

COMI TATUS



30 ÉV/KÖNYV

1991–2021

VISSZAEMLEKEZÉSEK, ESSZÉK * TANULMÁNYOK
* GONDOLATOK * INTERJÚ

Comitatus Könyvek
Veszprém, 2021

COMITATUS
30 ÉV/KÖNYV

Comitatus Könyvek
Veszprém, 2021



A kötet megjelenését támogatta:
a Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány

COMITATUS

30 ÉV/KÖNYV

**VISSZAEMLEKEZÉSEK, ESSZÉK, TANULMÁNYOK,
GONDOLATOK, INTERJÚ**

Comitatus Könyvek
Veszprém, 2021

szerkesztők:
Agg Zoltán és Zongor Gábor

*szerzők: Agg Zoltán, Alabán Péter, Csefkó Ferenc,
Csíste András, Dombi Gábor, Fehér Helga, Fekete Károly,
Filepné Nagy Éva, Garaczi Imre, Gyenesei István, Hudi József,
Kaiser Tamás, Kalmár Zoltán, Kőszegi Lajos, Kuti Csaba,
Leveleki Magdolna, Lőrincz Katalin, Molnár Tamás,
M. Barna Katalin, Oláh Miklós, Pálné Kovács Ilona,
Rechnitzer János, Somlyódyné Pfeil Edit, Soós Lőrinc,
Szabó Lajos, Szegvári Péter, Szilágyi István,
Veiland László, Zongor Gábor*

Kiadó: Comitatus Társadalomkutató Egyesület, Veszprém
Kiadásért felelős: Agg Zoltán
Olvasószerkesztő: Darida Zsuzsa
Tipográfia, címlapterv: Csalagovits István
A címlap design Zongor Roni grafikai terve felhasználásával készült

Nyomdai munkálatok:
OOK-PRESS Nyomda, Veszprém
Felelős vezető: Szathmáry Attila
ISBN 978-963-7678-19-6 COMITATUS 30 év/könyv
ISBN 978-963-7678-20-2 COMITATUS 30 év/könyv (pdf)

Tartalomjegyzék

Előszó.....	7
-------------	---

VISSZAEMLÉKEZÉSEK, ESSZÉK

<i>Rechnitzer János</i> : Comitatus, a lázmérő!	11
<i>Zongor Gábor</i> : A Comitatus és a megyei önkormányzatok jövője	14
<i>Gyenesei István</i> : 36 éve a megyei testületben	19
<i>Csefkó Ferenc</i> : Hová tűnt a Szép/Új (?) világ	22
<i>Szabó Lajos</i> : In memoriam közigazgatás	27
<i>Csíte András</i> : Vitagondolatok a magyar területpolitika 2010 utáni alakulásáról – a patrióta területpolitika karakterének néhány eleme	31
<i>Veiland László</i> : A megyei turisztikai szervezetek fénykora és megszűnésük.....	36
<i>Lőrincz Katalin</i> : Turizmus fókuszú tanulmányok a Comitatus folyóiratban, 1991-2021	39
<i>Soós Lőrinc</i> : Szerkesztőbizottságunk régen és napjainkban	45
<i>Kuti Csaba</i> : Mit jelent nekem az a szó comitatus?.....	48
<i>Hudi József</i> : A Comitatus a helytörténetírás szolgálatában	
Gondolatok az Önkormányzati múlt rovat 30 évéről.....	51
<i>Alabán Péter</i> : European Labour History Network	
A munka világát érintő lokális társadalomtörténeti kutatások margójára.....	54
<i>Kalmár Zoltán</i> : Balaton Város: egy „városteória” nyomában.....	59

TANULMÁNYOK

<i>Fekete Károly</i> : A Comitatus és a Balaton kapcsolatának három évtizede.....	65
<i>Agg Zoltán</i> : Évtizedes harc a megyék érdekében – a Comitatus hasábjain.....	80
<i>Szilágyi István</i> : Középszintről nem középiskolás fokon	93
<i>Pálné Kovács Ilona</i> : Politika középszinten	98
<i>Dombi Gábor</i> : A 2018-2022 közötti kormányzati ciklus politikai elitje a magyar országgyűlésben	103
<i>Oláh Miklós</i> : A megye helye – II.....	123
<i>Kaiser Tamás</i> : Területpolitika 2020 után: narratívák és paradigmák szintézise felé?	150
<i>Filepné Nagy Éva</i> : 30 év – a területfejlesztés innovációja.....	160
<i>Molnár Tamás–Fehér Helga–M. Barna Katalin</i> : Regionális versenyképességi vizsgálatok a hazai NUTS-3 régiókban	168
<i>Somlyódy Péter</i> : A területi szemlélet és a közpénzügyi kiegyenlítés lehetséges kapcsolata az önkormányzati rendszerben	176
<i>Szegvári Péter</i> : Aktuális-e még a főváros és az agglomeráció önkormányzati és közigazgatási rendszerének reformja?.....	182

<i>Leveleki Magdolna: A kisvállalkozói hajlandóság területi egyenlőtlenségeinek társadalmi-kulturális magyarázatai</i>	192
<i>Garaczi Imre: Az IDŐ – egy elhanyagolt létminőség? (A narratív emlékezettől a döntéseméleti paradigmákig)</i>	202

GONDOLATOK

<i>Kőszegi Lajos: Naplórészletek</i>	217
--	-----

INTERJÚ

„Az állam egy eszköz, nem cél” Interjú Navracsics Tiborral (készítette: Oláh Miklós és Fekete Károly)	227
--	-----

FÜGGELÉK

A kötet szerzőinek bemutatása	239
-------------------------------------	-----

Előszó

A Comitatus Könyvek sorozat második kiadványát tartja kezében a Tisztelt Olvasó. Ennek apropója ismét a 30 év, hiszen a Comitatus Önkormányzati Szemle első számát 1991 július 15-én hoztuk el a nyomdából Harangozó Jánossal, az ő Lada típusú személygépkocsijának csomagterében.

A Comitatus Önkormányzati Szemle 25. évfordulóján 2016-ban, majd a Comitatus Repertóriumában 2018-ban részletesen beszámoltunk a folyóirat születéséről, s ezek az írások interneten is elérhetőek, köszönhetően a Magyar Regionális Tudományos Társaságnak (<http://www.mrta.hu/comitatus.html>).

A három évtizedes jubileum alkalmából a szerkesztőbizottság évkönyv kiadása mellett döntött. A kötetbe felkérés alapján írtak visszaemlékezést, vagy tanulmányt:

- A szerkesztőbizottság jelenlegi tagjai: Filepné Nagy Éva, Hudi József, Kaiser Tamás, Kalmár Zoltán, Lőrincz Katalin, Molnár Tamás, Oláh Miklós, Pálné Kovács Ilona, Soós Lőrinc, Szegvári Péter, Szilágyi István, Agg Zoltán főszerkesztő és Zongor Gábor szerkesztőbizottsági elnök.
- Alapító szerkesztőbizottsági tagok közül Gyenesei István és Rechnitzer János.
- A volt és jelenlegi szerkesztők: Csité András kistérségek, Fekete Károly területfejlesztés, Kőszegi Lajos globális gondolkodók és Veiland László idegenforgalom. Társzerkesztők: Garaczi Imre és Leveleki Magdolna.
- Nívódíjasok közül: Csefkó Ferenc és Somlyódy Edit.
- Korábbi szerzők, támogatók: Alabán Péter, Dombi Gábor, Kuti Csaba és Szabó Lajos.
- Navracsics Tibor a korábbi politológia és recenziók rovat szerkesztője egy friss interjúval járult hozzá a kötet sokszínűségéhez.

