa – tárják fel a testvértelepülési hálózatokat (a szakirodalmi előzményeket részletesen lásd Brucker 2025).

A magyar helyi önkormányzatok teljes körére vagy reprezentatív mintájára kiterjedő vizsgálat tehát nem általános a hazai kutatásokban. A testvértelepülési hálózatok vizsgálata kérdőíves módszerrel ugyanakkor nem előzmény nélküli, hiszen a TÁRKI Önkormányzati adatbázis 2002. évi adatfelvételének egy kérdés-blokkját ennek a kérdéskörnek a feltárására szánták. A kérdőíveket 2002 őszén önkitöltős formában küldték ki az önkormányzatoknak, s 736 kitöltéssel a települések kb. 24 százalékáról gyűjtöttek információt. A regionális elhelyezkedés, településnagyság és -státusz szerint is reprezentatív eredményeket több ízben publikáltak (Giczi, Sik 2002, 2004).

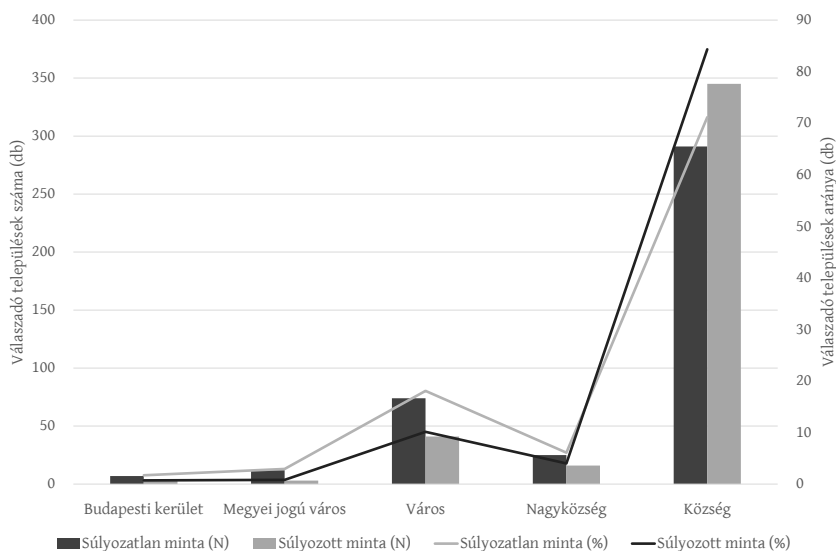
A Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége (TÖOSZ) a legrégebb és legnagyobb, erős diplomáciai aktivitással jellemezhető önkormányzati szövetség Magyarországon. A TÖOSZ-t a hazai önkormányzati szövetségek 2007-ben bízták meg a magyar önkormányzatok nemzetközi aktivitásának koordinációjával, a megállapodásban a Belügyminisztérium is részt vett. 2018-ban a TÖOSZ a Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvánnyal közösen egy online felmérést végzett a magyar önkormányzatok körében, hogy áttekintést kapjon azok testvérvárosi hálózatáról. A több forráson alapuló adatokból összeállított adatbázis kereshető formában online is elérhető (testvertelepulesek.hu). Ez jelenleg a legnagyobb, de nem teljes és nem reprezentatív adatbázis, amely összesen 3 706 hazai testvérkapcsolati megállapodás adatait tartalmazza, s elemzésekhez is alapul szolgált. Kézai és Zsibók (2024) a Dél-dunántúli régió településeinek testvérkapcsolatait vizsgálta a településhierarchia teljes spektrumán. Arra az eredményre jutottak, hogy Baranya és Somogy vármegye településeinek aktivitása valamivel az országos átlag alatti, Tolna vármegyében viszont meghaladja azt. Baranyai és Kézai (2025) a bolgár-magyar testvértelepülési kapcsolatok jellegzetességeit tárták fel. Megállapították, hogy az egykori bolgárkertészek hídszerepe az egyik fontos tényező az ilyen jellegű kapcsolatok kialakulásában. Pámer (2025) a magyar-horvát határtérseget vizsgálta a testvérvárosi kapcsolatok és határon átnyúló együttműködések tekintetében. Eredményei szerint a testvértelepülési kapcsolatok jó alapot jelentenek a projektalapú együttműködéshez. Horeczki és szerzőtársai tanulmánya középpontjában a testvértelepülési kapcsolatok mint a társadalmi innováció lehetséges katalizátorai állnak, megállapítva, hogy ezen kapcsolatok erősítik a helyi identitást, fokozzák a polgári részvételt, és társadalmi tőkét generálnak, amelyek kulcsfontosságú elemek a közepes jövedelmű országok csapdájának leküzdésében (Horeczki, Kézai, Baranyai 2026).

Módszertan és minta

A 2024 januárjában indult, az NKFIH támogatásával megvalósuló „Önkormányzati diplomácia a nemzetközi térben” című kutatási projekt keretében kutatócsoportunk – többek között – a magyarországi önkormányzatok testvértelepülési

hálózatának feltárását is célul tűzte ki. Együttműködést kezdeményeztünk a TÖOSZ-szal, hogy egy új felmérés keretében feltérképezzük a magyar paradiplomácia jellegzetességeit, változásait, motivációit, az újonnan kötött kapcsolatokat. A TÖOSZ segítségével, a szervezet hírlevelének mellékleteként 2024. május 1. és 2025. június 30. között kérdéseinket eljuttattuk az összes magyar települési önkormányzat tisztségviselőinek (n=3 155), valamint a 23 fővárosi kerületnek. A felmérés során 466 válasz érkezett. Az ismétlődésektől megtisztított adatbázis összesen 409 kérdőívet tartalmaz, így végül a válaszadási arány 12,8% volt. Az önkormányzatok válaszadási aránya a településhierarchia mentén csökken, de a községek és nagyközségek esetében még mindig meghaladja a 11 százalékot. Az adatok térbeli lefedettsége Magyarország NUTS2 régiói között eltérő, Észak-Magyarországon 6,4%, míg a Dél-Alföldön 23,6%. A mintát elemszámtartó súlyozással a KSH 2024. január 1-jei adatai alapján súlyoztuk, így adatbázisunk települési jogállást tekintve – ebbe beleértendő a budapesti kerületek is – reprezentatív (1. ábra). Az adatok elemzéséhez leíró módszereket és releváns statisztikai teszteket alkalmaztunk az IBM SPSS Statistics 22.0 szoftver segítségével. Az eredmények térképes ábrázolásához a QGIS szoftvert használtuk.

