

Egyedül nem megy (még az önkormányzatoknak sem)

Miközben a fenntartható önkormányzás egyik elemének, a magyarországi helyi önkormányzatok együttműködési helyzetének és lehetőségeinek áttekintésére vállalkoztam a világ jelentős mértékben megváltozott. Az új koronavírus (COVID-19) világjár-vánnyá vált és hazánkban is új kihívások elé állította az egész társadalmat. A korábbi nyitott világ rövid időn belül bezárkózott. Meggyőződésem szerint a megváltozott körülmények teljesen új helyzetet teremtenek a világban az együttműködések területén is. Az Európai Unió, amely a határtalan Európa eszméjére épült lezárta külső határait, miközben az unió tagállamai ugyancsak bezárkóztak, újból korlátozták az emberek szabad mozgását. A nemzetállamok saját utakon járnak, ugyanakkor helyénvaló módon figyelik, elemzik a többiek mozgását, lépéseit és amennyiben van szabad kapacitásuk felajánlják az együttműködésüket.

A jelen tanulmánynak¹ nem feladata a veszélyhelyzeti önkormányzati tevékenység átfogó értékelése viszont mégis érdemes rátekinteni a válsághelyzet kezelésére, amely megmutatja az önkormányzatok és önkormányzás jelenlegi állapotát.

1. Együttműködés a veszélyhelyzetben?

A személyes és a társadalmi érintkezés korlátozás alá kerülésével óhatatlanul felértékelődik az info-technológia és az internet nyújtotta információ szolgáltatás jelentősége, mint a koordináció, a kooperáció és az együttműködés létező eszköze. Azt vizsgáltam², hogy a megyei önkormányzatok miképpen jártak el koordinációs feladatkörükben, illetve az országos önkormányzati érdekszövetségek mennyiben segítették a települések munkáját, együttműködését az információ szolgáltatás és tapasztalatcsere eszközével. A települési önkormányzatok veszélyhelyzetben alkalmazott info-kommunikációs gyakorlatát nem vizsgáltam, a korábbi helyzetről átfogó képet nyújt Budai Balázs tanulmánya³.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) a területi önkormányzatok feladatai között⁴ nevesíti a koordinációt is, ezért vizsgáltam a megyei önkormányzatok honlapjait (a letöltés ideje: 2020. március 20.).

A veszélyhelyzetben elvárhatónak tűnt, hogy a megyei önkormányzatok élére állnak a településközi együttműködések koordinált szervezésének. Sajnálatos módon erről nem tudok beszámolni. A 19 megyei önkormányzathoz hét (Békés, Jász-Nagykun-Szolnok, Komá-

rom-Esztergom, Nógrád, Pest, Tolna és Zala megye) honlapján semmilyen hír sem jelent meg, amely koronavírust érintette. A megyei önkormányzatok többségénél néhány hír jelent meg csupán. Egyedül a Fejér megyei önkormányzat honlapja informálta a közvéleményt összefogottan a koronavírusról⁵, de itt sem találunk olyan hírt, amely a települések számára adna többlet információt az ismert kormányzati tájékoztatásokon túl. Így a 19 megye honlapján összesen 28 hír jelent meg a vizsgált időszakban a koronavírussal összefüggésben. A megyei önkormányzatok részéről a vizsgált időszakban nem történt kezdeményezés a megye polgármestereinek külön tájékoztatására, a megyei koordináció felajánlására.

Az önkormányzati érdekképviselői szövetségek honlapjainak áttekintése (a letöltés ideje: 2020. március 22.) ugyancsak elgondolkodtató eredményre vezetett. Három szövetség - a Budapesti Önkormányzatok Szövetsége (BÖSZ)⁶, a Magyar Faluszövetség (MFSZ)⁷ és a Magyar Önkormányzatok Szövetsége (MÖSZ)⁸ - honlapján a koronavírus semmilyen formában sem jelent meg. A hírek között nem volt található semmi a koronavírussal kapcsolatban a Megyei Jogú Városok Szövetsége (MJVSZ) honlapján sem, csupán az események rovat naptárjában volt bejegyezve a Belügyminisztériumban 2020. március 12-én tartott tájékoztató, amelyet az önkormányzati érdekszövetségek részére a koronavírus fertőzés terjedésének megakadályozásával összefüggésben tartottak.⁹ További két szövetség hon-

lapján egy hír volt fellelhető a témában. A Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége (MÖOSZ) honlapján március 5-ei hírként szerepel, hogy Csongrád megye segítséget nyújt a kínai testvérmegyének a koronavírus elleni küzdelemhez.¹⁰ A Községek és Kistelepülések Országos Önkormányzati Szövetsége (KÖSZ) honlapjának nyitó oldalán szerepelt, hogy a „kialakult járványügyi helyzet miatt az Elnökség a tavaszi közgyűlést bizonytalan időre elhalasztja.”¹¹ A Kisvárosok Szövetsége (KSZ) honlapján két hír volt olvasható egyrészt az általános kormányzati tájékoztatás a koronavírussal kapcsolatban kihirdetett veszélyhelyzetről, másrészt egy március 20-i szövetségi kezdeményezés a háziiorvosi ügyelet ellátásáról, amelyben kezdeményezték, „hogyan valamennyi területi ellátási kötelezettséggel rendelkező háziiorvos részt vegyen a háziiorvosi ügyeleti ellátásban!”¹²