A neves szerzők – köztük az MTA rendes tagja, professzorok, egyetemi oktatók, volt miniszterek, kutatók és közigazgatási gyakorló szakemberek – a Comitatusra jellemző sokszínűséggel tekintenek vissza a magyar önkormányzatosság, területpolitika, területfejlesztés elmúlt évtizedeinek történeteire, változásaira és kitekintést nyújtanak a jövőre vonatkozóan is.

Ezúttal ugyanis arra kértük támogatóinkat és legaktívabb szerzőinket, hogy osszák meg gondolataikat az önkormányzatiságról, a közigazgatásról, a regionalizmusról, vagy akár a Balatonról, vagy bármiről, ami a Comitatus kapcsán gondolatot ébreszt bennük. A terjedelmet először szűken szabtuk meg, majd miután kiderült, hogy nem mindenki tud/akar röviden fogalmazni, hosszabb írásoknak is teret adtunk.

Az eredetileg felkért szerzők közül nem mindenki vállalkozott tanulmány írására. Volt, aki többszöri póthatáridő kérése után végül arra jutott, hogy nem tud

pozitív kicsengésű cikket írni az önkormányzatiságról, bárhogya is szeretne. Másokat – amint ezt olvashatják – ez nem zavart, és bátran megfogalmazták kritikai véleményüket, természetesen a jobbítás céljából. A szerkesztők nem mindennel, s nem mindenkiel értenek egyet, de ezúttal is minden vállalható stílusban megfogalmazott véleménynek helyt adunk.

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.

A Comitatus nem csupán egy tudományos folyóirat, hanem szellemi műhely is. Ennek következtében az elmúlt időszakban több szakkönyv került ki a műhelyhez tartozók közreműködésével. (Legutóbb éppen a Veszprém megyei önkormányzati almanach 1990-2020 című kötet, a Comitatus Könyvek sorozat első kiadványa, a Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány támogatásával.)

Természetesen egy folyóirat jelentőségét, súlyát a benne megjelenő tanulmányok, írások adják, de talán azt is fontos ismételtén rögzítenünk, hogy ma Magyarországon a Comitatus az egyetlen közhatalmi szervezetektől független, vidéken szerkesztett országos önkormányzati szaklap, a kevés független társadalomtudományi fórumok egyike.

A szerkesztők

VISSZAEMLEKEZÉSEK, ESSZÉK

Rechnitzer János

Comitatus, a lázmérő!

A rendszerváltozás hajnalán született meg a COMITATUS Önkormányzati Szemle, stílusosan nem a fővárosban, hanem Veszprémben, egy aktív, frissen alakult megyei önkormányzat gondozásában. A 30 év gyorsan eltelt, a 238 számban több ezer tanulmány, cikk, ismertető, bemutatkozás és sok más jelent meg az önkormányzati rendszer működéséről, gondjairól, aktuális állapotáról.

1991- 2011 (ettől az évtől indul el a számozása a periodikának) között havi rendszerességgel jelent meg, majd 2012-től egyre gyéribben, s az elmúlt években volt, hogy csak a tavaszi-nyári és őszi-téli összevont számokat adta ki a lap tulajdonos egyesület. A 238 számban több ezer közlemény adott helyet a témához kapcsolódó elméletek, elemzések közvetítésének, kutatóintézetek eredményeinek közlésének, gyakorlati szakemberek, az önkormányzati rendszer napi művelői értékeléseinek, vagy éppen doktoranduszok, pályájuk kezdetén állók első, induló közleményeinek.

A folyóiratban végig követhetjük a magyar önkormányzati rendszer történetét a kezdetektől napjainkig. Izgalmas és lendületes pályát írt le a demokrácia alap intézményrendszere. Hiszen a kezdeti lelkesedéstől, az alakulás kísérletező próbálkozásaitól a kiépülés gyötrelmes, de egyben nagyszerű próbálkozásain át, az együttműködések különféle, alulról, majd a kormányzati ösztönzésekkel erősíteni szándékozó botlásain és eredményein át, megismerhetjük a gazdasági, egyben társadalmi válság hatásait és végül az elmúlt 10 esztendő központosításának szomorú, de valós történetét.

Az első időben a területi önkormányzatokra fókuszáló Comitatus egyre nyitottabb lett, fokozatosan befogadta a helyi közösségeket gondozó intézményrendszer bemutatását és értékelését, így vált aztán az önkormányzatiság szakmai, de egyben tudományos fellelőjévé. Cikkek sokaságában olvashattunk eseteket, kiváló személyiségek életpályáját, a helyi és térségi politikusok elgondolásait, gyakran töprengéseit az intézményrendszer akkori jelenéről, fejlődési sajátosságairól, a működés ellentmondásairól, s talán ritkábban sikereiről.

Számomra két nagy tanulságot nyújtott a folyóirat gyakori böngészgetése. Az egyik, hogy a hazai modernizáció lázmérője az önkormányzati rendszer volt és vélhetően marad a jövőben is. Ezen a politikai, gazdasági és társadalmi alrendszeren lehet lemérni, meglátni, hogy mennyiben sikeres, progresszív a demokrácia kiépülése, pontosabban szétterülése, beépülése a magyar intézményrendszerbe, de egyben az emberekbe, közösségekbe és ezáltal a hétköznapijaink valóságába. Mind felülről az aktuális hatalom, kormányzat dimenziójából, mind alulról a lakosság, annak közösségei vonatkozásában az önkormányzati rendszeren lehet

fogni, tapasztalni azt, hogy képesek vagyunk-e kiépíteni, majd stabilizálni és fokozatosan fejleszteni a helyi és részben a területi közösségek, egyre tartozó terek, helyek, falvak és városok rendszereit. Megadva nekik az önállóság, a szabad működés, fejlődés és fejlesztés lehetőségeit. Az aktuális hatalom/kormányzat képes volt-e segíteni, kiépíteni és stabilizálni a demokráciát, s egyben a modernizáció ezen bástyáját, ami az emberek, a lakosok számára közvetlenül, nap, mint nap elérhető, tapasztalható és befogható.

A Comitatus, mint hőmérő jelezte, hogy a lázas állapot mikor és milyen magas volt az elmúlt harminc esztendőben. A próbálkozások dicséretes megrendülésétől kezdve az intézményrendszer alakításának parázs vitájáig, a különféle szintű kezdeményezések, azokat megjelenítő funkciók, források, szervezetek és sok mások alakítását, majd a centralizáció visszafogottabb leírásáig, láthatjuk a hazai világ megújításának nagy próbálkozásait. Nem állítom, hogy az önkormányzatiság, mint modernizáció jelzőrendszere egyértelműen sikertelen volt a rendszerváltástól napjainkig, de nem volt sikeresnek tekinthető sem. Sok energiát elpazaroltunk a különféle megújítási kísérletekre, próbálkozásokra. Ezeknek valamicske nyomai maradtak, építő kövei lettek a hol erősnek tűnő lokális és térségi közösségi szerveződésen, hol meg azok funkcióinak leépítésének. Az önkormányzati szerepkörök folyamatos átalakítása, gazdasági helyzetük gyengítése, a különféle szintek egymásnak feszítése igenis erősítette az alrendszer működését, s a fennmaradás, de a megújítás igényét is.

