



COMITATUS • 2022. nyár-ősz



Önkormányzati
Szemle A COMITATUS Társadalomkutató
Egyesület tudományos folyóirata

2022.
különszám
XXXII. évfolyam
242. szám

COMITATUS

Szerkesztőbizottság:

Elnök: Zongor Gábor

Tagok:

Agg Zoltán, Alabán Péter, Filep Bálint, Filepné Nagy Éva, Fogarasi József,
Hudi József, Kaiser Tamás, Kalmár Zoltán, Lőrincz Katalin, Mandel Miklós,
M. Barna Katalin, Molnár Tamás, Nemes Nagy József, Novotnik Imre, Oláh Miklós,
Pálné Kovács Ilona, Somlyódy Edit, Soós Lőrinc, Szabó Pál,
Szegevári Péter, Szilágyi István

Főszerkesztő: Agg Zoltán (comitatus91@gmail.com)

Olvasószerkesztő: Darida Zsuzsa

Művészeti szerkesztő: Zongor Gábor

Rovatszerkesztők:

Oláh Miklós (Civil társadalom)
Lőrincz Katalin (Turizmus)
Szilágyi István (Kitekintés)
Fekete Károly (Területfejlesztés)
Hudi József (Önkormányzati múlt)

Műszaki szerkesztő: Csalagovits István jr.

Lapunk mottója:

Azokból a kövekből, melyeket utunkba gördítenek,
egy kis ügyességgel lépcsőt építhetünk...

Támogatásaikat a
Takarékbank 73200189-11102041
számlára kérjük átutalni

1 %-os felajánlásukat a 19263913-1-19 adószámra várjuk!

Szerzőink figyelmébe!

1. A kéziratokat számítógépen elkészítve, e-mailhez csatolt fájlként kérjük *doc, *docx vagy *rtf formátumban a szerkesztőség címére (comitatus91@gmail.com és/vagy zongor53@gmail) beküldeni.

2. Az írások ajánlott terjedelme tanulmányok esetén 15-20 000, kisebb cikkek (recenziók, megemlékezések stb.) esetében 5-10 000, de a leghosszabb írás terjedelme se haladja meg az egy ívet (40 000 karaktert).

2. A szöveget balra zárva, formázás és tipografizálás nélkül, végjegyzetekkel ellátva készítsék el. Tudományos közlemény esetén hivatkozások készítenők; hivatkozások helyett lehet irodalomjegyzék is.

3. Fotókat és illusztrációkat csak korlátozott számban tudunk közölni. Az illusztrációkat (fekete-fehér táblázatokat, ábrákat) be kell számozni, aláírással ellátni – a bonyolult táblázatokat kerüljük, s ezek mennyiségében is önmérsékletet kérünk! A közleményhez ábra ill. képjegyzéket is kérünk csatolni.

4. Hivatkozásként a SZERZŐ teljes nevét kell megadni; családneve legyen nagybetűvel kiemelve. (AGG Ida)

5. Tudományos közlemények esetében a hivatkozás formai szabályai a következők:

– Egy szerző esetén: SZERZŐ: Cím. (Kiadás). Kötetjelzés. A megjelenés helye, éve. (Sorozatszám, sorozati szám.) Oldalszám. Példa: CSIZMADIA Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Budapest, 1976. 20–29. – Későbbi hivatkozás: CSIZMADIA 1976. 20–21.

– Több szerző esetén: A mű címe. Szerkesztő neve. (Kiadás). Kötetjelzés. A megjelenés helye, éve. (Sorozatszám, sorozati szám.) Oldalszám. Tanulmányok Pápa város történetéből a kezdetektől 1970-ig. Főszerk. Kubinyi András. I. Pápa, 1994. 207–211.

– Tanulmány esetén: SZERZŐ(K): Cím. = A tanulmánykötet címe. Szerkesztő neve. (Kiadás). Kötetjelzés. A megjelenés helye, éve. (Sorozatszám, sorozati szám.) Oldalszám. Példa: FARAGÓ Tamás: A történeti Magyarország felekezeti adatai az első világháború előtt. = Egyházak és egyházpolitika Magyarországon és Erdélyben a 18–19. században. Szerk. Gáborjáni Szabó Botond. Debrecen, 2016. (A Tiszántúli Református Egyházkerületi Gyűjtemények kiadványai) 17–56. Hivatkozás a későbbi lábjegyzetekben: FARAGÓ 2016. 20–27., vagy: FARAGÓ: i. m. 20–27.

– Folyóiratcikkek esetén: SZERZŐ: Cím. = A folyóirat címe, évfolyama (éve), száma, oldalszámától-ig. Példa: NEMES NAGY József: Régiók, polarizálódás, centralizáció. = Comitatus 25 (2017) tavasz (222. sz.) 3–13. Hivatkozás a későbbi lábjegyzetekben: NEMES NAGY 2017. 10. vagy: NEMES NAGY: i. m. 10.

– Napilap esetén: KELEMEN Gábor: Legfeltettebb kincseink óvója. = Napló (Veszprém megye napilapja) 2018. január 3. 11. Hivatkozás a későbbi lábjegyzetekben: KELEMEN 2018. vagy: KELEMEN: i. m. (több oldalas cikknél megfelelő oldalszám).

4. Tanulmányokhoz, hosszabb cikkekhez egy maximum 10 soros angol (és szükség esetén magyar) nyelvű összefoglalót (Abstract) kérünk a könyvészeti tárgyszavak (kulcsszavak, 3-5 kifejezés) megjelölésével.

5. A dolgozat VÉGÉN kéretik nagybetűvel aláírni a művet: pl. OLÁH MIKLÓS, alatta a foglalkozást, (esetleg a beosztást és munkahelyet is, ha a szerzőnek ez fontos) ill. elérhetőséget: A szerző szociológus, kutatásvezető, Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Nonprofit Kft Társadalomkutató csoportja, Balatonfüred (olahm.balaton@gmail.com), vagy csak röviden: ALABÁN PÉTER történész, Özd.

6. A legvégén lehet feltüntetni, hogy a tanulmány milyen projekt keretében készült. Pl. Köszönetnyilvánítás: Jelen publikáció/kutatás az Európai Unió, Magyarország és az Európai Szociális Alap társfinanszírozása által biztosított forrásból az EFOP-3.6.2-16-2017-00017 számú, „Ilyen és ilyen” című projekt keretében jött létre.

Tartalomjegyzék

Tanulmányok

<i>Kaiser Tamás: A megyék és a területfejlesztés évtizedei: változó intenzitású szerepvállalás</i>	3
<i>Dobai Attila – Sebestyén József: A vár mint szakrális tér, Veszprém városában</i>	12
<i>Koudela Pál: A városok versenyének három korszaka I.</i>	18

Önkormányzatok

<i>Zongor Gábor: Vármegyék jönnek, de mi marad az önkormányzatiságból?</i>	28
<i>Balázs István: Európa 2030, a helyi önkormányzatok fejlődésének európai stratégiája és az azt segítő intézményrendszer</i>	32
<i>Pálné Kovács Ilona–Finta István–Hoffman István–Péteri Gábor: A helyi önkormányzati rendszer megújulásának irányai</i>	46
<i>Fogarasi József: A helyi önkormányzás (vázlat-fikció)</i>	57
<i>Zongor Gábor: Szemelvények a politikai pártok választási programjainak önkormányzati vonatkozásaiból</i>	64
<i>Melléklet: Pártok szakpolitai programjai választások előtt (kérdőív, szerk. Oláh Miklós)</i>	71
<i>Csala Elvira: A magyar önkormányzatiság emberöltőnyi korszaka</i>	78

Választások

<i>Tábori Ferenc: Magyarország aktív választópolgárainak nagy többsége ezúttal is a Fidesz-KDNP jelöltjeire szavazott</i>	85
<i>Zongor Gábor: Parlamenti képviselők és önkormányzati vezetők</i>	93

Műhely

<i>Tábori Ferenc: Egy sikertelen agrárpárti kísérlet, az Agrárszövetség</i>	96
<i>Sztankó Éva–Nagy Andrea Magda–Szikszai Szabolcs–Bosnyák–Simon Nikolett: Pénzügyi tudatosság a Pannon Egyetemen és a vonzáskörzetében lévő középiskolákban</i>	103

Kitekintés

<i>Németh Viktória: Euró – Pro és kontra? – Esélyek és álláspontok a skandináv országokban</i>	113
--	-----

Esszé

<i>Szegvári Péter: Minek nevezzetek? – Gondolatok az elmúlt harminc év jellemrajzáról</i>	124
---	-----

Recenzió

<i>Szabó Lajos: Évtizedek a helyi önkormányzati frontvonalban</i>	133
---	-----

Tájékoztató

<i>Agg Zoltán: Az ötödik Orbán-kormány, avagy folytatódik a politikai kormányzás</i>	136
---	-----

Évforduló

<i>Oláh Miklós: Mindig tudja, hol kapható a legfinomabb a dinnye – Dr. Soós Lőrinc, aki elmúlt 70</i>	149
---	-----

Humor

<i>Cs. A. Z.: Kánikula vagy forróság?</i>	152
---	-----

*Címlapunkon Fábíán László: Befejezetlen természetfilm árnyékmacskával
A hátlapon Fábíán László: Ötven fenyőfa*

Illusztrációk:

*Fábíán László: Az utolsó őszi a kertben 27,
Határok, kapuk, kerítések 31,
Bakony50 nyulaknak és rókáknak 111,
Madárlátta horizontok 131,
Ami az Aranykapuból megmaradt 134,
Ahol a vízjárást tanítják 152*

Fotó: Kockásingesek (készítette: Agg Zoltán) 150

E számunkat szerkesztették Agg Zoltán és Zongor Gábor



Megjelenik Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata támogatásával

A folyóiratban megjelent tudományos közleményeket szerkesztőségünk tudományos fokozattal rendelkező szerkesztői és szerkesztőbizottsági tagjai lektorálják.

E számunk szerzőiről információ a cikkek végén található.

Tanulmányok

A megyék és a területfejlesztés évtizedei: változó intenzitású szerepvállalás

A közigazgatás, területfejlesztés és az uniós fejlesztéspolitika viszonyrendszerének alakulása meghatározó jelentőséggel bírt az elmúlt negyedszázad magyar (köz) politika történetében. Az 1996. évi területfejlesztésről és területrendezésről szóló XXI. törvény (Tftv.) előremutató mivoltát az a felismerés is mutatja, hogy a kilencvenes évek közepére a hazai közigazgatás és fejlesztéspolitika működését egyre inkább hozzá kellett igazítani az akkor már elvileg belátható időtávolságba került – utóbb többször módosult – uniós csatlakozáshoz szükséges feltételek teljesítésének követelményeivel. Az uniós területfejlesztési politika elveit és struktúráját is megjelenítő Tftv. elfogadásával egyidejűleg ugyanakkor nem történt meg a rendszerváltás során félbemaradt területi középszint, a „lebegő megye” kérdésének rendezése, annak ellenére, hogy széleskörű szakmai konszenzus alakult ki a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok között keletkezett üres betöltésének, az „erős területi középszint” létrehozásának szükségességéről.

Ezzel párhuzamosan eltérő álláspontok formálódtak a területi szintek számával, hatáskörével, funkcióival, méretével, valamint a közigazgatásban és a fejlesztéspolitikában betöltött szerepükkel kapcsolatban (PÁLNÉ, 2016, ÁGH-SOMOGYVÁRI, 2006, AGG,

2005). Visszatekintve jól látszik, hogy egy átfogó reformnak csak akkor lett volna komoly esélye, ha az érintett politikai erők és szakmai közösségek nemcsak a „negatív konszenzus”-ig jutnak el – ami a változtatások szükségességét jelenti – de a „pozitív konszenzus” jegyében megegyezés születik olyan alapvető kérdésekről, hogy mi a decentralizáció célja és tartalma (közigazgatási és/vagy államreform, vagy pusztán a területfejlesztés intézményrendszerének megerősítése), hány területi szintre van szükség (régióra, megyére, vagy éppen mindkettőre), milyen feladatok, hatáskörök, kompetenciák kerüljenek a régiókhoz a központi (államigazgatási) szinttől és a megyéktől, hol húzódjának az új területi felosztás közigazgatási határai, hogyan kapcsolódjon össze mindez a választási rendszer reformjával (PÁLNÉ, 2008, ZONGOR, 2004, RECHNITZER, 2001).

A területpolitika alakulását a Tftv. elfogadását követően alapvetően két szempont befolyásolta. Egyrészt az EU regionális (kohéziós) támogatásainak hatékony felhasználásához kapcsolódó intézményi és adminisztratív kapacitások kiépítése, másrészt pedig ezzel szorosan, de nem teljes mértékben összekapcsolódva a területi középszint alkotmányos-közigazgatási és funkcionális tartalmának meghatározása. Ez utóbbi törekvés a közkeletűen régió-megye vitának nevezett folyamatban kulminált, amelynek történetében a kilencvenes évek második felétől a 2010-es kormányváltásig három szakasz különíthető el, nevezetesen a „megye-bázisú regionalizáció”, az „EU-kompatibilis kapacitásépítés”, valamint a

„lopakodó regionalizáció és megyétlenítés” időszaka (KAISER, 2009, KAISER, 2010).

Már ebből a tipológiából is kitűnik, hogy az „erős területi középszint” mibenlétének definiálása, valamint az államigazgatási, önkormányzati és fejlesztéspolitikai alrendszerek viszonyrendszerének tisztázása során megkerülhetetlennek bizonyult a „megyekérdés”. Ezt az is mutatja, hogy a területi reformokra kidolgozott forgatókönyvek tényként kezelték megmaradását, akár a „megyebarát regionalizáció” (ÁGH, 2006), akár „nagymegyes” régió (VEREBÉLYI, 2001), vagy éppen a tervezési-statisztikai régió és a megyei önkormányzat együttélésének változatos formáiban (PÁLNÉ, 2004). Ez a széleskörű összefüggésekbe ágyazott sokszínűség több évtizedes távlatból is indokoltá teszi a Tftv. elfogadása utáni időszak meghatározó szakaszainak a megyei szerepvállalás nézőpontjából történő áttekintését.

A téma kiterjedt időbeli horizontja és elágazásai – a hazai regionalizáció, az uniós támogatások fogadása, a kistérségi szint kiépülése – egyúttal az elemzés tartalmi és időbeli korlátait is megvonják. A megyék szerepét ezért – a teljesség igénye nélkül – kizárólag a fejlesztéspolitika szemszögéből vizsgáljuk, ebből a szempontból viszont nem térhetünk ki a regionalizáció és részben a kistérségek létrehozására irányuló törekvések releváns érintkezési pontjainak vizsgálata elől.

A jelen tanulmány ugyan alapvetően visszatekintő és leíró jellegű, ám egyúttal arra törekszik, hogy kiemlje a megyei fejlesztéspolitika alakulását befolyásoló összetett hatásrendszer legfontosabb elemeit a Tftv. elfogadásától a 2010-es kormányváltásig. Ebben erőteljesen támaszkodunk a témában korábban írott tanulmányaink főbb megállapításaira, ugyanakkor a 2010-es kormányváltás óta eltelt bő évtized változásai alkalmat adnak a hazai területpolitika perspektíváira történő kitekintésre.

A megyei fejlesztéspolitika első szakasza a Tftv. elfogadása után: a fejlesztési tanácsok megalakulása

Az első, 1996–1998 közötti szakaszt a „szelíd erőszakkal” felülről kezdeményezett, de döntően alulról szerveződő, a megyei fejlesztési tanácsokra alapozott, „megye-bázisú” regionalizáció jelle-

mezte. Annak ellenére, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) elfogadásával a megyék jelentősen vesztek hatásköreikből, területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (Tftv.) pedig a regionális fejlesztési tanácsokat nevezte meg a régió tervezési és fejlesztési feladatainak elsősorú szervezeteiként, a megyei területfejlesztési tanácsok (MFT) mégis kulcsfontosságú szerephez jutottak a decentralizált források elosztása, valamint az országos, ágazati programok véleményezése és a tervezés területén¹. Életre hívásuk alapgondolata az volt, hogy „ne a megyei önkormányzat feladatai növekedjenek” (KUTI, 2006:70). A törvény jogi személyként hozta létre a tanácsokat, de nem határozta meg a jogi személy fajtáját. Ez kezdetben sok nehézséget okozott (adószám, KSH-szám), és csak a Tft. 2004-es módosítását követően vált lehetővé a tanácsok nyilvántartásba vétele, mint egyfajta kvázi költségvetési szervéte.

Az MFT-k fő feladatként a megyei területfejlesztési koncepciók és programok kidolgozását, valamint a kormányzat, a helyi önkormányzatok, a kistérségek és gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseinek és eszközrendszerének összehangolását végezték. A koordináció leginkább abban nyilvánult meg, hogy egészen 2006 végéig – habár az évek során nagyságrendjét és súlyát tekintve egyre csökkenő mértékben – az MTF-k saját hatáskörben dönthettek a decentralizált helyi önkormányzati fejlesztési támogatási célú irányzatok felhasználásáról². A rendelkezésre álló fejlesztési források reálértéke azonban az évek során alig növekedett, így csak kisebb volumenű, elsődlegesen a települések számára elérhető fejlesztések tudtak megvalósulni.

A feladatok ellátása érdekében kiépültek a tanácsok mellett működő munkaszervezetek, amelyek tevékenysége a források elosztásához kapcsolódó pályázati kiírások, döntések és szerződések előkészítésére, a döntések végrehajtásának megszervezésére, a számlák érvényesítésére, a támogatott pályázati programok ellenőrzésére, valamint az MFT-k munkáját segítő titkársági és adminisztratív feladatok ellátására terjedt ki. A Tftv. a munkaszervezetek konkrét működési formáiról és feltételeiről nem rendelkezett, mindössze azt határozta meg, hogy fenntartásukról a

tanács tagjai gondoskodnak. Ebből következően – szemben a kht. formában működő regionális fejlesztési ügynökségekkel (RFÜ) – országosan eltérő szakmai és szervezeti formájú munkaszervezetek jöttek létre.

Ennek egyik típusát az MFT-n belül, a nem önálló jogi formában működő munkaszervezet jelentette, amelynek költségei a tanácsot terheltek. Más esetben az MFT megállapodást kötött a munkaszervezeti feladatok ellátására az érintett megyei önkormányzatokkal, amelyek átadott pénzeszközök vagy számla alapján megtérített szolgáltatások fejében a saját, területfejlesztési feladatokat ellátó szervezeti egységeiken belül látták el a megállapodásban foglalt feladatokat. Az MFT-k harmadik csoportja létrehozott ugyan egy kis létszámú titkárságot, de a térségfejlesztési feladatok ellátására kht. formában megyei területfejlesztési ügynökségeket alapított, amelyek pénzeszköz átadás és pályázati díjbevételek átengedése fejében végezték munkájukat (BRODORITS et. al, 2004:7).

A munkaszervezetek működésének szűk keresztmetszetét kezdettől fogva a finanszírozás jelentette. A rendelkezésre álló költségvetésből biztosított működési költségekre fordítható összeg gyakran a működés 50%-át sem fedezte, és rendezetlennek bizonyult a tagdíjak kérdése is. További gondokat okozott, hogy a munkaszervezet, illetve a titkárság munkatársainak munkaügyi státusa nem volt megfelelően meghatározva. A munkaszervezetek egy része ezért kezdte magát vállalkozóként is megmérteni, felkészültek pályázatok írására, projektek generálására és azok lebonyolítására (KUTI, 2006:74).

A megyei szintű fejlesztéspolitika működését az is nehezítette, hogy a közvetlenül választott, erős legitimitással rendelkező megyei önkormányzatok és a delegációs elv alapján megszerveződött, a megyei közgyűlések „felsőházaként” működő, bizonytalan közigazgatási státusú MFT-k között nem történt meg a kompetenciák és felelősségformák egyértelmű megosztása. Létrejött egy furcsa, paradox helyzet, amelyben a területpolitikát – miután a területi önkormányzatokként deklarált megyei önkormányzatok nem rendelkeztek kellő fejlesztési forrásokkal – alapvetően a közigazgatási státusát tekintve bizonytalan helyzetű

megyei területfejlesztési tanácsok koordinálták (ZONGOR, 2000).

A megyei területfejlesztési tanácsok tiszvi-rág életű „tündöklése” lényegében 1996 és 1998 között tartott, de már ebben a rövid szakaszban is megmutatkozott az a másfél évtizedig tartó sajátos helyzet, amelyben a közigazgatás és a területfejlesztés bizonyos szinteken és bizonyos funkciók mentén hol szétválak, hol egységesül. E funkcionális „társbérlet” logikája utóbb a területfejlesztés és az EU regionális (utóbb kohéziósnak nevezett) támogatásainak megvalósítása során, két, egymást kiegészítő alrendszerként élt tovább. Bár úgy tűnt, hogy a „kétkamarás” megyék legalábbis ígéretes pozíciót foglalnak el a hazai területpolitika kezdeti szakaszában, ez az előny gyorsan elpárolgott az 1998-ban elindult uniós „előcsatlakozás” folyamatában.

Az unióhoz történő „előcsatlakozás” időszaka: a fokozatos térszerkesztés stációi

Az uniós csatlakozáshoz vezető 1998-2004 közötti időszakban az aktuális kormányprogramok elkötelezték ugyan magukat az önkormányzati régiók létrehozása mellett, de a gyakorlatban – a csatlakozás feltételrendszerének teljesítése érdekében – az Európai Bizottság vélt és valós elvárásainak teljesítésére, az „EU-kompatibilis regionális intézményi és adminisztratív kapacitások” kiépítésére helyezték a hangsúlyt. Az MFT-k nem kaptak szerepet az EU-támogatások menedzselésében, szerepük az egyre csökkenő mértékű hazai decentralizált források elosztására korlátozódott. A többcélú kistérségi társulások létrehozása, a hazai fejlesztési források egyes elemeinek regionális szintre telepítése pedig világosan mutatta, hogy a kormány által támogatott közigazgatási és fejlesztéspolitikai modell a régiókat és a kistérségeket kívánja helyzetbe hozni a megyékkel és a településekkel szemben.

Miután a Tftv. struktúrája követte az EU-ban alkalmazott NUTS-rendszert, az Európai Bizottság prioritásainak megfelelően az MFT-k létrehozták a regionális fejlesztési tanácsokat (RFT), majd a 1998 tavaszán a 35/1998. (III. 20.) sz. országgyűlési határozattal elfogadott Országos Területfejlesztési Koncepció kijelölte a tervezési-statisztikai régiókat. Ennek folytatásaként az

első Orbán-kormány (1998-2002) programja a megyék helyett már egyértelműen a régiókat helyezte a hangsúlyt, és a 2000. év végére jelölte meg célként a regionális önkormányzatok feltételrendszerének kimunkálását. A Tftv. módosításáról szóló 1999. évi XCII. törvény azonban már egy másik irányba mutatott: törvényben rögzítette a régiók határát, ezeken belül pedig kötelezővé tette a regionális fejlesztési tanácsok megalakulását, létrehozva ezzel a területfejlesztési vagy tervezési-statisztikai régiókat (KAISER-ZONGOR, 2002: 247). A Tftv. módosítása egyben az uniós elvárások módosulását is tükrözte, amennyiben azok az önkormányzatiság elemeinek erősítése helyett az EU-támogatások fogadóképességének erősítésére helyezték a hangsúlyt, ami a többi tagjelölt ország gyakorlatához hasonlóan jelentősen megnövelte az állami szereplők befolyását a területfejlesztésben és a regionális politikában³.

A paradigma- és hangsúlyváltások megértéséhez érdemes visszaemlékezni arra, hogy az előcsatlakozási folyamat kezdeti időszakában az Európai Bizottságon belül mind a Regionális, mind a Bővítési Főigazgatóság részéről a „regionális kapacitások” kiépítése a csatlakozási folyamat feltételrendszerének kikerülhetetlen narratívájává vált, aki a politikai és részben a szakmai közbeszédben kezdett összefonódni a regionális közép-szint kiépítésének vélt követelményével⁴. Ennek egyik lényeges következményeként a csatlakozásra való felkészülés folyamatában egyre inkább a régiók kezdtek előtérbe kerülni a megyék rovására. A Phare program irányelvei alapján 2001-2003 között az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv részeként a régiókban Előzetes Regionális Fejlesztési Tervek készültek. A 1109/99 (X.22.) számú kormányhatározat alapján a 2000-2001-es programokban az észak-magyarországi, észak-és dél-alföldi régió Phare-forrásokból, a többi régió pedig ún. árnyékregióként állami költségvetési forrásokból – konkrétan a TFC keret terhére, egyenként 100 millió Ft értékben – valósíthatta meg Előzetes Regionális Fejlesztési Programját. A 2002-2003 évi Phare-Orpheus programban pedig lehetőség nyílt arra, hogy a Phare területfejlesztési támogatásokból egyszerre részesedjék az összes magyar régió.

A régiók szerepét és befolyását az is növelte, hogy 2001-től egyre több hazai költségvetésből származó, decentralizált forrás felett is rendelkeztek. Először a TFC 30%-a, majd 2003-tól a Terület- és Térségfejlesztési célú Támogatások (TTFC) egy része került a regionális fejlesztési tanácsok kompetenciájába.

A csatlakozás küszöbén azonban kiderült, hogy az EU-nak nincs – valójában nem is lehet, mivel a közigazgatás nemzeti hatáskörbe tartozik – normatív, előíró elképzelése a területi közép-szintek alkotmányos-közlégi mibenlétéről. A „regionális adminisztratív kapacitás” narratívájáról már 2001 végére kiderült, hogy valójában a kohéziós támogatások eredményességi, átláthatósági és hatékonysági oldalát fejezi ki, ami független attól, hogy a közösségi szabályozásban előírt intézménytípusok beépülnek-e a közigazgatás és területfejlesztés intézményrendszerébe (HUGHES-et al., 2004: 81)⁵.

A 2004. május 1-jével megvalósult csatlakozással a megyék ugyan megérkeztek Európába, de ekkor erősen vesztesre álltak a régiókkal szemben. A hazai források elosztását tekintve tovább csökkent az MFT-k szerepe, miután a Medgyessy-kormány ráadásul 2003-ban megszüntette a Területfejlesztési Célelőirányzatot (TFC), 2004-ben a Terület- és Regionális Fejlesztési Célú Támogatások (TRFC) jelentős része a regionális fejlesztési tanácsok kompetenciájába kerül, majd 2006-ban az önkormányzatok fejlesztéseit segítő másik két megyei alap (CÉDE, TEK) pénzügyi keretei is drasztikusan csökkentek. A területfejlesztés megyei intézményrendszerére fordított kiadások jelentős csökkenését mutatja, hogy a 2006. évi költségvetési törvény a kormányzati oldal hozzájárulásaként összesen 261 millió Ft-ot tervezett, azaz egy megyére vetítve mindössze 13.773 millió Ft volt az állami támogatás mértéke. Az első Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) megvalósítása ugyanakkor a régiók számára is csalódást keltett, miután 2004 és 2006 között a korábbi tervekkel ellentétben csupán egy „központi regionális operatív program” valósult meg, habár számukra némi vigaszt nyújtott a sajátos adottságaiknak és fejlesztési igényeiknek megfelelő regionális akciótervek (RAT) elkészítésének lehetősége. A fokozatosan háttérbe szoruló megyék viszont egyedül a határ menti együttműködésben

kaptak szerepet az Interreg IIIA Községi Kezdeményezés területi alapegységét jelentő NUTS III szint megjelenítőjeként (CSALAGOVITS, 2006: 248).

A megyei fejlesztéspolitika kompetenciái és eszközeit azonban nemcsak a régió kezdte elszívni „felülről”, de a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény alapján komoly eróziós hatás kezdődött meg „alulról”. A komplex kistérségi társulások önkormányzati, államigazgatási, valamint területfejlesztési feladatokat közös szervezésre alakultak, és annak ellenére, hogy éppen az utóbbi hatáskör bizonyult a legkevésbé átütőnek, mégis tovább csökkentette a megyei szint fejlesztéspolitikai befolyását. A 97/2005. (XII. 25.) számú országgyűlési határozattal megújított Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK) pedig egyértelműen kinyilvánította, hogy a kormány a régiókra kíván építeni, vagyis hosszú távon már nem számol a megyékkel annak ellenére, hogy továbbra is „lebegtette” azok szerepét.

A kiüresítés és a túlélés eszközeinek kettőssége 2006-2010 között

A továbblépéshez szükséges feltételeket meglehetősen behatárolta, hogy a szociálliberális kormányok 2002 és 2006 között nem tudtak támogatást szerezni a kétharmados parlamenti többséget igénylő területi reformokhoz, ugyanakkor a kormánypárti politikuskok azon csoportjai, amelyek erős megyei pozíciókkal rendelkeztek, szintén ellenérdekeltek voltak az erős, önkormányzati régiók létrehozásában. Többek között ezzel is magyarázható, hogy a Medgyessy-kormány által kezdeményezett átfogó közigazgatási reformfolyam szakanyagaiban – különös tekintettel a Belügyminisztérium IDEA („Integráció, Decentralizáció, Európai Unió és Autonómia”) Programja keretében készült tervezetekre és tanulmányokra – még a kétszintű területi struktúra koncepciója szerepelt, amelynek lényeges elemét jelentette a „megyebarát regionalizáció”. Ennek értelmében a regionális önkormányzat alatt delegációs elv alapján működő megyei intézményi társulás működött volna társulási tanács vezetésével (KÁDÁR, 2008; HORVÁTH M, 2004).

Ezt a koncepciót azonban 2006 nyarán, a második Gyurcsány-kormány hivatalba lépését követően már a megyei önkormányzat és a megyei fejlesztéspolitika fokozatos megszüntetésének a gondolata váltotta fel. A kormány még 2006 júniusában betervezte a parlament elé a T/240. számú törvényjavaslatot a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosításáról (KAISER, 2008: 102). A törvénycsomag 2009-re – az alkotmánymódosítással összefüggésben – regionális önkormányzatok felállítását, ezzel párhuzamosan a megyei önkormányzatok és megyei jogú városok megszüntetését tűzte ki célul, amelyeknek a hatásköre döntő többségében a központi kormányzat hatásköreiből építkezik, olyan forrásokra támaszkodva, amelyeket addig tárcaközi bizottságok osztottak el⁶. A kétharmados törvény elfogadásához azonban ismét nem sikerült megszerezni az ellenzék támogatását.

Ezt követően a kormányzati politika két szálon folytatódott. Egyfelől a kohéziós források felhasználásában egy erőteljesen centralizált, teljesítményorientált, az új közmenedzsment (New Public Management, NPM) gyakorlatára támaszkodó, a regionális szereplőknek azonban viszonylag csekély mozgásteret hagyó intézményi struktúra jött létre, másfelől a szükséges politikai konszenzus hiánya miatt a kormány szakmai kényszerpályán és jogi kerülőutakon folytatta a regionalizációt. Ez a folyamat leginkább a „lopakodó regionalizáció” és a „megyétlenítés” fogalmával volt jellemezhető (KAISER, 2009:96). Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a kormány a hatáskörök „széthúzásával”, vagyis a megyék fejlesztéspolitikai és közigazgatási szempontból történő „kiüresítésével”, valamint a forráselosztás regionális szintre történő telepítésével próbálta elérni a két preferált szint (régió és kistérség) megerősítését. Az Alkotmánybíróság 2008. november 3-i döntése azonban lezárta ezt a korszakot. A kormány nyilvánvalóvá tette, hogy a ciklus hátralévő részében a reformok folytatása helyett a meglévő állapotok konszolidálására törekszik, ugyanakkor távlati célként meglebegtette a korábban felmerült „megyebarát regionalizáció” gondolatát.

Ebben a bizonytalansággal sokszorosan terhelt időszakban a megyei önkormányzatoknak évről évre meg kell küzdeniük a permanens for-

ráshiánnyal, amelynek mértéke és a kezelésének beszűkült mozgásterét 2007-től súlyos problémákat idézett elő mind a működés, mind pedig a fejlesztés terén. A működés feltételeinek ellehetetlenülését a közgyűlések kötvénykibocsátással, az intézményhálózat átszervezésével, létszámleépítéssel, valamint új, önként vállalt feladatok felkutatásával igyekeztek ellensúlyozni. A megyei önkormányzatok számára előírt ugyan a Tftv. fejlesztési feladatokat, de ezek többnyire a területrendezéshez kapcsolódtak. A területfejlesztési feladatokat megyei fejlesztési tanácsok (MFT) látták el, amelyek megmaradnak ugyan, – mert megszüntetésükre nem volt mód – ám feladat- és hatáskörük jelentősen módosult. Az MFT-k döntési hatáskörébe utalt decentralizált fejlesztési források a 12/2007 (II.6) kormányrendelet értelmében 2007. január 1-jétől kezdve a regionális fejlesztési tanácsok hatáskörébe kerültek, amelynek jelentőségét jól mutatja, hogy 2007-ben a rendelkezésre álló 43,9 milliárd forintnak csupán 1,8%-a maradt az MFT-k kompetenciájában (GAZSÓ et al. 2007:364.). Ugyanakkor az RFT által kiírt pályázatok jogosultsági kritériumainak a megyei önkormányzatok többnyire nem feleltek meg, miután feladataik viszonylag szűk köre volt csupán összeegyeztethető az EU prioritásaival.

Az MFT-k feladat- és hatáskörében a megyei fejlesztési koncepciók, programok kidolgozása és elfogadása, a kistérségi fejlesztési programok összehangolása, a kistérségek fejlődésének elősegítése, valamint a korábbi kötelezettségvállalások ellenőrzése maradt, azonban a megyei fejlesztési koncepciók, programok elfogadásához szükséges volt az RFT egyetértése. Összességében más megyei hatáskörökhöz hasonlóan az MFT területfejlesztési feladatrendszere fokozatosan kiüresedett, feladat- és hatáskörük jelentősen módosult.

Paradox módon a források elvonása ellenére a kormány nem módosította Tftv-t, így a megyei területfejlesztési tanácsoknál jelentős mennyiségű feladat maradt. Ezzel szemben az MFT-k döntési hatáskörébe utalt decentralizált fejlesztési források – mint láttuk –, 2007. január 1-jétől kezdve a regionális fejlesztési tanácsok hatáskörébe kerültek, új pályázatokat már nem írhattak ki. A törvény az MFT-k pénzelosztó szerepét lényegében megszüntette, az addigi megyei támogatási előirányzatok pedig változatlan formában, de „megyei szintű nagyságrendben”, azaz mintegy egyharmadára csökkentett összegekkel a regionális fejlesztési tanácsokhoz kerültek.

Ebben az új forráselosztási rendszerben továbbra is a megyei területfejlesztési tanácsok feladata maradt a Magyar Államkincstárral együttműködve az előző években támogatott pályázatok ellenőrzése és a hozzá kapcsolódó adminisztratív (jelentések, adatszolgáltatások) feladatok, az igénybe vett támogatások nyomony követése, valamint az ügyfelek és önkormányzatok szélesebb körű tájékoztatása. Az MFT-k folyamatosan tájékozódtak a korábbi években megítélt decentralizált támogatásokkal kapcsolatos szerződéskötésekről, az igénybe vett támogatásokról, döntöttek az egyedi elbírálást igénylő, támogatási szerződések módosítására vonatkozó kérelmekről.

A feladatok változása új kihívások elé állította az MFT-k szakmailag felkészült, jelentős szakmai potenciált felhalmozó munkaszervezetét. Az alapfeladatokon belül továbbra is ellátták az MFT-k titkársági feladatait, de 2007-től kezdve alapvető fontosságú tevékenységgé vált az új feladatok felkutatása, különösen az önkormányzatok és kistérségek részére végzett pályázati tanácsadás, térségi felmérések, elemzések, értékelések, továbbá a vállalkozási jellegű tevékenységek. Ezek sorából kiemelkedett a kistérségi és településfejlesztési programok elkészítéséhez való segítségnyújtás, a megyei foglalkoztatási stratégiák, integrált esélyegyenlőségi tervek, foglalkoztatási paktumok összeállítása. A vállalkozási tevékenységek keretében a munkaszervezetek gyakran szerződtek önkormányzatokkal pályázati projektek szakmai végrehajtására, menedzselésére, megvalósíthatósági tanulmányok elkészítésére, megbízás alapján közbeszerzési eljárások lebonyolítását végezték, illetve az önkormányzatok részére könyvelési tevékenységet vállaltak.

Annak ellenére, hogy az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) operatív programjainak tervezése országos, regionális, és részben kistérségi szinten folyt, külön megyékre lebontott tervdokumentumok nem készültek, így az MFT-k sem voltak hivatalos szereplői a tervezés és társadalmi egyeztetés folyamatának. Ennek ellenére az MFT-k igen komoly aktivizmust mutattak az operatív programok kialakítása során, a társadalmi véleményezés során szoros együttműködést alakítottak ki a helyi önkormányzatokkal, kistérségekkel, társadalmi és gazdasági szervezetekkel. Elsősorban a rugalmasabb, ügynökségi formában működő a megyei munkaszervezetek maradtak életképesek, amelyek az alapfeladatok ellátása mellett már addig is intenzív vállalkozási

tevékenységet folytattak a pályázati előkészítés, projektmenedzsment, közbeszerzés területén, valamint nélkülözhetetlené tudták tenni magukat a határ menti együttműködések, LEADER-programok előkészítésében és lebonyolításában. A megfelelő „túlélőkészlettel” nem rendelkező, kevésbé szerencsés vagy előrelátó megyei területfejlesztési tanácsok a munkaszervezetek szűkös kapacitásai, netán megszűnése következtében hosszú tetszhalott állapotba kerültek.

Kitekintő: tanulságok és perspektívák

A Tftv. elfogadását követő másfél évtizedben a decentralizáció kérdése állandósult, habár változó intenzitással megjelenő elemévé vált a hazai tudományos és szakmai-politikai közbeszédnek. Egyfelől széleskörű szakmai konszenzus alakult ki a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok közötti keletkezett ürré töltésének, az „erős területi középszint” létrehozásának szükségességéről, másrészt viszont a lehetséges megoldások egy idő után erős pártpolitikai színezetet kaptak a meglehetősen leegyszerűsített régió-megye vita kontextusában. Valójában az igazi kérdést nem az egyik vagy másik kizárólagos létezése, hanem a megye megmaradásának bázisán a kettő közötti viszonyrendszer, valamint a feladatok, hatáskörök, finanszírozási formák kialakítása jelentette. A képet tovább árnyalja, hogy a felmerült forgatókönyvek érdemben nem foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy amennyiben erős önkormányzati régiók alakulnának, a centralizált unitárius állam-szerkezet egy regionalizált vagy decentralizált unitárius modell irányába mozdul el, ami jelentős alkotmányos változásokat fog előidézni. Ezzel szemben az érvek és ellenérvek inkább az uniós források felhasználásának hatékonysága, a közszolgáltatás-ellátás „optimális üzemmérete” és a területi identitás léte vagy nem léte mentén jelentek meg. Mindebből legalább két fontos tanulság következik. Egyrésztől bebizonyosodott, hogy széleskörű szakmai konszenzus, jövőkép, végrehajtási forgatókönyv és cselekvőképes politikai akarat, továbbá átfogó és időtálló eredményeket hozó reformok nélkül csupán gyenge lábakon álló, ideiglenes rész megoldások születnek.

Másrészt az is tanulságos, hogy a változásokat övező, törvényyszerűen megjelenő narratívák – a jelen esetben a régiók bevezetésének a szükségessége – egyrészt értelmezési kereteket kínálnak, másrészt egymással is versengenek. Megkerülhetetlen a döntéshozók felelőssége: a

nem megfelelő narratíva megválasztása rossz helyzetértékeléshez és még rosszabb megoldásokhoz vezet. Az önkormányzati vagy „csak” fejlesztési régió narratíváinak tisztázatlansága és torz értelmezése a magyar területi középszint sanyarú sorsát eredményezte: nem vált a megye valódi területi önkormányzattá, ugyanakkor az erős fejlesztési régiók sem jöttek létre.

Mindennek nem is lehetett talán más a következménye, mint hogy az inga 2010 után visszalendült a centralizáció felé. A második Orbán-kormány egyik kiemelt célkitűzése volt a Magyar Program „Jó Állam” koncepciójának részeként az állam újraépítése és a közigazgatás hatékonyságának növelése az államigazgatás megyei és járási szintjeinek kiépítésével. A 2011-ben megkezdődött átalakítási folyamat célja az volt, hogy olyan integrált, gyors és rugalmas reagálásra alkalmas hivatal alakuljon ki a területi középszinten, amely az ügyfelek államigazgatási hatósági ügyeinek meghatározó részét maga is el tudja látni, valamint képes a váratlan események kezelésére. Jól érzékelhető az erős állami befolyás kiépítésének szándéka, és az ágazati dezintegráció visszaszorítása, amelynek eredményeként egy sajátos, a magyar jogfejlődés eredményeire is támaszkodó, de alapvetően új, a centralizációt előtérbe helyező modell valósult meg.

A területi középszinten lezajlott változások másik fontos iránya az EU támogatások felhasználásának területi dimenziójában történt. Itt látjuk elsősorban bizonyítottan hipotézisünket, miszerint az európaizáció paradox módon nem elősegítette és katalizálta, hanem egyenesen visszafordította a hazai decentralizáció folyamatát, ami rövid idő alatt erőteljes re-centralizációhoz vezetett. Ehhez persze kellett az uniós narratíva üzenetének magváltozása is, ami már nem a területi önkormányzatok kiépítésére és helyzetbe hozására. hanem a források eredményes és hatékony felhasználására helyezte a hangsúlyt a nemzeti hatáskörök növelésével és ezen keresztül a központosított menedzsment struktúrák megerősítésének hallgatólagos támogatásával.

A megyék számára ugyan nem jött el az új aranykor, de tény, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, valamint a területfejlesztésről szóló törvényt módosító 2011. évi CXCVIII. törvény rendelkezése alapján a területfejlesztési tevékenység címzettjei a térségi önkormányzatok (megyei önkormányzatok és Budapest Város Önkormányzata) mellett a térségi fejlesztési tanácsok lettek.

A Tftv. 2011-es módosítása eredményeként az RFT-k megszűntek, jogutódja a megyei önkormányzat lett, amely ezáltal többségi befolyással bír a kizárólagosan köztulajdonban lévő gazdasági társaság felett. A 2014-2020 közötti operatív programok tervezése során azonban szükségessé vált a megyei fejlesztési ügynökségek újjászervezése, ami 2014-től megkezdődött, jellemzően nonprofit kft. formájában. Ugyanakkor az újjáalakulás nem jelentette a korábbi RFÜ-funkciók átvételét, mivel a Településfejlesztési Operatív Program (TOP) esetében a közreműködő szervezeti (KSZ) feladatokat megyei irodáin keresztül a Magyar Államkincstár (MAK) látta el.

Az MFÜ-k megváltozott feladat- és szerepvállalása leginkább abban mutatkozik, hogy immár nem térségi programokat alkotnak és pályázatokat írnak ki, hanem a kedvezményezettek – elsősorban az önkormányzatok és a vállalkozások – számára végeznek alapvetően szolgáltató jellegű tevékenységeket. Ma még nem látszanak tisztán a 2021 utáni hazai területpolitika körvonalai, de az elmúlt negyedszázad során ismét bebizonyosodott, hogy a megye a területi középszint legbiztosabb építőeleme, bármilyen jövőbeli reform, átalakítás megkerülhetetlen szereplője és referencia pontja.

KAISER TAMÁS

A szerző és elérhetősége:

Dr. Kaiser Tamás, tanszékvezető egyetemi docens, Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, kaiser.tamas@uni-nke.hu

Köszönetnyilvánítás:

„A TKP2021-NKTA-51 számú projekt az Innovációs és Technológiai Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NKTA pályázati program finanszírozásában valósult meg.”

Hivatkozások

AGG Zoltán (2005): *Politikai földrajz és megyerendszer*. Közigazgatási és Szolgáltató Iroda, Veszprém

AGH Attila (2006): *Magyarország az Európai Unióban. Az aktív Európa-politika kezdetei*. Századvég Kiadó, Budapest

AGH Attila-SOMOGYVÁRI István (szerk.) (2006): *A közigazgatási reform új perspektívái*. Stratégiai kutatások-Magyarország 2015, Új Mandátum Kiadó, Budapest

BRODORITS Zoltán-JUSZTIN Valéria-NAGY András (2004): A területfejlesztési politika eszköz-és intézményrendszerének alakulása. *Falu Város Régió*, 9. szám

CSALAGOVITS Imre János (2006): Az Interreg III programok megvalósításának intézményi keretei. In.: KAISER Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatban*. Stratégiai kutatások-Magyarország 2015; Új Mandátum Kiadó, pp. 231-252.

GAZSÓ Tibor-G. FODOR Gábor-STUMPF István (szerk.) (2007): *Őszöd árnyékában. A 2. Gyurcsány-kormány első éve*. Századvég Kiadó, Budapest

HORVÁTH M. Tamás (szerk.) (2004): *A regionális politika közigazgatási feltételei. Variációk az uniós csatlakozás küszöbén*. Magyar Közigazgatási Intézet

HUGHES, James, SASSE, Gwendolyn, GORDON, Claire (2004): *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe*. Palgrave Macmillan

KAISER Tamás-ZONGOR Gábor (2002): A magyar regionális politika intézményrendszere és szabályozása, előcsatlakozási alapok, fejlesztési tervek, felkészítő programok. In.: GERGŐ Zsuzsanna-SZILÁGYI István (szerk.): *Gazdasági-szociális kohézió és strukturális politika az Európai Unióban*. Veszprémi Egyetem, Társadalomtudományok és Európai Tanulmányok Tanszék, Veszprém

KAISER Tamás (2008): A többszintű kormányzás a hazai régióépítés folyamatában. In: Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Európában a megye. "A megye és a középszint jövőképei"*. Baranya Megyei Önkormányzat, 97-113

KAISER Tamás (2009): A megyei fejlesztéspolitikai kilátásai, avagy „az eltűnt idő nyomában”: In.: Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Európában a megye. "A megye és a település"*. Baranya Megyei Önkormányzat, 80-107

KAISER Tamás (2010): A magyar területi középszint európaizálódása. In: Kákai László (szerk.): *Születésnap vagy halotti tor? 20 évesek az önkormányzatok*. Pécs, 31-43.

KÁDÁR Krisztián (szerk.) (2008): *IDEA és valóság. Az IDEA közigazgatás-korszerűsítési program négy éve*. Közigazgatásfejlesztési Társaság, Budapest

KUTI Csaba (2006): Tíz éves a területfejlesztési törvény. *Comitatus*, XVI. Évfolyam, 4. szám, pp. 48-77.

NAVRACSICS Tibor-OLÁH Miklós (1997): A parlamenti pártok és a területi politika. In: Magyar Politikai Intézet: *Parlamenti pártok és szakpolitikák (1994-97)*. MAPI-füzetek 1., Budapest, pp. 131-159.

PÁLNÉ Kovács Ilona (2004): Régiók most vagy soha. *Magyar Közigazgatás*, LIV. évf. 6. sz., pp. 333-344.

PÁLNÉ Kovács Ilona (2008): *Helyi kormányzás Magyarországon*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs

PÁLNÉ Kovács Ilona (szerk.) (2016): *A magyar decentralizáció kudarca nyomában*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs

RECHNITZER János (2001): A halogatott regionalizáció mint a területi politika sajátossága az átmenetben. *Tér és Társadalom*, XV. évfolyam, 2. szám, pp. 3-24.

VEREBÉLYI Imre (2001): Önkormányzati rendszerváltás és modernizáció, különös tekintettel a megyék regionális célú megerősítésére. In: Szigeti Ernő (szerk.): *Régió, közigazgatás, önkormányzat*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, pp.145-179.

ZONGOR Gábor (2000): *Területfejlesztési alapismeretek kezdőknek és haladóknak*. Európai Füzetek V., Veszprém

ZONGOR Gábor (2004): A magyarországi önkormányzatok és regionális törekvések az európai területpolitika tükrében. In.: Ágh Attila-Rózsás Árpád-Zongor Gábor (szerk.): *Európaizálás és regionalizálás Magyarországon*. Budapest: ÖnkörPress Kiadói Kft., pp.235-259.

Abstract

The aim of the paper is to examine the evolution of spatial development policy in Hungary between 1996 and 2010 from the perspective of the counties and its county development councils. In doing so, the impacts of the regionalization process launched by the incumbent governments within this period as well as the adaptation of the EU narratives in relation to the cohesion policy are also taken into account. The paper argues that despite the Act XXI of 1996 on regional development and physical planning proved to be a good starting point to create a strong territorial mezo-level, the lack of the necessary political consensus interrelating with the debated understanding of the EU cohesion policy requirements lead to partial solutions. As a consequence of the missing institutional, financial and administrative capacities, neither the counties, nor the regions could fulfil the role of the "missing middle" in Hungary in that period. **Keywords:** spatial development, Act XXI of 1996 on regional development and physical planning, cohesion policy, county development council

Jegyzetek

1. A Tftv. elfogadásának parlamenti vitája, a parlamenti pártok, illetve a mögöttük álló érdekcsoportok véleménykülönbségei már előrevelítették a további lépésekhez szükséges konszenzus hiányát, amelynek következtében a területi közép-szint kérdésköre lényegében beszorult a régió-megye vita keretei közé. A Tftv. parlamenti vitájáról részletesen ld.: NAVRACSICS-OLÁH 1997.

2. Az MFT hatáskörébe utalt decentralizált pénzalapokkal jellemzően települési infrastruktúra-fejlesztési projektek (utak, közösségi épületek, közművek), valamint gazdaságfejlesztési és munkahelyteremtő vagy megőrző támogatások valósultak meg.

3. A megyei fejlesztési tanácsokból kikerültek a gazdaság szereplői, csökkent a kistérségi képviselők száma, ezzel egyidejűleg új, alapvetően állami szereplőkkel bővült a tanács összetétele, a kormányt pedig sok esetben nem szakértők, hanem pártpolitikusok kezdték képviselni.

4. Az Európai Bizottság referenciapontnak tekintett, 1997-től rendszeressé váló éves jelentései azt a benyomást keltették, hogy a csatlakozó országok tekintetében EU-nak világos és egyértelmű elképzelései vannak a regionális politika decentralizált modelljének egységes alkalmazásáról, beleértve a közvetlenül választott intézményeket, a kohéziós támogatások abszorpciójához szükséges regionális adminisztratív kapacitások tartalmi és intézményi vonatkozásait, a regionális szintű partnerségek kialakítását.

5. A megváltozott brüsszeli álláspont hátterében egyaránt megtalálható a regionális és bővítésügyi főigazgatóság közötti hatalmi versengés, az adminisztrációs érdek, a csatlakozó országok adminisztratív kapacitásaival szembeni bizalmatlanság, és legalább annyira a gyenge érdekérvényesítés az érintettek részéről.

6. Maga a törvényjavaslat a regionális önkormányzatok tekintetében alapvetően a nagy feladatcsoportokat határozza meg, amelyeket a regionális önkormányzatnak el kell látni. A konkrét feladat- és hatáskörök telepítését az egyes ágazati törvények végezhetik el, hiszen összefüggésrendszeréből egyetlen helyen sem ragadhatók ki a konkrét feladat- és hatáskörök.

A vár mint szakrális tér, Veszprém városában

Mottó

„Őseink hite a jövő reménye”¹

A Vár mint kulturális örökség és szimbólum meghatározza Veszprém településimázsát. Az utóbbi években történt átalakításoknak és a digitális fejlesztéseknek köszönhetően a várnegyed és Veszprém településmagja már az online térben is bebarangolható. A Vár a változatlanságot, épített történelmi értékeink állandóságát jelképezi, irányt mutató épített szakrális tér. „A Veszprémi Várat a történelmi múlt erős hagyománya tette a Veszprém városi polgári öntudat meghatározó tényezőjévé, és a jelenkor számos ott működő intézménye, a városi nagyrendezvények és a rangos látnivalók a város történeti, turisztikai, idegenforgalmi hírnevének éltetőivé” (Somfai, 2015: 3).

Veszprém identitásához és történelmi gyökereinkhez szervesen kapcsolódik a vár és a körülötte lévő érseki épületegyüttes és a világi funkcióval rendelkező épületek is. Különösen fontos a történelmi városrészek mint értékek kiemelése, hiszen a városmag meghatározó, hangulatos részei – annak ellenére, hogy a városképet markánsan meghatározzák a szocialista Sztálin-barokk eleven mementói is. Ezért is különösen fontos a jövő nemzedékek védelme érdekében (is) a történelmi múlt védelme. Somfai Balázs és munkatársai törekvése megtörtént a Veszprémi Várnak és a várnegyednek a települési értéktárba

történeti beemelése a Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzat Értéktár Bizottsága 7/2015 (III.23.) számú határozatával jóváhagyott, így hosszú idő után méltó elismerést kaphatott ez a többfunkciós települési tér. Jelen munkában arra teszünk kísérletet, hogy egy többszemponútú interdiszciplináris ízelítőt adjunk városunk egyik kiemelkedő helyszínéről és annak szakrális génuszáról.

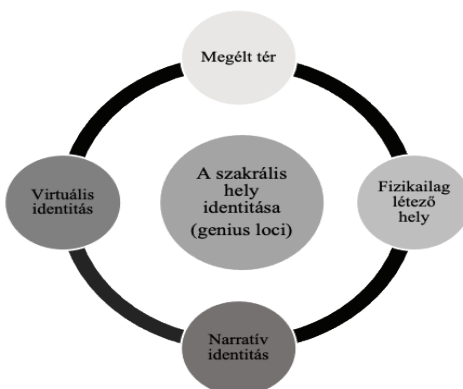
Veszprém város szimbólumai és a várnegyed mint szakrális tér²

A helynek génusza (Hamvas, 1996) és identitásának több meghatározó tényezője van. A narratív identításban benne rejlik a történelmi kontextus és a helyről elbeszélte egyéni történetek is. Tágabban ide tartoznak az irodalmi művek, az adott hellyel kapcsolatos történelmi események és „városi legendák is” (1. ábra). A fizikailag létező hely gazdag jelentéseket és értelmezési keretet hordoz a pusztai építészeti látványnál, összetettségét kizárólag részletes ismeretek útján lehet megérteni, megismerni, de leginkább a személyes megtapasztalás által. A megélt tér (Soja, 1996) az igazán markáns személyes élmény, amikor a hely szelleme feltáru lóttünk, és alkalmassá válunk arra, hogy az észlelőrendszer segítségével érzékeljük és megéljük a teret, ebben az összefüggésben a hely benne van a térben. A megélt városi szakrális tér új formáit, az egyes helyeket és a használati módokat, illetve a térbeli konfliktusokat is érdemes vizsgálni (Dobai, 2018). Elmondható, hogy a tér szociofizikai összetevői a turisztikai tereket is komplexen vizsgálható entitásokká teszik, amelyek transzdiszciplináris összefüggésben értékelhetők kizárólag (Düll, 2021). A génuszhoz szorosan kapcsolódik a cí-

mer (mint legfőbb jelkép), amely kifejezi az adott locus jellegadó sajátosságát.

A címer fontos jelrendszereket hordoz, amelyek az adott régió, város, család stb. meghatározó szimbólumait összefoglalóan mutatják be. Veszprém város címere (1. kép) több szempontból is jól kifejezi Veszprém helyidentitását. „A pajzs vörös színe, amely a vért, az életet idézi emlékeztetünkbe, arra utal, hogy a vidék az őskor óta lakott. A zöld mező a természeti tájat, a termelőmunkát és a kultúrát jelképezi: az erdőket, réteket, szántóföldi művelést, kerteket, később a szőlőgazdálkodást; a város kultúra iránti igényét, iskoláit, múzeumait, könyvtárait, vadaskertjét, színházát, egyetemét (korai főiskoláját, amely hasonlatos volt a párizsihoz, és 1276-ban Csák Péter égette fel). A pajzs uralkodó képe, a páncélos lovas vitéz, azt hangsúlyozza, hogy a város élete ritkán volt békés. A sisakkoronából növekvő banderális huszár megjeleníti, hogy Veszprém volt az Árpádok területén az első püspöki székhely, szomszédságában a Veszprém völgyi basilissa kolostorral. A sisak az évezredes küzdelemnek állít emléket. A korona a nehezen elnyert városi rangot (1672-ben még „kiváltságokkal nem rendelkező városnak” mondják), autonómiát, önkormányzatiságot hangsúlyozza.”³⁷ Jól látjuk, hogy valamennyi identitáskomponenst tartalmazza a pajzs, amely így alkalmas arra, hogy kifejezze a településnek mint helynek az összetett identitását, egy adott jelképrendszer segítségével.

A címerpajzs a történelmi lenyomata, amely a városban térformáló erő is volt. A történelmi városmag az egyedüli hordozója azoknak az értékeknek, amelyek mai napig egyedülállóvá teszik Veszprém városát. A püspöki székhely (ma érsekség) viszonylag nagy területű, szervezeti autonómiával rendelkezik. A vár területén és Jutaspusztán két tömbben helyezkednek el az érsekség többfunkciós szervezeti egységei. Jelenleg a várban átépítés, restaurálási program zajlik. Erre az időszakra Veszprém érseke (az érseki hivatalokkal együtt) ideiglenesen a Főegyházmegye által fenntartott felsőoktatási intézmény területére helyezte át székhelyét. A Veszprémi Érseki Főiskola és a Szeminárium (a papképzés) a rendszerváltás óta működik a Jutasi úton, amely a kommunista államhatalom általi bezárásáig – mint nagyszeminárium – szintén a várban kapott helyet.



1. ábra A szakrális hely identitása, Dobai 2021

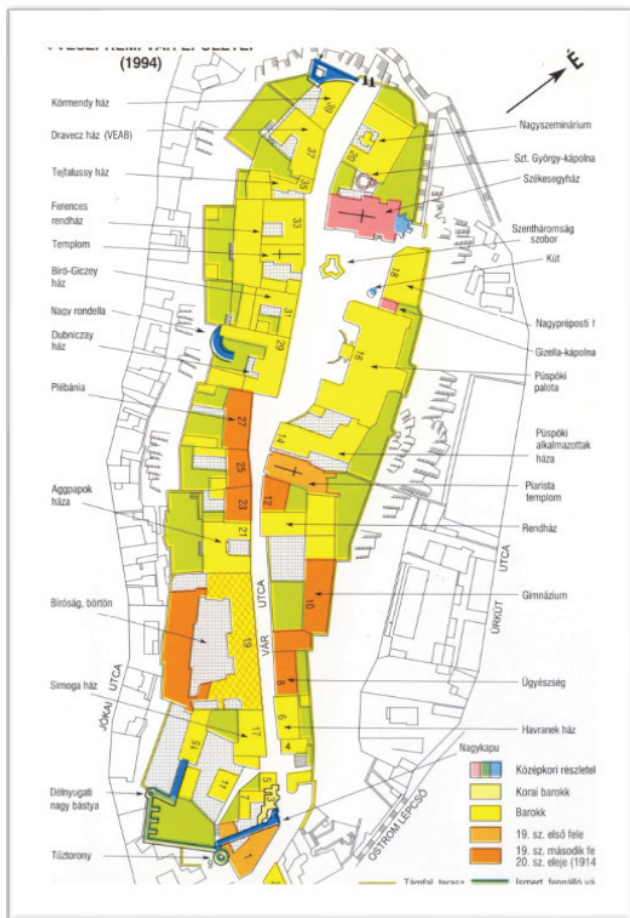
A fejedelemségen belül Veszprém döntő szerepet játszott a magyar állam és az egyház szervezeti kialakulásának folyamatában (Somfai, 2015: 2). A városmag egyértelműen a várnegyed és az alatta elterülő városrészek viszonylag egységes képe volt. „A veszprémi vár mint történelmi színhely, a fél Dunántúlra kiterjedő illetékességű veszprémi püspököknek reprezentatív székhelye lett, valamint a Vár hadi funkcióinak elmúltával a vármegyei közigazgatás és jogszolgáltatás szilárd centruma” (Somfai, 2015: 2).

1885-ben, majd 1887-ben profiltisztulás eredményeként a várnegyedből a közigazgatás központjai kikerültek, a városi és megyei igazgatás épületei új helyszínen épülhettek fel. Mára a Veszprémi Érsekség, az MTA Veszprémi Területi Bizottsága, illetve a Pannon Egyetem Modern Filológiai és Társadalomtudományi Karának kisebb szervezeti egységei (tanszékei) működtek itt 2019 januárjáig.

Városunk kiemelt kulturális és vallási központnak tekinthető. Érsekségi székhely. A Veszprémi Érsekség kiemelt feladatának tekinti a várnegyed megújítását és az épületek alkalmassá tételét a főegyházmegyei székhely-funkcióra és több látogató idevonzására.

A veszprémi várnegyed építészeti vetületei és térbeli helyzete a városban

A Várhegy 50 m hosszú, mintegy 100-150 méter széles, kiemelkedő sziklagerinc. Jól előemelkedik, a völgyben húzódó városrészekről elkülönül, várfal veszi körbe. Két geológiai vonal



2. kép A Várhegyen elterülő épületek (Somfai Balázs anyagából)

találkozásánál alakult ki mai formája. Természeti erők, valamint a társadalom térformáló ereje hozta létre. A völgyből könnyen észrevehető a magas teraszfalakon álló paloták (Balassa, 1987). A Vár két jól definiálható egységre tagolható, az egyik a Belső Vár (a szakrális építmények és érsekség (püspöki székhely), továbbá a Külső Vár (minden, ami nem szakrális). Profán funkciók kaptak itt helyet: bíróság, ügyészség, illetve az MTA veszprémi székháza.

A rendszerváltás utáni hangsúlyeltolódás és visszarendeződés a Veszprémi Érsekség felé mutat, amely a keresztény szellemiség helyi világitótornya. A piaristák ma már nincsenek jelen

Veszprémben, rendházuk és templomuk is felújításra vár, több egyházi ingatlan szintén restaurálás alatt van. A felújításokat és helyreállítási munkákat követően méltó helyszín lesz a belső Vár az egyházmegye vezetése számára. Közös kulturális kincsünk értékközvetítő referenciapont. „A veszprémi Várat a történelmi múlt erős hagyománya tette a Veszprém városi polgári öntudat meghatározó tényezőjévé, és a jelenkor számos ott működő intézménye, a városi nagyrendezvények és a rangos látnivalók a város történeti, turisztikai, idegenforgalmi hírnevének éltetőivé.” (Somfai 2015: 3). A veszprémi püspökség – a fellelhető iratok tanúsága szerint az első (1001-ben már biztosan létezett) Szent István által alapított püspökség – központja, a város első temploma is a veszprémi várban kapott helyet. A 10. században Géza fejedelem korában történt a Szent Mihály székesegyház újjáépítése, amely Gizella királyné nevéhez fűződik. A királyné koronázása is Veszprémben történt, de kiemelt temetkező hely is volt. A székesegyház, a gótikus szentély 1400-ban készült, üveglakainak

restaurálását Árkayné Sztéhló Lily végezte el a II. világháború viharos éveiben (Szelényi 2000). A Várhegy érdekessége a szakrális tér közepén elhelyezkedő várkút is, amely mélységét tekintve a Séd szintjéig tart (Somfai, 2015: 5). A kút különösen is fontos, hiszen a víznek szimbolikus jelentősége is van, „az élő vizek forrása”⁴. A víz klasszikus profán funkcióját a szent vette át, így jól illeszkedik a körülötte lévő kontextusba. Az Érsekség történelmi jelentőségű hely, és kulturális értékek őrzője. A várnegyed épületgyűjtése mintegy negyven különböző lakó, hivatali és szakrális, illetve kulturális funkciójú épületek együttese.

A veszprémi várnegyed építészetének (vallás)pedagógiai vetülete – pedagógiai térértelmezés

A pedagógiai szemléltetésben és a kulturális, vallási nevelésben egyre közkedveltebb módszer a tanulási környezetben, a terekben, a dizájnban, a szakrális térben, vagy a téralakításban rejlő oktatásmódszertani lehetőségek kiaknázása.

A veszprémi vár adottságai, építészeti térszerkezete, szakrális megoldásai, szimbolikája eo ipso magukban hordozzák a vallási elmélyülés, ezáltal a vallási nevelés, önnnevelődés lehetőségét. A vár ezáltal pedagógiai tér, amely a köznevelési intézmények külső környezeti erőtereként értelmezhető építészeti entitás. A külső környezet inherens módon vesz részt a város minden nevelési-oktatási intézményének pedagógiai térhálózatában.

Ha a veszprémi várnegyedet a tudományos pedagógiai térértelmezés aspektusából vizsgálánk meg, azt látnánk, hogy annak alapkritériumai közül egyedül a *pedagógiai hatás* értelmezhető, a *pedagógiai intenció* és *tanulási tér-funkció* kevésbé, vagy legfeljebb közvetett módon vizsgálható.

Az azonban bizonyosan megállapítható, hogy a veszprémi várnegyed része egy tágabb értelmezésben vett városi külső tanulási környezetnek. Ha ugyanis a tanulási környezetet oktatás-gazdaságtani és oktatáspolitikai megközelítésből vezetjük le, kijelenthető, hogy minden olyan kulturális, vallási, társadalmi, szocioökonómiai és épített környezeti tényező is része a pedagógiai térnek, amely hat a gyermek fejlődésére, nevelődésére.

Egy elsődlegesen nem pedagógiai célú térszerkezet esetében tehát inkább a hatásokat érdemes tudományos igénnyel feltárni, és azokból levezetni közvetlen pedagógiai-didaktikai célú lehetőségeket, további esetleges fejlesztéseket.

Ami a fejlesztéseket illeti, példátlanunk mondható építészeti, művészeti és hitre nevelési fordulatot tudhat magáénak Veszprém történelmi várnegyede.

Mint ahogyan az első fejezetben utaltunk rá, vár-projekt néven egy nagyszabású rekonstrukciós beruházás, program zajlik a várban, amelyet – kormányzati támogatással – a Veszprémi Érsekség valósít meg. A magot a Veszprémi Érsekség

tulajdonában lévő 18 műemléki épület, az azokhoz tartozó kertek és udvarok, valamint az ezeket körbevevő szabad terek alkotják.

Az épületek önállóan értelmezve is magas kulturális, építészeti és hitünk szerint valláspedagógiai értéket képviselnek, összességében pedig egy markáns pedagógiai térré nemesednek. A Szent Mihály Székesegyház, az egykori Püspöki ma Érseki Palota, a Nagyréposti Palota és az Alkalmazotti Ház, a Szent György és a Boldog Gizella Kápolna, a Kis- és a Nagy- Szeminárium, a Biro-Giczey, a Körmendy és a Tejfalussy Palota, az egykori Ferences és Piarista rendi együttesek, a Szent István és Szent Imre Templom, valamint a Simon és Kanonoki ház – összességében majd 35 ezer épített és 10 ezer szabadtéri négyzetméter területet tesznek, amelyeknek mind-mind van történelmi lenyomatuk és a jövőre ablakot nyitó oktatásmódszertani potenciáljuk.

A projekt egyaránt szolgál majd liturgikus és egyházkormányzati, történelmi és muzeális, valamint turisztikai és valláspedagógiai célokat. A szélesen értelmezett pedagógiai térértelmezés szempontjából fontosnak tartjuk, hogy a felújítás során kiemelt figyelmet kap az épületek liturgikus, pasztorális, egyházkormányzati funkcióin túl a levéltári-könyvtári (gyűjteményi), kincstári, múzeumi funkcióinak kialakítása.

Természetesen nemcsak a pedagógiai hatás-vizsgálat szempontjából van relevanciája a várnegyed pedagógiai térként való értelmezésének, hiszen a vár-projekt deklarált pedagógiai célokat is tűzött ki maga elé. Az egyházmegye szándékai szerint a Körmendy-palota és a Dravec-palota felújítása és átalakítása után, a nagyközönséget sok látványosság és élmény várja majd. Ezek az épületek fogadják be – az élményalapú bemutatás követelményeinek szem előtt tartásával – a Boldog Gizella Egyházművészeti Gyűjteményt. A kincstár mellett palotatörténeti élménypontok létesülnek, és múzeumpedagógiai foglalkozásokat is terveznek.

Visszaszerezvén a korábbi Nagyszeminárium épületének tulajdonjogát, a Főegyházmegye itt ad otthont, és tervezi közszemlére tenni a Könyvtár és Levéltár nagy múltú és gazdag gyűjteményét korszerű installációval, történelmi élménypontok kialakításával.



3. kép: A fejlesztési helyszínek (kékekkel jelölt épületek)

Forrás: Veszprémi Érsekség

Turizmus virtuálisan és az offline térben

A COVID-19 pandémia felgyorsította a digitális jelenlétet a Magyar Katolikus Egyházban is, illetve más felekezetenél is megfigyelhető ez a tendencia (Dobai 2021), annak ellenére, hogy a digitális megoldások a vallási turizmusban eddig is jelen voltak. A digitalizálódásnak köszönhetően a klasszikus helyszínbemutatókat szenzoros élményeket jelentő, audiovizuális többletet ígérő megoldások váltották fel. Megjelent az interaktív élményturizmusra való igény online és offline egyaránt. A pandémia alatt a felekezeti terek digitalizálódása markánsan megfigyelhető számos közösségben. Úgy látjuk, hogy alapvetően megnőtt az igény a liturgikus eseményeken történő online részvételre is, ez a merőben új időszak számos nyitott kérdést is megválaszolatlanul hagy, mint pl.: A jelenlegi hibrid környezetben milyen módon lehet étellel megtölteni a fizikai aktivitástereket? Hogyan lehet a hely szellemét megmutatni és vonzóvá tenni azoknak, akik Veszprém város kincseit szeretnék látni?

A digitális jelenlét a turizmusban ma már elkerülhetetlen, ezért feltétlenül szükséges kidolgozni azokat a marketing- és szakmai stratégiá-

kat, amelyek településünkön növelni tudják a valódi célú turizmust. Új platformok és lehetőségek nyíltak meg lokálisan a turisztikában is, de ezek a megoldások nem helyettesítik a több érzékleti modalitásba érkező információk komplex feldolgozásának élményét.

Az online körbetekintés motivációt katalizálhat a valós bejáráshoz, illetve a technológia további fejlesztését. Az ide látogatók bevonásával tovább lehet formálni a meglévő platformokat is. Erre alkalmas lenne a kérdőíves elégedettségmérés is. Jelenleg működik egy, az egész belvárost bemutató digitális oldal, amely már a 2023-as Európa kulturális fővárosa projekt megvalósítása keretén belül készült el. Az elkövetkezendő 5 év felújítási munkálatai egy új korszakot hozhatnak a város életébe, egy jelentősen megújult és valósturisztikai aspektusból is vonzó vármegyeddel.

Jövőkép

A veszprémi vármegyed turisztikai adottságai és erőforrásai alkalmasak arra, hogy vonzó helyszín legyen az ide látogatóknak. Alapvetően szükség van a helyi turizmus humán erőforrás- és di-

gítális fejlesztésére, új megoldások kialakítására, interaktív helyszínbemutatókat és pedagógiai célú fejlesztésekre. Ilyen fejlesztésekkel Veszprém szakrális értékeinek artikulálódása markánsabban megjeleníthető lenne a városszövetben.

A vár-projekt többek között ennek az igénynek és lehetőségnek kíván megfelelni.

A Veszprémi Érseki Főiskola közösségével a vallásturisztikai célú látogatók elégedettségét és a térhasználattal kapcsolatos attitűdöket kívánjuk felmérni a közeljövőben, ez megalapozhat olyan javaslatokat, amelyek a döntéshozókat segíthetik.

Zárszó

Városunk és a Veszprémi Érsekség történelmi értékei minden időben mértékadó referenciát jelentenek. A város hosszabb távú érdeke, hogy a kulturális értékek és a város gazdag szakrális értékei megfelelően artikulálódjanak a külső szemlélők, a városba látogatók számára is. A várnegyed nem csak szakrális kincsünk őrzője, hanem történelmünk szerves része is. A történelmi, múzeumi funkció mellett kiemeltnek tartjuk a közösségszervező és valláspedagógiai erőket, amely Veszprém szakrális terében rejlik. A turisztikai szempontból is fontos helyek bebarangolása virtuálisan jó kezdeményezés, de önmagában nem teszi lehetővé a több érzéketi modalitásba érkező információk komplex feldolgozását, amely kizárólag személyes jelenléttel lehetséges. Ezért szükséges olyan programok szervezése és a terek olyan, pedagógiai, nevelési célú használatának elterjesztése, amely arra inspirálja a weben ide látogatókat, hogy a hely jellegadó sajátosságát, a génuszt személyesen is megtapasztalják. Elengedhetetlenek azok a kérdőíves vagy kvalitatív módszerrel készült felmérések, amelyek az ide látogatók igényeit körvonalazzák, illetve a jelenleg elérhető turisztikai attrakciókat értékelik.

DOBAI ATTILA⁵ – SEBESTYÉN JÓZSEF⁶

Irodalom

Balassa, L. (szerk.)(1987): *A veszprémi várnegyed*. Tájak, Korok, Múzeumok Könyvtára.

Dobai, A. (2018): *A szakrális tér, mint városi térkategória*. In.: Comitatus Önkormányzati Szemle 28. évf. 229. szám 3-11 pp.

Dobai, A. (2019): *Mozaikok a városi szakrális tér értelmezéséhez*. In.: Településföldrajzi Tanulmányok, 8:2, 35-48 pp. Szombathely.

Düll, A.(2021): A környezetpszichológiától az ember-környezet tranzakció tudományig - áttekintés az elmúlt (majdnem) 30 évről. In: Magyar Pszichológiai Szemle, 76 vol., 3-4 sz., DOI: <https://doi.org/10.1556/0016.2021.00050>, 727–745 pp.

Hamvas, B. (1996): *Az öt génusz*. Magyar Protestáns Szabadegyetem, Budapest.

Somfai, B. (2015): *Javaslat a veszprémi várnak a veszprémi Települési Értéktárba történő felvételéhez*, kézirat. Veszprém.

Soja, W. E.(1996): *Thirdspace*. Wiley-Blackwell

Szelényi, K. (2000): *Veszprém*. Magyar Képek Kiadó, Veszprém.

Online források

https://www.veszpreminfo.hu/virtualtour/index.html#p=veszprem_01

Letöltés ideje:2022.01.28.

<http://www.nemzetijelkepek.hu/onkormanyzat-veszprem.shtml>

Letöltés ideje:2022. 02. 02.

Jegyzetek

1. A feliratot az 1938-as Eucharisztikus Kongresszus idején a Boldog Gizella kápolna oltárán helyezték el. Dr. Udvardy György érsek a Veszprémi Főegyházmegye mottójaként jelölte ki. A mottó az ún. vár-projekt fejlesztéséhez is kapcsolódik.

2. Az elméleti keretet Dobai Attila 2021-ben megvédett doktori disszertációjának elméleti vonatkozású részei adják.

3. <http://www.nemzetijelkepek.hu/onkormanyzat-veszprem.shtml> Letöltés ideje: 2022. 02. 02.

4. Jn. 7,37-39,4-14-ig Az élő víz ígérete

5. Főiskolai docens, Veszprémi Érseki Főiskola

6. Főiskolai tanár, a Veszprémi Érseki Főiskola rektora

A városok versenyének három korszaka I.

Az, hogy városok, vagy bármely lokalitás, piaci szereplő lehet, az csupán a kilencvenes években vált a tudományos gondolkodás, a városvezetés és a marketing elfogadott tézisévé. Azelőtt a versenyt meghatározó kontextus egyik része volt a hely, noha a növekedési gépezet koncepciója központi szerepet kölcsönzött a városoknak. Az ezredforduló követően alapvető fordulat következett be, az eleve adott fizikai környezet, az infrastruktúrafejlesztés és az életminőség helyett a társadalmi környezet került a városi márkaépítés középpontjába, a nyolcvanas években kialakított koncepció, a városi kreatív miliő szerepe domináns piacépítési stratégiává vált. Ezzel egyidőben a városmárkázásban már korábban is használt „jó történetek” szerepe is növekedésnek indult, mely várhatóan egy önálló, sajátos piacot hoz létre, ami egyben a városokkal szembeni általános társadalmi elvárásokat és a kapcsolódó értékelemek rendszerét is átalakítja majd.

Az, hogy a városok között bármely piaci vagy területi vonatkozásban kialakulhat verseny, ill. hogy bármely létező versenyhelyzetnek területi egységek szereplői lehetnek egyáltalán, az 1990-es évek végén még vitatott kérdésként jelent meg a nemzetközi szakirodalomban. Iain Begg (1999) és az Urban Studies, a városok versenyével foglalkozó különszámának bevezetője (Lever – Turok 1999) még úgy mutatja be a témát, mint ami a két ellentétes nézőpont közti egyensúlyi helyzetben van. Az egyik oldalon azt az álláspontot helyezik középpontba, mely szerint valójában mindig a vállalatok versenyeznek egymással, a hely csupán az általuk választott lehetőségek tárházaként válik a verseny részévé (Krugman 1996 a, b). A másik oldalon a városok és más lokali-

tások versenye egyértelműnek tekinthető önálló piaci helyzetük és szerepük figyelembevételével (Porter 1995, 1996). Az ezredforduló követően az egyensúly elbillent, s mára egyértelműen a városok, mint önálló szereplők közti versenyhelyzetről beszélhetünk. A helyzetet befolyásoló tényezők, a piaci kontextus és a résztvevők szerepének értelmezésében azonban jelentős különbségeket találunk.

Az alapvetően közgazdasági, és a gazdaság-szabályozásra koncentráló írásokban egyfelől a mechanizmus, másfelől annak területi vonatkozásai és kiterjedése áll a középpontban. Ennek egyik fontos összetevője az életminőség, mely az 1980-as évek óta mind a gazdasági, mind a magánszféra érdeklődésének homlokterébe került (Rogerson 1999). A városok – ahogy Rogerson fogalmaz, liga tabellákra hasonlító – rangsorolása ebben az időben már túllép a gazdasági teljesítményen, infrastruktúrán és más felhalmozható, stabilan a helyhez köthető tulajdonságokra építő rangsorolásokon (Hall 1966), és a rangsorok versenyhelyzet javításának céljából történő felhasználásán (Giffinger et.al. 2010, Portugal 2019). A versenyképességben mára egyértelműen fontosszerepet játszó életminőség, és annak összetevői, mint az oktatás, egészségügyi ellátás, eredetileg a közvetlen beruházások helyettesítőjeként jelentek meg. Ha nem lehet, vagy túl nagy kiadást jelentene fizikai beruházással elősegíteni a vállalatok betelepülését, azt részben kiválthatja a megfelelő életminőséget biztosító környezet. Noha az életminőség meghatározása összetettsége révén igen nehéz feladat, ez nem akadályozta meg a városi rangsorok tömegének létrehozását, s noha ezek többsége nélkülözte a tudományos igényességet, az érdekelteket mégiscsak befolyásolta döntéseikben, így szerepet játszott a városok versenyhelyzetének alakulásában. Nem csoda, ha a városvezetés számára a meglévő adottságok kihangsúlyozása fontossá vált.