A nyolc országos önkormányzati szövetség közül végezetül a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége (TÖOSZ) honlapjáról kell szólnom. A TÖOSZ a honlapján egy külön menüpontot alakított ki „Önkormányzati összefogás koronavírus járvány idején” címmel, amelyben önkormányzatok intézkedéseit, eljárásait, kommunikációs megoldásait és alkalmazott gyakorlatait mutatják be.¹³ Az oldal bevezetőjében hangsúlyozzák: „Az itt összegyűjtött információk nem ajánlások, nem értékeltük azokat, ezek megítélését Önökre bizzuk. Úgy gondoljuk azonban, hogy az egyes intézkedések, alkalmazott gyakorlatok településtípustól és mérettől

függetlenül valamennyi településvezető számára segítséget nyújthatnak.” E mellett a szövetség Facebook oldalán¹⁴ folyamatosan, naprakészen közli a témával kapcsolatos legfontosabb országos híreket, valamint az önkormányzatokat érintő anyagokat és az önkormányzati vezetők reakcióit, kezdeményezéseit, hozzászólásait.

Azok a szerveződések, amelyeknek feladata lenne a koordináció, így elsődlegesen a megyei önkormányzatok, valamint az országos önkormányzati szövetségek túlnyomó többsége nem látta el koordinációs és tájékoztatási feladatát, vagyis a települések sok tekintetben magukra maradtak.

2. Az intézményesített együttműködés 30 éve

A magyar önkormányzati rendszer, a központosító tanácsrendszer fel- és leváltásaként a települési önkormányzatokat helyezte a fókuszba, mégpedig oly módon, hogy a korábbi közös tanácsok társközségeit „felszabadította” és önálló helyi önkormányzatként egységesen azonos jogosítványokkal ruházta fel a községeket és a városokat. Ennek következtében a korábbi 1627 tanács helyére 3092 települési önkormányzat lépett,¹⁵ vagyis csaknem 1500 község élhette meg az önállóság élményét. A rendszerváltoztatás egyik meghatározó döntésével a települések függetlenné váltak a felsőbb, megyei és országos hatalomtól.

A korábbi megyei tanács, mint térségi hatalmi, érdekmegjelenítő, terület és településfejlesztő, speciális ellátó és igazgató központ megszűnt. A megyei szinten létrehozott önkormányzat döntően középszintű közszolgáltató és kiegészítő szerepet kapott, míg az államigazgatás és szakmai felügyelet kormányzati irányítás alatt maradt. A megyei önkormányzat nem kapott területfejlesztő, térségszervező és érdekképviselői felhatalmazást. Így lényegében a települési önkormányzatok jogi és szervezeti függetlensége korlátlannak tűnt, miközben az ellátandó feladatok, hatáskörök úgy kerültek hozzájuk, hogy azok ellátásának feltételeit, az ellátó képességet a hatáskör telepítői nem vizsgálták.

Magyarországon 1990. szeptember 30-ával több, mint 3 ezer települési önkormányzat, mint kis „autonóm köztársaság” kezdte meg tevékenységét. Az első, 1991-es esztendőben még pénzügyi forrásbőségben is voltak a települések, hiszen a személyi jövedelemadó (SZJA) 100%-ban helyben maradt. Bár már 1992-ben az SZJA megfeleződött, mégis visszatekintve ez volt a települések aranykor. A közös tanács székhelyközségének „uralma” alól felszabaduló társközségek függetlenedésének következtében minden település egyedül kívánta bepótolni az elmúlt évtizedek, elnyomásként megélt helyzetének következményeit és megmutatni életképességét.

A településfejlesztési támogatásokról a megye helyett az Országgyűlés döntött, ami a térségi összefüggéseket kevésbé vette figyelembe.

Az együttműködések formalizált, intézményesített eszközeiről azonban már a kezdetekben sem feledkezett meg a jogalkotó. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) III. fejezete rögzítette a települési önkormányzatok társulásait és lényegében háromféle társulási formát szabályozott (hatósági igazgatási társulás, intézményfenntartó társulás és közös képviselő), miközben megengedte, hogy a társulásnak egyéb formái is legyenek.