1. ábra: A válaszok száma és aránya településtípusonként (N=409)
Responses and response rate by municipality status (N=409)



Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

Eredmények

A testvértelepülési kapcsolatok alapjellemezői

Kiindulópontunk a fentebb már említett, 2018-ban összeállított TÖOSZ-adatbázis tapasztalataira alapozva az volt, hogy a testvértelepülési kapcsolatok száma, illetve a kapcsolatokban érintett országok köre a magyarországi települések, önkormányzatok méretével összefüggést mutat. Kérdőíves adatfelvételünk eredményei mindezt igazolják. 2002-ben (Giczi, Sik 2002, 2004) a magyarországi településeknek mindössze 33 százaléka rendelkezett testvértelepülési kapcsolattal, s ezek túlnyomó többségében (62%) is egyetlen ilyen jellegű együttműködés volt jellemző. Az azóta eltelt több mint két évtized radikális változásokat hozott: ma már csak a helyi önkormányzatok egy igen szűk köre (12,1%) nem lépett testvértelepülési kapcsolatra. Ezek jellemzően kistelepülések (98%), elvétve találunk köztük nagyközséget vagy várost. Az önkormányzatok 20 százaléka egy, 18,4 százaléka két, további 14,3 százaléka három kapcsolattal rendelkezik. Noha ezek a legjellemzőbb típusok, a tíznél több kapcsolattal rendelkező önkormányzatok aránya is eléri a hat százalékot. A testvértelepülések átlagos száma a településmérettel párhuzamosan nő: a városok esetében átlagosan hét – sőt, a megyei jogú városoknál tizenhárom –, községeknél két testvértelepülés a legjellemzőbb. A magyarországi települések, különösen a városok kiemelkedő aktivitása az EU-jellegzetességek tükrében – az uniós városok leggyakrabban három-öt településsel állnak kapcsolatban (CEMR 2023) – is szembeötlő.

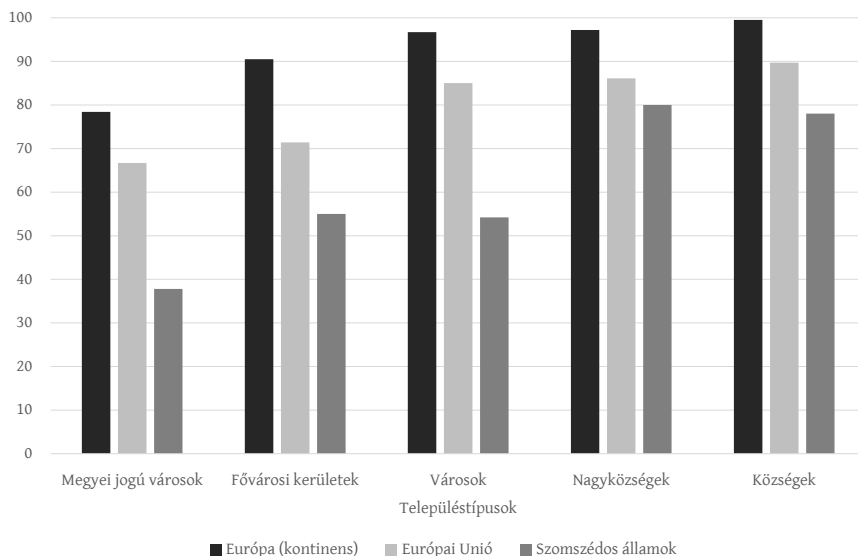
A testvértelepülési kapcsolat korábban inkább a nagyvárosok sajátossága volt, a rendszerváltozástól kezdődően azonban a kisebb települések aktivitása is megnőtt. A változás nyilvánvalóan összefügg azzal, hogy a rendszerváltozást követően a magyar önkormányzati törvény a legkisebb településnek is erős felhatalmazást, széles felelősségi kört biztosított. A városok közvetlenül a rendszerváltozást követően bekapcsolódtak a nemzetközi vérkeringésbe, ez volt a legaktívabb időszakuk, míg a községek esetében a jelentősebb ugrás a 2002 utáni években következett be. Mára már az újonnan kialakított együttműködések jellemzően községek kötik 80% feletti aránnyal, amihez a kormányzati ösztönzők is jelentősen hozzájárulnak.

A korábbi, Giczi és Sik felméréseinek eredményeihez képest a földrajzi irányokban is változást tapasztalunk. Hangsúlyosabb lett a Romániához fűződő viszony (27 vs. 30%), miközben a németországi kapcsolatok némileg háttérbe szorultak (21 vs. 11%), a szlovák-magyar együttműködések pedig jellemzőbbé váltak (13 vs. 21%). A korábban meghatározó Ausztria, Finnország, Franciaország, Horvátország és Olaszország mellé (vagy elé) azóta felcsatlakozott Lengyelország, Szerbia és Ukrajna is.

A kapcsolati irányokat valamelyest meghatározza a település típusa, jogállása is. E vonatkozásban a megyei jogú városok speciális mozgása figyelhető meg

(2. ábra). Mivel igyekeznek bekapcsolódni a nemzetközi, globális vérkeringésbe, jellemzően több és távolabbi kapcsolat létesítésére törekszenek. A testvérkapcsolatok elsősorban az európai kontinensen kötődnek, Európán belül szintén egyértelmű az EU-fókusz: településtípustól függetlenül e térségbe irányul a kapcsolatok többsége, igaz, az arányokban jelentősek a különbségek. Négy településtípusban a testvértelepülési kapcsolatok többsége a szomszédos államokba irányul. Itt már nemcsak nagyságrendi, hanem minőségi is a különbség a megyei jogú városok irányultságában: körükben ez az arány csak 37,8%. Az eredmények igazolják előzetes feltevésünket, jelesül, hogy a nagyvárosok a történelmi múltból fakadó kapcsolatrendszeren túlmutató állami és települési körrel törekednek együttműködésre. Ezzel összefügg az is, hogy a települések általában hozzájuk hasonló adottságokkal (méret, jogállás) rendelkező önkormányzatokkal kívánnak együttműködésre lépni. Eredményeink ezt nagyrészt igazolják, hiszen a megyei jogú városok 92 százaléka városokkal, a budapesti kerületek 19 százaléka más nagyvárosi/fővárosi kerülettel, további 62 százaléka városokkal, a nagyközségek, községek 91, illetve 85 százaléka községekkel alakított ki kapcsolatot. Jogállást tekintve a városok mutatják a legnagyobb eltérést a többi településtípushoz képest, mivel kapcsolataiknak csupán 59 százaléka irányult más városok felé.