A városok és más területi piaci szereplők versenyhelyzete fokozatosan változott, változik. A versenyben a marketing szerepe ugyancsak folyamatosan változik, s benne az egyes elemek összetétele és fontossága is jelentős átalakuláson

ment keresztül. A legfontosabb mind közül a városmárkázás, ami természetesen nem új jelenség, a 19. század közepe óta biztosan létezik, s akkor elsősorban a vidéki munkaerő bevonását célozta azzal, hogy pozitív képet alakít ki a városról (1), melynek általános megítélése egészen a hetvenes évek megújulási mozgalmáig egyöntetűen negatív volt. A városokhoz való pozitív érzelmi viszonyulás kiépítését célzó tevékenység tehát költséghatékony megoldás az erőforrásokért folytatott versenyben. A munkaerőpiaci verseny mellett a turizmus a másik terület, ahol a városok önálló piaci szereplővé váltak, s ahol a márkázás a legtöbbet fejlődött.

Amiközben az általános makrogazdasági megközelítés számára a beruházások mellett csupán helyettesítő jelleget képviselt az életminőség meglévő elemeinek kihangsúlyozása, és a versenyben történő felhasználása, addig az a turizmus számára alapvető eszközzé vált. A puha eszközök alkalmazása még tovább finomodott és köztük is különösen fontossá vált a „jó történet”. Ez ugyan szintén egy régóta ismert eleme a városmárkázásnak a turizmusban (Jensen 2007), ám a városok versenyében, a városok alkotta piac meghatározásában mára már egészen más szintet képvisel. Másfelől, lépéselőnye ellenére a turisztikai városmárkázás lényegében a mai napig tárgyakra, eseményekre vagy szolgáltatásokra fókuszál, a legtöbbször egy természeti vagy kulturális tárgy, épület vagy rendezvény áll gyakorlatának középpontjában. (Gombos 2017)

A következőkben a városok versenyét meghatározó tényezőkről lesz szó, pontosabban azok jelentőségének megítéléséről, és az éppen uralkodó szemlélet a városvezetés szerepére gyakorolt hatásáról. Mindezen belül helyt kapnak a fenti egymástól eltérő gazdasági megközelítések, azok jelentősége a városok versenye értelmezésének három, részben egymást átfedő korszakában, valamint az új piaci szint létrehozásában játszott szerepük. Miközben Lever (1999) az ezredfordulón még két lehetséges megközelítés egyikeként kezeli a városok versenyét, a városok piaci helyzetének megítélése Harvey Molotch (1976) óta jelentős mértékben megváltozott, s a tényleges ezirányú tevékenységük és a piac mint kontextus is állandósult. Mára már nem kérdés, hogy a városok önálló piaci szereplőként versenyeznek

egymással s más lokalitásokkal, s ezen verseny során a marketing eszközök soha nem látott fejlődésen mennek keresztül.

A ma is legnagyobb hatású fordulat legismertebb szereplője, Richard Florida, akinek 2004-ben megjelent könyve a középpontba helyezte a kreatív elemeket, szemben a korábban domináns természeti, gazdasági, történeti stb. erőforrásokkal, s figyelembe véve elméleti és gyakorlati tevékenységének kiterjedt hatását, az eredetiség hiánya és a tudományos kifogások ellenére is, munkássága hihetetlenül nagy piaci és politikai hatást gyakorol a mai napig. Van azonban egy Floridánál is valamivel korábbi modell, a dán Rolf Jensen álm társadalmá, ami előbbre mutat a kreativitás hátterében meghúzódó puha városfejlesztési és városmárkázási eszközöknél is, ez pedig a „jó történet”, ami a városok számára a hely szellemének piacát hozza létre. Jensen 1999-ben, ill. 2001-ben ugyan nem terjeszti ki piaci/társadalmi modelljét a városokra, de 2013-ban, a „reneszánsz társadalom” koncepciója kapcsán már külön fejezetet szentel a városoknak, s noha a könyv ezen fejezete nagyon vázlatos, lényegében nem is utal egy saját piac létrejöttére, az évtizedek óta városok számára tanácsadói tevékenységet folytató Jensen korábban megkezdett gondolatmenetét tovább lehet vinni. Ez utóbbit tekintjük legfontosabb mondanivalónknak.

A növekedési gépezet

Talán már ma is, de a közeljövőben nagy valószínűséggel a városok versenyének és azok értelmezésének harmadik generációját éljük. Az első szakaszban a városok az infrastruktúra és a lakóhelyi beruházásokkal versengtek az állami erőforrásokért, munkaerőért és általában a kedvezőbb nemzetgazdasági pozícióért. Elméleti kontextusban ez volt a növekedési gépezet (Molotch 1976), ami a mai napig jól felhasználható elméleti keret. A városokat a versenyhelyzet értelmezésének ebben a korszakában még másodlagos szereplőknek tekintették, s részben éppen ezért, azok is voltak. Molotch maga is a vállalatok jelentőségét hangsúlyozta, a városi szolgáltatók a területért folytatott versenybe tehát csupán másodikként lépnek be, a városok irányítása pedig az így kialakult versenyhelyzetre reagál. A verseny-

képességet befolyásoló tényezők többsége nemzeti vagy nemzetközi, főként szupranacionális szintről ered, ennél fogva egy város vezetése, gazdasági értelemben keveset tehet versenyképessége javítása érdekében. Persze sokféle eszköze áll rendelkezésre, de azok súlyát alacsonyra értékelték egészen a kilencvenes évekig (Begg 1999). A városhálózatok teljesítményének (jövedelem, foglalkoztatás) jelentősége, beleértve annak társadalmi következményeit (jólét) nemzetgazdasági kérdésként kezelték – függetlenül a feladatkörök és felelőségek decentralizált ill. a városi funkciók dekoncentrált jellegéből fakadó különbségektől. Nemzetgazdasági problémaként megközelítve a városok versenyének problematikája is leginkább nemzeti szinten, egy ország városhálózatán belül jelent meg, mintsem nemzetközi vagy globalizált városi rendszerek részeként, továbbá nemzetközi szinten a városok versenye a nemzetgazdaságok versenyének részét képezte.

A fentieknek megfelelően a versenyképességet a gazdasági teljesítménnyel mérték, vagy más értelmezésben olyan környezeti elemekkel, amik az adott területen jobb megtérülést eredményeznek a befektetők számára, mint másutt. Nem csoda, hogy sokszor magát a városi versenyt is megkérdőjelezték, s a lokális jellemzőket is inkább a vállaltok, mintsem a városok tulajdonságának tekintették (Krugman 1996a, 1996b). Tiebout (1956) ezt a tételt már az ötvenes években megfogalmazta, szerinte az emberek és az ipar is úgy választ várost, hogy az adott hely nyújtotta javak és szolgáltatások költség-haszon elemzését végzi. A nyolcvanas években uralkodó megítélés szerint a helyi erőforrások hiánya és versenyhelyzetük megőrzésének igénye miatt a városok túlélésük érdekében egyaránt függővé váltak a magasabb szintű kormányzattól és magánbefektetésektől. Ennek megfelelően a helyi politika lehetőségei erősen korlátozottak, a helyi vezetők keveset tehetnek a szélesebb gazdasági erőkkal szemben. A városi függőség ezen elemzés szerint a globalizációval párhuzamosan növekszik. A munkaerő és a tőke mobil, az emberek munkahelyeket követnek, az ipar pedig úgy dönt, hogy olyan, távolabbi helyekre költözik, ahol a föld és a munkaerő költsége alacsonyabb (Peterson 1981).

A kilencvenes években a kommunikáció, a közlekedési feltételek és számos egyéb, a társadalmi távolságokat évtizedek óta csökkentő tényező térnyerésével még mindig a városok nemzetgazdasági szerepének csökkenése okozott aggodalmat. A városi központ nyújtotta közelség előnyeinek hangsúlyozása egyre gyakoribbá vált: sajátos hozzáférést, szorosabb személyes kapcsolatokat, jobb információkat és erősebb ösztönzőket jelentett, a város minden eszköze a köz- és magánszféra együttműködésének eredményeként jön létre (Fainstein 1990, Harvey 1989). Mindez változást jelentett a feltételrendszerben, de nem a piacot értelmező szemléletben.

A városok versenye ebben a kontextusban a tőke fokozott mozgásából következik. A vállalatoknak, immár az egyre kisebbeknek is, folyamatosan nőtt a lehetősége, hogy központjaik helyét globális szinten megváltoztassák. A városok tőkéhez való viszonya tehát kezdett megváltozni, valójában a városok nemzet- és globális gazdasági pozíciója gyengült, ám a termelésről a szolgáltatásra történő struktúráválással a tevékenységi körök és a városok szerveződése is megváltozott, ami új tulajdonságokat értékelte fel, s ezzel a városok, pontosabban a helyhez való hozzáférés definícióját is megváltoztatta. A globalizáció a városokat kiemelt gazdasági szereplőkké léptette elő, hiszen a tőkéhez való hozzáférésben rugalmasságuk, kulturális és egyéb vonzerőjük előtérbe került, kiemelt szerephez jutott (Castells és Hall 1993). Miután a versenyhelyzetet számos történetileg kialakult tényező (pl. az épített környezet) befolyásolja, a városok alkotta piaci helyzetkép a globális versenyben viszonylag gyorsan és nagymértékben változik meg. Ezek a tényezők a kilencvenes években még nagyrészt ugyanazon megközelítést takarták, mint a megelőző évtizedekben, így a fizikai (termelés, olyan létesítmények, mint a parkok, játszóterek, zöldterületek, parkolóhelyek, nyilvános wi-fi, tömegközlekedés) és stratégiai (kormányzati hatékonyság és intézményi rugalmasság) elemeket sorolták közéjük (Kresl 1995).

Mindezek következtében egyre fontosabb feladattá válik a városvezetés számára, hogy a tőke bevonása érdekében a városi feltételeket vonzóvá alakítsa. Ez természetesen igen költséges feladat, így a nyolcvanas és kilencvenes évek-

ben a városok vezetése egyre több helyen kezdte a feltételeket kedvező színben feltüntetni (Hall 1995). Ez lényegében egybeesik az élhető város koncepciójának felemelkedésével, s a rangsorok készítésének tömegessé válásával, ill. ezek egyre gyakoribb marketingcélú felhasználásával, habár a marketing – mint általában – jelentős lépésselőnnnyel rendelkezett. Noha a városok célja az imázsuk vagy atmoszférájuk a versenyhelyzetben elfoglalt pozíció javítása érdekében történő felértékelése lett, lényegében a tőke és a munkaerő becsalogatása így is pontosan ugyanaz a cél, mint volt évtizedeken át, mindössze a keresett munkaerő jellege változott meg a gazdaság strukturális átalakulása következtében.

A városvezetés továbbra is együttműködik az állami szereplőkkel. A marketing eszköztárban az érzelmi pozicionálás (márkázás) változása is a struktúraváltozást követi, azonban az ipari központok, nagyvárosok és kiemelt turisztikai desztinációk mellett számos kisváros vezetése is alkalmazni kezd hasonló technikákat (Braun et al. 2014). A neoliberais városvezetés elterjedésével a vállalkozói szemlélet meghatározóvá vált, s ez segítette a város vállalat jellegű felfogását és a városmárkázás gyakorlatának általános elterjedését. Mindez már lényegi változást jelentett a városvezetés számára is. Míg a fellendülő városi márkaépítés során a tizenkilencedik század és a huszadik század vége között a kormányok és a városi elit domináns szereplők maradtak, a városoknak minden lehetséges eszközzel olyan identitást igyekeztek kialakítani és előmozdítani (pl. „ipari város”), amely konkrét célközönségeket (munkavállalók, látogatók, befektetők) szólított meg. A vállalkozói városirányítás térnyerése már a hetvenes évektől ösztönözte a városi márkaépítés megreformálását. Az a feltételezés, hogy a város imázsa a virágzó városi jövő kulcsa, a kilencvenes években még nagyobb hangsúlyt fektetett a promócióra, ekkor már a nagyszabású átalakítási projektek (Oatley 1998) és megarendezvények is a városmárka eszköztárának részévé váltak (Greene et al. 2016).

Fontos azt is látni, hogy a hetvenes évektől előtérbe kerülő revitalizációs projektek, dzsentifikáció, és számos egyéb, a város változó piaci igényeihez igazodó fejlesztés nem változtatott a város általános negatív megítélésén, csupán

a korábbi évszázados összetevők (szennyezettség, járványok, zsúfoltság) helyett, mellett újakat hívott életre (szegregáció, félelem, kirekesztés). A legalább fél évszázada meghatározó szempontok ma is virulnak; a városból való menekülés kérdése legutóbb a vilá járvány kapcsán vált aktuálissá (Szirmai 2021). Noha az ilyen irányú és okozati háttérű trend meglete egyelőre nem egyértelmű, az, hogy a városi lakóhelyek megválasztásánál a munkahelyi lehetőségek, jövedelmek és egyéb piaci feltételek mellett/helyett az élhetőség szempontja kezdett egyre nagyobb szerepet kapni mára már demográfiai nézőpontból is igazolható. Az életminőség vezérelte földrajzi mobilitás a kilencvenes években a világ gazdaságilag fejlett (ill. középosztályosodó) országaiban ugyanakkor nagyrészt továbbra is az életminőség vezérelte szuburbanizációt jelentette (Williams és Jobse 1990, Pacione 2009).

A kreativitás kultusza

Noha akkor még mindig sokan vitatták, a kilencvenes évek végére a várostudományban is a paradigma állandó elemévé vált a városok versenye, ennek látványos intézményesülési mozzanata talán éppen az Urban Studies említett tematikus száma. Maga a valós piaci mechanizmus, vagyis a városok teljes értékű piaci szereplővé válása azonban továbbra is nehezen értelmezhető jelenség maradt, hiszen annyira összetett, s mert mind a belső szereplők, mind a piac meghatározása nehézkes. Ha a versenyhelyzetet csak nagy általánosságban akarjuk értelmezni, akkor egyszerűen azonosíthatjuk a gazdasági teljesítménnyel. Másrészt, ha a versenyre fókuszálunk, az összehasonlító jelleget kell erősíteni, amiből logikusan következik, hogy a versenyképességhez egy városnak vagy az árakban kell aláigérnie a riválisaihoz képest, vagy jobb ár-érték arányt kell kínálnia. Ebben az értelemben a versenyképesség lényegében a piaci részesedés biztosításáról (vagy védelméről) szól (Begg 1999). Mindez már azon az előfeltevésen alapszik, hogy létezik piac, ahol a városok valódi szereplők, tehát képesek piaci stratégiákat kidolgozni. A marketing szintjén pedig azt feltételezi, hogy ismeri a vevőt, a versenytársakat, a saját piaci helyzetét, értelmezni és alakítani tudja önmagát mint terméket, vagyis

márkát tud létrehozni és pozicionálni stb. Mind ez számos további előfeltevésekre építkezik, pl. hogy a város egy egységes szervezet. Ezek a némileg önkényesen kiragadott elemek is elégségesek ahhoz, hogy láttassák, milyen nehézségekkel jár egy ilyen túlzó leegyszerűsítés, mint a város vállalati jellegű piaci szereplőként való definiálása.

A növekvő piaci hálózatokkal, végül a globális városhálózat kialakulásával (Sassen 1991) a városok az ezredfordulót követően már elsősorban a magasban képzett munkaerőért, azon belül is a kreativitásért (Florida 2004) küzdenek, ami alapvetően alakítja át a piacépítés korábban megszokott sémáit. Vállalati analógiában gondolkodva ez azt jelenti, hogy akár bölcsészeket is felvehetnek alapvetően gazdasági munkakörnyezetbe, ha pedig a már évtizedek óta megindult folyamatba illesztjük a változó helyzetet, akkora versengő városoknak egyre több kulturális beruházásra, befogadó társadalmi környezetre van szükségük a versenyhelyzetük javítása érdekében. Florida koncepciójában az életminőség új szintet kapott, már nem csupán általános fizikai, szolgáltatási és munkaerőpiaci környezetet jelentett, hanem társadalmi elemekkel bővült, és a miliő szerepét helyezte a középpontba. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a felmagasztalt kreatív osztályhoz tartozók az újonnan felértékelte városokban is területi értelemben meglehetősen dezintegráltak éltek (Markusen 2006), élnek, s az adott város más jellemzői határozzák meg, hogy éppen koncentrációs vagy dekoncentrációs szakaszban van-e az adott település (Lang és Danielsen 2005). Így a város esszenciális értelemben nem vált demográfiai szempontból is igazolhatóan vonzó lakóhellyé, hiszen a területi diverzitás miatt a város definíciója nem adható meg, így pontosan az sem határozható meg, hogy mi is a vonzó benne a kreatív osztály számára.

Az ezredfordulót követően mindenesetre egyre gyakoribbá vált az a megközelítés, miszerint a városok globális versenyhelyzetben döntésképesek, stabil alkupozícióval rendelkeznek. Ekkorra elfogadottá vált, hogy a korábban olyannyira elterjedt városfüggőségi elméletek túlbecsülték a nemzetközi és nemzeti szereplők erejét, és alábecsülték a helyi vezetők és aktivisták hatalmát és befolyását. Savitch és Kantor (2002) például

a városfejlesztéssel foglalkozó, nemzetek közötti összehasonlító kutatásukban arra mutattak rá, hogy a városvezetők az üzleti életben is alkuképesek, és hogy az erős és nagy támogatottsággal rendelkező városok vezetése nagyobb befolyást gyakorol a tőkebefektetésekre és könnyebben befolyásolja a nemzeti szintű gazdaságfejlesztési döntéseket. Ezen megközelítésben a városok jelentősége a globalizációval nemhogy csökken, hanem nő (Denters és Rose 2005). A kilencvenes évek azon felismerése, miszerint a nemzetgazdaságok számára előnyös a városok globális helyzetének javítása, sőt kifejezetten hasznos eszköz lehet, máig nem változott. A globális helyzetért folyó versenyben a neoliberális városvezetés reneszánszát kezdte élni (Swyngedouw 1997; Brenner 1999), ami máig tart. Az ezredfordulót követően azonban a döntési mechanizmus fentről vezérelt jellege helyett erősödött a kiegyensúlyozottság, sőt a városi autonómia támogatása.

Mindezt sok szempontból lehet értelmezni, csupán egyet említnék példaként: amíg a bevándorlókra alapuló kettős munkaerőpiac az ezredforduló előtt nemzetgazdasági kényszerhelyzet volt, az elmúlt húsz évben egyre inkább városi szintű mechanizmussá vált. Michael Piore (1979) nagyhatású modelljében még nemzetgazdasági szinten írt arról, hogy a bevándorlók munkája iránti, állandósult kereslet váltja ki a migrációt. A strukturális inflációból következik, hogy a munkaerőpiac munka- és tőkeintenzív részekre bomlik szét, s a bevándorlók integrációjának hiánya tarja fenn a stabilan alacsony költségeket, ami viszont egyes munkák stigmatizációjával értékcsököttséghez vezet. A posztindusztriális befogadó városokban, például Párizsban és Londonban a munkahelyekért folyó verseny egyre intenzívebbé válik, így ezeknek a városoknak meg kell felelniük a menekültek és a gazdasági bevándorlók különféle igényeinek, ha nem akarják, hogy az újonnan érkezők a társadalom peremére szoruljanak. Az olyan városokban, mint Kopenhága és Oslo, ahol a sokszínűség újabb keletű jelenség, a kulturális és vallási különbségekre való válaszadás kihívásai a várostervezők és a politikai döntéshozók napirendjének középpontjába kerültek (Hambleton és Grass 2007). Amerikában a menedékvárosok nyolcvanas években történő megjelenése, és az ezredfordulót követő térhódítása

egyértelműen azt mutatja, hogy – noha eredetileg ideológiái, értékrendi alapon jöttek létre – a helyi politikai döntések a gazdasági forrásokért folytatott versenyben is előnyösnek mutatkoztak (Natanson 2021), így a városok a globális és nemzeti szintű munkaerő-piaci versenyben főszereplővé váltak. Míg korábban a menekültek és a bevándorlók általában gazdasági előnyökért, könnyebben, gyorsabban elérhető munkalehetőségért választották célpontul a városokat, addig a menedékváros logikája megfordult, s ők kezdtek gazdasági előnyt kovácsolni támogató közegükből.

Florida lényegében abba a trendbe kapcsolódott bele a kreatív osztály szerepének hangsúlyozásával, ami az életminőség és a város kapcsolatát évtizedek óta vizsgálta és használta marketing eszközként. Charles Landry (2000), brit tanácsadó évtizedes munkásságát összegezte, amikor Florida előtt két évvel könyvet írt a kreatív városi környezetnek a városok versenyhelyzetében betöltött fontosságáról, s ő pedig – saját gyakorlati munkássága mellett – lényegében az agglomerációs gazdaság fejlődésére és Peter Hall (1995, 1998) kreatív város, valamint Gunnar Törnqvist (1983) kreatív milió fogalmára építkezett. Míg Landry és Hall a kreatív eszközökre és erőforrásokra, addig Florida a kreatív munkaerőre és társadalmi környezetre koncentrált, azt azonban Törnqvist fogalmazta meg 1983-ban, hogy a kreatív milió jelenti a városok jövőjének kulcsát, egyúttal azt is, hogy az így szerveződő város óhatatlanul kaotikus.

Az 1980-as évek végén a városi márkaépítési csoportok valamivel formalizáltabb marketingfilozófiákat kezdtek magukévá tenni. Úgy tűnik, hogy ettől kezdve egyre inkább a vevőorientáltság gyakorolta a legnagyobb hatást a várospromócióval a városra, amelyet egyre inkább a célközönség, például a szolgáltatóiparban dolgozók és a turisták igényei és vágyai köré terveztek. Noha a város márkájára való kifejezett utalás 2000 óta egyre gyakoribb, az imázsközpontú márkamenedzsment technikák, mint például a szlogenek és logók erőteljes népszerűsítése, továbbra is uralják a város „márkaépítési” stratégiáinak megvalósítását. Az elmúlt húsz évben ugyanakkor a versenyhelyzet értelmezésekor a városvezetés szerepe felértékelődött. Ez ugyan

logikusan következik a városok, helyek szereplővé minősítéséből, ám a piaci eszközök is főként a politikára kezdtek koncentrálni, Rodrigues és Schmidt (2021) egyenesen úgy fogalmaz, hogy a városmárkázás kifejezetten a városi politikusok eszköze. A hagyományos asszociációktól napjainkra eljutottunk a vállalatvezetők, politikai szereplők és fogyasztók közti folyamatos dialógusig, ezáltal a városok versenye már nem egymástól jól szétválasztható, individuális szereplők színtere, hanem egy belső dinamikát is kapott. Eszköztára mindeközben alig változott, még akkor is, amikor a kreatív osztályra fókuszál, középpontban az életminőség, a helyi identitás és a helyi fejlesztések állnak (Donner és Fort 2018).

Az ezredfordulóra az élményszélesítés szem pontjai már a városok imázsképzését is meghódították, ami számos esetben csupán finomhangolást, máshol teljes rebranding-et jelentett. Pine és Gilmore (2011) kávéról szóló példája remekül illusztrálja az élmény piaci jelentőségét. Míg a termelő és a kereskedő 1-2 centet kap csészénként, egy vegyesboltban már 5-25 centre emelkedik az összeg, s egy kifőzde vagy büfé akár 50 cent és egy dollár közötti összeget is kap egy-egy csésze kávé után. Ugyanaz a csésze kávé egy megfelelő „színházi” környezetben (Starbucks) 2-5 dollárt is hozhat, s a Szent Márk téren akár 15 dollárt is. Mindezt az élményért fizeti a vevő, amit a kávé elfogyasztásával együtt kap.

Ugyanezt a logikát magára a területre is át lehet ültetni, s a városokat, városrészeket legalábbis szimbolikus jelentésükben, imázsukban olyan helyekké lehet/érdemes alakítani, ahol a „jó élet” nemcsak a foglalkoztatásról szól, hanem egyre inkább a szabadidő eltöltéséről is. A globalizáció következményei a városok szintjén azok növekvő aktivitásban mutatkoznak meg, melynek célja továbbra is az, hogy a terület felhívja magára a figyelmet, bevonzza a tőkét, a lakosokat és a turistákat. Mindennek legfontosabb eszköze továbbra is a városmárkázás (Czarniawska, 2002, Eckstein és Throgmorton, 2003, Jensen, 2017, Sandercock, 2003, Selby, 2004).

Az, hogy művészetek gazdasági szerepe az utóbbi évtizedekben a városmárkázás vonatkozásában kiemelkedő jelentőségre tett szert (Gertler, 2004, Markussen, 2005, Markussen és King, 2003, Markussen et al., 2004), nem azt je-

lenti, hogy korábban teljesen hiányzott volna. A növekedési gépezet részeként már a nyolcvanas években általánosan elterjedt eszközként kezelték (Whitt 1987). A kérdés csupán átalakult, s mára leginkább úgy hangzik, hogyan lehet vonzó városi környezetet teremteni a Florida megfogalmazásában kreatív osztály számára. Florida szerint az ezredfordulón 38 millió amerikai volt szó, akik a tudomány és a mérnöki tudomány, az építész és a design, az oktatás, a művészetek, a zene és a szórakoztatás területén dolgoztak (Florida 2002). A kreatív tudás bevonása másutt, pl. Kanadában (Grant 2014) is központi kérdés, Európában pedig, ahol a legtöbb település számára eleve óriási készletet kínál a márkaépítéshez történelmi örökségük, ugyancsak hasonló eszközökhöz kell nyúlnia egy városnak, mint Amerikában, s a kreatív környezet, benne a művészek kiemelt szerepe itt is hangsúlyos (Albach et al. 2018).

(Folytatás a következő számban!)

KOUDELA PÁL

Abstract

Whether cities or any locality can be a market player became an accepted thesis in scientific thinking, urban management and marketing in the 1990s. Previously, space was part of the context that determined competition, although the concept of the growth machinery gave cities a central role. After the turn of the millennium, a fundamental turn took place, instead of the physical environment, infrastructure development and quality of life, the social environment became the focus of urban branding, the concept developed in the eighties became the dominant market-building strategy. At the same time, the role of “good stories”, already used in urban branding, has started to grow, which is expected to create a separate, distinctive market that will transform the general societal expectations of cities and the system of related value elements.

Keywords: competition of cities, city branding, creative city, growth machine, sense of place

Jegyzetek

1. A 19. század előtt kezdődő primitív városmárkázás első hulláma alapvetően azon a filozófián alapul, hogy a formális kormányok és a városi elit különböző tagjai, például a földbirtokosok és az arisztokraták irányítják a városi teret. Az olyan technikák, mint a városok szelektív ábrázolása a térképeken és a hivatalos kiadványokon azt sugallják, hogy ezek az erős csoportok azt feltételezték, hogy az emberek városképének alakítása segíthet érdekeik érvényesítésében.

2. A szegregáció természetesen nem a hetvenes évektől része a demográfiai folyamatok által meghatározott társadalmi-térbeli szerkezetnek, csak példaként utalhatunk DuBois jól ismert elemzésére Philadelphiáról.

Felhasznált irodalom

Albach, H., H. Meffert, A. Pinkwart, R. Reichwald, L. Swiateczak (eds.) (2018). *European Cities in Dynamic Competition Theory and Case Studies on Urban Governance, Strategy, Cooperation and Competitiveness*. Springer, Berlin. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-56419-6>

Anholt, S. (2010). *Places: Identity, Image and Reputation*. Basingstoke: PalgraveMacmillan.

Beauregard, R.A. (2005). From Placeto Site: Negotiating Narrative Complexity. In C. J. Burns and A. Kahn (eds.) *Site Matters. Design Concepts, Histories, and Strategies*, pp. 39–58. London: Routledge.

Begg, I. (1999). Cities and Competitiveness. *Urban Studies*, 36, 5-6, 795-809. <https://doi.org/10.1080/0042098993222>

Braun, E., Eshuis, J., & Klijn, E.-H. (2014). The effectiveness of placebrand communication. *Cities*, 41, 64–70. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2014.05.0>

Brenner, N. (1999). Globalisation as Reterritorialisation: The Re-Scaling of Urban Governance in the European Union. *Urban Studies* 36: 431–51. <https://doi.org/10.1080/0042098993466>

Campelo, A., Aitken, R., Thyne, M., & Gnoth, J. (2014). Sense of place: The importance for destination branding. *Journal of Travel Research*, 53(2), 154–166. doi:10.1177/0047287513496474

- Castells, M. – Hall, P. (1993) *Technopoles of the World: The Making of 21st Century Industrial Complexes*. London: Routledge.
- Czarniawska, B. (2002). *A Tale of Three Cities. On the Glocalization of City Management*. Oxford: Oxford University Press.
- Davenport, M., & Anderson, D. (2005). Getting from sense of place to place-based management: An interpretive investigation of placemeaning and perceptions of landscape change. *Society & Natural Resources: An International Journal*, 18(7), 625–641. doi:10.1080/08941920590959613
- Denters B. – L. E. Rose, (eds.) (2005). *Comparing Local Governance. Trends and Developments*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Donner, M., – Fort, F. (2018). Stakeholder value-based placebrand building. *Journal of Product and Brand Management*, 27(7), 807–818. <https://doi.org/10.1108/JPBM-10-2017-1652>
- Eckstein, B. – Throgmorton, J.A. (eds.) (2003). *Story and Sustainability. Planning, Practice and Possibility for American Cities*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Fainstein, S. (1990) The changing world economy and urban restructuring, in: D. Judd – M. Parkinson (Eds) *Leadership and Urban Regeneration*, pp. 31-50. Newbury Park: Sage.
- Florida, R. (2004). *Cities and the Creative Class*. New York: Routledge.
- Gertler, M. (2004). *Creative cities: What are they for, how do they work, and how do we build them?* Ottawa, Ontario: Canadian Policy Research Network.
- Gombos, Sz., Somogyi, p., Szabó, K. (2017). *Városmárkázás a gyakorlatban*, Reisinger A. (szerk.) „Ifjúság - jövőképek”: Kautz Gyula Emlékkonferencia 2016. június 15. elektronikus formában megjelenő kötete. 1-11. https://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2016/GombosSz_SomogyiP_SzaboK.pdf
- Grant, JL (ed.) (2014). *Seeking talent for creative cities. The social dynamics of innovation*, University of Toronto Press, Toronto.
- Green, A., Grace, D., & Perkins, H. (2016). City branding research and practice: An integrative review. *Journal of Brand Management*, 23(3), 252-272. <https://doi:10.1057/bm.2016.8>
- Hall, P. (1966). *The world cities*. New York, NY: McGraw-Hill World University Library.
- Hall, P. (1995) Towards a general urban theory, in J. Brochti, M. Batty, E. Blakley, et al. (Eds) *Cities in Competition*, pp. 3-31. Melbourne: Longman.
- Hambleton, R. – Gross, J.S. (2007): *Governing Cities in a Global Era: Urban Innovation, Competition, and Democratic Reform*. Palgrave Macmillan, New York.
- Harvey, D. (1989) From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism, *Geografiska Annaler B*, 71, pp. 13-17. <https://doi.org/10.1080/04353684.1989.11879583>
- Jarrat, D., C. Phelan, J. Wain, S. Dale (2019). Developing a sense of place toolkit: Identifying destination uniqueness. *Tourism and Hospitality Research*, 19, 4, 408-421. <https://doi.org/10.1177/1467358418768678>
- Jensen, O. (2007). *Culture Stories: Understanding Cultural urban Branding*, *Planning Theory*, 6, 3, 211-236, <https://doi.org/10.1177/1473095207082032>
- Jensen, R. – Aaltonen, M. (2013). *The renaissance society: how the shift from dream society to the age of individual control will change the way you do business* McGraw-Hill New York.
- Jensen, R. (1999). The fifth society – and its successful businesses, *Foresight*, 1, 3, 213 – 216. <http://dx.doi.org/10.1108/14636689910802142>
- Jensen, R. (2001). *The Dream Society: How the Coming Shift from Information to Imagination Will Transform Your Business*. McGraw-Hill New York.
- Jensen, O.B. – Richardson, T. (2004). *Making European Space: Mobility, Power and Territorial Identity*. London: Routledge.
- Kalandides, A. (2011). The problem with spatial identity: Revisiting the “sense of place”. *Journal of Place Management and Development*, 4(1), 28–39. doi:10.1108/1753833111117142

- Kavaratzis, M. (2004). From city marketing to city branding: Toward a theoretical framework for developing city brands. *Place Branding*, 1, 58–73. doi:10.1057/palgrave.pb.5990005
- Koudela Pál (2021). Dzsentrifikáció Szöul belvárosában – Cshonggyecshon / Gentrification in Seoul's downtown – Cheonggyecheon. *Földrajzi Közlemények*, 145(1) 32-49. <https://doi.org/10.32643/fk.145.1.3>
- Kresl, P. (1995) The determinants of urban competitiveness: a survey, in: P. Kresl and G. Gappert (Eds) *North American Cities and the Global Economy*, pp. 45±68. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Lang, R. – Danielsen, K. (2005). Review roundtable: cities and the creative class. *Journal of the American Planning Association*, 71, 2, 203–220. <http://dx.doi.org/10.1080/01944360508976693>
- Lecompte, A.F., M. Trelohan, M. Gentric, M. Aquilina (2017). Puttingsense of place at the centre of place brand development, *Journal of Marketing Management*, 33:5-6, 400-420. 1 <http://dx.doi.org/10.1080/0267257X.2017.1307872>
- Lever, W.F. – Turok, I. (1999). Competitive Cities: Introduction to the Review. *Urban Studies*, 36, 5-6, 791-793. <https://doi.org/10.1080/0042098993213>
- Markusen, A. (2006). Urban development and the politics of the creative class: evidence from a study of artists. *Environment and Planning A*. 38 (10): 1921–1940. <https://doi.org/10.1068/a38179>
- Markussen, A. – King, D. (2003). *The Artistic Dividend: The Art's Hidden Contributions to Regional Development*. Humphrey Institute of Public Affairs, University of Minnesota, Minneapolis.
- Markussen, A. (2005). *Urban Development and the Politics of a Creative Class: Evidence from the Study of Artists*. Humphrey Institute of Public Affairs, University of Minnesota, Minneapolis.
- Markussen, A., Schrock, G. – Cameron, M. (2004). *The Artistic Dividend Revisited*, Humphrey Institute of Public Affairs, University of Minnesota, Minneapolis.
- Molotch, H. (1976). The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place, *American Journal of Sociology*, 82, 2, 309-332. <https://doi.org/10.1086/226311>
- Natanson, A.D. (2021). Economic Impacts of Sanctuary and ICE Policies Inclusive and Exclusive Institutions. https://appliedecon.oregonstate.edu/sites/agscid7/files/applied-economics/economic_impacts_of_sanctuary_and_ice_policies.pdf
- Oatley, N. (ed.) (1998). *Cities, Economic Competition and Urban Policy*. Paul Chapman, London.
- Pacione, M. (2009). *Urban Geography: A Global Perspective*. Routledge, London, New York.
- Peterson, P. E. (1981). *City Limits*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pine, B.J. – Gilmore, J.H. (1999). *The Experience Economy. Work Is Theatre and Every Business Is a Stage*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Piore, P. J. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Porter, M. E. (1995). The competitive advantage of the inner city, *Harvard Business Review*, May/June, pp. 55-71. <https://hbr.org/1995/05/the-competitive-advantage-of-the-inner-city>
- Porter, M. E. (1996). Competitive advantage, agglomeration economies and regional policy, *International Regional Science Review*, 19, pp. 85-90. <https://doi.org/10.1177/016001769601900208>
- Portugal, Alberto Carrera (2019). The role of city rankings in local public policy design: Urban competitiveness and economic press, *Global Media and China*, 4, 2, 162-178. <https://doi.org/10.1177/2059436419853892>
- Rodrigues, C. – H.J. Schmidt (2021). How the Creative Class Co-creates a City's Brand Identity: A Qualitative Study. *Journal of Creating Value*, 7, 1, 19-43. <https://doi.org/10.1177/23949643211010594>
- Rogerson (1999). Quality of Life and City Competitiveness, *Urban Studies*, 36, 5-6, 969-985. <https://doi.org/10.1080/0042098993303>

Rudolf Giffinger, Gudrun Haindlmaier & Hans Kramar (2010). The role of rankings in growing city competition, *Urban Research & Practice*, 3:3, 299-312, DOI: 10.1080/17535069.2010.524420

Sandercock, L. (2003). *Cosmopolis II. Mongrel Cities for the 21st Century*. London: Continuum.

Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.

Savitch, H. V., –P. Kantor. (2002). *Cities in the International Marketplace: The Political Economy of Urban Development in North America and Western Europe*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Selby, M. (2004). *Understanding Urban Tourism. Image, Culture and Experience*. London: I. B. Tauris.

Swyngedouw, E. (1997). Neither Global nor Local: 'Glocalization' and the Politics of Scale. In *Spaces of Globalization*, K. R. Cox (ed.) New York: Guilford. 137-166.

Szirmai V. (2021). Nagyvárosok a COVID-19 vírusjárvány idején. *Földrajzi Közlemények*, 145, 1, 1-16. <https://doi.org/10.32643/fk.145.1.1>

Törnqvist, G. (1983). Creativity and the renewal of regional life. In Buttner, A. (Ed.), *Creativity and context: A seminar report*. *Lund Studies in Geography, B. Human Geography*, No. 50, pp. 91–112.

Whitt, J.A. (1987). Mozart in the metropolis: The arts coalition and the urban growth machine. *Urban Aff. Q.*, 23, 15–36. <https://doi.org/10.1177/004208168702300103>

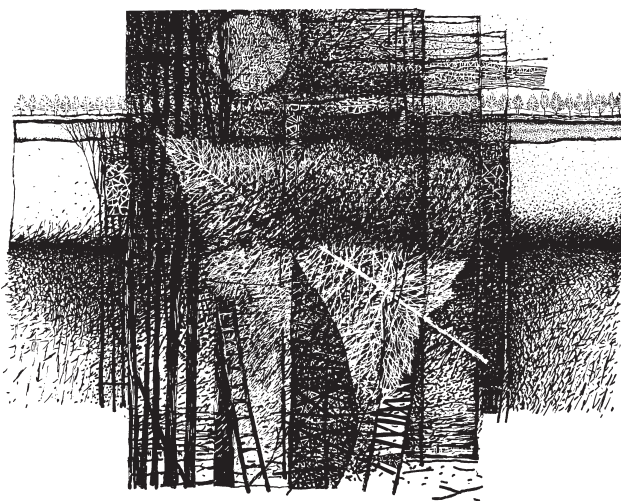
Williams, A. – Jobse, P. (1990). Economic and quality of life considerations in urban-rural migration, *Journal of Rural Studies*, 6, pp. 187-194. [https://doi.org/10.1016/0743-0167\(90\)90005-S](https://doi.org/10.1016/0743-0167(90)90005-S)

, *Journal of Rural Studies*, 6, pp. 187-19

Jegyzetek

A 19. század előtt kezdődő primitív város-márkázás első hulláma alapvetően azon a filozófián alapul, hogy a formális kormányok és a városi elit különböző tagjai, például a földbirtokosok és az arisztokraták irányítják a városi teret. Az olyan technikák, mint a városok szelektív ábrázolása a térképeken és a hivatalos kiadványokon azt sugallják, hogy ezek az erős csoportok azt feltételezték, hogy az emberek városképének alakítása segíthet érdekeik érvényesítésében.

A szegregáció természetesen nem a hetvenes évektől része a demográfiai folyamatok által meghatározott társadalmi-térbeli szerkezetnek, csak példaként utalhatunk DuBois jól ismert elemzésére Philadelphiáról.



Önkormányzatok

Vármegyék jönnek, de mi marad az önkormányzatiságból?

A magyar gazdasági és társadalmi válság értelemszerűen nem kerülheti el az önkormányzatok világát sem. A negatív külső hatásokon túl, miközben „a nemzetközi helyzet fokozódik” a válság elmélyülésében jelentős szerepe van a társadalom irányítási rendszer bő egy évtizede kialakított sajátos magyar központosító gyakorlatának is.

A 2011-es Alaptörvény szakított az előző 20 esztendő folyamatával és teljesen új pályára helyezte az önkormányzatiságot és az önkormányzatokat, mint társadalomépítő erőt a központi hatalom alá rendelte. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény, valamint a kapcsolódó ágazati törvények fokról fokra, de folyamatosan gyengítették az önkormányzatok kompetenciáit és pozícióit. Ehhez kapcsolódóan romlott az önkormányzatok költségvetési helyzete, gazdálkodási önállósága, valamint egyre gyakoribbá váltak az önkormányzatok célzott körét érintő sajátos forrás elvonások, gondoljunk csak a szolidaritási járulékra, vagy a különleges gazdasági övezetek létrejöttére.

A „jótékony” állam az átfogó önkormányzati adósságrendezéssel „megmentette” az önkormányzatok széles körét a csődtől, viszont ezzel párhuzamosan

meg is „szabadította” az önkormányzatokat a feladataik és kompetenciájuk jelentős részétől. Mindezek következtében a *helyi közügyek korábbi széles köre meglehetősen szűkre zsugorodott* és az önkormányzatok államtól való függősége tovább növekedett. A megye, mint közigazgatási egység állami uralom alá került. A megyei önkormányzatok a vágyonukon túl lényegében elvesztették önkormányzati jellegüket is. A területi önkormányzatok a fővárost kivéve, súlytalanná váltak. A decentralizáció egyik lehetséges egysége, a megyei önkormányzat csendes álomba szenderült.

Az önkormányzati szféra leértékelődött, így nem meglepő, hogy a 2022. évi országgyűlési választási kampányban az önkormányzatiság ügye egyáltalán nem volt a fókuszban. Az ötödik Orbán-kormányban a négyéves ciklusra vonatkozó tervei nem ismertek, mivel – a választási programhoz hasonlóan – nyilvános kormányprogram sem készült. Ennek következtében nincs kormányzati közigazgatás-fejlesztési és önkormányzati program sem.

Ugyanakkor a választásokat követően mégis sor került az önkormányzatokat is érintően az Alaptörvény és egyéb törvények módosítására. 2024-től az önkormányzati általános választásokat az európai parlamenti képviselők választá-

sával egy időben tartják. Viszont – hogy ne csorbuljon a jogállamiság, hiszen az önkormányzati választások 5 évre, s nem mondjuk 4 évre és 8 hónapra szóltak – a 2019-ben megválasztott polgármesterek és önkormányzati képviselők mandátuma az ötödik év októberéig megmarad, így jó néhány hónapig minden bizonnyal sok helyen „kettős hatalom” fog kialakulni, ami az önkormányzatok „normális” működését tovább gyengítheti. Jelképes, ugyanakkor üzenet értékű, hogy mindeközben a megyéket vármegyékké, míg a kormány megbízottakat főispánokká nevezték át, minthogyha 2022 nyarán az elnevezések ügye lenne a legfontosabb a közigazgatásban.

Az önkormányzati rendszer elmúlt bő tíz éve gyakorlatának áttekintése, elemzése és a változtatási irányok, lehetőségek megfogalmazása a politikai pártok és a kormányzat részéről egyaránt elmaradt.

A szakmai viták szélcsendjében különösen fontos, hogy a Comitatus Önkormányzati Szemle ezen számában három – tematikájában az önkormányzatisághoz szorosan kapcsolódó, ugyanakkor eltérő megközelítésű és dimenziójú – szakmai anyagot publikálhatunk.

Elsőként *Balázs István* professzor tanulmányában (1) az Európában zajló folyamatok alapján mutatja be az „Európa 2030” dokumentumot, amelyet az európai önkormányzati szövetségek szövetsége, a „Települések és Régiók Európai Tanácsa” adott ki az európai önkormányzati rendszerek stratégiai fejlesztési dokumentumaként. A tanulmányból jól érzékelhető, hogy *milyen irányba ha-*

lad az önkormányzati rendszerek fejlesztésének gondolata a progresszív Európában. A tanulmány emellett ráirányítja a figyelmet a PLATFORMA projektre, amely egy együttműködési hálózat, a fejlesztési programok résztvevőinek, vagyis az önkormányzati fejlesztések megújító gondolkodóinak és szervezeteinek a fóruma. Sajnálatos módon, de talán nem véletlenül ennek a hálózatnak a munkájában magyar önkormányzat, illetve önkormányzati szövetség még nem vesz részt.

Másodikként a 2022-es országgyűlési választásokra készülve a Magyar Önkormányzatok Szövetsége megbízásából, *Pálné Kovács Ilona* akadémikus vezetésével készült egy átfogó tudományos koncepció (2), ami röviden összefoglalja a magyar helyi önkormányzati rendszer megújulásával kapcsolatos legfőbb javaslatokat. *A koncepció egyértelműen az új decentralizáció mellett foglal állást*, miközben a területi kormányzás megteremtését is szorgalmazza. Különösen izgalmas a szétaprózódott és jellemzően alacsony lakosságszámú kistérségi önkormányzatok megmaradására, jövőjére vonatkozó új, a közszolgáltatási feladatellátó képességre épülő differenciált társulási szisztémájuk. A koncepció kitér az önkormányzati pénzügyek és a fejlesztéspolitika megújítására is, miközben hangsúlyosan kifejezésre juttatják, hogy a helyi politika megélénkítéséhez és az önkormányzatiság megerősítéséhez elengedhetetlenül szükség van az önkormányzati szereplők képességtévének fejlesztésére is.

Harmadikként *Fogarasi József* közéleti szakíró egyéni hangvételű írása 12 téma-, illetve kérdéskörben fogalmazza meg változtatási javaslatait. (3) Ezek egy része *társadalomfilozófiai megalapozottságú*, míg zömében konkrét, szinte jogszabályi szöveg javaslat. Éppen a konkrétsága következtében *kellően vitára ingerlőek az indítványai*, gondoljunk csak a nyolc féle lakosság szám alapján meghatározott települési önkormányzati alaptípusokra, amelyek értelmében 3000 lakosig nem lenne települési önkormányzat, hanem csak települési részegység. A megyei önkormányzatok helyett Megyei Települési Önkormányzatok Területszövetségét hozná létre és javaslatokat fogalmaz meg az önkormányzati választásokra vonatkozóan is. Az önkormányzásra való „képeség” befolyásolná, hogy önállóan gyakorolhatná-e az önkormányzás jogát, vagy integrálódnia kellene.

Mindhárom szakmai összeállítás – a most csupán a figyelemfelkeltés szándékával megemlíttet kezdeményezésen túl is - számtalan megvitatandó javaslatot fogalmaz meg, amelyek egységes egész-szé formálása, illetve alternatív javaslat-csomaggá alakítása széleskörű aktivitást igényel. Bár a kétharmados parlamenti többséggel rendelkező kormányzat részéről jelenleg nincsen szándék az önkormányzati rendszer fejlesztésére és az önkormányzatiság erősítésére, sőt a gazdasági válsággal sújtott önkormányzatok mindennapi élete alapfeltételeinek biztosítása sem garantált, mégis fontosnak tartom az önkormányzás jövőjéről való közös gondolkodást.

Úgy vélem, hogy *a fenntartható és működőképes önkormányzásról széleskörű vitát kellene folytatni*, annak érdekében, hogy ha majd a központi hatalom is rádöbben a helyi autonómiák szerepének jelentőségére, addig legyenek kiérlelt javaslatok, ezért az önkormányzati rendszer fejlesztésével kapcsolatos vitára ösztönözzük az olvasókat.

Addig maradnak a látszat módosítások, a vármegyék és a főispánok, valamint az önkormányzatok mindennapos túlélési gyakorlatai.

ZONGOR GÁBOR

Jegyzetek

1. Balázs István: Európa 2030, a helyi önkormányzatok fejlődésének európai stratégiája és az azt segítő intézményrendszer.
2. Pálné Kovács Ilona – Finta István – Hoffmann István – Péteri Gábor: A helyi önkormányzati rendszer megújulásának irányai
3. Fogarasi József: A helyi önkormányzás (vázlat-fikció)

A főszerkesztő megjegyzése

A tanulmányok témájához kapcsolódóan, az előzményekről több cikk, tematikus- és különszám is megjelent folyóiratunk gondozásában. Az önkormányzati rendszer kialakulásáról, működéséről, a változtatásáról szóló hazai vitákról ld. pl. Agg – Zongor (2016), Balázs István (2017), illetve régebből Agg (2007, szerk. 2009). Kifejezetten, vagy főként a megyei önkormányzatokról Pálné – Agg (szerk. 1994, 2009), Agg (2010, 2019), Pálné (2019), Zongor (2019 a), és az önkormányzati választásokról is születtek írások, legutóbb Zongor (2019 b).

A 21. században megjelent cikkek, tanulmányok, cikk- és tanulmánygyűjtemények megtalálhatók a <http://www.mrtt.hu/comitatus.html>, illetve a <https://comitatus.eoldal.hu> linken, illetve önálló honlapon.

Ajánlott irodalom

Agg Zoltán – Zongor Gábor (2016) Közigazgatási tanulmányok, Veszprém, Comitatus Önkormányzati Szemle (továbbiakban Comitatus) 26: klsz., 120 p.

Agg Zoltán (2007) Alkotmányosság, közigazgatás, önkormányzat. Veszprém, Comitatus, 17: klsz., 106 p.

Agg Zoltán (szerk. 2009) Közigazgatás - Térfeosztás - Választások. Veszprém, Comitatus 19: klsz., 152 p.

Agg Zoltán (2010) Mi értelme van a megyerendszer vizsgálatának? Comitatus 20: 1-2. szám, pp. 21-34.

Agg Zoltán (2019) Politikai homokozó, Comitatus 29: klsz., 124 p.

Balázs István (2017) Helyi önkormányzatok változóiban – a hatásköri generális klauzula vége felé? Comitatus 27: 225. szám, pp. 3-13.

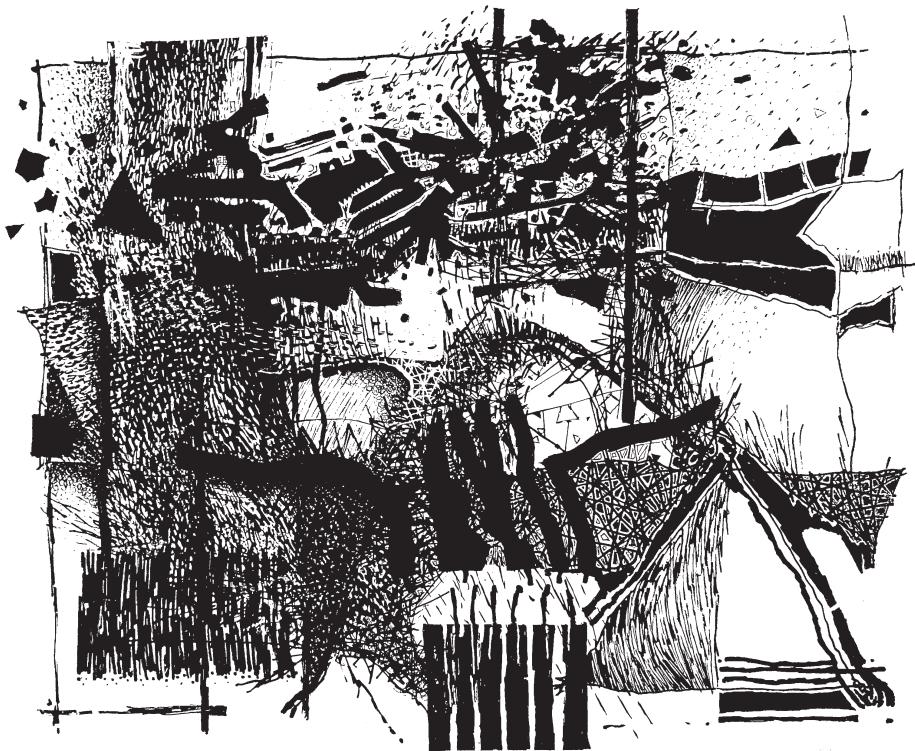
Pálné Kovács Ilona – Agg Zoltán (szerk. 1994) A rendszerváltás és a megyék, ISBN 963 7678 077 Comitatus Könyv. és Lapkiadó, Veszprém, 240 p.

Pálné Kovács Ilona – Agg Zoltán (szerk. 2009) A megyei önkormányzatok helyzete (tematikus szám) Comitatus 19: 11-12. szám, pp. 8-126.

Pálné Kovács Ilona (2019) Az önkormányzati középszint hanyatlása és kilátásai, Comitatus 29: 233. szám, pp. 3-12.

Zongor Gábor (2019) Koordináló megyei önkormányzatok: kérdések és válaszok, Comitatus 29: 231. szám, pp. 3-12.

Zongor Gábor (2020) A kormánypártok biztos bázisai – Összefoglaló a megyei önkormányzati választásokról 2019. Comitatus 30: 234. szám, pp. 12-28.



Európa 2030, a helyi önkormányzatok fejlődésének európai stratégiája és az azt segítő intézményrendszer

„Az írás két tárgykört foglal magába. Az egyik a PLATFORMA európai helyi önkormányzati együttműködési felület bemutatása, a másik pedig egy középtávú fejlesztési stratégia ismertetése. Ez utóbbi az Európa 2030 interjú kötet bemutatásának célja megismertetni az olvasókat azzal, hogy az európai helyi önkormányzati vezetőknek milyen jövőképük alakult ki. Mindkét ismertetés közös rendeltetése a magyar helyi önkormányzatok nemzetközi tevékenységéhez történő hozzájárulás.”

Előzmények, a Comitatus 30 éve

2021. december 13.-án került sor a Comitatus alapításának 30. évfordulója alkalmából szervezett ünnepi ülésre Veszprémben, melyre magam is meghívást kaptam.

Rövid hozzászólásomra készülve került látóterembe a folyóirat mottója, miszerint „Azokból a kövekből, melyeket utunkba gördítenek, egy kis ügyességgel lépcsőt építhetünk...” Ez meggyőződésem szerint az elmúlt 30 év alatt eltérő intenzitással és sikerrel érvényesült. Joggal állítható, hogy a Comitatus olyan „lépcső”, amelyen haladva átfogó és izgalmas képet kapunk nemcsak a magyar helyi önkormányzás múltjáról és jelenéről, hanem a területpolitika és a regionalizmus/regionalizáció változásairól, a területfejlesztés folyamatairól, valamint az európai fejleményekről is. Ez utóbbi kapcsán azonban meg kellett állapítanom, hogy Magyarország aktivitása az elmúlt évtizedben erősen visszaszorult a helyi önkormányzatisággal foglalkozó szervezeteknél a nemzetközi porondon.

Erre való tekintettel is, hozzászólásommal egy kicsit az európai fejlemények nyomában szerettem volna ráirányítani a figyelmet az „Európa 2030” dokumentummal és a körülötte szerveződő nemzetközi munkával, amit az európai önkormányzati szövetségként működő „Települések és Régiók Európai Tanácsa” adott ki az európai önkormányzati rendszerek stratégiai fejlesztési dokumentumaként.

Ezt követően érkezett hozzám az a szerkesztési felkérés, hogy írjak erről valamelyik közeli számban részletesen is.

A felkérésnek nem csupán a Comitatus és a mögötte meglévő szellemi műhely iránti tiszteletből teszek örömmel eleget, hanem maga a téma fontossága miatt is.

Ugyanakkor jeleznem kell itt is azt, hogy a helyi önkormányzatok nemzetközi környezete és annak tevékenysége lényegesen összetettebb és sokszínűbb, mint ez a kiragadott szelet.

Nem véletlen az, hogy az elmúlt években folytak erre kutatások, melyek bizonyos eredményeket is hoztak, melyekre ezen írás is támaszkodik.¹

Az Európai Települések és Régiók Tanácsa (CCRE-CEMR)² és a PLATFORMA³.

1.1. Az Európai Települések és Régiók Tanácsa (CCRE-CEMR)

Az Európai Települések és Régiók Tanácsa⁴(továbbiakban CCRE) 71 éve működik, 40 ország 100000 helyi önkormányzatát és 60 országos önkormányzati szövetségét fogja át.

A szervezet két alapvető célt fogalmaz meg, befolyásolni egyfelől a helyi önkormányzatokat érintő európai politikát, másfelől pedig vita-és együttműködési fórumot biztosítani a nemzeti önkormányzati szövetségeken keresztül a helyi önkormányzatok minden szintje számára.

A CCRE egyben a helyi önkormányzatok világszervezeteként működő Városok és Helyi Önkormányzatok Világszövetsége (UCGL)⁵ európai tagszervezete.

1.2. A CCRE tevékenységének főbb területei.

A szervezet tevékenységét négy nagy területen fejti ki, melyek a következők;

- kormányzás, demokrácia és (helyi) polgárság,
- környezetügy, klíma - és energia-politika,
- nemzetközi kapcsolatok és együttműködés,
- gazdasági, társadalmi- és területi kohézió,
- helyi és regionális közszolgáltatások igazgatása.

A publikációkban az egyes tevékenységi területeken belül külön rovatok szolgálnak;⁶

- a tevékenységet ismertető általános bevezetőre,
- a témában megjelent folyóirat cikkekre,
- a sajtóközleményekre,
- a tárgykörrel kapcsolatos eseményeket tartalmazó naptárra,
- a CCRE témát illető állásfoglalásaira, valamint
- a témakörben megjelent tudományos igényű tanulmányokra és kiadványokra.

A nemzetközi kapcsolatok és együttműködés területén belül a CCRE elsősorban a Városok és Helyi Önkormányzatok Világszövetsége (UGCL) keretében működő Global Taskforce⁷ - ban történő részvételével járul hozzá ahhoz, hogy a világ helyi önkormányzatai olyan fontos területeken, mint a klímaváltozás, a decentralizáció, a nemek egyenlősége, fenntartható fejlődés stb. együttműködjenek a közös megoldás érdekében.

2.1. A PLATFORMA-ról.

A CCRE nemzetközi kapcsolataiba illeszkedik a PLATFORMA (European platform of local and regional authorities for development) projekt⁸ is. Ennek sajátossága, hogy arra épít, miszerint az Európai Unió világviszonylatban is legnagyobb finanszírozója a helyi fejlesztéseknek. Az EU által támogatott PLATFORMA- projekttel pedig a CCRE egyik célja összefogni és koordinálni a helyi önkormányzatokat és azok szövetségeit annak érdekében, hogy befolyásolni tudják az EU fejlesztéspolitikáját.

A 2008-tól működő „platform” elsősorban a nemzeti és nemzetközi önkormányzati szövetségeket, a területi önkormányzatokat, köztük a régiókat és a jelentősebb városokat foglalja magába a fejlesztési célú együttműködések terén.

A PLATFORMA céljai;

- megjeleníteni az EU intézményei felé a helyi önkormányzatok azon igényét, hogy azok segítség a partnerségen alapuló gazdaságfejlesztést célzó együttműködéseiket,
- erősíteni a helyi önkormányzatok részvételét a különböző gazdaságfejlesztési célú programokban, megkönnyítve ezzel a támogatási alapokhoz történő hozzáférésüket,
- elősegíteni a helyi önkormányzati képviselők, tisztségviselők és tisztviselők számára a tapasztalatcserét, a legjobb gyakorlatok megismerését,
- erősíteni a civilszférával való kapcsolatokat a közös fellépés és együttműködés érdekében.

A PLATFORMA tehát nem része a CCRE szervezetének, hanem egy együttműködési hálózat, mely titkárságának ad helyet és nyújt segítséget annak működéséhez. Maga a hálózat pedig a fejlesztési programok résztvevőinek fóruma, de konkrét programoknak önállóan nem résztvevője. Tevékenységével összehozza a potenciális partnereket, segít értékelni az eredményeket, befolyásolja a közpolitikai döntéshozókat, de ezzel a helyi önkormányzatok érdekeinek képviselője és érvényesítője is.⁹ Ugyanakkor nehéz lenne elvitatni a CCRE szerepét a hálózat létrehozásában és működtetésében. A helyi önkormányzatok nemzetközi környezete szempontjából kiemelendő a PLATFORMA azon igen pozitív szerepe is, hogy internetes hírlevelén¹⁰ keresztül folyamatos tájékoztatást ad a feliratkozottak számára a helyi önkormányzatokat érintő főbb nemzetközi, de persze elsősorban európai eseményekről. Ezzel pedig megkönnyíti a nemzetközi közéletben történő aktív részvételt. A PLATFORMA önálló publikációkkal is rendelkezik, melyek elsősorban a kézikönyvek és tájékoztató kiadványok kategóriájába tartoznak.¹¹

A gazdasági, társadalmi és területi kohézió témakörében a következő főbb területek kerülnek részletes vizsgálatra és kezelésre:

- A kohéziós politika,
- Diverzitás és integráció.

Ezen belül két projektet szükséges kiemelni. Az egyik a „Fenntartható városok és térségek referenciakerete” (Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC)).¹²

A projekt abból indul ki, hogy napjaink városai egyszerre az innováció és a gazdasági fejlődés motorjai, de egyúttal a társadalmi és környezeti problémák gyűjtőhelyei is.

Mindezekre tekintettel a helyi képviselőknek és városmenedzsereknek több szempontot kell mérlegelniük akkor, amikor a város rehabilitációs és fejlesztési döntéseket hoznak.

A „Fenntartható városok referenciakerete” (RFSC), mint web alkalmazás¹³ ehhez nyújt segítséget egy városon belüli dialógushoz a döntésekben résztvevők számára, illetve a hasonló feltételek közt működő városok közt.

A mintegy 25 kérdésre alapozott rendszer és adatbázis lehetővé teszi;

- a fenntartható városfejlesztési stratégiák, vagy tervek kidolgozását,
- a végrehajtás folyamatos nyomon követését
- az elért eredmények értékelését és esetleges korrekciójának megalapozását.

A rendszer lehetővé teszi a folyamatos tapasztalatcsere a hálózatban résztvevők közt, illetve különböző szolgáltatások megosztását a fenntartható fejlődés érdekében.

A program használata ingyenes és semmilyen kötelezettségvállalással nem jár. Ez a projekt sem a CCRE sajátja, hanem abban konzorciumban együttműködő partnereként vesz részt, de a finanszírozója az Európai Bizottság, míg a CCRE a projekt titkársági és tájékoztatási feladatainak az ellátója.

A másik ide tartozó projekt a „Helyi és regionális párbeszéd a kohéziós politikáról” (Dialogues locaux et régionaux sur la politique de cohésion).¹⁴

Az elmúlt évek sikeres működésének eredményeként, pedig olyan új elemekkel gazdagodott a program, mint a helyi önkormányzatok aktuális problémáinak megoldását segítő közvetlenül megszerezhető EU támogatások listája és elnyerésének feltételei¹⁵, vagy olyan mozgósító rendezvények, mint a helyi szolidaritás európai napja.¹⁶

A CCRE az európai önkormányzatiság fejlődési stratégiájáért, az EURÓPA 2030.

A CCRE sokrétű tevékenységének eredményei közül kiemelkedik az „Európa 2030-A térségek szót kérnek” (Europe 2030 - Les territoires prennent la parole)¹⁷ című sajátos kiadvány, mely az európai helyi önkormányzatok jövőképét az érintett helyi politikusok, önkormányzati vezetők és képviselők véleménye alapján foglalja össze.

A kötet az alábbi főbb tárgyköröket tartalmazó részekből áll;

- Előszó: A helyi és regionális Európa ambíciója.
- Bevezető; Európa olyan lesz, amilyenné teszünk.
- Partnerségben kormányozni: építsük a jövőt együtt.
- Intelligens kormányzás, műveljük a számítástechnikát.
- Emberi tényező, a fejlődés motorja: cselekedjünk!
- Migrációs válság, kihívás és célszerűség.
- Bízni egy fenntartható és emberközpontú gazdasági fejlődésben.
- Konklúzió: Úton egy olyan, a települési és a területi önkormányzatoknak helyet adó Európa felé, melyben azok elkötelezettek és nyitottak a világot ért kihívások megoldására.

A címben szereplő 2030 egyértelmű kapcsolódás a fenntartható fejlődés célkitűzéseihez, de magába foglalja a létrehozását megelőző években tartott nemzetközi rendezvényeken elhangzott előadások szintéziseit is.

A dokumentum bevezetője szerinti „A kötet célja népszerűsíteni a partnerséget, mely jegyében építsük a jövőt együtt, jöjjön létre egy intelligens kormányzás, térjünk át a numerikus (digitális) jövőre, de tartsuk meg az embert a közpolitika középpontjában, mint a fejlődés motorját”¹⁸

Az egyes részekből azokat a vezérgondolatokat célszerű kiemelni, illetve áttekinteni, melyek a jövő önkormányzati fejlődésének irányvonalait határozzák meg.

A bevezető már említett deklarációi köréből talán az az igen ambiciózus célkitűzés érdemel kiemelt, ami az Európa Tanács alapítóinak szándékaira visszavezethető¹⁹ - a helyi és regionális önkormányzatok Európáját célozza meg. Kiindulópontja, hogy napjaink problémái megoldására, egy új, erősebb, jobban összeforrott, integráltabb és a világra nyitott Európa hivatott. A megoldandó problémák egy jelentős részével

viszont a helyi önkormányzati vezetők találják magukat szemben pl. akkor, amikor a menekülteket és bevándorlókat az alapvető közszolgáltatásokkal el kell látni, vagy integrálni a helyi társadalomba, de a klímaváltozás okozta problémák is itt csapódnak le közvetlenül érzékelhető módon.

Mindez nem jelenti azt, hogy a helyi önkormányzatok, akár még egymással együttműködve is mindent meg tudnának oldani a központi kormányok segítségével, vagy közreműködése nélkül, de növekvő szerepük megkérdőjelezhetetlen. Ezért aztán az Európa jövőjét meghatározó tervek és koncepciók készítésébe is be kell vonni a helyi önkormányzatokat úgy, hogy az eddigieknél sokkal fontosabb és intézményesített szerepet kapjanak az egységes Európa kialakításában.

A CCRE ennek érdekében indította azt a konzultáció sorozatát, melynek keretében nem csupán a helyi önkormányzati vezetők és képviselők véleményét kérték ki széles körben, hanem a helyi közélet más szereplőit is megkérdezték.

Bár az „Európa 2030” kötet a CCRE hozzájárulása a széles értelemben vett, tehát az EU-n kívüli országokat is magába foglaló Európa jövőjének kialakításához ad támpontokat, de fontos hangsúlyozni, hogy a kötetben szereplő és az általa szervezett konzultáció szintézisét jelentő írások nem azonosak a CCRE hivatalos állásfoglalásával, hanem kifejezetten egy vitaanyagról van szó.

A kötet első blokkjának címe; „Partnerségben kormányozni: építsük a jövőt együtt.”

Ezen belül az első témakör szól a fentiekben hivatkozott nemzetállami szerepkörökről és abból kiindulva, hogy napjaink problémái (migráció, klímaváltozás, terrorizmus, a pénzügyi piacok instabilitása, a létbizonytalanság növekedése, vagy azóta a világjárvány stb.) meghaladják a nemzeti határokat, így megoldásuk sem lehetséges azok keretei közt. Ezért aztán a különböző kormányzati szintek felelősségét újra kell gondolni azzal, hogy a helyi önkormányzatok feladatait már nem csupán a nemzeti kormányokhoz viszonyítva, hanem globális szinten is meg kell határozni. A nemzeti kormányok érdekrendszere viszont veszélyeztetheti az egységes európai megoldásokat, ezért az új felelősségi és hatásköri szinteket is helyi és európai dimenzióban kell meghatározni.

„Európa 2030” tehát egy új, partnerségre épülő kormányzást igényel, melynek alapja az együttélés és az európai kohézió lesznek. Ebben meg kell erősíteni a helyi önkormányzati autonómiát, az új feladatokhoz pedig biztosítani kell a helyi pénzügyek reformja eredményeként a megfelelő finanszírozást. Az európai polgárok igényei szerint kell továbbfejleszteni az európai intézményeket és a jövő generációja, majd az eredmények alapján döntheti azt el, hogy valóban elérkeztünk, vagy sem a poszt- nacionális fejlődési szintre.²⁰

Ami a helyi önkormányzatok megerősítését illeti, a szintézis abból indul ki, hogy a városok váltak a kereskedelem, a találkozások és a munka nemzetközi tranzithelyeivé, itt érzékelhetők a szociális kohézió problémái leginkább, továbbá itt történik a különböző kultúrák együttműködése, melynek sikere rajtuk is múlik. Mindezekre tekintettel Európa jövője nagymértékben a sikeres várospolitikákon keresztül valósul meg. Az új típusú helyi kormányzás a szubszidiaritás elvének megerősítésén kell, hogy alapuljon, ami több hatáskört eredményezve kapcsolja össze Európát a polgárokkal.

Alapvető cél, hogy 2030-ra Európában egy valódi és általános decentralizáció valósuljon meg, mint mindenki érdekét szolgáló jó helyi kormányzás és közszolgáltatások eszköze. Ehhez egyebek közt az kell, hogy a központi kormányok ismerjék fel és el a helyi önkormányzatoknak a polgárok jólétét meghatározó szerepét, hatását.

Ennek érdekében a helyi önkormányzatok szerepét az EU alapszerződéseiben is el kell ismerni és meg kell erősíteni a Régiók Bizottsága hatásköreit. Nemzetközi szinten ugyanis a helyi önkormányzatok fokozottabb szerepvállalását az Európa Tanács Helyi-és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának és az EU Régiók Bizottságának a megerősítése segíti leginkább elő, aminek fő jogi eszköze a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája.

Mindezek érdekében 2030-ig a leginkább centralizált országokban decentralizációs reformokat kell megvalósítani a helyi önkormányzatok érdekképviseleteinek bevonásával. A szubszidiaritás és az arányosság jegyében végrehajtott átrendeződésnek nem csak a központi kormányoktól, hanem az Unió szervektől is feladatokat

kell telepíteni a helyi önkormányzatok, ez utóbbi esetben főként a regionális (területi) önkormányzatok felé.

2030-ra azt is el kell érni, hogy a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája a valóságban is érvényesüljön, így mindenekelőtt a szubszidiaritás elve a települési és a területi önkormányzatok, továbbá a központi állami szint és az Európai Unió viszonylatában.

Ehhez azonban egyszerűsíteni és átláthatóbbá kell tenni a hatáskörmegosztást, amit ma a polgárok csak igen nehezen tudnak követni. Ez ugyanis azt is lehetővé teszi, hogy értékelhessék az egyes szintek közfeladat-ellátásának minőségét, valamint a felelősségük érvényesülésének állapotát. A szubszidiaritás elve ugyanis csak az ilyen módon megszerzett gyakorlati tapasztalatok alapján tud megvalósulni.

2030-ra vissza kell szerezni a polgárok és a központi kormányok a helyi önkormányzatok működésbe vetett bizalmát olyan jó helyi kormányzási gyakorlatokkal, melyekre már napjainkban is vannak kezdeményezések. Ebbe a sorba illeszkedik az Európai Unió Városi Ágendája is, mely új perspektívát nyit az Európai Bizottság és Parlament, valamint a városok közvetlen együttműködése előtt annak érdekében, hogy a megoldandó közös problémákra együttes válaszokat és megoldásokat találjanak a jó helyi kormányzás jegyében. Az ennek keretében születő új városigazgatási modellek pedig már a jó helyi kormányzás legjobb gyakorlatait bővíti.

A helyi közszolgáltatások közös európai értékek, melyek az Unió kohéziós politikájának az alapját képezik. Annak érdekében, hogy egy ciprusi és egy svéd polgár ugyanolyan szintű közszolgáltatásokban részesüljön, még sokat kell tenni, ám az biztos, hogy ennek egyik fontos eszköze a helyi önkormányzatok közös feladatellátása lesz. Ezt azonban ki kell egészíteni az úgynevezett horizontális együttműködésekkel, melyekben a partnerség elve a civiltársadalommal és a versenyszférával együtt valósul meg egyrészt a helyi diverzitás kezelése érdekében, másrészt pedig az innováció elősegítéséért.

Az e folyamat eredményeként megvalósuló feladat-és hatásköri átrendeződést a finanszírozás és a helyi pénzügyek átalakítása kell, hogy kísérje, mint egyik alapfeltételeként a változásoknak.

„Az Európa 2030” megvalósításaként a helyi pénzügyek reformjának lényege a saját helyi bevételek körének bővítése. Ez nem egyszerűen a jelenlegi állami bevételek újraelosztását jelenti, hanem teljes innovációját igényli. A legfontosabb azonban azon célok és eszközök meghatározása, melyek ezt lehetővé teszik.

A helyi pénzügyek megújításának egyik útja az lehet, ha sajátos európai alapok állnak rendelkezésre az olyan átfogó projektek finanszírozására, mint pl. a jelenleg már futó CITYinvest.²¹ A másik ilyen eszköz pedig a helyi befektetési alapok köre lehet, melyeken keresztül a magántőke helyi önkormányzati célok érdekében történő mobilizálására kerülhet sor. Ilyenek működnek már pl. Londonban a „Zöld Alap,” vagy Svédországban a Kommuninvest.

Míndeközben meg kell újítani a pénzügyi menedzsmentet is a költségek racionalizációjának szándékával, amit főleg a tervezési mechanizmus korszerűsítésével lehet elérni. A pénzügyi decentralizációt pedig egy olyan helyi adózásnak kell követnie, melyben átláthatóvá válik az, hogy milyen helyi bevétel, milyen közszolgáltatás finanszírozását szolgálja.

A központi kormányokkal való partnerség jegyében az olyan közös feladatkörök finanszírozására, mint a helyi infrastruktúrafejlesztés, a halmozottan hátrányos helyzetű településrészek fejlesztése, vagy más közérdekű közszolgáltatások esetében a megosztott adók rendszerét kell alkalmazni.

A „Helyi Önkormányzatok Európai Chartája” mintájára-létre kell hozni a „Helyi Pénzügyi Önállóság Európai Chartáját,” mely nemzetközi szintre emelné a központi kormányok és a helyi önkormányzatok pénzügyi kapcsolatrendszerét, jogilag releváns módon tartalmazná azokat a garanciális elemeket, melyek meghatároznák egyebek közt azt, hogy a központi költségvetés milyen mértékben járul hozzá a helyi önkormányzati feladatok teljesítéséhez.

A pénzügyi decentralizáció az európai gazdasági növekedés motorjává válhat egyebek közt azért is, mert a helyi adókon keresztül az adófizetőknek érdekelté teheti azok teljesítésében például azzal, hogy közvetlenül érzékelhetik befizetéseik megtérülését a helyi közszolgáltatások minőségének javulásában, illetve kiterjesztésében. Számos

technikai normát is felül kell vizsgálni 2030-ra, így pl. az Euró zóna tagállamaiban alkalmazott költségvetési hiányszámítási módszereket is, melyek indokoltsága megalapozott volt a 2008-as gazdasági világválság idején, de az azóta eltelt másfél évtizedben már a helyi fejlődés gátjává vált azzal, hogy a hiány kiszámításánál figyelembe veszi a helyi önkormányzatok fejlesztési célú hiteleit is.

Ugyan csak fontos egy olyan rendszer kialakítása, mely lehetővé teszi a helyi önkormányzatok számára azt, hogy közvetlenül is részt vehessenek az európai alapok kezelésében. Ezt nem csak az új, partnerségre épülő feladatellátás indokolja, de megteremti azt a bizalmi tőkét is, mely az európai támogatások felhasználásában szükséges a jelenlegi állapotokhoz képest. A jelzett reformirányok azt is igénylik persze, hogy ezekhez adekvát módon alakuljanak át az európai intézmények. Európa versenyképességének fenntartásához nem kevesebb, hanem több Európa szükséges az együttműködésekben, hogy tovább erősödjön az európai polgárság tudata, de úgy, hogy a nemzeti identitások se sérüljenek. A reformok középpontjában az „európai polgárok” kell, hogy álljanak. Ehhez azonban az is szükséges, hogy az európai intézmények közelebb kerüljenek az emberekhez és ennek egyik eszköze lehetnek a helyi önkormányzatok bevonása. A közérdekű közös célokat ugyanis csak a polgárokkal történő folyamatos dialóguson keresztül lehet beazonosítani, meghatározni.

Másoldalról pedig az eddigieknél jobban kell kommunikálni, illetve láthatóvá tenni azokat a példákat, amikor az Európai Unió finanszírozta projektek változtatják meg egy-egy település, vagy régió adottságait illusztrálva azt, hogy milyen fontos szerepe lehet annak a helyi önkormányzás fejlesztésében. Ennek érdekében azonban a jövőben erősíteni kell az Európai Parlament képviselői és a helyi választópolgárok közti kapcsolatot.

Külön célcsoportot kell, hogy képezzenek a fiatalok, akik számára napjainkban természetes dolog, hogy külföldre mennek tanulni, vagy dolgozni, azt azonban nem mindig tudják, hogy ennek feltételeit az EU biztosítja nagyrészt. Jelenleg két ilyen program is van, az egyik a már korábban hivatkozott „Európa a polgárokért”, míg a másik

a testvérvárosi kapcsolatokat támogató. Ezek azért is fontosak, mert a jövő Európájának vízióját generációk közt képesek átadni, közvetíteni.

Változatlan probléma ugyanakkor a helyi önkormányzatok és a választópolgárok közti kapcsolatok meggyengülése, ezért a civil szervezetek útján is keresni kell azokat az alternatív formákat, melyeken keresztül a helyi polgárokat jobban be lehet vonni a közéletbe.

Az Európai Unió és a helyi önkormányzatok viszonyában szükség van az intézményrendszer megújítására is. Ennek jó alapját képezheti az Európa jövőjéről készített fehér könyv,²² ám nem biztos, hogy az abban szereplő alternatívák elégségesek, ezért azokon túl kell lépni.

Talán abban konszenzus van, hogy a polgárok életminőségének javítása érdekében a jövőben is szükség lesz egy egységes Európára, mely egyszerre képes stratégiai célokat követni és a szolidaritást megteremteni a különböző helyzetben lévők közt.

A stratégiai célkitűzések közt az európai vívmányok értékeinek megőrzése mellett az integráció továbbfejlesztése a kiemelt prioritások. Ehhez azonban hozzá kell alakítani a döntéshozatali mechanizmust és bevonni a közszolgáltatásokkal közvetlenül érintett helyi polgárokat is. Ennek egyik útja lehet az Európai Parlament hatásköreinek megnövelése és kétkamarássá tétele, melyben az Európai Régiók Bizottsága válna a helyi önkormányzatokat képviselő második ház. Ennek a második kamarának a jogállása azonos lenne a jelenlegi parlamentivel és szerepe a helyi szempontok megjelenítése lenne az európai politikákban.