A másik tanulság számomra a jövő kezelése. A sok-sok cikk, tanulmány, helyzetelemzés, szervezet és személyiség bemutatása nagyszerű olvasmányai mellett kevés információra akadtam a jövőről, ennek az önkormányzatok a lehetséges jövőképeiről. Pontosabban megváltozott körülményekre való reagálásáról, az alkalmazkodás és az alakítás irányairól, esetleges aktivitásairól, kezdeményezéseiről.

Mire gondolok itt? A digitalizáció a hétköznapiak valósága, a klímaváltozás elkerülhetetlen, Európa nem szigetek halmaza, hanem egy nagy közösség, amiben a lokális és területi egységek meghatározó feladata, tennivalója van és lesz, a települések átrendeződése egyre látványosabb, leépülő terek garmadája mellett egy-egy térség, azok központjai erős és tartós szívást gyakorolnak a népességre, s ezzel a klasszikus funkciók alakítására. A fogyasztásnak új terei alakulnak ki, a lokális és területi társadalmak átalakulása látványos, az infrastruktúra új értelmezést nyer, a közösségi szolgáltatások hagyományos rendszerei felbomlanak és új, más intézményi kereteket kívánó szolgáltatások megjelenésével kell számolni. Nem beszélve a közösségek aktivitásáról, az lakosok véleményének szükségszerűbb beépítéséről a döntésekbe, vagy éppen a tájékoztatás formális rendszereinek kimerüléséről és a social media villámgyors terjedéséről.

Többet kell gondolkodnunk a jövőről, az önkormányzati rendszer megújításának alternatíváiról. Véleményem szerint nem léphetünk vissza ugyan abba a

folyóba! Nem a rendszerváltozás kori idők bájos vízióit, vagy a bizonytalan stabilitásnak vélt időszak esetleges eredményeit kell visszaidézni, és persze nem az újbóli központosítási időszak funkció, forrás, szervezet, szabályozatlan szabályozás modelljeinek kiigazítását a lehetséges megújítási irány. A folyóirat akkor tudja folytatni missziós szolgálatát, ha éppen a jövőhöz, a modernizáció szükség-szerű új szakaszához nyújt elméleteket, elemzéseket, információkat, modelleket, példákat, s ha az azokat megvalósító személyiségeket is bemutatja.

Ehhez kívánok a Comitatusnak sikeres további éveket!

Zongor Gábor

A Comitatus és a megyei önkormányzatok jövője

A 30 éves jubileum alkalmából egy meglehetősen szubjektív és esszézerű írásra vállalkoztam. Párhuzamba állítva a Comitatus Önkormányzati Szemle változásait és a megyei önkormányzás átalakulását. Tekintettel arra, hogy több mint két évtizeden keresztül a folyóirat vállaltan a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének (MÖOSZ) volt a lapja, így a folyóirat sok tekintetben leképezése volt a megyei önkormányzatok változó világának.

Három aktív évtized az ember életében is jelentős idő, így a tapasztalatok és tanulságok birtokában érdemes talán, legalább vázlagszerűen, kitekinteni a lehetséges jövőre is.

A rendszerváltoztatás lelkesült időszak, a Comitatus megalapozása

Visszatekintve a rendszerváltoztatás időszakára úgy gondolom, hogy felettébb izgalmas és szerethető éveket éltünk meg. A köz iránt fogékony gondolkodók hittek a változtatás szükségességében és sikerében. A társadalmi folyamatok átalakítását nem tanultuk, nem voltak előttünk elemzett, végig gondolt minták, jó példák, csupán egyfajta ideális kép lebegett a szemünk előtt, amely a nyugati demokráciában és jólétben, valamint a szabadságban volt talán megragadható. A politikai rendszerváltoztatás döntően a társadalom irányítás új struktúrájának és működésének kialakítására fókuszált, miközben a gazdaság átalakításának folyamatát az „eredeti tőkefelhalmozás” hazai gyakorlata jellemezte. Az állami vagyon, vagyis a közösség vagyona „átalakult” magán vagyonná úgy, hogy ezzel a közösség kevésbé foglalkozott, mint a közjogi kérdésekkel. A rendszerváltoztatásnak nem volt a gazdaság átalakítására vonatkozóan sem rövid, sem hosszú távú terve, jövőképe.

A társadalomtudomány iránt fogékony kollégáimmal, Agg Zoltánnal, Oláh Miklóssal és Hudi Józseffel fogtunk hozzá egy vidéken szerkesztett, de országos kitekintésű folyóirat létrehozásához. Az igény többek által is megfogalmazódott, így a veszprémi egyetemen oktató Albert József (1944-2020) szociológus barátunk részéről is, de végül mi tudtuk megvalósítani, hála a folyamatok szerencsés alakulásának.

A folyóirat számára a kezdetektől a Veszprém megyei önkormányzat biztosította a szerkesztés és kiadás feltételeit, míg a megyei önkormányzatok felsorakozása a folyóirat mögött megerősítette, hogy a periodika fő profilja a területi önkormányzás, a területiség, a középszint és a térségfejlesztés ügye.

A Comitatus az első két választási ciklusban teljes körűen élvezte a megyei közgyűlések támogatását. Az ekkor megjelent számok tükrözik talán legjobban a

kezdeti megyei önkormányzás törekvéseit és útkeresését. A folyóirat szakmai fórum és szócső volt egyidejűleg, miközben dokumentálta is a megyék küzdelmét. Mindehhez társultak azok az egyetemi és akadémiai műhelyek, amelyek a gyakorlati folyamatokhoz biztosították az elméleti háttérrel. A Comitatus helyet adott a szakmai vitáknak és rendszeresen tudósított a megyekérdés körüli vitáknak.

A lebegő megyei önkormányzatok részéről folyamatosan megfogalmazódott az igény a valódi területi önkormányzásra. Az alapvetően középszintű intézményfenntartó és közszolgáltató megyei szerepkör mellé szerettük volna elnyerni a területfejlesztési és térségi érdekképviseleti szerepet is. Sajnálatos módon e tekintetben a kormányzatok nem voltak partnerek a megyék megerősítésében. A kétharmados parlamenti támogatással rendelkező Horn-kormány elmulasztotta a lehetőséget az érdemi változtatásra, a kisebbik kormányzó párt, az SZDSZ ellenállása következtében. A megyei önkormányzatok nem gyakorolhatnak forráselosztó, így tényleges területfejlesztő szerepet, mondták a szabaddemokraták, majd létrejött 1996-ban a megyei területfejlesztési tanács, amelynek ugyan nem volt politikai legitimációja, de biztosítani lehetett a pártpolitikai szempontokat.