2. ábra: A testvértelepülési kapcsolatok irányai településtípus szerint, százalék (N=409)
Directions of twinning relations by settlement types, (%) N=409



Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

A testvértelepülési kapcsolatok motivációi, szereplői és akadályai

Adatfelvételünk egyik újszerű eleme, hogy a testvérkapcsolatok kialakításának körülményeire, motivációjára vonatkozó kérdéseket is tartalmazott. A lekérdezés során az önkormányzatokat az egyes testvérkapcsolatok önálló bemutatására, értékelésére kértük, így lehetőségük nyílt különböző motivációk megjelölésére. A válaszadás során azonban csak egy válaszlehetőség megjelölésére volt lehetőség, jóllehet, ennél összetettebb motivációk mentén is alakíthatók testvértelepülési kapcsolatok (1. táblázat). A testvértelepülési kapcsolatfelvételekben a legfontosabb szerepet a határon túli magyar közösségekkel való kapcsolatok kiépítése játszotta – a kapcsolatoknak közel egyharmada (32%) ezzel a motivációval jött létre. Szintén jelentős a helyi kezdeményezéson, személyes indíttatáson alapuló kapcsolatépítés, amely az esetek 24 százaléka jellemző. A külföldi partnerek kezdeményezésére a kapcsolatok körülbelül 12 százaléka alakult ki. A helyi nemzetiségek az anyaországukkal való kapcsolatfelvételt az esetek 9,9 százalékában kezdeményezték. A kapcsolatfelvétel további motivációs tényezői ennél kisebb arányban játszottak szerepet: a kapcsolatok csupán egy-négy százaléka jött létre közös projekt vagy pályázat indításának szándékával, szimbolikus vagy tematikus kapcsolódás alapján, egy adott országgal való kapcsolatépítés céljából, kormányzati szerv kezdeményezésére, illetve konkrét gazdaságfejlesztési célkitűzések mentén. Az Európai Unió létének és programjainak hatása közvetlenül kimutatható azokban az esetekben, amikor a testvérkapcsolat kialakítását közös pályázat, projekt motiválta (4,5%), hiszen ezek mind uniós országokkal létrejött együttműködések. Az a feltételezés, hogy a megyei jogú városok és a többi település többnyire különböző nemzetközi pályán mozog, már a kapcsolati irányok esetében is beigazolódott. A különbség a motivációk esetében is egyértelmű, hiszen a megyei jogú városoknál a külföldi partner általi megkeresés (22,9%) és a szimbolikus jellemzők mentén kialakított kapcsolatok (11,4%) viszonylag jelentős arányban szerepelnek, miközben a határon túli magyarsággal való kötelék megerősítése kevésbé jellemző (20%). Az egyéb motivációk széles skálán mozognak, és speciális, a kategóriáinkba nem egyértelműen besorolható eseteket jelölnek (például közös történelmi múlt, közös települési sajátosságok, egy másik testvértelepülés javaslata, véletlenszerű találkozás).

A kapcsolatok megkötésének ténye természetesen nem sokat árul el annak működéséről, ezért a kapcsolatok intenzitásáról is megkérdeztük a válaszadókat. A beszámolók szerint a kapcsolatok 67,9 százaléka gyakori, érdemi együttműködést takar. Ezekről elmondható, hogy többnyire újabbak, inkább intraetnikus jellegűek, és a szűkebb testvértelepülési körrel rendelkező, illetve a kisebb települések esetében fordulnak elő, ami valószínűleg összefügg a kapcsolatok menedzselhetőségének kérdésével is. A jelentősebb (nagyobb kapcsolatszámú) partnerállamok közül Németországgal a legintenzívebbek az együttműködések (78,4%), Romániával, Szerbiával, Szlovákiával is inkább érdemi a kapcsolat (70% feletti). Horvátország és Lengyelország esetében szerényebb (50% alatti) a gyakori kapcsolatok aránya, míg Ukrajna és Ausztria esetében jellemzőek a legkevesbé intenzív együttműködések.

1. táblázat: A testvértelepülési kapcsolatok motivációi településtípus szerint, százalék, (N=409)
Motivations of twinning relations by settlement types (%), N=409

| Motiváció | Megyei jogú város | Fővárosi kerület | Város | Nagyközség | Község |
|---|-------------------|------------------|-------|------------|--------|
| Külföldi partner kezdeményezte | 22,9 | 0,0 | 11,0 | 8,3 | 11,8 |
| Helyi javaslatra | 11,4 | 5,3 | 22,8 | 44,4 | 24,1 |
| Határon túli magyar kapcsolat megteremtése | 20,0 | 31,6 | 32,4 | 33,3 | 32,7 |
| Egy bizonyos országgal való kapcsolatteremtés | 8,6 | 10,5 | 0,7 | 0,0 | 1,6 |
| Településen élő nemzetiség anyaországával való kapcsolat kialakítása | 2,9 | 15,8 | 11,7 | 2,8 | 10,2 |
| Konkrét gazdaságfejlesztési elképzelés | 2,9 | 0,0 | 0,7 | 0,0 | 0,2 |
| Szimbolikus, tematikus jellegzetes-ségek mentén kialakított kapcsolat | 11,4 | 5,3 | 4,1 | 0,0 | 1,6 |
| Közös projekt, pályázat kezdeményezése | 2,9 | 0,0 | 3,4 | 2,8 | 5,3 |
| Kormányzati szerv kezdeményezése | 2,9 | 0,0 | 2,1 | 0,0 | 1,4 |
| Egyéb | 14,3 | 31,6 | 11,0 | 8,3 | 10,9 |

Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

A testvértelepülési kapcsolatok kialakítását és fenntartását több tényező is akadályozhatja. Egy EU-szintű vizsgálatban a települések a kapcsolatok fő gátjaként a források és a kapacitás hiányát jelölték meg (CEMR 2023). A magyar válaszadók az akadályozó tényezők között leggyakrabban ugyancsak a forráshiányt említették (57%); emellett szerepet játszik a megfelelő szervezeti háttér és a nyelvtudás hiánya (13%), a nemzetközi partner érdeklődésének hiánya (10%), valamint hasonló arányban a helyi partnerek érdektelensége is. A megkérdezettek 12 százaléka egyéb akadályokat is megjelölt: leggyakrabban a háborús helyzetet (Ukrajnában és a Közel-Keleten), a nagy földrajzi távolságot, illetve az önkormányzati vezetésben bekövetkező (generáció)váltást. A nemzetközi partnerek érdektelenségét a megyei jogú városok nagyobb arányban említették, mint a kisebb települések, ami szintén összhangban lehet azzal, hogy a paradiplomáciai kapcsolatot inkább a felszínen tartják fontosnak. Annak feltárása érdekében, hogy milyen egyéb tényezők mentén differenciálódik a kapcsolatok feltételrendszere, további elemzések szükségesek.