A Biztosokat pedig nem a tagországok kiegyensúlyozott képviselete elve alapján kéne kinevezni, hanem az európai egységet szolgáló készségeik és képességeik alapján, de figyelemmel a nemek egyenlőségére és a különböző földrajzi régiók kiegyensúlyozott képviseletére is. Egy ilyen rendszerben az Európai Tanácsra sem lenne szükség, de a vétőjogát biztosan el kéne törölni már csak azért is, mert a döntési folyamatokba az „egységes európai köztársaság” polgárait kellene szerephez juttatni.²³

Az európai kultúra hagyományait már ma sem a nemzetállamok, hanem a régiók és a városok adják. Ezért a föderális Európának is ilyen, 50-55 régióra kellene épülnie.

Ehhez pedig az európai intézményeket egyértelműen szabályozó egységes európai alkotmányra van szükség, mely az Unió bővítését nem csak mennyiségi, hanem az integrációt kiterjesztő minőségi alapon tudja kifejezni és kezelni.

Ehhez viszont az is szükséges, hogy az eddigieknél koherensebb európai politikák kerüljenek kialakításra és alkalmazásra. A jelenlegi rendszerben ugyanis a tagországok eltérő érdekeinek kifejeződése ennek gátját képezi, ami nagymértékben rontja a működés hatékonyságát és hatásszágát egyaránt.

A közös és kötelező európai politikák legsürgetőbb területei; a szociális támogatások rendszere, a helyi pénzügyek, a menekült-politika és a migráció, valamint a terrorizmus kezelése. Mindeközben Európa határait meg kell tudni védeni, ezért erre alkalmas határvédelmi rendszert kell létrehozni, mely egy világos és egyértelmű menekültügyi és bevándorlási szabályozás alapján működik.

Az új típusú európai politikáknak viszont már a koncepcióját is olyan széles társadalmi egyeztetés kell, hogy megelőzze, mely bevon minden kormányzati szintet, a civilszféra szervezeteit és a versenyszektort, de melynek eredménye konkrét a semmitmondó konzultációk mechanikus teljesítése helyett. (Strukturáti párbeszéd rendszere.) Ezt csak egy olyan föderatív rendszer tudja megvalósítani, mely valóban a szubszidiaritás elvére épül átadva az ezt kitöltő megfelelő feladat és hatásköröket, illetve a végrehajtásukat célzó politikai legitimációt.

A szabadság Európája egyben azt is jelenti, hogy egymást tiszteletben tartva, különböző kultúrák élnek egymás mellett. A sokszínűség és különbözőség társadalmi megértését pedig a települések, de ezen belül különösen a városok együttműködése segítheti elő egybeek közt azzal, hogy megosztják legjobb gyakorlatukat egymással.

Az új típusú kormányzás egyben intelligens kormányzást is jelent, ami a digitális Európai számítástechnikai vívmányainak alkalmazását is jelenti.

Az informatika és a telekommunikáció gyors fejlődése lehetővé teszi, de egyben meg is követeli azok alkalmazását a helyi kormányzásban is. Az e-kormányzásra már viszonylag korán születtek európai stratégiák, melyektől sokan azt remélték, hogy forradalmasítja a helyi polgárok részvételének módját, formáit és főleg intenzitását a helyi közéletben, új alapokra helyezve ezzel kapcsolatszerzőket a helyi önkormányzatokkal.

Ennek keretében megoldást reméltek a képviselői demokrácia hagyományos eszközrendszerei mind nehezebb működésére, elsősorban a közvetlen demokrácia kiterjesztésével az informatika és a telekommunikáció fejlődése adta új eszközök alkalmazásával. E koncepció abból indult ki, hogy ha a helyi polgárok képesek ezen eszközök alkalmazására a helyi közszolgáltatások igénybevételénél, akkor ugyan ezt meg tudják tenni a helyi önkormányzati döntésekben, való részvételükben is. A helyi képviselőknek és tisztségviselőknek pedig alkalmazkodniuk kell a megváltozott viszonyokhoz. Ez új típusú vezetéssel igényel és új európai politikai kultúrát egyaránt. Ebben a helyi polgárokat már nem annyira vezetni szükséges, hanem orientálni, kalauzolni inkább a különböző lehetőségek mentén. Csak így lehetséges 2030-ra megváltoztatni azt a jelenlegi helyzetet, melyben, a helyi politikusokat és választott képviselőket gyakran csak a saját karrierjükkel törődő megalkuvó elemeknek tartják különösen a fiatalok. A nyitott kormányzás képes reagálni a helyi polgárok innovatív javaslataira és azok alkalmazási módjaira egyaránt.

A közigazgatás működésének optimalizálását 2030-ra azonban nem pusztán a különböző kormányzati szintek közti kommunikáció megerősítése segíti, hanem az egyes közszolgáltatások közötti is.

Az említett fejlődés kihatással lesz az egész közigazgatás felépítésére és működésére. A köztisztviselők e-közigazgatási képzése megeremti annak feltételeit is, hogy csökkenjen az egyes közigazgatási ágazatok elkülönülése egymástól, a megosztott információk alapján együttes eljárások és döntéshozatali mechanizmusok jöjjenek létre a jelenleg még dominánsnak mondható hierarchizáltakkal szemben. Mindez pedig kihatással lesz a közigazgatási hivatás gyakorlására is az egész közszolgáltatásra kiterjedő-

en. Ehhez azonban meg kell nyerni az érintettek támogatását is, mert sem a közigazgatást nem lehet megreformálni a köztisztviselők nélkül, sem a helyi önkormányzást a helyi választópolgárok nélkül, vagy ellenébe. Ez utóbbiban nagy szerepe lehet a helyi önkormányzatok érdekszövetségeinek is.

Bár a közigazgatási szolgáltatások egyszerűsítése és korszerűsítése megnyitja ismét az utat azok kiszérsődése, privatizációja felé, ám nem szabad szem elől téveszteni azt sem, hogy a közszolgáltatások mindig is különbözni fognak a versenyszféra szolgáltatásaitól azért, mert azok a társadalmi igazságosság jegyében a közérdeket valósítják meg. A közigazgatási szolgáltatásoknak így nem csak igénybevevői vannak, hanem polgárai is, akik a közérdeket megvalósító szten-derdek és a társadalmi igazságosságot kifejező etikai normák alapján részesülnek azokból.

Az online biztosított közszolgáltatások fejlesztésénél fontos garanciális elem az adatkezelés biztonsága, valamint ezen belül a személyes adatok védelme, mely a helyi önkormányzatok informatikai infrastruktúrájának új alapokra helyezését követeli meg.

Ennek részterületei az elektronikus aláírás és azonosítás, valamint az egyablakos ügyintézés általánossá tétele. Az „okos technológia” alkalmazása nem csupán azért fontos a helyi önkormányzatok számára, mert lehetővé teszi a hivatali működés és a helyi közszolgáltatások racionalizációját és optimalizálást, hanem annak hatása van a demokratikus működésre is.

Ez utóbbi keretében lehetőség nyílik a helyi önkormányzati szervek és tisztviselők, valamint a helyi polgárok kapcsolatának a megújítására is az interaktivitás jegyében. Ennek is feltétele azonban az adatkezelés biztonsága, mely megteremtheti azt a közbizalmat, ami az új típusú, a számítástechnikára alapozott kapcsolatrendszerhez amúgy is szükséges.

Ez azért is egy fontos aspektusa a helyi demokráciának, mert az ebben megnyilvánuló deficit egyik okát éppen abban lehet azonosítani, hogy a helyi polgárok nem érzik azt, hogy részei, alanyai lennének a helyi hatalomnak, inkább tárgyának tartják magukat.

Vissza kell tehát adni a helyi hatalmat a helyi polgároknak, ami a részvétel különböző új formáinak és módszereinek innovációját igényli. Ennek egyik hagyományos eszköze a képzés rendszerének fejlesztése, a tudás és a kultúra szintjének növelése. A demokratikus részvételt érintő képzési tevékenységnek azonban már igen korán, már az óvodás kortól el kell kezdődnie, hogy az egész fiatal generáció tekintetében számottevő javulás következzen be a képviselési demokrácia megítélése és alkalmazása terén.

Erre nagyon jó példa az Európa Tanács évtizedes kezdeményezése a „helyi demokrácia európai hetére”,²⁴ melynek külön területe az e-demokrácia.

Mindeközben nem szabad elfelejteni azt sem, hogy a fejlődés motorja mindig az „emberi tényező.” Bár 2030 Európájában meglesznek a nagy társadalmi, gazdasági és környezeti prioritásokat kifejező stratégiai programok, de ezek megvalósításának vezérfonala az európai polgárok nemre, korra, származásra, vallásra stb. tekintet nélküli komplex egyenlősége kell, hogy legyen.

Mindezekből kiemelkedik a férfiak és nők közötti egyenlőség hiányának még napjainkban is tapasztalható meglete, ezért minden közérdeklő döntéshozatalban a nemek közötti egyenlőség érvényesítésének kiemelt szempontnak, prioritásnak kell lennie. Ennek már több eszköze is kialakult, így pl. „a férfiak és nők közötti egyenlőség európai chartája a helyi közéletben” és ennek megfigyelő hálózata.²⁵ 2030-ra azonban a Charta alkalmazásának általánossá kell válnia egyebek közt azon ösztönző mechanizmusokon keresztül, hogy az azt aláíró és alkalmazó részes helyi önkormányzatok több európai támogatást kapjanak, vagy pályázati feltételként lehet érvényesíteni.

Bár szükséges lenne a prioritások számának bővítésére, de figyelembe kell venni az, hogy a korábban tárgyalt fenntartható fejlődés 17 prioritását tartalmazó ENSZ dokumentum, a Habitat-III, valamint az EU Városi Ágendája 2030-ig igen nagy feladatok elé állítja a helyi önkormányzatokat, mivel nélkülük azok sem valósíthatók meg.

2030-ra tehát létrejön a helyi és regionális Európa, mely központjában a helyi polgárok állnak, tehát az egyének és életterük, mint a gazdaság növekedésének erjesztői.

Ebből következik a másik prioritás, a migrációs válság kezelése, melyet az előregedő és már jelenleg is multikulturális Európa javára kell fordítani.

Mindezekre épül az a harmadik prioritás, mely a gazdasági fejlődésre épített fenntartható és emberközpontú társadalmi haladás elérését célozza.

Mivel az egyének és életterük a gazdaság mozgatói, ezért a legfontosabb feladat a parázsló szociális és területi válságok kezelése, mielőtt azok lángra kapnának és kezelhetetlenekké válnának. Ennek érdekében 2030-ig növelni kell a munkaerőpiacra történő beáramlást, fel kell számolni a szegénységet és a létbizonytalanságot, csökkenteni kell a jövedelemkülönbségeket a leggazdagabb és legszegényebb társadalmi rétegek és területek közt, mindenkinek egyenlő feltételeket kell biztosítani, hogy az oktatás, egészségügy és a társadalmi felzárkóztatás útján részesülhessen a társadalmi haladás eredményeiből. Olyan befektetés-politikát kell folytatni, mely képes biztosítani a kiegyensúlyozott és a kohéziót szolgáló várospolitikát, ideértve az elővárosi és vidéki területek kiegyensúlyozatlan fejlődésének kezelését.

Ami az emberi tényező prioritását illeti, 2030-ra be kellene fejezni a „szociális Európa” felépítését. A szociális és szolidaris Európa pedig azt jelenti, hogy a társadalmi integrációt szolgáló megfelelő politikai, gazdasági és szociális eszközöket kell biztosítani hozzá, mindenekelőtt a minimálbér és a fiskális harmonizáció keresztül.

A munkaerőpiacra történő bejutást meghatározó kereslet és kínálat harmonizációját Unió szinten szükséges kezelni az eddigi területi, vagy tagállami szintek helyett. A munkaerő szabad áramlását elősegítő specifikus programokat kell indítani, de ehhez olyan, a maximális mobilitást lehetővé tevő képzési rendszerre van szükség, ahol a végzettséget igazoló bizonyítványok, diplomák általánosan elismertek. A társadalmi egyenlőtlenségek felszámolására külön alapokat kell létrehozni a helyi önkormányzatok, a központi kormányok, a munkavállalói képviselők, valamint a civilszervezetek képviselőinek párbeszédének eredményeként, melyek képesek egy folyamatosan gyarapodó szociális ellátórendszert működtetni.

Mindezek eléréséhez azonban egy más fajta európai szellemiségre van szükség, mely egyaránt mentes az ultra liberális és a vallási szélsőségektől. Ez az új szellemiség a tolerancián, a különbözőségek tiszteletben tartásán és harmóniáján alapul, ám prioritása a különbözőségek elfogadásának és a társadalmi befogadásnak van. 2030 Európája lehetővé teszi mindenki számára, hogy megtalálja helyét a társadalomban. Erre már jelenleg is változatos eszközei állnak rendelkezésre, de ezeket olyanokkal kell a központi kormányok, a helyi önkormányzatok és a civil szervezetek képviselőinek együttes munkájával bővíteni, mely pszichikailag is segíti a leghátrányosabb helyzetben levőket, így egyéni és csoportos foglalkozásokkal. Ezek fő prioritása a munkaerőpiacra történő bejutást segítő képzési, vagy állásskereső műhelyek szervezése.

2030-ra minden európai országnak rendelkeznie kell egy olyan deklarációval, mely arra vonatkozik, hogy lehet élni együtt a különbözőségben diszkrimináció és gyűlölet nélkül.

A különbözőségek pozitív megközelítése olyan gazdagító impulzusokat adhat, melyek a fenntartható városi lét nélkülözhetetlen elemeivé válnak.

A területi kohézió szintén a gazdasági fejlődés meghatározó garanciális eleme. Cél a regionális és az azon belüli területi különbségek felszámolása Európai dimenzióban és perspektívában. Ebben a folyamatban megkérdőjelezhető a regionalizáció és a metropolizáció által képviselt központosító törekvések sora, illetve az ezt tükröző egész NUTS rendszer.

Az informatika és telekommunikáció fejlődése adta körülmények mentén egy új koherens, demokratikus és hatékony területi rendszerben kéne gondolkodni, mely kidolgozását az Európai Unióra kéne bízni.

2030 Európájának meg kell haladni a jelenleg érvényesülő azon ellentmondásokat, melyek a koncentráció/kiürülés, valamint a túlnépesedés/ elnéptelenedés ellentétpárokkal jellemezhetők.

Tudatosítani kell ezekből az ütközésekből származó következmények demográfiai, szociális, gazdasági, környezeti veszélyeit, melyeket csak egy megújított dimenzióban kezelt tervezéssel lehet elkerülni. A területi különbségeket jobban kezelő kohéziós politikának olyan pro-

jektekben és finanszírozásban kell gondolkodnia, mely kisebb területi egységeket fog át, mert csak ezzel tehető vonzóvá és adható vissza a vidéki és elnéptelenedett területek megtartó képessége. Tanulmányozni kell az egyes elnéptelenedett területek folyamatait, hogy egy új, a középvárosok szerepét újraértékelő komplex tervezéssel és programalkotással vissza lehessen fordítani a kedvezőtlen folyamatokat. A vidéki-városi dichotómiát 2030-ra meg kell haladni elsősorban egy új együttműködési politika kialakításával. A közpolitikának új alapokra kell helyezni az élelmezés kérdését is a városi-vidéki anyagcsere új helyzetre adaptált, megfelelő szabályozásával. A helyi szintre koncentrált élelmezés és agrárpolitika a regionális gazdaság fejlesztésének fontos elemévé válhat új beruházások és munkahelyek létrehozása útján. A helyi termelők közvetlenül juttathatják el termékeiket a régióközpont nagyvárosokba, míg ezek lakossága a régió belüli sajátos termékekhez juthat rövidebb úton és jobb minőségben. Ez a kiegyensúlyozott gazdasági fejlődésnek is megteremti a feltételeit, melyek viszont képesek megoldani a helyi munkaerő piaci és szociális problémákat.

Egy ilyen új élelmiszer-és agrárpolitika átrendezi a termelők és fogyasztók közti kapcsolatrendszert, de kihatással van a stratégiai döntéseket meghozó európai, központi, regionális s helyi döntéshozatalra is.

„A migrációs válság; kihívás és célszerűség!”²⁶

A szintézis vonatkozó része két ok miatt érdekel az ismertetésen kívüli megjegyzést mindjárt az elején. Egyrészt, mert a kiemelt és fentiekben idézett rész elég világos állásfoglalást tartalmaz a CCRE részéről, tekintettel arra, hogy a cím nincs konkrét, az interjúban részt vett személyhez kötve.

Másrészt a jelenlegi Európai Uniót mélyen megosztó kérdés kezelésére a dokumentum az előbbieket alátámasztására névvel is jelzett idézetekben csak olyanokat hoz fel, akik szerint: „2030 Európa – a migrációs válság pozitív hozadékaiban bízók összetett cselekvésének köszönhetően az optimista verziót követi... a migránsok teljes biztonságban társadalmunk integráns, gazdag és hasznos részévé válnak.”²⁷

A mi 2030-as Európánkban az európai polgárra válás feltétele ahhoz a közös kultúrához való csatlakozás, mely egymás tiszteletére, az emberi jogokra, a toleranciára és a nemek egyenlőségére épül. Ez a polgárság pedig nem csupán az Unió tagországainak polgáraitól, hanem azoktól sem tagadható meg, akik később fogadták el azokat.

Ez a közös alap azonban nem az európai kultúra valamely homogenizált változata, hanem különböző kultúrák harmóniája. Ennek érdekében azonban nem szabad hagyni, amerikanizálódni az oktatáskultúrát, hanem hagyni kell a különbözőségeket érvényesülni.

A különbözőségek ugyanis gazdagítanak bennünk, a befogadás pedig hosszú távra stimulálják a növekedést. Mindehhez persze szükséges az, hogy a migránsok által hozott gazdagodás hozadéka elfogadott és elismert legyen.

Mindenféle stratégiai elemzés, ráfordítás-megtérülés vizsgálat és tervezés előtt abból kell kiindulni, hogy emberi értékekről van szó, melyeket tiszteletben kell tartani, szolidaritásnak kell hozzájuk lenni, férfiakhoz, nőkhez, gyerekekhez, akik egy jobb jövő érdekében fordítják fel jelenlegi világunkat.

A migrációra minden esetre szükség van az elöregedő társadalom és a munkaerőhiány miatt, így jobb szembenézni a kihívásaival és megpróbálni kezelni azokat, mint tenni ellene.

A helyi önkormányzatok két különböző módon fejezhetik ki szolidaritásukat. Egyfelől, a testvérkapcsolatokon keresztül segítik a problémák megoldását ott, ahonnan a migránsok

Az anyag következő része azzal foglalkozik, hogy milyen esélye van Európának 2030-ra a fenntartható gazdasági és humán fejlődésre.

A válaszok arra épülnek a nyilatkozók részéről, hogy ez csak akkor lehetséges, ha a helyi önkormányzatok meghatározó szerepet kapnak, mivel a megoldandó problémák nagyobb része is náluk keletkezik, így ott is oldható meg.

Ugyanakkor többen úgy gondolják, hogy a fenntartható fejlődés ismert céljai nem annyira az emberekre irányulnak, pedig értük kéne lenniük. A klímaváltozás okozta felmelegedés egyik kiváltója a migrációnak, miközben annak kezelése az előzőekben kifejtett társadalmi szolidaritás és kohézió alapján lehetséges.

Ennek sikeres megoldása pedig nyilvánvalóan kihat a környezetvédelemmel kapcsolatos feladatokra is. Éppen ezért Európa 2030-ra vizionálható jövőképeben ezek komplex kezelése az egyik kulcskérdés. Ebben a helyi önkormányzatok csak

akkor tudnak megfelelő szerepet vállalni, ha az ehhez szükséges finanszírozás is rendelkezésre áll a közpolitika ilyen irányba változik. Ebben első helyen kell említeni a széndioxid kibocsátást csökkentő helyi politikák kidolgozását és alkalmazását. Ahhoz hogy ez sikeres legyen, egyebek közt a városfejlesztési célkitűzések közt számba kell venni azt is, hogy az épületek háromnegyede energetikailag is elavult. Amíg pedig ezen nem lehet változtatni, addig más kapcsolódó projektek sem fognak áttörő javulást eredményezni. Egyes számítások szerint azonban csak 2050-re lehet eljutni Európában is a 25%-os arányra történő csökkentésig.

Az épület felújítási programok azonban egyéb fontos hozadékkal is járnak, így pl. keresletet támasztanak a munkaerőpiacon és ily módon hozzájárulnak a gazdasági növekedéshez is.

A helyi polgárok és fogyasztók bevonása a közjavak és közszolgáltatásoknak az igényekhez alakított felhasználásában a fenntartható gazdasági fejlődés meghatározó elemévé válhat.

Ez egyebek közt azt jelenti, hogy a szociális ellátási rendszert, az egészségügyet és az oktatást az előregedő társadalom és az új munkaerő piaci követelményeinek megfelelően kell átalakítani. A 2030-ra tervezettek közt szerepel az egységes európai elektromos hálózati rendszer létrehozása is, mely jelentős energia-megtakarítást eredményezve a helyi közösségek rezilienciáját erősítő eszköz. A természeti erőforrások felhasználása csökkentésének célja 2030-ig általánossá válik az európai helyi önkormányzatok gyakorlatában.

Idetartozik a vízfelhasználás is, mely racionalizálására és a költségek csökkentésére már több ígéretes gyakorlat is kialakult.

Ugyancsak fontos a hulladékkezelés és újra történő felhasználás ügye, mely egy külön gazdasági ágazattá vált, de ami nagyon fontos kérdés a helyi önkormányzatok működésében. Az urbanizáció és helyi társadalom fenntartható fejlődése érdekében az újrahasznosítás, illetve a reparáció olyan tevékenység, mely innovációt igényel és a helyi polgárok aktív részvételét feltételezi. Mindezen célkitűzések teljesítése feltételezi nem csupán a jó gyakorlatok kialakítását, de azok tudatos és hálózati módon történő terjesztését is.

Nagyon fontos további feltétel a közpolitikák jobb finanszírozása. Az innovációt és a fenntarthatóságot támogató alapok lehetővé teszik a kitűzött célok felvállalását és finanszírozását azért is, mert soha nem látott pénzügyi reformokra került sor.

Ezek alapján kialakított jó helyi pénzügyi gyakorlatok elterjesztése és alkalmazása szintén a helyi önkormányzatok fontos feladata. Fontos cél, hogy a helyi magánszektor megtakarításainak nagy része is ezen a szinten kerüljön strukturált módon mobilizálásra és becsatornázásra a helyi gazdaság fenntarthatóságát segítve, munkahelyeket létrehozva, végső soron a helyi társadalmat fejlesztő módon.

A helyi gazdaság szociálissá, befogadóvá és szolidárrá válik. A széndioxid kibocsátástól mentes társadalomban a felelős befektetők koalíciója lehetővé teszi rugalmas lakás- és megújuló-energiái szövetkezetek révén a polgárok decentralizált jövedelemhez jutását.

Az intelligens technológiák alkalmazása átláthatóbbá teszi a polgárok és a helyi közösségek kapcsolatát a szolgáltatásokban, ezzel pedig hozzájárulnak a minőségi közszolgáltatások nyújtását és azok javítását, végső soron pedig azok költségeinek csökkentését is.

A pénzügyi reformokon túl az energetikai hatékonyságot növelő európai programok fenntartása az, melyen keresztül a helyi önkormányzatok meg tudják valósítani a korábban vázolt vonatkozó célkitűzéseiket. Ezek elsősorban az Európai Beruházási Bank ENE programja, illetve az EU Horizont 2020 programjai, melyek már jó példát mutatnak ezen eszközök sorában, de ide sorolhatók maguk a strukturális alapok és a Városfejlesztési Alap is.

Amennyiben a helyi önkormányzatok megfelelő eszközöket kapnak, akkor ezeket a helyi sajátosságokhoz igazított rugalmas módon tudják kezelni és felhasználni. Egységes európai célok érdekében, de differenciált módon, saját tapasztalataikat felhasználva, a helyi lakosság közreműködésével képesek eredményt elérni felhasználva minden lokális erőforrást annak érdekében, hogy ez a leghatékonyabb módon érvényesüljön.

A szintézisben eddig felhozott valamennyi vélemény és javaslat abból indult ki, hogy akár a 2030-ig ható víziók, akár a 2050-ig tartók, már nagyon közel vannak, de mindenképp napjaink realitásaira kell, hogy épüljenek. A megcélzott szociális, innovatív és fenntartható Európát a helyi önkormányzatok képviselői a saját tapasztalataik és igényeik szerint vázolták fel, ezért kértek

szót, hogy ezzel hozzájáruljanak ahhoz a közös jövőhöz, melynek nélkülözhetetlen alkotóelemei.

A sok és igen színes hozzájárulás egységes irányná igen nehezen gyúrható össze, ennek ellenére a szintézist tartalmazó kötetben szerepeltek-ből a CCRE Főtitkára²⁸ a következő konklúziókat emelte ki.

A konklúziót magába foglaló rész abból indul ki, hogy „Úton vagyunk egy olyan, a települési és a területi önkormányzatoknak helyet adó Európa felé, melyben azok elkötelezettek és nyitottak a világot ért kihívások megoldására”.²⁹

A kötetben szereplő megnyilatkozások közös vonása, hogy bízuk erőfeszítéseinek köszönhetően az emberiség jövőjét szolgáló fejlődés és a kormányzás egy új modellének 2030-ig történő létrejöttében. Ugyancsak egyetértés alakult ki abban, hogy az emberiség válaszáut előtt áll, de a válságok és katasztrófákra utaló folyamatok közös felelősségvállalással megoldhatók, illetve felszámolhatók. A megfelelő eredmény eléréséhez azonban egy jó Európai vezetés és partnerség szükséges minden felelős döntési szint között.

Az új modell építéséhez a helyi önkormányzatokat megfelelő, az önállóságot növelő forrásokkal kell ellátni. Új partnerségi kapcsolatokat kell kiépíteni a helyi és globális szintű döntéshozatalban egyaránt. Európában nyitottá kell tenni a közigazgatást és a közszolgáltatásokat minden, a számítástechnikában fellelhető potencia felé, azonban a közpolitikák és a közcselekvés központjában az ember áll.

A helyi önkormányzatok szerepe azonban nem csupán Európában növekszik. A már meglévő nemzetközi kapcsolatokon keresztül a stratégiai célok és a tervezés integrálódik más földrajzi régiókban is. Az ismeretek és a tapasztalatok megosztása növeli a kapacitást, ami a városi diplomácia megújulása és támogatása útján, valamint a testvárosi kapcsolatokkal és más decentralizált együttműködési formákon keresztül biztosítják azt, hogy a polgárok a nemzetközi folyamatok részének érezzék magukat. 2030-ra Európa globalizálódik, míg a világ urbanizálódik. Ebben az összefüggésben a helyi önkormányzatok és szövetségeik nemzetközi kapcsolatai felértékelődnek és a nemzetállamok, valamint a szupranacionális szervezetek segítségével hozzá-

járulnak a világ előtt álló nagy kihívások megoldásában.

Bár az 1992-es Riói környezetvédelmi világkonferencia egyik mottója az volt, hogy „Gondolkodni globális szinten, de cselekedni helyben” addig a megváltozott körülmények közt ez mára éppen fordítva van; „Gondolkodni helyben, de cselekedni globális szinten.”

Ennek oka, hogy nagy nemzetközi programokban és stratégiákban már nincs hiány, azok megvalósítását azonban helyben kell megszervezni. Erre láthattunk példát a klímaváltozás okozta problémák, a migráció, a fenntartható fejlődés és a helyi gazdaság összefüggésében.

A helyi önkormányzatok növekvő szerepe felveti azt a kérdést is, hogy mi a jövője a nemzetállamoknak, illetve mit gondolnak erről a helyi önkormányzatok?

A konklúzió igen érdekes okfejtést tartalmaz erről, amikor deklarálja azt, hogy a XIX. században az volt a kiindulópont, hogy a közigazgatás nemzetállami szintű szervezése a jó állam megvalósulásának és a fejlődés garanciális eleme. A nemzetállami hatáskörök egy részének az EU-ra történt átruházásának, illetve új nemzetállamok létrejöttének azonban nem volt a polgárok bizalmát növelő hatása. A valóságban a helyi önkormányzatok, a városok és a régiók voltak jelentős hatással a kontinens fejlődésére. A helyi vezetők gyakran váltak a haladás képviselőivé kontinensünk jövőjének tervezésében és egységének megteremtésében.

A konklúzió szerint ez az évszázad a területi kormányzásé, melyek már most is az innováció és a kreativitás központjai, a gazdasági növekedés motorjai, miközben a központi kormányok eladósodtak és egy múlt századi konzervatív közigazgatást erőltetnek. Ez persze ne feledjük tényekkel nem alátámasztott deklaráció, mely esetenként a dokumentumban felhozott más érvekkel is ellentétes (pl. a központi kormányok támogatásának növelése a közszolgáltatások finanszírozásában), de erre még a fejezet végén visszatérünk.

Az „Európa 2030” dokumentum konklúziója azonban mindjárt javaslatot is tesz a feladat-és hatáskörök újra osztására, miszerint;

– a központi kormányok szabályozó és az egy-
séges és egyenlő alkalmazást célzó garanciális
hatáskörökkel bírnak csupán,

- a régiók feleljenek a gazdasági fejlesztésért,
- a közösségek és városok a szociális ügyekért és a közösségi együttélésért, míg
- az Európai Unió a területi kohézióért, a közbiztonságért, a jólétért és Európa gazdasági és diplomáciai befolyásáért a világon.

Az ilyen módon újraosztott és dimenzionált feladat-és hatásköri rendszerben viszont ne legyen az egyes igazgatási szintek közt semmilyen felügyeleti, vagy ellenőrzési viszony.

Ezt persze nem gondolják egy merev rendszernek, minden feladatköri átrendeződés fő szempontja a demokrácia érvényesülése kell, hogy legyen. Bár e koncepciónak nem célja a központi állami szerepkörök leértékelése, ám a megváltozott körülmények közt a szubszidiaritás elve érvényesülésének azért kell más értelmet, illetve tartalmat adni, mert a helyi szintnek az eddigi tapasztalatok alapján nagyobb, sőt meghatározó szerepe van a világ kihívásainak megoldásában. Ezt olyannyira így gondolják, hogy deklarálásra kerül az, miszerint „a decentralizáció a túlélés útja,”³⁰ mert azok a sikeres társadalmak, melyek a „decentralizációra, nyitottságra és büszkeségre épülnek.”³¹

Az eddig is elég radikálisnak tűnő fejtegetéseknek ez viszonylag csattanós lezárása azzal, hogy nem mondja ki, hanem csak utal vele arra, ami a konklúzióból, de a kötet megelőző szintézis részéből is kitűnik. Egy olyan Európát vizionál 2030-ra, ami a helyi önkormányzatokra épül. A helyi önkormányzatok nemzetközi környezetének pedig akkor is része a legnagyobb európai önkormányzati szövetség-hangsúlyozottan nem hivatalos állásfoglalása-ha ezzel nem mindenki tud azonosulni. Az európai helyi önkormányzatok politikusainak jövőképe része annak a mozaiknak, melyből majd a valós jövő összeáll.

A szintézisben található időnként egészen radikális álláspontokhoz képest ez egy teljesen más megközelítés, ezért igen jó szerkesztői döntés volt ezzel zární a szintézist, mint ami visszahozza a realitások talajára az olvasót, de egyben megteremtí a közös nevezőt is a sok eltérő álláspont közt.

Az „Európa 2030” dokumentumot, mint interjú-szintézist, tudományos módszerekkel nehéz lenne értékelni, mert egy sajátos műfajú dokumentum.

Ugyanakkor jól tükrözi napjaink viszonyait, megosztottságát mind az európai jövő, mind a helyi önkormányzati szerepfelfogást tekintve. Legnagyobb érénye azonban a valódisága, hiszen

a főbb megállapítások mögött hús-vér, hivatalban lévő helyi és európai politikusok állnak, akik helyett semmilyen tudományos elemzés, vagy elmélet nem mutathatja hitelesen a reálfolyamatokat, melyek a helyi önkormányzatok nemzetközi környezetét kitöltik.

Nem feltétlenül kell elfogadni e dokumentum megállapításait, de számolni szükséges velük minden további, a helyi önkormányzatiságot érintő tudományos, vagy gyakorlati tevékenységben.

Az Európa 2030 bemutatásának egyik célja a magyar helyi önkormányzatok bekapcsolódásának elősegítése abba a vitába, mely a jövő Európáját hivatott alakítani.

BALÁZS ISTVÁN

Abstract

The writing covers two topics. One is the presentation of the PLATFORM European Local Government Cooperation Interface and the other is the presentation of a medium-term development strategy. The aim of the presentation of the Europe 2030 interview volume is to acquaint readers with the vision of European local government leaders. The common purpose of both repetitions is to contribute to the international activities of Hungarian local governments.

Keywords: PLATFORM, Europe 2030, development strategy, decentralization.

Jegyzetek

1. Lásd erre; Balázs István, Hulkó Gábor, Zöld-Nagy Viktória: A helyi önkormányzatok nemzetközi környezete, Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó (2021), 279 p., ami a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltatás-fejlesztés” című kiemelt projekt keretében, az Önkormányzati Kutatóintézet 2017/18. Operatív Kutatási Terv Nemzetközi alprogramjának keretében készült.

2. http://www.ccre.org/fr/article/a_propos_du_ccre 2022.01.25.

3. Platforma (platforma-dev.eu) 2022.02.11.

4. Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE),

Council of European Municipalities and Regions (CEMR) European section of United Cities and Local Governments

5. <https://www.uclg.org/>

6. Lásd részletesen; <http://www.ccre.org/fr/activites/view/8> 2022.02.01

7. <https://www.global-taskforce.org/> 2022. 02. 01

8. <http://www.ccre.org/en/activites/view/15> 2022.02.01

9. Lásd bővebben; Platforma (platforma-dev.eu) 2022.02.01

10. Discover the latest news of the PLATFORMA coalition! (mailchi.mp) 2022.02.01

11. <http://platforma-dev.eu/fr/publications/> 2022.02.01

12. CCRE : Le référentiel des villes et territoires durables (RFSC) 2022.02.01

13. www.rfsc.eu 2022.02.01

14. <http://www.ccre.org/activites/view/41> 2022. 02.01

15. https://www.uclg.org/sites/default/files/fra_estudio_lrg_digital.pdf, 2022.02.10.

16. https://www.uclg.org/sites/default/files/fra_estudio_lrg_digital.pdf

17. Az angol nyelvű alcím „Local leaders speak out” talán jobban kifejezi a tartalmat, lásd; http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/Europe_2030_Synthesis_FR.pdf, 2022.02.01

18. http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/Europe_2030_Synthesis_FR.pdf, 5. oldal 2022.02.07.

19. „Európa inkább a személyek, mint a nemzetállamok koalíciója legyen” Jean Monnet 1952. április 30.-án Washington DC-ben a Nemzeti Újságíró Körben elhangzott beszédéből kivett idézet szerint.

20. Lásd bővebben; Guy Verhofstadt, *Le Mal européen (Europe's Disease)*, Plon, 2016.

21. CITYnvest | A clever investment in your city! 2022.02.08.

22. [citizens_dialogues_and_citizens_consultations_fr.pdf](http://www.europa.eu) (europa.eu) 2022.02.08.

23. Tekintettel arra, hogy itt még a hivatalos Brüsszeli álláspontokon is túlmutató radikális megközelítésről van szó, ismételten utalni kell arra, hogy ez alapvetően az interjúkba bevont, az anyagban név szerint hivatkozott egyes helyi önkormányzati politikusok véleményéről van szó; *Europe_2030_Synthesis_FR.pdf* (ccre.org) 19. oldal, 2022.02.08.

24. Lásd; <http://www.congress-eldw.eu/fr/> 2018 09 24

25. Lásd *Charte-égalité-FR.pdf* (afccre.org) 2022.02.11.

26. http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/Europe_2030_Synthesis_FR.pdf 34. oldal 2022.02.11

27. Lásd, mint előző jegyzet.

28. Frédéric Vallier

29. http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/Europe_2030_Synthesis_FR.pdf 45. oldal 2018 09 28

30. http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/Europe_2030_Synthesis_FR.pdf 46. oldal 2018 09 28

31. Lásd, mint előző jegyzet.

A szerző BALÁZS ISTVÁN, tanszékvezető egyetemi tanár, DE ÁJK, tudományos főmunkatárs, TK JTI,

A helyi önkormányzati rendszer megújulásának irányai

Jelen koncepció röviden összefoglalja a magyar helyi önkormányzati rendszer megújulásával kapcsolatos javaslatokat. Mellőzi a szakirodalmi hivatkozásokat, magyarázó elemeket, történeti visszatekintést. A koncepció célja a MÖSZ megbízásából megalapozni azokat a szakpolitikai vitákat, amelyek a helyi-területi kormányzás témakörében napirendre kerülhetnek¹. A szerzők törekedtek alternatívákat is felvázolni. A koncepció nem ad részletes javaslatokat. Minden egyes felvetett problémakör alapos szakmai elemzésre és az önkormányzatokkal való egyeztetésre szorul. A reformok jó részének előkészítése és lépcsőzetes végrehajtása is éveket vesz igénybe. A területi kormányzási reformoknak ki kell terjednie az államigazgatásra is, de ezzel a szervezeti körrel a koncepció nem foglalkozik.

Alapelvek, jogalkotási és politikai keretfeltételek

Az önkormányzatiság nem egyszerűen konszolidálásra szorul, hanem újraépítésre. Nem oda kell visszatérni, ahol mint egy évtizede elakadt, a problémák régebbi gyökerek, a gazdasági-társadalmi közeg is megváltozott. Az önkormányzati modell az elmúlt harminc év tapasztalatai alapján szorul újrágondolásra.

Az önkormányzatiság alappillérei nem változtak, továbbra is fontos az önkormányzatok autonómiája, a helyi mozgástér, az önkormányzati működőképességet megalapozó eszközrendszer. De felértékelődött törekvés a társadalmi részvétel, a döntéshozatal nyilvánossága, a politikai elszámoltathatóság. Ma több tapasztalat birtoká-

ban kell újra gondolni az önkormányzati rendszer szerkezetét, feladatrendszerét, egyszerre megfigyelve a helyi demokrácia, a polgárközelség és a helyi közszolgáltatások magasabb minőségének, hatékony működési feltételeinek.

2011 óta önkormányzati rendszerünk sok tekintetben nem felel meg a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában foglalt elveknek, ezt a negatív trendet mindenképpen ellensúlyozni kell, ebben kellene politikai, társadalmi és szakmai egyet követelményeknek megfelelni.

Az önkormányzati reform többlépcsős

A 2010 utáni drasztikus közjogi változásoknak bizonyos elemei csak alkotmányos mélységű reformokkal orvosolhatóak. Ennek hiányában egy közjogi tekintélyű, parlamenti deklaráció is jelentős garancia lehet az egyes szabályozási és intézményi reformok megalapozásához.

Bőven vannak olyan kérdések, amelyek alacsonyabb szintű szabályozással, illetve közpolitikai, kormányzati intézkedésekkel, támogatási rendszerekkel is megoldhatóak.

Nagyon fontos az önkormányzatokkal való érdekegyeztetés több évtizedes problémájának a megoldása. Erős önkormányzati érdekképviselő nélkül az alkotmány és magas szintű jogszabályok sem tudják megakadályozni a centralizációt, ezt mutatja az elmúlt 30 év tapasztalata. Kulcskérdés tehát, hogy a kormányzat elkötelezze magát az önkormányzatokkal való partnerség mellett, másrészt, hogy az önkormányzati szövetségek megegyezzenek a közös képviselővel valamilyen működőképes intézményi formájában. Az is megoldás lehet, ha a kormányzat kezdeményezi az egyeztetést az önkormányzatokkal, és normatív formában dönt a partnerség feltételeiről, például egy önkormányzati csúcsszövetség működési feltételeinek megteremtésével.

Az önkormányzati rendszer megújulása hosszabb időszakot igényel, és nem feltétlenül sebeszkéssel kell beavatkozni. A reformfolyamat az alulról építkezés, az önkéntesség elvét kövesse, aszimmetrikus, és rugalmas megoldásokkal. Nem a földrajzi lépték, nem a szervezeti méret jogilag előírt módosításával, hanem az érintettek közötti együttműködés változatos formáival kell az adott hely, térség számára optimális intézményi és pénzügyi kereteket kialakítani.

Az önkormányzati rendszer és az egyes közpolitikai, közszolgáltatási stratégiák együttesen, egymásra tekintettel formálандók. A decentralizált, önkormányzatokon keresztüli közszolgáltatás és fejlesztéspolitika a jelenlegi államosított, túlcentralizált rendszerhez képest olcsóbb, jobb minőségű és méltányosabb ellátást tudna a polgárok számára biztosítani, de csak akkor, ha a közpolitikai reformirányok és az önkormányzatok kapacitásai között összhang van. Nem lehet azonban a közoktatást, egészségügyet, kultúrát, szociális szolgáltatásokat stb. anélkül átalakítani, hogy ne egyeztetnék a reformcélokat az intézményi, önkormányzati, finanszírozási keretfeltételekkel. Ehhez a reform folyamatokat össze kell egymással kapcsolni, indokolt lehet kísérleti programok és a korrekciók lehetőségének beépítése is.

Az átfogó változások előkészítése során a legtöbbet érintőbiztosítás szükséges: az önkormányzatok mellett a szakmai szövetségekkel, civil szervezetekkel, pártokkal, fogyasztókkal. Az egyeztetések számára pedig kormányzati kapacitásokat, szervezeti kereteket kell létrehozni, beleértve a szakpolitikai területekről az önkormányzati mélységű információk gyűjtését, elemzését, közpolitikai reformalternatívák kidolgozását, folyamatos iteráció szervezését.

Az önkormányzati feladatrendszer kiterjesztése: új decentralizáció

A területi kormányzás és a modern önkormányzati rendszer 1990-es modelljében az önkormányzati rendszer kiemelkedő súlyú volt a hazai közigazgatáson belül, amelyet az önkormányzati alrendszernek az európai átlagnál magasabb súlya is jelzett (a kiadások GDP-hez viszonyított arányában).

A rendszer településcentrikus volt. Az 1990-évi önkormányzati törvény az „egy település – egy önkormányzat” elvét valósította meg, ezzel elaprózott, széttöredezett modell jött létre, a permanens alulfinanszírozottság egyfajta cinikus feladat-decentralizációt valósított meg a megfelelő források nélkül.

A helyi közszolgáltatási rendszer több évtizedes minőségi és költséghatékonysági problémáit nem az „eredeti” állapot helyreállításával kell megoldani. Azonban a jelenlegi, szűk önkormányzati feladat- és hatásköröket drasztikusan bővíteni szükséges. Erre elsősorban az ágazati jogszabályokban kerülhet sor, az ágazati szakpolitikai célkitűzésekkel összhangban:

- A *humán közszolgáltatások* körében a centralizált rendszer hátrányai több ponton nyilvánvalóvá váltak, amely jelenségeket még láthatóbbá tett a COVID-19 pandémia is. Az *oktatás és képzés*, ahol az önkormányzati feladatellátás visszaállítása a leginkább megoldható: az alapfokú oktatásban mindenképpen, de elemezni kell, hogy a középfokú oktatás és nevelés, valamint a szakképzés körében ez mennyiben lehetséges és indokolt. A szakképzés keretében az önkormányzati feladatellátás bővítése külön vizsgálatot igényel, de a középfokú képzésben a gimnáziumi képzések önkormányzatosítását – megfelelő keretekkel, szükség esetén a később kifejtendő társulási formában – támogatandónak tartjuk. A *szociális szakosított ellátás* terén az idős gondozáson túl más ellátások (pl. fogyatékkal élő, hajléktalanok ellátása) esetében célszerű az önkormányzati fenntartású intézmények működtetése. A *gyermekvédelmi* szakellátások körében a nevelőszülő központi ellátórendszer visszaadható az önkormányzatoknak. Az *egészségügyben* a járóbeteg szakellátás körében erősítendő az önkormányzati feladatellátás. Az államosítás az egészségügyi fekvőbeteg szakellátás körében indokolt, de az önkormányzatok a kapacitásszabályozás és tervezési folyamat is aktív részesei legyenek. A *kultúra és közművelődés* terén erősíthető az önkormányzati jelenlét. A színházak és a kultúra támogatása körében a finanszírozáshoz kapcsolódó államigazgatási döntési jogokat deregulálni kellene.

- Az *önkormányzatok feladatkörébe kell adni azokat a településüzemeltetési szolgáltatásokat*

kat, ahol társulási eszközökkel biztosítható a hatékony szolgáltatás-szervezés. Különösen a *hulladékgazdálkodás* körében erősíthető az önkormányzati – elsősorban társulási szerepvállalás, az önkormányzatok szolgáltatásszervezési szabadságát korlátozó megoldásokat meg kell szüntetni. A *távhőszolgáltatás* körében is oldható az állami (regulációs) felügyelet. A *víziközmű* ellátások körében is javasolt a díjmegállapítási jogosítványok visszatelepítése, a versenysemlegesség biztosítása, a kötelező társulasos formák preferálása.

- Az *átruházott államigazgatási feladatellátásban* a hatáskörök telepítésének újragondolása szükséges. Ezért a kereskedelmi igazgatáson túlmutatóan a gyermekvédelmi és gyámügyi, továbbá a szociális területeken indokolt újra gondolni a települési államigazgatási feladatellátás visszahelyezését (kisebb települések esetében a társulási formában). Az építésügy területén olyan hatáskörmegosztást kell kialakítani, hogy az önkormányzatok érdemi befolyással rendelkezzenek a területükön zajló építési, beruházási tevékenységre, a településrendezést-és fejlesztést is beleértve.

Azon közszolgáltatásoknál, ahol nem célszerű a kizárólagos önkormányzati szerepvállalás, ott sajátos, az önkormányzatoknak a tervezési, kapacitásszervezési feladatok ellátásába érdemi beleszólást biztosító *kooperációs fórumokat* javasolunk kialakítani. Ezek a funkciók köthetnek az önkormányzati csúcscsovétséghez, valamint a megyei önkormányzatokhoz is.

Az állami befolyás korlátozása

A törvényességi ellenőrzést felváltó *törvényességi felügyelet* az államigazgatás önkormányzati ügyekbe való erőteljes beavatkozásának lehetőségét teremtette meg. A törvényességi felügyeleti rendszer a törvényesség biztosítását, valamint az önkormányzati funkciók megfelelő gyakorlását kell, hogy biztosítsa; a tisztán politikai célú beavatkozások lehetőségeit korlátozni kell.

Az önkormányzati autonómiába történő erőteljes beavatkozást lehetővé tevő eszközöket – így a hitelezés engedélyezését és a kötelező feladat elvégzésének kormányzati hatáskörbe vonását – erőteljesebb külső kontroll alá kell vonni,

erősítve az önkormányzati autonómia garanciáit. E körben a bírósági kontroll megteremtése fontos.

Kiemeljük az *önkormányzati tulajdon védelmét*: az állam általi tulajdonelvonás és a tulajdonosi jogok korlátozásának lehetőségét erőteljes alkotmányos védelem és szoros külső kontroll alá kell rendelni.

A területi kormányzás szerkezete

Differenciált és rugalmas térszerkezeti megoldások

A magyar szétaprózott, polarizált és regionálisan is egyenetlen településrendszer az önkormányzati rendszer optimalizálásának egyik legfontosabb kihívása, amelyre különböző korszakokban, különböző megoldásokat javasoltak: a (kis)járási-kistérségi, illetve a városmegyei, nagyjárási konfigurációkat.

Nem javasoljuk a települések összevonását, sem új, alsó középszintű (járási, kistérségi) önkormányzati szint kialakítását. A térszerkezeti egyenetlenségeket azonban kezelni kell, ehhez egyrészt a területi önkormányzati szint – elsősorban annak koordinációs, tervezési és fejlesztési szerepkörének – megerősítése mellett egy *minden ágazatra kiterjedő, differenciált, a közszolgáltatások minőségéhez kötődő, ellenőrizhető mérőszámokon alapuló együttműködési rendszert és ehhez igazodó hatáskör-telepítést és finanszírozást* javasolunk bevezetni. Ez a sokszínű módszer egyszerre építene az *önálló feladatellátásra* és a *társulasos szolgáltatásszervezésre*.

Az önálló feladatellátás minőségi standardjait az egyenlő esélyű hozzáférés elvére figyelemmel kell kialakítani. Azon települések, amelyek nem képesek önállóan biztosítani a szolgáltatási színvonalat, azok társulásban kötelesek a feladatot ellátni a lakosság beleszólását és egyenlő esélyű hozzáférését biztosítva. A térben és ágazatok szerint is *differenciált társulási rendszer* lehetővé tenné, hogy a merev, egységes modellel szemben rugalmas, az adott közszolgáltatás és az adott területi egység igényeihez, sajátosságaihoz igazodó, optimális egységek alakulhassanak ki.

A javasolt finanszírozási módszerek igazodnak a változatos területi szolgáltatási lépésekhez.

A társulási rendszernek a résztvevő önkormányzatok *önkéntes együttműködésén* kell alapulnia, amit elsődlegesen ösztönző finanszírozással kell előmozdítani. Az önkéntes együttműködésen alapuló, de a szolgáltatásban való részvételt végsősoron kötelezéssel is biztosító modellt javasolunk kialakítani. Megfontolandó, hogy a társulás döntéshozó szerve a feladatához kötődő jogalkotási (rendeletalkotási) hatáskörrel is rendelkezzen.

A közös szolgáltatások számára alapvető forrás a kiegészítő állami hozzájárulás. Népszékszám, vagy más statisztikai mutatószám alapján általános célú támogatásban részesíthető a társulás. A társult feladatok normatív támogatásának összege is növelhető és az adóbevételek megosztásával is finanszírozhatók a társulások. A társuláshoz saját bevételmegállapítási jogosítványok is rendelkeznek.

Ezzel a rendszerrel az egyetlen területi lépték dilemmája megkerülhető lenne, egy összetettebb szolgáltatási térszerkezetet teremtené, és elkerülhetővé válna az államosított szolgáltatások rugalmatlansága is. Hasonlóan az önkormányzatokhoz telepítendő államigazgatási feladatok körében is ezt a differenciált társulási modellt javasoljuk alkalmazni.

Ez a rendszer igazodna az ország térszerkezet adottságaihoz. A nagyobb települések önállóan látnák el alapfeladataikat, a kistélepülések területeken széles körben alakulnának szolgáltatási és hivatali-adminisztrációs, valamint hatósági feladatot ellátó, kötelező társulások, valamint, egyes alsó középfokú közszolgáltatások körében is társulások jelenhetnének meg. Ez lehetővé teszi a kistépülések lakosságának bevonását a döntéshozatalba, úgy, hogy kellően hatékony és a feladat megfelelő ellátására képes szolgáltatási egységek alakulhassanak ki.

A középszint harmincéves dilemmáját rendezni kell!

A decentralizáció kudarcához jelentős mértékben járult hozzá, hogy a középszintű kormányzás tekintetében harminc éve nem alakult ki sem szakmai, sem politikai konszenzus. A megye-

rendszer népszerűtlensége egyrészt a történelmi tapasztalatokkal, másrészt az uniós csatlakozás generálta regionalizációs törekvésekkel függ össze. A földrajzi lépték körüli bizonytalanságok, a nagyvárosok centrum szerepéhez kötődő rivalizálás, az uniós kohéziós politika intézményesítési elvárásai a helyi és központi szint közötti térben szétaprózottsághoz, intézményi párhuzamossághoz vezetett, amire csattanós választ adott 2010 után a centralizáció és a megyei szint „rehabilitálása”. A területi kormányzási funkciók többsége a központi kormánynak alárendelt kormányhivatalokhoz került, amelyek azonban sem szakpolitikai koordinációra, sem fejlesztési tervezésre, sem területi érdekképviselőre és érdekharmonizációra nem alkalmasak, dekoncentrált státuszuk, bürokratikus működési elvük miatt. Ezért kell a középszintű kormányzás képviselői, demokratikus modelljét végre megteremteni.

Rövid távon *nem látjuk lehetségesnek a megyei beosztás átalakítását, sem a megyei lépték jelentős csökkentését (kistérség, városkörnyék) sem növelését (régió)*. A több évtizedes sikertelen kísérletezés arra utal, hogy sem az ország térszerkezete, városihálózata, sem a kormányzási és politikai kontextus nem kedvez a regionalizációnak. Ugyanakkor a kormányzásnak *szüksége van középszintre*, amely képviselői legitimitáció birtokában képes a helyi érdekeket integrálni és ellensúlyt képezni a terjeszkedésre hajlamos központi kormánnyal szemben.

Saját rendelkezésű források nélkül a térségi önkormányzat nem tud eredményesen, hatékonyan, elszámoltatható módon működni. Így a megyének is részesednie kell a központi forrásokból, de olyan saját bevételekkel is rendelkeznie kell, amelyek kötődnek a térség gazdasági-jövedelmi helyzetéhez.

Az ország térszerkezete dinamikusán változik, amit a közigazgatás szervezés eszközeivel de nem feltétlenül a közigazgatási határok módosításával követni kell. A modern tértudományos eredmények akkor járulhatnak hozzá a térben hatékony közpolitikák és területi közigazgatás működéséhez, ha a térbeli folyamatokat szisztematikusan követik, elemzik, visszacsatolják a döntéshozók irányába. Modernizációs lépés lenne olyan *település mélységű információs rendszer* létrehozása, amelyik képes mind a kormányzatot,

mind az önkormányzatokat naprakész, elemzésre alkalmas, integrált szolgáltatási és pénzügyi információkhoz juttatni.

Megyei önkormányzat, megyeszékhely város

A megyei önkormányzatok megerősítése nem feltétlenül a korábbi megyei közszolgáltatási intézmények (kórházak, öregek otthonai, múzeumok stb.) visszatelepítésével lehetséges. Vannak olyan közszolgáltatások, ahol a megyei lépték vélhetően optimális, de ez minden közszolgáltatás esetében alapos elemzésre szorul. A megyék sokkal inkább a közszolgáltatások közpolitikai koordinációjában, a tervezésben, fejlesztéspolitikában, környezetvédelemben, műszaki infrastrukturális rendszerek fejlesztésében, működtetésében és a politikai érdekképviseletben, nemzetközi partnerségek, hálózatok generálásában lehetnének fontos szereplők. Valóságos decentralizáció akkor lehetséges, ha a megyék képesek politikai értelemben is megerősödni, ami a választási rendszer módosítását is igényli (közvetlenebb kapcsolatot eredményezve a választókkal), továbbá a különböző társadalmi szervezetek megyei léptékű revitalizálására, a megyei identitás erősítésére kell törekedni.

A megyeszékhely városok és a megyei önkormányzatok jelenlegi elszigetelése egymástól káros és indokolatlan. A negatív hatások nem csupán a mindennapi működés, de a megyék egészének harmonikus fejlődését biztosító fejlesztési elképzelések, az egységes fejlesztéspolitika érvényesülése területén is nyilvánvalóak. A közszolgáltatások és infrastruktúra működtetése is optimalizálható a szorosabb együttműködéssel és a világos, nem párhuzamos feladatmegosztással. A megyei önkormányzat nem lehet felettese a települési önkormányzatoknak, nem kell félteni a nagyvárosok autonómiáját sem a megyei önkormányzatokról.

A partnerség elve alapján a nagyvárosokkal való együttműködés szükséges. *Az összehangolás nem lehetséges a választási rendszer módosítása nélkül,* a megyeszékhely városoknak képvisellel kell rendelkeznie a megyei közgyűlésekben.

A megyei jogú városoknak kötelessége a környékükkel való együttműködés is. A hatáskörükbe került közszolgáltatások jelentős részét kisebb-nagyobb körzetük, agglomerációjuk népessége is használja. A megyei önkormányzatok maguk is kezdeményezhetnek a helyi önkormányzatokkal társulásokat, nem csak a saját kapacitásokkal és felhatalmazással lehet ellátni középszintű integrációs, szolgáltató feladatokat. A jelenlegi megyei jogú városi jogállás egyes elemeinek megőrzését továbbra is javasoljuk: egy sajátos cím (pl. megyei városi, esetleg nagyvárosi önkormányzat) mellett bizonyos, elsősorban kulturális szolgáltatások szervezésében továbbra is kiemelt szerepet tölthetnek be.

A főváros és térsége

A főváros (és környéke) önkormányzati rendszere ugyancsak évtizedek óta nem stabilizálódott, a szakmai, politikai vélemények, érdekek ellentmondásosak. Márpedig a főváros és térsége sikeres fejlesztése és működtetése nem csupán az ott élők, hanem az egész ország érdeke. *Ki kell szabadítani a fővárost a kormányzati gyámkodó, sőt büntető hatalom alól.* A fővárosok, nagyvárosok kormányzása a nemzetközi tapasztalatok szerint szinte mindig speciális szabályozást igényel, szükségszerű a kormányzattal való együttműködés. Ugyanakkor Budapest jelenleg nem csak politikai, hanem közigazgatási értelemben is abszurd feltételek között működik. *A kerületek, az agglomeráció és Pest megye, valamint a főváros közigazgatási, tervezési szempontból végtelenen megosztott. Ezért átláthatóbb, illeszkedő, egyszerűbb szolgáltatásszervezési és ezt támogató szervezeti modellre lenne szükség.*

A főváros és agglomerációjának igazgatási elválasztása, valamint a feladatok államosítása nem lehet megfelelő eszköz a bonyolult hálózatokba szerveződött metropolisz térség problémáinak kezeléséhez. Az agglomerációs kérdések kezelésében e körben is a differenciált, a központi szakmai standardok melletti, társulási megoldások jelenthetnek megfelelő választ, amely igazodik a fővárosi agglomeráció településszerkezetének „csapágy-városi” gyűrűs jellegéhez.

Az agglomerációs feladatok eltérőek. Egyes szolgáltatások az agglomeráció egészére kiterjedően ellátandóak, míg más esetekben az agglomeráció egészénél kisebb, de mégis egy egységes tervezési keretbe foglalt megoldásokra van szükség. Ebben a több alcentrummal rendelkező nagyvárosi térségben bizonyos feladatok egységes szervezési keretet igényelnek – így különösen a közlekedés, a fejlesztéspolitika, valamint az építésügy. Egyéb, településüzemeltetési, valamint humán közszolgáltatások körében belső, kisebb, gyakran a jelenlegi közigazgatási határokat metsző megoldások szükségesek.

Újra kell gondolni a kerületek és a főváros közötti feladatmegosztást, a kerületek jogállását és a nagyobb, agglomerációs gyűrűkre építő rendszerbe illesztését is.

Önkormányzati pénzügyek

A finanszírozás és a költségvetési gazdálkodás szabályait a helyi önkormányzati rendszer többi elemével együtt kell alakítani. Az önkormányzati pénzügyeket meghatározó legfontosabb peremfeltételek a közszolgáltatási feladatok telepítése, a helyi önkormányzati szintek száma és mérete, továbbá a költségvetési rendszer (így elsősorban az adópolitika, tervezés, átláthatóság).

Finanszírozás

2011-től kezdődően létrejött finanszírozási és gazdálkodási gyakorlat számos hiányossága miatt korrekcióra szorul. Változatos bevételi formákkal és többszatsornás finanszírozási rendszerrel olyan finanszírozási rendszert kell kiépíteni, amelyik biztosítja a hatékony, a helyi igényekhez igazodó, valamint kiegyenlített önkormányzati működést.

Saját bevételek

A saját bevételek köre leszűkülött és ma már nem az önkormányzatok döntenek a jelentősebb saját szolgáltatásaik díjáról. A rezsicsökkentés következtében az önkormányzati szolgáltatók a központi kompenzációs és támogatás-elosztási döntésektől függenek. Miközben az önkormányzati autonómia egyik alapfeltétele éppen a jelen-

tős mértékű helyi adózás és a díjmegállapítási önállóság.

A helyi iparüzési adó (HIPA) jelentős saját bevételi forrás és megfelel az Európai Unió adószabályoknak. Súlya a vállalkozói közterheken belül megnőtt, bár gazdasági torzító hatása így sem túlzottan jelentős. Legfőbb problémája az, hogy egyedüli nagy helyi adóként erősen koncentrálnak az adóbevételek. A többféle saját bevétellel és megosztott adóval finanszírozott önkormányzatok esetében a HIPA települési különbségei kevésbé lesznek meghatározóak. A kiegyenlített saját bevételképződést a helyi iparüzési adó kistérségi, körzeti megosztása is segítheti.

Az építmény- és a telekadók alkalmasak az elmúlt évtizedben megnövekvő jövedelmi és vagyoni különbségek kezelésére. Ehhez azonban az adórendszer progresszivitását növelni kell. Ennek egyik módja az értékalapú ingatlanadózás kiterjedt alkalmazása. Az értékalapú ingatlanadózás jogszabályi feltételei adottak, így a jövőben az adózási módszerek továbbfejlesztésére és a helyi adóigazgatás támogatására van szükség.

Ingatlan értéknövekedéséből származó hasznok megosztása még kihasználatlan finanszírozási forma. Ez arra épül, hogy az önkormányzati fejlesztések és szabályozási változások jelentős mértékben megnövelik egyes ingatlanok értékét. Az ebből származó költségvetési bevételi lehetőségek kihasználásához azonban az önkormányzatoknak nagyobb tervezési-szabályozási önállósággal és építéshatósági jogosítványokkal kell rendelkezniük.

A gépjárműadót központilag szabályozott, de teljes mértékben helyi és nem megosztott adóbevételeként kell alkalmazni.

A települési önkormányzatoknak újra meg kell kapniuk a szolgáltatási díjmegállapítási jogosítványukat. A rezsicsökkentés és a víz- és hulladékgazdálkodás átszervezése drasztikusan lecsökkentette az önkormányzatok pénzügyi és irányítási jogosítványait. A nagyobb üzemmérettől várt gazdasági előnyöket az önkormányzatok nem tudják érvényesíteni. A víz- és hulladékszálítási díjak települések közötti különbségeit a központi díjszabályozás nem csökkentette. Hosszabb távon újabb forrásokra lesz szükség az elmaradt eszközpótlás, rekonstrukciós és a fejlesztések finanszírozására.

A megyei önkormányzat saját bevételeit a jelenlegi helyi adókra építve lehet megteremteni. A megyei kiegészítő kulcsokkal megnövelt helyi iparüzési adó beépíthető a jelenlegi iparüzési adóigazgatási gyakorlatba. A települési önkormányzatok 86%-a már kiveti a HIPA-t, így egy korlátozott mértékű megyei pótdadó nem jelentene számukra túlzott adóigazgatási többlet terhet. Hasonló módon a megyei építményadó is alkalmazható.

Forrásmegosztás

A helyi önkormányzatok saját rendelkezésű forrásai az átengedett személyi jövedelemadó megszüntetésével erősen lecsökkentek. A nagyobb központi költségvetési adóbevételek helyi önkormányzatokkal történő megosztása pedig számos előnnyel járna: a helyi szint így jelentős forráshoz jut, a központi adóigazgatás költségei nem terheli az önkormányzatokat, de ugyanakkor megjelenik a helyi szint pénzügyi érdekeltsége és az önkormányzat bevételi önállósága is biztosítható. Ezért javasolható a *személyi jövedelemadó* újbóli megosztása. Az SzJA megosztásának alapmódszerei (lakóhelyre utalás, mutatószám szerinti megosztás, helyi pótdadó) együttesen, egymással párhuzamosan is alkalmazhatók.

Állami hozzájárulás, költségvetési támogatás

A magyar helyi önkormányzatok állami hozzájárulási rendszere két végletes megoldás közötti fejlődési utat járt be. 1990-ben még csak 16 mutatószám alapján kerültek elosztásra az állami támogatások (kiegészítve az egyedi igények kezelésére szolgáló alappal), majd azután ez folyamatosan bővült a több száz mutatószámmal elosztott működési és kiegészítő normatív támogatásokig. A 2013-ban bevezetett feladatfinanszírozás megkísérelte kezelni ezt a problémát, de ezek a fajlagos költségeket figyelembe vevő támogatások még a jóval kevesebb helyi feladatnak is csak elhanyagolhatóan kis részét finanszírozzák.

Arra kell törekedni, hogy a támogatási módszerek a központból már átláthatatlan problémák helyi szintű eredményes megoldására ösztönözzenek. Ehhez szükség van tényleges önkormányzati pénzügyi önállóságra és a támogatások által biztosított helyi érdekeltségre.

Konkrét módszereket nyilván csak költségvetési adatok, statisztikai és ellátottsági mutatók ismeretében, modellezés után lehet kifejleszteni. A központi költségvetési támogatások céljaihoz igazodóan a különböző támogatás elosztási módszerek együttes alkalmazására van szükség. Az állami hozzájárulások elosztásának többségükben a valós szolgáltatási igényeket jelző statisztikai mutatószámokra kell épülniük. Figyelembe kell venni a szolgáltatások átlagos költségeiben meglévő település-típusbeli eltéréseket. A szabad felhasználású támogatások arányát kell megnövelni. A kiegyenlítő támogatások rendszerébe be kell építeni a saját bevételek elvárt összegét. A helyi iparüzési adóval számított adóerőképesség mérési módszere azonban ma nem arányos sem az önkormányzat egyéb saját bevételeivel, sem a helyi lakosság jövedelmi helyzetével.

A hazai elaprózott önkormányzati rendszerből következően az egyik legnagyobb feladat a kis településeken a *minimális szolgáltatási szint biztosítása*. Az önhibáján kívül hátrányos helyzetű önkormányzatok támogatási rendszere szélesebb önkormányzati feladatkör esetén is nehezen volt működtethető, mert sok települést érintett. Így ebben is szerepet kaphat az önkormányzati középszint, ahol azonban az egyedi újraelosztási döntések lehetőségét erősen korlátozni kell. Törvényben kell rögzíteni, hogy milyen módon jutnak el ezek a szolgáltatási minimum támogatások a nagyobb területi egységekhez. A támogatott térségeken belül pedig az elosztási szabályok központi előírásával kell a támogatási rendszer normativitását megtartani.

Új támogatási formaként bevezethetők a *teljesítményalapú támogatások*. Ez a valójában utólagos költségvetési támogatás arra ösztönzi az önkormányzatokat, hogy megújítsák a tervezési, gazdálkodási, szolgáltatás-szervezési gyakorlatukat. Ennek a támogatási módszernak az a feltétele, hogy az előírt teljesítmények mennyiségét és minőségét külső szervezetek, objektív módon ellenőrizni tudják.

Külső források, hitel

A 2008-as gazdasági válságot követően a 2011 utáni időszakban az önkormányzati hitelfelvétel szabályai is a központosító politikának megfelelően változtak meg. A differenciálatlan önkormányzati adósságtörlesztéssel a finanszírozási rendszer korábbi kiszámíthatósága megszűnt. A hitelkonszolidáció által okozott erkölcsi kár jelentős.

Ugyanakkor a növekvő központi költségvetési eladósodás a helyi hitelfelvétel erőteljes korlátozásához vezetett. A szigorítások egy részére valóban szükség volt (pl. a hitelgaranciák beszámítása az adósságkorlátba, helyi adó kivetési kötelezettség), míg egy másik részük túlzott volt.

A mechanikus hitelfelvételi korlát alkalmazása helyett az önkormányzat hitelképességet elsősorban a *működési költségvetés egyenlegének többéves alakulásához kell* kötni. Egy dinamikus korlát pontosabban mutatja az önkormányzat mindenkori hitelképességét.

A hitelfelvétel központi jóváhagyása lelassítja és bizonytalanná teszi a helyi fejlesztési döntéshozatalt. A politikai alapú döntéshozatal elkerülésére az egyedi engedélyezés mérlegelési szempontjait nyilvánossá kell tenni.

Az önkormányzati tulajdon

A gazdálkodási önállóság fontos feltétele a *helyi tulajdon védelme* és az önkormányzati vagyon feletti önálló rendelkezés. Az önkormányzati tulajdon jogszabályi alapjai adottak, de ezen túl azt is garantálni kell, hogy az eszközök feletti rendelkezés jogot más, alacsonyabb szintű jogszabályok ne korlátozhassák. Amikor pedig az önkormányzatokat, mint tulajdonosokat közvetlen veszteség éri, vagy jövőbeni hasznuk marad el (pl. a hulladék-gazdálkodás átszervezésekor, vagy egy településen különleges gazdasági övezet kialakításával), akkor ezért kárpótlás jár nekik.

A helyi gazdálkodási modell továbbfejlesztése

Kiemelten fontos a szabadabb önkormányzati gazdálkodási feltételek mellett a költségvetési és a szolgáltatási *döntések nyilvánosságának és el-*

számoltathatóságának biztosítása is. A tervezési menetrend, a közmeghallgatások, az összeférhetlenségi vagy a közbeszerzési szabályok kiüresedtek és hiteltelenné váltak².

A részvételi demokrácia módszerei azonban tanulhatók, a nyitott költségvetési tervezés technikái bevezethetők az önkormányzati gyakorlatba. Ugyanennyire fontos a helyi szolgáltatások közvetlen fogyasztói kontrolljának biztosítása. Ez a pénzügyi eszközökön túl (pl. díjfizetés) a visszajelzések intézményes formáinak alkalmazását is jelenti. A szolgáltatást igénybe vevők ezen keresztül képesek viszonylag kis erőfeszítéssel alakítani a szolgáltatásokat és befolyásolni az önkormányzati terveket, fejlesztési programokat és a költségvetés végrehajtását is.

A helyi önkormányzati pénzügyek megújításának több olyan feltétele is van, amelyek nélkül a javasolt finanszírozási technikák és gazdálkodási módszerek nem lesznek eredményesek. A *központi-helyi kormányzati egyeztetések* állandó fórumán az éves költségvetési tervnek, a fejlesztési tervek, az ágazati szakmai programok előkészítésének és a megvalósítás értékelésének mind fontos napirendi pontoknak kell lenniük.

Az egyeztetések és a helyi döntések szakmai megalapozásához nélkülözhetetlen az önkormányzatokra bontott *pénzügyi és ellátottsági információs rendszer* működtetése. A különböző központi adatgyűjtési programokkal létrehozott adatbázisokat össze kell kapcsolni és, a legfontosabb alapadatokat, mutatószámokat nyilvánossá, elérhetővé kell tenni.

Végül a költségvetési gazdálkodásban is fontos a *szaktudás bővítése*. A nagyobb pénzügyi mozgástér a helyi önálló programalkotást, a kezdeményezést és az újító megoldásokat követeli meg mind a hivatali apparátustól, mind a helyi képviselőktől. Ehhez gyakorlati képzésekre, az önkormányzatok közötti információ és tudásátadásra van szükség.

Érdemes támogatott módon *kísérletezni* a részvételi tervezés, a fenntarthatóságra ösztönző költségvetési tervezési módszerek, a fogyasztói karták, a közszolgáltatás szervezés és minőségbiztosítás modern eszközeivel, mert a forrásokkal való önálló, felelős gazdálkodás növeli a felhasználás hatékonyságát és méltányosságát is.

Megújuló fejlesztéspolitika

A hazai fejlesztéspolitika centralizált, pateralista filozófián nyugvó, a nem állami és a helyi-területi szintű szereplőket mellőző, a modern fejlesztéspolitikai módszerekkel és az európai értékekkel nem összeegyeztethető rendszer. A központi szint fölénye, az önkormányzatok kiszorítása hozzájárult a klientista, politikai függőségre épülő forráselosztáshoz, s egyben a korrupciónak is melegegya.

Az idejéltmult, alacsony hatékonysággal, és még alacsonyabb hatásossággal működő fejlesztéspolitika megújításához az Európai Unióban alkalmazott elveket kell követni. Ezek az elvek az Európai Unió jog részét képezik, tényleges alkalmazásuk hatást gyakorol a fejlesztéspolitika intézményrendszerének alakítására, a fejlesztési modellre, módszerekre és eljárásrendre, és az optimális területi lépték megválasztására.

Szubszidiaritás

Fejlesztéspolitikai szempontból a szubszidiaritás három alkotó elmét érdemes kiemelni:

Az uniós fejlesztéspolitikában a legalacsonyabb területi szintre építkező tervezés és végrehajtás, alapkövetelményként jelenik meg. A *helyi önkormányzatok Magyarországon azonban nem játszanak érdemi szerepet a fejlesztéspolitika alakításában.*

Az *alulról építkezés* elismerése különösen a tervezési szakaszban fontos lenne. Magyarországon azonban a 2021-2027-es időszakban, még az egyetlen területi operatív tervezése is centralizáltan történik.

Egyik legérzékenyebb kérdés a *döntési jogosítvány*. A helyi szint helyzetbe hozása olyan politikai rendszerrel és kultúrával rendelkező államok esetén érvényesülhet, amelyik megosztja a hatalmat, tiszteli a jogállamiságot.

Többszintű kormányzás

A többszintű kormányzás feltételezi a különböző területi szintű választott közhatalmi szereplők együttműködését. Az önkormányzatok kiemelkedő szerepe elvitathatatlan a települési-térégi fejlesztési célok többségében, míg az

országos fejlesztési célok alakításában véleményezési, vagy egyetértési jogosítványt jelent. Magyarországon a fejlesztéspolitikában a többszintű kormányzás csirái sem lelhetők fel.

Partnerség

Önálló rendelet kialakítására is sor került közösségi szinten, mely szereplőket kell partnerként kezelniük a tagállamoknak. A partnerség – gyakran pénzben is mérhető – hasznosságát számos, független, nemzetközi vizsgálat és kutatás igazolta. A hazai, csak formális partnerségre példa, hogy az 2021-2027-es időszakra tervezett operatív programokról az önkormányzatokkal való érdemi egyeztetés elmaradt.

Az önkormányzatok is felelősséggel tartoznak a partneri kapcsolatok valós működtetéséért településük, vagy éppen megyéjük lakossága, civil szervezetei, illetőleg vállalkozói irányába. A Régiók Bizottsága külön felhívta a figyelmet a települési szint „alatti” partnerség fontosságára. A valóban innovatív elképzelések, a helyi sajátosságokon alapuló, reálisan megvalósítható fejlesztési célok kialakítása elképzelhetetlen a partnerség működtetése nélkül, ami mind a központi, mind a helyi kormányzatok felelőssége.

Megfelelő fejlesztési modell

Létezik-e olyan fejlesztési modell, amely eleget tesz a fenti elvárásoknak? Célszerű szembesíteni a két fejlesztési megközelítésnek az előnyeit és hátrányait:

Az *ágazati típusú* fejlesztés jellemzője, hogy a tervezés, döntéshozatal a szakminisztériumokban – vagyis kifejezetten centralizáltan – az ágazat érdekeinek szem előtt tartásával történik. Ez a módszer nem képes figyelemmel lenni a helyi sajátosságokra igényekre, ezért hatékonyságuk, hatásosságuk gyakran megkérdőjelezhető. Ebben a modellben ráadásul a politikai alapon történő forráselosztásnak szinte nincs akadálya.

Teljesen más megközelítést alkalmaz az *integrált, komplex, térségi, területi fejlesztési* módszer:

– ennek területi léptéke nem az ország, hanem igazodik a feladat, a fejlesztés jellegéhez (többnyire járási, többjárási, legfeljebb megyei szint),

- komplex, vagyis nem egyetlen ágazati érdek mentén kívánja a térséget fejleszteni, hiszen egy részmegoldás nem képes a térségi fejlődés biztosítására,
- a döntések nem centralizáltak, hanem a szükséges helyi információk alapján, a megfelelő területi szinten születnek meg.

A módszer komoly előnye a *rugalmasság, a gyorsaság, a költséghatékonyság, a hatásosság, a legitimitás*.

Magyarországon az uniós csatlakozástól szinte kizárólag az ágazati módszer alkalmazása volt jellemző. Kíváncsú megosztást jelenthetne a 60-40% arány, nyilván a komplex megközelítés javára.

Az un. *közösség vezérelt helyi fejlesztés*, (amelyet a vidékfejlesztésen belül LEADER-nek neveznek) Európa inkább nyugati felén sikerrel alkalmazott módszer, amely egyszerre teljesíti az egyes alapelvek által támasztott követelményeket, és biztosítja a komplex megközelítés előnyeit. Magyarországon az un. CLLD-t a 2021-2027-es időszakban kizárták a fejlesztési rendszerből, a vidékfejlesztési LEADER uniós forrásait továbbra is csak a kötelező minimumban (vidékfejlesztési program 5%-ka) határozták meg.

Amennyiben egyes fejlesztési célok elérésére a megyei szint tűnik a leginkább megfelelőnek, akkor szakmailag semmiképp nem indokolható a megye szerves részét, sokszor gazdasági-társadalmi szempontok szerint is húzóerőnek számító megyei jogú városának (városainak) külön kezelése. Nyilvánvalóan a megyei léptékű fejlesztéspolitikai a helyi önkormányzatok bevonását feltételezi.

Önálló vidékpolitika

A vidéki térségek fejlesztéspolitikai szempontból is önálló és eltérő kezelést, beavatkozást indokolnak.

Az önálló vidékpolitika azért kiemelt fontosságú, mert a hagyományos területfejlesztési eszközök nem tudták a falvak lakosságának drasztikus csökkenését megállítani, és mérsékelni azokat a különbségeket, amelyek a közszolgáltatások, a munkahelyek elérhetőségében, a közszolgáltatások minőségében a városi, és vidéki térségek között léteznek. A jelenlegi „Magyar Falu” program

önmagában erre messze nem képes. A cél a *városi és vidéki együttműködések erősítése*, nem a város-vidék szembeállítás a fejlesztéspolitikában.

A mezőgazdasági támogatáson túlmutató, a magyar vidéki térségek több, mint négymillió lakosának jövőt, és alternatívát mutatni képes vidékfejlesztés kizárólag alulról építkező, a helyi sajátosságokhoz igazodó, önálló vidékpolitika keretein belül képzelhető el. A LEADER program eredeti formájában mindezt nagymértékben elősegíthetné.