A gyenge, lényegében kisegítő szerepet betöltő megyei önkormányzatok bázisán mégis fenn lehetett tartani a folyóiratot úgy, hogy érvényesült a szakmaiság, az elmélet és a gyakorlat egysége. Ebben az időszakban még a Comitatus havonta tudott megjelenni. A havi megjelenés nem csupán anyagi szempontból volt biztosított, de tartalmilag is, vagyis voltak friss tanulmányok, írások, vitaanyagok. Ebben az időszakban élénk szellemi pezsgés vette körül a lapot.

A pártok megjelenése és a szabályozottság fokozódása

A megyei közgyűlések „elpártosításában” lényegében politikai konszenzus alakult ki a parlamenti pártok között. Az 1994-ben bevezetett sajátos, kétlistás megyegyűlési választás már megbontotta a területi elvű választást, és a pártok listáinak sorrendjétől, no meg a mandátumaik számától függött, hogy egyes térségek milyen arányú képviselőhöz juthattak, vagy képviselő nélkül maradtak. A gyenge térségi szerepkör és az erős pártelven, frakció fegyelmen alapuló politikai testületi működés új helyzetet teremtett a megyei önkormányzásban. A kormánypártok és ellenzék országgyűlési ellentéte lekerült a megyei szintre is, így kis parlamentként, vagy Rechnitzer János szóhasználatával élve: „politikai homokozóként” funkcionáltak a megyei testületek.

A pártpolitikai dimenzió ciklusról ciklusra erősödött, míg a megyei önkormányzás ezzel párhuzamosan gyengült. Ezen túlmenően a megyei önkormányzati feladatellátás köre és mértéke egyre inkább szabályozottá vált. A térségi szerepkörű intézmények fenntartására vonatkozó szabályozások révén külön életet élt az érdemi feladat és a politikai adok-kapok. Mindezek ellenére volt élet a megyei önkormányzásban és nem voltak súlytalanok a kormányzattal való tár-

gyalások során sem. Különösen izgalmas időszak volt a 2006-10 közötti ciklus, amikor a megyék csaknem mindegyike ellenzéki dominanciával rendelkezett, így a vidék önkormányzásának szócsövénév váltak a megyei önkormányzatok.

Ebben az időszakban, vagyis 2010-ig a Comitatus Önkormányzati Szemle hivatalosan a MÖOSZ lapja volt. Miután Agg Zoltán és irodája (a KISZI, azaz a Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda) a Veszprém megyei önkormányzatnál 2007-ben „megszüntetésre került”, a MÖOSZ nem csupán anyagiilag támogatta a folyóiratot, hanem meghatározta a szerkesztőbizottság összetételét és a folyóirat tematikáját is, aminek következtében tematikus megyei számok is megjelentek, melyek az egyes megyék tevékenységét mutatták be, és az adott megyei önkormányzat szakértői is részt vettek a lap szerkesztésében.

Bár egészen 2012-vel bezárólag a folyóirat a MÖOSZ lapjaként jelent meg, de az utolsó évben a megyék szövetsége már nem járult hozzá a kiadáshoz sem pénzügyileg, sem szellemileg. Ennek következtében a megyei önkormányzatok kiürítésének gyakorlata már nem jelent meg markánsan a lapban.

A megyei önkormányzatok kiürítése és háttérbe szorítása

A miniszterelnök és a megyei közgyűlési elnökök között 2011. október 3-án létrejött sajátos megállapodás, „politikai szándéknyilatkozat” alapján a megyei önkormányzatok elvesztették intézményfenntartó feladataikat, a vagyonuk jelentős részét, viszont mentesültek a felhalmozott adósságaik visszafizetési kötelme alól, amelyeket a kormány átvállalt. Visszatekintve a megyei közgyűlési elnökök által aláírt „megállapodás” napját joggal tekinthetjük a „megyék trianonjának”. 2012-ben egy kiürített területi önkormányzat kezdte meg működését, drasztikusan csökkentett költségvetéssel és hivatali apparátussal. Ez az állapot, amelyet később a törvényi szabályozás is rögzített lassan tíz éve tart. A jelenlegi megyei önkormányzatok olyanok, mintha nem is lennének. A területfejlesztési szerepük látszólagos, érdemben nem a megyegyűlések döntenek, közszolgáltató szerepük nincsen, és nem képviselik a megyék területi érdekeit, a koordinációs szerepük esetleges, így lényegében politikai végrehajtó funkciót töltenek be. Asszisztálnak a megerősödött megyei kormány megbízottaknak és hivatalaiknak.

Mi lesz a jövőben?

Magyarországon 2010-től folyamatos az önkormányzatiság leépítése és az önkormányzás felszámolása. Ma már a települési önkormányzás is alapvetően kiürült, a megyei önkormányzás pedig eltűnőben van.

A területi önkormányzás iránti igény is jelentősen gyengült, mivel a települések közötti együttműködés, a kistérségi kapcsolatok is gyengültek, a helyi fejlődés és fejlesztés legfőbb szempontja, hogy sikerül-e a térség

kijáró emberével eredményes kapcsolatot kialakítani és milyen pályázaton lehet nyerni. A fenntartható településfejlesztés is alárendelődik a projekt szemléletnek. A települések túlnyomó többsége nem rendelkezik saját fejlesztési forrással, így minden fejlesztési lépés külső támogatáson múlik. Az önkormányzatok kézből etetése zajlik. Ez ma már a megyei jogú városokra és a fővárosra is érvényes. Mivel nem lehet érdemben tervezni, így a térségi együttműködések is esetlegessé váltak.

Hogy milyen megyei önkormányzásra lenne szükség az önmagában nem értelmezhető. A középszint rendbe tétele feltételezi a települési önkormányzás újra gondolását is, valamint a központi hatalomgyakorlás új rendszerét. Ez viszont már az egész hazai társadalomirányítási és hatalom megosztási rendszer újra gondolását és átépítését jelenti. Mindehhez meg kellene változtatni a megyei közgyűlések választási és finanszírozási rendszerét is.

A valóságos területi önkormányzás intézményesülése természetesen új helyzetet teremthetne a Comitatus számára is. Amennyiben lesz megyei önkormányzás, akkor feltehetőleg lesz igény a középszint problémáinak elemző értékelésére is.

A Comitatus ereje és jelentősége abban rejlik, hogy szakmai alapon teret nyújtott az elmélet és a gyakorlat párbeszédének. Sajnálatos módon a szakmai viták az elmúlt évtizedben meglehetősen visszaszorultak, amelynek következtében a gyakorló szakemberek megszólalásai egyre ritkábbak. Ezért tartom fontosnak, hogy a még meglévő szakmai műhelyekkel, szerveződésekkel alakuljon ki partneri kapcsolat. Erre jó példa az MTA VEAB Közigazgatási Munkabizottságával öt éve működő gyakorlat.

A Comitatus Önkormányzati Szemle elmúlt harminc évében a lap készítői is pontosan 30 évet öregedtek, így a jövő szempontjából elengedhetetlen és sorsdöntő, hogy sikerüljön megfiatalítani elsődlegesen a folyóirat szerkesztőségét. Agg Zoltán főszerkesztő nélkül már régóta nem beszélhetnénk Comitatusról, hiszen a legnehezebb, pénzügyi háttér nélküli időszakokban is összehozta az életben maradáshoz szükséges számokat. Amikor a Comitatus sikerét ünnepeljük, akkor egyben Agg Zoltán személyes sikeréről is meg kell emlékeznünk. Köszönet és elismerés illeti a főszerkesztő önzetlen és önkéntes munkáját.