A kérdőíves felmérés eredményei arra utalnak, hogy a testvértelepülési kapcsolatok központi szereplői még ma is a polgármesterek, alpolgármesterek. A polgármesteri hivatalok erőteljesebb szerepvállalása elsősorban a városokban jellemző, ott, ahol a kapcsolatok is hivatalosabb, protokollárisabb jelleget öltenek. A testvérkapcsolatokban résztvevők aktivitásának sorrendje rámutat a településnagyságból eredeztethető különbségekre (2. táblázat), igazolva a kisebb településeken a társadalom szélesebb rétegeinek részvételi lehetőségét, illetve igényét.

Vizsgáltuk azt is, hogy a települések tervezik-e további testvértelepülési kapcsolatok létesítését, és ha igen, mely országokban, illetve térségekben. A válaszadók mintegy egyharmada (36%) jelezte ilyen szándékát. A célterületek között túlnyomó többségben a Kárpát-medence magyarlakta térségei szerepelnek, elsősorban Erdély, a Felvidék, Kárpátalja és a Vajdaság. Emellett gyakori célpontok Ausztria, Szlovákia, Németország, Horvátország és Románia más részei. Több település általánosabb fókuszot jelölt meg, például bármely európai partner, német nyelvterületek vagy bármely határon túli magyarlakta település irányába, de több esetben „bárhol” szívesen kialakítanának testvérkapcsolatot. Néhány válasz távoli országokat (például Kína, Vietnám) vagy tematikus, szimbolikus szempontokat (például névazonosság) is megemlítt. A testvérkapcsolatokban részt vevő önkormányzatok körének bővülését prognosztizálja, hogy azok, amelyek jelenleg nem rendelkeznek testvértelepülési kapcsolattal, jelentős arányban (61,3%) nyitottak ilyen együttműködések jövőbeni kialakítására.

2. táblázat: A testvértelepülési kapcsolatokban mutatott aktivitás résztvevők és településkategóriák szerint (átlagértékek, ahol 1=mindig, 4=soha, N=409)
Activity in twinning relations by participants and settlement categories
(average values, 1= always, 4=never, N=409)

| Városok | | Községek | |
|--|------|--|------|
| Polgármester | 1,68 | Polgármester | 1,36 |
| Polgármesteri hivatal | 2,12 | Alpolgármester | 2,08 |
| Alpolgármester | 2,16 | Civil szervezetek | 2,20 |
| Civil szervezetek | 2,39 | Lakosság | 2,23 |
| Helyi intézmények képviselői | 2,56 | Polgármesteri hivatal | 2,52 |
| Lakosság | 2,71 | Helyi intézmények képviselői | 2,58 |
| Jegyző | 2,87 | Jegyző | 2,67 |
| Nemzetiségi önkormányzat/ nemzetiségi szervezet | 3,12 | Nemzetiségi önkormányzat/ nemzetiségi szervezet | 3,32 |

Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

A testvértelepülési kapcsolatok földrajzi fókuszja

A testvértelepülési kapcsolatok irányait az államok többsége esetében a földrajzi közelség határozza meg, így az ilyen jellegű együttműködések jelentős hányada irányul a szomszédos országokba, illetve ezen belül is az adott településhez legközelebbi államhatár túloldalán fekvő országba, annak is viszonylag közeli térségébe. Jellemző szempont a közös történelmi múlt, a két nép/állam között fennálló barátság, egy államon belüli etnikai csoport anyaországával való kapcsolódási igénye, amelyek – felülírva a földrajzi közelség logikáját – szintén elősegíthetik e kapcsolatok kialakulását. Ahogy már fentebb láthattuk, a nagyvárosok, amelyek a globális hálózatok tagjai, általában szintén túllépnek e logikán, s a világ bármely pontján keresnek és lé-

tesítenek kapcsolatot. Egy-egy ideológia, geopolitikai szempontból vezérelt kormányzati kurzus szintén meghirdethet olyan nemzetközi politikai irányvonalat, amely meghaladhatja a szomszédsági/közelségi szempontokat. Ilyen volt például az államszocializmus, amikor a blokkon belüli testvértelepülési kapcsolatokat részesítették előnyben, igazolva a tradicionális paradiplomácia filozófiáját. Ehhez hasonlóan közvetlenül vagy közvetve irányíthatja a nemzetközi kapcsolatok földrajzi hatókörét egy-egy kormányzati program, amelyet a kapcsolatok működtetéséhez szükséges források hozzárendelésével még erőteljesebben lehet a kívánt irányba terelni.

Magyarország a történelmi múlt és a külpolitika jellegzetességei láthatóak a testvértelepülési irányokban, illetve azok változásaiban is. Az államszocializmus időszakában – ahonnan a testvértelepülési kapcsolatok kezdete a kelet-közép-európai térségben is datálható – a blokkon belüli kapcsolatépítés vált jellemzővé, így a magyar testvértelepülési kapcsolatok is főként a térségen belül, illetve a bipoláris világrendnek megfelelően (lásd ázsiai kapcsolatok), és meghatározott esetekben azon kívül (például a rokoni Finnország) alakultak. Jóllehet, az ilyen mesterséges és javarészt protokolláris testvérkapcsolatok nagy része a rendszerváltozás után elhalt, vannak még olyan, ma is élő, esetenként megújított együttműködések, amelyek e korból erednek. A rendszerváltozás után nyílt meg a lehetőség a helyi önkormányzatok előtt, hogy saját igényeiknek, sajátosságaiknak, érdeklődésüknek megfelelően alakítsák nemzetközi, köztük testvértelepülési kapcsolataikat.