Eljárásrendek

A 2014-2020-as időszakban alkalmazott hazai eljárási szabályok nagyon komoly károkat okoztak kisebb részben az önkormányzatoknak, nagyobb részben a piaci szereplőknek. A kése-delem, a gyakran éveket igénybe vevő pályázati elbírálás számos kezdeményezést teljesen ellehetetlenített, vagy óriási mértékben megdrágított. A lassúság nem az intézményi kapacitásoknak köszönhető, hanem az eljárási szabályoknak, amelyek indokolatlanul bonyolult követelményeket, költségigényes dokumentumokat, igazolásokat írnak elő, amelyek teljesítése és ellenőrzése rendkívül munkaerő, és időigényes feladat. A gyors, rugalmas, egyszerű, a bizalmon alapuló, pályázóbarát eljárási rendszer kialakítása a fejlesztéspolitikai sikere szempontjából kulcsfontosságú minden szereplő számára

Megélénkülő helyi politika, bővülő adminisztratív kapacitások

Az elmúlt harminc évben kifáradt az önkormányzatisághoz fűződő társadalmi támogatottság és csökkent a lelkesedés. Az önkormányzati választásokon alacsony a részvétel, jelentősen csökken a helyi népszavazások száma, s a 2010 utáni drasztikus önkormányzati reformok során sem volt érzékelhető, hogy az állampolgárok értenék, hogy milyen fontos jogaik, érdekeik sérültek a centralizációval. A helyi választásokon induló polgármester-és képviselőjelöltek száma különösen a kistélepközségeken csökken, és magas a többszörösen újraválasztottak aránya. A 2010 után az önkormányzati rendszer drámai megcsönkítése, a választási rendszer módosítása, a képviselők

számának csökkentése, a helyi polgármesteri hivatalok, iskolák stb. elvesztése kisebb elégedetlenséget vagy ellenállást váltott ki, mint az feltételezhető lett volna.

Bár az önkormányzatok még mindig élvezik a társadalom bizalmát, de erősíteni kell az önkormányzatok helyi közösségi beágyazottságát, lendületet kell adni a helyi társadalmi aktivitásnak, a részvételi demokráciát a nyilvánosságot, a választói-fogyasztói kontrollt, vagyis *a közhatalom és a társadalom közötti partnerséget minőségében meg kell újítani.*

Ez a feladat nem feltétlenül jogalkotást igényel, és nem is fentről kell vezérelni a folyamatot, legfeljebb segíteni kedvező pénzügyi feltételekkel, képzési programokkal szoros együttműködésben a civil szervezetekkel és önkormányzati érdekszövetségekkel. *A polgármesteri jövedelmek és a képviselői költségterítés növelése hozzájárulhat ahhoz, hogy vonzó legyen a helyi közéleti szereplők számára az önkormányzati politika, és valódi versenyben dőljön el a helyi hatalom birtoklása.*

Nem csak a helyi demokrácia, hanem a helyi adminisztráció is megerősítésre szorul. Kifejezetten igazságtalan és irracionális is, hogy a közigazgatás egyik fontos szegmense, az önkormányzati, nem jutott az elmúlt időszakban olyan fejlesztési forrásokhoz, amit a központi igazgatás megkapott. *A jó önkormányzathoz tudásra, szakértő és jól megfizetett adminisztrációra, informatikailag jól felszerelt önkormányzati hivatalokra a polgárok számára hozzáférhető, ügyfélbarát adminisztrációra van szükség.*

A helyi közösség valós szolgálatát jelentő önkormányzati rendszer újraélesztése és modernizálása legalább két fontos elemből áll. Egyrészt az apparátusnak, és a választott képviselőknek a versenyképes tudással, készségekkel, kompetenciákkal való felvértezését jelenti, másrészt olyan mechanizmusok, csatornák, kapcsolatok kialakítását, és működtetését feltételezi, amelyek biztosítják a választópolgárok széles körével történő folyamatos kapcsolattartást, a helyi közösség bevonását a helyi közösség fontosabb ügyeinek, jövőjének formálásában. Dinamikus, találékonyság, helyi igényekre reagáló önkormányzati rendszerre van szükség, nem olyan helyi államra, amely a mindenkori kormányzat helyi leképezéseként, pusztá végrehajtóként működik.

**PÁLNÉ KOVÁCS ILONA,
FINTA ISTVÁN, HOFFMAN ISTVÁN,
PÉTERI GÁBOR**

A szerzők önkormányzati szakértők: prof Pálné Kovács Ilona, az MTA rendes tagja, prof Hoffman István, egyetemi tanár, Finta István PhD, tudományos főmunkatárs, Péteri Gábor CSc, tanácsadó.

Jegyzetek

1. Javaslatunk 2021 szeptemberében készült.
2. 2019.évi Nyitott Költségvetési Felmérés szerint Magyarország csak a korlátozottan átlátható országcsoporthoz tartozik (45 pontot ért el a 100-as skálán), ami az európai országok között az utolsó helyet jelenti.

A helyi önkormányzás (vázlat-fikció)

Mottók:

„A beszéd és az írás
egyetlen díszé az igazság.”*

„...mindez csak akkor lesz maradandó,
ha összefogunk, és együtt csináljuk...”

1. Téma/kérdéskör:

Egy (a) jövőbe tekintő és haladó társadalom – legyen bármennyire is megosztó/vitatható a kormányzásra adott választói felhatalmazás – nem mondhat le országa építése folyamatában a helyi önkormányzásban rejlő pozitív „energiákról”. Mindebből következő, a Helyi önkormányzás léte, működésének biztosítása, a hatalmat gyakorló részéről elvitathatatlan módú - objektív követelményű - ténykérdésként kezelendő. Azaz: e jogintézmény a halaszthatatlanul megkötendő TÁRSADALMI EGYEZSÉG-törvény (továbbiakban: TETv) egyik nélkülözhetetlen és kihagyhatatlan tartalmi eleme kell, hogy legyen.

E társadalmi- jogi alapintézmény küldetésényege: a felülről vezényelt társadalomszervezés mellett mind-nagyobb szerep és felelősség illesse meg a társadalom legalsóbb szintű település-területe szervezeti egysége keretén/határain belül életvitelszerűen lakó/élő embereket saját sorsuk-életük szervezésében, intézményeik (a bagatellek is ideértendő) létrehozatala-, működtetése kérdésében, a más települési-területen élőkkel való kapcsolatrendszerük alakításában.

Vagyis: bármennyire (reménytelennek látszó) idő és energiaigényes sziszifuszi munkát követel is, de meg kell tanítani a helyi település lakosságát saját közösségi életének önálló megszervezésére „tudományára”, illetve mindezen elmélet gyakorlati kivitelezése fortélyainak és praktikáinak elsajátítására, az alkalmazó-végrehajtó képesség önkéntes /fel/vállalására. Mindennek középpontjában a „társadalmi önállóságra” nevelés, felkészítés kell, hogy álljon. Eredményként, a helyi

település-közösség természetes emberi „mentális-méltósága” kell/kellene, hogy kialakuljon/létre-erőssjön. E mentalitás-méltóság már - természeténél fogva - nem igényelné, nem hagyná, sőt, nem tűrné el a tényleges hatalommal, illetve a hatalmi, pénzügyi-gazdasági stb. befolyásolással rendelkező, különféle (pártok, mozgalmak, szakmai, pénzügyi tömörülések, érdekvédői, avagy vallási, hitelvi, felekezeti alapon szerveződő, hierarchikusan felépülő, működő) „erőszakszervezetek” részéről a helyi (lakó)közösségre ható, irányába történő tényleges cselekvés kifejtését. A csupán sugallt, testált, direkt, indirekt módú beavatkozó pátyolgatás is ideértendő. Továbbá, a település-lakosság élete cselekvő vitelbe, önmozgó ritmusának alakításába, normatív szabályainak meghatározásába való közvetlen, kisajátító, irányító jellegű részvételt sem.

A megválaszolandó kérdés tehát az: akarjuk-e, hogy a társadalom alsó település-területi szervezeti alapegységei, mindenféle felsőbb, hierarchikus direkt-hatalmi (politikai, állami) beavatkozás nélkül, élete mindennapjainak kisebb-nagyobb tennivalóit „élet-spontán”, önszervező módon és formában, saját elhatározása és cselekvése folytán valósítsa meg? Illetve, hogy az „emeltebb” település-területi szintek - a már említett TETv által rögzített és garantált tézisei szerint körülhatárolt, annak mentén, „konszenzussal” megalkotott törvényben részletezetten - a közügyek értelemszerűen önmagukra vonatkozó/önként vállalt/átruházott feladatait, lakónépessége igénye és teherbíró képessége szerint, önkormányzati alapon, saját hatáskörben szervezze, szabályozza, intézze, valósítsa meg/elégítse ki?

2. Téma/kérdéskör:

A fenti témaköri gondolatot záró - bővített mondatba foglalt - rövid tartalom azt a tényt, felvetést, kívánalmat igyekszik megragadni, megfogalmazni; hangsúlyossá és tapinthatóvá tenni miszerint, nem biztos, hogy az ország minden egyes emberlakta talpalatnyi területi helyét önkormányzati „rangra” kellene emelni. Avagy, e tévelygő-rögeszmeccél megvalósítási követelménye miatt az egymástól távolabb fekvő, egymástól lényegesen különböző attitűddel rendelkező – hús-vér emberek által – lakott (benépesített) területi egységeket területileg integrálni, illetve lakóinak élettevékenységét közös-önkormányzatokba kellene terelni, szervezni. Ezek a természetes „egységnyi” önálló területi „életrészek” amelyek – legyenek bármilyen (tanyaegység, résztelepülés, apró falu stb.) elnevezéssel is illetve – lakópolgárai, ha képesek mindennapi ügyes-bajos tevékenységük önálló megszervezésére, lebonyolító megvalósítására, hadd maradjassanak és működhessenek (élhessenek) a továbbiakban is ekként (önálló entitásként) azaz, hivatalossá tett (kiépített) intézményi bürokrácia nélküli módon és formában. Élettevékenységük vitelének fő mozgatórugóit: a civil kurázsit, illetve a helyben fellépő igényekhez igazodó (a szerint formálódó), amőbaként alakuló/átalakuló, „uniformizált” szabadság nélkül szerveződő intézményesülési képességüket meghagyva (abba nem beavatkozva), – „kívülről”, az „erőhatalmat” nélkülözve: anyagiakkal, technikákkal, technológiákkal, informatikával, infrastruktúra-fejlesztésekkel, segítő odafigyelésekkel, szellemi know-how újdonságok exportálásával – szabad érvényesülésüket pedig támogatva/biztosítva cél-szerű/szükséges/kell ezen önkormányzat-nélkül is élő, boldoguló civil-szerveződésű öngazdálkodást építő-megvalósító, társadalompreparátumot – életképességét segítve – élni-, életben hagyni.

3. Téma/kérdéskör:

Az önkormányzati intézményrendszer társadalmilag felvállalt működtetése esetében azonban célszerűnek mutatkozik – a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában** (továbbiakban: Charta) foglaltakra figyelemmel – néhány zsigeri

beidegződést oldásképpen kibeszélve körbejárni és talán újraértelmezni. Ennek a folyamatnak az első kinyilatkoztatható alapigazságaként akár az is rögzíthetővé válhat/na/, miszerint a településterületi önkormányzás az – előbbiekben már említett – egyszerű lakóhelyi életközösségi-önigazgatási formához képest egy magasabb minőségi szintet képviselve értelmezendő. Melynek objektív tartalmi lényege szerint az önkormányzati /ön/ igazgatás, mint a helyi települési lakótársadalom szabad cselekvési formája és annak megvalósulási módja, nem /lehet/ függvénye, a mindenkori, adott politikai-állami hatalmi berendezkedés kegyének, „jóindulatának”. Vagyis, nem a regnáló hatalom alanyi jogosultsága/kiváltsága eldönteni, hogy az adott társadalomban működjenek/működhetnek-e önkormányzatok. E kérdés tekintetében az említett hatalom jogosítvány-sajátja csupán annyi és nem több mint az önkormányzás gyakorlati cselekvési kérdéseinek jogszabályi keretet adva e tevékenység szabadság-feltételeinek érvényesülését „hatalmilag/államilag” garantálva biztosítani!

Azaz, objektív tényként kell elfogadni, tudomásul venni és kezelni, miszerint a Chartában foglalt tartalmat az Európa Tanács Chartát aláíró tagállamai, saját országukban, saját előírásaik szerinti módon kihirdetett (a társadalom nyilvánossága részére közzétett) rendelkezéseikben – önmagukat az un. európai keresztényi kultúrkörbe sorolva – minden külső kényszer nélkül, önként, demokratikus tényként vállaltan, félremagyarázhatatlan tartalommal definiálták a helyi önkormányzás „európai” fogalmát. Ennek értelmében a helyi önkormányzás, mint tevékenység sem nem ország/állam/hatalmi alanyi jogosultság, sem nem ország/állam/hatalmi alanyi jellegű kötelezettség, hanem „csupán” (lakosság-emberi) lehetőség és képesség. Ez utóbbi kettő feltétel közül a „lehetőség” a Chartát aláíró állam által minden település-lakosság számára egyaránt és egyenlő mértékben garantált, egyfajta jogi tény (garantált állami kötelelem), amely akkor válik az állam által biztosítandó jogi kötelezettséggé, amikor az adott lakótelepülés lakossága, e biztosított lehetőség konkrét gyakorlására (vagyis az önkormányzás tényleges vitelére/cselekvésére) „ön-igazoltan” és „ön-bizonyítottan” *képessé* vált/válik. Mire? Arra, hogy a lakótelep-

ülés lakossága önmagát a jogilag előírt módon megszervezte egyenlő, közvetlen és általános választójog alapján, szabad és titkos szavazással (ön maga közül, igaz, hogy ez a Chartában expressis verbis nincs kimondva, de tiltva sincs!) megválassza azon tanács(!) vagy testület tagjait, akik majd, mint kollektív-jogalany (testület), a Charta által „önkormányzatnak” nevezetve, a Charta cikkelyeiben rögzítettekre figyelemmel, a részes állam által – jogállami módon – megalkotott jogszabályi rendelkezések szerint, gyakorolja (majd) a „helyi önkormányzást”, mint tevékenységet. E tevékenység tartalmát a *közügyek lényegi része* képezi. Azonban, az e körbe sorolt „közügyek” közé tartozó, jogszabályok által nevesített konkrét „ügyek/feladatok” tekintetében az *önkormányzati tevékenységet gyakorló önkormányzatot (tanácsot vagy testületet) saját hatáskör (jogosítvány/jogosítottság) illeti meg, amely saját hatáskör viszont „csupán” az adott ügyek szabályozására és igazgatására terjed ki.* Mindezen említett „tartalom” azonban – és ez a helyi önkormányzati önkormányzat lényegi alfája és ömegája – a település-terület lakónépessége érdekében kell, hogy történjen!

4. Téma/kérdéskör:

Az előbbieket ismeretében, tartalmának konkrét értelmezését követően lehet/érdemes csak továbblépni a gondolati okfejtés következő lépésőfokára. Miszerint, a Charta által definiált (kinyilatkoztatott) „önkormányzat” vajon csak egy „díszítés” (toll a település kalapján), esetleg csupán pusztán „cím”, amely legfeljebb arra jó, hogy az adott, emberlakta települési lakóhely határtábláján, a település neve alatt – elhatárolástól függően – cízelláló elemként megjelenítést nyerjen? Avagy települési alapérték, a településfogalom egyik attribútuma, amely tevételes funkcióként akkor nyilvánul/hat/ meg és bontakozhat ki, válhat a település lakónépessége érdekét szolgáló „értékké”, ha és amikor a települési lakosság a Charta „adta” és biztosította *lehetőségre* - az önkormányzat gyakorlati megvalósítására „megérve/beérve” - „ön-bizonyítottan” *képessé* vált/válik. Nevezetesen: *a közügyek lényegi részének saját hatáskörben az adott lakóterület lakossága érdekében törté-*

nő szabályozására és igazgatására. Vállalva az említettekben fákadó feladatok minőség szintű teljesítését, beleértve mindennek számonkérését is: az elszámoltatást, adott esetben az ezt követő felelősség kimondását/megnevezését, érvényesítését. Azaz, az *önkormányzatra való „képesség” átmeneti szünetelésének megállapítását.* Ezzel együtt, a település-terület más területi egységbe történő integrálását, illetve az önkormányzat megvalósítása gyakorlásának egy másik települési-terület önkormányzatára történő időleges /át/ruházását.

5. Téma/kérdéskör:

A helyi önkormányzati rendszer – lehetséges – alaptípusai

- a. 3.000 lélekszámig pl.: (önálló) *települési részegység*: élén az érintett területen élő/lakó választópolgárok által (x évre) választott településvezetővel, településigazgatóval, településüzemeltetővel, település-gondnokkal;
- b. 3.001-5.500 lélekszámig községi önkormányzat: élén a választópolgárok által 5 évre választott polgármesterrel;
- c. 5.501-10.000 lélekszámig város-községi önkormányzat: élén a választópolgárok által 5 évre választott polgármesterrel;
- d. 10.001-35.000 lélekszámig városi önkormányzat: élén a választópolgárok által 6 évre választott polgármesterrel;
- e. 35.001-70.000 lélekszámig nagyvárosi önkormányzat: élén a választópolgárok által 6 évre választott polgármesterrel;
- f. 70.001-110.000 lélekszámig *önkormányzati agglomeráció*: élén a választópolgárok által 6 évre választott polgármesterrel;
- g. 110.001- lélekszámtól *önkormányzati metropolisz*: élén a választópolgárok által 7 évre választott főpolgármesterrel;
- h. Budapest főváros: kétszintű település, egyszintű önkormányzattal, élén a választópolgárok által 7 évre választott főpolgármesterrel, illetve a kerületek élére a választópolgárok által 5 évre választott kerületi-polgármesterrel. A kerületekben - választott testület helyett - csak Hivatal (Elöljáróság) működik.

b.-h. együtt - gyűjtőnéven -

TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZAT(ok)

Megyei: *nem települési önkormányzat, hanem* (mondjuk: az adott /konkrét nevű pl.: Csongrád/ - a megye területén lévő - megyei települési önkormányzatok területszövetsége: élén az adott települések polgármesterei/főpolgármesterei által – súlyozott lakossági számszerűség szerint – 7 évre választott - a köztársaság elnöke által ellenjegyzett - *szövetségi elnökkel*. [E területszövetségre vonatkozó szabályrendszer önálló kidolgozást igényel.]

i. - gyűjtőnéven -

MEGYEI TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATOK TERÜLETSZÖVETSÉGE(i)

b.-h. + i. együtt

/Települési Önkormányzatok és Megyei Települési Önkormányzatok Területszövetségei/

- gyűjtőnéven -

HELYI ÖNKORMÁNYZAT(ok)

6. Téma/kérdéskör:

Elvek a helyi önkormányzati feladat- és hatáskörök kialakítására

- a. a *települési önkormányzatok feladat- és hatásköreinek nevesítése*: közülük kötelező, ajánlottan-választható, ön-ként választható, kiszervezéssel, kiszervezéssel stb. ellátandó feladat- és hatáskörök;
- b. az előbbi - a. ponti - kategóriákban részletezett (besorolt) feladat- és hatásköröket össze kell passzítani az 5/b-g. (illetve a h.) pontokban nevesített települési önkormányzati típusokkal (vagyis köztöttük el kell osztani), majd nevesíteni kell, hogy közülük, melyik típusú települési önkormányzatot (5/b-g. ill. h.), milyen szintű (minőségű) - *alapszintű, középszintű, emelt szintű, felsőszintű, speciális szintű* stb. - ellátási kötelezettség/felelősség terheli; /közben ne feledjük, miszerint az 5/a. pontban nevesített „települési részegység” nem minősül települési önkormányzatnak/;
- c. a *fővárosra nézve speciális szabályrendszer kidolgozása* szükséges;

d. *megyei települési önkormányzatok területszövetsége* (elsősorban terület-fejlesztési, működtetési, szolgáltatási, ellátási stb. feladat és hatáskörök illetik meg)

Elvek: (a megyei települési önkormányzatok területszövetsége)

- az 5/b-g. /h./ pontokban nevesített települési önkormányzatoktól feladat- és hatásköröket nem vonhat el;
- az 5/b-g. /h./ pontokban nevesített települési önkormányzatok által produkált ellátási minőséget - a lakosság, a civilszervezetek, a szakmai szervezetek és egyéb más érdekvédő-szervezetek „jelzései” alapján - méri, ellenőrzi, évenként értékeli, majd az eredmény függvényében az adott települési önkormányzatnál az ellátási kötelezettség minőségi fokozatát (6/b. pont) csökkenti, végső esetben megvonja és a területén lévő más települési önkormányzat ellátási feladatkörébe utalja (a hozzá kapcsolódó/rendelt anyagiak egyidejű átirányításával);
- végső esetben kezdeményezi/javaslatot terjeszt elő – az alkotmány által erre feljogosított szervezet/közfunkciót betöltő személyhez – *az önkormányzásra való „képesség” átmeneti szünetelésének megállapítása végett*. Továbbá: a település-terület más területi egységbe történő integrálására, illetve az önkormányzás megvalósítása gyakorlásának egy másik települési-terület önkormányzatára történő időleges /át/ruházására – esetleg az adott megye területén lévő más települési önkormányzatok közötti szét/megosztására – előterjesztést készít. (4. pont)

7. Téma/kérdéskör:

A települési önkormányzatok feladatellátása és gazdálkodása – alkotmányban rögzítendő – állami finanszírozásának elvi kérdései

- a. önálló - szakmai megközelítésen alapuló - körvonalazást igényel a kötelező (alap-, közép-, emelt-, felső-, illetve speciális /„extra”/ szintű) feladatok finanszírozásának alap- elvi kerete, a hozzájuk rendelt/kapcsolódó kötelező anyagi juttatás mértéke/i/, mutató/i/ja szabályainak és garanciáinak elve/i/;
- b. nevesítést igényel a települési önkormányzatoknak szánt saját pénzforrása/i (bevétele/i), valamint %-os mértéke/kük, továbbá garanci-

ális eleme/i;

- c. nevesítést igényel a települési önkormányzatoknak szánt, átengedett pénzforrások, valamint ezek %-os mértéke, továbbá garanciális eleme/i;
- d. nevesítést igényel a települési önkormányzatoknak szánt /állami, más forrású/ támogatások/ minimális körének, feltételeinek kerete/i, valamint %-os mértéke/kük, továbbá garanciális eleme/i;
- e. nevesítést igényel a települési önkormányzatok által elnyerhető /állami, más jellegű/ támogatási pénzeszközök megpályázhatóságának elvi kerete/i;
- f. nevesítést igényel a települési önkormányzatok saját vállalkozási szabadságának kerete/korlátja/garanciája;
- g. nevesítést igényel a települési önkormányzat hitelfelvételének lehetősége/korlátja/garanciája;
- h. nevesítést igényel a települési önkormányzat gondatlan, illetve felróható felelőtlensége (jogsértés, bűncselekmény, korrupció stb.) eredményeként bekövetkezett veszteséges gazdálkodás, továbbá a települési (területszövetségi) önkormányzat eladósodásával, fizetéseképtelenségével összefüggésben a testület, a polgármester/főpolgármester (szövetségi elnök), illetve a helyi önkormányzati képviselő anyagi, polgári jogi, büntetőjogi-felelősségének kérdése.

8. Téma/kérdéskör:

A helyi önkormányzati vagyoni körének, mértékének; garanciájának elvi tételei: többek között

a forgalomképtelen vagyontárgyak köre és mértéke; a korlátozottan forgalomképes vagyontárgyak köre és mértéke; a szabad-forgalmú vagyontárgyak köre és mértéke; az ajándékozott, öröklés stb. folytán a helyi önkormányzat által megszerezhető vagyontárgyak köre és mértéke [továbbá, melyik - előbbieken említett - vagyoncsoport, milyen jogforrási – például: alkotmány, törvény, kormányrendelet, önkormányzati rendelet – szintű szabályozást és garanciát (védelmet) igényel].

9. Téma/kérdéskör:

A helyi önkormányzatok választási rendszerének főbb kívánalma

a települési önkormányzati választás

- aa) a települési képviselővé válás (kiválasztás, aláírásgyűjtés, jelöltállítás, kampányolás stb.) folyamata legyen az adott településen élő lakosság (választójogú állampolgárok), illetve tevékenységet kifejtő civilszervezetek, szervezetűdések, lakóközösségek, hobbi-szervezetek stb. saját „belügye” (azaz a pártok e téma-területről vonuljanak ki/vissza, a választások anyagi eszközökkel történő befolyásolásától pedig tartózkodjanak);

- ab) a települési képviselő-választás legyen továbbra is

- *egyfordulós*;
- *5 évre szóló, de a rotációs elv alkalmazásával* (azaz: első ízben a képviselők 50%-ának helye sorsolásos kiválasztással 2,5 év elteltével - mandátumuk törvény általi megszűnésével - megüresedik, e helyek azonban - a választás általános szabályai szerint - már 5 éves időtartamra kerülnének betöltésre; a képviselők másik 50%-ának helyére - a megbízás eredeti időpontú lejáratakor - megválasztott képviselő már a főszabály szerint, 5 évre szóló megbízást nyer/ne/ el); továbbá
- *relatív-többséges*, (egyetlen előfeltételhez kötve: a választás érvényessége a névjegyzékbe felvett választópolgárok legalább 10-20/?/ %-ának megjelenésétől függ/jön/);

- ac) a települési képviselővé (településvezetővé/ település-igazgatóvá/település-gondnokra, polgármesterré, főpolgármesterré, kerületi-polgármesterré) választás objektív *előfeltétele az adott településen való tényleges ott lakás/élés*;

- ad) a helyi önkormányzati képviselők az üléseken való részvételükért üléspénzt kapnak, az ülésen „renitenskedő” képviselővel szemben pedig *rendbűrságot lehet kiszabni*, amely – meg nem fizetés esetén – az ülésből levonható /lenne/.

b. megyei települési önkormányzatok területszövetsége tagjai megválasztásának rendje és szabályai külön kidolgozást igényel.

10. Téma/kérdéskör:

A helyi önkormányzást megvalósító/cselekvést kifejtő (szervezet) tanács/testület jogállásának néhány elvi kérdése

a. a (szervezet) tanács/testület neve:

- az 5/a. pont esetében *nincs választott tagokból* (képviselőkből) *álló testület*;

- az 5/b-g. esetében a testület neve továbbra is lehet/maradhat „*képviselő-testület*”;

- az 5/h.- (i.) pont esetében „*községi*”;

- b. a „*jogi személy*” kérdése:

- az „*eredeti*” *jogi személy* jogállás-minőség/minősítés a *helyi önkormányzati tevékenységet ténylegesen végző/ellátó „önkormányzat”, az önkormányzati tanácsot/testületet, mint a választópolgárok által legitim módon megválasztott személyekből, képviselőkből álló szervezetet, tanácsot/testületet* illeti /kell, hogy megilletse;

- a „*származékos*” *jogi személy* jogállás jogosultságával/jogosultsággal lenne felruházható a „*képviselő-testület hivatala*” /5/b-g./, illetve a „*községi /5/h./ hivatala*” (valamint a megyei települési önkormányzatok területszövetsége közgyűlésének hivatala), mint az említett választott testületek ügyintéző, hatósági szerve, amely hivatali szervet/szervezetet/ a jegyző (közgyűlés – és a területszövetség közgyűlése – esetében a főjegyző) vezeti, de kettős [képviselő-testületi/községi, illetve polgármesteri/főpolgármesteri (szövetségi elnöki)] irányítás alatt tevékenykedik;

- ellenben, még e *származékos jogállási jogosultság sem illelné meg* a polgármester/főpolgármester, (szövetségi elnök) munkáját segítő „*polgármesteri főpolgármesteri, (szövetségi elnöki) hivatalt*” (amely élén az előbbieken felsorolt és nevesített tisztséget betöltő személyek által kinevezett hivatalvezető áll);

c. a fentebbi (10/a.) pontban említett – települési önkormányzati – testületek (képviselő-testület, közgyűlés) létszáma – az 5/b-h. pontokban foglalt lakossági számszerűségekre figyelemmel – minimum 4, maximum 20-26 választott tagból (képviselőből) állna, amely testület, tagjai közül - a ciklust felező időre - testületi elnököt választ, aki egyben ellátja a testület ülésvezetője tisztét, szerepét és a testület nevében (átruházott

jogkörben) gyakorolja jegyző/főjegyző által vezetett - „*képviselő-testületi*”, illetve „*községi*” - hivatal közvetett irányítását. A polgármester/főpolgármester a törvény erejénél fogva (hivatalból) a testület teljes jogú tagja (+ létszámként), az általa kiválasztott és a testület által megerősített helyettese(i) (az alpolgármester, főpolgármester-helyettes) a testület teljes jogú tagjává nem válik, ellenben a testület ülésére – amikor „helyettesítő minőségében” jár el – meg kell hívni: ez esetben az ülésen (a zárt ülést is beleértve) részt vehet és fel is szólalhat, szavazati jog azonban ez esetben sem illelné meg;

d. szükséges igényként kell, hogy megjelenjen a polgármester/főpolgármester, továbbá a választott települési (esetleg a területszövetségi) önkormányzati képviselők visszahívhatósága jogi szabályainak kidolgozása és intézményes működtetése.

11. Téma/kérdéskör:

A helyi önkormányzati tevékenységet gyakorló tanács/testület törvényességi felügyeletének (ellátásának módja, eszköze) lehetséges/kívánatos módja

A Charta, helyi önkormányzás autonómiájának lényegét meghatározó fogalmi definíciójával, de a helyi önkormányzat autonómia hazai alkotmányos garanciáival sem egyeztethető össze az a jelenlegi szabályozási mód és ebből levezetve alkalmazott gyakorlat, miszerint a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási/szabályozási jogosultság-kötelezettsége mulasztás esetén egy kormányzati végrehajtó szerv jogállaminak tekintett jogosítványon alapuló eljárása keretében meghozott szubjektív döntésével pótolható. Nevezetesen azon eljárási mód, miszerint: „A kormányhivatal vezetője a rendeletet a helyi önkormányzat nevében, az önkormányzati rendeletre irányadó szabályok szerint alkotja meg azzal, hogy a rendeletet a kormányhivatal vezetője írja alá és a Magyar Közlönyben kell kihirdetni.” „Az így megalkotott rendelet hatályon kívül helyezésére a helyi önkormányzat kizárólag a következő önkormányzati választást követően jogosult, ez idő alatt a módosításra a kormányhivatal vezetője jogosult.” Mindez, a - Chartát aláíró részes

állam „alkotmányos” jogalkotása által elfogadott és kihirdetett hatályos normatív - szabály ellentétes a helyi önkormányzati rendszer autonómiájának lényegével. E megoldás helyett más – önkormányzat-barát – módot kell keresni, s találni! Olyat, amely az önkormányzási attribútum alapelemébe, az önkormányzati autonómiába az állam végrehajtó-hatalmi/államigazgatási beavatkozása esetén kiállja/megfelel a Charta nevesítette „arányosság” objektív követelmény-feltételeinek, nevezetesen: a felügyeleti beavatkozás az adott hatalmi /állami/ szerv részéről arányban áll az állam által védeni kívánt/szándékozott érdekek „fontosságával”!

Amennyiben tartaná magát az a centralizált hatalmi ideológia, miszerint kíváncsi, hogy a *A jegyző/főjegyző* legyen az állami törvényességi felügyelet meghosszabbított „keze” (ide nem értve az 5/a. pont esetét, ahol e célra más megoldást kell keresni), s ezért e pozíció betöltése állami foglalkoztatási jogviszonyt eredményez, úgy e pozíció – minden kivételt elvetve – csak szakirányú egyetemi végzettséggel, szakvizsgával és - jegyző esetében minimum 3, főjegyző esetében minimum 5 éves - ténylegesen kitöltött közigazgatás-szakmai gyakorlattal rendelkező személy által lehessen betölthető. Nevesített feltételek fennállta esetén viszont kinevezésük, felmentésük az illetékes területi kormányzati szerv vezetőjének jogkörét kell, hogy képezze. E funkciót betöltő személyek esetében a munkáltatói jogokat – a fegyelmi jogkör gyakorlása kivételével – azonban a polgármester/főpolgármester (szövetségi elnök) gyakorolhatná, míg a fegyelmi jogkör az illetékes területi kormányzati szerv vezetőjét kellene, hogy megillessen.

12. Téma/kérdéskör:

A helyi önkormányzás jog- és érdek-védelmének alapvetése

A helyi önkormányzatok önállóan külön-külön és együttes fellépésben is jogosultak minden olyan jogorvoslati módot és eszközt igénybe venni hatáskörük szabad gyakorlása és az önkormányzás elveinek védelme és tiszteletben tartása érdekében, amelyet az – Európa Tanács – adott jogállami tagországnak belső normatív szabá-

lyai/rendelkezései a részükre biztosítanak, illetve nem tiltanak/zárnak ki.

A helyi önkormányzás és gyakorlóinak közös, országos jellegű érdekvédelmi, érdekképviselési, a kormánnyal kizárólagos tárgyalási jogosultsággal rendelkező testülete (szövetsége) elvitathatatlan (kötelező) létéről/jogi elismeréséről a – korábbiakban már említett és nevesített – TEtv kell, hogy rendelkezzen. Majd e szervezet legfontosabb jogállási elemeit maga az alkotmánynak kell/ene alapveti jelleggel deklarálnia. Többek között, ilyen deklaráció lehet/ne az említett szervezet elnevezésének rögzítése, példának okáért: Helyi Önkormányzatok Közös Érdekvédelmi-érdekképviselési Szövetsége (rövidítése: HÖKÉSZ). E szervezeti szövetség jogállása szerint *helyi önkormányzati és a helyi önkormányzást kötelező jelleggel érintő kérdéskörökben* a kormány kizárólagos és megkerülhetetlen tárgyalópartnere, amelynek egyetértése, véleménye nélkül – az alkotmány, illetve törvényben nevesített témakörökben – sem az Országgyűlés, sem a kormány nem alkothat/na/ érvényes jogszabályt. Tagjainak számát az alkotmány határozná meg 7-11 fő közötti létszámban. A HÖKÉSZ tagjait a települési önkormányzati testületek jelölik, akik közül a Megyei Települési Önkormányzatok Területsszövetségeiből alakított testület választja/jelöli ki/delegálja/sorsolja (ez utóbbi forma jogi jellegű elismerésétől nem kellene ódzkodni) ki a mandátumhoz jutó személyeket/képviselőket (szénátorokat). Elnökét, a testület saját tagjai közül választja ki/meg titkos szavazással/sorsolással. Az elnök és a tagok megbízatása 5 évre szólna.

Budapest, 2022. május 31.

FOGARASI JÓZSEF

közéleti szakíró

Jegyzetek

*Ázsiai szólás-mondás/közmondás.

**Lásd: a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezményt kihirdető 1997. évi XV. törvényt. E törvényt az Országgyűlés 1997. március 25-i ülésnapján fogadta el. A törvény kihirdetése napja 1997. március 28. (Magyar Közlöny 1997. évi 28. száma)

Szemelvények a politikai pártok választási programjainak önkormányzati vonatkozásaiból

Az 1990-es évek országgyűlési választásait megelőző kampány időszakokban a parlamenti mandátumért induló politikai pártok megfogalmazták választási programjaikat és részt vettek szakpolitikai vitákban. Ebben az időszakban többek között az önkormányzati rendszerrel kapcsolatos pártpolitikai elképzelések, javaslatok, kezdeményezések ügyében is élénk vita zajlott.

A Comitatus Önkormányzati Szemle is helyet adott a témában megfogalmazott dokumentumoknak, elemzéseknek (1), valamint könyvekben dolgoztuk fel az országgyűlési választások eredményeit, területi vonatkozásait is. (2)

A választási pártprogramok szerepét és jelentőségét fokozatosan háttérbe szorította a változó politikai kommunikáció. 2010-ben még minden országosan induló pártnak voltak választási programjai, majd az ezt követő választásokon, 2014-től a meghatározó politikai erő képviselő Fidesz-KDNP pártszövetség már nem tette közzé választási programját. A pártprogramok szerepének és jelentőségének háttérbe szorulásával párhuzamosan jelentősen csökkent az eltérő politikai álláspontot képviselők között a szakpolitikai viták száma is. A kiérlelt és megvitatott programokat felváltották a jelszavak és az ellenfél lejáratása.

Mindezen előzmények ismeretében a Comitatus mégis kísérletet tett a politikai pártok önkormányzati programjainak megismerésére 2022-ben is.

I. Az első kudarcos szakasz

A Comitatus szerkesztőbizottsága kezdeményezésére mindazon politikai pártok elnökeit megkerestük elektronikus levélben, amely pártok a 2019-es önkormányzati választásokon legalább

egy mandátumhoz jutottak. Az Agg Zoltán főszerkesztővel közösen írt levelet a 7 parlamenti (Fidesz-Magyar Polgári Szövetség (FIDESZ), Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP), Demokratikus Koalíció (DK), Jobbik Magyarországért Mozgalom (JOBBIK), Magyar Szocialista Párt (MSZP), Lehet Más a Politika (LMP) és Párbeszéd Magyarországért (Párbeszéd)) és a 7 parlamenten kívüli párt (Momentum Mozgalom (MOMENTUM), Magyar Kétfarkú Kutya Párt (MKKP), *Magyar Vállalkozók és Munkaadók Pártja* (MVMP), Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt (FKGP), Mi Hazánk Mozgalom (Mi Hazánk), Magyar Munkáspárt (Munkáspárt) és Zöldek Pártja) elnökének, társelnökének küldtük meg, először 2021. augusztus 29-én. A civil szervezetek közül egyedül a Mindenki Magyarországa Mozgalom Egyesület (MMM) elnökének írtunk, tekintettel arra, hogy ez a társadalmi szervezet, amely az országban, több megyében is mandátumhoz jutott.

A megkeresésünkre, majd a sürgetésre – amit szeptember 27-én küldtünk – végül öt szervezettől: Mindenki Magyarországa Mozgalom, Magyar Szocialista Párt, Magyar Kétfarkú Kutya Párt, Mi Hazánk Mozgalom, Demokratikus Koalíció – kaptunk érdemi választ, hogy várják az írásos kérdéseinket és megnevezték azt a személyt, akivel tudjuk majd tartani a kapcsolatot.

Az elkészült kérdőívet végül is mind a felsorolt 15 szervezet vezetőjének 2022. január 26-án megküldtük. (A lapunk szerkesztőinek javaslatain alapuló, Oláh Miklós által készített kérdőív tartalmának tömörített változata az összefoglaló mellékletét képezi.)

Az eredetileg megjelölt február 10-ei határidőre senkitől sem kaptunk választ. Ezután még egy kísérletet tettünk 2022. február 17-én, az új határidő február 25-e volt. Erre már csak az MSZP elnöki titkársága reagált, jelezve, hogy a

kitöltött kérdőívet igyekeznek az új határidőre megküldeni. Erre azonban nem került sor.

Amikor a kezdeményezésünket megtettük nem tudtuk, hogy mely pártok indulnak a 2022-es országgyűlési választáson, s lesz-e önkormányzati programjuk. A válaszok elmaradása mindenképpen kudarcnak tekinthető, legalábbis a megkeresett pártok, szervezetek oldaláról.

II. A második kampány szakasz

A 106 egyéni országgyűlési választókerületben indított jelöltek száma és területi megoszlása figyelembevételével 2022. március 2-ra kialakult az országos listával rendelkező politikai pártok köre. Végül 6 párt, illetve pártszövetség tudott országos listát állítani.

Az országos listán szereplő pártok a szavazáson lévő sorrendjükben a következők: 1. DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd, 2. Normális Párt, 3. MKKP, 4. MEMO, 5. Mi Hazánk, 6. Fidesz-KDNP. Ennek következtében leegyszerűsödött az önkormányzatisággal kapcsolatos párt álláspontok megismerési köre, hiszen az eredetileg várt 15 kitöltött kérdőívre adott válasz helyett csupán hat programnak a feldolgozása maradt.

A pártok programjainak megismerése érdekében a listát állító politikai szervezetek önálló, illetve közös honlapjain igyekeztem információhoz jutni.

A honlapokon egyrészt „választási program” kifejezésre, másrészt az „önkormányzat” szóra kerestem rá. Mivel eredeti érdeklődésünk ezekre a területekre is kiterjedt, kísérletet tettem még a „területpolitika” és a „területfejlesztés” fogalmak fellelésére, de ezek a kifejezések egyik programban sem találhatók. A „térsg” szó is csak egy programban jelenik meg néhányszor, de ott is csak egyszer önkormányzati szövegek környezetben. Lássuk ezek után az egyes országos listát állító pártok programjait.

Tekintettel arra, hogy az egyes pártok „programjai” meglehetősen eltérő szerkezetűek, részletezettségük és az önkormányzati vonat-

kozások tekintetében is eltérő arányúak, így elsődlegesen a programok, illetve program elemek idézésére, dokumentálására vállalkoztam. Ebből következően az egyes pártok programjainak bemutatása lényegesen eltérő terjedelmű, mivel ami nincs, azt nem lehet elemezni.

1. DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd programja³

A 70 oldalas program (3) egy alfejezete, 1.4 Valódi önkormányzatiság címmel, a 12. oldalon összegezi a pártszövetség önkormányzatokkal kapcsolatos álláspontját.

„Megteremtjük a helyi önkormányzatok valódi önállóságát, az új alkotmányban rögzítjük az önkormányzathoz való jogot. A mindennapi életet meghatározó közhatalmi és szolgáltatási döntéseket helyben az önkormányzatok fogják meghozni, amelyek elszámoltathatóságát a helyi közösségek megerősítésével biztosítjuk. A közvetlen demokrácia eszközeinek erősítésével is bevonjuk a polgárokat a helyi közügyekről szóló döntésekbe. Biztosítjuk az önkormányzatok és a kormány közötti érdemi érdekegyeztetés működését.

Garantáljuk az önkormányzatok pénzügyi önállóságát. Ennek érdekében az állami adóbevételek egy részét, ideértve a gépjárműadóból származó forrást is, az önkormányzatok működésére irányítjuk át, egyes adónemek esetében pedig az önkormányzatoknak engedjük át az adókievítés jogát. Megszüntetjük a „szolidaritási hozzájárulásnak” hazudott büntetőadót, ehelyett olyan mechanizmust vezetünk be, amely hozzásegíti az alacsony adóerő-képességű településeket a közszolgáltatások színvonalas ellátásához. Olyan finanszírozási rendszert alakítunk ki, amely a valós költségekhez igazodva biztosítja az önkormányzati gazdálkodás önállóságát, de hatékony gazdálkodásra is ösztönöz.

A fejlesztési forrásokat politikai megkülönböztetések nélkül, tisztességes és átlátható pályázati rendszer alapján ítéljük oda. Felszámoljuk a főváros és a vidék mesterséges szembeállítását, gondoskodunk arról, hogy falvaink, városaink, fővárosunk és annak vonzáskörzete – hatalompolitikai szempontoktól függetlenül – kiegyensúlyozottan fejlődjenek. Elősegítjük, hogy az ön-

kormányzatok közvetlenül is pályázhassanak az uniós fejlesztési alapok forrásaira.”

Ehhez az alfejezethez kapcsolódóan szól a program a helyi közszolgáltatások megszervezéséről, vagyis: „Az alapvető közszolgáltatásokat (a közoktatást, az egészségügyi és szociális alapellátást és az egyéb közszolgáltatásokat), valamint az ezekhez szükséges hatásköröket és finanszírozási forrásokat visszaadjuk a helyi közösségeknek. Visszaadjuk és megerősítjük az önkormányzatok településtervezési, településrendezési és építésszabályozási hatásköreit.

A teljes igazgatási közép szintet újraszervezzük, ennek területi és szervezeti kereteit szakmai-társadalmi vitát követően határozzuk meg. Így a települési, térségi szinten túlmutató, indokolatlanul államossított feladatok az újjászervezett területi önkormányzatokhoz kerülnek vissza.”

Külön szól a program a közigazgatás presztízsének emeléséről. „Visszaadjuk a közigazgatási szakma becsületét, garantáljuk a köztisztviselők és közalkalmazotti kar megbecsültségét az állami és az önkormányzati szektorban egyaránt. Elfogadhatatlan, hogy a költségvetési törvényben meghatározott köztisztviselők illetményalap összege és a közalkalmazotti bértábla több mint egy évtizede változatlan. Ennek érdekében fenntartható és értékálló bérrendezést hajtunk végre, amelynek fedezetét az önkormányzatok számára biztosítjuk.”

A jogállam újbóli megeremtése címet viselő első fejezetben belüli önkormányzati alfejezetben túl az önkormányzat fogalma még további 9 alfejezetben bukkan fel, összesen 32 alkalommal. Lássuk az érintett program elemeket:

„Demokratikus iskolafenntartás, kiszámítható finanszírozás

Megszüntetjük a Klebelsberg- központokat. Olyan fenntartói rendszert építünk ki, amely biztosítja a települési önkormányzatoknak, illetve általában a helyi közösségeknek és az oktatás érintettjeinek (diákok, szülők, pedagógusok) aktív részvételét a fenntartói döntések előkészítésében és meghozatalában.” (2.1 Esélyteremtő közoktatás 17. oldal)

„Az állam, az önkormányzatok, a piaci szereplők, a civil szervezetek és az állampolgárok digitális összekapcsolásával létrehozzuk a digitális

Magyarországot. A digitális állam legfontosabb feladata, hogy az állampolgároknak időt és pénzt takarítson meg.” (2.4 Digitális Magyarország 18. oldal)

„Az országos ellátási körű intézmények és az egyetemi klinikák visszakérülnek állami működtetésbe, a városi kórházak esetén az önkormányzatok vagy önkormányzati társulások is szerepet vállalhatnak.” (3.1 Jól működő egészségügy 25. oldal)

„A hajléktalanság elleni küzdelem. Önhibáján kívül senki sem vesztheti el lakhatását. Önkormányzati lakásból ott jogszerűen tartózkodó gyermekes családot ne lakoltathassanak ki elhelyezés nélkül. A hajléktalanszállókon a szálláson, az étkezésen és az egészségügyi ellátáson túl gondoskodunk az ott élők tulajdoni és fizikai biztonságáról, programokat hozunk létre az otthonatlan létből való kitéréshez.” (4.1 Szociális ellátások 30. oldal)

„A megfizethető bérlakásszektor bővítése

Bérlakásépítési programot indítunk. Minősített hazai kivitelezőkkel évente egy folyamatos program keretein belül több ezer bérlakást építhetünk. A bérlakásállomány bővítésének a jelenlegi önkormányzati lakásállomány karbantartásán és építésen túli eszköze a megfizethető bérlakásokat építő és kezelő új szervezetek létrehozása is. Úgyszintén elengedhetetlen a magánbérleti piac szabályozása.”

„Lakhatáshoz való jog

A lakhatáshoz való jogot az alkotmányba foglaljuk: a magyar állam legfontosabb céljai között határozzuk meg a szociális biztonságra, valamint a lakhatás emberséges, a társadalmi igazságosság elveinek megfelelő megoldására való törekvést. Megfelelő forrásokat és eszközöket biztosítunk leginkább az önkormányzatok számára, hogy áttörés következhesen be a területen.” (4.5 A lakhatási válság megszüntetése 34. oldal)

„Önkormányzatiság a kultúrában

Célunk a helyi közösségekre épülő kulturális élet megeremtése, ezért a civil szervezeteket is bevonjuk a feladatokba. Biztosítjuk az objektív, kiszámítható finanszírozást valamennyi intézmény számára. Az önkormányzatok lakosság-

szám alapján járó támogatása mellett a feladatok finanszírozzuk, növeljük a szponzorálás, a mecenatúra szerepét.

Visszaadjuk a színházakat a helyi közösségeknek, a fenntartói döntések jogát az önkormányzatokra bizzuk. Elismerjük a független színházi és táncművészeti szervezetek tevékenységét, működésüket több évre tervezhető és kiszámítható módon támogatjuk.

„Nincs kultúra elhivatott szakemberek nélkül

Megbecsülést és tervezhető jövőt biztosítunk a kultúrában dolgozóknak. Átfogó bérrendezést biztosítunk kiemelten az önkormányzati intézményekben dolgozóknak. Bevezetjük a kulturális terület közszolgálati jogviszonyát.” (5.2 Szabad kultúra 40. oldal)

„Partneri viszony a vallási közösségekkel

Egyenrangú partnernek tekintjük a vallási közösségeket, az őket érintő jogszabályok alkotásának folyamatába bevonjuk őket, rendszeresen egyeztető fórumot hívunk életre. Számítunk a vallási közösségekre a társadalmi felelősségvállalás területén, legyen az oktatás, szociális ellátás vagy a kultúra ápolása. Az állami vagy önkormányzati intézményekkel azonos feltételekkel támogatjuk a vallásos intézményeket is.” (5.3 Szabad egyház szabad államban 41. oldal)

„Megóvjuk a természeti értékeket és a zöldfelületeket

Kidolgozzuk és végrehajtjuk a Natura 2000 területek védelmi szempontú kezelési terveit. A még állami vagy önkormányzati tulajdonban lévő természeti erőforrásokat közösségi tulajdonban tartjuk. Előírjuk, hogy zöldfelületeket csak kivételesen, közérdekből vagy nemzetbiztonsági okokból lehessen beépíteni. Zöldmezős beruházások helyett a barnamezős beruházásokat támogatjuk kül- és belterületen egyaránt. A közparkok a törvény erejénél fogva védettséget kapnak.” (6.2 Környezet- és természetvédelem 49. oldal)

„Lehetőségekkel teli Európai Unió

Sokkal jobban érvényt szerzünk az uniós adta lehetőségeknek. Az EU-s források ezentúl nem kormányközi oligarchák és családtagjaik zse-

bébe vándorolnak majd, hanem eljutnak azokhoz, akiknek szánták őket, és akiknek a legnagyobb szükségük van rájuk: a helyi önkormányzatokhoz, a tisztességes vállalkozókhoz, a kórházakhoz, iskolákhoz. Az innovációba, tudásgazdaságba való befektetés, a klímacélok érvényesítése és az energiaunió megteremtése jelenti a kulcsot ahhoz, hogy Magyarország versenyképesebb és fenntarthatóbb legyen.” (9.2 Európa-politika 69. oldal)

2. Normális Párt programja

A Normális Élet Pártja 37 oldalas a „Rendszerváltó Társadalmi Program” című dokumentumában (4) mindössze egyszer fordul elő az önkormányzat szó.

„A tényleges népképviselő és a demokrácia jegyében lehetővé kell tenni az ország vezetőinek, a kormánynak, a közjogi méltóságoknak, a parlament tagjainak és az önkormányzati vezetőknek a tisztségükből való visszahívhatóságát, amelyet meghatározott számú támogató aláírás összegyűjtése esetén bárki kezdeményezhet.” (9. Igazságügyi reformterveink 29. oldal)

A program egyebekben nem érinti az önkormányzatiság ügyét.

3. MKKP programja

Magyar Kétfarkú Kutya Párt programja (5) három részből és a megyei programokból tevődik össze.

Az első a „Program a közbeszerzési rendszer újragondolására”. (5 oldal)

„Jelenleg több okból sem valósul meg a kívánatos mértékű verseny a magyar közbeszerzésekben, amelyért egyrészt a központosító kormányzati szándék, másrészt az egyes kiírók versenykorlátozó gyakorlata tehető felelőssé. A közérdek azt diktálná, hogy minél nagyobb verseny valósuljon meg a közbeszerzési ajánlatkérések során, amely alacsonyabb árakat és kedvezőbb feltételeket jelentene az állami és önkormányzati szervezetek számára.” (1. A szabad verseny és az átláthatóság útjában álló akadályok felszámolása 2. oldal)

„d) Döntéshozók kötelező képzése: a Döntéshozók (pl. az önkormányzati képviselők) elsősorban többsége nem érti olyan mélységekben a

közbeszerzési szabályozást, hogy a közbeszerzési folyamatban felelős döntéshozóként tudna részt venni, ezért szükséges ezen hiányosságok rövid, egynapos képzések formájában történő pótlása.” (3. Kiírók és pályázók aktív hatósági támogatása 4. oldal)

A második az „Átláthatóság és felelősség program”

„A kormányzat, a minisztériumok, az önkormányzatok és egyéb állami szervezetek legtöbb esetben megfelelnek az Alaptörvényben és az információszabadságról szóló törvényben előírt átláthatósági kritériumoknak. Am azzal, hogy egy szkennelt PDF-dokumentumban teszik fel a kívánt adatokat, pont a törvény szellemiségével mennek szembe. Tehát arra van energiája bizonyos állami szerveknek, hogy egy létező fájlt kinyomtassanak és a beszkennelejének, majd feltegyék a honlapjukra ahelyett, hogy az eredeti fájlt töltenék fel. Ezenfajta információközlés inkább az átláthatatlanságot szolgálja. Ezeket a beszkenneelt dokumentumokat a keresőmotorok nem tudják feldolgozni, sok állami szerv saját honlapján pedig nem működik hatékonyan (vagy leginkább sehoggy) a kereső funkció.” (5/ Ne csak az információszabadságról szóló törvény betűjének, hanem szellemiségének is feleljenek meg az állami szervek 3. oldal)

„A jelenlegi vagyonnyilatkozati rendszer egy álságos adminisztratív tiszteletkőr, nem tölti be valódi funkcióját. Három dolog hiányzik belőle: a büntethetőség, az ellenőrzés és a vagyonosodás vizsgálata.”

„Az önkormányzati/parlamenti képviselőknek minden évben le kell adniuk az önbevalláson alapuló vagyonnyilatkozatukat. Sok önkormányzatnál ezek egy éven át nyilvánosak, majd „viszszakapják” őket, így nem követhető a képviselők évről évre történő vagyongyarapodása. A parlamenti képviselőknél ez a probléma megoldott, de az önkormányzatokban dolgozó képviselők vagyonnövekedését szinte lehetetlen követni. Ha csak nem töltjük le minden évben az adott képviselő vagyonnyilatkozatát.”

„Az önkormányzatokban működő vagyonnyilatkozat-ellőrző bizottságok teljesen feleslegesek, évente egyszer arról szavaznak pusztán, hogy a képviselők leadták-e a vagyon-

nyilatkozataikat.” (6/ A képviselői vagyonnyilatkozatok legyenek számonkérhetőek 3. oldal)

„Az önkormányzati és a parlamenti képviselőknek, lévén választott tisztségről van szó, a megválasztásukhoz nem kell rendelkezniük semmilyen képzettséggel vagy szaktudással. Am a feladatuk ellátása során olyan alapvető jogi, közigazgatási és gazdasági kérdésekkel szembesülnek, amelyek megválaszolásához nélkülözhetetlen egy alapfokú képzettség ezekben a témákban. Szükség van egy minimális szaktudásra ahhoz, hogy legalább értsék a képviselők, hogy miről döntenek. Ezért azt javasoljuk, hogy a képviselőknek megválasztásuk után vizsgázniuk kelljen a munkájukhoz szükséges alapvető közigazgatási, jogi, gazdasági ismeretekből. Addig ne kaphassanak tiszteletdíjat, illetve fizetést a képviselők, ameddig ezt a vizsgát nem tették le.” (9/ Az önkormányzati és a parlamenti képviselők kötelező képzése 5. oldal)

„Ezért azt kezdeményezzük, hogy az önkormányzati és parlamenti képviselők tartozzanak felelősséggel legalább fizetésük erejéig az általuk meghozott olyan vagyongazdálkodási döntésekért, amelyek anyagi hátrányt okoznak az adott szervezetnek.” (10/ Vállaljanak anyagi felelősséget a képviselők a döntéseikért 5. oldal)

A harmadik az „Aktív állampolgár program”

Ez a program (6) külön fejezetet szán az önkormányzatiságnak.

„Szerintünk a helyi szint a társadalomszervezés alapja, ezért támogatjuk és szorgalmazzuk az önkormányzatiság megőrzését és fejlesztését:

- a helyi feladatellátás és a hozzá tartozó normatívák kibővítését (pl.: szociális lakhatás, közösségi lakhatás, közösségfejlesztés, iskolák, társadalmisítás).
- a jegyző szerepkörének függetlenségét (jelenleg a jegyző felett a munkáltatói jogokat a polgármester gyakorolja, aki egy politikai szereplő).
- az átláthatóság fejlesztésével a közérthető közigazgatás és közigazgatási nyelvezet használatát.
- a céges beruházásoknál a társadalmisítás lebonyolítására kötelező facilitátor szereplők megbízását, erre állami források biztosítását, ill. szabályozási keretek megalkotását.

- szankciók alkalmazását a társadalmasítás elmulasztása esetén.
- az építéshatósági ügyek átláthatóságát, és azt, hogy az önkormányzatok kapják vissza a teljeskörű hozzáférést az ÉTDR-hez (az Építésiügyi Elektronikus Dokumentációs Rendszerhez, amelyen keresztül korábban minden építkezés teljes dokumentációjához, terveéhez hozzáfért az Önkormányzat, így a lakosságot is tájékoztatni tudta – mióta a Kormányhivatalhoz kerültek ezek a jogkörök, a tájékoztatás nincs ellátva, és az információhoz sem lehet hozzáférni).
- az önkormányzat ügyféljogának rendezését, érvényesítését a közigazgatási területükön zajló építkezéseknél (a tulajdonával szomszédos telken zajló építkezések eljárásaiba legyen joga bekapcsolódnia az önkormányzatnak).

Az Önkormányzat elsődleges kapcsolattartóként érintkezik a lakossággal. Tájékoztatási, feladatellátási szerepének betöltését ezért nem szabad tovább csorbitani, hanem ehhez minden lehetséges eszközt meg kell adni számára. Hiába szerepelnek ezek az alapelvek egyértelműen a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1997. évi XV. törvényben, ezt a jelenlegi kormányzat kategorikusan figyelmen kívül hagyja.” (3/ ÖNKORMÁNYZATISÁG)

Megyei programok blogpost (7)

A „Mit csináltunk helyben? Mit tervezünk a megyével? Ha megnyertük a választást hogyan tovább?” felhívás után, az egyes megyék esetében, sőt Pest megyénél dél és észak bontásban a viccpártra (8) jellemző figyelemfelkeltő szöveg (9) után következik az általános bevezető: „Mi a Kutyapártnál jobban szeretünk múlt idejű kijelentő módban, mint jövő idő feltételes módban beszélni. Éppen ezért – amellet persze, hogy bármit megígérünk –, igyekszünk arra helyezni a hangsúlyt, mit tettünk a gyakorlatban az adott közösségért. 2021-ben közel 150 passzívista találkozót tartottunk országszerte, és volt olyan Városlélektől Hetünk, aminek keretében”...

Ez után a felvezető szöveg után részletesen bemutatják mit tettek az adott megyében az elmúlt időszakban.

4. MEMO programja

A Megoldás Mozgalom programja (10) **a párt hivatalos honlapján nem lelhető fel**, programhirdetésnek tekinthető a „Nyílt levél minden, a változásért tenni akaró honfitársamnak!” felhívás. Az 5 pontos „alaptézisekben” **nincsenek önkormányzati vonatkozású kezdeményezések**. A felhívás oldalon (11) még 22 kampány ígéret, illetve társadalmi egyeztetésre váró kérdés, valamint a „Megoldás Mozgalom & Tisztelet Társasága – Titán (nyugdíjas) Szakmai Bizottság Program” olvasható. Ez utóbbi 12 pontos program utolsó program pontjában fellelhető az önkormányzat kitétele:

„12. Önkormányzati tájékoztatási kötelezettség bevezetése a hagyományos mellett a digitális (ügyfélkapu / e-mail) csatornán is a Szépkorú helyi lakosok részére, a nekik járó és adható támogatásokról, azok mértékéről, igényléséről és formájáról.”

5. Mi Hazánk programja^{12/}

A Mi Hazánk Mozgalom a „Virradat Program” címet viselő 102 oldalas választási programjában (12), három alfejezetben, összesen 13 alkalommal jelenik meg az önkormányzat fogalma. **A program önálló fejezetben nem foglalkozik az önkormányzatisággal**, hanem néhány közszolgáltatás kapcsán fogalmazza meg törekvéseiket és javaslatukat.

„Ne zárjuk ki az önkormányzatokat az iskolák életéből!”

Az állami fenntartásba vétel ölköltszába helyett igazságos rendszerre van szükség, amelyben az önkormányzat is lehet fenntartó vagy működtető. Azokban az intézményekben van szükség állami beavatkozásra, ahol az önkormányzat nem tudja biztosítani az országos átlagot elérő színvonalú oktatást, míg ahol ennél jobbat garantál, ott a Mi Hazánk szerint fenntartó is lehetne. Mind ez csak az állam és az önkormányzatok szoros együttműködésével valósítható meg.” (70. oldal)

„Városi tömegközlekedés

Budapest és általában a nagyvárosok közlekedése – ami mindenhol önkormányzati hatáskör – ezer sebből vérzik. Hatékony, gazdasá-

gos járművek beszerzésével, rugalmas menetrendek kialakításával, a városok bevezető útja mellett kialakított ingyenes P+R parkolók kialakításával elő tudjuk segíteni a járműforgalom csökkenését, a tömegközlekedés hatékony kihasználását. A Mi Hazánk eltökélten harcol a mára már a városi közlekedés velejárójaként számon tartott parkolási maffia ellen is.” (89. oldal)

„Átláthatóságot a közvilágításban!

A Fidesz központosítási törekvései elelenére a (még) önkormányzati tulajdonban lévő, közérdeket szolgáló közvilágítás-felújítási és -üzemeltetési szerződések és számlázási adatok nyilvánosságát, átláthatóságát követeljük, ennek érdekében törvénymódosítást is javasolunk.” (91. oldal)

6. Fidesz-KDNP

A 2010-től folyamatosan kormányzó párt-szövetségnek nincsen választási programja és közös honlapja. A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség honlapján a választási programra (13) rákeresve 78 hír érhető el. A legrégebbi hír 2021. április 3-ai és „Az oltási program hűsvét alatt is dinamikusan halad” címet viseli, míg a legfrissebb 2022. március 31. keltezésű „Április 3-án mondjunk nemet a baloldal választási csalására is!” címmel.

A kisebbik kormánypárt, a Kereszténydemokrata Néppárt honlapján (14) a rákeresés 10 találatot eredményezett. A legrégebbi 2008-as, míg a legfrissebb 2019-es önkormányzati választás előtti tudósítás.

III. A választások eredményére várva

Az önkormányzati rendszer és a területpolitika szempontjából sem érdektelen, hogy miképpen alakul a 2022. április 3-ai választás. (15) A programok és program töredékek áttekintése alapján látható, hogy **a programot hirdető pártok változást szeretnének.** A legfőbb önkormányzati üzenetek az átláthatóságra, a centralizációs folyamatok megfordítására, a közösségi részvétel erősítésére, az önkormányzatiság megújítására vonatkoznak.

Hamarosan kiderül, hogy ezen programokból mi valósul meg, illetve marad-e a „folytatjuk!” politikája.

ZONGOR GÁBOR

Jegyzetek

1. Oláh Miklós: A politikai térkép sajátosságai a választás tükrében I. 1994. IV. évfolyam 10. szám 32-42. p. Oláh Miklós: A politikai térkép sajátosságai a választás tükrében II. 1994. IV. évfolyam 11. szám 40-54. p.

Beszteri Béla: Parlamenti pártok és szakpolitikák 1998. VIII. évfolyam 4. szám 75-78. p.

Pártok vitája a Megyei konferencián, Agg Zoltán (vitavezető) 2003. XIII. évfolyam 11-12. szám 132-160. p.

Pártok az önkormányzatokról 2006. XVI. évfolyam 4. szám 14-23. p.

Különszám: Tanulmányok a 2006-os választásokról 2006. évi (XVI. évfolyam)

2. Oláh Miklós – Zongor Gábor: Rendszer-váltás I. – Választás 1990., 1993., 252 o.,

Hát én immár kit válasszak? – Az 1994-es parlamenti választások Veszprém Megyében (szerk.: Oláh Miklós – Zongor Gábor), 1994., 372 o.

3a. – Az 1998-as parlamenti választások Veszprém megyében (szerk.: Oláh Miklós), 1999., 224 o.

Kit a szó nevének szólít – 2002-es parlamenti választások Veszprém megyében, (szerk.: Oláh Miklós), 2002., 302 o.,

3. https://egysegbenmagyarorszagert.hu/wp-content/uploads/2022/03/Csak_Felfele_Az_Emelkedo_Magyarország_Programja_2022-1.pdf
Letöltve: 2022. március 10.

4. https://normaliselet.hu/NEP_program.pdf
Letöltve: 2022. március 10.

5. <https://ketfarkukutya.mkkp.party/7800-oldalas-programunk/> Letöltve: 2022. március 21.

6. <https://ketfarkukutya.mkkp.party/2022/04/01/aktiv-allampolgar-program-mkkp-2022/>
Letöltve: 2022. április 2.

7. <https://ketfarkukutya.mkkp.party/category/megyei-program/> Letöltve: 2022. április 2.

8/. Az első ismert európai modern viccpárt A Törvény Keretein Belül Működő Mérsékeltlen Haladó Párt volt. Lásd: Jaroslav Hašek: Szemelvények A Törvény Keretein Belül Működő Mér-

sékeltlen Haladó Párt történetéből – Glória Kiadó, Budapest, 2002 ISBN 963 9283 44 4

9. Például: KÁTYÚREZERVÁTUM, PÁRHAJÓ-OLIMPIA, PUNKFESZTIVÁL – EZT CSINÁLTUK MOSTANÁBAN BÁCISKISKUN MEGYÉBEN

KÉTSZÍNFESTÉS AZ OROSZ KONZULÁTUSNÁL, KÖNYVGYŰJTÉS A GYERMEKKLINIKÁNAK – EZT CSINÁLTUK MOSTANÁBAN HAJDÚ-BIHAR MEGYÉBEN

10. <https://memo.hu/> Letöltve: 2022. március 21.

11. <https://memo.hu/felhivas> Letöltve: 2022. április 1.

12. <https://mihazank.hu/virradat-program/> Letöltve: 2022. március 21.

13. <https://fidesz.hu/kereses?q=v%C3%A1laszt%C3%A1si%20program> Letöltve: 2022. április 1.

14. <https://kdnf.hu/index.php/search/node?keys=v%C3%A1laszt%C3%A1si+program> Letöltve: 2022. április 1.

15. Jelen összegző írás a választásokat megelőző napon, 2022. április 2-án zárult. A választási eredményeket e számunkban Tábori Ferenc: Magyarország aktív választópolgárainak nagy többsége ezúttal is a Fidesz-KDNP jelöltjeire szavazott c. tanulmánya elemzi (a szerk. megjegyzése)

PÁRTOK SZAKPOLITIKAI PROGRAMJAI VÁLASZTÁSOK ELŐTT (Önkormányzatiság, Területpolitika, Intézményrendszer, Kapcsolati háló)

A kérdőívben szereplő kérdések a Comitatus Önkormányzati Szemle Szerkesztőbizottsága tagjainak és a lap olvasóinak érdeklődése alapján kerültek összeállításra.

Szerkesztette: Oláh Miklós

1. Milyen a párt területi szervezettsége?

1. Csak országos központból működik a párt 2. Néhány megyeszékhelyen van szervezete a pártnak, éspedig:... 3. A megyeszékhelyek többségében van szervezete a pártnak, éspedig: Minden megyeszékhelyen jelen van szervezettel a párt 4. Az egyéb nagyobb városokban is jelen van a párt 5. A községek szintjéig ér a párt területi szervezettsége, a helyi szervezetek száma:...

2. Kikkel, milyen módon és gyakorisággal ápolják a választókkal a kapcsolatot?

	Folyamatosan	Hetente többször	Hetente	Havonta többször	Havonta	Ritkábban, mint havonta	Soha-sem
A párttagságon keresztül	1	2	3	4	5	6	7
Az önkormányzatokon keresztül	1	2	3	4	5	6	7
A parlamenti képviselőkön keresztül	1	2	3	4	5	6	7
Hagyományos jelenléti rendezvények által	1	2	3	4	5	6	7
Hagyományos postai úton	1	2	3	4	5	6	7
Zárt elektronikus levelezőrendszer működtetésével	1	2	3	4	5	6	7
Facebook-on	1	2	3	4	5	6	7
Plakátokkal	1	2	3	4	5	6	7
Egyéb módon, éspedig:	1	2	3	4	5	6	7

3. Létezik-e rendszeresnek mondható kapcsolata a pártnak...

	Nincs kapcsolata	Eseti	Ritka	Gyakori	Folyamatos
...más pártokkal?	1	2	3	4	5
...a helyi önkormányzatokkal?	1	2	3	4	5
...a megyei önkormányzatokkal:	1	2	3	4	5
...nemzetközi testvérszervezetekkel?	1	2	3	4	5
...civil szervezetekkel?	1	2	3	4	5
...kisebbségi szervezetekkel?	1	2	3	4	5

4. Pártjuk megfelelőnek tartja-e a hazai önkormányzati rendszer...

	Teljes mértékben megfelelő	Többnyire megfelelő	Többnyire nem megfelelő	Egyáltalán nem megfelelő	Nem tudja eldönteni, nem válaszol
...alaptörvényben pozícionált helyzetét?	1	2	3	4	5
...választójogi környezetét?	1	2	3	4	5
...jelenlegi finanszírozási módját?	1	2	3	4	5
...feladat-és hatásköreinek lehatárolását?	1	2	3	4	5
...társadalmi megbecsültségét?	1	2	3	4	5

5. A választási programalkotás során készítettek-e módszeres helyzetértékelést az önkormányzati rendszer jelenlegi állapotáról?

1. Készítettek ilyen, a helyzetértékelés elérhetősége 2. Belső használatra készítettek ilyen 3. Nem készítettek helyzetértékelést az önkormányzati rendszer jelenlegi állapotáról

6. A bennük rejlő potenciális lehetőségek tekintetében hogyan ítélik meg összességében a hazai önkormányzatiság elmúlt 31 évének alakulását?

1. A lehető legjobb határfokon teljesítettek az önkormányzatok 2. Teljesíthettek volna jobban is az önkormányzatok 3. Rosszul teljesítettek az önkormányzatok 4. Egyéb, és pedig...

7. Pártjuk szerint mi vezetett oda, hogy a magyar önkormányzatok összességében nem a bennük rejlő elvárható teljesítménnyel működtek a múltban?

1. Az önkormányzatok működésének peremfeltételeit alakító politikai szereplők, és pedig:... 2. Az önkormányzati szövetségek munkájának elégtelensége 3. Az önkormányzati tisztségviselők felkészületlensége 4. A tisztségviselők kiválasztásában résztvevő választópolgárok rossz döntései 5. Egyéb, és pedig:... 6. Megítélésük szerint senki nem vonható felelősségre az önkormányzatok teljesítményéért. 7. Megítélésük szerint jól működtek az önkormányzatok

8. Melyek azok a peremfeltételek, amelyek módosításával a jövőben számottevően lehetne javítani az önkormányzatok teljesítményét?

1. A választási rendszer reformjával 2. A feladat-, és hatáskörök indokolt területeken történő növelésével 3. A finanszírozási feltételek javításával 4. A választott tisztségviselők jobb erkölcsi és anyagi megbecsülésével 5. köztisztviselők, közalkalmazottak jobb erkölcsi és anyagi megbecsülésével 6. Egyéb, és pedig:... 7. Nem lehet számottevően javítani az önkormányzatok teljesítményét

9. Van-e a pártnak aktuális önkormányzati programja?

1. Részletesen kidolgozott önkormányzati programmal rendelkezik a párt 2. Vázlatos önkormányzati programjuk van 3. Nincs önkormányzati programja a pártnak

10. Tervezik-e az önkormányzati rendszer reformját?

1. Kis mértékű módosításokat terveznek, éspedig:... 2. Az államigazgatási és az önkormányzati szektor jelentősebb szerkezeti átalakítását tervezik, mégpedig:... 3. Nem terveznek önkormányzatokat érintő változtatásokat

11. Jelentőségét illetően hányadik helyet foglalja el a párt programjai között az önkormányzati szektor átalakítása?

1. Az első három legfontosabb átalakítandó szakpolitika között tartják számon. 2. Egyéb válasz, éspedig:... 3. Még nem állították fontossági sorrendbe a szakpolitikai elképzeléseket fontosságuk szerint

12. Programjuk szerint melyik az a három, önkormányzatokat érintő legfontosabb terület, amelyikben a leghamarabb terveznek változtatásokat?

1. Ezek a következők:... 2. Nem állítottak ilyen sorrendet 3. Nincs önkormányzati programjuk

13. Programjuk szerint melyik az a három, önkormányzatokat érintő legfontosabb terület, amelyikben nem terveznek változtatásokat?

1. Ezek a következők:... 2. Nem állítottak ilyen sorrendet 3. Nincs önkormányzati programjuk

14. Kormányzati pozíció esetén az Önök pártja növelni, vagy csökkenteni akarja-e az alábbiak politikai-közületi súlyát?

	Növelnék	Szinten tartanák	Csökkentenék	Nem szerepel a kérdés a programjukban
Politikai pártok	1	2	3	4
Kormány	1	2	3	4
Megyei önkormányzatok	1	2	3	4
Megyeszékhely városi önkormányzatok	1	2	3	4
Járasszékhely önkormányzatok	1	2	3	4
Városi önkormányzatok	1	2	3	4
Községi önkormányzatok	1	2	3	4
Önkormányzati szövetségek	1	2	3	4

15. Kormányzati pozíció esetén az Önök pártja növelni, vagy csökkenteni akarja-e az alábbiak szakmai jelentőségét?

	Növelnék	Szinten tartanák	Csökkentenék	Nem szerepel a kérdés a programjukban
Közüktatás	1	2	3	4
Egészségügy	1	2	3	4
Turizmus	1	2	3	4
Környezetvédelem	1	2	3	4
Műemlékvédelem	1	2	3	4
Családpolitika	1	2	3	4
Nemzetpolitika	1	2	3	4

Kultúra, közművelődés, művészetek	1	2	3	4
Tudományos élet	1	2	3	4
Önkormányzatok	1	2	3	4
Önkormányzati szövetségek	1	2	3	4

16. Kormányzati pozíció esetén az Önök pártja növelni, vagy csökkenteni akarja-e az alábbiak jövőbeli költségvetési támogatását?

	Növelnék	Szinten tartanák	Csökkentenék	Nem szerepel a kérdés a programjukban
Közoktatás	1	2	3	4
Egészségügy	1	2	3	4
Turizmus	1	2	3	4
Környezetvédelem	1	2	3	4
Műemlékvédelem	1	2	3	4
Családpolitika	1	2	3	4
Nemzetpolitika	1	2	3	4
Kultúra, közművelődés, művészetek	1	2	3	4
Tudományos élet	1	2	3	4
Önkormányzatok	1	2	3	4

17. Elégedettek-e önök az önkormányzati érdekképviselő és érdekvégyesítés jelenlegi gyakorlatával?

1. Teljes mértékben elégedettek. 2. Többnyire elégedettek. 3. Többnyire elégedetlenek. 4. Teljes mértékben elégedetlenek

18. Mely területeken, milyen kapcsolatot terveznek kialakítani a hazai önkormányzati szövetségekkel?

1. Ezek a következők:... 2. Nem tervezik ilyen kapcsolatok ápolását a jövőben

19. 2022. április 3-i választói felhatalmazás és kormányalakítás esetén az alábbiak közül mely ágazatok rendelkeznének önálló minisztériummal, államtitkársággal az alábbi ágazati feladatok közül?

Ágazatok	Önálló minisztérium lenne	Önálló államtitkársága lenne	Nem rendelkezne ilyen szintű önállósággal	Nem képezi a párt programjának tárgyát, ill. nem válaszol
közoktatás, köznevelés, tudományos kutatások	1	2	3	4
állami egészségügy	1	2	3	4
önkormányzati szektor	1	2	3	4
foglalkoztatáspolitikai	1	2	3	4
környezet- és klímavédelem	1	2	3	4
területfejlesztés	1	2	3	4
kultúra, közművelődés	1	2	3	4
civil szektor	1	2	3	4
közlekedés	1	2	3	4

20. Mely pontokon kíván változtatni a párt az önkormányzati választási törvényen, ha ahhoz politikai támogatottságot szerez 2022 tavaszán?

1. A tízezer lakos alatti települések 2. A tízezer lakos feletti települések 3. A fővárosi kerületek 4. A fővárosi 5. A megyei önkormányzati tisztségviselőinek választásával kapcsolatban, és pedig:... 6. Egyéb területeken, és pedig:... 7. Az önkormányzati választási rendszer reformja nem része a párt programjának

21. Mely pontokon kíván változtatni a párt az önkormányzatok feladat- és hatáskörein, ha ahhoz politikai támogatottságot szerez 2022 tavaszán?

1. A községek 2. A kisvárosok 3. A megyei jogú városok 4. A fővárosi kerületek 5. A főváros esetében, és pedig:... 6. A megyei önkormányzati tisztségviselők választásával kapcsolatban, és pedig:... 7. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök reformja nem része a párt programjának.

22. A megyei önkormányzat elnökének megválasztásával kapcsolatban mi pártjuk hivatalos, vagy annak hiányában konszenzusos állásfoglalása?

1. Meghagynák a megyei elnök közvetett, vagyis a képviselőtestület tagja által történő választásának gyakorlatát. 2. Közvetlenül a választópolgárok szavazhatnának a megyei önkormányzatok elnökeiről

23. 2022. április 3-án lehet-e találkozni pártjuk országos listájának befutó helyén önkormányzati jártassággal bíró szakpolitikussal, szakértővel? Ha igen, ki az, hányadik a listán?

1....., listahely:...7....., listahely:...8. Nem szerepel listájuk befutó helyén önkormányzatai jártassággal bíró szakértő, szakpolitikus.

24. Mely helyi közügyek ellátását oldanák meg feltétlenül települési önkormányzati szinten...

1.....a városok, kerületek esetében ezek a következők:... 2.....a községek esetében ezek a következők:...

25. Azon településeknél, ahol a helyi közfeladat ellátás feltételei nem adóttak, mely szinten és szervezeti struktúrában látnák el a feladatokat?

1. Állami feladatellátás keretében járási szinten, és pedig:...2. Városkörnyékek szerinti önkormányzati társulások formájában, és pedig:... 3. A megyei kormányhivatalok révén, és pedig:...4. A megyei önkormányzatok révén, és pedig:...5. Erre szakosodott és vállalkozó civil szervezetek által, és pedig:...

26. Milyen irányban tervezik az alábbi önkormányzati szintek gazdasági autonómiájának megváltoztatását a jelenlegi gyakorlathoz képest?

	Jelentősen növelnék	Valamelyest növelnék	Szinten tartanák	Valamelyest csökkentenék	Jelentősen csökkentenék	Nem szerepel a kérdés a programjukban
Községi önkormányzatok	1	2	3	4	5	6
Kisvárosi önkormányzatok	1	2	3	4	5	6
Megyei jogú városi önkormányzatok	1	2	3	4	5	6
Fővárosi kerületi önkormányzatok	1	2	3	4	5	6
Fővárosi önkormányzat	1	2	3	4	5	6
Megyei önkormányzatok	1	2	3	4	5	6

27. Önkormányzati programjukban milyen saját forrásokat szánnak az alábbi típusú önkormányzatoknak?