A folyóirat értékeinek megőrzése ügyében a szerkesztőbizottság már tett kisebb lépéseket, így például a lektorálási folyamat erősítésével, viszont az

érdemi megújításhoz új, aktív kollégákra, személyi megerősítésre, valamint a szerkesztőség független működését és a folyóirat kiadását garantáló szervezeti háttérre is szükség lesz. Az, hogy mi lesz a folyóirat jövője, az a mostani fiatal szakmai nemzedéken múlik.

Gyenesei István

36 éve a megyei testületben

A tőlem megszokottnál nehezebben álltam neki, hogy eleget tegyek a megisztelő felkérésnek és leírjam gondolataimat a 30 éves Comitatus születésnap emlékszámba. A felkéréssel járó szembesülés is sokkolt. Három évtized! Már ennyi eltelt azóta, hogy...? De mióta? És, azóta mit hozott az önkormányzatok, a megyei önkormányzatok világába ez az idő? Tett-e hozzá a múltó idő, vagy éppen ellenkezőleg?

Mi, akik akkor életünk delelőjén, vagy még annak is előtte, tele energiával álmodtunk és küzdöttünk, küzdöttünk és tovább álmodtunk, mi is harminc évvel idősebbek lettünk. Már akinek megadatott ez a három évtized is. Akkor úgy éreztük, hogy a múltó időt értelmesen és hasznosan tudjuk kitölteni, miközben a kapott időt nem értékeltük igazán. Ma, amikor számunkra már nem egyszerűen múlik az idő, de fogy is, felértékelődik minden, amit mögöttünk hagyunk, és még inkább, ami előttünk megmaradt.

Sok jót nem lehet mondani, írni az önkormányzatok megyei „szegmensének” alakulásáról. Egy biztos, akkor nem így képzeltük el. Talán az egyetlen pozitívum, hogy a megyei önkormányzatok léteznek, túléltek néhány számukra életveszélyes időszakot. Most erejük megfogyatkozva, súlytalanná válva, vegetálnak. Marionett-figuraként, szerény politikai küldetéssel, nem valós hatáskörökkel, felülről irányítva „működnek”. Csökkent létszámú, zömmel pártkatonák-ból álló testületek, összetöprödött apparátusok, államosított intézményhálózat, elsenyvesztett költségvetés. Már semmit, vagy csak alig valamit akarnak. Illetve azt akarják, amit engednek nekik, amit felülről elvárnak tőlük.

Most veszem észre, hogy úgy beszélek a helyzetünkről, mint egy kívülálló, pedig... Pedig 36 év óta folyamatosan, megszakítás nélkül, a mai napig tagja vagyok a megyei testületnek. Valószínűleg az országban egyedülként. Közben négy cikluson át, 17 évig megyei elnökként, jelenleg pedig a Somogyért Egyesület listavezetőjeként bekerülve, bizottsági elnökként, tanácsnokként.

1985-től mint megyei elnök éltem meg az utolsó tanácsi ciklust. Mint a legfiatalabb megyei tanácselnök, országos mintaként emlegetett munka- és kapcsolatrendszer reformokat valósítottam meg. Már amennyire akkor lehetett. De lehetett... Elnökként vezettem át a megyét a rendszerváltás időszakán, amikor minden és mindenki bizonytalan volt. Tagja voltam az erősnek induló, majd időközben „kiherélt” önkormányzati törvényt előkészítő bizottságnak. Rajtam kívül még két megyei tanácselnök „élte túl” az átalakulást, és választották őket is közgyűlési elnökeknek. De olyan, aki az utolsó tanácsi ciklusban végig elnöki funkcióban volt, csak én maradhattam.

Azután kezdődött a végeláthatatlan, néha reménytelen, máskor biztató küzdelem a megyék kötelező és szabadon választott feladataiért, a településekkel való új tartalmú kapcsolatokért. A megyeszékhely városokkal történő, áldatlan helyzetet teremtő kötélhúzásokról nem is beszélve. Ráadásul egyre gyarapodott az intézményhálózatunk.

De szabadokká lettünk. Ez volt az önkormányzatiság lényege. Igaz, hogy soha nem sikerült elérni, megvalósítani azt az ideát, amely szerint, aki felülről feladatot ad, rendel el, adjon hozzá kellő mértékű forrást is. Az intézményhálózat, valamint a teendők felszaporodása és a működtetési kapacitás adta lehetőségek között nyíló olló volt minden későbbi baj forrása.

Talán csak a világháború utáni, történelemkönyvekből megismert újjáépítő lelkesedéshez tudom hasonlítani azt az időt, amikor mi, a színes politikai elkötelezettségű megyei elnökök, összefogva küzdöttünk a megyei önkormányzatok megerősítéséért. Kegyelmi állapotként éltem meg. Akkor volt ez, amikor a megyéket Mohamed lebegő koporsójához hasonlították, de akkor volt az is, amikor az „Európába megy a megye!” szlogenünk megszületett. Ott voltunk az Alpok-Adria Munkaközösségben, az Európai Régiók Gyűlésében, a Davosi Világgazdasági Fórumon, a Magyar Olimpiai Bizottságban és még sorolhatnám.

Azután megjelent az égbolton a regionalizmus szivárványa, vagy viharfellege (kinek hogyan), és kezdetét vette egy újabb küzdelem. Merthogy mi akkor mindig küzdöttünk, és többnyire eredményesen. Talán éppen tölem eredeztetve elértük, hogy a kérdés ne úgy vetődjön fel: „megye VAGY régió”, hanem „régio ÉS megye”.

Ekkor adta meg a sors számomra azt a lehetőséget, hogy a Somogyért Egyesület elnökeként egyéni választókerületből, egyetlen független országgyűlési képviselőként 2006-ban bekerültem a parlamentbe. Mi több, 2008-2009-ben önkormányzati miniszter lehettem, aki „oldalágon” felelős volt a sportért, a turizmusért és néhány más területért is. Megkaptam azt az ajándékot, hogy azoknak lehettem első szolgálja, akik körében aktív életem jelentős részét töltöttem. Volt némi szerepem abban, hogy ez időben futottak zátonyra a régiós elképzelések és megmaradhattak az önkormányzati megyék.

2010-től aztán a Fidesz cunaminak már nem tudtak, vagy nem is akartak ellenállni a megyék. Ekkor már valamennyiben fideszes többség irányított és olyan helyzethez asszisztáltak, aminek végeredményeként államosították az önkormányzati intézményeket, elvéve az évszázadok alatt nemzedékek sokasága által összegyűjtött vármegyei vagyont, megfosztva ezzel feladattól, felelősségtől, pénzügyi forrásoktól is a megyéket. Borzalmas érzés volt ezt testközelből látni és megélni. Megyei képviselőként kisebbségben bármit mondhattunk, kiálthattunk, erőből, néha gúnyos és alaptalan megjegyzésekkel leverték véleményünket, javaslatainkat. Önként és látszólag dalolva hajtotta guillotin alá a fejét tizenkilenc megyei elnök.