A társulások egyik alkalmazott formája kezdetektől napjainkig az önkormányzati igazgatási feladatok közös ellátása, 2013-ig a körjegyzőség volt, ugyanis az Ötv. úgy rendelkezett, hogy az ezernél kevesebb lakosú községek az igazgatási feladataik ellátására körjegyzőséget alakítanak, kivéve, ha az ezernél kevesebb lakosú község képviselő-testülete a képzési követelményeknek megfelelő jegyzőt nevez ki és ezzel létrehozza az önálló hivatalt. 1991-ben 1535 község tartozott körjegyzőséghez, amelyből 529 volt a székhely. A települések többsége önálló polgármesteri hivatalt tartott fenn. Miközben az önálló községgé válással újabb települési önkormányzatok jöttek létre, aközben a körjegyzőségek száma 2000-ig fokozatosan csökkent. A körjegyzőségek számának növekedése 2008-tól felgyorsult elsődlegesen a gazdasági válság miatt végrehajtott központi finanszírozás csökkentés következtében.

Átfogó változtatásra 2013-tól került sor, amikor jelentősen szigorította az Möt. az önálló polgármesteri hivatal fenntartásának feltételeit és lehetőségét.

Ennek következtében több mint 500 önkormányzati hivatali székhely szűnt meg és jelenleg csupán 545 polgármesteri hivatal működik, míg 2633 település 738 központtal működtet közös önkormányzati hivatalt. A változtatás következtében a települések 40%-ában van jelenleg önkormányzati hivatal, míg korábban 60%-ban volt.

Egyes közszolgáltató intézmények közös fenntartásának társulási formája ugyancsak él. Az első húsz esztendőben a közös általános iskolai fenntartás volt a legjellemzőbb intézményfenntartói forma, amely a többcélú kistérségi társulások esetében is meghatározó volt. A közoktatás állami fenntartásba vétele következtében az önkormányzati kompetenciában maradó óvodák kerültek a közös intézményfenntartások fókuszába.

Az 1996-ban született területfejlesztési törvény,¹⁶ - amely mind alapelveit, mind a rendszer egészének szabályozását tekintve megfelelt az Európai Unió elveinek és gyakorlatának - jelentős változást hozott a települések közötti együttműködések területén. Az intézményrendszer összetételében és kapcsolatrendszerében hangsúlyosan jelent meg a partnerség elve, amelynek következtében csökkent az állami, kormányzati befolyás szerepe és kialakult a három oldal – az állam, az önkormányzati szféra, és a gazdaság szereplői - szabályozott és kölcsönös érdekeken alapuló együttműködése.

Ebben az időszakban a települések jelentős többsége számára a térségfejlesztés rendszerében a meghatározó

intézménnyé a megyei területfejlesztési tanácsok váltak és azon belül erős szereplőkként vettek részt a kistérségek delegátusaiként a polgármesterek. A megyei területfejlesztési tanácsban való közvetlen részvételi lehetőség biztosítása miatt a kistérségi önkormányzati szövetségek többségében átalakultak területfejlesztési önkormányzati társulásokká, tekintettel arra, hogy a törvény lehetővé tette¹⁷, hogy a társulások statisztikai vonzaskörzetenként egy-egy képviselője tagja legyen a tanácsnak. Ebben az időszakban gombamód szaporodtak a társulások.

A területfejlesztési társulások eltérő tartalmi és formai megoldásai is szerepet játszottak abban, hogy 1997-ben külön törvény született¹⁸ a helyi önkormányzatok társulásairól.

A települések közötti térségi együttműködések rendszerében jelentős változást eredményezett a 2004-es törvényi szabályozás a többcélú kistérségi társulásokról.¹⁹ A többcélú kistérségi társulások két fő területe az önkormányzati közszolgáltatások közös ellátása és az összehangolt területfejlesztés volt. Ez a társulási forma elvileg önkéntes volt, de erőteljes kormányzati nyomással és kapcsolódó pénzügyi támogatással jöttek létre és négy év alatt sikerült az országot a kistérségi társulásokkal lefedni. Ez a kísérlet volt ez-ideig a legátfogóbb próbálkozás a települési önkormányzatok intézményesített térségi együttműködésére.

A 2010-es kormányváltás az önkormányzati társulások szabályozása és ösztönzése tekintetében is jelentős vál-

tozást eredményezett. Megszüntették a többcélú kistérségi társulások pénzügyi támogatását, majd hatályon kívül helyezték a társulásokra vonatkozó 1997-es általános és a 2004-es külön törvényi szabályokat is. Jelenleg az Möt. IV. fejezete rögzíti a társulásokra vonatkozó általános szabályokat, a társulási megállapodások alapvető szabályait, valamint a szervezetre és működésre vonatkozó leglényegesebb rendelkezéseket.