1. A községi 2. A kisvárosi 3. A megyei jogú városi 4. A fővárosi kerületi 5. A fővárosi 6. A megyei önkormányzatok esetében ezek a következők; 7. Nem terveznek változtatásokat a jelenlegi rendszeren

28. Pártjuk megítélése szerint egyáltalán szükség van-e Magyarországon önkormányzati közzépsztintre, területi önkormányzatokra?

1. Igen, és pedig városkörnyéki, járási léptéket alapul véve; 2. Igen, a mai megyék területisége alapján; 3. Igen, és pedig a több megyéből álló régiók szintjén, szám szerint...regionális önkormányzat; 4. Megítélésük szerint nincs szükség területi önkormányzatokra Magyarországon, egyéb elképzeléseik vannak, és pedig...

29. A területi önkormányzati feladatokban milyen szerepet szánnak az alábbiaknak?

1. Megyei jogú városok 2. A megyei önkormányzatok 3. A fővárosi önkormányzat esetében ezek a következők:...4. Nem a fenti szervezetekben gondolkodnak a területi feladatok ellátása esetén, hanem:...

30. Az alábbiak közül mely térségi feladatokat látnának el a jövőben megyei önkormányzati szinten?

1. kulturális-művészeti intézmények fenntartását 2. a civil szervezetekkel való kapcsolattartást 3. közösségfejlesztési feladatokat 4. a hátrányos helyzetűekkel való intézményes feladatellátást (gyermekvédelem, idősgondozás) 5. a kisebbségi szervezetekkel történő feladatellátást 6. szakközépiskolák, gimnáziumok, szakmunkásképzők fenntartását 7. a megyei levéltárak fenntartását 8. települési önkormányzatok érdekvédelmét 9. térségi koordinációs feladatokkal kiegészülő területfejlesztést 10. Egyéb feladatokat, és pedig:...11. Nem terveznek változtatásokat a jelenlegi gyakorlathoz képest

31. Megfelelőnek tartják-e a jelenlegi területfejlesztési intézményrendszert a hatékony feladatellátás szempontjából?

1. Nem, a következő módosításokat tervezik:...2. A jelenlegi intézményrendszer megfelelő

32. A jelenlegi gyakorlathoz képest mely területeken kívánnak változtatni a hazai területpolitika céljait, prioritásait, intézményrendszerét illetően?

1. Ezek a következők:...2. A jelenlegi célok, prioritások megfelelők

33. A jelenlegi területpolitika mely elemeit tartanák meg, ha kormányra kerülnének?

1. Ezek a következők:... 2. A jelenlegi célok, prioritások megfelelők

34. Milyen szerepet szánnak a helyi önkormányzatoknak a település-, és a területfejlesztésben?

1. A községek 2. A kisvárosok 3. A megyei jogú városok 4. A megyei önkormányzatok 5. A főváros esetében:...

35. Aktuálisnak tartják-e a főváros és kerületeinek, illetve az agglomerációs települések önkormányzati és közigazgatási rendszerének megváltoztatását?

1. Igen, és pedig a következő módon:... 2. Nem, mert:...3. Nincs még erre vonatkozó programja a pártnak, de tervezik annak elkészítését 4. Nincs még erre vonatkozó programja a pártnak, és nem is tervezik annak elkészítését.

36. Milyen szerepet szánnak a helyi önkormányzatoknak az EU-s forrásokkal kapcsolatos döntéshozatalban és a források felhasználásában?

1. A döntéshozatal terén ezek a következők:... 2. A források felhasználása terén ezek a következők:... 3. Nem szánnak ilyen szerepet az önkormányzatoknak.

37. Mit tartalmaz a program arra vonatkozóan, hogy az alábbiak hova fordulhassanak fejlesztési forrásokért?

	EU	Kormány	Megyei önkormányzatok	Főváros	Térségi tanácsok	Egyéb éspedig:
Községek	1	2	3	4	5	
Kisvárosok	1	2	3	4	5	
Megyei jogú városok	1	2	3	4	5	
Fővárosi kerületek	1	2	3	4	5	
Budapest főváros önkormányzata	1	2	3	4	5	
Megyei önkormányzatok	1	2	3	4	5	
Települési társulások	1	2	3	4	5	
Térségi tanácsok	1	2	3	4	5	
Civil szervezetek	1	2	3	4	5	

38. Programjuk egyébként támogatja-e az önkormányzatok közvetlen EU-forrásokhoz jutásának megkönnyítését?

1. A főváros 2. A megyei jogú városok 3. A megyei önkormányzatok 4. A kisvárosok 5. A községek közvetlen EU forrásokhoz jutásának megkönnyítését támogatják 6. Nem támogatják az önkormányzatok közvetlen EU-forrásokhoz jutásának megkönnyítését.

39. A területfejlesztés jelenlegi intézményrendszerében jelenleg tíz fakultatív létrehozott térségi tanács működik. Szándékukban áll e-ezen a gyakorlaton változtatni? Az alábbiak közül kérjük, jelöljék be azokat, amelyeket megtartanak, esetleg egészítsék ki a felsorolást.

1. Balaton Fejlesztési Tanács 2. Tokaj Borvidék Fejlesztési Tanács 3. Közép-Duna Menti Térségi Fejlesztési Tanács 4. Tisza-tó Térségi Fejlesztési Tanács 5. M9 Térségi Fejlesztési Tanács 6. Velencei-tó, Váli-völgy, Vértes Térségi Fejlesztési Tanács 7. Szigetköz Felső-Duna mente Térségi Fejlesztési Tanács 8. Duna-Tisza közti Homokhátság Térségi Fejlesztési Tanács 9. 8-as főút Térségi Fejlesztési Tanács 10. .Dunakanyar Térségi Fejlesztési Tanács 11. Javaslatuk újabb fejlesztési térségek, tanácsok létrehozására:...

40. A területfejlesztés jelenlegi intézményrendszerében jelenleg 3 kiemelt térségi tanács működik. Szándékukban áll-e ezen a gyakorlaton változtatni? Az alábbiak közül kérjük, jelöljék be azokat, amelyeket megtartanak, esetleg egészítsék ki a felsorolást.

1. Balaton Kiemelt Üdülőkörzet, Balaton fejl
esztési Tanács 2. Közép-Duna Menti Kiemelt Térség, Közép Dunamenti Fejlesztési Tanács 3. To-
kaj Borvidék, Tokaj Borvidék Fejlesztési Tanács 4. Javaslatuk újabb kiemelt fejlesztési térségek
létrehozására:...

41. A magyar önkormányzati rendszerben a megyei önkormányzati szint az egyetlen, amelynek hatásköre nem általában a helyi közügyekre (és a helyi közhatalom gyakorlására), hanem csak és kizárólag a törvényekben meghatározott feladatok ellátására terjed ki. Tervezik-e ennek a jogelvnek a megváltoztatását?

1. Igen, mert:... 2.Nem, mert:...

Az adatszolgáltató párt neve:.....

Postacíme:.....

E-mail címe:.....

Az adatszolgáltatást teljesítő munkatárs neve:.....

Párton belül viselt tisztsége:.....

Köszönjük, hogy adatszolgáltatásával segítette a munkánkat!

Veszprém, 2022. január 25

A magyar önkormányzatiság emberöltőnyi korszaka

Három évtized történetét és a jövő vízióit kutató tudományos műhelyek munkáinak tükrében

Tanulmányom aktualitását a magyar önkormányzatiság kialakulásának és fennállásának 30 éves évfordulója alkalmából a témában megjelent tudományos publikációk és szakmai műhelymunkák eredményeképpen született kiadványok és azokban megfogalmazott következtetések bemutatása és összefoglaló értékelése adja. Az önkormányzatiság eszméje Magyarországon, a különböző történelmi korokban végigvonul, a jelenlegi önkormányzatok eredetét az európai középkor elején kell keresnünk azonban a valódi, demokratikus önkormányzás kérdése csak a tanácsrendszer után a rendszerváltáskor kerülhetett újra fókuszba. Ekkor a helyi önkormányzati viszonyokat az Alkotmányban rögzítik, amiben törvényi kereteket szabnak a helyi igazgatási folyamatoknak.

Bevezetés, s egy korszak lezárul

1989-et követően egy új demokratikus alapon nyugvó rendszert kezdtek el kiépíteni, mely együtt járt az önálló önkormányzatiság újbóli létrehozásával is. (PISZKOR, 2016) A közigazgatási kereteket az 1990. évi LXV. törvény alakította ki. Az önkormányzati rendszer mai formája tehát a rendszerváltáskor alakult ki, majd 1990 évet követően az önkormányzatiság demokratikus eszméje talaján egy széttagolt, nagy önállóságot élvező önkormányzati rendszer (BADÓ, 2020) kezdett el működni. A szabályozás alapján Magyarország területe a főváros, a megyék, a városok és községek egységeire tagolható, amelyek választópolgárainak közösségét megilleti az önkormányzás joga.

A 2010-es kormányváltás után magyar önkormányzati rendszer jelentős átalakuláson esett át, a 2011. évi CLXXXIX. törvénnyel újra szabályozásra került, miáltal egy több mint húszéves, alapjaiban változatlan rendszer gyökeres reformjára került sor. Elmondható tehát, hogy mozgalmak, eseményekben és vitákban, ugyanakkor kézzelfogható eredményekben bővelkedő emberöltőnyi korszakot hagyott maga mögött a magyar önkormányzatiság. A címben szereplő „emberöltőnyi” kifejezés utal arra is, miszerint a 30 évet felölelő korszak részben elegendő idő volt ahhoz,

hogy a korai működés tapasztalatai hasznosuljanak, ugyanakkor annyi idő is, amennyire szükség van egy generációváltáshoz, elegendő ahhoz is, hogy felnőjön a közjogi- és közigazgatási szakemberek egy korszerű államszemléletet képviselő új generációja. Az emberöltő szó szemléletesen képes kifejezni – ha a szót alkotó elemeire bontjuk – az embereket, generációkat, a társadalmat összekötő kapcsolatot az egymáshoz tartozást és az örökhagyók által az utánuk következő generációkért viselt felelősséget.

A Covid-19 világjárvány okozta válsághelyzet egészen új kihívások elé állította a közigazgatási és közjogi rendszert nemcsak hazánkban, de nemzetközi viszonylatban is. Kétségtelen, hogy részben a rendkívüli helyzetből következő kedvezőtlen gazdasági- és társadalmi folyamatok eredményeképpen, részben a 2022. évben várható országgyűlési választások után felálló új kormányzat számára meghatározandó prioritásoknak megfelelően az önkormányzatisággal kapcsolatos kérdések is egészen más megvilágításba kerülhetnek. A krízishelyzetek után ugyanis, különösen a globális válságokat követő időszakban új fejlődési pályára kell állnia a reálgazdasági szféra mellett a központi és a lokális kormányzati szektornak is. A veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések feloldását, kivételését követően elengedhetlenné válik a közfeladatok ellátási

rendszerének újragondolása, melynek elsődleges kritériuma főként a rendszer hatékonyságának javítása kell legyen. A restriktív természetesen önmagában nem hozhatja meg a megújulástól elvárt eredményeket, kizárólag akkor lehet eredményes, ha az egyidejűleg a kor kihívásainak megfelelő digitalizációs, illetve magas szakmai színvonal követelményeit szem előtt tartó átalakítással párosul.

Visszatekintés mellett tehát a tanulmány célja - a jövőre vonatkozó elképzelések aspektusából is tekintve - a tématerület két fontos szakavatott tudományos műhelye és azok publikációs eredményeinek bemutatása és rövid értékelése.

Három évtized önkormányzati periodikája: a comitatus

A Comitatus egy latin kifejezés, amelynek eredete a feudalizmus megszilárdulásáig, a központi királyi hatalom megszervezéséig nyúlik vissza, A szó hazánk államhatalmi, államigazgatási, közigazgatási organizációjának területi szervezeti egységét jelöli, magyarul vármegye, megye jelentésben használatos. A megye területe a szervezés kezdetén egybeesett az eszerességek egyházigazgatási hatáiraival. A magyar megye szó délszláv eredetű a magyar nyelvben, és a megszövegezés azonos gyökerű, amelynek kora középkorban jelentése határ, határvonal volt. A megyéket a középkor óta járásokra osztották, azok nagy regionális egységekbe való összevonására több alkalommal sor került.

A Comitatus Önkormányzati Szemle három évtizedes jubileum alkalmából készült kiadványa *Comitatus 30 év/könyv visszaemlékezések, esszék, tanulmányok, gondolatok, interjúk* címmel 2021-ben jelent meg Veszprémben, ahol - a szerkesztői bemutatkozás szerint – a Magyarországon egyetlen közhatalmi szervezetektől független, vidéken szerkesztett országos önkormányzati szaklap, mely a kevés független társadalomtudományi fórumok egyike eredetileg is megjelent. Ahogyan a szerkesztői előszóban olvashatjuk *a Comitatus nem csupán egy tudományos folyóirat, hanem szellemi műhely is.* Ennek következtében az elmúlt időszakban több szakkönyv került ki a műhelyhez tartozók közreműködésével.

Kezdetek - és rövid történeti áttekintés

Agg Zoltán, a folyóirat alapító tagja és főszerkesztője visszaemlékezésében az önkormányzatok és Comitatus életében egyaránt fontos mérföldkövekre tekint vissza.

„Az első kiadáskor a programadó cikkben nem fogalmazódott meg a tudományosság igénye, a vidéki önkormányzati szakértőknek szerettünk volna fórumot biztosítani, miközben persze számítottunk a budapesti kutatókra is” - fogalmaz a szerző.

A folyóirat szakmai színvonalát nagymértékben emelte, hogy kapcsolatot találtak az MTA Regionális Kutatások Központja intézeteihez. A folyóiratban természetesen megjelentek közéleti publicisztikai írások, hírek és közlemények, de ezek könnyűszerrel elhatárolhatók a lap szakmai tudományos területétől. Így a folyóiratban a tanulmányok, a műhely, a civil társadalom, a kitekintés, az önkormányzati múlt, valamint az esetenként megjelenő Európai Unió rovatokban publikált írások tudományossága megkérdőjelezhetetlen, éppúgy, mint a lapban megjelent tudományos recenzióké.

A Comitatus az évek során végül tudományos folyóirattá vált A folyóirat mottója: *„Azokból a kövekből, melyeket utunkba gördítenek, egy kis ügyességgel lépcsőt építhetünk...”* az elmúlt 30 év alatt eltérő intenzitással és sikerrel érvényesült. Joggal állítható, hogy a Comitatus olyan „lépcső”, amelyen haladva átfogó és izgalmas képet kapunk nemcsak a magyar megyei önkormányzás múltjáról és jelenéről, hanem a területpolitika és a regionalizmus/ regionalizáció változásairól, a területfejlesztés folyamatairól, valamint az európai fejleményekről is írják a bevezető összefoglalóban a szerkesztők.

A teljesség igénye nélkül összefoglalóan az „évtizedes harc” célja a magyar történelmi hagyományokon kialakult középszintű területi igazgatási megerendszer fennmaradásáért folyó tudományos-, eszmei küzdelem, amely annak eredményeit hol a túlzott centralizáció, hol a lokális szint felé történő eltolódás veszélyeitől volt hivatott megvédeni. A közigazgatás központosítására már korábban is voltak törekvések, szándékok, majd a 1988-90 közötti rendszerváltó években ismét felélénkültek azok a szellemi mozgalmak, amelyek a magyar megerendszert

az úgynevezett alulról felépülő, az akkori városrendszerre alapuló körzeti beosztásra kívánták felváltani, s ezeket a városkörnyékeket vagy városmegyéket 7-8 régióba kívánták szervezni.

Főbb szabályozási pontok és törekvések, a jövő lehetőségei

„Három aktív évtized az ember életében is jelentős idő, így a tapasztalatok és tanulságok birtokában érdemes talán, legalább vázlat szerűen kitekinteni a lehetséges jövőre is” írta Zongor Gábor *A Comitatus és a megyei önkormányzatok jövője* című esszéjében (ZONGOR G., 2021), amely szintén az emlékkötetben jelent meg. Az alapvetően középszintű intézményfenntartó és közszolgáltató megyei szerepkör mellé szeretnénk volna elnyerni a területfejlesztési és térségi érdekképviseleti szerepet is. Sajnálatos módon e tekintetben a kormányzatok nem voltak partnerek a megyék megerősítésében, írja a szerző. 2011. október 3-án létrejött sajátos megállapodás, „politikai szándéknyilatkozat” alapján a megyei önkormányzatok elvesztették intézményfenntartó feladataikat, a vagyoniuk jelentős részét, viszont mentesültek a felhalmozott adósságaik visszafizetési kötelme alól, amelyeket a kormány átvállalt.

2010. után a területi önkormányzás iránti igény is jelentősen gyengült, mivel a települések közötti együttműködés, a kistérségi kapcsolatok is gyengültek. 2012-ben Zongor Gábor megfogalmazása szerint egy „kiüresített” területi önkormányzat kezdte meg működését, drasztikusan csökkent költségvetéssel és hivatali apparátussal. Ez az állapot, amelyet később a törvényi szabályozás is rögzített tíz éve tart. A jelenlegi megyei önkormányzatok területfejlesztési szerepe a szerző véleménye szerint csak látszólagos, érdemben nem a megyegyűlések döntenek, közszolgáltató szerepük nincsen, és nem tudják érdemben képviselni a megyék területi érdekeit, ugyan koordinációs szerepük van, azonban esetleges, így lényegében kizárólag végrehajtó funkciót töltenek be.

Emellett megerősödtek a megyei kormány megbízottak (ma már főispánok – a szerk.) és hivatalaik. A fővárosban és a 19 megyében, amelyek az 1950. évi megyerendezés óta jelen vannak, mint dekoncentrált állami szervek az integráció fokozatos ugyan, de folyamatosan jelen volt. A járárok az államigazgatás alsó középszin-

tű szerveiként 2013. január 1-én jelentek meg. A régiók, amelyekből hazánkban 8 db van tervezési, statisztikai és fejlesztési célokat szolgálnak.

Zongor kritikai észrevételeit tartalmazó írásában megfogalmazott következtetéseket némiképp árnyalja a szintén a Comitatus szerkesztőbizottsági tagjaként is tevékenykedő Pálné Kovács Ilona 2016. évben megjelent írása az önkormányzatok modellváltásának tapasztalatairól, szerinte a reform az önkormányzati rendszert teljesen új közjogi és politikai kontextusba helyezte. A 2010-ben hatalomra került kormányzat „sarkalatos” változásokat hajtott végre szinte a teljes magyar közjogi berendezkedésben. E változások közül az önkormányzati rendszer esetében a változások mértéke joggal illethető a modellváltás kifejezéssel. (PÁLNÉ KOVÁCS I., 2016)

A modellváltás kérdéskörében és kapcsolódva a korábbiakban már taglalt regionalizációs törekvésekhez Pálné ebben a tanulmányában kiemeli, hogy *a centralizáció nem elszigetelt jelenség*, a 2008 utáni időszakban sok ország próbálkozott centralizációs intézkedésekkel kezelni a válságot¹ azonban *a magyarországi messze túl lépte a válságkezelő korrekciók határait*.

A három évtizedes jubileum alkalmából a szerkesztőbizottság az évkönyv kiadása mellett döntött, amely kötetbe felkérés alapján írtak visszaemlékezést, vagy tanulmányt, illetőleg sok esetben e kettő keveredik a kötetben olvasható írások egy részénél. A múltbéli folyamatok, események értékelésén túlmenően a megyei önkormányzás jövőjére nézve kevés pozitív kicsengésű megoldást olvashatunk. Hogy milyen megyei önkormányzásra lenne szükség az önmagában nem értelmezhető, írja Zongor Gábor, aki a tanulmánya befejezésekképpen a következő szcenáriót vázolja fel: *„A középszint rendbe tétele feltételezi a települési önkormányzás újra gondolkodását is, valamint a központi hatalomgyakorlás új rendszerét. Ez viszont már az egész hazai társadalomirányítási és hatalom megosztási rendszer újra gondolkodását és átépítését jelenti. Mindehhez meg kellene változtatni a megyei közgyűlések választási és finanszírozási rendszerét is.”* (ZONGOR, 2021) E koncepcióhoz kapcsolódik Pálné Kovács Ilona javaslata is, aki (ugyancsak) megállapítja a megyei önkormányzatok működésének lényeges átalakulását, feladatköreinek redukálódását,

s ezek ellenében veti fel a megyék átfogóbb területfejlesztési feladatokba történő bevonását, az intenzív koordinációs és monitorozó szerepkört, s hozzá a személyi és technikai kapacitások fejlesztését (PÁLNÉ KOVÁCS I., 2019).

A Covid-19 járványhelyzet okozta válság kezelésére a kormányzat részéről olyan gazdaságvédelmi intézkedések meghozatalára került sor, amelyek a költségvetésben tervezett bevételekből való jelentős összegű kieséssel érintették az önkormányzatok nagyrészét. Elsősorban adópolitikai restriktív rendelkezések kerültek bevezetésre, a néhány kisebb horderejű pl. parkolási díj beszedés átmeneti időre történő szüneteltetése mellett 50%-al csökkentették a 4 milliárd nettó árbevételnél vagy mérlegfőösszeznél kisebb cégek (KKV-k) iparüzési adóját. Az MTA VEAB Gazdaság- Jog- és Társadalomtudomány Szakbizottság Közigazgatási Munkabizottsága 2021. április 30-án tartott egy konferenciát a „Helyi iparüzési adó: múlt és jövő” címmel online műhelymegbeszélés keretében. A Comitatus Önkormányzati Szemle az adónem jelenlegi adminisztrációjával és a jövőben várhatóan betöltött szerepével foglalkozó tematikus száma 2021. nyár-ősz kiadásként jelent meg. A kötet bevezetőjében a szerzők kifejezték, hogy bíznak abban, hogy közös gondolkodással sikerül a HIPA kérdéskörét nemcsak körbejárni, hanem olyan javaslatokat közzé tenni, amellyel segíteni tudják az önkormányzatiság megerősödését és a rendszer igazságosabbá tételét. (ZONGOR-AGG, 2021) Jelen tanulmány terjedelme nem teszi lehetővé az adónemmel összefüggő hazai és nemzetközi -elsősorban EU-s – szakmai viták eredményeinek bemutatását. A járványválság hatására beindult nemzetközi folyamatok és hazai változások alapján mindössze annak megállapítására szorítkozhatunk, hogy a tanulmány kiemelve annak jelentőségét, hogy *a megváltozott körülmények között nem lesz elegendő az egyes adófajták adminisztrációjának átalakítása, hanem a komplex adópolitika átgondolására is szükség lehet.*

Önkormányzatok gazdálkodása és finanszírozási-, ellenőrzési rendszere

Az államháztartási rendszer önkormányzati szféráját érintőek a Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmá-

nyok Karán folyó kutatások, amelyek a lokális rendszer pénz- és vagyongazdálkodására, finanszírozási helyzetének elemzésére irányulnak. A publikációk bemutatják a rendszer megváltoztatásának irányát és egyúttal felhívják a figyelmet arra, hogy a szektor az elmúlt évtizedben jelentős, jó irányú átalakuláson ment keresztül, ám a COVID-19 válság, s az e közegeben keletkező új publikációk már felhívják a figyelmet a túlzott centralizációval, válságkezelési móddal járó veszélyekre, működés elnehezülésre is.

Önkormányzati pénzügyi kutatások

A rendszerváltástól napjainkig lezárult 30 éves korszak értékelésben az önkormányzatok bármelyik szintjéről beszélünk is a szabályozási és igazgatási terület mellett ugyanolyan jelentőséggel bír a gazdálkodás és finanszírozás kérdése. Kiemelt jelentősége van az állampénzügyek területén az államháztartás egyik pilléréként meghatározott önkormányzati alrendszerben végmenő folyamatoknak. A Nemzeti Községi Szolgálati Egyetemen működő tudományos intézetek és kutatóműhelyek sorában kiemelkedő szerepe van a 2021-ben alapított *Széll Kálmán Állampénzügyi Kutatóműhelyben* folyó színvonalas kutatási és publikációs tevékenységnek. A Kutatóműhely létrejötté nem volt előzmények nélküli. A Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem megalakulásától a Közpénzügyi Tanszék, a Közpénzügyi és Államháztartási Intézet, majd a Közpénzügyi Kutatóintézet keretei között kiterjedt kutatások folytak. A Kutatóműhely felvállalt küldetése, hogy a közpénzügyi folyamatokat és összefüggéseket komplexitásban, s nemzetközi-történelmi dimenziókban elemezze, hogy az államtudományon belüli állampénzügyi szakterületet nemzetközi szintre fejlessze, és az egyetem nemzetközi rangsorokban való pozícióit tovább javítsa.²

Az önkormányzati gazdálkodás fenntarthatóságát célzó vizsgálat eredményei a Kutatóműhely publikációs tevékenysége keretében 2021-ben jelentek meg a Központi Statisztikai Hivatal havonta megjelenő tudományos folyóiratában. A 2008-ban kirobbanó válság és annak kezelése az önkormányzati alrendszer szintjén is ráerősített a szabályalapú költségvetési koncepcióra. Ez sokszor kiegészült a központi adminisztratív kontrolleszközök erősítésével. (BETHLENDI

A.-LENTNER CS. NAGY L.) Az önkormányzati feladatok és pénzügyek egy részének központosítása, ezáltal az önkormányzati gazdasági mozgáster szűkítése egy újabb vonulata a válságra adott válaszoknak állapítják meg a szerzők. Ezen eszközök együttes alkalmazása egy központilag erősen leszabályozott gazdálkodású önkormányzati modellt hozott létre, amelynek fenntarthatóságát mikroadatokon vizsgálták tanulmányukban. Legfőbb megállapításaik közül szükséges kiemelni, hogy a magyar önkormányzatok eladósodása jogszabályilag erősen korlátozott, ezért a kutatásban a hosszabb távú fenntarthatóságot elsősorban az értékcsökkenés pótlásával, a tárgyi eszközök megújítási arányával ragadták meg.

Az előbbieken idézett tanulmányok egy része felróta, hogy a *struktúráváltás az önkormányzatok gazdálkodási és döntési önállóságának csorbulásával járt együtt*. Azonban egy másik kutatásban azt is megállapították, hogy a lokális alrendszerre való kihatásra nem lehet egységesen tekinteni, pl. a centralizációt azon önkormányzatok elsődlegesen pozitívnak érezték, amelyek a közfeladatok ellátásához nem rendelkeztek elegendő forrásokkal. A válság kitörését követő 10 év tapasztalata már elegendő információt nyújtottak ahhoz, hogy a válság hosszú távú hatásait értékelni lehessen Európában, s benne Magyarországon.

A Lentner-Hegedűs szerzőpáros e témában 2020 évben megjelent tanulmányában megfogalmazott megállapításai szerint a válság hatása az egyéb negatív tényezőkhöz túlmenően „*az adóbevételek visszaesésében is megnyilvánult, amely tipikus tünet válság idején, és amelyet a központi költségvetési transzferek nem pótolnak megfelelően. Ebből leszűrhető tanulság, hogy válság idején a válságkezelési intézkedésekben, a költségvetési stabilizációban a helyhatóságokra is nagyobb szerep hárul, amely a költségvetési változókban meg is jelenik.*” (HEGEDŰS SZ - LEANTNER CS 2020) Kutatásuk új eredményének minősül az önkormányzati rendszer fiskális mutatókra alapozott kategorizálása, amely megerősíti a jelen tanulmányban hangsúlyozott adópolitikai összefüggések jelentőségét. Ugyancsak új eredmény a Lentner Csaba köré csoportosuló közosság munkájában az önkormányzati vállalatok közszolgáltatási tevékenységének elemzése, s az

önkormányzatoknál lezajló jogi és gazdasági folyamatokhoz kapcsolása (lás például: LEANTNER CS. – VASA L. – HEGEDŰS SZ. 2021).

Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás

Szintén ennek a kiemelkedő színvonalú interdiszciplináris munkának szerves részeként tekinthetünk a hazai önkormányzatiság három évtizedét feldolgozó kutatásokra, illetve azok eredményeire épülő szakkönyvekre, köztük az Önkormányzati pénz és vagyongazdálkodás címűre. A Ludovika Egyetemi Kiadónál 2021. évben jelent meg *Lentner Csaba* közgazdász professzor önkormányzati gazdálkodás és annak szabályozási és ellenőrzési rendszere témájában írott szakkönyve, mely a közszolgálati egyetemi és közigazgatási szakisvizsgára felkészítő képzésében egyaránt rendkívül hasznosnak bizonyul, ugyanakkor szintén közérdeklődésre tarthat számot a költségvetési rendszerint gazdálkodók és a téma iránt érdeklődők körében. A szerző egyetemi tanár, emellett a Széll Kálmán³ Állampénzügyi Kutatóműhely vezetője, s úgy ítéli meg, hogy a magyar önkormányzatok szerepe kiemelt jelentőséggel bír az államháztartás rendszerében, mint az állampénzügyi terület egyik legfontosabb alrendszere, pillére.

Történeti szempontból is értékes munkának tekinthető az önkormányzati működést és gazdálkodást érintően lefolytatott kutatási eredményekre épülő három évtizedet átfogó lenyomat, amely a kötet szerzőjének legfontosabb érdeme. Az önkormányzatok gazdálkodásának és működésének területén ugyan jelenleg is további – bár kevésbé gyökeres – átalakulások vannak napirenden, azonban a rendszerváltástól kezdve egészen a Covid-19 járvány okozta válsághelyzet kialakulásának és kezelésének időszakáig egy történelmi szempontból kiemelt (bizonyos értelemben homogén) jelentőségű korszak lezárulásával szükséges és érdemes a visszatekintő átfogó értékelés, mely a kötetben a legjelentősebb fordulópontokra rámutatva, azok hátterét is magyarázva megvilágítja az olvasók számára értelmezhető formába öntve.

A szerző hangsúlyozza, hogy a *modern európai társadalmak működésének elengedhetetlen feltétele a jó közigazgatás és a hatékony közszolgáltatások megléte*. Az önkormányzati pénz és

vagyongazdálkodás területén ugyanis évtizedes lemaradást kellett behozni ahhoz, hogy a realfolyamatokhoz alkalmazkodjon az államháztartási számvitel rendszere, hogy valóban megalapozottá váljék a költségvetési szervek – ezen belül az önkormányzatok, továbbá az általuk fenntartott intézmények és köztulajdonú gazdasági társaságok - teljesítmény értékelése.

Megállapítható tehát, hogy *nem kizárólag az EU jogharmonizációs elvárások kényszerítették ki a gyökeres változtatásokat az államháztartási gazdálkodási és számviteli rendszerben*. 2014. január 01-n lépett hatályba a 4/2013 Államháztartási Számvitelről szóló Kormányrendelet, melynek egységes szabályai lehetővé tették, hogy zárt rendszerben megtörténjen a költségvetési szemléletben való előirányzat gazdálkodás és a pénzforgalmi szemléletben vezetett könyvviteli számlák vezetése, az eredményszemléletű könyvvezetés. Ahhoz, hogy a közpénzügyi kontroll és ellenőrzés rendszerének alapvető célja érvényesüljön, a nemzeti vagyonnal szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen kell gazdálkodjanak az önkormányzati államháztartási alrendszerben is. A könyv fejezeteiben az állampénzügyek szakértőjeként ismert közgazdász, végig vezeti az olvasót a legjelentősebb szabályozási mérföldkövek mentén az új államháztartási számviteli rend bemutatásán keresztül az önkormányzati teljesítményértékelés sarkalatos kérdésein át az önkormányzati pénz és vagyongazdálkodás és a finanszírozás közötti összefüggések megértéséig.

Összességében elmondható, hogy a szakkönyv tematikájának összeállításakor az érvényes működési- és gazdálkodási célok és elvek, hatályos jogszabályok teljeskörűen ismertetésre kerültek. A könyv 2019-ben került először kiadásra, majd a nagyfokú érdeklődés miatt volt szükség kiadni változatlan formában 2021-ben. Látható, hogy részben a járványhelyzet megszűnésekor, részben a 2022 évi választásokat követően kialakuló új helyzetben annak fejezeteit szükséges lesz kiegészíteni, illetve ezek tapasztalatai alapján átdolgozni.

Összefoglalás

A Comitatus folyóirat mottója szerint „*Azokból a kövekből, melyeket utunkba gördítenek, egy kis ügyességgel lépcsőt építhetünk...*” az elmúlt

30 év alatt eltérő intenzitással és sikerrel érvényesült. Joggal állítható, hogy a Comitatus olyan „lépcső”, fogalmaznak a szerkesztői előszóban, amelyen haladva átfogó és izgalmas képet kapunk nemcsak a magyar megyei önkormányzás múltjáról és jelenéről, hanem a területpolitika és a regionalizmus/ regionalizáció változásairól, a területfejlesztés folyamatairól, valamint az európai fejleményekről is.

A Comitatus tudományos és szakmai műhely által kiadásra kerülő folyóirat, illetve egyéb kiadványok egyedülálló értéket képviselnek – elsősorban az önkormányzat középszintjén - felhalmozott tudás- és információ átadásával ugyanakkor a tapasztalatok gyakorlati hasznosulását is elősegíti a közigazgatási rendszer szereplői számára a döntési helyzetekben. Ezen három évtizedes értékalkotó tevékenység egyik kiegészítője az önkormányzatok és közüzemi vállalkozások gazdálkodását célirányosan vizsgáló kutatómunka a Nemzeti Községi Szolgálati Egyetemen, amelynek különös aktualitását adja, hogy a Lentner Csaba professzor által fókuszált szakterület napjainkban is fejlődésben, változásban van.

Ahogy arra a jelen tanulmányban hivatkozott művekben több helyen is utaltak a COVID-19 világjárvány hatásaként az önkormányzatok gazdasági alapjainak centralizációs adminisztrációjára és annak egyensúlya mesterséges, közvetett módszerekkel történő kiegyenlítésére való kormányzati törekvések tovább folytatódtak. Miközben a járvány negatív hatásainak kezelését az állam az önkormányzatoknak is feladatául adta, emellett a kormányzattól forrás elvonások történtek. (pl. megszüntettek parkolási díj, idegenforgalmi adó, bérleti díjak bevételcsedési lehetőségeket és a szolgáltatások díjait is befagyasztották minden újabb adókiegészítési vagy emelési rendelet módosítás jogszabályi tiltása mellett).

Nem tekinthetünk el attól, hogy a veszélyhelyzet fennállásának ideje alatt indokolt intézkedések eredményeit rövid úton értékelni kell, és ez alapján a teljes rendszer újra-szabályozása megkerülhetetlen lesz. A jövő feladatai között elsősorban a kor kihívásai és a járvány helyzet által kikényszerített további technológiai- (pl. digitalizációs), illetve ahhoz igazodó humánerőforrás- és szervezetfejlesztési kihívások megoldá-

sára folyamatosan szükség lesz a színvonalasabb és együttműködő feladatellátás érdekében.

CSALA ELVIRA

A szerző PhD hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola

Hivatkozások

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

Magyar Néprajzi Lexikon: <https://mek.oszk.hu/02100/02115/html/3-1661.html>

CEMR: Decentralisation at a Crossroads. Territorial Reforms in Europe in Times of Crisis (Brussels, 2013) ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf.

AGG Z. Évtizedes harc a megyék érdekében – a Comitatus hasábjain, (2021) A Comitatus és a megyei önkormányzatok jövője, in AGG Z. – ZONGOR G. (szerk.): Comitatus 30 év/könyv visszaemlékezések, esszék, tanulmányok, gondolatok, interjúk, Veszprém, pp. 80.-93.(ISBN 978-963-7678-20-2)

BADÓ A.-FELEKY G.- PATYI ZS. (2020) Önkormányzati rendszer és társadalom jogszociológiai vizsgálatok, Dialóg Campus Budapest

BETHLENDI A.-LENTNER CS. NAGY L. (2021) A hazai önkormányzati gazdálkodás fenntarthatósága, Statisztikai Szemle 99. évfolyam 6. szám, pp. 541-571. DOI: <https://doi.org/10.20311/%2Fstat2021.6.hu0541>

HEGEDŰS SZ - LENTNER CS (2020) Az európai önkormányzati alrendszerek költségvetési mutatóinak összehasonlító elemzése 2009–2018 között PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY 65: 1 pp. 111-131. DOI:https://doi.org/10.35551/PSZ_2020_1_8

LENTNER CS. (2021) Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Ludovika Kiadó, (ISBN: 978-963-5315-67-3)

LENTNER CS. – VASA L. – HEGEDŰS SZ. (2021): A Comparative Analysis of the Debt Dynamics of Municipalities and their Municipality

Owned Corporations in the EU Member States with Special Focus on Hungary. Romanian Journal of European Affairs 21 : 1 pp. 134-153

PÁLNÉ KOVÁCS I. Modellváltás a magyar önkormányzati rendszerben, A magyar jogrendszer állapota. Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016. pp. 583-599. (ISBN: 978-963-418-006-7

PÁLNÉ KOVÁCS I. (2019) A középszintű kormányzás helyzete és perspektívái Magyarországon. Dialóg Campus Kiadó, (ISBN: 978-615-6020-18-5)

PISZKOR B. (2016) A helyi önkormányzatok szuverenitásának változása az Alaptörvényben foglalt módosítások tükrében, szakdolgozat, Miskolci Egyetem Bölcsészettudományi Kar, Politikatudományi Intézet

ZONGOR G. (2021) A Comitatus és a megyei önkormányzatok jövője, in. Comitatus 30 év/könyv visszaemlékezések, esszék, tanulmányok, gondolatok, interjúk, Veszprém, pp. 14-19. (ISBN 978-963-7678-20-2)

ZONGOR G. – AGG Z. (szerk) : Helyi iparüzési adó: múlt és jövő, (2021) COMITATUS Önkormányzati Szemle, 2021 nyár-ősz, tematikus kiadvány, Veszprém pp. 3-5.

Jegyzetek

1. CEMR: Decentralisation at a Crossroads. Territorial Reforms in Europe in Times of Crisis (Brussels, 2013) ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf.

2. Nemzeti Közszolgálati Egyetem honlapja <https://antk.uni-nke.hu/kutatas-tudomanyos-élet/kutatoitezetek-szakmai-muhelyek/szell-kalman-allampenzugyi-kutatomuhely>

3. A kutatóműhely névadója Széll Kálmán a dualizmus korának kiemelkedő állampénzügyi tudósa, egykori pénzügyminisztere. 1899-1903 között a Magyar Királyság miniszterelnöke, a Magyar Tudományos Akadémia tagja.

Választások

Magyarország aktív választópolgárainak nagy többsége ezúttal is a Fidesz-KDNP jelöltjeire szavazott

A 2022. évi országgyűlési választások eredményei

2022. április 3-án – 1990 óta kilencedik alkalommal – tartottak hazánkban országgyűlési választásokat. A jelenlegi választási rendszerrel pedig a harmadik alkalommal, úgy hogy abban csak egy jelentősebb módosulás történt az előző két választáshoz képest. A 2020. évi CLXVII. törvény úgy módosította az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvényt, hogy a pártoknak az országos listaállításhoz 27 helyett ezentúl 71 egyéni jelöltet kell állítaniuk kilenc megyében.

Az elemzés elvégzéséhez az egész tanulmány során a Nemzeti Választási Iroda internetes adatbázisában (www.valasztas.hu) fellelhető hivatalos adatokat használok. A honlap adataihoz képest megjelenő plusz adatok a saját számolásaimon alapulnak.

A 2022. évi általános országgyűlési választások jelölt és listaállítási mutatói

A pártok és a független jelöltek 106 egyéni választókerületben, illetve a pártok és az országos nemzeti önkormányzatok az országos listás szavazatokért versenghettek. Az országgyűlési választásra 62 jelölt szervezet jelentkezett be, amelyek közül 55-öt vett nyilvántartásba a Nemzeti Választási Iroda, mellettük 12 országos nemzeti önkormányzat regisztrált még.

A jelöltállítási időszakban 777 egyéni jelölt vette fel az ajánlóíveket, közülük 671 jelölt tudta összegyűjteni a szükséges minimum 500 ajánlást, de még a választás napja előtt 8 jelölt visszalépett, vagy más ok miatt törölték, így végül 663 egyéni országgyűlési képviselőjelölt versengett egymással a 106 egyéni választókerületben.

Az 55 jelölt szervezetből összesen 20 párt tudott egyéni képviselő jelölteteket állítani, és végül összesen 6 országos listát állítottak a pártok, úgy hogy a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség és a Kereszténydemokrata Néppárt közös listát (Fidesz-KDNP) állított illetve a Demokratikus Koalíció, a Jobbik Magyarországért Mozgalom, a Momentum Mozgalom, a Magyar Szocialista Párt, LMP – Magyarország Zöld Pártja és a Párbeszéd Magyarországért Párt közös listát (DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd) állított. Rajtuk kívül a Mi Hazánk Mozgalom (Mi Hazánk), Magyar Kétfarkú Kutya Párt (MKKP), Megoldás Mozgalom (MEMO) és a Normális Élet Pártja (Normális Párt) tudott országos listát állítani. (Lásd a következő oldalon!)

Ha részletesebben megnézzük a jelöltállítási adatokat, akkor azt lehet látni, hogy csak a Fidesz-KDNP és a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd tudtak mind a 106 egyéni választókerületben jelöltet állítani. A Mi Hazánk 4 választókerületben nem sikerült összegyűjteni a kellő mennyiségű ajánlásokat, de így is láthatóan országos lefedettséggel rendelkeznek. Érdekes, hogy a frissen megalakult MEMO több egyéni választókerületben tudott jelöltet állítani, mint az MKKP, illetve a Normális Párt is 79 választókerületben össze tudta szedni a megfelelő mennyiségű ajánlást.

1. táblázat 2022-es országgyűlési választások egyéni jelöltállításai és országos listaállításai adatai

	Egyéni	Országos lista
Fidesz-KDNP	106	IGEN
Összefogás	106	IGEN
Mi Hazánk	102	IGEN
MKKP	80	IGEN
MEMO	99	IGEN
Normális Párt	79	IGEN
MP-ISZOMM	49	-----
Mások	11	-----
Független	31	-----

(Összesen 662 jelöltállítás. Forrás: Nemzeti Választási Iroda honlapja alapján saját szerkesztés)

Az országos listát állító pártok közül a Magyar Munkáspárt és az Igen Szolidaritás Magyarorszáért Mozgalom közösen 49 egyéni jelöltet tudott állítani, ami nem volt elég az országos lista állításhoz, de így is jelentősen jobban teljesítettek az őket követő pártoknál, hiszen a többi jelöltő szervezet összesen 11 egyéni jelöltet állított. A független jelöltek közül 31-en tudták összegyűjteni a szükséges ajánlásokat a különböző választókerületekben, ami jól érzékelteti, hogy az egyéni jelöltek jelentős többsége valamelyik párt színeiben mérte meg magát a voksolás során.

A megemelt listaállítási feltétel hatásainak áttekintésekor azt láthatjuk, hogy jelentősen mérsékelte a pártok listái számát, hisz 2014-ben 18, míg 2018-ban 23 országos listát állítottak.

Az országos lista állítás mellett azért fontos, hogy a pártok minél több egyéni választókerületben jelöltet állítsanak, mert ha eléri az 5%-os parlamenti küszöböt, akkor minél több egyéni jelöltjük van, annál több töredékszavazatot kaphatnak, amely az országos listás szavazatokhoz hozzá adva több mandátumot eredményezhet.

A választási kampány körülményei

A kampánynak a körülményei több szempontból is eltértek a korábbiaktól. Egyrészt 2010. óta visszatérő kérdése a választásoknak, hogy a **Fidesz dominanciáját** meg tudja-e törni valame-

lyik párt. Ezt a kihívást kísérte végig Karácsony Gergely 2011-es technikai koalíciós javaslata óta az ellenzéki pártok körében folytatott diskurzus arról, hogy az ellenzéknek milyen módon és milyen széles körben kellene összefognia. Végül az idei választási kampányra olyan választási koalíció jött létre amelynek részese a DK, MSZP, Párbeszéd hármas mellett a korábban az „összefogástól” vonakodó LMP és korábbi ideológiai távolság miatt messzebb álló Jobbik is. (Tóth L. 2014. 5-7.; Tábori 2022.)

Újdonságnak számított, hogy **az országgyűlési választásokkal egy napon népszavazást is tartottak**, a Kormány által kezdeményezett gyermekvédelmi témákban. A kampány végkiemenetelével kapcsolatban az is kérdésként merült fel, hogy a 2020 óta tartott és a kampány elején is még erősen jelenlévő pandémia mennyire nyomja rá bélyegét a kampányra és az egyes pártok támogatottságára. Majd a kampányidőszakban kitört Oroszország Ukrajna ellen indított háborúja, amely újratematizálta nem csak a kampányt, hanem a magyar közéletet is.

A közvéleménykutató-intézetek, a határozott Fidesz-KDNP előnyt jelző Medián kivételével, szinte valamennyien szoros végeredményt jósoltak. Ilyen körülmények között a választás fő kérdései azok voltak, hogy a hatpárti ellenzéki összefogás képes-e megközelíteni, vagy akár megelőzni a Fidesz-KDNP-t, illetve mellettük bejutnak-e további pártok a magyar törvényhozásba.

A 2022. évi általános országgyűlési választások és népszavazás eredményei

Április 3-án a belföldi szavazókerületekben névjegyzékbe vett 7.759.337 választópolgárból 5.448.020 fő jelent meg a választáson, ami 70,21%-os részvételi arányt jelentett. A külképviseleteken 65.480 főt vettek nyilvántartásba, míg a levélben szavazók száma 456.129 fő, tehát összesen 8.215.304 fő a választásra jogosultak száma. Végül összesen az urnákban és a borítékokban beérkezett szavazatok száma 5.711.925, azaz a teljes részvételi arány 69,53% volt.

A választási eredmények **ismét a Fidesz-KDNP fölényes győzelmét** hozták, hisz több mint 1 millió szavazattal megelőzte a DK-Jobbik-

2. táblázat A 2022.évi országgyűlési választások eredményei)

	Listás szavazatok	%	Egyéni mandátumok	Listás mandátumok	Mandátumok száma összesen
Fidesz-KDNP	3 057 195	54,1	87	48	135
DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd	1 947 117	34,46	19	38	57
Mi Hazánk	332 440	5,88	0	6	6
MKKP	185 030	3,27	0	0	0
MEMO	58 928	1,04	0	0	0
Normális Párt	39 712	0,7	0	0	0
Német nemzetiségi	24 630	0,44		1	1
Többi nemzetiség együtt	6 005	0,11		0	0
Összesen	5 626 427	100	106	93	199

(Forrás: a Nemzeti Választási Iroda honlapja alapján saját szerkesztés)

Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd listáját, ami szavazatarányban majdnem 20 százalékpontos szavazatkülönbséget jelentett. A Fidesz-KDNP 135 mandátummal az előző választásnál 2-vel többet szerzett, így több mint kétharmados mandátumaránnal (67,84 %-kal), biztos alkotmányozó többséggel, kapta meg a lehetőséget az újbóli kormányalakításhoz.

A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd szövetség 57 mandátumával a második helyen végzett. Míg a kis pártok közül a korábban a Jobbikból kivált Mi Hazánk 5,88%-os szavazatarányt ért el és ezzel átlépte a parlamenti küszöböt, s a hat mandátumukkal a frakcióalakításra is jogot szereztek. Az MKKP 3,27%-kal és a MEMO 1,04%-kal a következő négy évre költségvetési támogatásra szerzett jogot. A nemzetiségi listák közül, ahogy négy éve is, csak a német nemzetiség tudott 1 kedvezményes mandátumot szerezni.

Az egyéni választókerületeket nézve a Fidesz-KDNP 106-ból 87-et megnyert, míg a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd 19-et nyert. Más párt és a függetlenek sem tudtak egy egyéni kerületben sem győzedelmeskedni. Sőt minden választókerületben a Fidesz-KDNP vagy a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd végzett az első helyen, a többi párt jelöltjei meg sem tudták őket közelíteni. A budapesti 18 egyéni választókerületből 17-et a

DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-P jelöltjei nyertek meg és a Fidesz-KDNP csak 1 választókerületben tudott győzni. Az előbbieket mellett a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd Pécs 1. és Szeged 1. egyéni választókerületekben tudtak győzelmet elérni. Így a nem budapesti 88 választókerületből 86-ot a Fidesz-KDNP nyert meg.

A legmagasabb szavazati arányt a Fidesz-KDNP csornai jelöltje Gyopáros Alpár érte el, aki a leadott érvényes szavazatok 71,22%-át szerezte meg, négy évvel korábban szintén ő érte el a legjobb eredményt. A második legnagyobb arányt Tilki Attila (Fidesz-KDNP) a vásárosnaményi, míg a harmadik legnagyobbat V. Németh Zsolt (Fidesz-KDNP) a körmendi választókerületben érte el. A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-P jelöltjei közül Hiszékeny Dezső a XIII. kerületben (Budapest 7) 60,53%-os szavazataránnyal érte el a legjobb eredményt. **A legszorosabb végeredmény** Budapest 14-es számú választókerületben alakult ki Dunai Mónika a Fidesz-KDNP jelöltje 381 szavazattal előzte meg Szilágyi Györgyöt, a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd jelöltjét.

Ha megnézzük a listás szavazatoknál budapesti és a megyei eredményeket, akkor azt láthatjuk, hogy a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd csak a fővárosban tudta megelőzni a

Fidesz-KDNP, mind a 19 megyében a Fidesz-KDNP kapta a legtöbb listás szavazatot. A Fidesz-KDNP 50% alatt a fővárosi 40,8%-on kívül Baranyában végzett 49,67%-kal. A legmagasabb szavazatarányt 61,86%-ot Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében érte el. A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd egyedül csak a fővárosban tudott 47,48%-kal 40% felett szerepelni. A megyék közül a legjobb eredményt Csongrád-Csanád megyében érték el 39,69%-os szavazataránnyal, a leggyengébbet Tolna megyében 28,49%-os szavazataránnyal.

A Mi Hazánk viszont csak Budapesten 4,11%-os szavazataránnyal nem tudott 5% feletti szavazatarányt elérni, viszont Bács-Kiskun, Békés, Csongrád-Csanád, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok és Nógrád megyékben 7% feletti szavazataránnyal szerepelt. Az MKKP Budapesten 5,19%-os szavazatarányt kapott, míg a megyék egyikében sem tudott 5% felett teljesíteni. Végül nézve a megyei és budapesti listás eredményeket jól kirajzolódik, hogy **a fővárosi és a vidéki szavazatarányok között jelentős különbség figyelhető meg**, előbbiben az ellenzéki összefogásnak, míg utóbbiakban a Fidesz volt meggyőző előnye.

A határon túli levél szavazatok tekintetében a Fidesz-KDNP elsőprő szavazatfőlényt tudhatott magáénak, hisz itt megszerezte az érvényes szavazatok 93,89%-át. A DK-Jobbik-Momentum-

MSZP-LMP-P-re itt 4,12% esett, míg a Mi Hazánkra 1,06%.

Az országos népszavazáson négy kérdésben voksolhattak a választók: 1. Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek köznevelési intézményben a szülő hozzájárulása nélkül szexuális irányultságokat bemutató foglalkozást tartsanak? 2. Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekek számára nem átalakító kezeléseket népszerűsítsenek? 3. Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozás nélkül mutassanak be? 4. Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek a nem megváltoztatását bemutató médiatartalmakat jelenítsenek meg?

A népszavazással kapcsolatos kampányban a kormánypártok a négy nemmel való szavazásra buzdítottak, míg az ellenzéki pártok és politikusok az érvénytelen szavazásra, vagy arra szólították fel a szavazókat, hogy ne vegyék fel a népszavazási szavazólapot.

Bár mindegyik kérdésben elsőprő többséget kaptak a nemek, de a magas érvénytelen szavazatok száma miatt **egyik kérdésben sem lett érvényes a népszavazás**. Az ellenzéki pártok törekvése itt célt ért, de mivel az összes leadott

4. táblázat 2022. évi országos népszavazás eredményei

	Érvényesen szavazott		Érvénytelenül szavazott		Nem szavazott		Igennel szavazott		Nemmel szavazott	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1.	3 910 436	47,60%	1 717 702	20,91%	2 587 166	31,49%	300 282	7,68%	3 610 154	92,32%
2.	3 880 381	47,23%	1 747 757	21,27%	2 587 166	31,50%	158 447	4,08%	3 721 934	95,92%
3.	3 872 161	47,13%	1 755 977	21,37%	2 587 166	31,50%	180 785	4,67%	3 691 376	95,33%
4.	3 870 042	47,11%	1 758 096	21,40%	2 587 166	31,49%	186 938	4,83%	3 683 104	95,17%

(Forrás: Nemzeti Választási Iroda honlapja alapján saját szerkesztés) (Az „N” A leadott szavazatszámot jelöli, míg a „%” a szavazatarányt az egyes kérdéseknél)

szavazatok között mégiscsak az igenek kaptak többséget, és a Fidesz-KDNP kétharmados parlamenti többsége is megmaradt, így a témával kapcsolatos törvények nem fognak megváltozni.

Pártok parlamenti frakció alakításai a 2022. évi általános országgyűlési választásokat követően

A 2022. évi országgyűlési választások és a népszavazások eredményének részletes bemutatása után a megalakuló képviselőcsoportokról is célszerű néhány szót ejteni. Az 5. számú táblázat azt mutatja meg, hogy a megalakult parlamentben melyik pártnak hány tagú frakciója lett.

5. táblázat Parlamenti pártok frakcióinak mandátumszámai a Magyar Országgyűlés 2022.év alakulólése napján

Párt	Mandátum
Fidesz	117
KDNP	18
DK	15
Jobbik	10
Momentum	10
MSZP	10
Mi Hazánk	6
Párbeszéd	6
LMP	5
Német nemzetiségi	1
Független	1
Összesen	199

(Forrás: Magyar Országgyűlés honlapja alapján saját szerkesztés)

A választást követően az új országgyűlésben kilenc frakció alakult, amely rekordnak számít, hisz az 1990-es országgyűlés megalakulása óta nem volt sohasem egyszerre ennyi frakció. Ez a szám úgy alakult ki, hogy a Fidesz és a KDNP szövetsége, a 2006. óta megszokott módon, külön-külön frakciókat hoztak létre. A DK, a Jobbik, a Momentum, az MSZP, az LMP és Párbeszéd is külön-külön frakciót alakított, mellettük

a Mi Hazánk is megalakította a saját frakcióját. A Fidesz-KDNP kétharmados parlamenti többsége miatt fel sem merült kormánykoalíció létrehozása, így Orbán Viktor vezetésével újból egyszínű kormány alakult Magyarországon.

A 2022. évi általános országgyűlési választások hatásai a magyar többpártrendszerre

A 2022. évi választás tovább erősítette azt a megállapítást, hogy a Giovanni Sartori-féle pártrendszer-tipológia alapján a magyar többpártrendszer **predomináns többpártrendszernek** tekinthető. Hiszen a Fidesz-KDNP már negyedszer előzte meg több mint 10%-kal a második helyezett pártot, vagy pártszövetséget, negyedik alkalommal tudott egyedül a kormányalakításhoz szükséges parlamenti többséget szerezni. Mindezt úgy, hogy az utolsó három választáson azonos választási rendszer keretei közt érte el ezt az eredményt, míg 2010-es választásokon hasonló karakterű, vegyes választási rendszerben érte el, ahol az aránytalan elemek voltak többségben.

Ahogy 2010 óta, úgy most sem alakult koalíciós kormány. A Fidesz és a KDNP bár jogilag külön szervezetek és külön országgyűlési frakciókat hoztak létre, ennek ellenére **a Fidesz-KDNP kormányzás nem tekinthető klasszikus koalíciónak.** (Sartori, 2005. 171-175.; Tábori 2014. 38.; Tóth L. 2017. 65.; Tábori 2018. 51-55.)

A pártrendszerről elmondható a továbbiakban, hogy Mi Hazánk törvényhozásba jutása miatt **megmaradt a háromosztatú versengés**, és a Fidesznek várhatóan ismét kétoldalú ellenzéke lesz az Országgyűlésben. Mivel hét ellenzéki frakció alakult, ezért az ellenzék töredezett, ez elsősorban annak köszönhető, hogy az egymásból kiszakadt ellenzéki pártok az elmúlt évtizedben valamilyen kombinációkban, de közösen indultak más ellenzéki pártokkal és/vagy egymással szemben is. Ennek fő oka a fentebb említett ellenzéki összefogás, mivel az volt az uralkodó nézet, hogy nem lehetnek elvesző szavazatok, illetve kon-

centráltni kell az ellenzéki szavazókat. Összességében azonban az összefogás végülis töredezettséget eredményezett.

Az ellenzéki pártok összefogásának többféle kombinációja az elmúlt évtizedben nem eredményezett választási győzelmet. Ennek számos oka lehet, itt csak egyetlen aspektusra szeretnék rávilágítani.

A magyar közéleti diskurzusban több évtizede egyfajta jövőképként jelentik meg az, hogy Magyarországon kétpártrendszer lesz, vagy legalábbis két tömb fog egymással versengeni a kormányzati hatalomért. Még a politikatudománnyal foglalkozó szerzők is **kvázi kétpártrendszerről** (Tóth Cs.2001. 90-98.), két fő pártrendszerről beszéltek. (Fricz 1999. 74-75; Fricz 2001. 143.; Fricz 2006. 180.)

Ezzel szemben a választási eredmények azt mutatják, hogy **a választók nem elégednek meg a két választási alternatívával.** Egyedül talán a 2002-es választásokon történt az, hogy ténylegesen két tömb versengett egymással. Előtte 5-6 pártlista tudta átlépni a küszöböt, de már 2002-ben egyértelmű jelzés volt a Centrumpárt 3% feletti eredménye, majd 2006-ban az, hogy a Fidesztől eltávolodott MDF át tudta lépni az 5%-os küszöböt. 2010-től 2018-ig a Jobbik és az LMP parlamentbe jutása egyértelműen jelezte, hogy a választóknak nem elég két alternatíva. A jelenlegi 2022-es választás is ezt erősítette meg, hisz az szélesebb ellenzéki összefogás ellenére, a Mi Hazánk is bejutott a Parlamentbe, de az MKKP is tudta növelni a szavazatait, valamint még a MEMO 1% feletti eredményének okai között is felsorolható az, hogy a választóknak nem elég két választási lehetőség.

Összességében tehát az állapítható meg, hogy a 2022-es országgyűlési választások immár a **Fidesz negyedik kétharmados győzelmét** eredményezték. A parlamenti pártok köre viszont töredettebb, mint korábban bármikor. Az elkövetkező évek kérdése az lesz, hogy a Fidesszel szemben **kialakul-e egy olyan alternatíva,** amely képes

lesz felvenni vele a versenyt a kormányzati hatalomért folytatott versengésben.

TÁBORI FERENC

A szerző egyetemi oktató (PE MFTK Társadalomtudományi Intézet), doktorjelölt (ELTE ÁJTK Politikatudományi DI)

A szerkesztő megjegyzése

A tanulmány témájához kapcsolódóan, az előzményekről több cikk is megjelent folyóiratunkban. A parlamenti választási rendszer változtatásáról szóló hazai vitákról ld. Agg (2009, 2011), a korábbi választásokról Agg-Zongor (2016), és külön is a 2010-es valamint a 2014-es választásokról: Agg (2010, 2014).

Irodalomjegyzék

Fricz Tamás (1999): Kétpártrendszer vagy két fő pártrendszer Magyarországon? - A politikai tagolódás iránya az 1998-as választásokat követően, Magyarország politikai évkönyve 1998-ról, 70-77. o.

Fricz Tamás (2001): Pártrendszerek – Nyugat-Európa, Közép-Európa, Magyarország, Századvég Kiadó, Budapest

Fricz Tamás (2006): Az árok két oldalán, XXI. Század Intézet, Budapest

Sartori, Giovanni (2005): Parties and party systems: A framework for analysis, ECPR Press, First published in 1976 by Cambridge University Press

Tábori Ferenc (2014): Az 1990 és 2010 között megtartott általános országgyűlési

választásokon alkalmazott választási rendszer hatásai a magyar többpártrendszerre, In.:

Politikatudományi tanulmányok 2014, Szerk.: Antal Attila, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest 2014. 35-53. o., Elérhető:

<http://www.ajk.elte.hu/file/politanulmanyok2014.pdf>

Tábori Ferenc (2018): A magyar többpártrendszer tipizálásának kérdései 2010-2018, In.: Politikatudományi Tanulmányok 2018 – Politikatudományi előadások az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Doktori Iskoláinak Konferenciáján 2018. június 7, Budapest, 50-64. o., Elérhető:

<https://www.ajk.elte.hu/media/cb/ae/6ddf8e9e47de14bb03923a7598b3b8d1b9e79c9361c579ea7d5a93df4f10/politanulmanyok2018.pdf>

Tábori Ferenc (2022): A jelenleg működő többpártrendszer második korszakának új pártjairól, In.: Jövőformáló humán tudományok, szerk.: Tóth József, Akadémiai Kiadó, https://mersz.hu/toth_jovoformalo-human-tudomanyok

Tóth Csaba (2001): A magyar pártrendszer fejlődésének fő iránya Politikatudományi Szemle 2001. 3. sz. 81-103. o.

Tóth László (2014): A magyar pártrendszer változásai az intézményes hatások tükrében 2010-2014. 1., Új Egyenlítő 2014. 3-4. sz., 2-7. o.

Tóth László (2017): A végrehajtó hatalom prezidencializálódásának egyes aspektusai a II. és III. Orbán-kormányok esetében, Parlamenti Szemle 2017. 2. sz. 47-68. o.

Internetes források

Magyar Országgyűlés honlapja www.parlament.hu, Utolsó megtekintés időpontja: 2022. május 3.

Nemzeti Választási Iroda honlapja www.valasztas.hu, Utolsó megtekintés időpontja: 2022. május 3.

Agg Zoltán (2009): Vita a választási rendszeréről, Comitatus: Önkormányzati Szemle (továbbiakban csak Comitatus) 19 évf. 10. sz. pp. 29-31., 3 p. (2009) kibővítve megjelent in: Agg Zoltán (2011): Közigazgatás és választások, c. kötetben pp. 86-97., Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, 130 p. ISBN: 978 963-88222-3-9

Agg Zoltán (2010): Gyorsmérleg a 2010. évi parlamenti választásokról, Comitatus: 20 évf. 6. sz. pp. 33-38.

Agg Zoltán (2012): Választási rendszerek hatása a választási eredményekre, Comitatus: 22 évf. 3-4. sz. pp. 99-112.

Agg Zoltán (2014): Magyaránú Fidesz győzelem, Comitatus: 24 évf. tavasz, 216. sz. pp. 98-100.

Agg Zoltán és Zongor Gábor (2016): Közigazgatási tanulmányok, Comitatus Társadalomkutató Egyesület, Veszprém, pp. 13-38.

Parlamenti képviselők és önkormányzati vezetők

Az első országgyűlési választási ciklusban még a parlamenti képviselői és az önkormányzati választott tisztség összeférhetetlen volt. 1994-től vált lehetővé Magyarországon a kettős – az országos és a helyi – képviselet. A politikai pártok ezt követő választásokon egyre gyakrabban éltek a sikeres polgármesterek indításával az országgyűlési választásokon.

Az előzményekről

Utoljára 2014-ben volt lehetőség még arra, hogy aktív polgármesterek, megyei közgyűlési elnökök és önkormányzati választott szereplők is indulhattak a parlamenti képviselői mandátum megszerzésért úgy, hogy győzelmük esetén sem kellett lemondaniuk önkormányzati funkciójukról. A kettős képviselet – az országgyűlési képviselői és az önkormányzati választott tisztség közötti – összeférhetetlenségére vonatkozó szabályozás ugyanis a 2014. évi általános önkormányzati választások napján, vagyis október 12-én lépett hatályba. A kettős képviselet lehetősége Magyarországon pontosan húsz évig, vagyis öt választási cikluson keresztül élt.

Amennyiben csak a polgármester országgyűlési képviselőket vizsgáljuk, megállapítható, hogy a 2010-14 közötti időszakban már minden ötödik országgyűlési képviselő egyidejűleg aktív polgármester is volt.

A 2014-ben megalakult csökkentett létszámú országgyűlésben még az októberi önkormányzati választásokig lehettek polgármesterek, önkormányzati választott szereplők, aminek következtében a parlamenti választások napján összesen 34 polgármester került be a törvényhozó testületbe, túlnyomó többségük egyéni képviselői mandátumot szerezve, így ők októberben már nem indultak az önkormányzati választásokon.

A 2018. április 8-ai országgyűlési választás az előző hat választáshoz képest a tekintetben volt újszerű, hogy újból összeférhetetlen lett az országgyűlési mandátum az önkormányzati szerepvállalással. Végso soron négy évvel ezelőtt 13 polgármester indult az országgyűlési képviselő

választáson és közülük csupán hárman tudtak győzni. A területi önkormányzatok vezetői közül csupán két közgyűlési elnök indult egyéni országgyűlési képviselő jelöltként a választáson és mindketten meg is nyerték a választást.

Akkor a tíz, egyéni választáson vesztes polgármesterből hatan a saját településünkön nyertek, míg hárman második helyezést értek el és egy lett harmadik. A 2019-es önkormányzati választáson a hat hazai pályán nyertes országgyűlési képviselőjelölt közül ketten nem indultak, mert listáról képviselők lettek, hárman maradtak polgármesterek, míg csupán egy veszített. A második helyezett három polgármesterből kettő nem tudta megőrizni településvezetői tisztségét. A helyben harmadik képviselőjelölt nem indult a polgármester választáson.(1)

2022-es helyzetről röviden

A 2022. április 3-ai parlamenti választáson országos listát állító mind a hat párt, illetve pártszövetség színében indultak jelenlegi, vagy korábbi önkormányzati választott szereplők. Három párt – a Megoldás Mozgalom (MEMO), a Normális Élet Pártja (Normális Párt) és a Magyar Kétfarkú Kutya Párt (MKKP) – jelöltjei között aktív polgármesterrel ugyan nem találkozhatunk, de itt is felfedezhettünk ismerős arcokat (2) az önkormányzati világból.

A másik három mandátumot szerző pártszövetség, illetve párt – a Fidesz-KDNP, a DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd és a Mi Hazánk – egyéni országgyűlési képviselő jelöltjei között viszont már voltak aktív polgármesterek. Összesen nyolc polgármester kívánt egyéni megmérettetés útján parlamenti mandátumhoz jutni. (A pártlistákon szereplő, de egyéni választókerületben nem induló polgármestereket nem vizsgáltam.)

A nyolc képviselőségre pályázó polgármester közül csupán a két kormánypárti jelölt tudott egyéni választókerületben mandátumot szerezni.

Herczeg Zsolt 2010-től volt Mezőtúr város polgármestere. A Fidesz-KDNP jelöltjeként a Jász-Nagykun-Szolnok megyei 04. számú OEVK-ban nyert 51,50%-os szavazati aránnyal. A városban a 16 szavazókörből 14-ben nyert és jobb eredményt (53,80%) ért el, mint a körzet egészében és több mint 3%-kal több szavazatot szerzett, mint a pártszövetség listája (50,73%).

Nagy Bálint Keszthely város polgármestere 2019-től volt. A Fidesz-KDNP jelöltje a Zala megyei 02. számú OEVK-ban 59,84%-os szavazati aránnyal szerzett mandátumot. Keszthelyen a 17 szavazókörből 16-ban nyert, viszont meglepő módon a városában, kisebb arányban (51,78%) támogatták, mint összességében, de itt is megszerezte a többséget és némileg többen szavaztak rá, mint a pártszövetség listájára (51,70%).

Három, egyéni körzetben vesztes polgármester viszont a pártja országos listájáról mandátumhoz jutott.

Dócs Dávid Cserhátaláp község 2019-ben a Mi Hazánk- MIÉP- FKgP jelöltjeként megválasztott polgármestere a Mi Hazánk jelöltjeként Nógrád megyében, a 02. számú OEVK-ban harmadik lett 11,89% szavazattal. Saját községében viszont 54,05%-kal elnyerte - 222 szavazatból 120 szavazattal – a többségét. A faluban a listán a pártja 33,18%-ot szerzett. Az Országgyűlésbe a Mi Hazánk lista 6. helyéről került be.

Dr. Márki-Zay Péter 2018-ban időközi választáson, független jelöltként lett Hódmezővásárhely megyei jogú város polgármestere. 2019-ben a Mindenki Magyarországa-Tiszta Vásárhelyért Egyesület jelöltjeként lett polgármester. A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd pártszövetség jelöltjeként a Csongrád-Csanád megye 02. számú OEVK-ban 40,20%-kal második lett. A saját városában az 51 szavazókörből 27-ben nyert 47,01%-ot elérve. A körzetben győztes Lázár János 46,28%-ot elérve, mindössze 198 szavazattal maradt le a városban. A listás szavazáson az ellenzéki pártszövetség 44,96%-ot, míg a nyertes Fidesz-KDNP 45,55%-ot szerzett a városban.

A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd listavezetőjeként, az ellenzéki összefogás miniszterelnök jelöltjeként bekerült ugyan a parlamentbe, de a mandátumát nem vette át, így maradt Hódmezővásárhely polgármestere.

Toroczka László 2013-ban időközi választáson, független jelöltként lett Ásotthalom nagyközség polgármestere. Az önkormányzati választásokon 2014-ben Jobbik, majd 2019-ben a Mi Hazánk- MIÉP- FKgP jelöltjeként nyerte el a választók többségének szavazatát. A Mi Hazánk képviselő jelöltjeként a Csongrád-Csanád megye 02. számú OEVK-ban Lázár János és Dr. Márki-Zay Péter után 9,49%-kal harmadik lett. A saját településén viszont nyerni tudott, 43,76%-os támogatottságot szerezve. A Mi Hazánk listája Ásotthalomban 30,27%-ot szerzett. A Mi Hazánk párt elnökeként, miniszterelnök jelöltjeként a lista első helyéről szerzett mandátumot és lemondott polgármesteri tisztségéről.

A választásokon egyéni körzetben induló képviselőjelölt polgármesterek közül hárman nem jutottak mandátumhoz.

Éberling Balázs a Baranya megyei Homorúd község 2019-ben megválasztott független polgármestere a Mi Hazánk jelöltjeként a szomszédos Bács-Kiskun megyében, a 06. számú OEVK-ban 7,21%-kal harmadik helyet szerzett. Tekintettel arra, hogy saját településén nem indult, így csupán annyit érdemes megjegyezni, hogy a listás szavazáson, Homorúdon a Mi Hazánk 11,87%-kal második lett, vagyis érzékelhető volt a polgármester pártkötődése.

Hegedűs Péter időközi választáson 2018-ban, független jelöltként lett Balmazújváros város polgármestere. 2019-ben ugyancsak függetlenként nyerte el a választók többségének bizalmát. A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd jelöltjeként Hajdú-Bihar megye 06. számú OEVK-ban 31,10%-kal lett második. A saját városában is vereséget szenvedett, mivel a 17 szavazókör mindegyikében nyert Tiba István (Fidesz-KDNP). Bár a polgármester némileg nagyobb (31,75%) támogatottságot szerzett Balmazújvárosban, mint a körzet egészében és az ellenzéki összefogás listás eredményénél (28,44%) is több szavazatot kapott, az eredmény elgondolkodtató.

Üveges Gábor 2006 óta folyamatosan Herénászentandrás község független polgármestere. A DK-Jobbik-Momentum-MSZP-LMP-Párbeszéd jelöltjeként a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei 04. OEVK-ban 34,55%-kal második lett. A saját falujában 41,95%-kal sem tudott nyerni.

Érdeklőség, hogy négy évvel korábban az LMP jelöltjeként 38%-kal helyben nyert, míg akkor a választókerület egészében 4. helyen zárt. Hernádszentandrásan az ellenzéki összefogás a listán 27,84%-ot szerzett.

Ezek az adatok továbbra is jól jelzik, hogy **amennyiben polgármester indul a parlamenti választáson, akkor a politikai párt színétől függetlenül a saját településén általában jobb eredményt ér el, mint az egyéni választókerület egészében.**

A 2022-es választások eredményeként tovább bővült azon képviselők száma, akik hosszabb rövididebb ideig betöltöttek önkormányzati választott tisztséget, mivel az előbb elemzett polgármestereken túl alpolgármesterek, és települési, illetve megyei önkormányzati képviselők is mandátumhoz jutottak.

Az már egy külön vizsgálatot érdemelne, hogy miképpen és miért szűnik meg az önkormányzati elkötelezettsége a megválasztott országgyűlési képviselőnek.

ZONGOR GÁBOR

Jegyzetek

1/ Lásd a témával kapcsolatban a szerző korábbi publikációit:

Önkormányzati vezetők és a nagypolitika – I. Rész - Önkormányzat 2002. 4. 19-24. o.

Önkormányzati vezetők és a nagypolitika – II. Rész - Önkormányzat 2002. 5. 6-13. o.

Polgármesterek a nagypolitikában - Önkormányzat 2002. 7-8. 9-14. o.

Polgármesterek, önkormányzati vezetők a Parlamentben (5-51) – Tanulmányok a 2006-os országgyűlési választásokról – Comitatus – 2006. évi különszám (szerk. Agg Zoltán és Oláh Miklós)

Kísérlet a kettős képviselőre - Önkormányzat 2006. 4. 4-10. o.

Parlamentar polgármesterek - Önkormányzat 2006. 10. 9-13. o.

Gyorsjelentés – Parlamentbe igyekvő önkormányzati vezetők a 2010-es országgyűlési választásokon - Önkormányzat 2010. 3. 2-7. o.

Győztes önkormányzati vezetők az Országgyűlésben - Önkormányzat 2010. 4-5. 2-6. o.

Kettős képviselőt betöltő önkormányzati vezetők a 2010-es országgyűlési választásokon – Comitatus 2010. 6. 46-58. o.

A kettős képviselő vége – Comitatus 2014. nyár-ősz 11-29. o.

A magyar önkormányzati rendszer hatékonysága 1990–2018 (6-67. o.) Önkormányzati szervezet és működéshatékonyság : A stratégiaalkotás szerk. Prof. Dr. Tózsai István - Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, Budapest, 2020– online megjelenés : ISBN 978-963-498-227-2 (elektronikus) link:

<https://nkrepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/15811/Onkormanyzati%20szervezet-%20es%20mukodeshatekonysag%20-%20a%20strategiaalkotas.pdf;jsessionid=49C84BF773936EEB47DB74F499F8B60F?sequence=1>

2/ Dr. Helmecey László Szabolcs 01 OEVK MEMO jelölt, korábban Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei közgyűlési elnök (1999-2002), eredetileg FIDESZ-tag, majd kizárása után független, később civil szervezet vezetőjeként lett megyegyűlési tag ill. a Centrum Párt országgyűlési képviselőjelöltje, országosan ismert (sztár)üggyvéd

Seres Mária Normális Párt országos lista 3. hely, korábban Mátraverebély polgármestere (2010-2014 Civil Mozgalom),

Döme Zsuzsanna MKKP országos lista 2. hely, Budapest 06 OEVK, a IX. kerületi képviselőtestület tagja alpolgármestere (2019-től)

Műhely

Egy sikertelen agrárpárti kísérlet, az Agrárszövetség

Az Agrárszövetség önállóan egyszer sem tudta átlépni a parlamenti küszöböt, de ettől függetlenül érdemes a vizsgálatra, hisz több cikluson keresztül rendelkezett képvisellel a magyar törvényhozásban. Jelen tanulmányban azon hipotézisből indulok ki, hogy az 1990-es években működő Agrárszövetség nevű pártot, ha tipizálni kívánjuk, akkor az agrárpártok családjába sorolható be, míg eredet alapján az utódpártok közé tartozik.

Ha pártcsaládba tartozás alapján kívánjuk besorolni az Agrárszövetséget, akkor először is azt kell meghatároznunk, mit értünk pártcsalád alatt. A párt család fogalmának meghatározásához a Mair-Mudde szerzőpáros definícióját használom: A pártok családokba csoportosíthatók, aszerint, hogy eredetileg mely érdekek képviselésére jöttek létre, melyik nemzetközi pártszövetséghez tartoznak, milyen gyakorlati politikát folytatnak, milyen értékek mentén alakítják ki programjait, és milyen címkéket használnak, mi az elnevezésük. (Mair – Mudde 1998. 214-215.)

A pártcsaládok tipizálása tekintetében a Gallagher-Laver-Mair szerzőhármas kategorizálása a legelterjedtebb. (Gallagher – Laver – Mair 2011. 238-277.) Az agrárpártok réteg és speciális érdekpártok, amelyek a gazdálkodók és az agrárszektor képviselésére jöttek létre. A decentralizáció hívei, sok esetben iparellenesek, voltak, a környezetvédelem emiatt szintén fontos számukra. Az agrárpártok hangsúlyozzák a jóléti állam értékeit, a társadalmi igazságosságot és az irányított gazdaság szükségességét is, a magánvállalkozások és a magántulajdon hívei, a hagyományos erkölcsi értékek fenntartását részesítik előnyben. (Gallagher – Laver – Mair 2011. 264-265.; Enyedi – Körösenyi 2004. 101.)

A rendszerváltáskor létrejött pártokat eredetük szerint három nagy csoportba sorolhatjuk:

- - történelmi pártok
- - új pártok
- - kommunista párt utódpartjai. (Körösenyi – Tóth – Török 2005. 167-168.)

A történelmi pártok csoportjába azok a pártok tartoznak, amelyek a magyar történelem során már korábban működtek, részt vettek törvényhozási választásokon, de legkésőbb 1949-ben megszűnt a tevékenységük.

Új pártok csoportjába azok a pártok tartoznak, amelyeknek jogelődjük, pártként működő elődszervezetük nem volt 1988-89 előtt, tehát 1988. után alakultak meg.

A kommunista párt utódpartjai csoportba azok a pártok tartoznak, amelyek 1989-ben a volt kommunista állampártból a Magyar Szocialista Munkáspártból, vagy annak valamelyik szatellit szervezetéből jöttek létre.

Az Agrárszövetség története

Az Agrárszövetség szervezeti előzménye az MSZMP agrár-reformkörök 1989. május 2-án főten tartott országos tanácskozása után 1989. május 16-án megalakult Agrár-reformkörök Egyesülete volt. A szervezet vezetője Nagy Tamás mezőgazdasági gépészmérnök, gyáli termelőszövetkezeti elnök volt, céljuk az agrárválság enyhítésére független és szektor semleges érdekegyeztető fórum létrehozása volt. (MPPL 2011. 350-351.; MPP 2005. 641.)