2019-ben, a legutóbbi önkormányzati választáson, megyénkben a Fidesz után a legtöbb szavazatot újból a Somogyért Egyesület kapta, megelőzve valamennyi listát állító pártot. Így megkezdhettem a kilencedik ciklusomat a megyei testületben. Talán a korom, az életutam és a tapasztalatom okán meglepő tisztelet veszik körül a fideszes többségű testületben is. Nem túlzás, de még mindig a legaktívabb képviselő vagyok. Elolvasom az előterjesztéseket (ami manapság egyre kevésbé divat) kérdezek, véleményt mondok, javaslatokat teszek. Ami a legmeglepőbb: meghallgatják, tisztességesen válaszolnak és többségében el is fogadják.

Lehet, hogy hihetetlen, de jól érzem magam a mikrokörnyezetemben, és nemcsak azért mert közben hétszeres nemzeti győztes, nemzetközi sikereket is begyűjtő pálinka „teremtő” lettem. Végtelenül bánt azonban a helyi és az országos politikai közélet zavarodottsága. Ma már egyértelműen látszik, hogy nincs más járható út, mint megtisztítani a megromlott levegőt, élhetőbbé tenni a világunkat. Elsősorban rendet kell rakni a saját fejünkben, hogy aztán rend legyen családjunkban, munkahelyünkön, településünkön, megyénkben és ezzel esélyt teremtsünk arra, hogy rend legyen az országban is.

Még mindig képes és kész vagyok tenni, hozzátenni ahhoz, hogy jobb legyen élni ezen a talpalatnyi földön. Hogy ne csak országunk, de hazánk is legyen, ahol a házaink valódi otthonokká válhatnak, és ahol nem csupán statisztaszerepet szánnak az önkormányzati megyéknek!

Lejegyeztem e sorokat 2021. szeptember havában

Csefkó Ferenc Hová tűnt a Szép/Új (?) világ

Mármint, ha lett volna egyáltalán.

Valamikor a nyolcvanas évek legvégén történt. Negyedik emeleti lakásunkban, ágyban feküdtem begipszelt lábbal, amikor késő délután följött értem két (de az is lehet, hogy három) izmos, később naggyá lett – mely „nagyság” aztán a feledés homályába veszett – ifjú politikus.¹ Őlükbe fogva vittek a szűk lépcsőházban a földszintre, betettek egy autóba, s indultunk a város egyik, már akkor retro kis-termébe, hogy én is részese lehessenek annak, ahogy a tizenegynéhány egybegyűlt, váteszi hevülettel létrehozzon egy szerveződést, kimondottan az akkori tanácsai hatalom ellen. Heuréka!

Nem túl sok idő múlva tüntetni mentünk nagyon sokan, gyalogoltunk a hegy lankásabb vidékén, ösvényein, a csúcsra, hogy „ilyen-olyan” pártokhoz, civil szerveződésekhez, vallási közösségekhez tartozók együtt tiltakozzunk, petícionáljunk a hatalom egy tervezett súlyos döntése ellen. Akkor és ott győztünk. Heuréka. (Később kiderült ennek kérész-életősége.)

Április volt. A költő után szabadon: hányan is voltak, akik ujjongtak (ujjongtunk?), nincs tovább, gyertek szabadszellemű (köz)örömök, s pusztuljatok ti pártállami csökevények. Hisz mi akartuk, hogy építsünk egy szebb, új világot. 1990-et írtunk. Heuréka?

Ennek az évnek a nyarán jártuk az országot, kutakodni akarván arról, hogy abban a (történelmi?) pillanatban, néhány hónapban miként élték meg ott helyben a parányi falvaktól a nagyvárosokig az alattvalókból polgárokká avanszált emberek a rendszer váltását. Akkori interjúink válaszait lapozgatom: bizonytalanság, kétkedés, a mindennapi lét félelme, s korántsem Heuréka.

Közben teltek a hónapok. Parlamenten kívül, s belül egyaránt szakmai, politikai csatákat folytattunk arról, hogy mikor legyenek a helyhatósági választások, hozzátevé, nem kevesen voltak, kik vallották: egy évvel el kellene tolni azokat. (El kellene tolni – a Szerző.) Halványuló Heuréka.

Ugyanennek az évnek szeptembere utolsó napján végül is választottunk helyi képviselőket, s ha nem is mindenütt, de a kisebb településeken polgármestereket is. Megalakultak a képviselő-testületek, aztán sajátos módszerrel nemsokára a megyei közgyűlések is. A kép teljessé vált, létrejött az önkormányzati rendszer, megtörtént a helyi rendszerváltás is. Mégiscsak (H)Euréka.

A helyi hatalom azé, aki megműveli. A „súlyok- és ellensúlyok” elméletének ismerete nélkül kezdtek kis és nagyobb térségekben, többen magukat országosnak

megfogalmazva szervezkedni azért, hogy majd a központi hatalom ellenpontjaiként érvényesíthessék az önkormányzati érdekeket. A sok bába közt aztán valahogy elveszett a gyerek, merthogy hiányzott mindezekből az együttes erő. Ki tudja, hogy ennek hiánya, az évtizedeken át tartó szétforgácsolódás volt-e az egyik oka annak, ami történt. Így nem került sor arra, hogy valódi összefogással bizonyítsák, hogy e rendszer (mármint az önkormányzati) a hatalommegosztás rendjének meghatározó eleme, mely küzd nem a központi hatalom ellenségeként, hanem azért, hogy az ő döntéseikben kapjon méltó súlyt a települések, térségek társadalmának differenciált világa.

Immár több mint harminc esztendő. Mennyi örömet, bánatot, sikert és sikertelenséget, bukást és győzelmet, szépséget és gaz(dag)ságot hozó évtizedek, melyeknek bizonyítani kellett volna a helyi autonómia, önkormányzás primátusát, s gyakorolni nem is a helyi közhatalmat, hanem valóban önkormányzati módon szolgálni a helyi társadalmat.

A korábbi szabályozás a közhatalom önkormányzati típusú helyi gyakorlásáról, no s a demokratikus decentralizációról szólt, együtt a népfelség elvének érvényre juttatásával. Ennek alapján az első két évtized a széles felelősségű önkormányzatiságot priorálta, s határozta meg ekként ezen az alapon az önkormányzatok feladatait, hatásköreit, s szabott a Parlament saját maga számára is korlátokat, amikor rögzítette, hogy a helyi közügy más szervezet hatáskörébe csak kivételesen utalható.

A hatályos norma (kommentár nélkül idézem) más hangsúlyokat emel ki. Így: az egységes államszervezetben való létüket, az államcélok megvalósításához való hozzájárulást, a jogszabályi kötelezettségek teljesítését, a helyi közösségek öngondoskodásra való képességének erősítését – érvényre juttatva az állampolgári felelősségérzetet.

Az első ciklusban nem kevesen voltunk, akik hittek abban, hogy minden elmentmondás, súlyos gondok ellenére a helyi önkormányzás, a helyi társadalom érdekében és annak fölhatalmazására a falvakban, városokban élők életének szolgálatát, jobbá tételét, a közösségi kormányzást teremti majd meg. És ez más lesz, mint a többpártrendszer törvényei szerint működő központi hatalomgyakorlás.