Változás történt az alkotmányos szabályozásban is. A köztársasági alkotmányt felváltó Alaptörvény is elismeri az önkormányzatok szabad társulási jogát²⁰, ugyanakkor lehetővé teszi kötelező társulás előírását is²¹, amelyre jelenleg példaként a közös önkormányzati hivatalok szolgálnak.

Ugyancsak új helyzet alakult ki a területfejlesztés területén azáltal, hogy a megyei területfejlesztési tanácsok megszűntek és a térségi érdekek becsatornázása a kistérségi társulások révén okafogyottá vált. A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) készítésének tervezési szakaszában, 2014-ben ugyan felvillant a lehetőség, hogy a kistérségeket felváltó járás területén az érintett települések közösen hozzanak létre un. járási projektdossziét, amelyben a térség fejlesztési céljait, elképzeléseit gyűjtik össze és rangsorolják, valamint összehangolják a fejlesztések ütemezését. A TOP későbbi szakaszában viszont már nem jelenik meg a járási tervezés és a megyén belüli kisebb térségek közös fejlesztése.

Mint a rövid visszatekintésből is érzékelhető, hogy az önkormányzati hivatalok tekintetében megjelent kötelező társulási rendszer mellett, elsődlegesen a kisebb települések szerveződtek egyes, főleg humán szolgáltatási területen a közös intézményfenntartásra. Elsődlegesen a városközpontú térségekben gyakori, hogy a kistelepülés a szolgáltatást, közszolgáltatási szerződés formájába „vásárolja” meg és nem hoznak létre társulást. A többcélú kistérségi társulások is több helyen fennmaradtak, de lényeges belső átalakuláson mentek keresztül azáltal, hogy az iskolák közös fenntartásának ügye kikerült a rendszerből.

A települések közötti intézményesített együttműködés jelent még meg, elsődlegesen az európai uniós támogatások elnyerése érdekében létrejött közös pályázatok, konzorciumok révén. Ezek a pályázat orientált együttműködések azonban gyakorta csak az elnyert forrás felhasználásáig maradnak fenn, így nem szervesülnek a településközi együttműködésekbe.

Ezért is tartom hosszabb távon negatív hatásúnak a területfejlesztési rendszer kormányzati döntésekkel való felülírását. Miközben továbbra is hatályban van jelentős változtatásokkal ugyan a területfejlesztésről szóló törvény, aközben a kormányzat különféle pályázati programokat meghirdetve az általános szabálytól eltérő módon, célzottan nyújt támogatásokat, gondoljunk csak a Modern Városok Programjára²², vagy a Magyar Falu Programra²³. E két „program”, mint leírt koncepció, terv lényegében nem került dokumentálásra,

hanem külön miniszterelnöki „politikai szándéknyilatkozatokkal”, vagy konkrét pályázati kiírásokkal került megvalósításra. A fejlesztéspolitika ad hoc jellegét jól példázza, hogy a magyar falu programban, az amúgy fő feladatát tekintve területfejlesztő szerepet betöltő megyei önkormányzatoknak nincsen semmilyen szerepe. A településektől távol történő pályázati döntések jelentős mértékben megnövelték a pártpolitikai befolyás és a korrupció lehetőségét, miközben azt a látszatot erősíti, hogy nincs szükség térségi összefogásra és együttműködésre. Ezt a dilemmát a következőképpen fogalmazza meg tömören a Mezei Cecília és Varjú Viktor szerzőpáros: „A helyi térségi szemlélet összeegyeztetésének nehézségei áthatják a hazai fejlesztési gyakorlatot. Már az ágazati politikáknál kezdődik, amelyek többsége térben „vak”, hiszen ágazati prioritások és nem területi szempontok szerint dönt. A helyi fejlesztéspolitika legfőbb letéteményesei a helyi önkormányzatok. Mindeközben a megyei önkormányzatok ugyan újabban térségi koordinátori feladatokat látnak el, a rendszer egésze mégis szinte teljesen nélküli a területi együttműködések önkéntes, alulról építkező vagy az észérvek mentén logikusan létrejövő formáit.”²⁴

3. Röviden a jelenlegi helyzetről

Az önkormányzatok vertikális és horizontális együttműködéséről, valamint a koordináció helyzetéről a KÖFOP-2.3.4-VEKOP-15-2016-00002 azonosítószámú „Önkormányzati Fej-

lesztések Figyelemmel Kísérése II.” című kiemelt projekt keretében átfogó kutatásokra került sor az elmúlt esztendőben. A Belügyminisztérium Önkormányzati Koordinációs Irodája által vezetett kutatás nagyon sokféle ténytet, információat tárt fel, amelyeket megfelelő elemzések, értékelések után kellő részletezettséggel közzé is tettek a honlapjukon.²⁵