Az agrár-reformkörök Heves megyei csoportja viszont már ekkor úgy gondolta, hogy az agrárérdekek érvényesítésére pártot kell létrehozni, ezért kiváltak és 1989. november 24-én Gyöngyösön megalakították a Magyarországi Szövetkezeti és Agrárpártot (MSZAP). A párt elnöke Nyilas János gyöngyössolymosi termelőszövetkezeti elnök lett. (MPPL 2011. 446.; MPP 2005. 669.)

Időközben az Agrár-reformkörök Egyesület többsége is a párttalakulás mellett foglalt állást, így 1989. december 2-án a Gödöllői Agrártudo-

mányi Egyetem aulájában, 340 küldött részvételével Agrárszövetség néven alakult párttá. Előnként Nagy Tamást, főtítkárává Nagy Huszein Tibor bordányi termelőszövetkezeti elnököt választották, és összesen 25 fős elnökséget hoztak létre. Az alapítók nem ideológiai alapon határozták meg magukat, hanem programpártként, és fő céljuk a magyar parasztság és a vidék érdekében a képviselte volt. (MPPL 2011. 351.; MPP 1988-1990 2005. 641.)

Az Agrárszövetség szerint meg kell újítani a mezőgazdasági termelést, de ennek során nem szabad felszámolni a jól működő nagyüzemi rendszert, és a parasztság arra felkészületlen részért nem szabad belekényszeríteni az önálló termelésbe. Az államszocializmusban szerzett sérelmek miatt a mezőgazdaságban is jóvátelet kell fizetni. (MPPL 2011. 351.; MPP 2005. 641.)

A pártot elsősorban agárértelmiségiek és termelőszövetkezeti vezetők szervezték. A tagszámról nincsenek biztos adatok, egyes becslések szerint 1990 januárjában 12 ezer, más becslések szerint 1990 februárjában 20 ezer tagja volt a pártnak. (MPPL 2011. 351.; MPP 2005. 641.)

Az Agrárszövetséget a Fővárosi Bíróság 1990. január 26-án vette nyilvántartásba, így nem volt jogi akadálya annak, hogy elinduljanak az 1990-es általános országgyűlési választásokon. (MPPL 2011. 351.; MPP 2005. 641.)

A választásra való felkészülés jegyében 1990 januárjának elején választási irodát állítottak fel. (MPP 2005, 641.) A választási kampány során a rivális agrárpárt, a Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt (FKgP), valamint a Fialat Demokraták Szövetsége (FIDESZ), és a Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ) pszeudokommunistának bélyegezte a pártot, illetve még a zöldbárók jelzőt is megkapták. Az ASZ kampányát az is nehezítette, hogy a termelőszövetkezeti vezetők, és a tagság pártszimpátiája is megoszott, és többségük baloldali érzelmüként határozta meg magát és ki nyíltan, ki burkoltan a Magyar Szocialista Pártot (MSZP) támogatta. (Kovács 1995. 198.; Ripp 2006. 527.)

Az 1990-es országgyűlési választásokon az ASZ 90 egyéni jelöltet állított, 79-et önállóan, 8-at a Hazafias Választási Koalícióval (HVK), 2-t a Szövetség a Faluért, Vidékért (SZFV), 1-et az MSZP-vel közösen. A 20 területi listából 18-ban

állított listát. Budapesten vidéki pártként nem kívántak jelölteket állítani, míg Heves megyében az MSZAP-vel szemben sem egyéni jelölteket, sem területi listát nem állítottak. A 18 területi lista által, országos listát is állíthattak. (NVI)

Az első fordulóban országos összesítésben 154 004 listás szavazatot kapott, ez 3,13%-os arány volt, ami azt jelentette, hogy az ASZ nem tudta átlépni a 4%-os parlamenti küszöböt. Az egyéni képviselőjelöltjei közül 5-en jutottak a második fordulóba. (NVI)

A választási kudarc után a szövetkezeti vezetők egységes támogatásának hiányára hivatkozva az ASZ több vezetője is megjegyezte, hogy „még a saját brancsunk is cserbenhagyott.” (Kovács 1995. 199.)

A második fordulóban végül 2 egyéni választókerület tudtak győzelmet aratni az ASZ jelöltjei. Baranya megyében, a Mohácsi kerületben az SZVF-fel közösen állított jelölt, Wekler Ferenc (egyetemi oktató, Mecseknádas tanácselnöke) szerezte meg a mandátumot. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, a Fehérgyarmati kerületben, Vargáné Piros Ildikó (csaholci termelőszövetkezet elnöke) tudott nyerni. (NVI)

Wekler Ferenc, aki amúgy is az SZFV politikusa volt, az Országgyűlés megalakulásakor az SZDSZ frakciójához csatlakozott, míg Vargáné Piros Ildikó továbbra is az ASZ politikusaként független képviselő lett. (MPPL 2011. 351.)

Az 1. számú táblázat (Lásd a következő oldalon!) eredményeit végig nézve az állapítható meg, hogy 5% feletti eredményt az alföldi megyékben, illetve Baranya megyében tudott elérni az Agrárszövetség. Az alföldi jobb eredmények elsősorban az agrárágazatban magasabb arányban dolgozó választáspolgároknak köszönhető. A leggyengébben Győr-Moson-Sopron-, Pest-, és Veszprém megyékben szerepelt.

Az, hogy az Agrárszövetség nem tudta átlépni a parlamenti küszöböt, a fentebbi okok mellett annak is volt köszönhető, hogy nem tudott 20-ból 20 területi listát állítani. Az 1990 és 2010 között alkalmazott országgyűlési választási rendszerben azoknak a pártoknak volt esélye átlépni a parlamenti küszöböt, amelyek 20-ból 20 területi listán tudták a szavazatokat gyűjteni. Stratégiai hiba volt részükről Budapest feladása és Heves megye átengedése.

1. táblázat Agrárszövetség területi listás eredményei 1990 (NVI)

Területi lista	elért szavazat	%	helyezés	mandátum szám
Bács-Kiskun	11 836	4,82	6	0
Baranya	13 432	6,64	6	0
Békés	11 864	6,07	5	0
Borsod-Abaúj-Zemplén	13 329	3,92	8	0
Budapest				0
Csongrád	8 943	4,40	7	0
Fejér	6 769	3,53	9	0
Győr-Moson-Sopron	5 473	2,31	8	0
Hajdú-Bihar	14 056	6,45	6	0
Heves				0
Jász-Nagykun-Szolnok	10 061	5,49	6	0
Komárom-Esztergom	4 735	3,22	9	0
Nógrád	3 328	3,10	9	0
Pest	9 704	2,26	9	0
Somogy	7 564	4,73	6	0
Szabolcs-Szatmár-Bereg	11 978	5,60	7	0
Tolna	5 013	4,18	7	0
Vas	6 874	4,45	7	0
Veszprém	3 803	1,96	11	0
Zala	5 242	3,30	8	0
Összesen	154 004	3,13		0

Ami még versenyhátrányt okozott az ASZ-nek az a késői megalakulása volt, nem tudott részt venni az Nemzeti Kerekasztal (NEKA) tárgyalásokon, illetve a négy igenes népszavazási kampányban sem.

A kerekasztal tárgyalások növelték az Ellenzéki Kerekasztal tagok és kívül maradók közti ismerettségbeli különbséget azáltal, hogy a párt-szervezés legkritikusabb időszakában az EKA tagjai felé fordították a média, és a lehetséges pártaktivisták figyelmét. Ez nem csak elősegítette a pártok intézményesülését, de talán döntően befolyásolta az 1990-es általános országgyűlési választások kimenetelét is. (Tóka 2005. 249-250.) Az EKA és a NEKA tárgyalások az addig alig ismert ellenzéki pártok vezetőinek biztosítottak nyilvános szereplési lehetőséget és tették őket országosan ismert politikusokká. (Stumpf 1990. 389.)

A 3,13%-os országos eredménnyel az Agrárszövetség állami költségvetési támogatásra lett jogosult. A következő két évben az energiát és az anyagi forrásokat megyei irodahálózat kiépítésének szentelték. (Kovács 1995. 198.)

Az Agrárszövetség 1992. december 18-19-én tartotta második kongresszusát. Az ASZ-be beolvadt a Magyar Szövetkezeti és Agrárpárt. A kongresszuson részt vett és felszólalt Palotás János független országgyűlési képviselő, a Köztársaságpárt (KP) elnöke. (MPPL 2011. 351., 392.; MPP 2005. 641.)

1993 januárjában az Agrárszövetség és a Köztársaságpárt együttműködési megállapodást kötöttek. (MPPL 1846-2010 2011. 351.)

Faddi József az FKgP kunszentmiklósi egyéni választókerületi képviselője, 1992. augusztus 4-én elhunyt, ezért időközi választást kellett tartani a választókerületben. Az 1992 novemberében

és decemberében tartott kunszentmiklósi időközi választás mind a kettő fordulója érvénytelen lett. A megismételt választást 1993 márciusában-áprilisában tartották meg. Itt az ASZ elnöke Nagy Tamás, az ASZ és a KP közös jelöltjeként indult, és a második fordulóban megnyerte a mandátumot, úgy hogy 94 szavazattal előzte meg Komáromi Istvánt, az MSZP jelöltjét, a harmadik Bernáth Varga Balázs, az FKgP pártfőügyésze lett. (Hubai 2001. I. 95., II. 242-243.) Így Vargáné Piros Ildikó mellett Nagy Tamás lett az ASZ országgyűlési képviselője. A kunszentmiklósi győzelem azért is volt nagy fegyvertény, mert a választókerületet a rivális agrárpárttól az FKgP-től hódította el az ASZ.

1993 augusztusában Nagy Husszeint Tibor megoldatlan lakás problémájára hivatkozva lemondott az Agrárszövetség főtitkári posztjáról. (Kovács 1995. 209.; MPPL 2011. 351.)

Az 1994-es választások előtt a pártban nem volt teljes az egyetértés, hogy mely politikai erővel keressék az együttműködést. Nagy Tamás januárban tárgyalta Horn Gyulával, ahol az MSZP részéről 4-6 befutó listás helyet ajánlottak az Agrárszövetségnek. Nagy Tamás ezt nem fogadta el, mert az ASZ önálló agrárpártként kíván működni. Nagy Tamás szerint az MSZP nem természetes szövetségese az ASZ-nek. Véleménye szerint az MSZP a városi munkásérdekeket az agrárérdekek elé fogja helyezni, valamint az MSZP az ASZ-t fiókpárti státuszba süllyesztené. Nagy Tamás elsősorban a liberális pártokkal kívánt együttműködni, míg a pártvezetésből többek nem értettek egyet az egyoldalú szövetségkötéssel. Ennek ellenére Nagy Tamás átvitte az akaratát. 1994. február 22-én az SZDSZ, a FIDESZ és a Liberális Polgári Szövetség - Vállalkozók Pártja (LPSZ-VP) megállapodást kötnek egymással, az 1994-es országgyűlési választások a második fordulójában egymás javára visszaléptetik majd a jelöltjeiket. (Kovács 1995. 201-202.)

Az 1994-es országgyűlési választások előtt Nagy Tamás megkereste Boross Imre ügyvédet, az FKgP volt pártfőügyészét, aki még 1989-ben távozott az FKgP-ből, és az ASZ országos listájának 3. helyét ajánlotta Boross Imrének, cserébe azt várta, hogy a Boross Imre segítsen minél több szavazót átcsábítani az FKgP-től. Boross Imre ezt

elfogadta, és részt vett az ASZ kampányban. (Boross 2007. 141.; Kovács 1995. 205-206.)

Az 1994-es országgyűlési választások jelöltállítás időszakában az ASZ 134 egyéni jelöltet állított, ebből 131-et önállóan, 2-öt az SZDSZ-szel közösen, míg egy jelölt FIDESZ-LPSZ-VP-ASZ-SZDSZ közös jelölt volt. Most mind a 20 területi listát fel tudta állítani az ASZ, és országos listát is állított. (NVI)

Az egyéni jelöltállítás időszak lezárulta után az Agrárszövetség megállapodást kötött a Zöld Alternatíva (ZA) elnevezésű párttal, amelynek értelemben a ZA két társelnöke, Droppa György az ASZ budapesti listáján harmadik helyet kapta meg, míg Schmuck Erzsébet az ASZ országos listáján a 10. helyre került. Az ASZ ettől a szövetségtől főleg azt várta, hogy a városokban voksokat hoznak számukra a zöld szavazók. (KU 1994. április 11.; MPPL 2011. 484.)

Az Agrárszövetség a kampányát elsősorban Nagy Tamásra alapozta, akik végigjárták az országot, és mindenhol bemutatta a jelöltjeit. (Kovács 1995. 207.)

A választások első fordulójában országos összesítésben 113 384 szavazatot kapott az ASZ, ez 2,1%-os arány volt, ami az jelentette, hogy ismét nem tudták átlépni az akkor már 5%-os törvényhozási küszöböt. Ez az eredmény ráadásul gyengébb volt, mint az 1990-es. Az egyéni választókerületekben összesen 5-ben tudtak a második fordulóba jutni az ASZ jelöltjei, úgy hogy közülük Zwack Péter Kecskemét 2. választókerületben az LPSZ-VP elnökeként volt még az ASZ, a FIDESZ és az SZDSZ jelöltje, míg Dióssy László Veszprém 2-ben az SZDSZ politikusaként, volt az ASZ-szel közös jelölt, így igazából csak 3 saját jelöltje jutott a második fordulóba az ASZ-nek. (NVI)

A második fordulóban a három talpon maradt saját jelölt közül egyedül Tolna megyében, a bonyhádi kerületben Solymosi József (bonyhádi termelőszövetkezet elnöke) tudott mandátumot szerezni. A párt elnöke Nagy Tamás elvesztette a kunszentmiklósi kerületet, úgy hogy az első fordulóban még vezetett, a második fordulóban viszont csak a második lett. (NVI)

Solymosi József az Országgyűlés megalakulásakor az SZDSZ frakció tagja lett, de továbbra is az ASZ politikusa maradt. (MPPL 351-352.)

A 2. számú táblázatban látható adatok alapján megállapítható, hogy az Agrárszövetség szereplése az 1990-es választásokhoz képest a megyei listás választókerületek esetében jóval kiegyenlítettebb lett. Darabszámra 1990-hez képest csak Tolna- és Veszprém megyékben tudott több szavazatot szerezni, mindenhol máshol gyengébben szerepelt.

Az Agrárszövetség 1994. november 12-én tartotta a harmadik kongresszusát, itt a Nagy Tamás nem indult újra az elnöki tisztségért. A küldöttek Solymosi Józsefet a párt egyetlen országgyűlési képviselőjét választották meg a párt elnökének, Németh Imrét, a Pest megyei Agrárkamara ügyvezetőjét általános alelnöknek, valamint Mayer Bertalant, a csepregi termelőszövetkezet elnökét az országos választmány elnökének. A jelenlévők úgy foglaltak állást, hogy megőrzik a párt önál-

lóságát. (NSZ 1994. november 14.; MPPL 2011. 351.;)

A párt 1997. február 21-22-én Szekszárdon tartott negyedik kongresszusán Agrárszövetség - Nemzeti Agrárpártra változtatta a nevét. A küldöttek felkérték Solymosi Józsefet, a párt elnökét hogy lépjen ki az SZDSZ frakcióból, és a függetlenek között folytassa a parlamenti munkát. Solymosi József ennek a kérésnek eleget is tett, és 1997. február 24-én ki is lépett az SZDSZ frakcióból. (MH 1997. február 24.; MN 1997. február 24.; MH 1997. február 25.; MPPL 2011. 351-352.)

Az Agrárszövetség 1998. január 13-án az MSZP-vel választási szövetséget kötött, amelynek értelmében nem állít önálló jelölteket és listákat az 1998-as általános országgyűlési választásokon, az MSZP pedig négy befutó helyet biztosít az országos listáján az Agrárszövetség számára,

2. táblázat agrárszövetség területi listás eredményei 1994 (nvi)

Területi lista	elért szavazat	%	helyezés	mandátum szám
Bács-Kiskun	8 726	3,38	7	0
Baranya	5 086	2,31	9	0
Békés	4 420	2,07	10	0
Borsod-Abaúj-Zemplén	8 462	2,14	8	0
Budapest	19 610	1,76	10	0
Csongrád	6 181	2,87	8	0
Fejér	4 339	2,03	9	0
Győr-Moson-Sopron	3 846	1,62	9	0
Hajdú-Bihar	6 370	2,44	8	0
Heves	3 128	1,73	8	0
Jász-Nagykún-Szolnok	4 423	2,02	8	0
Komárom-Esztergom	2 820	1,69	8	0
Nógrád	2 057	1,69	8	0
Pest	8 115	1,66	10	0
Somogy	3 992	2,24	7	0
Szabolcs-Szatmár-Bereg	5 003	1,93	8	0
Tolna	5 401	4,18	7	0
Vas	4 029	2,60	7	0
Veszprém	4 022	1,94	8	0
Zala	3 354	2,06	8	0
Összesen	113 384	2,1		0

valamint az Agrárszövetség elnöke Solymosi József az MSZP egyéni képviselőjelöltjeként indul a bonyhádi egyéni országgyűlési képviselői választókerületben. (MN 1998. január 14.; NSZ 1998. január 14.; MPPL 2011. 352.)

Az 1998-as országgyűlési választások során Solymosi József a bonyhádi kerületben az első fordulóban még az első helyen végzett, viszont a második fordulóban második lett a Fidesz jelöltje Potápi Árpád mögött, így elvesztette az egyéni mandátumot. Viszont az MSZP országos listájáról az ASZ mind a 4 politikusa, Mayer Bertalan, Németh Imre, Bodzás Ferenc, Solymosi József bejutott a törvényhozásba, és mind az Országgyűlés megalakulásakor mind a négyen az MSZP frakciójához csatlakoztak. (NVI; MO)

2001 novemberében felmerült, hogy az Agrárszövetség a formálódó Összefogás Magyarországiért Centrum (Centrum) nevű párthoz fog csatlakozni. (MN 2001. november 20.; NSZ 2001. november 17.) Közben 2001. november 21-én az Agrárszövetség elnöke, Mayer Bertalan (egyben az MSZP országgyűlési frakciójának tagja) Szegeden a következő kijelentéseket tette: „A Horn-kormány magára hagyta a mezőgazdaságot, a Fidesz-MPP pedig becsapta és elárulta a vidéket.” Persze, Mayer Bertalan azt is hozzátette, hogy az Agrárszövetség az MSZP-vel közösen dolgoz ki agrárprogramot. Gyümölcsözőnek nevezte az MSZP és az Agrárszövetség együttműködését, és bejelentette, hogy kezdeményezik a megállapodás megújítását. (DV 2001. november 22.; FMH 2001. november 22.) Előbbiek fényében nem meglepő, hogy a Centrumot 2001. november 29-én létrehozók között nem volt ott az Agrárszövetség, viszont ott volt Nagy Tamás az Agrárszövetség volt elnöke, a Zöldszalag Mozgalom képviselője. (MN 2001. november 30.; NSZ 2001. november 30.)

A korabeli sajtóban nincs információ az ezután történetekről, de az biztos, hogy törés következett be az Agrárszövetségben, hisz annak különböző vezetői más-más pártok színeiben indultak a 2002-es általános országgyűlési választásokon. Mayer Bertalan az Agrárszövetség elnöke végül a Centrum képviselőjelöltje lett Vas megyében, a kőszegi egyéni országgyűlési képviselői választókerületben, illetve a Centrum Vas megyei területi listájának listavezetője volt.

Németh Imre alelnök viszont az MSZP országos listáján 54. helyen volt, míg Solymosi József a 91-ik helyet kapta. (NVI)

A 2002-es országgyűlési választások első fordulójában Mayer Bertalan a kőszegi választókerületben végül a 4. lett 3,06%-os eredménnyel, míg a Centrum 3,9%-os eredményt ért el országosan, így Mayer Bertalan listáról sem tudott újra bejutni a törvényhozásba. Németh Imre az MSZP országos listájáról viszont bejutott a Parlamentbe, és ismét az MSZP frakciójához csatlakozott. Solymosi József viszont nem került be ismét. (MVI; MO)

Németh Imre a Medgyessy-, majd a Gyurcsány-kormány földművelésügyi minisztere lett. Ezt a pozíciót 2005. május 1-ig töltötte be. (Bölgöny – Hubai 2004. 172.; MPPL 1846-2010 2011. 352.) Az országgyűlési képviselő a 2002-2006-os parlamenti ciklus végéig volt, egész idő alatt az MSZP frakció tagjaként. A 2006-os országgyűlési választásokon az MSZP országos listájának 61. helyét kapta meg, illetve Pest megyében a Nagykáta egyéni országgyűlési képviselői választókerületben indult az MSZP színeiben, ahol sem az első, sem a második fordulóban nem sikerült megelőznie Czerván Györgyöt a Fidesz-KDNP jelöltjét, így nem sikerült neki a Parlamentbe jutni sem innen, sem az országos listáról. (NVI; MO)

Az Agrárszövetséget a Fővárosi Bíróság 2003. augusztus 18-ai hatállyal visszaminősítette pártból társadalmi szervezetté, mert nem állított egyetlen egyéni képviselőjelöltet sem az 1998-as, sem pedig az 2002-es általános országgyűlési választások során. (MPPL 2011. 352.) Ezzel az Agrárszövetség végleg eltűnt a magyar belpolitikai élet színpadjáról.

Konklúzió

A bevezetőben ismertetett jellemzői az agrárpártoknak ráillenek az Agrárszövetségre. Az Agrárszövetség neve, céljai, annak vezetői mind azt bizonyítják, hogy a párt az agrárszektor, illetve az abból élők érdekeinek képviselője lett, illetve főleg az agrárnépességet célozta meg, mint potenciális szavazóbázist.

Az Agrárszövetség eredete szerint egyértelműen a kommunista párt utódpártjai közé sorolható be, hisz az az MSZMP agrárreformköreiből jött létre.

Az Agrárszövetség sikertelensége több oknak is volt köszönhető: Lemaradt az EKA, NEKA tárgyalásokról. Az 1990-es választásokon nem állított 20-ból 20 területi listát. Az utódpártisága hátrány okozott, hisz támogatói egy része a választások során inkább az MSZP-hez húzott, valamint az 1990-es választási kampány során nem tudott lemosni magáról az pszeudokommunista bélyeget. Míg mikor az 1994-es választásokra feléledt a Kádár-rendszer iránti nosztalgia, akkor azt nem tudta kihasználni.

Mivel agrárpárt volt ezért fő riválisának az FKgP tekinthető, amely történelmi pártként erősebb brand volt, amelyet nem tudtak megtörni annak belső válságai sem, illetve ellensúlyozni tudta a Torgyán József politikája. Így nem volt esélye az Agrárszövetségnek a helyére lépnie.

Összefoglalva az Agrárszövetség egy utódpárt és agrárpárt volt, amely főleg 1990-es években működött, és az első három parlamenti ciklusban parlamenti képvisellel rendelkezett, de saját frakcióval nem. A rendszerváltás során létrejött azon pártok közé tartozik, amelyek nem voltak esélytelenek a parlamenti küszöb átlépésére, de mégsem sikerült elérniük azt.

TÁBORI FERENC

Hivatkozott szakirodalom

Boross Imre (2007): Visszaemlékezés a változó világra, Gondolat Kiadó, Budapest

Böhlöny József – Hubai László (2004): Magyarország kormányai 1848-2004, Akadémia Kiadó, Budapest,

Enyedi Zsolt – Körösenyi András (2004): Pártok és pártrendszerek, Osiris Kiadó, Budapest
Gallagher, Michael – Laver, Michael – Mari, Peter (2011): Representative Government in Modern Europe, McGraw – Hill Higher Education, Maidenhead Berkshire

Hubai László (2001): Magyarország XX. századi választási atlasza 1920-2000, Napvilág Kiadó, Budapest, I-II.

Kovács Dezső (1995): Egy pragmatikus párt vágyakra építve – Agrárszövetség In.: Parlamenti Választások 1994. – Politikai szociológiai körkép Szerk. Böhm Antal – Szoboszlai György MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 197-211. o.

Körösenyi András – Tóth Csaba – Török Gábor (2005): A magyar politikai rendszer, Osiris, Budapest,

Magyarországi pártprogramok 1988-1990 (MPP 2005): Szerk.: M. Kiss József – Vida István, ELTE – Eötvös Kiadó Budapest

Magyarországi politikai pártok lexikona 1846-2010 (MPPL 2011): Főszerk. Vida István, Gondolat Kiadó – MTA-ELTE Pártok, Pártrendszerek, Parlamentarizmus Kutatócsoport, Budapest

Mair, Peter – Mudde, Cas (1998): The Party Family and Its Study, Annual Review of Political Science, 1998. 1., 2111-229. o.

Ripp Zoltán (2006): Rendszerváltás Magyarországon 1987-1990, Napvilág Kiadó, Budapest

Stumpf István (1990): Pártosodás '89, Magyarország Politikai Évkönyve 1990. 386-398. o.

Tóka Gábor (2005): A törésvonalak, a pártok és az intézmény rendszer In.: Törések, hálók, hidak. Választói magatartás és politikai tagolódás Magyarországon Szerk.: Angelusz Róbert – Tardos Róbert, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, 2005., 243-322. o.

Hivatkozott internetes források

Magyar Országgyűlés hivatalos honlapja (MO) www.parlament.hu, Utolsó megtekintés időpontja: 2021. október 29.

Nemzeti Választási Iroda hivatalos honlapja (NVI) www.valasztas.hu, Utolsó megtekintés időpontja: 2021. október 29.

Hivatkozott Napilapok

Délvilág (DV), Fejér Megyei Hírlap (FMH), Kurír (KU), Magyar Hírlap (MH), Magyar Nemzet (MN)

Népszabadság (NSZ)

Pénzügyi tudatosság a Pannon Egyetemen és a vonzáskörzetében lévő középiskolákban

Tanulmányunk vizsgálatának fókuszában az a kérdésfeltevés állt, hogy hogyan jellemezhető a Pannon Egyetem elsőéves, gazdaságtudományi tanulmányokat folytató hallgatóinak és az egyetem vonzáskörzetében lévő középiskolák másodéves diákjainak a pénzügyi tudása, magatartása, attitűdje, illetve átfogó pénzügyi tudatossága 2021-ben, a COVID-19 járvány idején, valamint 2022-ben, a pandémiát követően. Kutatási céljaink elérése érdekében összehasonlító elemzést végeztünk az OECD nemzetközileg elismert módszertana alapján.

Felmérésünk eredményeinek feldolgozása során varianciaelemzés segítségével tártuk fel azt, hogy a nem, illetve a státusz, azaz, hogy egyetemen vagy középiskolában tanul a megkérdezett, befolyásolja-e a pénzügyi tudást, magatartás, attitűdöt, illetve az átfogó pénzügyi tudatosságot. Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy a pénzügyi tudás, a pénzügyi attitűd és a pénzügyi tudatosság tekintetében szignifikáns különbség volt a megkérdezett egyetemisták és középiskolások csoport átlaga között. Az egyetemi hallgatók ugyanis jelentősen magasabb értékeket értek el, ami a pénzügyi oktatás fontosságát, szerepét erősíti. A nemek közötti különbségek szintén szignifikánsan megmutatkoztak, a pénzügyi tudás ugyanis egyértelműen a férfiak esetében mutatott magasabb átlagértéket, amely alátámasztja az eddigi

nemzetközi kutatások eredményeit. A pénzügyi attitűd esetében azonban a fiatal nők érték el szignifikánsan magasabb átlagértéket.

A pénzügyi tudatosság hozzájárul a fogyasztói jólét növeléséhez, makrogazdaságilag pedig a források hatékonyabb felhasználását, egy fenntarthatóbb fejlődést tesz lehetővé. Számos, az egyetemi és középiskolai hallgatók körében végzett kutatás eredménye azt mutatta, hogy a hallgatók pénzügyi ismeretei hiányosak, sokszor túlbecsülik pénzügyi tudásukat és a gyakorlatban nem mindig tudják alkalmazni a megszerzett ismereteket.

Tanulmányunk elején, röviden összefoglaljuk a korábban végzett hasonló kutatások főbb eredményeit. Ezt követően részletesen ismertetjük kutatásunk módszertanát, a felhasznált adatbázist és az elemzés főbb jellemzőit. Munkánkat a legfontosabb eredmények kiemelésével, valamint a lehetséges további kutatási irányok felvázolásával zárjuk.

Irodalmi áttekintés

A pénzügyi kultúrának nincsen egységes meghatározása, illetve vizsgálati módszertana, a közel 40 éves kutatási időszak ellenére. A számos nemzetközi és hazai publikációban jellemzően a kutatás céljához, célcsoportjához igazodva definiálják a pénzügyi kultúra fogalmát. A pénzügyi kultúrát a mindennapi szóhasználatban legtöbbször leszűkítik a pénzügyi ismeretek, a tájékozottság és a pénzügyi tudatosság területére.

Hazai viszonylatban a Magyar Nemzeti Bank az elsők között dolgozott ki olyan átfogó definíciót, amely a pénzügyi kultúra koncepciók számos elemét már magában foglalta:

„A pénzügyi ismeretek és készségek olyan szintje, amelynek segítségével a gazdasági szereplők képesek a tudatos és körültekintő döntéseikhez szükséges alapvető pénzügyi információkat azonosítani, majd azok megszerzése után azokat értelmezni, és ez alapján döntést hozni, felmér-

ve döntésük lehetséges jövőbeni pénzügyi, illetve egyéb következményeit” (MNB, 2008, p.1).

A pénzügyi döntések fontosságát emeli ki a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (továbbiakban OECD) által megfogalmazott definíció is, amely szerint „a pénzügyi kultúra a tudatosság, ismeretek, készségek, attitűdök és viselkedések kombinációja, amelyekre a megalapozott pénzügyi döntések meghozatalához, az egyéni pénzügyi jólét eléréséhez van szükség” (OECD, 2014, p.33). A pénzügyi tudatosság tehát fontos részét képezi az átfogó pénzügyi kultúrának.

Főiskolai hallgatókat vizsgálva, Jorgensen és Savla (2010) rámutatott arra, hogy az észlelt szülői befolyás közvetlen és közepesen jelentős hatással van a pénzügyi attitűdre, nincs hatással a pénzügyi ismeretekre, közvetett és közepesen jelentős hatással van a pénzügyi magatartásra a pénzügyi attitűdön keresztül. Van Campenhout (2015) arra hívta fel a figyelmet, hogy nincs elégé kidolgozva a fiatalokat célzó pénzügyi oktatási programokba a szülők bevonása.

Több elemzés foglalkozott a demográfiai jellemzők és a pénzügyi tudatosság közötti kapcsolatok feltérképezésével (például Shih – Ke, 2014). E kutatások szignifikáns különbséget mutattak a nők és férfiak között, a nők pénzügyi tudása általában kisebb a férfiakéhoz képest (lásd például Bucher-Koenen et al., 2017; Almenberg – Säve Södenbergh, 2011; Boisclair et al., 2017; Lusardi et al., 2014; Hsu, 2016). Fonseca és munkatársai. (2012) azt is megvizsgálták, hogy a nemek közötti különbségnek milyen okai lehetnek. Arra a következtetésre jutottak, hogy ezek elsősorban nem férfi és női jellemzőkre vezethetők vissza, hanem maga a pénzügyi tudatosság létrehozásának a folyamatában keresendők az okok.

Több szerző vizsgálta a képzések és a pénzügyi tudatosság közötti kapcsolatot (például Fox et al. 2005; Xiao – O’Neill, 2016; Xiao – Porto, 2017; Miller et al. 2015; Carlin – Robinson, 2012). Tanulmányukban Kaiser és Menkhoff (2017) kiemelték, hogy a pénzügyi oktatás jelentősen befolyásolta a pénzügyi magatartást, és még nagyobb mértékben a pénzügyi tudatosságot. Az oktatás hatásai azonban nagyon heterogének: kevésbé hatékony az alacsony és közepes jövedelmű gazdaságokban.

Fernandes, Lynch és Netemeyer (2014) a pénzügyi képzések és a pénzügyi tudatosság, pénzügyi döntés közötti kapcsolatot vizsgálták. Rámutattak arra, hogy a képzések pozitív hatása viszonylag rövid ideig tart. Még a hosszabb ideig tartó oktatások is elhanyagolható hatással vannak a viselkedésre a képzés időpontjától számított 20 hónap múlva vagy annál később.

Tanulmányukban Cole, Paulson és Shastry (2016) arra keresték a választ, hogy a középiskolai érettségi követelmények hatással lehetnek-e a pénzügyi eredményekre. Szerintük a hagyományos személyes pénzügyi tanfolyamok nincsenek hatással a pénzügyi eredményekre. Ehelyett úgy gondolják, hogy további matematikai képzések nagyobb pénzügyi piaci részvételhez, befektetési bevételekhez és jobb hitelkezeléshez vezethetnek.

Számos hazai felmérés is készült a pénzügyi tudatossággal kapcsolatban (Huzdik et al, 2014; ÁSZ, 2021a). Az eredmények azt mutatták, hogy a diákok szinte minden vizsgált dimenzióban rendelkeztek valamekkora pénzügyi tudással (például a FinTech innovációk előnyeinek és kockázatainak ismerete), de ez hiányos volt és a gyakorlatban nem feltétlenül tudták alkalmazni.

Az Állami Számvevőszék 2020-as felmérése szerint a hallgatók közel 40%-a túlbecsülte a pénzügyi tudását, ami azt a veszélyt hordozta magában, hogy nem megalapozottan hozták meg pénzügyi döntéseiket (ÁSZ, 2021b). A kockázatterület továbbra is jellemző volt a hallgatókra, viszont a pénzügyi attitűd területén pozitív változást tapasztaltak. A hallgatók fontosnak tartották a megtakarítás, a biztonsági tartalék képzését. Ebben valószínűleg már a pandémiának is szerepe volt.

Adatok és módszertan

Jelen kutatásunkban arra fókuszáltunk, hogy a tudatos pénzügyi magatartás és a tudatos pénzügyi döntések meghozatala mennyire volt jellemző az elsőéves egyetemistákra és a másodéves középiskolások tanulóira a drasztikusan megváltozott pénzügyi környezetben, és az eredmények illeszkednek-e a korábbi elemzésekben megfogalmazott megállapításokhoz.

Igazodva kutatási céljainkhoz, munkánk során a Pannon Egyetem (továbbiakban PE) Gazdaságtudományi Kar elsőéves hallgatóinak, valamint az egyetem vonzáskörzetében található középiskolák másodéves diákjainak pénzügyi tudatosságát vizsgáltuk, online felmérés keretében.

Kutatómunkánk alapvető célkitűzése elsőként annak feltérképezése volt, hogy a gazdaságtudományi tanulmányokat folytató elsőéves hallgatók, illetve az egyetemre potenciálisan érkező diákok pénzügyi tudása átlagosan hányasra értékelhető. További célként fogalmaztuk meg a vizsgálatba bevont fiatalok pénzügyi attitűdjének, pénzügyi magatartásának és átfogó pénzügyi tudatosságának, valamint a nem (férfi/nő) és a státusz (egyetemi hallgató/középiskolai diák), mint meghatározó tényezők hatásainak vizsgálatát.

Végezetül, célunk volt a bankválasztáshoz kapcsolódó preferenciák feltárása, azaz, annak megválaszolása, hogy mely szempontokat, tényezőket vették figyelembe a mintában szereplő fiatalok választásuk során. A tudatos bankválasztás ugyanis a tudatos fogyasztói magatartás egyik aspektusának tekinthető.

Kutatásunk online kérdőíves felmérés keretében zajlott. A kérdőív összeállításához az OECD által készített útmutatót használtuk fel, amely arra vonatkozóan nyújt részletes információt, hogy a pénzügyi tudatosságot hogyan célszerű mérni (OECD, 2018).

A pénzügyi tudás felmérését szolgáló kérdések alapvetően a kalkulációs készségekkel kiegészített tudásszintre, a kamatszámításra, az inflációra, a kockázat és hozam kapcsolatára, valamint a portfóliókezelésre vonatkoztak. A hallgatóknak 7 kérdésre kellett válaszolniuk. Amennyiben az adott kérdésre helyes választ adtak, egy pontot kaptak, ellenkező esetben nullát. Így összesen 7 pontot szerezhettek. Tehát a pénzügyi tudást, a felmérésére vonatkozó kérdésekre adott válaszok alapján egy 0-tól 7-ig terjedő skálán mértük.

A megkérdezettek pénzügyi attitűdjének vizsgálatakor 3 különböző állítást kellett értékelniük a kitöltőknek, egy 1-5-ig terjedő skálán, ahol 1-es értéket adtak annak, amely egyáltalán nem, 5-ös értéket annak, amely teljes mértékben igaz volt rájuk. Az attitűd pontszám ennek a három attitűdkérdésnek a válaszaire adott érték átlagaként

állapítható meg. Azaz, a három kijelentésre adott pontszám összege, elosztva hárommal.

A pénzügyi magatartásra vonatkozó pontszámot a pénzügyi döntésekért történő felelősségvállalással, a költségvetés-tervezéssel, az aktív megtakarítással, a pénzügyek folyamatos figyélésével, a pénzügyi célok elérésére való törekvéssel, a megfontolt vásárlásokkal és a számlák időben történő befizetésével kapcsolatos válaszok alapján számítottuk. Az így kapott pontszámot a „pénzügyileg hozzáértő” magatartás számának tekintettük. E változó esetében összesen 9 pontot szerezhettek. Ennek megfelelően a pénzügyi magatartást, a felmérésre vonatkozó kérdésekre adott válaszok alapján egy 0-tól 9-ig terjedő skálán mértük.

A kérdőív összesen 29 kérdést tartalmazott, mely szerkezetét tekintve az alábbi kérdésköröket fedte le:

- pénzügyi ismeretek szintje/pénzügyi tudás;
- pénzügyi attitűd, magatartás;
- összevont pénzügyi tudatosság;
- FinTech megoldások ismerete;
- pénzügyi termékek ismerete;
- bankválasztás szempontjai;
- általános demográfiai adatok.

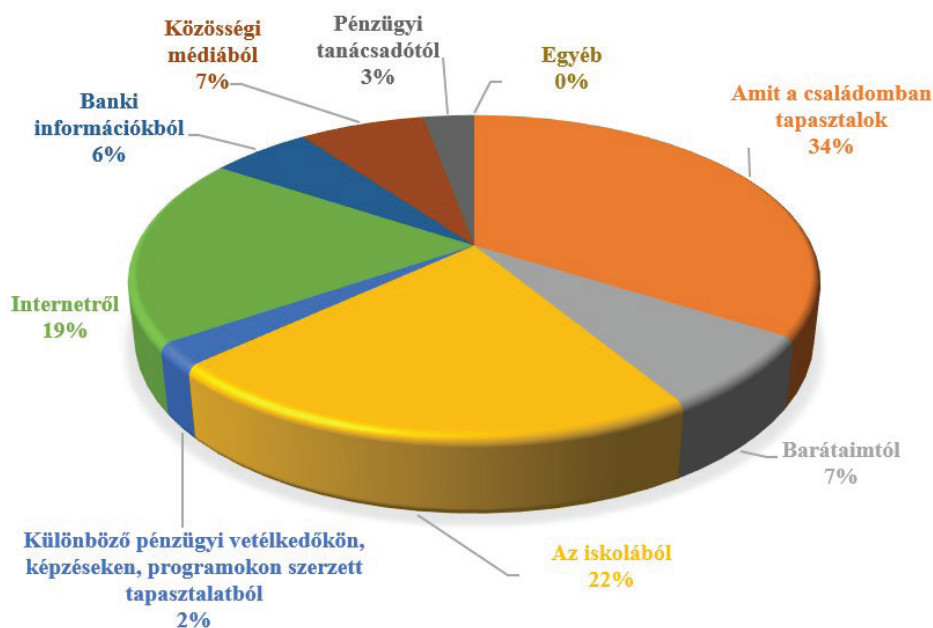
A kérdések megválaszolására Likert skálát, eldöntendő, valamint feleletválasztós kérdéseket is használtunk. Az adatok feldolgozását, elemzését a leíró statisztika mellett varianciaelemzéssel végeztük el.

A kérdőív kitöltésére kizárólag online formában volt lehetőségük a fiataloknak. Az adatgyűjtés elsőként 2021. márciusában zajlott. Kutatásunkban az elsőéves, nappali tagozatos, gazdaságtudományi tanulmányokat folytató hallgatókra, illetve az egyetem vonzáskörzetében található középiskolák másodéves diákjaira fókuszáltunk. A megkeresett 49 középiskolából összesen 9 intézmény 145 tanulója töltötte ki az online kérdőívet (a teljes minta elemszám közelítőleg 16 %-a), míg a PE első éves hallgatóitól 174 kitöltés érkezett (a Pannon Egyetem Gazdaságtudományi Karra -GTK- felvett létszám körülbelül 30 %-a)¹. Így a minta elemszáma 319 lett. Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy ezek a fiatalok tanulmányiukat a COVID-19 járvány miatt online kezdték meg, és jelentős részben az online térben, távoktatás keretében tanultak.

Online felmérésünket 1 évvel később ismét elvégeztük, immáron a személyes oktatás keretében tanulók körében. A 2022. áprilisában az akkori első éves egyetemistákkal ismét kitöltöttük a kérdőívet, majd ezt követően összehasonlító elemzéseket végeztünk annak érdekében, hogy felmérjük, van-e szignifikáns különbség az ő pénzügyi tudatosságuk, illetve az egy évvel korábban vizsgált, jelentős részben távoktatás keretében tanuló hallgatók pénzügyi tudatossága között. Azaz, volt-e kimutatható hatása a pandémiának? Kérdőívünket ekkor 128 elsőéves hallgató töltötte ki (GTK-ra felvett hallgatók közül 20 %-a)². Ebben az esetben, az összehasonlító elemzések minta elemszáma 302 lett (a már egy évvel korábban, az akkori elsőévesektől érkezett 174 kitöltéssel együtt).

Kutatási eredmények

1. ábra: A fiatalok pénzügyi ismereteinek forrásai



Forrás: saját szerkesztés, 2021, N=319

A kapott eredmények tükrében egyértelműen azt mondhatjuk, hogy pénzügyi ismereteiket a legtöbbször a közvetlen környezetükből, a családi tapasztalatokból merítik. A szociális hatás tehát igen jelentős volt. Ám az, hogy a megkérdezettek több, mint 20%-a az iskolában szerzett pénzügyi ismeretekre (is) támaszkodott, egybevág azokkal a korábbi kutatási eredményekkel, amelyek szerint a fiatal generációk igyekeznek tudatosabban foglalkozni a pénzügyeikkel (Noh, 2022). Ezen források mellett még kiemelt szerepet játszott az internet, hiszen a válaszadók 19%-a online platformokat jelölte meg, a különböző pénzügyi vetélkedők, képzések, illetve programok viszont mindössze 2%-ban segítették a tájékozódást.

A leíró statisztikát követően, elemzésünk során összefüggésvizsgálatokat végeztünk, amelyek keretében elsőként a nem és a pénzügyi tudás átlagos szintje közötti kapcsolatot szeretnénk volna feltárni. Vizsgáltuk, hogy az általunk elemzett minta esetében is elmondható-e, hogy szignifikánsan különbözik a férfiak és nők pénzügyi tudása, ahogyan ezt már több kutatás eredményei is igazolták (Siegfried-Wutke, 2021, Tinghögac et al, 2021, ÁSZ 2021b).

A változók közötti összefüggés feltárásának vizsgálati módszere a változók mérési skálájának függvénye. Ahogyan az előzőekben bemutatuk, a pénzügyi tudást, a felmérésére vonatkozó kérdésekre adott válaszok alapján egy 0-tól 7-ig terjedő skálán lehet mérni. Ebből adódóan ez metrikus, azaz magas mérési szintű változó. A válaszadó neme, mint magyarázó változó a modellben nominális skálán mért változó. A nem és a pénzügyi tudás értéke közötti kapcsolatot varianciaanalízis segítségével vizsgáltuk.

A varianciaelemzés (ANOVA) a magyarázó modellek közé tartozik. Olyan elemzési módszer, amely egy (vagy több) független változó hatását vizsgálja egy (vagy több) függő változóra. Segítségével egy vagy több sokaság várható értékeinek összehasonlítása végezhető el. Azt vizsgálja, hogy van-e különbség a csoportok átlaga között (Sajtos – Mitev, 2007). Az elemzés során arra kaptunk választ, hogy egy független (alacsony mérési szintű) változó hogyan befolyásolja egy függő (magas mérési szintű) változó alakulását.

A varianciaelemzés esetünkben most arra adott választ, hogy a nem, azaz az, hogy a válaszadó fiatal nő, avagy férfi, befolyásolta-e a pénzügyi tudás szintjét.

A kapott eredmények azt mutatták, hogy a vizsgált mintában a férfiak átlagosan 4,84-es értéket értek el, míg a nők ennél alacsonyabb, 3,76-os értéket. Azt, hogy a csoportátlagok szignifikánsan különböznek-e egymástól az F próbához tartozó valószínűség szignifikanciaszintje mutatja, amelynek értéke 0,000 lett ($p=0,000$). Mivel ez kisebb, mint 0,05, emiatt a nullhipotézist elutasítottuk, és ez egyben azt is jelentette, hogy a férfiak és a nők pénzügyi tudásának átlagos szintje szignifikánsan különbözött egymástól a vizsgált mintában, igazodva a korábbi kutatások eredményeihez.

A továbbiakban vizsgáltuk azt is, hogy a státusz, vagyis az, hogy középiskolában, avagy már egyetemen tanulnak a hallgatók, jelentős hatással van-e a pénzügyi tudásukra. A lefuttatott varianciaanalízis eredménye ez esetben is szignifikáns különbséget mutatott ($p=0,001$), hiszen míg a gazdaságtudományi tanulmányokat folytató elsőéves hallgatók pénzügyi tudásának átlagértéke 4,29 lett, addig a középiskolai diákok ennél alacsonyabb, 3,70-es átlagot értek el.

Ezt követően a nem és a pénzügyi magatartás közötti kapcsolatot is vizsgáltuk a mintában. A varianciaanalízis eredményei alapján elmondható, hogy a vizsgálatba bevont egyetemisták és középiskolások körében a pénzügyi magatartás mutató esetében is a férfiak értek el magasabb értéket. Esetünkben a férfiak csoportátlaga 6,26, míg a nőké ennél alacsonyabb, 5,76 volt, az eljárás azonban nem mutatott szignifikáns különbséget a csoportátlagok között.

A pénzügyi magatartás esetében szintén vizsgáltuk, hogy a státusz jelentős hatással van-e a pénzügyi magatartásra, viselkedésre. Eredményül azt kaptuk, hogy az egyetemi hallgatók magasabb, 6,14-es átlagértéket, míg a középiskolások ennél valamivel alacsonyabb, 5,57-es átlagértéket értek el. Az elemzés eredménye szignifikáns különbséget mutatott ($p=0,004$).

A pénzügyi attitűdöt³, a felmérésére vonatkozó kérdésekre adott válaszok alapján egy 1-től 5-ig terjedő skálán mértük. Arra a kérdésre, hogy a nem befolyásolja-e a pénzügyi attitűdöt, azt az

eredményt adta az elemzés, hogy igen. A fiatal nők a pénzügyi attitűd esetében magasabb, 4,04-es átlagértéket mutattak, míg a férfiak esetében a csoportátlag 3,67 volt. Az átlagok közötti eltérés szignifikáns ($p=0,002$).

Arra a kérdésre, hogy befolyásolja-e a pénzügyi attitűdöt a diákok státusza (az, hogy már egyetemi hallgató-e a válaszadó, vagy még középiskolás), az ANOVA által kapott eredményeink tükrében szintén azt mondhatjuk, hogy igen. A PE hallgatói a pénzügyi attitűd esetében szignifikánsan magasabb, 4,1-es átlagértéket értek el, míg a középiskolai diákok esetében a csoportátlag 3,78 volt ($p=0,001$).

Az átfogó pénzügyi tudatosság indikátor pontszámát a korábbiakban már részletesen bemutatott pénzügyi tudás, pénzügyi magatartás, illetve a pénzügyi attitűdök értékének összegeként kapjuk meg. Ehhez kapcsolódóan elsőként arra voltunk kíváncsiak, hogy a vizsgálatba bevont fiatalok átfogó pénzügyi tudatossága között van-e szignifikáns különbség. A lefuttatott varianciaelemzés eredménye azt mutatta, hogy a csoportátlagok között szignifikáns különbség van ($p=0,000$). A PE elsőévesei ugyanis 14,53-es átlagértéket szereztek, míg a másodéves középiskolai diákok 13,04-es átlagot értek el.

Megvizsgáltuk továbbá, hogy azok, akik már korábban részt vettek ilyen programokon, magasabb pénzügyi tudatossággal rendelkeznek-e azon társaikkal szemben, akik még nem vettek részt pénzügyi kultúra fejlesztést célzó programokon. Az általunk vizsgált mintában azon fiatalok, akik korábban részt vettek ilyen jellegű képzéseken, programokon, átlagosan magasabb értéket (14,87) értek el azon társaiknál, akik nemmel válaszoltak (13,59). Az F próba 0,001-es p-értéke szignifikáns eltérést mutatott. Ez az eredmény egyértelműen alátámasztja azt, hogy van létjogosultsága ezeknek a programoknak a fiatalok körében, és alkalmas arra, hogy pénzügyi kultúrájukat, valamint tudatosságukat fejlessze.

Az eddigi eredmények a 2021-ben zajlott kutatásunk eredményeit mutatták be, amely a 2020/2021. I. félévében kezdett gazdaságtudományi hallgatók pénzügyi tudatosságát mérte fel, és hasonlította össze a környező települések középiskolások diákjainak eredményeivel. A fiatalok ebben az időszakban tanulmányiukat a COVID-19

járvány miatt jelentős részben az online térben, távoktatás keretében folytatták több hónapon keresztül.

Egy évvel később, 2022.tavasza újabb felmérést végeztünk a 2021/2022. I. félévben egyetemi tanulmányokat kezdett hallgatók körében. Munkánk során most arra fókuszáltunk, hogy felmérjük, szignifikáns különbség mutatkozik-e pénzügyi tudatosságukban annak hatására, hogy jelenléti oktatás keretében tudják tanulmányaikat folytatni, az ismereteket elsajátítani.

Az elsőéves hallgatók átlagos pénzügyi ismerete 4,29-es átlagértéket mutatott a 2021. első félévében végzett elemzés szerint. Az egy évvel később kezdett hallgatók ennél magasabb, 4,85-ös átlagértéket értek el ($p=0,000$).

Ezt követően, megvizsgáltuk, hogy kimutatható-e szignifikáns különbség az egyetemi tanulmányaikat a COVID-19 járvány árnyékában megkezdő hallgatók (2020), és az egy évvel később felvett hallgatók (2021) pénzügyi magatartása között. Átlagosan magasabb (6,77) pontszámot értek el a 2021-ben kezdett hallgatók, mint a tanulmányaikat túlnyomó részt távoktatás keretében folytató hallgatók (6,14). Ennél az elemzésnél fontos ugyanakkor megjegyeznünk, hogy az eljárás feltétele, a szóráshomogenitás nem teljesült és ez gyengítheti az ANOVA eredményeit⁴.

Összehasonlítva a túlnyomó részt távoktatásban, illetőleg a jelenléti oktatásban részesült hallgatók pénzügyi attitűdöt kifejező átlagértékeit, az elemzés során kapott eredmények azt mutatták, hogy a csoportátlagok között szignifikáns különbség van ($p=0,004$). Ez esetben azonban a távoktatásban részt vevő egyetemisták értek el magasabb értéket (4,11), míg egy évvel később kezdett társaik alacsonyabb, 3,8-as átlagpontot szereztek.

Végezetül összehasonlítottuk a két egyetemi csoportminta átfogó pénzügyi tudatosságát. Míg a 2020-ban kezdett egyetemisták 14,53-as átlagértéket, addig az „új” hallgatók (2021) 15,43-as átlagértéket értek el. Az elemzés eredménye azt mutatta, hogy ez a különbség szignifikáns ($p=0,003$).

A kapott eredményeink tehát alátámasztották, igazolták feltételezéseinket. A jelenléti oktatás hatékonyabban tud hozzájárulni az egyetemi hallgatók pénzügyi tudatosságának fejlesztéséhez,

hiszen a pénzügyi tudás, a pénzügyi magatartás és az átfogó pénzügyi tudatosság átlagértéke magasabb volt a jelenléti oktatásban résztvevő hallgatóknál és szignifikáns különbséget mutatott. Egyedül a pénzügyi attitűd esetében volt fordított a sorrend, a távoktatásban részt vevő hallgatók átlagértéke volt magasabb. A pénzügyi attitűd vizsgálatánál azonban számos szubjektív tényező (pl. érzelmi, viselkedési) is fontos szerepet játszhat, amelyek pontos számszerűsítése nehézséget okozhat.

Következtetések

Tanulmányunkban felmértük és összehasonlítottuk a PE elsőéves, gazdaságtudományi oktatásban résztvevő hallgatóinak és az egyetem vonzáskörzetében lévő másodéves középiskolás tanulóinak pénzügyi tudását, attitűdjét és magatartását és a három mutatóból számított átfogó pénzügyi tudatosságát. Vizsgáltuk továbbá azt is, hogy az egyetemi hallgatóknál a távoktatás és a jelenléti oktatás milyen változást indukált a pénzügyi tudatosság egyes komponenseiben.

Elemzésünk főbb megállapításai a következőkben foglalhatók össze. A *pénzügyi tudás* és az átfogó *pénzügyi tudatosság* tekintetében szignifikáns különbség mutatkozott a megkérdezett egyetemisták (4,29/14,53) és a középiskolások (3,70/13,04) csoportátlaga között. Az egyetemi hallgatók értékei mindkét mutatónál magasabbak voltak, ami a folyamatos pénzügyi oktatás fontosságát/hatékonyágát mutatja. A nemek közötti különbségek szintén szignifikánsan megmutatkoztak a vizsgált mintában. A pénzügyi tudás egyértelműen a férfiak (4,84, nők: 3,76) esetében mutatott magasabb átlagértéket, amely alátámasztotta az eddigi nemzetközi és hazai kutatások eredményeit. A pénzügyi attitűd esetében a fiatal nők (4,04, férfiak: 3,67) érték el magasabb átlagértéket. A pénzügyi magatartásnál nem mutatkozott szignifikáns eltérés a nemek csoportátlagai között, azonban a státusz (egyetemi hallgató vagy középiskolai tanuló) befolyásoló tényezőnek bizonyult. Az egyetemi hallgatók *pénzügyi magatartása* és *pénzügyi attitűdje* (6,14/4,10) szignifikánsan magasabb átlagértékű volt, mint a középiskolai diákoké (5,57/3,78).

A pénzügyi tudatosság vizsgálatánál azok a fiatalok, akik részt vettek valamilyen, pénzügyi kultúrát fejlesztő programon (a teljes mintának csak közel 6 %-a) magasabb átlagértéket (14,86/13,59) értek el, mint társaik. Az eltérés szignifikáns volt. Az alacsony részvételi arány miatt azonban, a teljes mintára vonatkozó általános érvényű megállapítást nem tehetünk. Azt viszont kiemelhetjük, hogy a jövőben fontos lenne a fiatal generáció körében ezeket a programokat népszerűsíteni, és a programokon való részvételüket ösztönözni.

Elemzésünk szerint, a pénzügyi oktatás során elsajátított ismeretanyag fontos szerepet tölt be a magasabb szintű pénzügyi tudatosság és a megfontoltabb pénzügyi magatartás kialakításában. A szülők nem mindig felkészültek arra, hogy gyermekeiket megtanítsák a pénz okos használatára. A pénzügyi piac digitalizációjának a járvány miatti gyors fejlődése és a pénzügyi termékek területén végbemenő folyamatos változások óhatatlanul elavulttá teszik a pénzügyi oktatás keretében elsajátított ismeretek egy részét, ami új kihívásokat jelenthet a pénzügyi ismeretek oktatása területén is. Ezért a középiskolai és az egyetemi pénzügyi oktatásnak arra is ki kell térnie, hogy adott esetben a tananyagon túl milyen információkra van még szükség a megalapozott döntések meghozatalához, és ennek hol lehet utána járni.

A 2022. tavaszán végzett újabb felmérésünk eredményei azt mutatták, hogy a távoktatásról ismét jelenléti oktatásra való áttérés mérhető hatást gyakorolt a vizsgálatba bevont fiatalok pénzügyi tudatosságára. Az átlagos pénzügyi tudásukat tekintve, a többnyire már jelenléti oktatásban részesülő egyetemi hallgatók szignifikánsan magasabb átlagértéket (4,85) értek el, mint az egy évvel korábban megkérdezett hallgatók (4,29), akik a COVID járvány miatt online oktatás keretében tudták elsajátítani az ismereteket. Emellett a *pénzügyi magatartás* (6,77/6,14) és az *átfogó pénzügyi tudatosság* (15,43/14,53) átlagértéke is magasabb volt a jelenléti oktatásban résztvevő hallgatóknál. A varianciaelemzés szignifikáns különbséget mutatott. A koronavírus járvány idején az internetre sikeresen áttért pénzügyi oktatás ellenére elmondható, hogy a jelenléti oktatás ha-

tékonyabban járult hozzá a hallgatók pénzügyi tudatosságának fejlesztéséhez.

Ugyanakkor a pénzügyi attitűd esetében a pandémia idején megkérdezett hallgatók érték el magasabb átlagértéket (4,11/3,80). Ennél a mutatónál azonban nemcsak az oktatás keretében elsajátított ismeretanyag játszik fontos szerepet, hanem számos szubjektív érzelmi indíték is (pl. társadalmi szokások, normák), amelyek nehezen számszerűsíthetők. Ezeket a hatásokat egy későbbi kutatásban érdemes lenne jobban feltárni.

**SZTANKÓ ÉVA,
NAGY ANDREA MAGDA,
SZIKSZAI SZABOLCS,
BOSNYÁK-SIMON NIKOLETT**

Abstract

Financial Literacy at the University of Pannonia and in Its Catchment Area's High Schools

In our study we focus on the degree of financial knowledge, behavior, attitude and comprehensive financial awareness of the freshman students of business and economics at the University of Pannonia and of high school sophomore students in the university's catchment area during the Covid-19 pandemic in 2021 and in the post-Covid period in 2022. Our research is based on comparative analysis using the internationally recognized methodology of the OECD. We apply variance analysis to process our results to show whether gender or status – that is, whether the respondent is a university or a high school student – affects financial knowledge, behavior, attitude or comprehensive financial awareness. We conclude that there is a significant difference between the surveyed university and high school students in their average values of financial knowledge, financial attitude and financial awareness. University students produced significantly higher values in both areas, which underlines the important role of financial education. We also find significant differences along gender lines, with male students producing a higher average value of financial knowledge, which reinforces the results of previous international research projects. However, for financial attitudes, young women scored significantly higher on average.

Felhasznált irodalom

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (2021a): *Elemzés a pénzügyi tudatosság helyzetének áttekintéséről, különös tekintettel a digitalizációs kihívásokra*, pp. 5-39. Forrás: https://www.asz.hu/storage/files/files/elemlzesek/2021/penzugyi_tudatosag_digitalizacio_20210331.pdf?ctid=1259 Letöltve: 2022. május 23.

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (2021b): *Felmérés a felsőoktatásban tanuló fiatalok pénzügyi kultúrájáról*, pp. 1-55. Forrás:

https://www.asz.hu/storage/files/files/elemlzesek/2021/felsooktatasi_penzugyi-kultura_20210311.pdf?ctid=1259 Letöltve: 2022. május 23.

ALMENBERG, J. – SÄVE-SÖDERBERGH, J. (2011): Financial Literacy and Retirement Planning in Sweden, Netspar Discussion Paper No. 01/2011-018, SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1809736>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1809736>

BOISCLAIR, D. – LUSARDI, A. – MICHAUD, P.-C. (2017): Financial literacy and retirement planning in Canada, *Journal of Pension Economics & Finance*, 16(3), pp. 277–296.

<https://doi.org/10.1017/S1474747215000311>
BUCHER-KOENEN, T. – LUSARDI, A. – ALESSIE, R. – ROOIJ, M. (2017): How Financially Literate Are Women? An Overview and New Insights, *Journal of Consumer Affairs*, 51(2), pp. 255–283.

<https://doi.org/10.1111/joca.12121>
CAMPENHOUT, G.V. (2015): Revaluing the role of parents as financial socialization agents in youth financial literacy programs, *Journal of Consumer Affairs*, 49(1), pp. 186–223. <https://doi.org/10.1111/joca.12064>

CARLIN, B.I. – ROBINSON, D.T. (2012): What Does Financial Literacy Training Teach Us?, *Journal of Economic Education*, 43(3), pp. 235–247. <http://doi.org/10.1080/00220485.2012.686385>

COLE, S. – PAULSON, A. – SHASTRY, G. (2016): High School Curriculum and Financial Outcomes: The Impact of Mandated Personal Finance and Mathematics Courses, *Journal of Human Resources*, 51(3), pp. 656–698.

- FERNANDES, D. – LYNCH, J. – NETEMEYER, R. (2014): Financial Literacy, Financial Education, and Downstream Financial Behaviors, *Management Science* [Preprint]. doi:10.1287/mnsc.2013.1849.
- FONSECA, R. – MULLEN, K. – ZAMARRO, G. – ZISSIMOPOULOS, J. (2012): What Explains the Gender Gap in Financial Literacy? The Role of Household Decision Making, *The Journal of consumer affairs*, 46(1), pp. 90–106. <https://doi.org/10.1111/j.1745-6606.2011.01221.x>
- FOX, J. – BARTHOLOMAE, S. – LEE, J. (2005): Building the case for financial education, *Journal of Consumer Affairs*, 39(1), pp. 195–214. <http://doi.org/10.1111/j.1745-6606.2005.00009.x>
- HSU, J.W. (2016): Aging and Strategic Learning: The Impact of Spousal Incentives on Financial Literacy, *The Journal of Human Resources*, 51(4), pp. 1036–1067. <http://doi.org/10.3368/jhr.51.4.1014-6712r>
- HUZDIK, K. – BÉRES, D. – NÉMETH, E. (2014): An Empirical Study of Financial Literacy versus Risk Tolerance Among Higher Educations Students, *Public Finance Quarterly*, 59(4), pp. 444–456. Letöltve: https://www.penzugyiszemle.hu/upload/pdf/penzugyi_szemle_angol/volume_59_2014_4/a_huzdik_beres_nemeth_2014_4.pdf 2022. május 23.
- JORGENSEN, B.L. – SAVLA, J. (2010): Financial Literacy of Young Adults: The Importance of Parental Socialization, *Family Relations*, 59(4), pp. 465–478. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3729.2010.00616.x>
- KAISER, T. – MENKHOFF, L. (2017): Does Financial Education Impact Financial Literacy and Financial Behavior, and If So, When?, *World Bank Economic Review*, 31(3), pp. 611–630. <http://doi.org/10.1093/wber/lhx018>
- LUSARDI, A. – MITCHELL, O.S. – CURTO, V. (2014): Financial Literacy and Financial Sophistication in the Older Population, *Journal of Pension Economics & Finance*, 13(4), pp. 347–366. <http://doi.org/10.1017/S1474747214000031>
- MILLER, M. – REICHELSTEIN, J. – SALAS, CH.M ZIA, B. (2015): Can You Help Someone Become Financially Capable?: A Meta-Analysis of the Literature, *World Bank Research Observer*, 30(2), pp. 220–46. <http://doi.org/10.1093/wbro/lkv009>
- MNB (2008): Együttműködési megállapodás a pénzügyi fejlesztés területén, <https://www.mnb.hu/letoltes/0415mnbpszfamegallpodas-penzugyi-kultura-fejlesztse.pdf> Letöltve: 2022. május 23.
- NOH, M. (2022): Effect of parental financial teaching on college students' financial attitude and behavior: The mediating role of self-esteem, *Journal of Business Research*, Vol. 143, April 2022, pp. 298–304. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.01.054>
- OECD (2018): OECD/INFE Toolkit for Measuring Financial Literacy and Financial Inclusion, <https://www.oecd.org/financial/education/2018-INFE-FinLit-Measurement-Toolkit.pdf> Letöltve: 2022. május 23.
- OECD (2014): PISA 2012 Results: Students and Money (Volume VI): Financial Literacy Skills for the 21st Century, OECD (PISA), <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-volume-vi.pdf> Letöltve: 2022. május 23.
- SAJTOS, L. – MITEV, A. (2007): SPSS kutatási és adatelemzési kézikönyv, Alinea Kiadó, Budapest, Hungary.
- SIEGFRIED, C. – WUTKE, E. (2021): What Influences the Financial Literacy of Young Adults? A Combined Analysis of Socio-Demographic Characteristics and Delay of Gratification, *Front. Psychol.*, 02 December. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.663254>
- SHIH, T.-Y. – KE, S.-C. (2014): Determinates of financial behavior: insights into consumer money attitudes and financial literacy, *Service Business*, 8(2), pp. 217–238. <http://doi.org/10.1007/s11628-013-0194-x>
- TINGHÖGAC, G. – AHMED, A. – BARRAFREMA, K. – LIND, T. – SKAGERLUND, K. – VÄSTFJÄLL, D. (2021): Gender differences in financial literacy: The role of stereotype threat, *Journal of Economic Behaviour and Organization*, Vol. 192, December pp. 405–416.

<https://doi.org/10.1016/j.jebo.2021.10.015>

XIAO, J. J. – O'NEILL, B. (2016): Consumer financial education and financial capability, *International Journal of Consumer Studies*, 40(6), pp. 712–721. <http://doi.org/10.1111/ijcs.12285>

XIAO, J. J. – PORTO, N. (2017): Financial education and financial satisfaction: Financial literacy, behavior, and capability as mediators, *International Journal of Bank Marketing*, 35(5), pp. 805–817. <http://doi.org/doi:10.1108/IJBM-01-2016-0009>

A tanulmány szerzői:

Sztankó Éva, Ph.D., egyetemi docens, Pannon Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Gazdálkodási Intézet, Pénzügytan Intézeti Tanszék, e-mail: sztanko.eva@gtk.uni-pannon.hu

Nagy Andrea Magda, Ph.D., egyetemi docens, Pannon Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Közgazdasági Intézet, Közgazdaságtan Intézeti Tanszék, e-mail: nagy.andrea@gtk.uni-pannon.hu

Szikszai Szabolcs, Ph.D., egyetemi docens, Pannon Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Közgazdasági Intézet, Közgazdaságtan Intézeti Tanszék, e-mail: szikszai.szabolcs@gtk.uni-pannon.hu

Bosnyák-Simon Nikolett, PhD hallgató, Pannon Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Gazdálkodási Intézet, Pénzügytan Intézeti Tanszék, e-mail: simon.nikolett@gtk.uni-pannon.hu

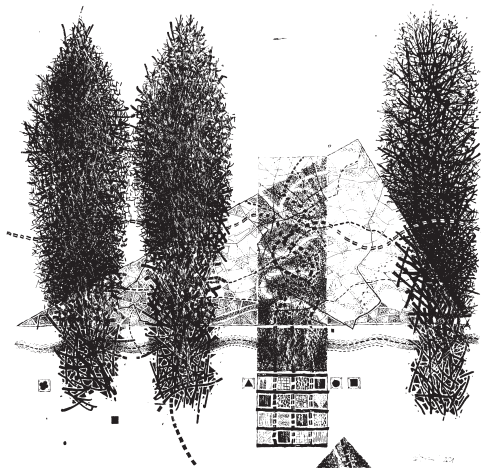
Jegyzetek

1 Itt megjegyezzük, hogy az általunk megkérdezett 1. éves hallgatók az adott félévben (2021. tavasz) egy pénzügyi tárgy képzésében vettek részt. Ennek a létszámnak közel 90%-a kitöltötte a kérdőívet és értékelhető választ adott.

2 A megkérdezett hallgatók 2022. tavaszi félévében az előző szemeszterhez hasonlóan, ugyanazon pénzügyi tárgy oktatásban résztvevők közül kerültek ki, és közel 75 %-os volt az érvényes kitöltések száma.

3 Pénzügyi attitűd: pénzhez, pénzügyekhez, pénzintézetekhez való értékelő viszonyulás. Több összetevője van: megismerési összetevő (például tudatosság, nyitottság), érzelmi összetevő (például pozitív/negatív hozzáállás, elégedettség/elégedetlenség), viselkedési összetevő (például megtagadási, kockázatvállalási hajlandóság).

4 Ilyen esetben ajánlott átváltani olyan statisztikai eljárásra, amely nem feltételez szóráshomogenitást;



Kitekintés

Euró – Pro és kontra?

Esélyek és álláspontok a skandináv országokban

Az északi régió az euróhoz, illetve az Európai Unióhoz fűződő attitűdje rendkívül összetett, ezért több folyamat vizsgálatára, modellezésére alkalmas lehet. Az eurózóna válsága és a Brexit, fokozta a skandináv államok dilemmáit az európai integrációs ügyekkel kapcsolatban. Az Európai Unió kívüli északi országok rendszeresen fontolóra veszik az uniós belépést és az euróövezethez való csatlakozás előnyeit és hátrányait. Az északi uniós tagállamok számára időnként kérdéses, hogy helyes döntés volt-e a szervezethez való csatlakozás, illetve, hogy szükségük van-e az euróra? A kutatás során több az északi államok gazdaságát vizsgáló elemzés, az integrációval és az euróval kapcsolatos attitűdvizsgálatok és gazdasági mutatók áttekintésére került sor. Az északi országok óvatosan közelítik meg az európai integrációt, erre saját gazdaságuk jó teljesítménye ad alkalmat. Az euró bevezetésének előnye és hátránya leginkább Finnország és Svédország összehasonlításával elemezhető. A kutatók következtetése alapján az euró pozitív vagy semleges hatású az erős gazdasági fundamentumokkal rendelkező országokban, kedvező környezetben, illetve átmeneti válság idején. Elhúzódó recesszió során alkalmas lehet a gazdaság

gyengepontjainak felnagyítására. A régió több államát is foglalkoztatja az euró bevezetése, illetve az európai integráció, így erre vonatkozóan is rendelkezésre állnak tanulmányok. Az eurózóna heterogenitása összességében hátránynak bizonyult az elmúlt évek tapasztalatai alapján. Az elhúzódó válság hatására az EU-n belüli és kívüli északi államok a pragmatikus Európa-pártiságtól eljuthatnak az euroszkepticismusig. Az európai válságkezelést jelentősen befolyásolja az északi államok integrációval és az euróval kapcsolatos attitűdjét.

Az euró és az euróövezet jövője annak válsága óta ismét az érdeklődés középpontjába került. Az északi régió államai eltérően viszonyulnak az európai egyesülési folyamatokhoz. Ennek megfelelően különböző politikát folytatnak az euró-bevezetéssel, és magával az Európai Unióval kapcsolatban is. Ugyanakkor általánosságban a régiót a pragmatikus „euroszepticismus” jellemzi (Nielsen, 2015). A különböző mélységű integrációs szinteknek köszönhetően a viszonylag homogén országokban könnyebben modellezhetőek, és elemezhetőek az euróval és Európai Unióval kapcsolatos politikák. A következő dolgozat is az öt északi állam, Dánia, Izland, Finnország, Norvégia és Svédország európai, gazdasági mutatók összehasonlítására koncentrál, tekintettel az euró bevezetésének valószínűségére, hasznosságára.

A kutatás során a skandináv államok gazdasági és monetáris politikáját vizsgáló tanulmányokat és statisztikákat használtam fel. Emellett az euróval és az európai integrációval kapcsolatos szakirodalom és a sajtóban megjelent közvéle-

mény kutatások eredményeit is áttekintettem. Az euró bevezetésének hatásaira vonatkozóan a Magyar Nemzeti Bank (MNB) által 2017-ben publikált tanulmányt vettem alapul.

Az északi régió és a gazdasági integrációk

Az északi államokról a sztereotípiák mentén az együttműködés és tolerancia politikai kultúrája jellemzi. Ezt a jelenséget Dobos Edgár (2005) tanulmánya a svéd és finn reláció aspektusából vizsgálja. Szerinte az események hátterében az attitűdök mellett történelmi okok húzódnak meg. Az északi államok évszázadokig perszónaluniókat és szövetségeket alkottak egymással. Eközben a térség és a kontinentális Európa között egy fajta elkülönülés állt fenn, amely napjainkig érzeti hatását (Dobos, 2005). Békési László (2004) írása is tárgyalja az északi országok elkülönülését a kontinens más népeitől. *A politika földrajza* című könyvében bemutatja, hogy az első tengeri határt Dánia jelölte ki Grönland partjainál a 18. században, megvédve saját halászlati övezeteit az angol, holland és orosz hajósoktól. A halászat és a hajózás fontos része az északi identitásnak. Emellett a halászat, mint véges erőforrás az elkülönülést erősíti (Békési, 2004). A régióra még máig bizonyos mértékben jellemző a nemzetközi rendszerben mutatott semlegesség (Dobos, 2005), illetve külön utas politika- és gazdaság szemlélet. Ez a katonai szövetséges rendszereket figyelembe véve elsősorban Svédországra és Finnországra igaz, és főként a hidegháborús szembenállás idő-

szakára vezethető vissza. Ugyanakkor például az európai integrációt is fenntartással kezelik a régió államai. Az elkülönülésnek számos területe van, kulturális, nyelvi, társadalmi, de a gazdasági mutatókban is jelentkezik. Utóbbi tényező esetében az északi államok saját gazdasági modellel rendelkeznek, és fejlettebbek az Európai Unió, illetve eurózóna átlagánál. Ez pedig szintén megnehezítheti a többi országgal való együttműködést. A régió államai ugyan erős gazdaságokkal rendelkeznek, de lakosságuk száma alapján a kis- illetve közepes méretű európai országai közé tartoznak, gazdaságuk hagyományosan erős, nyitottságuk eltérő, de szoros kapcsolatok fűzik őket az unió tagállamaihoz. Ennek köszönhetően fennállnak érvek és ellenérvek az európai kapcsolatok szorosabbra fűzése ellen és mellett mindegyik érintett ország esetében.

A következőkben az euróövezeti csatlakozás kritériumain és céljain keresztül elemzem, hogy az észak-európai államok, milyen gazdasági helyzetben vannak a közösség tagállamaihoz viszonyítva. Az unióhoz illetve az euróhoz való viszonyulásukat visszaigazolja az elmúlt közel húsz év eseményei. Ezen időszak alatt rendkívül változatos események és kihívások érték mind az Európai Uniót, mind a monetáris uniót. Az északi államok viszonylagos homogenitása és különféle stratégiája pedig gazdasági többféle tényező vizsgálatára teszi alkalmassá a régiót.

Az euróövezet gyenge pontjai a válságban megnyilvánultak. Sokan a maastrichti kritériumokat is kritizálják, vagy kiegészítésre szorulóknak tartják, hogy egy újabb, súlyos válsága elke-

1. táblázat: Az északi államok helyzete az EU és az euróövezethez viszonyítva

Dánia	Svédország	Norvégia	Finnország	Izland
EU tag (1973) Grönland kivált (1985) Freöer-sziget (nem volt EU tag)	EU tag 1995 óta	Nem EU tag, EFTA, EGT	EU tag 1995 óta	Nem EU tag, EFTA, EGT
ERM II tag, de opt outja van az euróra	Csatlakoznia kell, de még az ERM II nem vezette be		Eurózóna tagja (2002 óta)	

Forrás: Európai Bizottság, 2018, saját szerkesztés

rülhető legyen. A Magyar Nemzeti Bank (2017) tanulmánya kiemeli, hogy az előírások teljesítése nem vezet automatikusan a felzárkózáshoz, erről tanúskodik a déli tagállamok krízise (Nagy et al., 2017, p. 10-11). Más megközelítés szerint, így a Bruegel elemzése alapján, a monetáris unió rendkívüli heterogenitása kedvezőtlen kihatással jár, mind a gyenge, mind pedig az erős gazdasággal rendelkezőkre nézve (Bruegel, 2016). Nagy Márton és Virág Barnabás (2017) írásában új kritériumok bevezetését javasolják, amelyek garantálják a pénzügyi és gazdasági rendszerek további harmonizációját és a szabályozását (Nagy et al. 2017).

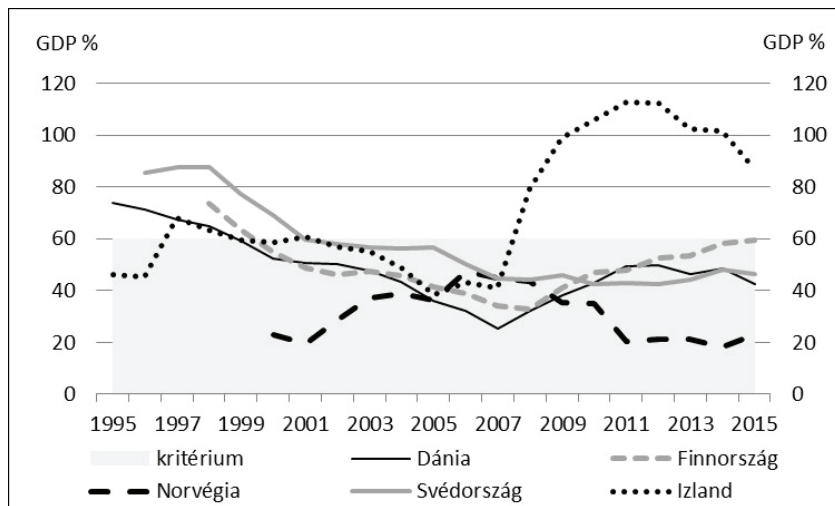
A konvergencia kritériumok teljesülése

Az északi régió országai az előzetes várakozásoknak megfelelően képesek teljesíteni a maastrichti kritériumokat, néhány kivételtől eltekintve. Ilyen rendhagyó eset volt, amikor 1998-ban Görögország mellett éppen Svédország nem tudott megfelelni az összes konvergencia kritériumnak (Európai Bizottság, 2007). Ugyanakkor általában Izland rendelkezik leggyengébb és hektikusabban mozgó gazdasági mutatókkal a térségben. 2007 és 2013-2014 között, mind az infláció, a deficit, az államadósság és a hosszú távú hitelkamatok esetében is elmaradt a konvergencia

kritérium értékeitől. A kis szigetország számára a 2008-2009-es válság után az euróövezeti tagság igen vonzóvá vált, és az uniós csatlakozási kérelmet is benyújtotta. Majd a helyzete javulásával, 2015-ben visszavonta (The Guardian, 2015).