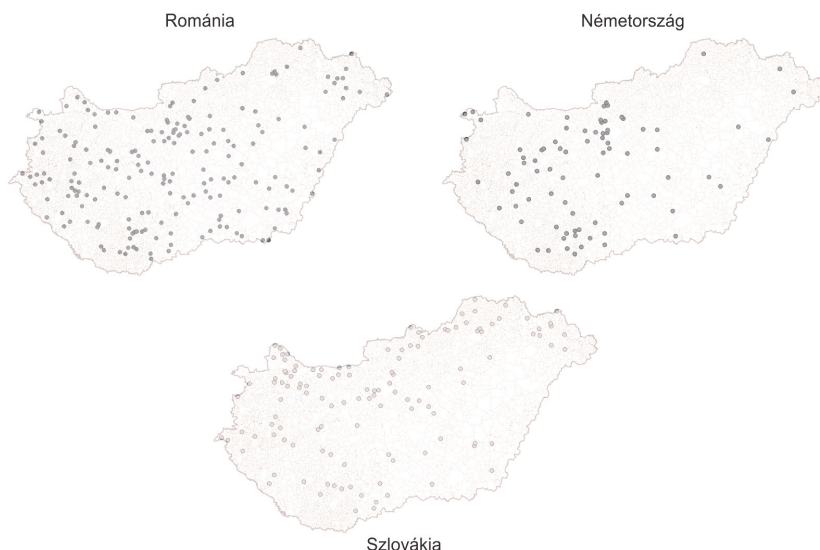
Az ezredfordulón készült adatfelvétel (Giczi, Sik 2002) szerint a Romániával kapcsolatra lépett települések térbeli eloszlása semmilyen szabályosságot nem mutatott, azaz az ország minden pontján voltak romániai testvértelepüléssel rendelkező önkormányzatok. Noha eredményeink területileg nem reprezentatívak, igazolják, hogy ez a sajátosság a mai napig fennmaradt. A német kapcsolatokkal rendelkező önkormányzatok elsősorban az egykori és a mai sváb települések közül kerülnek ki, ami ugyancsak összecseng a korábbi felmérés eredményeivel. A környező országokkal kialakított többi kapcsolat esetében erőteljesebben érvényesül a földrajzi közelség hatása, noha ezt a logikát időnként megtörik a magyarországi nemzetiségek anyaországtól távolabb elhelyezkedő lakóhelyei (például magyarországi szlovákok délkeleten, 3. ábra).

Az utóbbi évtizedekben felgyorsult globális folyamatok a magyar önkormányzatokat is elérték (4. ábra). A transznacionális vállalatok megjelenésével a települések egy része igen gyorsan bekapcsolódott a globális gazdaságba, az ország – és a kelet-közép-európai térség nagy része – számára az európai integráció jelentette a rendszerváltozás utáni időszak fő célkitűzését. Az államszocialista időszakban alakult (és még ma is élő) kapcsolatok a blokkon kívül néhány nyugat-európai államot érintettek (Hollandia, Olaszország, Ausztria), kiemelten Finnországot. A kapcsolatok java része azonban még kelet-közép-európai volt – beleértve Németországot, ahol ezek ekkor még elsősorban az NDK-beli településekkel való kapcsolatokat jelentették. A rendszerváltozás után Németország (64), illetve más nyugat-európai (elsősorban Franciaország, Olaszország,

Ausztria) országok váltak elsődleges testvértelepülési célpontokká, de ebből a kezdeti időszakból származik a Romániával meglévő kapcsolatok jelentős része is. A romániai forradalom, illetve ennek kapcsán az erdélyi magyar települések, magyar közösségek segítése gyakran volt oka a testvérkapcsolatok kialakításának. A romániai (116) irány mellett szintén a rendszerváltozás utáni két évtizedben vált jelentőssé a szlovákiai (75), a lengyelországi (22), a szerbiai (17) és a horvátországi (10) településekkel való együttműködés. A kapcsolatok tehát ebben az időszakban főként a már uniós, illetve a kelet-közép-európai bővítésekkel uniós tagokká váló országokkal váltak szorosabbá.

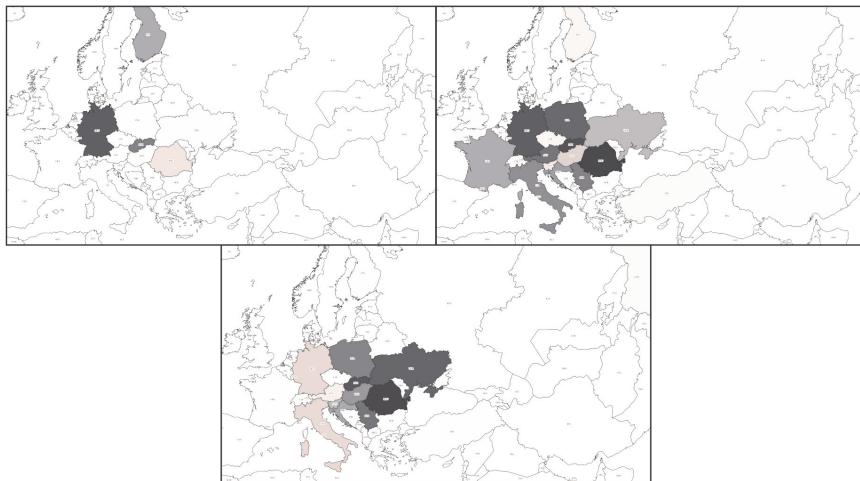
A 2010 utáni külpolitikai vagy külgazdasági fordulat („keleti nyitás”, majd „déli nyitás”) hatása szintén megjelenhet a testvértelepülési kapcsolatokban. Noha az elmúlt 15 évben valamelyest nőttek a más kontinenseken (Ázsia, Afrika) kialakított kapcsolatok, az alacsony elemszám miatt nem beszélhetünk jellemző trendről. A 2010-től jellemző nemzetpolitika, amelynek része a határon túli magyarsággal kialakított testvérkapcsolatok létrejöttének és működtetésének támogatása, szintén hozzájárulhatott a szomszédos országokkal való kapcsolatok intenzitásának növekedéséhez, különösen Szerbia és Ukrajna vonatkozásában. A határokon átívelő nemzetegyesítő hatás új lendületet adhatott a szlovákiai, romániai és horvátországi kapcsolatok terén is.