Az átfogó kutatás ellenére mégsem állíthatjuk, hogy a témában valamennyi releváns információ a rendelkezésünkre áll. Erre mutat rá tanulmányában Kovács Éva: „Az önkormányzatok közötti együttműködések feltárását és vizsgálatát nehezíti, hogy nemlétezik egy egységes nyilvántartás, amely a jogilag formalizált, intézményesített együttműködések minden formáját nyilvántartaná.”²⁶

Az önkormányzati együttműködések fontosságára mutat rá a Belügyminisztérium legújabb kiadványa is. „A magyarországi települések túlnyomó többsége érintett valamilyen jogilag formalizált – kötelező vagy önkéntes – együttműködésben, ezért a feladatellátás, de egyre inkább fejlesztéspolitikai vonatkozásban is alapvető kérdés a különböző koordinációk alakulása, azok rövid és középtávú tervezése, fokozott figyelemmel kísérése. A különböző együttműködések folyamatos áttekintése, valamint a jövőbeli koordinációs irányok, elképzelések meghatározása akár a helyi nyilvánosság (lakosság, *stakeholder* szervezetek) bevonása révén, pozitív módon erősítheti a horizontális önkormányzati koordináci-

ók helyi elfogadottságát, és vele az egész folyamat társadalmi inkluzivitását.”²⁷

Ugyanakkor látnunk kell, hogy a magyar önkormányzati rendszerben meglehetősen jelentős különbségek találhatóak az önkormányzó képesség tekintetében. Az intézményesített együttműködések túl kapcsolatok ügyében a jelentősebb saját forrással nem rendelkező önkormányzatok meglehetősen nehéz helyzetben vannak, mivel a kötelező feladatok ellátásán túl, az önkormányzás sajátosságait megjeleníteni képes önként vállalt feladatok ellátására alig van, vagy marad forrásuk. Ugyanakkor valamennyi települési önkormányzat arra törekszik és sok tekintetben az együttműködéseiket is ez irányban alakítják, hogy legyen helyben, vagy elérhető közelségben munkahely, vagyis a lakosok foglalkoztatása biztosított legyen és ezzel párhuzamosan az önkormányzat is bevételhez jusson. A koronavírus járvány hatását még nem ismerjük, így csak az azt megelőző helyzetről tudunk szólni, amely eleve nem túl rózsás, mint ahogy azt Sabján Katalin és Kolin Péter tanulmánykötetükben megállapították: „Magyarországon csupán 300 olyan önkormányzat van, amely elég adót tud beszédni ahhoz, hogy abból éljen! 2600 településen minimális az adóbevétel, ezek szinte csak az állami támogatásból gazdálkodnak, így nem tudják felvenni a versenyt a nagyobb városokkal. Ezeknek az együttműködés az egyetlen kiút: elég nagy piacot képezni a befektetőknek, és együtt megfelelő színvonalú szolgáltatásokat nyújtani.”²⁸

Mint az önkormányzás valamenyny területén, úgy az együttműködések tekintetében is egyértelműen állítható, hogy kiemelkedő szerepe van a kapcsolatok milyenségében, mértékében és mélységében, hogy az egyes települések élén milyen aktivitású, nyitottságú, elkötelezettségű polgármester áll és mennyiben együttműködő vele a képviselő testülete, valamint van-e a helyi politikai döntéshozók mögött megfelelő szakmai támogató hivatali bázis. Látható ugyanis, hogy a csekély közpénzzel rendelkező kistelepülések is képesek kiemelkedőt alkotni, ha az adott közösségben a személyi feltételek és aktivitások rendelkezésre állnak. A helyi innováció és innovációs képesség a meghatározó abban, hogy egy település az együttműködés rendszerében alakítója, vagy elszenvedője a folyamatnak.

4. Gondolatok a lehetséges jövőről

4.1. Az új lokalizmus²⁹ eljövetele?

A magyarországi településszerkezet sokszínűsége is befolyásolja az együttműködési terek és formák kialakulását. A jellemzően aprófalvas térségekben, megyékben a mikro-térségi együttműködések jelenthetik a hosszútávon fenntartható közös önkormányzás alapját. A nagyobb településekből álló alföldi térségekben az önállóság igénye erőteljesebben érvényesül, miközben a szomszédsági kapcsolatok itt is érvényesülnek. A nagyvárosok elkülönülésének tudatos lebontása szükséges annak

érdekében, hogy a szigetszerű fejlődést felválthassa a kiegyenlített térségi partnerség.