Az adatokból az is kirajzolódik, hogy Európának ezt a stabil gazdasági fundamentumokkal rendelkező térségét sem kerülte el a világgazdasági krízis. Egy nemzetközi kutatás ugyanakkor arra hívja fel a figyelmet, hogy az északi államok (Izland kivételével) 1990-es években átélt pénzügyi válság után, olyan strukturális reformokat vezettek be, amelyek felkészítették őket a hasonlóan nehéz helyzetekre. Emellett a kormányzatok fegyelmzett költségvetés politikát folytattak. A deficit és az államadósság kismértékben növekedett a válsággal, de a folyamat visszafordíthatónak bizonyult (1. ábra) (MNB 2017, Eurostat, 2018). (A fentebb említettek szerint Izland mutatott jelentősebb ingadozást a mutatókban. Norvégiában pedig a szuficit mérséklődött a folyamatok hatására.). A viszonylag jelentősebb exportfüggés miatt mégis érződtek a negatív hatások (Lin et al., 2014). A Magyar Nemzeti Bank (2017) által vizsgált szempontok szerint: az infláció magasabb, a reálkamatok alacsonyabb szintje, és a magán-szektor eladósodásának emelkedése megfigyelhető volt az egész régióban.

1. ábra: Az államadósság alakulása az északi régióban (GDP százaléka)



Forrás: World Bank, 2018, saját szerkesztés

Az infláció az uniós északi államokban emelkedett a válság első időszakában, majd mérséklődés következett be. Izland e tekintetben is teljesen eltért a régiótól (2. ábra). Az infláció már 2007-től jelentősen emelkedni kezdett, de folyamatosan Európa előtt sikerült megfordítani. Jelenleg Norvégia mutatja a legnagyobb mértékű árszint emelkedést, amelynek háttérében az ország olajfüggősége, illetve az ágazat nehézségei állnak.

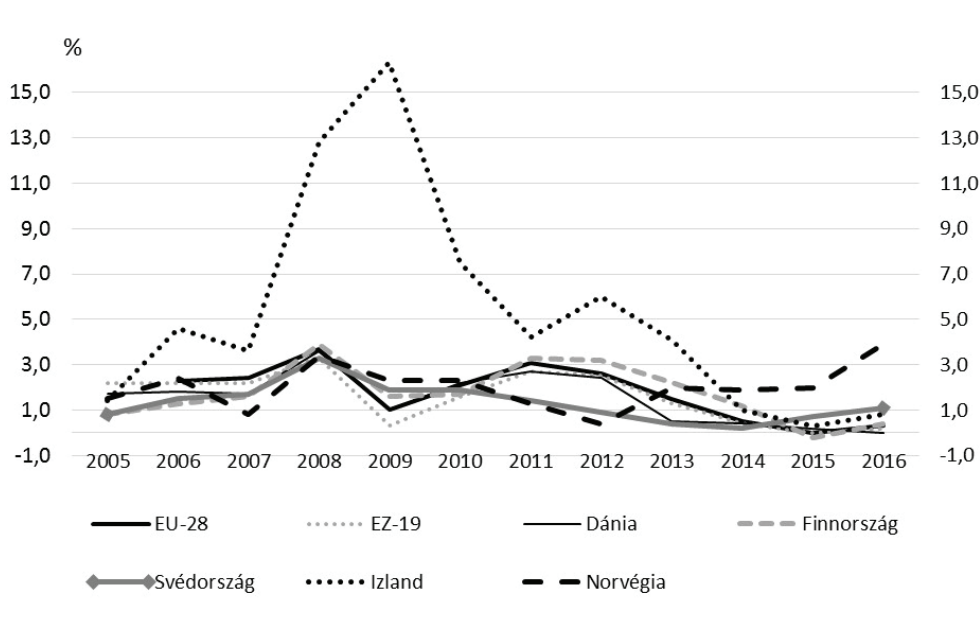
A kamatlábak csökkenése és monetáris lazítás az észak-európai régiót sem kerülte el. Ennek köszönhetően a magánszektor eladósodása is növekedést mutatott a vizsgált országok egy részénél: Norvégiában, Finnországban, és mérsékelt Svédországban is. Eközben Izlandon és Dániában a hitelállomány leépülése volt megfigyelhető (3. ábra).

Az adatok összességében mégis a régió kedvező helyzetéről tanúskodnak. A maastrichti kritériumokhoz kötött és attól szabad északi államok összehasonlítását több szakértő elvégezte, az említett összefüggések miatt, a korábban említett módon: – a viszonylagosan hasonló adottsá-

gokkal rendelkező országok esetében a közös és önálló monetáris politika előnyei jól megfigyelhetők.

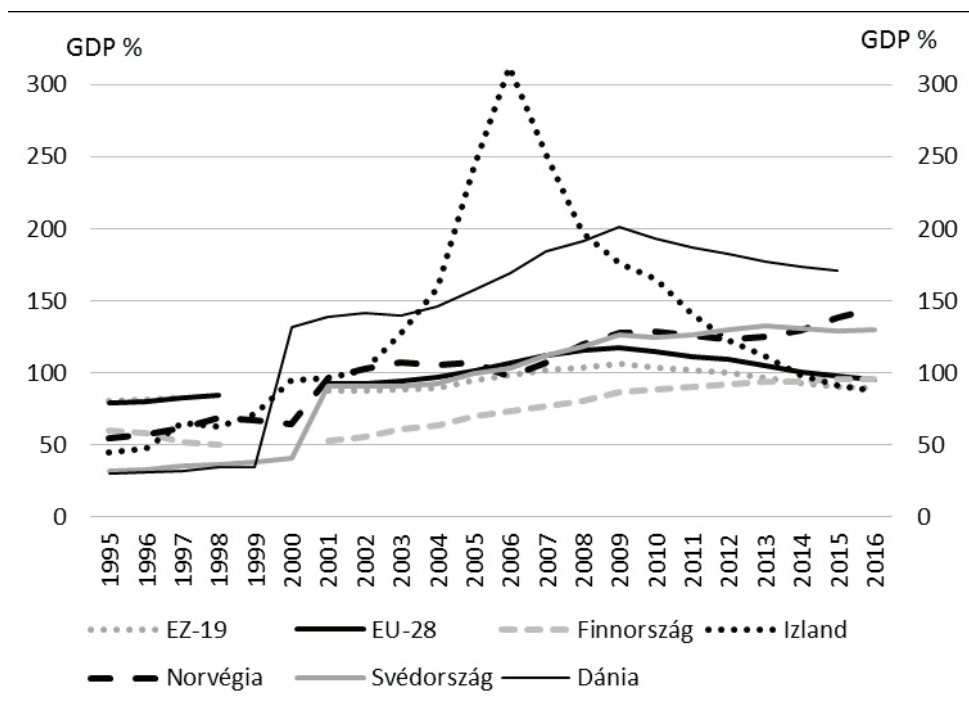
A fenti folyamatokkal kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy az euró bevezetése kedvez-e, illetve kedvezhet-e az északi államoknak? Korkman és Suvanto (2013) elemzése alapján kirajzolódik, hogy a közös pénzrendszer bevezetése – a hasonló próbálkozások ellenre – egyedi kísérlet a történelemben, és amelyet a kezdeti időszakban egyértelműen pozitív megítélés alá esett. Ezen a véleményen változtatott az elhúzódó pénzügyi válság. Finnország és Svédország esetében már a kezdeti időszakban felmerültek kétségek az euróvezetési belépéssel kapcsolatban. A relatív késői uniós csatlakozásuk miatt már nem tudták érdemben befolyásolni a maastrichti kritériumok kialakítását, amelyek szempontjaival nem minden tekintetben értettek egyet. Másik ellenérv pedig a rögzített árfolyam volt. A szabad tőkeáramlás és a nemzetközi kereskedelem bővítése érdekében Finnország lemondott az önálló monetáris politikával járó előnyökről. Svédország

2. ábra: Infláció az északi régióban, az EU-28 és az eurózóna összehasonlításával



Forrás: Eurostat, 2018, saját szerkesztés

3. ábra: A magánszektor eladósodottsága



Forrás: World Bank, 2018, saját szerkesztés

pedig a nagyobb önállóság mellett határozott. A döntés nagyban tükrözte a két állam politikai beállítottságát (Suni et al., 2013, Korkman et al., 2013). Finnország számára fontosabb volt az európai identitás és értékek melletti kiállás, a korábbi szovjet beágyazódás lezárásaként. Míg Svédországban a hasonló politikai megfontolásoknak nem volt történelmi alapja, illetve az inkább a semlegesség megőrzése, és a megfontoltabb gazdasági döntés irányába hatott. A svédek népszavazás keretében a kívülmaradás mellett foglaltak állást. A politikai közhangulat pedig azt tükrözte, hogy az eurózónát a gyakorlatban ismerjük meg, és annak megfelelő működése esetén csatlakozhatnak az árfolyam-mechanizmushoz, illetve a monetáris unióhoz. A kívülmaradás kevésbé kockázatos megoldásnak tűnt, mint a belépés egy ismeretlen és rendkívül heterogén tagokkal rendelkező, szoros integrációba. Az elmúlt évtizedekben sikeres északi modell alakult ki, amely a gazdaság prosperitását és hatékonyságát támogat-

ja, valamint az esetleges pénzügyi krízis helyzetekkel is képes megküzdeni. Az összes érv figyelembe vételével az elemzők nehezen foglalnak állást az euró bevezetésének előnye és hátrányai mellett, mivel a folyamatok jelenleg is zajlanak. A finn válság okai rendkívül összetettek, és nehezen kiszűrhető belőle az euró hatásai (Korkman et al., 2013).

Paavo Suni és Vesa Vihriälä elemzése a fentieket azzal egészíti ki, hogy a válság óta a svéd gazdaság összességében kedvezőbb növekedési adatokat produkált, és az árstabilitás, valamint az árfolyam is nagyobb stabilitást mutatott. Az euróövezeti tagság nem növelte a monetáris politika biztonságát és a növekedési kilátásokat, vagy talán még rontotta is azokat (Suni et al., 2013). Abban a vizsgált elemzések egyetértének, hogy a monetáris politika reálgazdasági hatásai kevésbé jelentősek, más gazdasági események (például a Nokia nehézségei) sokkal jelentősebben befolyással bírtak. Emellett az euróövezet másfél

évtizedes története, illetve annak fordulatai sem tekinthetők lezártak, és ezáltal végső konklúzió levonására nem alkalmasak. A hasonló gazdaságok eltérő monetáris politikái nem felelnek meg laboratóriumi körülményeknek, ahol minden változó kontrollált. Így nem vonhatóak le egyértelmű következtetések. Ugyanakkor az eurózóna elhúzódó válsága a halogató, és megfontolásra építő belépési taktikát látszik alátámasztani az északi modell.

A konvergencia célok és az északi régió

Az euró bevezetésével kapcsolatban érdemes megvizsgálni a közös valutával elérni kívánt, deklarált célokat is, mint a gazdasági növekedés és stabilitás, magasabb foglalkoztatottság, valamint a határon átnyúló kereskedelem bővülése (Európai Bizottság). Az északi régió országai erős, jó alapokkal rendelkező gazdaságok, ahol a GDP és a foglalkoztatási adatok meghaladják az európai és euróövezeti átlagot is. Az északi országok a világ legversenyképesebb államai között vannak, ebben a tekintetben is Izland teljesít a leggyengébben. Emellett Finnország versenyképessége romlott jelentősebben a 2008-as válság óta. Egyes szerzők, így Korkman és Suvanto elemzése szerint a jelenség hátterében a külkereskedelem és az exportiparágak kedvezőtlenebb szerkezete áll. Svédországban is problémát jelentett a hitech- és a faipar visszaesése, de több okból sem okozott hasonló méretű GDP visszaesést, mint a finneké. A jóval kiterjedtebb svéd iparnak ez csak egy kisebb szegmense. A másik tényező pedig a nemzeti valuta szabadon mozgó árfolyama lehet, ez utóbbról azonban megoszlanak a vélemények (Korkman et al, 2013).

Gazdasági növekedés

Az adatokat részletesebben tekintve látható, hogy a válság eltérően hatott az országokra (4. ábra). Ezt érdemes országonként, illetve integrációs státusz szerint is megvizsgálni.

Svédországot 2008-ban rosszabbul érintette a válság (Korkman et al, 2013), mint Finnországot, aki viszonylagos stabilitást mutatott 2008-2009-ben (Nagy, 2017). A svéd bankok nagy kitettséggel rendelkeztek a krízisben lévő balti államok felé. Emellett a kereskedelmi és ország finanszírozási csatornák beszűkülése játszott szerepet a

gazdaság visszaesésében (Asztalos, 2015). Majd az ezt követő öt évben a svédek lényegesen jobban teljesítettek a finneké. Megjegyzendő, hogy Finnország a többi európai országnál így is kedvezőbb GDP adatokat ért el (Nagy et al., 2017).

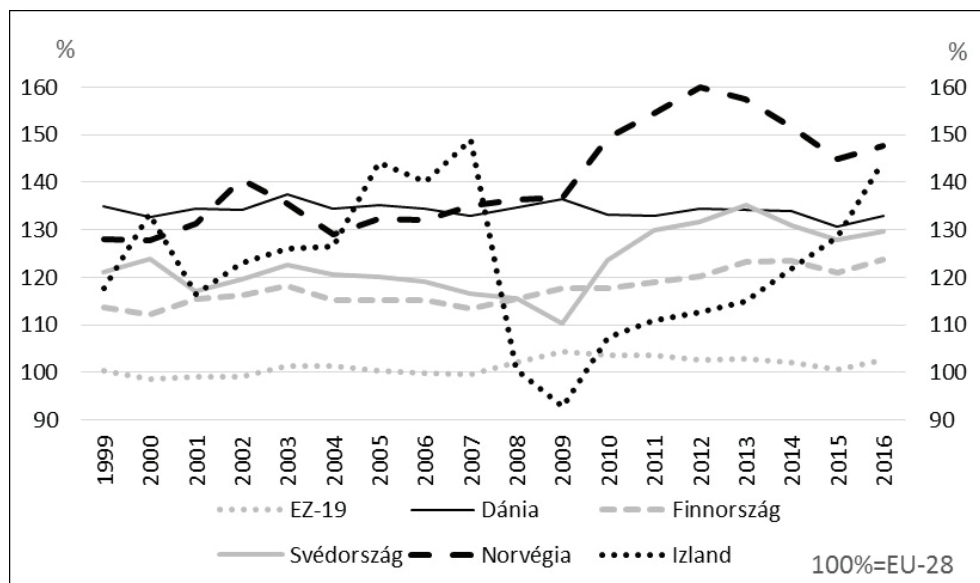
A nemzeti és közös fizetőeszköz gazdasági növekedésre gyakorolt hatását több finn és svéd közgazdász vizsgálta. Az elkészült modellek alapján, nem lenne kimutatható szignifikáns különbség Svédország makrogazdasági adataiban euróval vagy ahhoz szorosan kötött valutával. A GDP csak kis mértékben alakult volna kedvezőtlenebbül, mint a saját fizetőeszközzel a 2009 és 2011 közötti időszakban (Korkman et al., 2013, p.11). Eszerint a finn GDP-adatokat sem befolyásolja érdemben a közös valuta megléte. A kedvező fundamentumok szerepe meghatározóbb. Ugyanakkor a finn állam adóssága jelentősebb növekedést mutat a válság óta (40% alatti szintről 60% közelébe emelkedett az adósság szintje).

Az európai árfolyam mechanizmusban résztvevő Dánia teljesítménye szintén kiegyensúlyozottabb volt. A jelentősebb külpiazi kitettség miatt a válság hatásai itt is érvényesültek. A laza hitelezési politika betéthiánnyal küzdött, amikor a válság begyűrűzött az országba. Az ingatlanpiaci buborék és a túlhevült gazdaság a krízis után jelentős GDP és GNP visszaeséshez vezetett. A fegyelmezett fiskális politika, az erős fundamentumok és a gyors beavatkozás lehetővé tette a hatékony válságkezelést (Linert et al., 2014). Dánia esetében is 2007 és 2012 között nagyobb arányú államadósság növekedés volt tapasztalható, amelyet azóta a dán állam visszajára fordított.

A két Európai Unió kívüli északi állam speciális helyzetben van, Izland rendkívül kisméretű és nyitott gazdaság, Norvégia pedig jelentősen függ az olajipartól. Izlandot viselte meg a régióban a válság, de a drasztikus visszaesést néhány év alatt sikerült nagyléptékű növekedéssé fordítani, és megközelíteni a 2007 előtti állapotot.

Összességében, a kiingások ellenére Svédországot jellemezte a legkedvezőbb gazdasági növekedést a régióban, anélkül, hogy laza költségvetési politikát folytatott volna, hogy az államadósság emelkedett volna. Ennek oka az 1990-es évek közepén átélt pénzügyi válság során bevezetett fiskális szabályrendszer, amely fegyelmezett költségvetés-politikát irányzott elő (Asztalos, 2015, p.482).

4. ábra: Egy főre jutó GDP alakulása az Eurózónában és az északi régióban



Forrás: Eurostat, 2018, saját szerkesztés

Foglalkoztatottság

A foglalkoztatottság hagyományosan magas szinten alakul az északi országokban. A válság azonban mind az öt vizsgált államban átmenetileg kifejtette negatív hatását (5. ábra). Egyedül Norvégia nem tudta megfordítani a kedvezőtlen tendenciát, 2008 óta folyamatosan csökken a foglalkoztatottság (Lin et al., 2014). Az EU-s állampolgárok számára egyre kevésbé vonzó az északi államban történő munkavállalás. Helyettük nagy arányban érkeznek az Európán kívüli bevándorlók. Az elmúlt években a magas olajára miatt a gazdaságnak ez az igen jövedelmező szektora nehéz időszakát élte meg (MNO.hu, 2017). A második legrosszabb adatokat pedig Finnország mutatja. A finn recesszió mögött számos kedvezőtlen kihatású jelenség egyidejű hatása áll. Erkki Liikanen, finn jegybank elnök ezek a tényezők állásfoglalása alapján: a Nokia és a papíripar válsága, az orosz krízis kihatása a külkereskedelmre, emellett a belső okok között van egy nagy létszámú generáció nyugdíjazása. Az elmúlt években a versenyképességi adatok is romlottak. Az európai

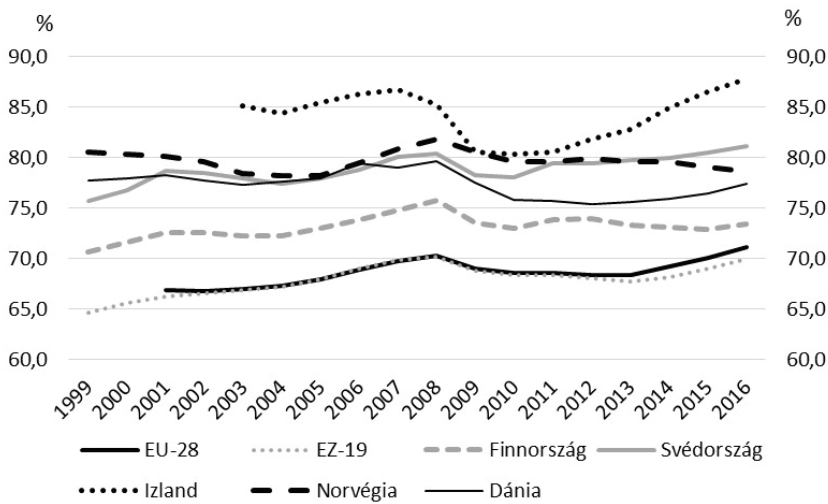
országokhoz mérten magasak a munkaerőköltségek. Liikanen szerint, ha az ország saját valutával rendelkezne, annak leértékelése csak átmenetileg segítene orvosolni a problémákat (Business Insider, 2016). (Az 5. ábrát lásd a következő oldalon!)

Versenyképesség

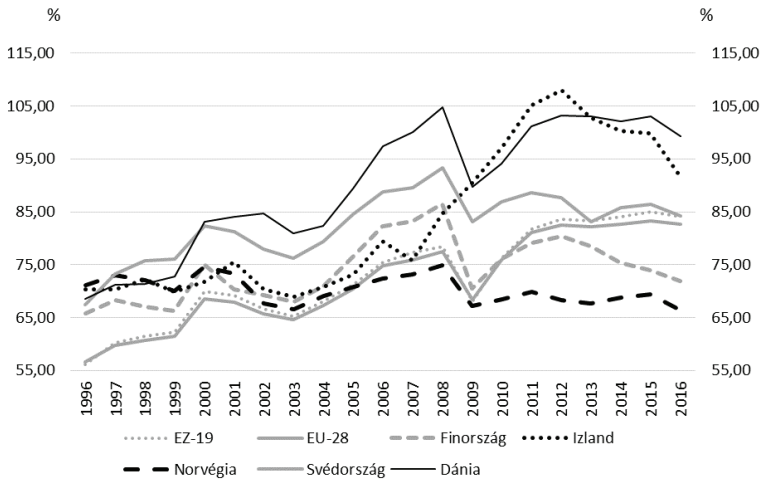
A térség versenyképességét vizsgálva megállapítható, hogy a regionális államok, és így Finnország is – a fentiek ellenére – az európai térség és a világ élvonalába tartozik (World Economic Forum, 2017). Az MNB elemzése alapján a versenyképesség azért fontos, mert „A megfelelő csatlakozáskori versenyképesség és költségvetési mozgástér elérése fontos kritériuma lehet a reál-gazdasági konvergencia folytatásának egy egységes valutaövezetben” (Nagy et al., 2017, p.8).

Külkereskedelem és gazdasági nyitottság

A gazdasági nyitottságot tekintve az északi államok eltéréseket mutatnak, de közös jellemző, hogy jelentősen integrálódtak a közös piacba, a külkereskedelem leginkább harmadát Európával

5. ábra: Foglalkoztatottsági ráta az északi régióban, összehasonlítva az EU-28 és az eurózóna átlagával

Forrás: Eurostat, 2018, saját szerkesztés

6. ábra: Gazdasági nyitottság az északi régió államaiban, az Európai Unió és az eurózóna átlagával összehasonlítva

Forrás: World Bank, 2018, saját szerkesztés

bonyolítja (Asztalos, 2015). A gazdasági nyitottság szempontjából már vegyesebb képet mutat a régió (6. ábra), ugyanakkor a gazdaságpolitikai célok között nem feltétlenül szerepel a további nyitás. Finnország esetében napjainkban éppen az exportbázisának strukturális gyengesége miatt él át nehéz időszakot (Korkman et al., 2013)

A Magyar Nemzeti Bank (2017) illetve az IMF elemzése arra is felhívja a figyelmet, hogy az euróövezethez való csatlakozás csak mérsékelt kedvez a külkereskedelemnek és a gazdasági növekedésnek (Nagy et al., 2017, IMF). Napjainkban éppen az eurót használó Finnország nyitottsága csökkent az EU-s átlag alá.

A külkereskedelmi adatokat és intézményi hátteret tekintve az északi államok integráns részét képezik az európai gazdaságnak, még Izland és Norvégia is tagja az Európai Gazdasági Térségnek. Norvégia exportjának majdnem 80%-a az EU-ba irányul, Izland exportjának pedig háromnegyede. Ez nagyobb arány, mint Svédország, Finnország vagy Dánia esetében, amelyek exportjának kevesebb, mint 60%-ban irányul a közös piacra (World Bank, 2017; Szabó, 2009).

A fenti adatok alapján a két skandináv állam, Norvégia és Izland EU-tól, valamint az eurótól való távolmaradása nem feltétlenül alátámasztott. Elemzők szerint a norvég gazdaság szárnyalt miután nemet mondtak az EU-ra, és csak az elmúlt évek olajár változásai tudták érdemben befolyásolni a kedvező állapotot. Norvégia azonban nem független az európai közösségtől az egységes szabályozás körülbelül háromnegyedét alkalmazza (ECFR, 2016). Az EU-val folytatott nagyarányú kereskedelem szintén a közös valuta melletti érv. Ugyanakkor a gazdaságpolitika szabadsága mindaddig kedvezőbb opció lehet, ameddig a norvég gazdaság erős marad.

Attitűdök

A gazdasági okok mellett történelmi hagyományok (Dobos, 2005, p.43) és a kulturális tényezők is a kívülrőlást támogatják. Az északi államok a legindividuaisabbak közé tartoznak Európában. Az európai csatlakozásról szóló referendumokon, és közvélemény kutatások eredményei alapján elsősorban a nagyvárosi népesség híve az integrációnak és a közös valutának. (Postosabban a mezőgazdaságból és halászatból élő lakosság ellenzi a csatlakozást, a norvégiai ellenzők esetében (Szabó, 2009). Hasonló társadalmi jelenség áll Grönland uniós kilépésének hátterében.) Az euroskepticismus a régióban folyamatosan növekszik, elsősorban politikai megfontolások miatt, mint a migráció, a Brexit és annak várható hatásai a közös költségvetésre. Emellett az európai közösség és benne az eurózóna válsága is a megfontolási szempontok között van. A jelenlegi hangulatban pedig az euró bevezetésével nem sietne sem Svédország, sem Dánia. Ugyanakkor az északi államok azzal is tisztában van, hogy a brit kilépéssel nagyobb súlya lesz a régiónak,

amennyiben képesek szövetségesként működni (Tobias et al., 2016).

Összefoglalás

Az országcsoportra vonatkozó konklúziót érdemes a szerint elkülöníteni, hogy az egyes államok miként viszonyulnak az EU-hoz illetve az euróhoz. A szakértők egy része azt emeli ki, hogy Finnország és a többi eurózóna állam összehasonlítása visszaigazolhatja, hogy ha stabil alapokkal rendelkező, erős gazdaság vezet be a közös valutát, akkor az euró kevésbé befolyásolja a gazdaság teljesítményét (Korkman et al., 2013). A megállapítást árnyalja, hogy a finn gazdaság válsága elhúzódóbb a hasonló paraméterekkel rendelkező Svédországnál. Azt azonban nem lehet elfelejteni, hogy a finn gazdaság nehéz helyzetért egyes szektorok recessziója a felelős, és nem feltétlenül köthető az euróhoz. A közös fizetőeszköz azonban bizonyos korlátozást jelent a gazdaságpolitikai eszköztár szempontjából. Felmerülhet a kérdés, hogy Finnország esetében a konvergencia, az egymáshoz, vagyis a többi euróövezeti államhoz közeledést a gazdaság alacsonyabb teljesítményét helyezi-e kilátásba?

A gazdaság erőssége az integráció elleni érv is lehet. Ezt mutatja Norvégia esete is. Az állam csak az olajkészletek jelentősebb csökkenésével helyezheti kilátásba a csatlakozást az integrációhoz.

Ez a finn és a norvég példa visszaigazolja azokat a véleményeket, amelyek túl heterogénnek tartják az integrációt és az eurót annak harmonikus együttműködése szempontjából. Emellett fontos tényező, hogy a szoros kereskedelmi kapcsolatok az EU-val illetve az eurózóna tagállamokkal, függetlenül a fizetőeszköztől, mindegyik vizsgált gazdaságban a válság begyűrűzését erősítették.

Izland számára, amely speciális helyzetben alacsony népessége miatt, a gazdasági visszaesés orvoslására éppen a gazdaságpolitika szabadsága segített. Többek között a Kínával szorosabbra fűzött kapcsolatok segítettek a kilátásban. Az eredmények jelenleg látványosak, de tartósságuk megítéléséhez még hosszú időre lesz szükség.

Ugyanakkor a válság évei növelték az EU-vonzerejét. Az 1995-ös csatlakozás előtt Finnország és Svédország is súlyos gazdasági válságon voltak túl, (Norvégiával együtt, bár utóbbi esetben mérsékelt volt a visszaesés). Izland is a legmélyebb krízisben tekintette elfogadható lehetőségnek a csatlakozást. Norvégiára vonatkozóan is vannak olyan előrejelzések, amelyek a fosszilis-energiához való bevételek visszaesésével az EU-s csatlakozás vonzóbbá válást helyezik kilátásba. Az elhúzódó válság azonban a térség minden államában felerősítették az euroszkeptista nézeteket.

Az integráció elmélyülése és az euró bevezetése esélye annak függvényében változhat, hogy a közösség képes lesz-e saját válságát kezelni. Sok országban, így például Svédországban és Dániában az euróról való gondolkodás elválaszthatatlan az EU jövőjéről való gondolkodástól (Dobos, 2005, p.67-68). A monetáris unióhoz való csatlakozás halogatását az MNB illetve az IMF tanulmánya is megalapozott stratégiának tartotta (Nagy et al., 2017, p.12).

NÉMETH VIKTÓRIA

A szerző PhD-hallgató, Pécsi Tudományegyetem, TTK, Földtudományok Doktori Iskola.

Abstract

The Northern Region's attitude toward the euro and the European Union is extremely complex and can therefore be used to test and model several processes. The eurozone crisis and Brexit increased the Scandinavian countries' dilemma with regard to European integration. The Nordic countries outside the European Union are regularly considering EU entry and the advantages and disadvantages of joining the euro area. It is sometimes questionable for northern EU Member States whether it was a good decision to join the organization or whether they need the euro? During the research a number of studies on the Nordic states' economies and the attitudes towards the euro and the integration, as well as statistical data were reviewed. The good performance of Nordic economies gives opportunity to approach cautiously the European integration. The advantage and disadvantage of adopting the euro can be analysed well by comparing Finland

and Sweden. The researchers concluded that the euro has a positive or neutral impact on countries with strong economic fundamentals, in a favorable environment or during a temporary crisis. In the event of a prolonged recession, it may also be able to enlarge the weaknesses of the economy. Many countries in the region are also concerned with the introduction of the euro and European integration. The heterogeneity of the eurozone has been a disadvantage according to the experience of recent years. As a result of the prolonged crisis, the northern states within and outside the EU can change pragmatic Europism to euro-scepticism. The Nordic countries' attitude toward European integration and euro depends largely on the efficiency of European crisis management.

Irodalomjegyzék

Asztalos Viktor (2015): A válságkezelés fiskális eszközei – összehasonlító elemzés. Pénzügyi Szemle, 60 (4), pp. 473-492.

Békési László (2004): A politika földrajza. Aula, Budapest.

Bruegel (2016): The Eurozone needs less heterogeneity. Letöltés: <http://bruegel.org/2016/02/the-eurozone-needs-less-heterogeneity/>, 2018. május 8.

Business Insider (2016): Finland is in a 'grave' situation. Letöltés: <http://www.businessinsider.com/finland-is-in-a-grave-situation-2015-6>, 2018. május 8.

Danish Ministry of Industry, Business and Financial Affairs: The financial crisis in Denmark – causes, consequences and lessons. Letöltés: <http://em.dk/publikationer/2013/18-09-13-the-financial-crisis-in-denmark>, 2018. május 8.

Dobos Edgár: Északi változatok integrációs politikára: Svédország és Finnország szocializációja az Európai Unióban. Külügyi Szemle, 4 (3-4), pp. 39-88. Letöltés: http://kki.hu/assets/upload/KULUGY_KulugyiSzemle_2005_3-4dobodedgar.pdf, 2018. május 8.

ECFR (European Council Foreign Relations) (2016): Lessons from the Norway-EU relationship Letöltés: http://www.ecfr.eu/article/commentary_lessons_from_the_norway_eu_relationship_7046, 2018. május 8.

EEAS (European External Action Service) (2016): Norway and the EU. Letöltés: https://eeas.europa.eu/delegations/norway_en/1631/Norway%20and%20the%20EU, 2018. május 8.

- Etzold, Tobias –Opitz, Christian (2016): Nordic Europe after the Brexit Vote – The Five Nordic Countries Are Reassessing Their Relations with the EU. in: SWP Comments 42. German Institute for International and Security Affairs, Berlin. Letöltés: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2016C42_etz_opt.pdf, 2018. május 8.
- Európai Bizottság (2007): Az egységes Európa közös valutája – Az euróhoz vezető út. Publications.europa.eu, Letöltés: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication6730_hu.pdf, 2018. május 8.
- Európai Bizottság (2016): European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations – Iceland. Letöltés: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/iceland_de, 2018. május 8.
- Flamm Benedek László (2005): Régiók, regionális politikák észak-európában. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, p. 141. Letöltés: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/109/1/flamm_benedek_laszlo.pdf, 2018. május 8.
- Gálik Zoltán (2017): Az euróövezet új gazdasági kormányzási rendszerének alapkérdése. Grotius.hu. Letöltés: <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EDCYUQ>, 2018. május 8.
- The Guardian (2015): Iceland drops EU membership bid: 'interests better served outside' union. Letöltés: <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/12/iceland-drops-european-union-membership-bid>, 2018. május 8.
- Kanniainen, Vesa – the EuroThinkTank of Finland University of Helsinki – HECER (2014): The Future of the Euro: The Options for Finland. Discussion Paper No. 383, Helsinki Center for Economic Research, Helsinki. p.12.
- Korkman, Sixten – Suvanto, Antti (2013): Finland and Sweden in Cross-Country Comparison: What are the Lessons? in: Hougaard Jensen, Svend Erik –Andersen, Torben M. – Bergman, Michael (szerk.): Reform Capacity and Macroeconomic Performance in the Nordic Countries. Oxford University Press, Oxford. Letöltés: <https://www.nbp.pl/badania/seminaria/12xii2014-1.pdf>, 2018. május 8.
- Lehto, Juhani; Vrangbæk, Karsten; Winblad, Ulrika (2015): The reactions to macro-economic crises in Nordic health system policies : Denmark, Finland and Sweden, 1980–2013. in: Health Economics, Policy and Law. 10 (Special Issue 01), p. 61-81. Letöltés:
- Lin, Carol Yeh-yun – Edvinsson, Leif – Chen, Jeffrey – Beding, Tord (2014): Impact of the 2008 Global Financial Crisis. in: National intellectual capital and the financial crisis in Denmark, Finland, Iceland, Norway, and Sweden. Springer, New York. pp. 7-19.
- MNO.hu (2017): Véget ért a norvég álom, hazamennek az EU-s munkavállalók. Letöltés: <https://mno.hu/kulfold/veget-ert-a-norveg-alom-hazamennek-az-eu-s-munkavallalok-2396112>, 2018. május 8.
- Nagy Márton – Virág Barnabás (2017): Felzárkózás az eurozónában – csak is megfelelő felkészültséggel teljesíthető. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, p. 16. Letöltés: <https://www.mnb.hu/letoltes/nagy-marton-virag-barnabas-felzarkozasi-az-eurozonaban-frissitett.pdf>, 2018. május 8.
- Nielsen, Julie Hassing (2015): The Pragmatic Euroscepticism of Scandinavia. in: Startin, N. & Usherwood, S. (szerk.), Routledge Handbook of Euroscepticism. Routledge, Koppenhága, p. Letöltés:
- Standard Eurobarometer (2015): Standard Eurobarometer 83 – Public opinion in the European Union. Letöltés:
- Suni, Paavo –Vihriälä, Vesa (2013): Euro – How Big a Difference: Finland and Sweden in Search of Macro Stability. ETLA Reports No. 4. ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy, Helsinki. p.16. Letöltés: <https://www.etla.fi/en/publications/euro-big-difference-finland-sweden-search-macro-stability/>, 2018. május 8.
- Szabó János Lajos (2009): Norvégia európai integrációja a népszavazások tükrében. ELTE BTK
- Talia, Krim (2004): The Scandinavian Currency Union 1873-1924. Stockholm School of Economics, Stockholm, p. 208. Letöltés: <https://ex.hhs.se/dissertations/594631-FULLTEXT01.pdf>, 2018. május 8.
- World Economic Forum (2017): The Global Competitiveness Report 2017–2018. Letöltés: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>, 2018. május 8.

Esszé

Minek nevezzetek? – Gondolatok az elmúlt harminc év jellemrajzáról

Harminc esztendő már történelmi távlatban is elegendő ahhoz, hogy valamiképpen korszakról beszéljünk. Nyilván a kiindulópont is meghatározó, amit legtöbbször rendszerváltásként írnak le, de hogy mi végre is történt, és mire jutottunk ezzel, s hogyan tipizálhatjuk a társadalmi, gazdasági és politikai változásokat az sokszor azon is múlik, hogy milyen módon szemléljük a történelmi folyamatokat. Az egyik lehetséges megközelítés szerint az elmúlt harminc évben eljutottunk a „színlelt” szocializmusból” a „színlelt” kapitalizmusba.¹

Hogy ez a szociológiai jellemrajz mennyiben igazolható, s hogy a legújabb rendszerváltásunk milyen problémákat vetett fel, abban érdemes Laki László „rendszerváltó időutazásra” inspiráló kötetében elmélyedni, ami az 1991 és 2020 közötti időszakban formálódott tanulmányokat tartalmazza, és a szerző bevallása szerint is sokkal inkább a „problémák és tisztázásra váró kérdések, semmint a megnyugtató tisztánlátást garantáló írások gyűjteménye”. (12.o.)

A kötetben megjelenő írások közül több is (Rendszerváltás és demokrácia -2008; A rendszerváltás és az újkapitalizmus állapotáról, netán válságjelenségeiről – 2011; Modernizáció, rendszerváltások, a magyar társadalom és a politikai elit – 2012; A történelemnek nincs fantáziája – 2019/2020) foglalkozik azzal, hogy miként lehet leírni és tipizálni az 1989 utáni időszakot Magyarországon. A szerző ezt abban a történelmi összefüggésben értelmezi, hogy hazánkban a XIX. század eleje óta egyfelől a kapitalista átalakulás-fejlődés diktálta modernizációs kihívásokkal, másfelől világgazdasági és nagyhatalmi korszakváltásokkal kellett számolnia, amihez

az uralomra kerülő politikai elitnek ugyan eltérő ideológiák, de hasonló forgatókönyvek mentén próbáltak meg alkalmazkodni. Azokat a hasonló forgatókönyveket szerinte zajló radikális társadalomalakításokat tekinti a szerző „rendszerváltásoknak”, amelyek során „a hatalomra kerülő új politikai elitnek a modernizációs kihívásokra nem megfontolt átmenettel, átfogó és távlatos reformokkal gondoltak válaszolni, hanem az addig fennálló »kapitalista« vagy »szocialista« társadalmi-gazdasági újratermelődési modellek azonnali, totális, mindenféle kompromisszumot elutasító, indulatos és ideologikus megváltoztatásával”. (260. o.)²

Ebből a megfogalmazásból különösen kiemelendő, hogy a politikai-ideológiai indíttatású rendszerváltások, beleértve az 1989-ben történt folyamatokat is, történelmileg rövid idő alatt, fellelősen, gazdasági-társadalmi megalapozatlanság nélkül mentek végbe, tulajdonképpen nem a szerves, hanem a szervetlen fejlődés termékeként valósultak meg. Ezért is jut a szerző Leopold Lajos nyomán³ arra a következtetésre, hogy a XX. század elején „egy kívülről erőltetett” s nem belülről kinőtt, államilag vezérelt, azaz „színlelt” kapitalizmust, egy szintén ideológiai alapon államilag vezérelt „quasi-fejlett” azaz „színlelt” szocialista ipari társadalom váltotta fel, ami „1989 után nem egy »modern«, hanem egy »félperifériás« társadalom irányába mozdult el”. (259.o.) Ezt jelenséget összegezi úgy, mint átmenetet a „színlelt” szocializmusból a „színlelt” kapitalizmusba, azaz pontosabban szólva a „félperifériás újkapitalizmusba”. Az „újkapitalizmus” kifejezést Szalai Erzsébettől kölcsönözte a szerző, s azt érte alatta, hogy hazánkban több kapitalizmusvariáns is volt, vagyis a „rég” XIX. század végi szabad-verseyes és XX. század eleji államkapitalista formációk után az „új”, az 1989/90-es rendszerváltás utáni globálkapitalizmus születte. (283. o.)⁴ Mindegyikben közös azonban az, hogy „kivülről

jött”, vagyis jellemzően gazdasági és politikai függésbe hozta az országot. S azért, hogy e cikk címével összhangban tovább árnyaljuk a korszak jellemzését, megemlíthetjük, hogy ezt a folyamatot részben hasonlóan ítéli meg Fábry Ádám, aki az 1989 előtti időszak szovjet-típusú rezsimjét „államkapitalizmusként” jellemzi, míg az 1989 utáni korszakban megkülönbözteti a 2009-ig tartó „neoliberális” és a 2010 után kezdődő „tekintélyelvű neoliberális” időszakot.⁵

Akármilyen jelzővel is illetjük az elmúlt 30 évet, abban egyetérthetünk a szerzővel, hogy egy olyan, a fejlődő országokra jellemző „félperifériás társadalom” alakult ki, amelynek ismertető jegyei többek között a duális gazdaság, a területi fragmentáltság, a szétesett munkaerőpiac és magas munkanélküliség, a szélsőséges polarizáltság, ahol a politikai elit és klientúráik saját zsákmányuként kezelnek minden erőforrást. Kopátsy Sándor szavaival: „A hatalom, pártállástól függetlenül, latin-amerikai útra kényszerítette az országot.”⁶ S persze az Argentínából Rómába érkezett Ferenc pápa joggal hívja fel a figyelmet a periférián szegénységben élők problémájára, egyúttal arra is érdemes odafigyelni, hogy a centrumnak számító Európában, s Magyarországon is a rendszerváltást követően a dúskáló, gyakorta hivatkozott gazdagság és a szélsőséges nyomor a mindennapok része lett. Sokan a piac természetes velejárójaként tekintik a kialakult egyenlőtlenségeket, „a többség igazságérzetével azonban súlyosan ütközik az egyenlőtlenségek elszabadulása.”⁷ Az első, 2009-ig tartó „neoliberális” időszakban a piacgazdaság értelemszerűen növelte a társadalmi egyenlőtlenségeket, ami sokak számára az életszínvonal csökkenését és a szociális biztonság elvesztését jelentette, s a gyors gazdasági növekedés elmaradása miatt érzett csalódás miatt a neoliberális gazdaságpolitika, ami persze nem azonos a politikai liberalizmussal, „sokak számára diszkreditálta a rendszerváltás egészét, benne a liberális demokrácia elveit is”.⁸

A kötetben a társadalmi polarizálódás több problémájával foglalkozó tanulmányaiban (Munkanélküliség és bűnözés – 1992; Ingázás külföldre – 1997; A háztartás tegnap és ma – 1997; A tartós munkanélküliség, a nők és a család – 1999; Angol könyv és melegszendvics – 2004; A vidék és a falvak a „mezőgazdaság után” – 2004; Mit

is jelent a szegénység a „krízishelyzetű” kistérségekben? – 2007) elemzi a szerző a „félperifériás” társadalom kialakulásának és működésének megválaszolásra váró kérdéseit. Ezekből persze érthető, hogy jelentős társadalmi igény fogalmazódik meg a kialakult egyenlőtlenségekből adódó igazságtalanság helyrehozatalára. Ez a társadalmi igény nemcsak azokat a dogmákat segíti újra-élesztetni, amelyek a „liberális piacgazdaság” helyett az „illiberális államkapitalizmust” hirdetik, hanem a választási kampányra készülődve azokat a jóváértélt megoldásokat is („Tiborcz adó”, ’99 mozgalom követelése), amelyek azt ígérik, hogy a piac által kialakított jövedelemarányokat nivelálják.

A fenti elemzésekből levont következtetés szerint a rendszerváltás során egy „félperifériás” társadalom alakult ki Magyarországon, ezért kérdés lehet, hogy milyennek ítéltető meg a demokrácia állapota. Ezzel összefüggésben a szerző egyik tanulmányának (Rendszerváltás és demokrácia – 2008) állítása szerint „egy ország politikai intézményeinek az állapota, működése és demokratikus teljesítménye nem függetleníthető gazdasága és társadalma működésétől és teljesítményétől, vagyis egy »félperifériás« társadalomnak alapvetően csak »félperifériás demokráciája« lehet.” (240.o.) Ezzel kapcsolatban Laki László is Bibó István demokrácia-értelmezéséhez nyúl vissza, miszerint: „Demokratának lenni mindekelőtt annyit tesz, mint nem félni: nem félni a más véleményűektől, a más nyelvűektől, a más fajúaktól, a forradalomtól, az összeesküvésektől, az ellenség ismeretlen gonosz szándékaitól, az ellenséges propagandától, a lekcinsnyléstől, s egyáltalán mindazoktól az imaginárius veszedelmektől, amelyek azáltal válnak valódi veszedelmekké, hogy félünk tőlük. Közép- és Kelet-Európa országai azért féltek, mert nem voltak kész demokráciák, s minthogy féltek, nem is tudtak azokká válni.”⁹ S persze a szerző azt is hozzáteszi, hogy félni nemcsak a fent említett politikai jellegű veszedelmektől lehet, hanem a gazdasági és társadalmi kiszolgáltatottságtól is. S ha a gazdasági és társadalmi kiszolgáltatottság veszélyei valóságosak, az érdekérvényesítés és önmegvalósítás demokráciában fontos autonóm intézményei, a „szabadság kis körei”¹⁰ megszűntek vagy nem működnek, akkor „a személyes függés, és

az egzisztenciális ellehetetlenülés reálfolyamati felülírják a politikai demokrácia jogintézményeinek papíron létező működését és teljesítményét”. (239.o.) S miután ez szorosan összefügg az emberi méltóság biztosítékaival, ezért egyetérthetünk Kopátsy Sándor erre érvényes szavaival: „Nem az emberi jogokat kell az elmaradott társadalmakra rákényszeríteni, hanem meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek mellett az emberi jogok egyáltalán érvényesülhetnek”.¹¹ Laki László szerint az 1989 után lezajlott rendszerváltás eleve kudarcra volt ítélve azzal, hogy nem tudott megfelelni a „kettős kihívásnak”¹², azaz hogy egyszerre valósítsa meg a politikai és a gazdasági-társadalmi átalakulást. Vagyis az uralmi rendszernek az egypártrendszerű autokráciából a liberális demokráciába egy „refolúció”¹³ során történő átalakítása mellett, nem valósult meg a gazdasági átmenet a szocialista tervgazdálkodásból az igazi, globális piaci rendszerbe, s ebben az értelemben így lett a „színlelt” szocializmusból „színlelt” kapitalizmus.

Hozzátehetjük, hogy a „félperifériás demokrácia” jellemzőjeként nem sikerült a „hatalom humanizálása”, vagyis mindaz, amit Bibó István a nemzeti érzés és a demokrácia, mint „egytestvér komoly tömegérzelem”¹⁴ közös élményként való átélésről mondott, sajnos nem valósult meg. Pedig, a rendszerváltás kezdetén, ahogy ezt Garaczi Imre egy nemrég megjelent tanulmányában elemzi, Bibó „szellemi végrendelete” a rendszerváltás utáni „politikai mező szinte mindegyik pártirányzata számára alapot nyújtott, és gyakorta egymással merőben ellentétes irányzatok is találtak elemzéseiben érveket programjuk kialakításához”.¹⁵ A biztató kezdet ellenére a magyar társadalom lelki értelemben továbbra sem vált oly módon kiegyensúlyozottá, hogy róla a „félgazságok és a propaganda hazugságai” lepattnának. Vagyis, Magyarországon a rendszerváltást követően nem jött létre, az, amit többen is reméltünk, ami Nyugat- és Észak-Európában máig eleven valóság, azaz a nacionalizmusnak és a demokráciának együttesen átélethető kapcsolata miatt a részvételi politikai kultúra polgári változata. Vagyis abban az értelemben is értelmezhető Laki László kijelentése, hogy nem sikerült megvalósítani azt, hogy a „közösség ügye és a szabadság ügye egy ügy legyen”¹⁶. Azaz a nemzeti közösség

birtokbavétele és az ember felszabadulása nem kapcsolódtak össze, s így megmaradt számunkra az „antidemokratikus nacionalizmus”, amelynek a segítségével a nemzeti közösséget politikai tényezők kívánják létre hozni.

A kötet három másik tanulmánya (Polgárosodás Magyarországon az 1970-80-as években – 1991; A polgárosodásból kimaradó társadalmi csoportok – 1999; Modernizáció, rendszerváltások, a magyar társadalom és a politikai elit – 2012) pedig azt elemzi, hogy milyen társadalmi következményekkel jár a „szervetlen újkapitalizmus”, amelyben a szerves fejlődés által kialakult polgárság helyett a klientúrák, az oligarchák, a „politikai vállalkozók”¹⁷, a „haveri burzsoázia”¹⁸ és a „projekt osztály”¹⁹ megjelenése dominál. Egyetérthetünk a szerzővel abban, hogy a rendszerváltás után nem jött létre egy olyan modern polgári demokrácia, amiben a dolgozó, a műgonddal alkotó ember életformája győzedelmeskedik a magát hatalmi helyzetben kiélő, reprezentáló, arisztokratikus ember felett, s ennyiben ez egy tipikusan „kelet-európai demokrácia”²⁰ maradt. A kötetben megjelenő esszé-jellegű elemzés (A történelemnek nincs fantáziája - 2019/2020) kitér a „latin-amerikanizálódás” politikai kultúrát érintő elemeire is, amelyben virágkorát éli a „kettős beszéd”, a kettős mérce” és a „kettős viselkedés”. (383.o.) S e tanulmányok alapján azzal is egyetérthetünk, hogy harminc év elteltével is igaz Ferge Zsuzsa állítása, miszerint egy „alapvetően feudális viszonyokkal terhelt országban élünk, ahol a szimmetrikus méltóság tisztelete egyszerűen nem létezik, alulról felfelé jár a tisztelet, felülről lefelé pedig ennek hiánya a természetes.”²¹

A fenti tanulmányokból kiolvasható „reménytelen helyzetekben” megváltozik az uralmi rendszer legitimációs bázisa is. A Max Weber által kategorizált „racionális uralom” helyett, amelynek a bázisa a jogrendszer (a jogállamiság), egyre inkább az irracionálisnak számító „karizmatikus uralmi rendszer” funkcionál, amelynek a legitimációs bázisa a vezető karizmatikus (megváltó) képességébe vetett hit.²² Véleményem szerint nemcsak a szocializmus időszakát értékelhetjük „reménytelen helyzetnek”, hanem a társadalmi és gazdasági felzárkózás szempontjából a jelenlegi „fél-perifériás” állapotunkat is. S ebben az értelemben megvalósulni látszik újra az, ami a rend-

szerváltás előtti nyolcvanas években közös tudás volt, hogy egy embertől függött, hogy merre felé mennek a dolgok az országban, s ez ismét közös tudássá vált, vagyis ma már szintén mindenki egy emberre figyel. Kérdés persze, hogy a kelet-európai térségben egyedülként, hogyan jutottunk újra ide, azaz „csöbörből vödörbe”. Az „egyszmélyes kormányzás” visszatérése nemcsak úgy megtörtént velünk, hiszen ezt megalapozta az 1989-2010 közötti időszak is. Ezzel kapcsolatban felhívnam a figyelmet arra a nemrég megjelent kötetre,²³ amelyben a szerzőknek többségében az Új Egyenlőség online társadalomelméleti magazinban megjelent írásából válogatva kaphatunk képet arról, hogy ők baloldali gondolkodókként miként értékelik a rendszerváltásnak ezt az időszakát. Az online megtartott könyvbemutatón majd az azt követő sajtótájékoztatón Pogácsa Zoltán – alapos statisztikai elemzés alapján – arra hívta fel a figyelmet, hogy „az Orbán-rendszer és az egyre teljesebb egyeduralom lényegi oka a baloldal összezuhanása volt, és éppen ez az, ami megkülönbözteti a régió többi országától.”²⁴ A rendszerváltás előtti baloldali kormányok teljesítményét elemezve az abban a kötetben megjelent írások – egybehangzóan Laki László tanulmányaival – olyan olvasatot is lehetővé tesznek, hogy éppen a „neoliberális kormányzás” következtében kialakult társadalmi egyenlőtlenségek és igazságtalanságok vezettek a FIDESZ kétharmadához még azelőtt, hogy átalakították volna „az arányosságra törekvő” országgyűlési képviselői vegyes választási rendszert „többségre törekvő” rendszerré. Az más kérdés, hogy már a rendszerváltás kezdetekor kialakult túlnyomóan aránytalan választási rendszer önmagában gátat szabhat-e egy autoriter kormányzati rendszer létrejöttének, illetve a régió többi, autokratikus rezsiméből átalakuló országaiban a demokratikus átmenet sikere mennyiben köszönhető a túlnyomóan arányos választási rendszer meglétének.²⁵

A szerző szerint az Európai Unióhoz való csatlakozással és a NATO-ba történő belépéssel alapvetően megváltoztak a nagyhatalmi-katonai-gazdasági körülmények hazánk számára is. Ez egyfelől a rendszerváltás utáni időszak talán egyik legnagyobb gazdasági-társadalmi reménye volt sokunknak, hiszen ma is „az ország stabilitása és népességtartó képessége, gazdaságának

teljesítménye és versenyképessége, lakosságának jóléte, a társadalom fejlődése és jövője elsősorban a külföldi – ezen belül is az uniós – beruházásoktól, az Unióból érkező egyéb támogatások és programok hatékony felhasználásától, az integráció előre haladásától – elmélyítésétől és az uniós kötelezettség-vállalások teljesítésétől függ”. (381.o.) Persze engem elsősorban legalábbis nem a gazdasági csatlakozás lehetősége motivált, bár az ebben rejlő lehetőségek mind a mai napig nagyobb esélyt adnak a gazdasági növekedésre, mint a korábbi időszakok, hanem a nyugati polgári demokráciákhoz való közeledés. Igaz, tudtuk, hogy Szűcs Jenő után szabadon²⁶ „köztes Európa részeként” önálló régióba tartozunk, ahol keverednek a nyugati és keleti elemek, de Ady Endréhez hasonlóan bízunk „komp-országként”²⁷ a nyugati kikötésben. S ezzel mind a mai napig így vagyunk, még akkor is, ha osztom azok véleményét akik e tekintetben úgy vélik, hogy a kezdeti közeledés ellenére jelenleg nagyon messze vagyunk a Nyugattól.²⁸

S ezt támasztja alá Laki László is azzal a megállapítással, hogy éppen a rendszerváltás két nagy hibája miatt nem sikerült Magyarországnak igazán a „globalo-modernizációs” folyamatokba integrálódnia: egyrészt a „színlelt” kapitalizmus szerkezeti hiányosságai következtében, másrészt a modernizáció elmaradása okán. Pedig „mind a magyar lakosságnak, mind az Európai Uniónak egy modern magyar társadalom kialakítása-kialakulása az érdeke”. (399. o.) S e miatt egyetérthetünk azzal, hogy az Európai Unió jövője elsősorban azon múlik, hogyan sikerül Európa keleti felét integrálnia. Ez persze olyan nemzetstratégiai kérdések megválaszolásával is összefügg, mint a nemzeti szuverenitás és európai integráció, amire jó lenne társadalmi konszenzussal megalapozott „közös jövőképpel” rendelkezünk. Ennek egyik lehetséges változata az, amit Orbán Viktor az Európai Unió jövőjéről vizionált.²⁹ A Miniszterelnök a meghirdetett téziseivel kíván hozzájárulni a magyar kormány részéről az Európai Unió jövőjéről szóló vitához, a „demokraták” zászlaját lobogtatva a „birodalom építőkkkel” szemben. Persze kérdés, hogy Európában mit is értenek demokrácián, s hogy Magyarországon továbbra is elfogadjuk-e azt a rendszerváltás óta kialakult politikai gyakorlatot, hogy az „állampolgárok nem a jog,

hanem a mindenkori parlamenti többség uralma alatt állnak”. (379. o.)

Ez a kérdés úgy is megfogalmazható Arendt Lipjhardt rendszerezése alapján³⁰ a rendszerváltás ígéretének beteljesítése érdekében, hogy a jövőben a „többségi elvű demokráciát” fel kell-e váltani a „közmegegyezésen alapuló demokrácia” modelljével. A politikai demokrácia többségi modelljének elve gyakorta tetten érhető azokban a döntéshozatali mechanizmusokban, amelyek a „kormányozhatóság”, a „működőképesség” és a „hatékonyság” jelszavára alapozva biztosítják, hogy a választásokon győztes, „többségben” lévő politikai és érdek-csoportok képviselői kisajátítsák a hatalmi intézményeket, kizárva ebből a „kisebbségben” lévőket. Az ilyen alkotmányos rendszerekben a „többségi demokrácia” jól érvényesülhet.

A „kizárólag a többség gyakorolja a hatalmat” felfogással szemben a konszenzusos hatalomgyakorlást előnyben részesítők elsősorban szélesebb legitimációs bázisra törekedve arra figyelmeztetnek, hogy „minél többen vegyenek részt a hatalom gyakorlásában”, és intézményesen is biztosítsák a többségi uralom korlátozását, illetve a döntések által érintett „kisebbség” érdekeinek érvényesítését, részvételét a hatalom gyakorlásában. Ennek keretében nem az a kérdés, hogy a politikusok milyen ideológiával kormányoznak (bár ez sem mellékes), hanem az, hogy milyen intézményes megoldások és módszerek biztosítják az egyik vagy a másik modell alkalmazhatóságát, illetve milyen tagoltságú közösségekben és értékrendszerekben funkcionálnak megfelelően ezek a modellek.³¹

Amennyiben elfogadjuk Laki László minősítését, miszerint Magyarországon egy „félperifériás demokrácia” jött létre a rendszerváltás után, akkor a konszenzuális demokrácia alkotmányos elveinek és értékeinek érvényre juttatása iránti igény könnyen indokolható. Már csak azért is, mert a jelenlegi alkotmányos rendszer nem egy organikus társadalmi-történelmi fejlődés eredményeként, nem össz társadalmi „közös ihlet”³² termékeként, hanem a felülről vezérelt modernizációs folyamatok révén, a szervetlen fejlődés régióinkra jellemző eredményeként alakult ki, a „kerekasztal lovagjai” által vezérelt felemás alkotmányozási folyamat során, magán viselve a

választásokon hatalomra került pártok politikai irányultságú elhatározásait. Emellett úgy vélem, hogy az alkotmányos és politikai rendszernek lehetőséghez mérten összhangban kell állnia a társadalomnak a politikai tagoltságával és annak politikai intézményesültségével, amely indokolja a közmegegyezéses demokrácia alkotmányos elveinek és értékeinek súlyozottabb érvényre juttatását a jelenleginél. Ezért is vélem úgy Laki László tanulmánykötetét elolvastva, hogy aktuális lenne a rendszerváltás következetes végigvitele érdekében egy olyan politikai rendszer kialakítása, amely nem a kizáráson, hanem a befogadáson alapul, ahol a „többség” nemcsak a kormányzati támogatottság minimális mértékével elégedett, hanem a lehető legszélesebb kiterjesztésére törekszik.³³ A közmegegyezésen alapuló kormányzás a hatalom teljes vagy viszonylagos koncentrálása helyett alkotmányosan is a többségi uralom korlátozását feltételezi.³⁴ A konszenzusos kormányzás alkotmányjogi megfelelője egy olyan rendszer, amely előírja és ösztönzi a hatalom megosztását és korlátozását. Ennek megfelelően a „bizalomra” / „bizalmatlanságra” hivatkozónak óhatatlanul szembe kell nézniük azzal, hogy e rendszerben kiegyensúlyozottnak kell érvényesülni abban az értelemben, hogy nemcsak a hatalmi ágak elválasztását, hanem versengő kiegyensúlyozottségét is lehetővé kell tenni, beleértve a hatalom széles értelemben vett decentralizálását.³⁵

A szerző az 1989 utáni rendszerváltás egyik legnagyobb kudarcának tartja, hogy a rendszerváltó politikai elit „ténylegesen felkészületlennek bizonyult egy ilyen történelmi léptékű változás levezénylésére, így egyszerűen magára hagyta a társadalmat”. (8. o.) A különféle indíttatású és ideológiájú politikai csoportok, pártcsírák és pártok a kezdetektől fogva nem akartak egy távlatos, a társadalom modernizációját és európai integrációját biztosító „nemzeti programban” megegyezni, amelyhez tartani kellett volna magukat, hanem saját hatalmi-gazdasági érdekeiket követték. Kijelenthető, hogy nemcsak a piac, hanem a pártpolitikai alapon szerveződő hatalom sem képes hosszú távon gondolkodni, mivel az egyiket a rövid távú profit a másikat pedig a szavazatmaximálás mozgatja. Persze az elismerhető, hogy a piac által kialakított egyenlőtlenségeket az államnak valahogy csillapítani kell, főként

az esélyegyenlőség és a társadalmi szolidaritás szellemében. Ha azonban a nemzetstratégia megfogalmazása és megvalósítása a „közös ihlet”, akkor ez már hosszabb távú gondolkodást kíván az áru- és politikai-piacon való érdekérvényesítés helyett.

Akkor persze megfogalmazódhat a kérdés, hogy vannak-e jelenleg a nemzetstratégiának konszenzuálisnak tekinthető elemei. Laki László ilyennek tartja a társadalmi-gazdasági modernizációt és az európai integrációt. Én magam ilyennek tartom az alkotmányos alapelvek körében az alapvető emberi jogok (különösen az élet és az emberi méltóság) tiszteletben tartásának és hatalom-megosztás logikájának (a jogállamiságnak) az érvényesítését. Ugyancsak ideértem azt is, hogy a nemzeti érzés és a demokrácia együttes tömegérzelmeikként való átélése jegyében a kormány nemcsak az ország, hanem a magyar nemzet fővárosa is. Emellett ugyancsak konszenzuális nemzetstratégiai elemnek tekintem azt is, hogy Magyarország szuverén állam, s ekként tagja az Európai Uniónak, mint ahogy a jogkörök és döntési hatáskörök megosztása tekintetében a szubszidiaritás elvének az érvényre jutását is fontosnak ítélem, a tagállam és az Európai Unió intézményei között éppúgy, mint a központi kormány és a helyi önkormányzatok viszonyát illetően (a „dekoncentráció” helyett az észszerű „decentralizáció”).

Ha a hosszú távú nemzetstratégia tartalmában, közös elemeiben lenne is egyetértés, kérdés, hogy ezt hogyan legitimáljuk. Laki László az 1989 utáni rendszerváltás egyik problémájának éppen azt látja, hogy a „forradalmi hevület” mindkét oldalon létrehozta a rendszerváltás után azokat a dogmatistákat, akik a korábbi rendszer legitimitását megkérdőjelezték. S ez nemcsak 1989-ben volt így, hiszen a „politikai konstitúció” dogmatikus hívei 2011-ben a „fülke-forradalom” és 2021-ben az „alkotmányos forradalom” jegyében könnyen lemondtak és lemondanának az alkotmányos alapelvek tiszteletben tartásáról, s úgy vélik, hogy a választási győzelem elegendő alapot ad ahhoz, hogy az országgyűlés a „többségi demokrácia” jegyében maga legyen az alkotmányozó. A „jogi konstitúció” hívei (beleértve magamat is) azonban úgy vélik, hogy az alkotmányozás a

„konszenzuális demokrácia” jegyében szélesebb egyetértést kíván, mint a parlamentben elért akár egyszerű, akár kétharmados többség, s mindenképp figyelembe kell vegye az európai (s benne a magyar) alkotmányosság több évszázadon át kivívott „történelmi vívmányait”, beleértve az „alkotmányos jogállam” fogalmát is. S amennyiben ez a „közös nemzeti egyetértés” megvan, akkor az alkotmányosság és a törvényesség nemcsak a legális, hanem a legitim kormányzásra is lehetőséget biztosít.

A tanulmánykötetben a szerző által bemutatott rendszerváltás időszakát akár „reménytelen helyzetnek” is értékelhetjük a társadalmi és gazdasági felzárkózás szempontjából, s az ilyen „fél-perifériás” állapotban egyre nagyobb az igény a tudomány helyett a dogmák iránt. Konrad Lorenz szerint „a dogmaképződés folyamatának döntő mozzanata az, hogy az elméletet meggyőződéssé szilárdító tényezőkhöz hozzáadódik a követők meglehetősen nagy száma is. Manapság a tömegtájékoztatási eszközök – újságok, rádió, televízió – lehetőségeit kihasználva könnyen előfordulhat az, hogy akár egy beigazolatlan hipotézis nemcsak hogy általános tudományos felfogássá, hanem közfelfogássá válik. Ettől kezdve működésbe lépnek a kipróbált tradíciók rögződését szolgáló mechanizmusok (...). A dogma olyan kitaró és szenvedélyes védelmezőkre talál, ami csak akkor lenne helyénvaló, ha kipróbált bölcsességeket vagy egy régi kultúra szelekció útján letisztult ismeretanyagát kellene megvédeni a pusztulástól. Aki mindezekkel nem ért egyet, azt kikiáltják eretneknek, meghazudtolják, és lehetőség szerint diszkreditálják.”³⁶ Míg Marx tanai Nyugat-Európában tudományos társadalomfilozófiai elméletként értelmezendők és tanítandók, addig a „fél-perifériákon”, Közép- és Kelet-Európában a dogmaképződés folyamánként a politikai hatalom szellemi eszköztárában találhatók, s ma diszkreditálandók. S ilyen dogmákkal a rendszerváltás után is találkozunk, sőt némelyikünk még hitt is bennük, gondoljunk csak a „szentháromságnak” nevezett doktrína tételeire: liberalizáció – privatizáció – dereguláció. A jelenlegi helyzetben pedig látványosan zajlik előttünk más, újabb doktrínák (illiberális állam – újraállamosítás – központosított és eseti reguláció) képzésének a folyamata. Míg Magyar

Zoltán közgazdaság-tudományi gondolkodásában világosan különböztette meg és integrálta a közgazdaságban megjelenő szervezési elvek között a „decentralizációt” (a helyi közösségek autonómiájára alapozó önkormányzatiságot) és a „dekoncentrációt” (a hierarchizált állami igazgatás szétpontosítását),³⁷ addig a jelenlegi „viktoriánus kormányzat” a Magyary névvel fémjelzett közgazdaság-szervezési programban dogmává silányította ezeket a tudományos elveket.

A tanulmányai elolvasása alapján Laki László egy igazi „anti-dogmatista”, valódi „szellemi provokátor”. Ő egy olyan eredeti gondolkodó, aki a dogmák helyett hisz a tudomány szükségességében, s kérdéseit mindig ebben a megközelítésben fogalmazza meg, vagyis őt nem a politikai cselekvés, hanem a tudományos megismerés inspirálja. S persze, mivel nem hajlandó dogmatikusan gondolkodni, ezért gyakran válhat a „közösségi pszicho-terror” (‘mobbing’) alanyává, kivéve amikor hasonszőrűekkel találkozik, akik alig várják, hogy újra provokálja őket a dogmatikus gondolkodás fősodrába nem tartozó „eretnek” kérdéseivel, gondolataival. Laki László számára természetes, hogy egyszerre érdemes és kell népként is, emberként is magyarnak és európainak lenni. S, ha valaki megkérdezné, hogy tartozik-e valamelyik székértáborba, akkor valószínűleg úgy felelne, ahogyan ezt annak idején 1945-ben Szabó Lőrinc is megfogalmazta az Írók Szabad Szakszervezetének igazolóbizottsága előtt az azt firtató kérdésre, hogy baloldalinak vagy jobboldalinak vallja-e magát: „Én egyéni képlet voltam, s az lesznek, amíg élek.”³⁸ Laki László „egyéni képlet”, s mint ilyen magyar és európai.

SZEGVÁRI PÉTER

A szerző: dr. Szegvári Péter, jogász, ny. önkormányzati tanácsadó, c. egyetemi docens.

Jegyzetek

1. Az MTA TK Politikatudományi Intézet és a Gázso Ferenc Társadalomtudományi Társaság szervezésében 2021. november 3-án került sor Laki László: A „színelte” szocializmusból a „színelte” kapitalizmusba” című tanulmánykötetének (Szerkesztette: Békés Zoltán, Belvedere, Szeged, 2021. ISBN 978-615-6060-38-9) bemutatójára,

ahol Antalóczy Attila moderátorral együtt Galló Béla, Szabó Andrea és Závecz Tibor mellett e recenzió szerzője is ismertette gondolatait a kötetéről, amelynek publikálásra szánt változatát tartalmazza jelen írás.

2. Ehhez hasonló értelmezést tulajdonított az 1989-ben lezajlott folyamatoknak Kornai János a „Mit jelent a „rendszerátalakítás”? Kísérlet a fogalom tisztázására” címen a Közgazdasági Szemle, 2007/7. számában megjelent tanulmányában, míg Antall József inkább a „rendszerátalakítás” kifejezést használta, ugyanakkor Andorka Rudolf e jelenséget a „rendszerátalakulás” szóval írja le „A társadalmi integráció gyenge kötőerei – rendszerátalakulás Magyarországon” című cikkében a Századvég, 1996/1. (nyár) számában.

3. Leopold, L.(1917): Színelte kapitalizmus (1914-1917) In: u. ő.: Elmélet nélkül (Gazdaságpolitikai tanulmányok), Budapest-Székszárd 96-97.pp.

4. Lásd: 4. lábjegyzet

5. Fábry, Á. (2019): The Political Economy of Hungary – From State Capitalism to Authoritarian Neoliberalism, Palgrave MacMillan, London.

6. Kopátsy, S.(1996): A mi XX. századunk. (Szerk.: Matolcsy György – Sebestyén Gábor), Belvárosi Kiadó. 39.p.

7. Ferge, Zs. (2002) Struktúra és egyenlőtlenségek a régi államszocializmusban és az újkapitalizmusban. Szociológiai Szemle 2002/4. 9.p.

8. Halmi, G. (2021): Visszatérés Közép-Európába? Élet és Irodalom LXV. évfolyam, 51-52. szám, 2021. december 22. 2.p.

9. Bibó, I. (1986/a): A kelet-európai kisállamok nyomorúsága. In: Vida, I. (Szerk.): Válogatott tanulmányok 1945-1949. Második kötet. Magvető Könyvkiadó, Budapest. 220. p.

10. Bibó, I. (1986/b): A magyar társadalomfejlődés és az 1945. évi változás értelme. In: Vida, I. (Szerk.): Válogatott tanulmányok 1945-1949 Második kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest. 492-493. pp.

11. Kopátsy, S. (2004): Az emberi faj feladata. (Kísérlet az objektív történelemszemléletre). Bibliofil kiadás Vincze László műhelyéből, készült 100 példányban a 2004. évi könyvhétre. 4.sz. példány 56.p.

12. Magyarország esetében a „kettős átalakulás” (‘dual transition’) követelménye megkülönbözteti az 1989 után lezajlott rendszerváltást azoknak a dél-európai országoknak a rendszerváltásaitól (Görögország 1975, Portugália 1976 és Spanyolország 1978), ahol elegendő volt a politikai rendszert demokratizálni (‘single transition’). A kétféle átalakulás, rendszerváltás fogalmához lásd: Przeworski, A. (1991): *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge.

13. Timothy. Garthon Ash a „refolúció” fogalmat használja az 1989-es rendszerváltásra, amelynek jellemzője, hogy az új politikai és alkotmányos rendszer nem forradalmi úton, hanem az élitek tárgyalásos megegyezése eredményeként született, amiben az átmenetiség és a rendszerváltoztatás jellemzőjeként az „öröklött és a kialakított” elvek és értékek is összekeveredtek, sőt nemegyszer ellentmondásosan érvényesültek. Lásd: Ash, T. G. (2000): *Conclusions In: Sorin Antohi (ed.): Between Past and Future – The Revolutions of 1989 and their Aftermath*. CEUU University Press. <http://www.openedition.org/6540>. Kis János is Ash szellemes paradoxonát idézi és használja a rendszerváltás természetrajzának meghatározásához, lásd: Kis, J. (1993): *Reform és forradalom között*. Világosság 2013/11. szám.

14. Bibó, I. (1986/a): 215. p.

15. Garaczi, I. (2021): Az európai társadalomfejlődés folyamatai Bibó István értelmezésében. *Autonómia & Társadalom / Autonomy & Society – Társadalomtudományi Folyóirat* 2021. I. évfolyam 1. szám ISSN 2786-085X 18.p.

16. Bibó, I. (1986/a): 219. p.

17. Laki László a szervetlen, „politikai polgárosodás” termékeként jelöli meg a „politikai vállalkozó” figuráját, aki a zsíros állami megrendeléseken keresztül kerül ebbe a társadalmi pozícióba. (11.o.)

18. A „haveri burzsoázia” megjelenése ahhoz a jelenséghez köthető, amit a Fülöp-szigeteken Marcos elnök alkalmazott arra, hogy „nemzeti burzsoáziát” hozzon létre úgy, hogy elsősorban saját „haverjai” kaptak állami megbízásokat, s az így kialakult uralmi rendszert nevezték „haveri kapitalizmusnak” (‘crony capitalism’).

19. Laki László ezt a kifejezést Kovách Imrétől kölcsönözte, aki arra a jelenségre értelmezte a „projekt osztály” kifejezést, hogy az EU támogatásból megvalósuló fejlesztéseket elsősorban projekteken keresztül realizálják, ezért az ezeket konstruáló, közvetítő, elbíráló-minősítő, elosztó és ellenőrző feladatokat ellátó szervezet-hálózatban résztvevők révén egy új társadalmi réteg alakult ki Magyarországon. Lásd: Kovách, I. (2007): A fejlesztéspolitika projektessitése és a projekt osztály. *Szociológiai Szemle* 2007/3-4. szám.

20. A posztkommunista „kelet-európaiság” rendszerét Berend T. Iván megkülönbözteti a nyugatias orientációjú „közép-európaiság” rendszerétől. Lásd: Berend, T. I. (2005): What is Central and Eastern Europe? *European Journal of Social Theory*, 2005/8 (4) 401-416. pp.

21. Ferge, Zs. (2021): Hiányzik az emberi méltóság tisztelete. Népszava https://nepszava.hu/3141546_ferge-zsuzsa-hianyzik-az-emberi-meltosag-tisztelete

22. Weber, M. (1970): A karizmatikus uralom és átalakulása. In: Állam – Politika – Tudomány. Tanulmányok. (Szerk.: Kemény István és Varga Iván) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 157-213. pp.

23. Mihancsik, Zs. (szerk.) 2021: Kádártól Orbánig. Kossuth – Noran Libro Kiadó -ISBN: 9789635173358

24. Lásd: nepszava.hu 2021. 06. 16.

25. Kozák Márton a komparatív elemzés alapján azt állítja, hogy az 1989-es magyar közjogi és választási rendszer valósággal fölkinálta a kizárólagos hatalom könnyű megszerzésének a lehetőségét azoknak, akik ezt korán felismerték és élni is kívántak vele. Erről bővebben lásd: Kozák, M. (2021): A rendszerváltás magyar módja: Lehetséges-e demokratikus átmenet túlzottan aránytalan választási rendszerrel? In.: Szentpéteri Nagy Richárd (Szerk.): *A választás fensége*. Noran Libro Kiadó. ISBN 9789635173471

26. Szűcs, J. (1983): *Vázlat Európa három történeti régiójáról*. Magvető Kiadó.

27. Ady, E. (1905): *Ismeretlen Korvin-kódex margójára*.

28. „Az ezredforduló Nyugat-Európához való politikai és gazdasági csatlakozás jegyében fog bevonulni a történelmünkbe. Első királyunk óta a legjobb vezetőink vissza-visszatérő buzgal-

ma most vált először az egész nép igyekezetévé. Most nem a hatalom, hanem a társadalom egésze keresi a csatlakozást, abból nemcsak fent, de lent is konkrét eredményeket remélhetnek. (...) Ennek ellenére történelmünk során mindig közelebb voltunk a Nyugathoz, mint jelenleg.” Lásd: Kopátsy, S. (1998): A székelykapu legyen a névjegyünk. Kézirat. 1998. június 10. 1. p.

29. Orbán Viktor teljes beszéde a magyar szabadság napja alkalmából rendezett konferencián. <https://www.youtube.com/watch?v=RPqsY>

30. Lásd: Lipjhardt, A. (1984): *Democracies. Forms of Majoritarian and Consensual Government in 21 Countries.* New Haven and London: Yale University Press.

31. Anélkül, hogy a társadalmak tagoltságának elemzésébe fognánk, külön bizonyítás nélkül is elfogadhatónak és a továbbiakban alkalmazhatónak tűnik az a megközelítés, hogy a többségi demokrácia nagyobb teljesítményt nyújthat a homogén közösségek számára, míg a tagoltabb, plurális társadalmak számára inkább a közmegegyezéssel demokrácia technikái felelnek meg jobban, figyelemmel a “bizalmi elv” minél szélesebb körű érvényre juttatására és a nagyobb “társadalmi tőke” felhalmozására. Vö: Lipjhardt, A. (1981): *Democracy in Plural Society.* San Diego, California.

32. József, A. (1929): *Ady-Vízió*

33. Erről részletesebben lásd: Szegvári, P. (2020): Miért ne maradjon üres a felsőházi terem. Új Magyar Közigazgatás 2020. december 13. 13. évfolyam 4. szám ISSN2060-4599 76-80. pp.

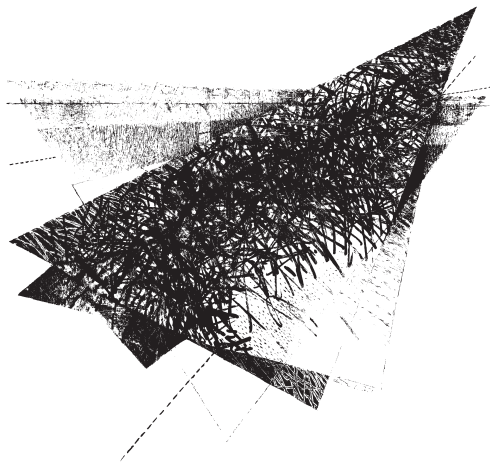
34. A World Justice Project (WJP) Rule of Law indexe szerint, amely az egyes országokban vizsgálja a jogállamisággal kapcsolatban a hatalommegosztás érvényesülését, a kormányzati hatalom korlátainak állapotát, azt rögzíti, hogy a 128 ország közül Magyarország a 108. helyet foglalja el ebből a szempontból. www.worldjusticeproject.org

35. A hatalommegosztás horizontális értelmezése mellett a közmegegyezéssel demokrácia jegyében – Bibó István gondolatmenetét követve – fontos a vertikális hatalommegosztás érvényesülése is, vagyis az, hogy a helyi önkormányzatok alkotmányos értelemben önálló hatalmi intézményekként jelenjenek meg más hatalmi ágak mellett. Vö.: Bibó, I. (1986/c): Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In: Vida, I. (Szerk.): *Válogatott tanulmányok. 1945–1949. Második kötet.* Budapest: Magvető Könyvkiadó. 143.-145. pp.