3. ábra: A romániai, németországi, szlovákiai testvértelepülési kapcsolatokkal rendelkező helyi önkormányzatok a mintában
Local governments in the sample twinning with municipalities in Romania, Germany, and Slovakia



Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

4. ábra: A megkötött testvértelepülési kapcsolatok száma államok szerint az 1989-ig tartó, az 1990 és 2010 közötti, valamint a 2011 utáni időszakban
Number of twinning relations by states established until 1989, between 1990 and 2010 and after 2011



Magyarázat: a térképek színezése a kapcsolatok gyakoriságát jelöli, azaz minél sötétebb egy állam színe, annál több testvérkapcsolat létesült vele az adott időszakban

Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

Az intraetnikus szál

A rendszerváltozás utáni közvetlen időszak Magyarországon (illetve a térségben) egyrészt az európai integrációra való törekvésről, másrészt a nemzeti, nemzetiségi identitások újraéledéséről szólt. Az államszocialista időszakban kevésbé érvényesülhettek az intraetnikus kapcsolatok, a kilencvenes években azonban lehetőség nyílt a nemzetiségi hagyományok ápolására, anyaország és diaszpóra közötti együttműködések kialakítására is. Ez Magyarország esetében egyrészt (a főként) a trianoni határon kívül élő magyar közösségekkel való kapcsolatrendszerek újjászervezését, másrészt a hazai nemzetiségek és anyaországuk közötti együttműködések kialakítását jelentette.

A magyar állam számára a környező országokban élő magyar közösségekkel való kapcsolatok kiépítése a rendszerváltozás óta töretlen cél, kivételes jelentőséget azonban kifejezetten a fentebb már említett nemzetpolitikai összefüggésben a 2010 utáni időszakban kapott. A 2010-ben életre hívott Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. 2015 óta ír ki pályázatokat a hazai települések számára kifejezetten magyar-magyar testvértelepülési kapcsolatok megteremtésére, ápolására. A támogatások az idén tízéves testvértelepülési program elindulása óta már több mint 1 100 testvértelepülési kapcsolat létrejöttéhez vagy megerősítéséhez járultak hozzá (Portfolio 2025). Az 1993 óta hivatalosan elismert tizenhárom hazai

nemzetiségi közösség számára többek között biztosított az önkormányzáshoz való jog is, ami kiemelkedő szerepet játszik a közösségek fennmaradásában, nyelvük és kultúrájuk ápolásában, az ezekhez szükséges állami támogatások becsatornázásában. A kormányzati támogatáshoz pályázati úton 2018 óta szintén az Alapkezelőn keresztül jutnak a közösségek, illetve szervezeteik.

A nemzetiségi kapcsolat inkább a nagyobb településeken (budapesti kerületek és városok), míg a határon túli kapcsolat inkább a kisebb településeken jellemző. Az intraetnikus kapcsolatok földrajzi iránya némiképpen különböző. A magyar-magyar kapcsolatok gyakoriságuk szerinti sorrendben Románia, Szlovákia, Szlovénia és Szerbia felé irányulnak. A nemzetiségi kapcsolatok nemcsak kelet-közép-európai fókuszúak, hanem Románia, Szlovákia és Horvátország mellett Nyugat-Európa – elsősorban Németország – felé is létesültek. Az identitás újjáéledésének és relevanciájának bizonyítéka, hogy az intraetnikus kapcsolatok megkötése jellemzően a többi típusnál korábbra datálható, s különösen igaz ez a nemzetiségi kapcsolatokra, amelyek inkább a rendszerváltozáshoz közelebb eső években alakultak ki, míg a magyar-magyar együttműködések (a már említett kormányzati támogatásnak is köszönhetően) létrejötté ma is jellemző.

Az intraetnikus kapcsolatok talán e speciális köteléknek köszönhetően intenzívebbek a többi, azaz egyéb motiváció mentén kialakult kapcsolatnál (74,6% vs. 63,2%). Az egyes változók összesítésével képzett komplex indikátorokat kapcsolati motivációk szerint is megvizsgáltuk, s a Pearson-féle korrelációvizsgálat $p < 0,01$ szinten szignifikáns eredményt hozott. Az intraetnikus kapcsolatok aktívabb részvételt váltanak ki a település legkülönbözőbb csoportjaiban (polgármester, lakosság, nemzetiségi önkormányzat, nemzetiségi szervezet), mint az egyéb motiváció mentén működő partnerségek. A fenti szereplők (érthető módon) motiváltabbak e kapcsolatok esetén, fogékonyabbak a közvetített üzenetekre, könnyebben megszólíthatók, s szívesebben is vesznek részt a kapcsolódó programokon, illetve azok megszervezésében. A befektetett többletmunka, a nagyobb aktivitás pedig nagyobb eredménnyel is jár: noha gazdaságilag kevesebb hasznot hoznak, a települések társadalmának közösséggé formálására, s a lakosság egésze, a helyi nemzetiség, a helyi önkormányzat és a térség jelene és jövője szempontjából nagyobb hatással bírnak. Mivel az intraetnikus kapcsolatokban a szerződő felek egyaránt érdekelték partnerség létrejöttében/fenntartásában, ritkábban fordul elő, hogy a nemzetközi fél érdeklődésének hiánya akadályt képez, s a közös nyelv az önkormányzatok vagy egyéb szereplők közötti kommunikációt is nagyban leegyszerűsíti (3. táblázat).

3. táblázat: A testvértelepülési kapcsolatok jellemzői a kapcsolat intraetnikus jellege szerint (átlagértékek), N=409

Characteristics of twinning relations according to the intraethnic nature of the relationship (average values) N=409

| Intraetnikus kapcsolat | Komplex aktivitásindikátor (1=mindig) | Komplex hatásindikátor (1=egyáltalán nem) | Komplex hiányindikátor (1=igen) |
|------------------------|--|--|------------------------------------|
| Igen | 2,37 | 3,49 | 1,78 |
| Nem | 2,52 | 3,15 | 1,73 |
| Összesen | 2,46 | 3,29 | 1,75 |

Forrás: saját szerkesztés a kérdőív súlyozott eredményei alapján

Összegzés

Kérdőíves vizsgálatunk eredményei összhangban vannak az Európai Unióban tapasztalható tendenciákkal, ugyanakkor tükrözik a kelet-közép-európai sajátosságokat is. Az adatok egyrészt megerősítik a 2002-es magyarországi felmérés eredményeit, másrészt, mivel ahhoz hasonló kérdéseket, kérdésblokkokat használtunk, szinte minden esetben alkalmasak az azóta eltelt változások azonosítására. A korábbi felméréshez, valamint a 2018-as adatgyűjtéshez képest kutatásunk informatívabb, mivel nemcsak az alapvető jellemzőket elemzi, hanem a testvérvárosi kapcsolatok kialakításának motivációit, a meglévő testvérvárosi kapcsolatok intenzitását és jellemzőit, valamint a tapasztalatokat is vizsgálja.