Az önkormányzatok és az önkormányzás jövője szempontjából kettős fejlesztési irányban gondolkodhatunk. Egyrészt meg fog erősödni az önszerveződés, az önellátás, és az öfenntartás iránti igény. Az élhető település felértékelődik, így a lokalitás is megerősödik. Ennek a folyamatnak térségi szervezése és intézményesítése révén jöhetnek létre azok az önkormányzati közösségek, amelyek mindennapi tevékenysége az együttműködések alapul.³⁰

Másrészt az egyes települések megjelennek a széleskörű hálózatok révén az országos és nemzetközi térben. Így válhat a helyi siker és eredmény a nagy közös részévé, közös kincsé.³¹

4.2 Milyen szempontoknak kell érvényesülnie a települések együttműködése területén?

Az általam legfontosabbnak tartott és felsorol szempontok természetesen tovább bővíthetőek, árnyalhatóak.

4.2.1 A belső együttműködés

Egy települési önkormányzat csak akkor képes hosszabb távon kifelé együttműködni, ha az önkormányzat belül együttműködő, azaz az önkormányzás alanyai aktív, tevékeny, kritikus részesei az önkormányzásnak. A belső közösség fejlődése, erősödése az alapja a külső együttműködésnek, a szomszédság, a kistérség, a járás, a megye, az országos és a nemzetközi kapcsolatok területén. Az önkormányzás mindennapjaiban a

bevonás, a részvétel és a visszacsatolás, az értékelés biztosítja a döntések megalapozottságát és elfogadottságát, a települési békét és biztonságot, amelyhez a lényegéből adódóan társul a nyitottság és az átláthatóság.

4.2.2. Az együttműködések formalizálása

Természetesen ez az ideális helyzet teljességében csak nehezen és időszakszerűen valósul meg, viszont a törekvés, a tudatos közösségépítés alapja az együttműködésre képes önkormányzattá válásnak. Mindezen belső építkezési folyamatok történhetnek ösztönösen és tudatosan egyaránt. Ugyanakkor mindenképpen szükséges a folyamatok valamilyen szintű és mértékű közmegegyezéssel alapuló formalizálása. A helyi norma kialakítása és beépülése a helyi együttműködési viszonyrendszerekbe az ez erő, amely fenntarthatóvá teszi a helyi közösség működését, továbbélését.

4.2.3. Kell egy vezető!

Ebben a belső építkezési folyamatban meghatározó szerep hárul a település vezetőjére, és első számú képviselőjére, a polgármesterre. A polgármester stratégiai gondolkodása és innovációs képessége jelentősen meghatározza, hogy az adott település mennyiben lesz együttműködő.

4.2.4. Mivel rendelkezem?

Fontos, hogy lehetőleg minden település legyen tisztában azzal, hogy milyen adottságokkal rendelkezik, mit tud betenni a közösbe és miből van hi-

ánya és rádöbbenjen, hogy egyedül nem megy. Érzékelhető, hogy a kisebb lakosságú községek részéről ez a felismerés már megtörtént, míg a nagyobb városok és a főváros részéről még nem egyértelmű. Az együttműködésnek sokszor akadálya a „nagyvárosi elszigetelődés intézményesítése”³²

4.2.5. Győztes-győztes helyzet

Az együttműködések fenntarthatóságát befolyásolja, hogy a résztvevő felek egyenrangú partnerségre, vagyis a győztes-győztes (win-win) helyzetre töreksenek-e. Amennyiben az együttműködésben vezető szerepet betöltő nem koordinációra, hanem kizárólagos döntésre törekszik, akkor az együttműködés nem lesz tartós.

4.2.6. A gyengébb védelme

A fenntartható együttműködés feltételezi, hogy a résztvevő felek között biztosított a kisebb, gyengébb település védelme.

4.2.7. Tanulni kell az együttműködést!

Természetesen az együttműködési szerepek is tanulhatóak, a jó példák elsajátíthatóak, mint ahogy az együttműködés képességét is lehet fejleszteni.

4.2.8. Az együttműködésben résztvevő települések körének meghatározása

Az együttműködések terének végig elemzett és mérlegelt meg- és lehatárolása ugyancsak feltétele a fenntartható együttműködésnek. A közös tervezés, a célok meghatározása, a stratégia építés teremtheti meg az alapját az együttmű-

ködések formalizálásának és intézményesítésének.

4.2.9 A külső beavatkozások visszatorzítása

Itt szükséges megemlíteni, hogy az egyenjogú partneri helyzetet képes rombolni a pártpolitikai szempontok előtérben kerülése, a napi politika befolyásoló szerepe.