36. Lorenz, K. (2014): A civilizált emberiség nyolc halálos bűne. 36. p. <http://www.doksi.hu>

37. Magyary, Z. (1942): *Magyar közigazgatás.* Királyi Magyar Egyetem Nyomda 103-138. pp.

38. Szabó, L. (1990): *Bírákhoz és barátokhoz. Napló és védőbeszédek 1945-ből.* (Szerk.: Kabdebó Lóránt) Magvető Kiadó 215.p.



Recenzió

Évtizedek a helyi önkormányzati frontvonalban

A COMITATUS című közigazgatási szakmai periodika veszprémi szerkesztői a múlt év decemberében mutatták be vaskos kötetben a lap történetét, és adták közre a velük stabilan együttműködő 29 szerzőjük tanulmányát, visszaemlékezéseit. A három évtizede közösen alkotó, igen termékeny szellemi műhely szerkesztőbizottságának elnöke alig egy hónappal később 2022. januárjában egy újabb izgalmas olvasmányt, ez alkalommal e-könyv formátumban bocsátott útjára, várhatóan ismét az olvasók örömére.

A Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány kezdeményezésére és támogatásával Nyolc polgármesterválasztás – töretlen bizalom (1990 – 2020) címmel Zongor Gábor írta és szerkesztette azt az elektromos kiadványt (letölthető: https://www.dhkfa.hu/news/2021/nyolc_polgarmester_valasztas.html), amelyben gazdag statisztikai alapadatok felhasználásával elemzi a polgármesteri tisztség attribútumait, az e tisztségtől elválaszthatatlan ismertető jegyeket. A könyv közérdekű információkat tartalmaz, felépítése négy fejezetből áll, a tartalom kibontása mozaikszerűen egymásba fonódó. A szerző tömören ismerteti a polgármester szerepét és jogállásának főbb elemeit; bemutatja a legalább 30 éve polgármesteri tisztséget viselő csaknem 100 településvezető személyét és a mögöttük álló közösségi környezet jellemzőit; sorra veszi az egykori tanácselnökök (előjárók) köréből a rendszerváltoztatást követően polgármesterré választott tisztségviselőket; közzéteszi a legalább 30 éve polgármesteri feladatokat ellátó tisztségviselők visszaemlékezéseit, 42 önértékelő, nem kevés esetben kifejezetten meghatározó személyes polgármesteri vallomást olvashatunk szerepükről és településük fejlődéséről.

Miképpen jellemezhetőek a polgármesteri karakter alapvető ismertetőjegyei? -ezt megtudhatjuk ebből az e-könyvből. Zongor Gábor már elemzésének indításakor leszögezi azt az alapigazságot, hogy Magyarországon a legnagyobb legitimitású köztisztviség a polgármesteré. Ő „a település arca”, amelynek alapján be lehet azonosítani a települést, a vezetőjének személyisége, mentalitása, példamutatása és mindennapi tevékenysége meghatározó befolyással bír a helyi közösségre, a város, a község életére és fejlődésére. A polgármester „mindenes menedzser”, azaz szinte mindenért felelős, ami a településen történik, még akkor is, ha az adott esetben nincs tényleges hatásköre az önkormányzatnak; főként a kistelepüléseken egyszemélyben települési szószóló, pályázattíró- és a folyamatokat lebonyolító, szociális munkás, gépkocsivezető, gyógyszerbeszerző, békebíró, lelki tanácsadó.

A polgármester „közszereplő”, a települési közösség szervezője, minden helyi esemény rendezője és főszereplője, esetleg tagja a megyei közgyűlésnek, korábban akár országgyűlési képviselő is lehetett. A polgármester, noha a többségük pártfüggetlen, mégis „politikai szereplő”, aki képes kell legyen arra, hogy a nem tompítható kiélezett helyzetekben a mindenkorai pártpolitikával szemben, munkája homlokterébe a közösség valóságos érdekét helyezze a települési stratégia megvalósításának folyamatában. A polgármester „érdekérvényesítő és kijáró”, úgy kell hasznosítania kapcsolati tőkéjét, hogy ez a szövvényes háló lehetőleg támogató forrása legyen a település fejlődésének, de az elfogadott polgári közéleti etika keretein belüli kijárás ne korlátozza

erkölcsi tartását; a politikai elkötelezettségétől függetlenül maradjon nyitott a vele nem azonos ideológiát valló tárgyalópartnerekkel fenntartott kapcsolataiban és ne kelljen alakoskodva hálálkodnia a hatalomtól kapott kegyekért. A „polgármesterség szakma, életforma és -hivatás”, ami tanulandó és tanulható, de áldozatos családi támogatásra, gondoskodó családi háttérre is szorul. Az itt csak érintett szakmai kvalitások és személyiségjegyek bővebb kibontása után a szerző joggal állapítja meg:

A polgármesteri javadalmazás igencsak szerény mértékű, nincs arányban a befektetett munkával, és meglehetősen differenciálatlan, mert nem méltányolja kellően a településen nyújtott szolgáltatások mértékét és minőségét, a fenntartott intézmények térségben elfoglalt súlyát és szerepét, a közigazgatási funkciók sajátosságait (turisztikai, nemzetiségi- és kisebbségi, határmenti, kormányzati szempontból kiemelt jelentőségű), de a személyes adottságokat (betöltött ciklusok száma, hozzáértés, eredmények) sem.

De kik is azok, akikről eddigi pályafutásuk alapján okkal mondhatjuk, megfelelnek az imént vázolt követelményeknek? Magyarországon 97 polgármesterünk (10 nő) 30 éve viseli folyamatosan, főfoglalkozásban vagy társadalmi megbízatásban tisztségét. A ma is aktív polgármesterek (a 2019. évi választások óta minden ötödik nő) között 18 olyan településvezetőt találunk, akiket a tanácselnöki funkciójuk megszűnését követően választottak meg 1990-ben polgármesterré, bár akkor számos korábbi községi előljáró és hivatali dolgozó is bizalmat kapott a polgármesteri választások során. Az első önkormányzati választások alkalmával igen magas volt az aránya a megszűnt tanácsok elnökei polgármesterré választásának, ami jelezte a személyük iránti folyamatos bizalmat (Veszprém megyében például a 76 megszűnt tanács 41 elnökét megválasztották

meg hosszabb- rövidebb időre polgármesterré).

Igazságtalanság ezen a helyen konkrét neveket kiemelni, de a személyes emlékek okán mégis szubjektív leszek. Pásztor Béla alighanem világsúcstartó, hiszen 1965 óta vezeti Veresegyházát, a fővárosban dr. Tóth József kirobbanhatatlan a XIII. kerület Angyalföld-Lipótváros éléről, dr. Geiger Ferenc 25 éven át vezette a XXIII. kerületi Soroksárt. Negyedszázada áll Kaposvár élén Szita Károly, hasonlóképpen „régimotoros” dr. Gémesi György Gödöllő városában. A rangos szakmailag elismerendő hagyományörzők körébe tartozónak vélem a kisebb-nagyobb megszakításokkal évtizedeken át Székesfehérvárt szolgáló dr. Balsay Istvánt, aki néhány éves főhatósági kitérője után visszatért városába, és talán az utolsó miniszterelnökségi államtitkár volt, aki közigazgatási korszerűsítési feladatkörében az elméleti szinteken megrekedt koncepció gyártáson túl, progresszív gyakorlati szemlélettel kísérte meg a 90-es évek legvégén szakmánk megújítását, akkoriban még magam is hittem a felvázolt fejlődésben.

Az iménti szubjektív megjegyzéseim terjedelmén természetesen túllép a szerző, aki az e-könyben bemutatja valamennyi szereplőjét, akik évtizedek óta élethivatásuknak tekintették és tekintik közösségük szervezését. Határozott véleményem, hogy ezek az emberek nem epizodistái a települési létformának, noha viszonylag kis számban ismerünk ilyen polgármestereket is, hanem meghatározó tényezői. Az e-könyv nevesített szereplői az önkormányzatiság olyan kiválóságai, akiknek a neve számos választási turnust átívelt, az adott település életében ők ikonikus értékek, akiknek a személye a helyben élők számára egy-egy lokális korszakot jelenít meg. Őket nem csupán a mai értékítéletünk szerint, hanem minden bizonnyal évtizedek

elmúltával is tisztelet fogja övezni az utódok körében.

A mai viszonyok között szinte divattá vált a médiában hírességnek mondott személyeket (celebritás= bulvárnyelven celeb), ha történik velük valami mindennapi semmiség „sztár”-nak kikiáltani, noha zéró értéket mutatnak fel. Az ilyen túlzottan leegyszerűsített, sekélyes tünetekkel szembe helyezkedve, a közigazgatási viszonyokban tájékozott szakembereknek erkölcsi kötelességük, hogy minden intellektuális fórumon bemutassák az emlékeztető teljesítményeket nyújtó kollégákat, akik évtizedeken át kivívták környezetük elismerését. Ezt tette meg Zongor Gábor e-könyvbeli statisztikai összeállítás, értékes elemzése, melyhez csatlakozik a szereplők iránti nagyrabecsüléssel a jelen könyvismertetés szerzője is. A könyv nevesített szereplői élő legendák az újkori magyar helyi önkormányzatunk világában, talán nem idő előtti túlzó kortévesztés (anakronizmus) ez a minősítés a mai korban.

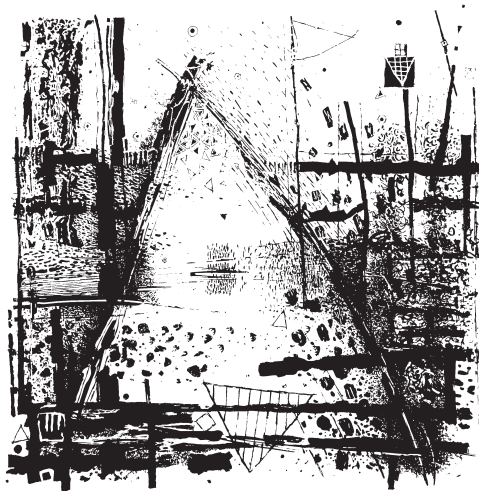
Az önkormányzatiság hazai helyzetét érintő jogos kételyek és aggodalmak helyénvalóságát elismerve, az itt ismertetett könyv áttekintése azt az érzést váltotta ki bennem, hogy van múltunk, lesz jövőnk és jogos a re-

ményünk a helyi önkormányzatok testületei, vezetői és hivatali szervezetei tevékenységéről a távlatokat tekintve is az optimizmus hangján szólni. Indokolt tehát időről-időre visszatérni az írásom címében megjelölt frontvonal állásainak bemutatására.

A jelen ismertető tárgyát képező e-könyv lábjegyzetei között a szerző/szerkesztő teljes terjedelemben elhelyezte a helyi önkormányzati rendszer 30 évét értékelő, a legnagyobb érdekvédő szervezet (TÖOSZ) által összeállított szakmai elemzést is. Ez dupla haszon a téma iránt érdeklődő olvasónak, hiszen két önálló munkát párhuzamosan tanulmányozhat, elmélyülése esetén össze is vethet. Az egymásra támaszkodás annak jele, hogy a két mű két szerzője/szerkesztője közötti szakmai kapcsolatot a kontinuitás jellemzi, ami okkal elvárható és üdvözlendő, hiszen Zongor Gábor a TÖOSZ nyugalmazott főtitkára, közvetlen utódként pedig Gyergyák Ferenc az érdekképviselői szervezet jelenlegi aktív főtitkára.

SZABÓ LAJOS

A szerző: dr. Szabó Lajos, jogász, ny. közigazgatási felsővezető



Tájékoztató

Az ötödik Orbán-kormány, avagy folytatódik a politikai kormányzás

A Magyar Köztársaság minisztertanácsai szerkezete 1990-ben alakult ki (ld. Agg 2007. pp. 51-70), építve az utolsó népköztársasági Minisztertanács szervezetére és apparátusára. Volt ugyan kisebb rendszerszintű változás már 2006-tól is, de igazán nagy szemléletváltozás (paradigma-váltás) csak a Fidesz-KDNP pártszövetség első, az alkotmányozást is lehetővé tevő, közel 53 %-os listás választói támogatással 68 %-nál is nagyobb parlamenti mandátumarányt eredményező győzelme után következett be.

Amint azt a 2010-es új kormány struktúrájáról írtuk (Agg 2010 pp. 62-74.), az alapvetően megváltozott kormányrendszer a korábbi ágazati versus funkcionális elv helyett a centralizált politikai akarat kifejezésére szolgált. (Nem a minisztériumoknak lett kormánya, hanem a kormánynak – minisztériumai, olykor több korábbi tárcát is összevonva.) A 2022-es új kormány erre alapozva, a régi-új miniszterelnök tervei szerint, a fejlesztő, a szolgáltató és a fenntartó kormányzás elve alapján épült fel. A 2010-es helyzethez képest idén immár nem szempont az, hogy minél kevesebb tagból álljon fel a kormány. Továbbra is vannak olyan miniszterek (pl. Navracsics Tibor és az első

miniszterelnök-helyettes Semjén Zsolt), akiknek a munkatársai a Miniszterelnökség állományába tartoznak.

Mint látható, több minisztériumhoz alig nyúlt hozzá a kormányfő, de néhány terület teljesen máshova kerül át a következő években. Ezzel együtt **teljes minisztériumok szűnnek meg** (így a mamut tárca, az EMMI is), de közben létrejön néhány új egység is, amelyek élén nemcsak új arcok, mint Csák János vagy Nagy Márton, hanem a nagy visszatérők is komoly feladatokat kaptak (például Lázár János, Navracsics Tibor).

A korábbi minisztériumokhoz új feladatok kerülnek, így az EMMI feladatainak legnagyobb részét a **Belügyminisztérium** vette át. Pintér Sándor nemcsak az egészségügyi és szociális feladatokat, hanem a másik válságterületet: a közoktatást/köznevelést is megkapta, miközben a polgári titkosszolgálatok a **miniszterelnöki kabinetminiszterhez** kerültek. Itt maradtak az önkormányzatok is, pedig eredetileg ezek átkerültek volna máshová, de az ezzel járó problémahalmazt senki más nem vállalta el.

A **településfejlesztés- és területrendezés** ügyeit viszont az építésügyi tárca vette át. (Vö. Mandiner, június 26.) E cikk írása közben értesültünk arról,

Magyarország kormányának minisztériumi szerkezete 2022 júniusától

Minisztérium	Felelősségi körök
Miniszterelnökség (Gulyás Gergely)	közigazgatás, kiemelt társadalmi és kulturális kérdések, sport és az önkormányzatok
Miniszterelnöki Kabinetiroda (Rogán Antal)	kormányzati kommunikáció, e-közigazgatás, hírközlés, digitalizáció, polgári titkosszolgálatok
Belügyminisztérium (Pintér Sándor)	bűnüldözés, büntetés-végrehajtás, közkutatás, szociálpolitika, egészségügy
Külgazdasági és Külügyminisztérium (Szijjártó Péter)	külpolitika, külgazdaság, biztonságpolitika, nemzetközi energetikai ügyek, Paks II. projekt
Igazságügyi Minisztérium (Varga Judit)	alaptörvény, bíróságok, jogalkotás, nemzetközi jogi kapcsolatok, fogyasztóvédelem
Agrárminisztérium (Nagy István)	agrárpolitika, agrárgazdaságtan, szőlészet-borászat, méhészet, egyes környezetvédelmi és vidékfejlesztési témák
Honvédelmi Minisztérium (Szalay-Bobrovniczky Kristóf)	honvédelem, hadigazdálkodás, sport
Pénzügyminisztérium (Varga Mihály)	adózás, államháztartás, nemzetközi pénzügyi kapcsolatok, nyugdíjrendszer
Kulturális és Innovációs Minisztérium (Csák János)	családpolitika, gyermekjólét, felsőoktatás, szakképzés, tudomány
Építési és Beruházási Minisztérium (Lázár János)	építésgazdaság, egyes kiemelt beruházások, pl. Budapesti Fejlesztési Központ projektjei,
Technológiai és Ipari Minisztérium (Palkovics László)	állami infrastruktúra, bányászat, ipar, technológia, klímaváltozás, körforgásos gazdaság, hulladékgazdálkodás
Nemzetpolitikáért, nemzetiségpolitikáért, egyházpolitikáért és egyházdipomáciáért felelős miniszter (Semjén Zsolt)	nemzetpolitika, egyházak és nemzetiségek
Területfejlesztésért és az uniós források felhasználásáért felelős miniszter (Navracsics Tibor)	főváros agglomerációjának fejlesztése, uniós források, fejlesztéspolitika
Gazdaságfejlesztésért felelős miniszter (Nagy Márton)	pénzügyi szolgáltatások, tőkepiac, bankok, biztosítások, magántőke-alapok reformja, postaügy, szerencsejáték, versenyképesség

Forrás: A HVG összeállítása, 2022. május 26. hvg-ténytár 10-11. o. illetve hvg.hu táblázata

hogy egy Nagy Márton által jegyzett jogszabálmódosítás szerint május végétől a Technológiai és Ipari Minisztérium államtitkári, majd a Nemzeti Közlekedési Központ Nonprofit Zrt. (NKK) vezérigazgatói pozícióját is betöltő Vitézy Dávid és a tárcavezető Palkovics László alól kiszervezték a céget. Az NKK tulajdonosi joggyakorlója július közepétől a Lázár János irányította Építési és Beruházási Minisztérium lett.

A korábban mindig valamilyen gazdasági ügyekkel foglalkozó tárca portfóliójába tartozó fogyasztóvédelem ezúttal az Igazságügyi Minisztériumhoz került.

Korábban (az előző kormány idején) a belügyminiszter a biztonságpolitikai kabinet vezetőjeként egyben miniszterelnök-helyettes is volt. Az új kormányban ezt a kabinetet már a miniszterelnök vezeti, és ezúttal a kulcsszerepet valószínűleg Rogán Antal, mint a polgári

titkosszolgálatokat felügyelő miniszter tölti be.

A **Miniszterelnöki Kabinetiroda** nevű tárca feladata tehát kibővült, már nem minősíthető le az ellenzék által egyszerű „propagandaminiszterré” a vezetője. (A Nemzeti Védelmi Szolgálat, amelyik felel a rendőrségen és titkosszolgálatokon belüli elhárításért és belső ellenőrzésért viszont továbbra is a belügyminiszter felügyelete alatt maradt, bár a feladatkörét szűkítették.)

Az előző kormányban az **Innovációs és Technológiai Minisztérium** nevét hordozó területek két külön tárcát kaptak: az innovációhoz a vállalkozásfejlesztés, a szakképzés a felsőoktatás és tudomány mellé a kultúra, valamint a családügyek csatlakoztak, és nyilván a felsőoktatás kapcsán került ide a Fudan-projekt is.

Korábban, még a rendszerváltás előtt létezett az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium, s úgy tűnik, mintha ez a tárca éledne újjá Építésügyi és Beruházási Minisztérium néven. Hatáskörébe került a főváros és agglomerációjának fejlesztése is, amelyet 2019-től kormánybiztos felügyelt. Érdekes módon az infrastrukturális fejlesztések is ide, Lázár János tárcájához kerültek és nem az innovációs stb. miniszternél maradtak. (Szó volt arról is, hogy az ún. stratégiai agrárium, a mezőgazdasági önellátás kérdésköre is ide kerül a vidékfejlesztéshez kapcsolódóan – a hvg.hu értesülése szerint.)

A miniszterek helyetteseinek személyére az esetek nagy részében már a miniszteri meghallgatások során fény derült.

Államtitkárok, régiek-újak, régiek új helyen
Gulyás Gergely, a Miniszterelnökséget vezető miniszter elárulta, hogy eddigi parlamenti államtitkára és miniszterhelyettese, Orbán Balázs a jövőben politikai igazgatóként közvetlenül a miniszterelnök mellett fog dolgozni, így a következő négy évben Fürjes Balázs – az eddigi Budapest és a fővárosi agglomeráció fejlesztéséért felelős államtitkár – tölti be ezt a posztot. A közigazgatási államtitkárságnál nem tervez változást, továbbra is Janó Márk Ádám államtitkár fogja ezt a feladatot ellátni. A budai vári beruházásokért továbbra is Fodor Gergely kormánybiztos felel majd. György István marad a területi közigazgatásért felelős államtitkár, és továbbra is számít civil ügyekben Szalay-Bobroviczky Vince helyettes államtitkár munkájára. A jövőben is Gyopáros Alpár felügyeli majd a Modern Városok Programot és a Magyar Falu Programot. E minisztériumot erősíti Panyi Miklós stratégiai államtitkár és Révész Máriusz, az aktív Magyarorszáért felelős államtitkár, aki korábban az aktív és ökoturisztikai fejlesztésekkel és ezek népszerűsítésével foglalkozó kormánybiztos volt.

A Miniszterelnökség állományában dolgozik, de Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes irányítása alatt Potápi Árpád nemzetpolitikáért felelős és Soltész Miklós egyházi és nemzetközi kapcsolatokért felelős államtitkár.

Az új portfóliót kapó Palkovics László technológiai és ipari miniszterjelölt közölte, hogy parlamenti államtitkára Koncz Zsófia lesz, míg Vitézy Dávid a közlekedésért, Steiner Attila az energetikáért, Kutnyánszky Zsolt az iparért és munkaerőpiacért, Raisz Anikó a környezetügyért és körforgásos gazdaságért felel államtitkárként. A közigazgatási államtitkár Gázso Balázs lesz a Technológiai és Ipari Minisztériumban.

Varga Mihály pénzügyminiszter tájékoztatása szerint az államháztartásért továbbra is Banai Péter Benő, az adóügyért pedig Izer Norbert felel majd államtitkárként. Marad a miniszter helyettese Tállai András, míg a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezetéséért felelős államtitkár Vágújhelyi Ferenc lett. Közigazgatási államtitkár Gondos Judit.

Nagy Márton gazdaságfejlesztési miniszterjelölt tervei szerint helyettese és egyben egyik államtitkára Fónagy János lesz, másik két állam-

titkára pedig Lóga Máté (gazdaságfejlesztés és nemzeti pénzügyi szolgáltatások), valamint Turi Anikó (pénzügyi-gazdasági jogi szabályozás, állami vagyon és postaügy). A miniszter apparátusa a Miniszterelnöki Kabinetirodán belül dolgozik.

Szalay-Bobrovniczky Kristóf, a honvédelmi miniszteri poszt várományosa elmondta: miniszterhelyettesnek Vargha Tamást, a Külgazdasági és Külügyminisztérium polgári hírszerzését felelős államtitkárát kérte fel, aki korábban már betöltötte a HM parlamenti államtitkári posztját. A tervek szerint Maróth Gáspár, aki eddig védelmi fejlesztésekért felelős kormánybiztos volt, a jövőben védelempolitikáért és védelmi fejlesztésekért felelős államtitkárként folytatja munkáját. A stratégiai elemzésért és humánpolitikáért felelős államtitkár Gion Gábor lett. A közigazgatási államtitkár Vidoven Árpád maradt.

Pintér Sándor belügyminiszter közölte: parlamenti államtitkára Rétvári Bence lesz, aki korábban az EMMI-ben volt a miniszter helyettese. (Eddig, 1998-2002 és 2010-2022 között, négy cikluson keresztül, Konrád Károly volt a belügyminiszter politikai helyettese a parlamentben, aki a továbbiakban – feltehetően nyugdíjas állásban –, mint balatonfüredi körzetben megválasztott egyéni országgyűlési képviselő tölt be politikai szerepet.), Papp Károly rendészeti államtitkár más beosztást kap (a Rogán-féle minisztériumban), de a rendvédelmi szervek felső vezetésében nem tervez személyi változtatást. E terület új államtitkára végül Bolcsik Zoltán lett. A minisztériumban dolgozik majd Fülöp Attila korábbi szociális ügyekért felelős államtitkár is, a feladatának új neve: gondoskodás-politika. Az Országos Kórházi Főigazgatóság élén továbbra is Jenei Zoltán segíti a belügyminisztert. (Az egészségügyi államtitkár viszont Takács Péter korábbi főigazgató-helyettes lett.) Köznevelési államtitkárként továbbra is Marusza Zoltán foglalkozik ezzel a szakterülettel. A sport államtitkárság végül nem ide, hanem a HM-hez került. (Szabó Tündét leváltották, helyette Schmidt Ádám a miniszterelnök korábbi sport-főtanácsadója lett e stratégiai ágazat állami vezetője.) Az önkormányzati államtitkár Dukai Miklós lett, aki helyettes államtitkárból Pogácsás Tibor helyébe lépett. A folyamatosságot Felkai László közigazgatási ál-

lamtitkár személye biztosítja, aki immár az ötödik ciklusát kezdi Pintér Sándor mellett.

Lázár János építési és beruházási miniszterjelölt is bejelentette: helyettese és parlamenti államtitkára Csepreghy Nándor, közigazgatási államtitkára a Csongrád-Csanád megyei Kormányhivatal vezető Juhász Tünde, építésügyi államtitkára pedig Lánszki Regő Balázs építészmérnök lesz. Államtitkár még a tárcánál Nagy Sándor Bálint.

Navracsics Tibor területfejlesztési miniszterjelölt arról számolt be, hogy szervezete a Miniszterelnökséghez tartozik majd, munkáját pedig három államtitkár segíti: az uniós fejlesztéspolitika területével Ágostházy Szabolcs, a parlamenti államtitkári feladatokkal miniszterhelyettesi rangban Latorcai Csaba, a területfejlesztési területtel pedig Mayer Gábor foglalkozik majd.

Csák János, a kultúráért és innovációért felelős miniszteri poszt várományosa egyedül arról beszélt, hogy Hoppál Péter felel majd a kulturális ügyekért, de meghallgatáson ott ült a társaságban György László, Hankó Balázs, Pölöskei Gáborné és Vitályos Eszter is. Közülük csak ketten lettek államtitkárok, így Vitályos Eszter egyben miniszterhelyettes, míg György László az innovációért és felsőoktatásért felelős államtitkár lett. (Hankó és Pölöskeiné maradtak helyettes államtitkárok.) Az új miniszter nem vette át az EMMI-től a kulturális államtitkárt, Fekete Pétert, hanem lecserélte őt Hoppál Péterre, aki 2014-18 között már betöltötte ezt a posztot. A családügyeket ismét államtitkári szinten intézik, mivel az ezzel megbízott tárcánélküli minisztert, Novák Katalint már az előző parlamenti ciklus utolsó ülésén köztársasági elnökké választották. E kiemelt terület felelőse Hornung Ágnes lett, aki 2018-ban - egy nyáron át - pénzügyekért felelős államtitkár volt. A közigazgatási államtitkári feladatokat Gáva Krisztián látja el.

Szijjártó Péter külgazdasági- és külügyminiszter csak annyit közölt, hogy a paksi beruházásért korábban tárca nélküli miniszteri rangban felelős Süli János, a KKM államtitkáráként folytatja munkáját. De mint kiderült, megmaradt a hivatalában az eddigi miniszterhelyettes: Magyar Levente, az államtitkárok közül marad Menczer Tamás kétoldalú kapcsolatokért felelős államtitkár, sőt Sztáray Péter a biztonságpolitika mellett

az energiaellátásért is felel államtitkárként. A Miniszterelnökségtől a külügyi tárcához helyezték át Azbej Tristant, az üldözött keresztények megsegítéséért felelős államtitkár, a közigazgatási államtitkár Gyarmati Eszter lett.

Rogán Antal, a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak átvételéről szólva azt mondta: a munkát Papp Károly, a Belügyminisztérium korábbi államtitkára irányítja majd. Maradt a posztján Dömötör Csaba miniszterhelyettes és Kovács Zoltán nemzetközi kommunikációért és kapcsolatokért felelős államtitkár. Tuzson Bence titulusa kormányzati államtitkár. A jelentősen kibővült feladatkörű tárca közigazgatási államtitkára Rédey Krisztina. E tárcához került a Miniszterelnöki Irodát vezető Nagy János, a Miniszterelnöki Programirodát vezető Máté János, s egy nagyon fontos kabinettag: Kovács József nemzetbiztonsági főtanácsadó, mint nemzeti információs államtitkár. Ő lett a Védelmi Tanács titkára is. (A Védelmi Tanács a kormányzati döntéshozatal különös hatáskörű politikai döntéshozó fóruma, elnöke a miniszterelnök, titkára a nemzetbiztonsági főtanácsadó. A Védelmi Tanács tagja a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter, a belügyminiszter, a honvédelmi miniszter, a külgazdasági és külügyminiszter, valamint a miniszterelnök által kijelölt tagként a nemzetbiztonsági főtanácsadó. A Védelmi Tanács ülésén állandó meghívottként részt vesz a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, Bordás Gábor.)

Az Agrárminisztérium élén nem történt változás, maradt Nagy István miniszter, ugyancsak maradt Farkas Sándor parlamenti államtitkár, miniszterhelyettes, Feldman Zsolt, aki, a mezőgazdaságért és vidékfejlesztésért felelős, Rácz András, aki, a természetvédelemért felelős, Zambó Péter, aki, a erdőkért és földügyekért felelős, valamint Andreka Tamás közigazgatási államtitkár. Új az államtitkárok között az élelmiszeriparért és kereskedelempolitikáért felelős Nobilis Márton.

Az Igazságügyi Minisztérium vezetésének összetételében nem történt jelentős változás. Maradt Varga Judit miniszter, a helyettese – Völner Pál lemondása után – a visszatérő Répássy Róbert parlamenti államtitkár, miniszterhelyettes, valamint Bóka János európai uniós ügyekért felelős

államtitkár. Új viszont a közigazgatási államtitkár Salgó László személyében.

A miniszterek mellett kormánybiztosok is segítik a munkát. Így pl. a gazdaságfejlesztési zónák fejlesztéséért felel Bányai Gábor (Dél-Alföld), Czunyiné Bertalan Judit (Északnyugat-Magyarország, melynek korábban Navracsics Tibor volt a kormánybiztosa), Láng Zsolt (Közép-Magyarország), Móring József (Dél-Dunántúl), Szabó Tünde (Északkelet-Magyarország). Utóbbi korábban a sport ügyeiért felelt államtitkárként.

Érdemes lenne feltárni, hogy a fejlesztési ügyekben hány miniszter és kormánybiztos az illetékes, s végül ki a fő felelős a koordinációért? Budapest fejlesztése pl. Lázár miniszter kezében van, miközben van külön kormánybiztosa Közép-Magyarországnak, sőt külön a budai várnegyed fejlesztésének (utóbbi feladatot Fodor Gergely látja el, a visegrádi műemlékegyüttes ügyeivel kiegészítve). Külön kormánybiztosa van a Modern Város és a Magyar Falu programnak, Gyopáros Alpár személyében, akinek a megbízatása a modern települések fejlesztésére szól. Emlékeztetnénk, hogy a 2018-as választások előtt tárca nélküli miniszter koordinálta a Modern Város programot, Kósa Lajos személyében, aki ma is oly mértékben elkötelezett a modernitás mellett és a magyar hagyományok megújítása iránt, hogy beterjesztette az Alaptörvény módosítását célzó javaslatát is ez ügyben. (A megyék legyenek ismét vármegyék! S e kívánsága – Lázár János ellenállását megtörve –, meg is hallgattattott.)

Összefoglalva

A személyi összetételében jelentősen megújult kormány, új minisztériumokkal készül a nehéz geopolitikai és világgazdasági helyzetben rá háruló feladatok megoldására. Az eddigiek-nél jóval több gazdasággal foglalkozó miniszterrel a fejlesztő kormányzás van előtérben, miközben a szolgáltatások (egészségügy, köznevelés, szociális ügyek) továbbra is háttérbe szorulnak.

Érdekes módon a kultúra viszont a fejlesztendő területeket irányító egyik kormánytaghoz, az új innovációs miniszterhez került, s ebből az ágazat korábbi államtitkára messzemenő következtetéseket vont le. (Vö. L. Simon László cikkével a Mandinerben.)

A humán ágazatok – ezen belül is az oktatás, nevelés, szakképzés, kultúra – összehangolása ebben a kormányzati szerkezetben mindenképp problematikus, de igaz ez a gazdasági területekre is. (Utóbbi probléma a Gazdasági Kabinet újbóli felállításával némiképp orvosolható, kérdéses, hogy ki legyen ennek a vezetője?)

A terület- és település-, valamint a vidékfejlesztés feladatai sincsenek egy kézben. Mint említettük: a Magyar Falu Programért és a Modern Városokért külön kormánybiztos felel, ahogyan az aktív Magyarországért is; ugyanakkor az agrárminiszter továbbra is felel a vidékfejlesztésért (bár a hvg.hu táblázatánál ez a feladat Navracsics Tibornál szerepel, ami felveti azt a problémát, hogy a közvélemény számára nem világos a terület- és vidékfejlesztés fogalma).

Van önálló területfejlesztési miniszter, ugyanakkor a belügyminiszter felel a helyi önkormányzatokért (ebbéli minőségében többek között „közreműködik az ágazati és térségi programok helyi önkormányzatokat érintő részének kidolgozásában”), plusz felel a társadalmi felzárkóztatásért és a romaügyért is. De egy újabb szereplő is belépett a képbe Lázár János személyében: az építési és beruházási miniszter felel az állami beruházásokért, az építésügyi szabá-

lyozásért és a településfejlesztésért és területrendezésért is. Tovább színezi a helyzetet, hogy a külgazdasági- és külügyminiszter pedig a határ menti operatív és egyéb gazdaságfejlesztési programokért. Kérdés, hogy mi a szerepe e feladatok koordinálásában a területfejlesztési miniszternek, aki egyben az európai uniós források felhasználásáért is felel. Navracsics Tibor ebben a felállásban, szemben a 2010 – 14-es helyzettel, ezúttal nem miniszterelnök-helyettes, s egyelőre csupán arról nyilatkozott, hogy kiválóan együtt tud működni Lázár János építésügyi miniszterrel (Mandiner, július 14.)

Összességében is nagyon zavaros, esetenként értelmezhetetlen a minisztériumi felállás, ami ráadásul a személyi összetételében is túl sok régi és új, valamint régi-új „erős emberből” áll. Szervezetszociológiai szempontból az új kormányzati struktúra – olyan mint az állatorvosi ló. Véleményem szerint nem tekinthető véglegesnek ez a felállás, a szervezeti anomáliák és a belső feszültségek előbb-utóbb kikényszerítik a kormányátalakítást.

AGG ZOLTÁN

Hivatkozások, irodalom

Agg Zoltán – Zongor Gábor (2016): Közigazgatási tanulmányok. Comitatus Önkormányzati Szemle (a továbbiakban csak Comitatus) 2016. évi különszám (klsz.)

Agg Zoltán (2007): Alkotmányozás – Közigazgatás – Önkormányzatok, Comitatus (2007. évi klsz.) 106 p.

Agg Zoltán (2009): A kormány és a kormányzás In: Agg, Zoltán; Zongor, Gábor – Agg, Zoltán (szerk.) Közigazgatás – Térfeosztás –

Választások , Veszprém, Comitatus (2009. évi klsz.) 152 p. pp. 46-60.

Agg Zoltán (2010): A Magyar Kormány szerkezetének megváltozása – erősödik a hierarchia, Comitatus, 20 évf. 6. szám pp. 62-74.

Az ötödik Orbán-kormány, hvg-ténytár, HVG 2022. május 26. pp. 10-11.

Mandiner, június 25. IV. évf. 25. szám, Országépítő minisztérium...

Mandiner, július 14. IV. évf. 25. szám, Interjú Navarcsics Tiborral

Mandiner, július 28. IV. évf. 30. szám, L. Simon László: Nemzeti Kulturális (Hadi)tanács (https://mandiner.hu/cikk/20220727_kozelet_reakcio_nemzet_kultura)

Internetes források

<https://infostart.hu/belfold/2022/05/20/miniszteri-meghallgatások-itt-az-eddig-ismert-allamtitkar-jelöltek-listaja>

<https://kormany.hu>

Mellékletek

A Magyar Kormány szerkezetének megváltozása 2010-től

Míg a 2006-os választáskor a fő szempont a kormány létszámának csökkentése volt, addig 2010-ben ez a törekvés a Fidesz részéről kiegészült a kormányzat vertikális struktúrájának kialakításával. Az 1989-90-es alkotmányban a Minisztertanács, majd a Kormány egy testületi szervezatként lett kialakítva, ahol a kormánytagok önálló felelősséggel bírnak, és egyenrangúak. A miniszterelnök csupán első az egyenlők között.

A kormányfő személyisége azonban már 1998-ban, majd 2004-2006-ban rányomta a formális struktúrára is a bélyegét, és a 2006-os kormányalakításkor a minisztereknek ezt az önálló felelősséget meghatározó passzus is kiderült a jogszabályból. 1998-tól a kormányfő szerepe azaz is erősödött, hogy létrejött a Miniszterelnöki Hivatal (Kancellária) is, amit egy önálló miniszter vezetett. A miniszterelnök helyettese azonban nem minden esetben ez a miniszter volt, az a kormányfő döntésétől függött (pl. 1998-99-ben a titkos szolgálatokat vezető tárca nélküli miniszter helyettesíthette távollétében).

Az új kormány ismét bevezette a miniszterelnök-helyettes pozícióját, s ezzel beillesztette a hierarchiába a kormányfő helyettesét, helyette-

seit. A politikai vezető egyértelműen a miniszterelnök, akinek a jelenlegi felállásban van egy, a korábbi tárca nélküli miniszteri feladatokat is ellátó politikai és egy, közigazgatási helyettese. (A kormányfőt távollétében Semjén Zsolt a politikai miniszterelnök-helyettes képviseli.) Tovább csökkent a minisztériumok száma, s úgynevezett csúcsminisztériumok alakultak ki. (Erre törekedett 1998-ban a Független Kisgazdapárt is, a mezőgazdasági területfejlesztési és környezetvédelmi ügyek egyesítésével, ám ez akkor nem sikerült.)

Az új kormányrendszerben ugyanakkor megmaradtak hagyományos minisztériumok, így a Külügy- és a Honvédelmi Minisztérium (Martonyi János és Hende Csaba miniszterségével), helyreállt a Belügyminisztérium (visszatért az élére Pintér Sándor) és a Miniszterelnöki Hivatal feladataival kibővítve kulcsszerepet kapott az Igazságügy Minisztérium. (Vezetője, egyben miniszterelnök-helyettes, Navarcsics Tibor közigazgatási- és igazságügyminiszter.)

Az új csúcsminisztériumokat ugyanúgy minisztériumoknak hívják, mint a hagyományos minisztériumokat, bár az elnevezésük alapján nem mindig egyszerű a feladatukra következtetni. A korábbi gazdasági- és pénzügyminisztériumokból jött létre a Nemzetgazdasági Minisztérium (Matolcsi György vezetésével), amelyik a gazdaságpolitika csúcsszerveként nyilvánvalóan háttérbe kívánja szorítani a költségvetési szempontokat. Külön csúcsminisztérium foglalkozik a fejlesztési és műszaki-infrastrukturális ügyekkel, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium néven (vezetője Fellegi Tamás, majd Németh Lászlóné), míg a humán infrastruktúrával a Nemzeti Erőforrások Minisztériuma (első minisztere Réthelyi Miklós) foglalkozik. (Utóbbit célszerűbb lett volna Humán vagy Emberi Erőforrások Minisztériumának elkeresztelni, hiszen az egészségügytől az oktatáson és kultúrán át a sportig bezárólag öleli fel az ágazatokat. – Nem hiszem, hogy olvasta Balog Zoltán, az új miniszter ezt a 2010. júniusi javaslatot ld. Agg (2010), de mégis megfogadta – a szerk.)

A Kisgazdapárt ambícióinál is nagyobb szervezet jött létre, Vidékfejlesztési Minisztérium néven, ahová az 1998-as elképzeléseken túl még a vízgazdálkodás ügyei is betagozódtak.

A korábbi ágazati miniszterek feladatait egy-egy szakmai államtitkár látja el, és visszahozták a hierarchiába a korábban helytelenül megszüntetett közigazgatási államtitkár posztját is. Ugyanakkor megszüntették a szakállamtitkári titulust, s helyette visszaállították a helyettes államtitkárokat. A csúcsmínisztériumokban a szakmai államtitkárok mellett egy, a korábbi politikai államtitkárnak megfelelő feladatokat ellátó, úgynevezett parlamenti államtitkárt is kineveztek, aki lényegében a miniszter első helyettese. A kormányzati hierarchia tehát így néz ki: legfelül a miniszterelnök, őt követik a miniszterelnök-helyettesek, majd a miniszterek.

Államtitkári rangban politikai szinten a miniszter első helyettese a parlamenti államtitkár, de mellettük dolgoznak az ágazatokat irányító szakmai államtitkárok. A kormány meghatározása szerint ők a politikai vezetők, míg a politikától független felsővezetők közé tartoznak a miniszterek közvetlen irányítása mellett a közigazgatási államtitkárok és a helyettes államtitkárok. Bár ez utóbbiak esetében a kiválasztás szempontja elsődlegesen szakmai, nagyon meg lennék lepve, ha e kiváló szakemberek nem kötődnének a hatalmon lévő pártokhoz.

A kormány immár egyértelműek politikai testületként működik, ahol a miniszterek nem az ágazatok érdekképviselői, hanem a kormányfő és a hatalmon lévő politikai pártok akarátának végrehajtásával vannak megbízva. Az ágazatok közötti együttműködést nem kormányzati szinten kell összehangolni, hanem azt az adott csúcsmíniszter koordinálja. Ez az eufémisztikus megfogalmazás valójában a forrásokért folyó harcot már nem a minisztereknek, hanem az egyes államtitkároknak kell egymással megvívni. Így pl. a minisztériumon belül dől el, hogy melyik ágazat kap több pénzt az egészségügy, avagy a közoktatás.

Az új szerkezetben a kormányfő elsősorban a politikai ügyekre koncentrálhat, míg a közigazgatási apró munkát a közigazgatási és igazságügyi miniszter végzi el. S, hogy ehhez megfelelő felhatalmazása legyen, megkapta a miniszterelnök-helyettesi rangot. (Agg 2010, Agg-Zongor 2016)

Államtitkárok

Második Orbán-kormány

Az új szerkezetű kormányban a korábbi időszakhoz képest megnőtt az államtitkárok súlya. A kormány visszaállította a minisztériumok törvényes működését felügyelő közigazgatási államtitkári tisztséget, emellett az egyes tárcáknál parlamenti és szakpolitikai területet irányító államtitkárok is lettek. A több külföldi modell elemeit ötvöző rendszerben sok államtitkár pozíciója akár „junior miniszterként” (angolszász rendszerben a kabinetminiszter alatti szint, ott „state minister” néven említik, ami nem fordítható államminiszternek, mert nálunk ez a rang a „sima” miniszternél magasabb volt, vö. Pozsgay Imre pozíciójával a Németh-kormányban) is értelmezhető.

A kormány felállásakor – Varga Mihállyal, aki akkor a miniszterelnökséget még nem miniszteri, hanem csupán államtitkári rangban vezette, együtt – összesen 42 államtitkárt neveztek ki. Közülük zárójelben jelezzük, hogy ki a miniszter (parlamenti) helyettese, ki a közigazgatási államtitkár, illetve ahol tudjuk, ott az államtitkárság fő (ágazati vagy funkcionális) feladatát is beírjuk. (Később a változások kapcsán úgyis minden szereplővel megismerkedhetünk.)

A második Orbán-kormány államtitkárai

Miniszterelnökség: Varga Mihály (kabinetfőnök)

Belügyminisztérium: Konrád Károly (parlamenti), Tállai András (önkormányzatok) és Felkai László közigazgatási államtitkár).

Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium: Balog Zoltán (társadalmi felzárkózás), Kovács Zoltán (kommunikáció), Répássi Róbert (igazságügy), Rétvári Bence (parlamenti), Szabó Erika, Szászfalvi László és Gál András Levente (közigazgatási).

Honvédelmi Minisztérium: Simicskó István (parlamenti), Fodor Lajos.

Külügyminisztérium: Németh Zsolt (parlamenti) és Bába Iván (közigazgatási).

Nemzetgazdasági Minisztérium: Becsey Zsolt, Bencsik János (energia), Cséfalvay Zoltán (gazdasági stratégia), Czomba Sándor, Kármán András, Naszvadi György (költségvetés) és Nagy Róza (közigazgatási)

Nemzeti Erőforrás Minisztérium: Czene Attila (sport), Halász János (parlament), Hoffmann Rózsa (köz- és felsőoktatás), Soltész Miklós (szociális ügyek), Szócska Miklós (egészségügy), Szócs Géza (kultúra) és Jávör András (közigazgatási)

Nemzeti Fejlesztési Minisztérium: Fónagy János (parlament), Halasi Tibor, Hegmanné Nemes Sára, Molnár Ágnes, Nyitrai Zsolt (informatika), Völner Pál (közlekedési) és Vízkelety Mariann (közigazgatási)

Vidékfejlesztési Minisztérium: Ángyán József (parlament), Czerván György, Illés Zoltán (környezetvédelmi és vízügyi), Kardeván Endre és V. Németh Zsolt (vidékfejlesztési) és Farkas Imre (közigazgatási)

2011. február 1-jén egy államtitkárral bővült a Nemzetgazdasági Minisztérium, amikor kinevezték Szatmáry Kristófot belgazdasági államtitkárnak, aki később gazdaságsszabályozási államtitkár lett, átvéve a külgazdasági feladatokat is. 2011 szeptemberében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szerkezeti átalakítása miatt, Nyitrai Zsolt távozásával az infokommunikációért felelős államtitkárság vezető nélkül maradt, Halasi Tibor vagyonszerzésért felelős államtitkár pedig 2011. szeptember 25-i hatállyal távozott a tárcától. Kármán András 2011. október 31-i hatállyal lemondott adó- és pénzügyekért felelős államtitkári pozíciójáról és helyét az Államadósság Kezelő Központ addigi vezetője, Pleschinger Gyula vette át.

Gál András Leventét, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkárát a miniszterelnök 2011. november 30-i hatállyal a „Jó Állam” elnevezésű közigazgatás-fejlesztési koncepcióval kapcsolatos feladatok összehangolásáért felelős kormánybiztosnak nevezte ki, miközben megvált államtitkári pozíciójától. Helyére államtitkári kabinetfőnöke, Bíró Marcell került.

Bencsik János tatabányai parlamenti képviselő 2011. december 2-án jelentette be lemondását energetikáért felelős államtitkári posztjáról, 2011. december 31-i hatállyal távozott. Helyét addigi helyettes államtitkára, Kovács Pál vette át. ANFM addigi közigazgatási államtitkárát, Vízkelety Mariannt a miniszterelnök 2012. június 27-ével felkérte a Központi Statisztikai Hivatal elnökhelyettesének. Helyét a Vidékfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkára, Farkas Imre

vette át. Farkast a VM-ben Poprády Géza követte a közigazgatási államtitkári pozícióban. A több mint egy évig betöltetlen infokommunikációért felelős államtitkári pozíciót Vályi-Nagy Vilmos, addigi kormányzati informatikáért felelős helyettes államtitkár töltötte be 2012. november 15-i hatállyal.

Balog Zoltán 2012. május 14-i miniszteri kinevezését követően a miniszterelnöki hivatali funkciókat is betöltő Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium két szakterülete (társadalmi felzárkózás, egyház- és civilügy) az Emberi Erőforrások Minisztériumához került. Az új miniszter egyik első személyzeti lépése Szócs Géza kultúráért felelős államtitkár leváltása volt, akit ezen a poszton az Országgyűlés Kulturális és sajtóbizottságának elnöke, L. Simon László követett. Az egyházügyi államtitkár, Szászfalvi László távozott államtitkári pozíciójából, helyét némi kivárással Hölvényi György vette át. A társadalmi felzárkózásért felelős államtitkárság irányítását Balog Zoltán miniszterként saját hatáskörébe vonta, a sportért felelős államtitkár Czene Attilát pedig a Honvédelmi Minisztérium államtitkára, Simicskó István követte 2012 októberében. Balog a minisztérium átfogó átalakítására 2013 februárjában kerített sort. Ennek során kettéválasztotta az oktatásért felelős államtitkárságot és egy köznevelésért illetve egy felsőoktatásért felelős területet alakított ki. Az előbbi vezetését továbbra is Hoffmann Rózsa látta el, míg a felsőoktatási államtitkár az ELTE egykori rektora, Klinghammer István lett. A miniszter személyes okokra hivatkozva leváltotta a korábban Szócs Gézát váltó L. Simont és helyére addigi parlamenti államtitkárát, Halász Jánost nevezte ki. A megüresedett parlamenti államtitkári helyre Doncsev András, az EMMI korábbi sajtófőnöke került. Balog az addig miniszteri hatáskörbe rendelt felzárkózásért felelős államtitkárság vezetését Kovács Zoltánra, a KIM-ből érkező társadalmi kapcsolatokért felelős államtitkára bízta. Helyét a KIM-ben 2013. február 28-ával Balatoni Monika töltötte be.

Harmadik Orbán-kormány államtitkárai a ciklus végén

Belügyminisztérium (miniszter: Pintér Sándor)

Felkai László: közigazgatási államtitkár

Konráth Károly: parlamenti államtitkár, miniszterhelyettes

Pogácsás Tibor: önkormányzati államtitkár
Emberi erőforrások minisztériuma (Balog Zoltán)

Czibere Károly: szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár

Hoppál Péter: kultúráért felelős államtitkár

Lengyel Györgyi: közigazgatási államtitkár

Ónodi-Szűcs Zoltán: egészségügyért felelős államtitkár

Palkovics László: oktatásért felelős államtitkár

Rétvári Bence parlamenti államtitkár

Soltész Miklós: egyházi, nemzetiségi és civil társadalmi kapcsolatokért felelős államtitkár

Schanda Tamás János: európai uniós fejlesztéspolitikáért felelős államtitkár

Szabó Tünde: sportért felelős államtitkár

Veresné Novák Katalin: család- és ifjúságügyért, valamint nemzetközi ügyekért felelős államtitkár

Földművelésügyi minisztérium (Fazekas Sándor)

Bitay Márton Örs: állami földekért felelős államtitkár

Czerván György: agrárgazdaságért felelős államtitkár

Gulyás Andrea: közigazgatási államtitkár

Nagy István: parlamenti államtitkár

V. Németh Zsolt: környezetügyért, agrárfejlesztésért és hungarikumokért felelős államtitkár

Zsigó Róbert: élelmiszerlánc-felügyeletért felelős államtitkár

Honvédelmi minisztérium (Hende Csaba, majd Simicskó István)

Firicz László: közigazgatási államtitkár

Vargha Tamás: parlamenti államtitkár

Igazságügyi minisztérium (Trócsányi László)

Kecsmár Krisztián: európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár

Molnár Zoltán: közigazgatási államtitkár

Vízkelety Mariann: igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár

Völner Pál: parlamenti államtitkár

Külgazdasági- és Külügyminisztérium (Navracsics Tibor, majd Szijjártó Péter)

Balogh Csaba: közigazgatási államtitkár

Ígyártó István: kulturális és tudománydiplomáciáért felelős államtitkár

Magyar Levente: gazdaságdiplomáciáért felelős államtitkár

Mikola István: biztonságpolitikai és nemzetközi együttműködésért felelős államtitkár

Szabó László: parlamenti államtitkár, miniszterhelyettes

Miniszterelnöki Kabinetiroda (Rogán Antal)

Bíró Marcell: közigazgatási államtitkár

Dömötör Csaba: parlamenti államtitkár, miniszterhelyettes

Nagy János: Miniszterelnöki Programirodát vezető államtitkár

Tuzson Bence: kormányzati kommunikációért felelős államtitkár

Miniszterelnökség (Lázár János)

Csepreghy Nándor: parlamenti államtitkár, miniszterhelyettes

Kis Miklós Zsolt: agrár-vidékfejlesztésért felelős államtitkár

Kovács Zoltán (pápai országgyűlési képviselő): területi közigazgatásért felelős államtitkár

Sonkodi Balázs: stratégiai ügyekért felelős államtitkár

Takács Szabolcs Ferenc: európai uniós ügyekért felelős államtitkár

Tasó László: a tízezer főnél kevesebb lakosú települések fejlesztéséért felelős államtitkár

Vidoven Árpád: közigazgatási államtitkár

Vitályos Eszter: európai uniós fejlesztésekért felelős államtitkár

Nemzetpolitikáért felelős tárca nélküli miniszter (Semjén Zsolt) államtitkára

Potápi Árpád János: nemzetpolitikáért felelős államtitkár

A paksi atomerőmű két új blokkjának tervezéséért, megépítéséért és üzembe helyezéséért felelős tárca nélküli miniszter (Süli János) államtitkárai

Aszódi Attila: a Paksi Atomerőmű kapacitásának fenntartásáért felelős államtitkár

Becskeházi Attila Csaba: A Paksi Atomerőmű Kapacitásának Fenntartásához Kapcsolódó Infrastruktúra-fejlesztésért, Innovációért és Lokalizációért Felelős Államtitkár

A Modern városok program lebonyolításáért felelős tárca nélküli miniszter (Kósa Lajos) államtitkárai

Horváth István: megyei jogú városok fejlesztésének koordinációjáért felelős államtitkár

Simon Róbert Balázs: megyei jogú városok fejlesztésének végrehajtásáért felelős államtitkár

Nemzetgazdasági minisztérium (Varga Mihály)

Banai Péter Benő: államháztartásért felelős államtitkár

Cseresnyés Péter: munkaerőpiacért és képzésért felelős államtitkár

Gondos Judit: közigazgatási államtitkár

Hornung Ágnes: pénzügyekért felelős államtitkár

Lepsényi István: gazdaságfejlesztésért és -szabályozásért felelős államtitkár

Rákossy Balázs: európai uniós források felhasználásáért felelős államtitkár

Tállai András: parlamenti és adóügyekért felelős államtitkár, miniszterhelyettes

Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (Seszták Miklós)

Aradszki András: energiaügyért felelős államtitkár

Czepek Gábor: közigazgatási államtitkár

Fónagy János: parlamenti államtitkár

Homolya Róbert: közlekedéspolitikáért felelős államtitkár

Kara Ákos: infokommunikációért és fogyasztóvédelemért felelős államtitkár

Szabó Zsolt: fejlesztés- és klímapolitikáért, valamint kiemelt közszolgáltatásokért felelős államtitkár

Hegmanné Nemes Sára vagyongazdasági felelős államtitkár

A negyedik Orbán-kormány államtitkárai
2018. május 22-től

Miniszterelnöki Kormányiroda

Fónagy János: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár (a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter államtitkára)

Bíró Marcell: közigazgatási államtitkár (2021. július 31-ig)

Bordás Gábor: közigazgatási államtitkár (2021. augusztus 1-től)

Juhász Edit: nemzeti pénzügyi és közmu-
szolgáltatásokért felelős államtitkár (a nemzeti
vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter
államtitkára) (2021. októberéig)

Juhász Roland: állami vagyongazdálkodásért
felelős államtitkár (a nemzeti vagyon kezelésé-
ért felelős tárca nélküli miniszter államtitkára)
(2020. május 1-től)

Kovács József: nemzeti információs állam-
titkár

Bóka János: európai uniós kérdésekért felelős
államtitkár (2021. január 15-től)

Miniszterelnökség (Gulyás Gergely)

Orbán Balázs: miniszterhelyettes, parlamenti
és stratégiai államtitkár

Janó Márk: közigazgatási államtitkár

Azbej Tristan: az üldözött keresztények meg-
segítéséért és a Hungary Helps Program megva-
lósításáért felelős államtitkár (2018. szeptembe-
rétől)

Aszódi Attila: a Paksi Atomerőmű kapacitá-
sának fenntartásáért felelős államtitkár (a paksi
atomerőmű két új blokkjának tervezéséért, meg-
építéséért és üzembe helyezéséért felelős tárca
nélküli miniszter államtitkára) (2019. januárjáig)

Kovács Pál: a Paksi Atomerőmű kapacitá-
sának fenntartásáért felelős államtitkár (a paksi
atomerőmű két új blokkjának tervezéséért, meg-
építéséért és üzembe helyezéséért felelős tárca
nélküli miniszter államtitkára) (2019. februárjá-
tól)

Becskeházi Attila: a Paksi Atomerőmű kapa-
citásának fenntartásához kapcsolódó infrastruk-
túra-fejlesztésért, innovációért és lokalizációért
felelős államtitkár (a paksi atomerőmű két új
blokkjának tervezéséért, megépítéséért és üzem-
be helyezéséért felelős tárca nélküli miniszter
államtitkára)

Fürjes Balázs: Budapestért és a fővárosi agg-
lomerációért felelős államtitkár

Potápi Árpád János: nemzetpolitikáért felelős
államtitkár (a nemzetpolitikáért, egyházügyekért
és nemzetiségekért felelős tárca nélküli miniszter
államtitkára)

Soltész Miklós: egyházi és nemzetiségi kap-
csolatokért felelős államtitkár (a nemzetpolitiká-
ért, egyházügyekért és nemzetiségekért felelős
tárca nélküli miniszter államtitkára)

Takács Szabolcs Ferenc: Európai uniós po-
litikák kialakításáért és koordinációjáért felelős
államtitkár (2019. júliusáig)

Tuzson Bence: közszolgáltatásért felelős állam-
titkár (2020. januárjáig)

György István: területi közigazgatásért felelős államtitkár (2020. januárjától)

Varga Judit: Európai uniós kapcsolatokért felelős államtitkár (2019. júliusáig, miniszteri ki-nevezéséig)

Ágostházy Szabolcs: európai uniós fejlesztésekért felelős államtitkár (2020. októberétől)

Zsigó Róbert: parlamenti államtitkár (a családokért felelős tárca nélküli miniszter államtitkára) (2020. októberétől)

Ekler Gergely: stratégiáért és koordinációért felelős államtitkár (a családokért felelős tárca nélküli miniszter államtitkára) (2020. októberétől)

Miniszterelnöki Kabinetiroda (Rogán Antal)

Dömötör Csaba: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Vidoven Árpád: közigazgatási államtitkár (2019. júliusáig)

Rédey Krisztina: közigazgatási államtitkár (2019. júliusától)

Nagy János: Miniszterelnöki Programirodát vezető államtitkár

Kovács Zoltán: nemzetközi kommunikációért és kapcsolatokért felelős államtitkár (2019. végétől)

Tuzson Bence: kormányzati államtitkár (2020. januárjától)

Agrárminisztérium (Nagy István)

Farkas Sándor: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Tomasitz István: közigazgatási államtitkár (2019. júliusáig)

Szinay Attila: közigazgatási államtitkár (2019. augusztus 1-től)

Bitay Márton Örs: földügyekért felelős államtitkár (2019. február 18-ig)

Zambó Péter: erdőért és földügyekért felelős államtitkár (2019. februárjától)

Feldman Zsolt: mezőgazdaságért és vidékfejlesztésért felelős államtitkár

Kis Miklós Zsolt: vidékfejlesztésért felelős államtitkár (2019. december 3-ig)

Rácz András: környezetügyért felelős államtitkár

Zsigó Róbert: élelmiszerlánc-felügyeletért felelős államtitkár (2020. szeptemberéig)

Erdős Norbert: élelmiszerlánc-felügyeletért felelős államtitkár (2020. november 1-től)

Belügyminisztérium (Pintér Sándor)

Konráth Károly: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Felkai László: közigazgatási államtitkár

Pogácsás Tibor: önkormányzati államtitkár

Papp Károly: belbiztonsági államtitkár (2020. október 1-től)

Emberi Erőforrások Minisztériuma (Kásler Miklós)

Rétvári Bence: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Latorcai Csaba: közigazgatási államtitkár

Bódis József: oktatásért felelős államtitkár (2018. július 1-től 2019. szeptemberéig)

Marusza Zoltán: köznevelésért felelős államtitkár (2019. szeptemberétől)

Fekete Péter: kultúráért felelős államtitkár

Fülöp Attila: szociális ügyekért felelős államtitkár

Nagy Anikó: egészségügyért felelős államtitkár (2018. októberéig)

Horváth Ildikó: egészségügyért felelős államtitkár (2018. októbertől)

Pacsay-Tomassich Orsolya: nemzetközi ügyekért felelős államtitkár (2019. júliusáig)

Lőrinczi Zoltán: nemzetközi ügyekért felelős államtitkár (2019. szeptembertől)

Szabó Tünde: sportért felelős államtitkár

Novák Katalin: család- és ifjúságügyért felelős államtitkár (2020. szeptemberéig, miniszteri kinevezéséig)

Vitályos Eszter: Európai Unió fejlesztéspolitikáért felelős államtitkár

Honvédelmi Minisztérium (Benkő Tibor)

Németh Szilárd: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Kádár Pál: közigazgatási államtitkár (2019. júliusáig)

Vidoven Árpád: közigazgatási államtitkár (2019. júliusától)

Szabó István: honvédelmi államtitkár

Igazságügyi Minisztérium (Trócsányi László, majd Varga Judit)

Völner Pál: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár (2021. decemberéig, gyanúsítottként való lemondásáig))

Répassy Róbert: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár (2021. december 11-től)

Raisz Anikó: közigazgatási államtitkár (2019. júliusától)

Kecsmár Krisztián: európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár (2018. augusztus 31-ig)

Bóka János: európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár (2018. szeptember 1-től 2021. januárjáig)

Vízkelety Mariann: igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár (2020. áprilisáig)

Steiner Attila: európai uniós ügyekért felelős államtitkár (2019. júliusától 2021. januárjáig)

Ókrös Oszkár: európai uniós ügyekért felelős államtitkár (2021. január 28-tól)

Innovációs és Technológiai Minisztérium (Palkovics László)

Cseresnyés Péter: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár (2019. augusztusáig)

Schanda Tamás: miniszterhelyettes, parlamenti és stratégiai államtitkár (2019. augusztusától)

Gazsó Balázs: közigazgatási államtitkár

Bódis József: felsőoktatásért, innovációért és szakképzésért felelős államtitkár (2019. szeptemberétől)

György László: gazdaságstratégiaért és szabályozásért felelős államtitkár

Mosóczi László: közlekedéspolitikáért felelős államtitkár

Kaderják Péter: energia- és klímapolitikáért felelős államtitkár (2021. januárjáig)

Steiner Attila: körforgásos gazdaság fejlesztésért, energia- és klímapolitikáért felelős államtitkár (2021. január 15-től)

Kara Ákos: infokommunikációért és fogyasztóvédelemért felelős államtitkár (2019. augusztusáig)

Cseresnyés Péter: kereskedelempolitikáért és fogyasztóvédelemért felelős államtitkár (2019. augusztusától)

Schanda Tamás: Európai Unió fejlesztéseért felelős államtitkár (2019. augusztusáig)

Perényi Zsigmond: Európai Unió fejlesztéseért felelős államtitkár (2019. szeptemberétől 2020. júniusáig)

Weingartner Balázs: fenntarthatóságért felelős államtitkár (2019. augusztusáig)

Boros Anita: építésgazdaságért, infrastruktúrális környezetért és fenntarthatóságért felelős államtitkár (2019. augusztusától 2021. januárjáig)

Bodó Sándor: foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár (2020. januárjától)

Külgazdasági- és Külügyminisztérium (Szijjártó Péter)

Magyar Levente: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Balogh Csaba: közigazgatási államtitkár

Pacsay-Tomassich Orsolya: a Magyar Diplomáciai Akadémiáért és a Stipendium Hungaricum programért felelős államtitkár (2019. júliusától)

Menczer Tamás: tájékoztatásért és Magyarország nemzetközi megjelenítéséért felelős államtitkár

Sztáray Péter: biztonságpolitikáért felelős államtitkár: (2018. július 23-tól)

Vargha Tamás: polgári hírszerzésért felelős államtitkár: (2018. június 23-tól)

Pénzügyminisztérium (Varga Mihály)

Tállai András: miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár

Gondos Judit: közigazgatási államtitkár

Banai Péter Benő: államháztartásért felelős államtitkár

Hornung Ágnes: pénzügyekért felelős államtitkár (2018. szeptemberéig)

Gion Gábor: pénzügyekért felelős államtitkár (2018. októbertől)

Izer Norbert: adóügyekért felelős államtitkár

Rákossy Balázs: európai uniós források felhasználásáért felelős államtitkár

Bodó Sándor: foglalkoztatáspolitikáért és vállalati kapcsolatokért felelős államtitkár (2020. januárjáig)

Sors László: Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezető államtitkár (2021. júniusáig)

Vágújhelyi Ferenc: Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezető államtitkár (2021. júliusától)

Az államtitkári karban történt személyi változásokat érdemes lesz majd egy külön tanulmányban kielemezni. (A szerk.)

A szerző Agg Zoltán PhD a Pannon Egyetem docense, lapunk főszerkesztője

Évforduló

*Mindig tudja, hol kapható a legfinomabb dinnye***Dr. Soós Lőrinc, aki elmúlt 70**

Soós Lőrinc a Nagykunság fővárosában, Karcagon született 1952 július 22-én.

Édesapja kereskedő volt, ő alapította 1977-1979-ben a szolnoki Skála Áruházat, édesanyja kisiparos, majd irodai munkás volt, ma is aktív nyugdíjas.

Az általános iskola elvégzése után Szolnokon, a Vásárhelyi Pál Közgazdasági Technikumba, később Szakközépiskolába járt, ott érettségizett 1970-ben. Közgazdásznak készült. Előfelvételiként Kalocsán, a 37. Budapesti Forradalmi ezredben töltötte katonai idejét, majd Pécsen az azidőtájt megnyílt Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem Kihelyezett Nappali Tagozatán folytatta tanulmányait.

Egyetemi évei alatt tanárai gyakran bevonták az általuk végzett külsős munkák elvégzésébe is, amiből mind szakmailag mind pedig emberileg sokat profitált. Évfolyamtársával közös, kereskedelem fejlesztési témájú munkájával 1974-ben országos tudományos diákköri (OTDK) versenyt nyertek.

1973-ban házasságot kötött Temesváry Klárával, gyermekeik, Csaba (1974), és Judit (1976), mindketten közgazdászok.

Korábbi, egyetemi munkái folyamánaként 1975 nyaratól Szekszárdon, a KSH Tolna Megyei Igazgatóságán kezdett dolgozni tájékoztatási-elemzői területen,

majd osztályvezető helyettesként, rövid idő után pedig, 27 évesen osztályvezetőként dolgozott ugyanitt.

Néhány éven belül szakközgazdász diplomát is szerzett gazdasági szakértői tagozaton, majd 30 évesen, summa cum laude fokozattal doktorált.

Pályája szakértelme és embersége révén felfelé ívelt Szekszárdon, sikerült egy szakmailag igen erős elemzői csapatot kialakítania maga körül. Ez idő alatt az 1980-as népszámlálás, és a mezőgazdasági összeírás munkálataiban hívta fel magára a figyelmet, valamint több, országosan viszonylatban is elismerést kiváltó megyei, regionális elemzés és publikáció is minősítik szakmai munkásságának e szakaszát. Mindezek nyomán a KSH akkori elnökétől, Nyitrai Ferencnéől közvetlenül kapott ajánlatot felelős budapesti munkakör betöltésére. A felkérés elfogadását követően alapos szakmai ismereteit és Tolna megyei tapasztalatait kamatoztatva járta végig a Keleti Károly utcában a ranglétra szinte valamennyi fokozatát. Osztályvezetőként, majd az Elnöki Titkárság vezetőjeként dolgozott, később hosszú évekig vezette a KSH Tájékoztatási Főosztályát.

Az 1998-as elnökváltást követően közel 6 évig (Hoós János, Vukovich György elnökségének idején) a KSH elnökhelyettese volt, majd Mellár Tamás

személyes megbízásából irányította a 2001-es magyarországi Népszámlálás munkálatait.

Több cikluson keresztül vezető szerepet játszott az akkor még 700-800 fős tagsággal rendelkező Magyar Statisztikai Társaság életében, később pedig az elnök szakmai tanácsadó testületként működő Országos Statisztikai Tanács (OST) munkáját koordinálta.

Ebben a periódusban a nevéhez kötődik a V4 -ek Statisztikai Társaságai közötti együttműködés szervezeti szintű életre hívása épp úgy, mint Fényes Elek szülőfalujával, Csokallyal kialakított máig élő, hagyományörző kapcsolat létrehozása.

Mellár Tamással közösen fontos szerepet játszottak az önálló Szlovák Statisztikai Szolgálat megalakításának szakmai megalapozásában.

Közel húsz éven keresztül nagy gyakorlatossággal volt élő, szakmai televíziós és rádiós műsorok meghívott szakértője, ezt a feladatot mindig a feltétlen közérthetőségre törekvés jegyében igyekezett ellátni. Nyíltsága, világos, félreérthetetlen szakmai megfogalmazásai az újságírók széles körében váltottak ki tartós elismerést. Jó kapcsolatot ápolt kollégáival, a hivatalon belüli örökméltó régi statisztikus majálisok, a gyakran 1000 főt is meghaladó látogatottságú, több napos „Grafikon Napok” főrendezője volt két évtizeden át.

Sportos életmódot élt, fiatalon az asztalitenisz, később vagy három évtizedig a foci- és a kézilabda kapu jelentette számára a mozgás és a barátság örömét, de az is tudható róla, hogy 1984-ben

csupán 5 körrel maradt le Szekszárdon a dobogóról a közalkalmazottak részvételével indított kispuskalövő versenyen. (Forrás: https://library.hungaricana.hu/hu/view/TolnaMegyeiNepujasg_1984_05/?query=feh%C3%A9r%20p%C3%A9ter&pg=123&layout=s)

A világhírű Statisztika Petőfi Sport Club életébe is aktívan bekapcsolódott, hosszú ideig volt a klub elnökségi tagja, majd (dr. Ormai László, a „ping-pong pápa” munkáját segítve) több, mint 4 éven át a társadalmi elnöke.

Mindig alaposan ismerte munkáját, logikus, gyors gondolkodás és cselekvés jellemző rá, de emellett nyílt, igazságkereső és szókimondó ember. Mi sem bizonyítja ezt jobban annál, mint hogy 2004-es jogellenes leváltását követően, az erősen átpolitizált KSH-val szemben Mellárral és elnökhelyettes társával együtt élt a jogorvoslat lehetőségével, melynek során minden munkaügyi perét megnyerte, de eredeti állásába vissza nem helyezték. Ezt követően rövid ideig az Info-Datex KFT privát kutatóintézet igazgatója volt.

Vezetői, szakmai tevékenysége nyomán 1996-ban Katona Tamástól, a KSH elnökétől Fényes Elek Emlékéremben, majd korábbi szakmai, tudományos, oktatói, vizsgáztatói tevékenysége elismeréseként a gödöllői Szent István Egyetemen 2012-ben címzetes egyetemi docens elismerésben részesült.

Bár 2015-ben nyugdíjba vonult, azóta is aktív. Családi feladatai mellett lapunk, a Veszprémben szerkesztett független szakmai-tudományos folyóirat, a COMITATUS Önkormányzati Szemle

Szerkesztőbizottságának tagja. Bár ezt a tisztséget már 1991 novemberétől lelkiismeretesen tölti be, az utóbbi években gyakran végez szakmai lektori munkát, mint ahogy mindig közreműködik a COMITATUS által gondozott, egyre gyarapodó számú szakmai kiadványok megjelentetése körüli teendőkben is. Eredeti szakmájában és a társadalmi életben változatlanul aktív. Figyelemmel kíséri a folyton megújuló szakirodalmat, a tényleges és a potenciális szerzők tevékenységét, de azt is tudja, hol kapható

Veszprémben a legfrissebb és a legfinomabb dinnye.

Isten éltesse sokáig!

OLÁH MIKLÓS

Jegyzet

Évforduló(k) rovatunk legutóbbi cikkei:

Agg Zoltán: Nemes-Nagy József 70, Zongor Gábor 65, Oláh Miklós 60 éves is elmúlt, avagy nem a kor az érdem; Zongor Gábor: Oláh Miklós 60 éves; COMITATUS: Önkormányzati Szemle 28 : 229 pp. 143-154. (2018)

(A szerk.)

A képen dr. Zongor Gábor és dr. Soós Lőrinc



Humor

Kánikula vagy forróság?

Mit szóltok ehhez a kutya meleghez? Azért ez nem semmi!

Amikor ezeket a sorokat írni kezdem, reggel fél kilenc van. És már 28 fok. (Celsius, nem „fárenhejt”, ezt az angolmánok kedvéért feltétlenül tisztázni kell.)

De már hajnali fél hatkor is marha meleg volt. Fél hatkor? Már tegnap délután háromkor is iszonyú meleg volt, és ez már így megy hetek óta.

Ilyen melegben írni sem lehet. Akár bele se kezdtem volna. Kár pedig, mert amúgy az agyam még elég jól működik. A jó ég tudja, milyen fontos információkat tudtam volna közölni az olvasókkal, ha nincs ez forróság. Így meg csak a nagy melegekről tudok írni. Ez az egy téma van, amiről pár sort ki tudok izzadni.

Egyetlen örömöm, hogy visszagon-dolok az idei Medárd-napra, és nagyokat nevetek. Tudni illik a Medárd most is esős volt. És azt írták a bulvárlapok, hogy az idei nyár is esős és hűvös lesz. Esős? Évtizedek óta nem volt ilyen aszály. Mi lenne, ha nem esett volna Medárdkor?

Persze a nagy forróságnak is megvan a maga haszna. Ilyenkor például jól szaporodnak a szúnyogok. Valamint az orvosi tanácsokat tartalmazó cikkek: hogyan védekezzünk a meleg ellen? Ötvenöt éve ezt írta Tabi Laci bácsi: „Ké-vés folyadék, sok gyümölcs, szellős öltözék.” Ki is próbálta: teljesen vízteleni-

tette magát, és egy szál ingben üldögélve megevett harminc kiló sárgabarackot. A meleg ellen persze semmit sem használt. (Egyéb élettani hatásról nem írt Laci bácsi, de el tudom képzelni.)

Még a légkondi előtti korszakban így írt: „Állítom, hogy a nagy meleg ellen egyáltalán nem lehet védekezni. A meleget el kell viselni. Önfegyelem és lel-kerő dolga, ennyi az egész. A meleggel férfiasan szembe kell nézni, és azt kell mormolni: Én vagyok az erősebb... És közben szorgalmasan törülközni.”

Lőrinc barátom eszi, nyalja, harapja a fagyaltot, reggeltől estig. Meséli, hogy valamelyik nap citromfagyalt szívárgott ki a köldökén. Mégis szenved. Egy má-sik barátom, Béla kivette a szabadságát és strandra járt. Csütörtökön ebéd után Béla kigyulladt. A kivonuló önkéntes tűz-oltók a környező épületeket szerencsére meg tudták menteni. Aladár immár egy-folytában nyolc napja tartja a fejét egy dézsa vízben. A felesége aggódva hívott fel telefonon, nem kellene-e figyelmeztet-ni a férjét, mert a víz a dézsában már egészen meleg.

Gyuri barátom azt mondja, hogy ő egy komoly projektcélt tűzött ki a káni-kula ellen, határidő december 31.; ha minden jól megy, már november végére teljesíti is a tervét.

Ezek persze mind naiv dolgok. „Ön-fegyelem és lelkerő!” - megmondta már Laci bácsi. Én például újabban egészen

jól bírom a forróságot. Sőt. Valósággal kedvem telik benne. Hogy miért?

Mert egy nagy kövér dinnyének képzelem magamat, és előre örülök annak, hogy a hónap közepére milyen édes leszek.

(Tabi László nyomán.)

Megjegyzés: Kánikula akkor van, ha a napi maximum (árnyékban mérve) 30-35 fok közötti, az előlotti meleget már „nagy forróságnak” hívják.

Forrás

Csak viccel a bácsi, Szépirodalmi Könyvkiadó, Bp. 1968. pp.141-143.

CS. A. Z.



Hibaigazítás

Sajnálatos technikai okok miatt (szoftverfrissítés) a lábjegyzetek végjegyzetté alakításakor fatális hibák keletkeztek. Ennek következtében az Adalékok a „visszamenethez” című cikk lábjegyzetei végjegyzetként nem a 22., hanem a következő tanulmány végén, a 31. oldalon jelentek meg. A „Merre tovább területfejlesztés?” című cikk jegyzet-apparátusában (endnotes ld. 31. o.) emiatt kisebb zavar keletkezett:

Az 1-3 jegyzet még Rechnitzer János cikkéhez (18-22. oldalak) tartozik (a 22 oldalon nem volt már hely a jegyzeteknek, így - az oldaltörés miatt - átcusított Szegvári Péter cikkének végére: az endnotes legelejére)

Szegvári eredeti 1-2 jegyzetei 41-42 számozással szerepelnek. A 3-as Szegvári endnote viszont csúszott a 4-re, és onnan mindegyik egyet csúszott a számozásban, de megvan mind! A Szegvári cikk végén a 43-tól 48-ig a láb/végjegyzetek viszont már Fekete Károly cikkéhez tartoznak (ld. a 58-68 oldalakon), a kéziratos 1-től 6-ig helyett (miképp kerültek ide, azt nem is sejtem), viszont a számozás stimmel Fekete törzsszövegében, ahol csak 40-nel kezdődő számok vannak felső indexben.

Ilyen hibákra nincs mentségünk!

Sajnos az adott korrektúra-időszakban olvasószerkesztőnk éppen jól megérdemelt szabadságát töltötte, a szerzők a hibát nem észlelték (vagy ha észlelték, nem tartották komoly hibának), s a felelős szerkesztők (Agg főszerkesztő és Fekete rovat szerkesztő) sem vették észre a problémát. (Korrektúrát végző jószemű kolléga foglalkoztatására sajnos, immár több mint 15 éve, nincs pénzügyi fedezetünk, s 2013 óta már részfoglalkozású szerkesztőségi titkárt sem tudunk alkalmazni.)

A tanulságokat levonva: a szerkesztőség azt fontolgatja, hogy - más tudományos folyóiratokhoz hasonlóan (pl. Autonómia és Társadalom) - csak nagyon kivételes esetekben engedélyezi a lábjegyzeteket. A hivatkozásokat zárójelben kérjük, így pl. erre a cikkekre így (Agg Z. 2022., p. 153). Bár a szerkesztő kedvencei a jegyzetek, a továbbiakban ettől az élvezettől megfosztja a magát, és a mértéket nem ismerően lábjegyzetelő szerzőknek könyörtelenül vissza fogja küldeni írásukat, technikai átdolgozásra.

Az érintett szerzőktől viszont ezúton is elnézést kérek, a tördelési és a szerkesztői hibákért.

Veszprém, 2022. augusztus 15.

Agg Zoltán
főszerkesztő