Az egyik legfontosabb változás, hogy ma már igen szűk azoknak a településeknek a köre, amelyek nem rendelkeznek a nemzetközi kapcsolatépítésnek (legalább) e formájával, s az is fontos információértékkel bír, hogy a jelenleg még testvértelepülés nélküli önkormányzatok is jelentős arányban nyitottak az együttműködésre, s a már tapasztalattal bírók is készek új kapcsolatok kialakítására.

Eredményeink alátámasztják a megyei jogú városok várakozásainknak megfelelő „különutasságát”, azt, hogy a nemzetközi (globális) hálózatokba, vérkeringésbe való bekapcsolódás igénye miatt más szempontrendszer alapján alakítják ki nagyságrendileg is több kapcsolatukat (más a kapcsolati irány, hatókör, mások a motivációk). Ugyanakkor a legtöbb eset kimerül a formális paradiplomáciai kapcsolatban, valós együttműködést nem takar, mivel erre még talán e városokban sincs meg az adminisztratív és pénzügyi kapacitás – bár a további kutatásaink cáfolhatják ezt a feltételezést. Sok esetben azt látjuk, hogy a kevesebb testvértelepülési együttműködéssel rendelkező települések kapcsolatai intenzívebbek, tartalmasabbak, mint a nagyobb településeké, (részben biztosan) a rendelkezésre álló erőforrások fókuszáltabb felhasználásának köszönhetően. A kapacitásbeli hiányosságok nem szűkíthetők le egyetlen településtípusra; mindenki küzd akadá-

lyokkal, amelyek főként a forráshiányban nyilvánulnak meg. A szervezeti problémák, amelyeket a kapcsolatok fenntartásához szükséges emberi erőforrások és ismeretek hiánya okoz, szintén a kapcsolatok ápolásának jelentős akadályát jelentik. Az aszimmetrikus kapcsolatok vagy az egyik önkormányzat teljesületlen elvárásai a szerződő felek érdeklődésének csökkenéséhez vezethetnek, ami ugyancsak gátja az együttműködéseknek.

A magyar önkormányzatok kapcsolatrendszerében a kezdeti nyugat-európai orientációt egyre inkább felváltotta a közép-kelet-európai fókusz, ami a szomszédságpolitika, az intraetnikus viszonyrendszerek, illetve az EU-csatlakozás együttes hatásaként jelentkezett. A 2010 utáni kormányzati nemzetpolitika, a külpolitikát és a külgazdaságot egyaránt uraló keleti és déli nyitás, illetve újabban a konnektivitás a nemzetközi kapcsolatokban is kézzelfogható, s noha a kapcsolatok gyakoriságában ez még csak részben érhető tetten, a trend eredményeinkben is kimutatható.

A kérdőíves felmérés eredményei arra mutatnak rá, hogy a bottom-up típusú, ismeretségen, identitáson vagy közös projekteken alapuló kapcsolatok, különösen akkor, ha intraetnikus jellegűek, intenzívebben és eredményesebben működnek, a helyi társadalom szélesebb rétegeit érintik, így a település és a térség egészére nagyobb hatást gyakorolnak, mint a kívülről, esetleg top-down jelleggel kezdeményezett együttműködések. Eszerint mind a határon túli magyarokkal, mind a helyi nemzetiség anyaországával kialakított kötelék kedvező hatást gyakorol a lokális szereplők aktivitására – feltehetően azért, mert ezekben az esetekben már eleve adott az az alap, amire a kapcsolat épülhet. A legösszetettebb kapcsolatrendszerek, a legnagyobb társadalmi aktivitás, a legnagyobb települési és térségi jelentőséggel bíró kapcsolatok a magyarországi nemzetiségek és az anyaországuk közötti együttműködések esetében jelentkeztek. Az anyaország segítsége kulturális, oktatási, egyéb támogatási formákban érvényesülhet az adott településen, s ennek végső soron az egész helyi társadalom kedvezményezettje (lehet), akárcsak a civil szerveződések, a kulturális paletta színesebbé válásán keresztül. Ezek a helyi önkormányzat, helyi közösség számára kedvező folyamatok a magyar-magyar kapcsolatok esetében a küllhoni oldalon jelentkezhetnek markánsabban. Az anyaországi támogatás kivételes szerephez is juthat, mint a rendszerváltozás idején Romániában, később Jugoszlávia széthullása idején, vagy éppen a jelenleg zajló ukrain háborúban.

A kérdőíves kutatásnak nyilvánvalóan megvannak a sajátos korlátai. Rövid elemzésünkéből is kiderül, hogy bár a testvértelepülési kapcsolatoknak vannak kvantitatív módon elemezhető részei, ezek ellenőrzésre, igazolásra szorulnak, hiszen minden önkormányzat egyedi eset, minden egyes együttműködés is sajátos jellegű, így kvalitatív módszereken keresztül jobban feltérképezhető. A kutatás következő szakaszában ezt tesszük, mélyinterjúk készítését tervezzük az önkormányzatok nemzetközi kapcsolataiért felelős kollégáival, releváns esetekben a nemzetiségi önkormányzatok képviselőivel, emellett a települések hivatalos web-

oldalainak és közösségimédia-felületeinek tartalomelemzésével is kiegészítjük a kutatást. Célunk, hogy esettanulmányok formájában a testvértelepülési kapcsolatok részleteit is feltárjuk, illetve elemezzük a nemzetközi szervezetekben való részvételt, a multilaterális kapcsolatokat, amelyek eddigi tapasztalataink szerint a nagyobb városokra lesznek jellemzőek. Hosszú távon pedig célunk egy átlátható testvérvárosi adatbázis megteremtése, amely a korábbi kutatásokkal ellentétben, longitudinálisan is lehetőséget ad a kapcsolatok fejlődésének monitorozására, és támogathatja az érintettek eligazodását a nemzetközi kapcsolatok útvesztőiben.