4.3. Végezetül

Az önkormányzati együttműködések feltételezik, hogy vannak valódi, működő önkormányzatok. Ezért fontos itt is hangsúlyozni, hogy a túlzott centralizáció, az önkormányzati kompetenciák államosítása, az önkormányzás legyengítése ellene hat a fenntartható önkormányzásnak. Erre a veszélyre hívta a fel a figyelmet Szlávik János csaknem két évtizede: „Egy olyan politika, amely erős jövedelemkoncentrációt valósít meg és az önkormányzati szint erőforrás-ellátottsága bizonytalan és esetleges, elsorvaszthat bármely helyi fenntarthatósági kezdeményezést.”³³

A veszélyhelyzet megszűntével a lokalitás vélhetően felértékelődik, aminek következtében az önkormányzatok pozícióinak is javulnia kell, amelyben jelentős tartalékok jelenthetnek az együttműködések.

ZONGOR GÁBOR

Jegyzetek:

1 A tanulmány a Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2019. évi Tématerületi Kiválóság Program „Fenntartható biztonság és társadalmi

környezet” című projekt keretében készült 2020. áprilisában.

2 A vizsgálódásom, egy hétre a 2020. március 20-26 közötti időszakra tért ki, amelyet követően született meg a Kormány⁷¹2020. (III. 27.) Korm. rendelete a kijárási korlátozásáról – Magyar közlöny 56. szám 1626-1627. oldal

3 Lásd: BUDAI Balász Benjamin (2018): Az önkormányzatok kommunikációs gyakorlatának kihívásai napjainkban. In: AUER Ádám - BERKE Gyula - GYÖRGY István - HAZAFI Zoltán szerk.: Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére - Liber Amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 175-186

4 Lásd: Möt. 27. § (1) A megyei önkormányzat területi önkormányzat, amely törvényben meghatározottak szerint területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el.

5 Lásd: <https://www.fejer.hutajekoztato-a-koronavirusrol>

6 A BÖSZ <http://buosz.hu> honlapján a legfrissebb hír: 2019. 02. 05. dátummal szerepelt.

7 Az FMSZ <http://www.faluszovetseg.huportalindex.php> a legfrissebb hír: 2019. 12. 19. dátummal szerepelt.

8 A MÖSZ <http://www.moszap.hu> honlapján a legfrissebb hír: 2019. 07. 02. dátummal szerepelt.

9 Lásd: <http://www.mjvsz.hu> és <http://www.mjvsz.hu/eseemenyekhonap>

10 Lásd: <http://moosz.com/hirek/songrad-megyei-segitseg-kinanak-a-koronavirus-elleni-kuzdelemhez>

11 Lásd: <http://www.kosz.hu>

12 Lásd: <https://site.kisvarosok.hu/haziorvosi-ugyeleti-ellattassal-kapcsolatos-tajekoztatás>

13 Lásd: <http://xn--tosz-5qa.hu/aktualishirek-koronavirus>

14 Lásd: <https://www.facebook.com/toosz1989>

15 SZABÓ Tamás (2020): A községi együttműködések alakulása az önkormányzati társulási szabályok átalakítását követően I. Comitatus, 30. évf. 234. sz. 54. oldal

16 Lásd: a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényt

17 Lásd: Az 1996. évi XXI. törvény 14.§ (1) bek. e) pontját, mely szerint a megyei területfejlesztési tanács tagja a megyében működő terület-

fejlesztési önkormányzati társulások statisztikai vonzaskörzetenként egy-egy képviselője.

18 Lásd: A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény

19 Lásd: A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásairól szóló 2004. évi CVII. törvény

20 Lásd: Magyarország Alaptörvénye 31. cikk

k) szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdek-képviselői szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek;

21 Lásd: Magyarország Alaptörvénye 34. cikk

(2) Törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását.

22 Lásd: <https://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokmodern-varosok-sorozat> (A letöltés ideje: 2020. április 11.)

23 Lásd: <https://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseghirekmagyar-falu-program> (A letöltés ideje: 2020. április 11.)

24 Lásd: MEZEI Cecília, VARJÚ Viktor (2018): Erőforrás-alapú, fenntartható önkormányzati fejlesztések lehetőségemodellezhetősége, In: BÁNYAI, O; BARTA, A szerk.: A települési környezetvédelem elméleti és gyakorlati megközelítései. Budapest, Gondolat Kiadó 125. oldal

25 Lásd: <https://bm-oki.hu>

26 Lásd: KOVÁCS Éva Margit (2018): A települési önkormányzatok közötti együttműködések és koordinációs struktúrák elemzése. In: AUER Ádám - BERKE Gyula - GYÖRGY István - HAZAFI Zoltán szerk.: *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére - Liber Amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 1-11. 2. oldal