Más is lett. Mert ne feledjük, amiket azokban az esztendőekben tettek a helyi politikusok, polgármesterek, jegyzők, képviselők.

Törvény adta fölhatalmazásukkal éltek: önerőből, lakossági hozzájárulásokból, hazai és azután Unió forrásokból varázsolták településük (térségük, megyéjük) világát: utak, járdák, tiszta víz és villany (!), csatorna, vezetékes gáz, megszépült kultúrházak, iskolák, templomok, rendbe tett temetők, s újonnan épült játszóterek fémjelzik – föl nem sorolható más érdemek mellett – az első néhány ciklust.

Az is igaz persze, hogy (főként a második évtized vége felé) nem kevesen cáfolták az előzőekben írtakat, merthogy túl nagy az önállóságuk, túl széles a felelősségük, nagy a demokrácia-deficit, rendkívüli problémákat okoz a szétapórozottság, a több mint 3000 önálló köztársaság, a pazarlás, a lakossági bizalom is lényegesen csorbult, s erősödtek a civil világ képviselőinek egymással szembeni lövészárkai, s megkezdődött a pártosodásuk. Az pedig, hogy a hatalom megosztásában is szerepet kaphatnak, a jótékony feledés homályában veszett és ott is maradt.

Mindezek mellett tényként rögzíthető az is, hogy az önkormányzatok nem lettek a jogállam és a demokrácia tartópillérei. S szemben azzal, ami az első esztendő közvélekedését átjárta, korántsem lettek a rendszerváltás nyertesei, hanem így három évtizedből levonva a tanulságokat, maga az önkormányzatiság (legalábbis a Szerző álláspontja szerint) a legnagyobb, vagy a nagy vesztesek között lebeg.

Ha az önkormányzatokat érintő első törvényi szintű normát összevetjük a 10 évvel ezelőtti megalkotottal, elvileg ez utóbbi kapcsán sem lehet okunk a panaszra, hiszen jóval több, mint félszáz konkrét feladatot, szolgáltatást, ellátási lehetőséget sorol, az önkormányzatok adottságaira alapozott differenciálás kötelezettségével.

A terjedelmi korlátok nem engedik meg, hogy érdemi észrevételeket fogalmazzak meg ennek részletkérdéseit illetően. Két megjegyzést azonban mindenképp tennem kell. Az egyik, hogy mindazt, amit az új (mármint 2011.) törvény rögzít, gyakorlatban a későbbi jogszabályok váltották aprópénzre, meghatározva a feladatellátás szakmai, gazdasági és egyéb feltételeit, nagyrészt kiüresítve a törvényi normákat. Ennél is fontosabb azonban, hogy e részben keret-, részben túlrészletező jogszabályban foglaltak egy részét az ágazati normák eliminálták. A mindennapokban is tapasztalhatjuk, hogy a helyi szolgáltatások biztosításában mind nagyobb szerepet kap a többszintű állami centralizáción, államosításon, vagy kiszervezésen nyugvó valamely más szerv, lásd. pl.: vízgazdálkodás, kémenyseprés, egészségügy, szociális és gyermekvédelmi ellátás stb. (E rövid írás megszületésekor pedig, a napvilágot látott hírek szerint, a hulladékgyűjtés országosan, mindenre kiterjedően a MOL kezébe kerül majd...)

S vajon miként viszonyultak mindezekhez az önkormányzatok? Nyilvánvaló, hogy önkormányzata, pontosítva: képviselő-testülete, bizottságai stb., gazdagsága, szegénysége, szakmai, politikai értékelkötelezettsége válogatja. Ugyanez még inkább érvényes a helyi képviselőkre, hivatali dolgozókra, s különösen a polgármesterekre, akiknek a Mötv. – a legkisebb falvakat is beleértve – „bölcs” döntéssel elég szépen megemelte tiszteletdíját. Annyi azért talán, összegzőként megállapítható, hogy az önkormányzati rendszer, ha nem is lubickolva, de belesimult a NER-be.

Föl kell tenni ugyanakkor azt a kérdést is, hogy az előzőekben írtakat hogyan élték meg az emberek ott helyben. Egyáltalán lecsapódtak-e mindezek, s ha igen, pozitív, vagy negatív értelemben az ő életvitelükre, életminőségükre, mivel az ellentmondások itt is megjelennek. Közismert, hogy az óvoda fenntartásának kivételével a közoktatás elkerült az önkormányzatoktól, kérdés azonban, hogy a település számára jelentett-e ez bármilyen ellenérzést. Merthogy például az a gyakorlat, hogy érdemes átadni az iskola fenntartását az egyházaknak, vagy nemzetiségi önkormányzatoknak, hiszen akkor jóval nagyobb állami támogatásban részesülnek, a helyi polgárok döntő részének támogatását bírta, bírja.

Az eddigiekben magát az igazgatást alig érintettem, pedig erről is szólni kell. A megyei közigazgatási hivatalok, a járási hivatalok, kormányablakok, s a hozzájuk telepített egyre több feladat- és hatáskör lényegében sokadlagossá tette az önkormányzati igazgatást. Baj ez? – tehető föl a kérdés. Nem biztos, hisz a professzionálisan működő, tartózkodó kedveséggel „egyenruhában” ügyeinket intézők az ügyfelek nagyrésznének elégedettségét bírva szolgáltatnak.

Mindez nem jelenti azt, hogy az önkormányzatok (itt most a hivatalokra, közös hivatalokra gondolok), jelentéstételi, beszámolási, statisztikai, nyilvántartási, információadási, adatkezelési és továbbítási kötelezettségük csökkentek volna, sőt – hiába az e-közigazgatás és az informatikai, számítógépes ügyintézés – az itt dolgozók zömének véleménye szerint, az adminisztrációs terheik jelentősen nőttek. Nem is beszélve azokról, ahol nemzetiségi önkormányzatok is működnek (melyek száma immár jóval több mint 2000), mivel az ő önkormányzatiságuk gyakorlásának feltételeit is e hivatalok dolgozói biztosítják.

Mennyi mindenről, s azok ellenkezőjéről kellene még írni (főként az önálló tulajdonról – és gazdálkodásról, pontosabban annak foszlányairól), de ez már valóban meghaladná az írás terjedelmét. Helyettük – zárszó előtt – egy másik csorbulatra utalok, ez az önkormányzati rendszer fölötti gyámkodást biztosító, hallatlan széles spektrumú ellenőrzési rendszer, mely kiterjed a szervezet és működés, feladatellátás legapróbb részleteire is: az ún. ASP bevezetése, a bírságolástól a helyi normaalkotásig terjedő törvényességi felügyeleti eszközök, a különböző miniszterek jogosítványai, a Magyar Államkincstár, az Állami Számvevőszék, esetenként az Európai Unió szervezetek, a kötelező belső kontroll, s a mindezeket rögzítő 30-40, többezer oldalt kitevő szabályzatok regulái.