Köszönetnyilvánítás

A 146411. számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a K-23 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

Irodalom

- Acuto, M. (2016): City diplomacy. In C. M. Constantinou, P. Kerr, Sharp, P. (eds.): *The SAGE handbook of diplomacy*. SAGE, 510–520. <https://doi.org/10.4135/9781473957930.n42>
- Acuto, M., Kosovac, A., Hartley, K. (2021): City diplomacy: Another generational shift? *Diplomatica: A Journal of Diplomacy and Society*, 1., 137–146. <https://doi.org/10.1163/25891774-03010007>
- Amiri, S., Sevin, E. (eds.) (2020): *City diplomacy: Current trends and future prospects*. Palgrave Macmillan <https://doi.org/10.1007/978-3-030-45615-3>
- Baldersheim, H., Buček, J., Swianiewicz, P. (2002): Mayors learning across borders: International networks of municipalities in East-Central Europe. *Regional and Federal Studies*, 2., 126–137. <https://doi.org/10.1080/714004723>
- Baranyai, N., Kézai, P. K. (2026): The influence of Bulgarian horticulture on town twinning in Hungary. *Intersections* (under review)
- Baranyai N., Kézai P. K. (2025): A bolgárkertészeti múlt megjelenése a bolgár–magyar testvértelepülési kapcsolatokban. *Tér és Társadalom* 4., 183–206. <https://doi.org/10.17649/TET.39.4.3644>
- Barber, B. (2014): *If mayors ruled the world: Dysfunctional nations, rising cities*. Yale University Press
- Beal, V., Pinson, G. (2014): When mayors go global: international strategies, urban governance and leadership. *International Journal of Urban and Regional Research* 1., 302–318.
- Brucker B. (2025): Önkormányzati diplomácia térben és időben: elméleti alapvetés. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 4., 23–42. <https://doi.org/10.59809/Comitatus.2025.35-255.23>
- Clarke, N. (2009): In what sense 'spaces of neoliberalism'? The new localism, the new politics of scale, and town twinning. *Political Geography*, 8., 496–507. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2009.12.001>
- Cornago, N. (2013): *Plural diplomacies: Normative predicaments and functional imperatives*. Martinus Nijhoff Publishers <https://doi.org/10.1163/9789004249554>
- CEMR = Council of European Municipalities and Regions (2023): *Analysis of twinning in Europe: Charting the twinning of tomorrow*.
- Giczi J., Sik E. (2002): *Testvértelepüléseink. Jelentés*. TÁRKI önkormányzati kutatás, 2002. ősz. TÁRKI, Budapest, 66–84.
- Giczi J., Sik E. (2004): A települések kapcsolati tőkéjének egy típusa – a testvértelepülések. *Szociológia*, 1., 34–54.
- Gutiérrez-Camps, A. (2013): Local efforts and global impacts: A city diplomacy initiative on decentralization. *Perspectives: Review of International Affairs*, 2., 49–61. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=244758>

- Horeczki, R., Kézai, P. K., Baranyai, N. (2026): Social Innovation Achieved in a Development Trap: Examples of Local Efforts in Hungary. *Social Sciences*, 1., 19. <https://doi.org/10.3390/socsci15010019>
- Központi Statisztikai Hivatal (2024): *Number and population of settlements by status, 1 January 2024, in Hungary*. https://www.ksh.hu/stadat_files/fol/hu/fol0007.html
- Jayne, M., Hubbard, P., Bell, D. (2013): Twin cities: Territorial and relational geographies of 'worldly' Manchester. *Urban Studies*, 2., 239–254. <https://doi.org/10.1177/0042098012450480>
- Kerley, R., Liddle, J., Dunning, P. T. (eds.) (2019): *The Routledge handbook of international local government*. Routledge <https://doi.org/10.4324/9781315306278>
- Kézai P. K., Zsibók Z. (2024): Városdiplomáciai vizsgálat a Dél-Dunántúl régió településeit érintően – Fókuszban a testvérvárosi kapcsolatok. *Turisztikai és Vidékfejlesztési Tanulmányok*, 9(4). <https://doi.org/10.15170/TVT.2024.09.04.03>
- Kihlgrén Grandi, L. (2020): *City diplomacy: Cities and the global politics of the environment*. Palgrave Macmillan https://doi.org/10.1007/978-3-030-60717-3_1
- Kosovac, A., Hartley, K., Acuto, M., Gunning, D. (2020): *Conducting city diplomacy: A survey of international engagement in 47 cities*. The Chicago Council on Global Affairs
- Mocca, E. (2023): *Cities in search of freedom: European municipalities against the Leviathan*. Bristol University Press <https://doi.org/10.1332/policypress/9781529216325.001.0001>
- Mori, H. (2023): Intermediary structure of paradiplomacy: Examining sister-city links in Japan. *Australian Journal of International Affairs*, 5., 509–527. <https://doi.org/10.1080/10357718.2023.2251901>
- Nyusztay L. (szerk.) (2011): *Szakdiplomáciai tanulmányok*. Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Kar, Budapest
- Omiunu, O., Nganje, F. I. (2024): Contemporary expressions of the foreign relations of subnational governments in Africa: Introduction to the special section. *Regional & Federal Studies*, 3., 247–268. <https://doi.org/10.1080/13597566.2024.2361677>
- Pámer Z. (2025): Testvértelepülési kapcsolatok és határon átnyúló együttműködés a magyar-horvát Comitatus: *Önkormányzati Szemle*, 2., 37–52. <https://doi.org/10.59809/Comitatus.2025.35-253.37>
- Rodríguez-Pose, A., Courty, J. (2018): Regional lobbying and Structural funds: do regional representation offices in Brussels deliver? *Regional and Federal Studies*, 2., 199–229.
- Pinto, E. J. C. (2017): The order of Barcelona: Cities without fear. *Green European Journal*, 16., 68–75.
- Risse-Kappen, T. (ed.) (1995): *Bringing transnational relations back in: Non-state actors, domestic structures, and international institutions*. Cambridge University Press <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598760>
- Środa-Murawska, S., Dąbrowski, L., Smoliński, P. (2024): Between initiation and saturation: The development of town twinning in Central and Eastern Europe on the example of Poland. *Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft*, 166., 145–180. <https://doi.org/10.1553/moegg166-095>
- Süli-Zakar I., Czimre K. (2007): A határon átnyúló (CBC) kapcsolatok Magyarország körül. *Debreceni Szemle*, 1., 27–51.
- Tatham, M. (2016): *With, without, or against the state? How European regions play the Brussels game*. Oxford University Press <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198758624.001.0001>
- Thomson, M. (2020): What is so new municipalism? *Progress in Human Geography*, 2., 317–342. <https://doi.org/10.1177/0309132520909480>
- van der Pluijm, R. (2007): *City diplomacy: The expanding role of cities in international politics*. Netherlands Institute of International Relations “Clingendael.” <https://www.clingendael.org/publication/city-diplomacy-expanding-role-cities-international-politics>

Internetes forrás

Portfolio 2025 = Államtitkár: közel 300 település kap támogatást. 2025. október 8. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20251008/allamtitkar-kozel-300-telepules-kap-tamogatast-791856>