27 Lásd: BEKÉNYI József – BARABÁS Zoltán (2019) szerk.: *Önkormányzatokról Önkormányzatoknak.* Budapest, a Belügyminisztérium kiadványa 305. oldal

28 Lásd: SABJÁN Katalin – KOLIN Péter (2018): *Önkormányzati tökevonás. Az önkormányzatok tökevonó képessége.* Önszervező

önkormányzat 4. Budapest, Dialóg Campus Kiadó 54. oldal

29 Az új lokalizmus fogalma egyre jobban terjed a világban és hazánkban is, de rövid magyar definíciója még nem alakult ki. Lásd: <https://trello.com/bsjc1182c%3%BAj-lokalizmus>

30 Lásd: GÁSPÁR Máttyás (2019): *Az okos falu – egy másik falu. Új Magyar Közigazgatás, 12. évf. 3. sz. 19-27.*

31 Lásd: Z. KARVALICS László (2019): *Könyvfalu, tyúkváros – Teremtett attrakciók „okos tervezése”.* Új Magyar Közigazgatás, 12. évf. 3. sz. 1-10.

32 Lásd: PÁLNÉ Kovács Ilona (2020): *Harminc éves a magyar önkormányzati rendszer. Egy szakmai karrier és egy közpolitikai kudarc története* Elmaradt székfoglaló előadás vetített anyaga MTA Székház, 2020. március 26.

33 Lásd: SZLÁVIK János (2002): *A helyi-kisregionális szint szerepe a fenntarthatóságban* Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Környezettudományi Intézetének tanulmányai 17. szám 13. oldal

Irodalomjegyzék

BEKÉNYI József – BARABÁS Zoltán (2019) szerk.: *Önkormányzatokról Önkormányzatoknak.* Budapest, a Belügyminisztérium kiadványa

BUDAI Balász Benjamin (2018): *Az önkormányzatok kommunikációs gyakorlatának kihívásai napjainkban.* In: AUER Ádám - BERKE Gyula - GYÖRGY István - HAZAFI Zoltán szerk.: *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére - Liber Amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 175-186.

GÁSPÁR Máttyás (2019): *Az okos falu – egy másik falu. Új Magyar Közigazgatás, 12. évf. 3. sz. 19-27.*

KOVÁCS Éva Margit (2018): *A települési önkormányzatok közötti együttműködések és koordinációs struktúrák elemzése.* In: AUER Ádám - BERKE Gyula - GYÖRGY István - HAZAFI Zoltán szerk.: *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére - Liber Amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 1-11.

MEZEI Cecília, VARJÚ Viktor (2018): Erőforrás-alapú, fenntartható önkormányzati fejlesztések lehetőségemodellezhetősége, In: BÁNYAI, O; BARTA, A szerk.: *A települési környezetvédelem elméleti és gyakorlati megközelítései*. Budapest, Gondolat Kiadó

PÁLNÉ Kovács Ilona (2020): Harminc éves a magyar önkormányzati rendszer. Egy szakmai karrier és egy közpolitikai kudarc története – Az elmaradt székfoglaló előadás vetített anyaga MTA Székház, 2020. március 26. 6. dia Azóta közönység nélkül sor került az előadásra. Megtekinthető: https://www.youtube.com/watch?v=IHpZEVr_wWI – a szerk. megj.

SABJÁN Katalin – KOLIN Péter (2018): Önkormányzati tőkevonás. Az önkormányzatok tőkevonó képessége. Önszervező önkormányzat 4. Budapest, Dialóg Campus Kiadó

SZABÓ Tamás (2020): A községi együttműködések alakulása az önkormányzati társulási szabályok átalakítását követően I. *Comitatus*, 30. évf. 234. sz. 53-59.

SZLÁVIK János (2002): *A helyi-kisregionális szint szerepe a fenntarthatóságban* Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Környezettudományi Intézetének tanulmányai 17. szám http://korny.uni-corvinus.hu/hukti17_szam.pdf

Z. KARVALICS László (2019): Könyvfalu, tyúkváros – Teremtett attrakciók „okos tervezése”. *Új Magyar Közigazgatás*, 12. évf. 3. sz. 1-10.

ZONGOR Gábor (2016): *Az új magyar önkormányzati rendszer* in: Agg Zoltán (szerk.): *Közigazgatási tanulmányok = Comitatus*, különszám 71-82.

Egyéb kiadványok

Ajánlások - Az önkormányzatok sikerebb horizontális és vertikális koordinációja (2018). Kutatás I. Budapest, BM Önkormányzati Koordinációs Iroda

Koordináció az önkormányzati feladatellátásban (2018). Módszertani Kiadvány. Budapest, BM Önkormányzati Koordinációs Iroda