Kérdezem végül, hogy „ment-e a könyvek által előbbre a világ?” A három évtized alatt született sok tízezer (százezer?) tanulmány, a több ezerre tehető kézikönyv, útmutató, monográfia, PhD dolgozatok garmadája, megszámlálhatatlan pályázat, kutatási program, jó és rossz gyakorlatok fórumai, különböző

típusú, fajsúlyú polgármesteri és jegyzői továbbképzések, hazai és nemzetközi konferenciák, tudományos műhelyek (kutatóintézetek, egyetemek), önkormányzati szövetségek szakmai tanácskozásai, állásfoglalásai, szaklapokban megjelent (köztük őszintén kiemelve e kiadványt is, mely a szerkesztők ígérete szerint közli majd írásomat) publikációk sokasága ellenére, mely ugyan kritikus, de hatalmas tudáshalmazt adhatott (volna) az önkormányzatokról az önkormányzatokért a hatalomnak („a hatalmasoknak”) hogy hasznosítsa azokat...

Szeptember közepén fejeztem be eme írásomat. Két hét múlva lesz az önkormányzatok napja (2000 óta szeptember 30-án). Egy évtizeddel ezelőtti konferencia eredményeit megjelentető jubileumi kiadvány címe volt a „Születésnap, vagy halotti tor?” Most megismétlem: születésnap, vagy halotti tor. Válasszatok. Én választottam.

Miért hagytam, hogy így legyen? Miért hagytad, hogy így legyen? Miért hagytam, hogy így legyen? Miért hagytuk, hogy így legyen? Miért hagytátok, hogy így legyen? Nem hagyták, hogy úgy legyen.

Jegyzet

1. Szerző megjegyzi, hogy ebben az írásában nem használ azonosíthatóan megnevezve szerzőket, fórumokat, tanácskozásokat, tanulmányokat, könyveket, szervezeteket. A leírtak esetleges azonosítását a Tisztelt Olvasóra bízta.

Szabó Lajos

In memoriam közigazgatás

Címválasztásom egy múltbeli esemény, nevezetesen a magyar önkormányzati rendszer három évtizedes emlékezetére utal. Magam már obsitos katona vagyok a mai közigazgatás hadszínterein, de örülök, hogy néhány gondolatot megoszthatok az olvasókkal és elismeréssel adózhatok a COMITATUS szellemi értéktelmentő 30 éves létezése előtt.

Az önkormányzati rendszer az első választási ciklus sikerágazatának számított, noha tudtuk, kiteljesedéséhez egy-két évtizedes evolúció szükséges. Az ígéretesnek látszó fejlődési dinamika azonban fokozatosan megtorpant. Azok a hatáskör csoportok, amelyeket az A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) decentralizált a helyi közügyek körében, összhangban az Európai Tanács Helyi Önkormányzati Kartája elvárásaival, idővel egyre fölfelé kúsztak. A helyi életkörülményeket alakító döntési kompetenciák, hatáskörök, pénzforrások a központi kormányzati szintekhez kerültek. *Az állami szerepvállalás* egyre erősödött, lassacskán visszacsúszunk oda, amit a rendszerváltoztatás a kezdetektől tarthatatlannak ítélt, a politika egyszer és mindenkorra elvetett. Ez a folyamat bennem dejávu érzést vált ki, a tanácsrendszerben 40 évig uralkodó ún. demokratikus centralizmus államszervezési elv akkori gyakorlatára emlékeztet. A jelenben már a kevésbé jelentős ügyekben is a kormány, sőt maga a miniszterelnök dönt. A kormány határoz akár pl. arról is, hogy valamely község tornaterem építéséhez mekkora összegű támogatást nyújt. Mint egykori megyei tanács vb. titkár ezt már átéltem, ami akkor nem a legfelső, hanem csak megyei szintre vetített valóságos történet volt.

A helyi önkormányzati helyzetkép differenciált. A jó adottságú (nagyobb méretű, szakmailag felkészültebb, anyagi eszközökben gazdagabb) települési önkormányzatok, megyék, régiók roppant eredményesek, akár az európai áramlatok előnyeit is sikerrel használják ki. A többséget képező kedvezőtlen adottságú, hátrányos helyzetű települések és megyék azonban csak távoli szemlélői a folyamatoknak, mert nincs elegendő pénzük, nincs adóbevételekük és kielégítő szakmai tudásuk. Így aztán az utóbb említett települési csoportokra terhelődnek jelentős mértékben a helyi konfliktusok (házi orvos hiány, szegregált iskolai osztályok, fiatalok és cigányok munkanélkülisége, a magukra maradt öregekről való gondoskodás stb.), a falvaknak alig marad több, mint a közmunka és a szociális segítségnyújtás. Valódi ereje a főváros mellett a megyei jogú városoknak és néhány kisvárosnak van, ezek képesek arra is, hogy környezetükben kistérségi hálót építsenek ki. Az erős belföldi gazdasági szereplők, a multik megtalálták ezeket a városokat, foglalkoztatást teremtenek, hozzájárulnak a szolgáltatások színvonalemeléséhez.

A képviseleti demokrácia 1990-ben kiépített intézményei működnek ugyan, de nem erősödött meg az a tartalmi kapcsolatrendszer, ami kétséget kizáróan igazolná, hogy egységesen biztosított a helyi közösségek választópolgárai érdekeinek a megjelenítése. A választók is meglehetősen közömbösek, a *pártpolitikai érdekek* eluralkodnak, a helyi képviselők nem ritkán meglovagolják pozíciójukat magánérdekek javára. A polgári viszonyokhoz szokott emberben visszatetszést vált ki az is, ha az elég ritka közéleti vitákon, de annál gyakrabban a médiában, az átlagból kiemelkedőnek gondolt politikusoktól, az elvárt választékos érvelés helyett, egymást gyalázó hangnemet kénytelen tapasztalni.

Az elmúlt 30 évben cca. 50 *kormányzati korszerűsítést célzó* döntés (konceptió, stratégiai terv, intézkedési terv, program stb.) készült a közigazgatás, valamint egyes ágazatok (egészségügy, oktatás, hatósági munka stb.) megújítására. Ezek kb. egyharmada általános reformot, kétharmada ágazati reformot tűzött ki célul. Rendszerszemléletű koncepciók hiányában az eltervezett reformok egyike sem valósult meg egészében, jó esetben félig történt meg a programok végrehajtása. Néhány imponáló, a *közigazgatás minőségét javító* törekvés kimutatható, pl. a kistérségi együttműködés szorgalmazása, spontán társulások ösztönzése, a teljesítmény és minőségbiztosítási elemek alkalmazása, a régiók, az eljárási törvény, az e-közigazgatás feltételeinek megteremtése, finanszírozási rendszer részleges átalakítása, az ellenőrzési és felügyeleti rend erősítése, az EU csatlakozás előkészítése. A hosszútávra tervezett elgondolások sorsa azonban minden kormányváltáskor az elimináció lett, hogy aztán kisvártatva újabb koncepciók jelenjenek meg többnyire hasonló tárgykörökkel (pl. az állam és az önkormányzatok szerepvállalásának határai, a döntési kompetenciák újra igazítása, hatáskörök szelektált telepítése, a középszintű igazgatás megteremtésének variánsai, finanszírozási kiigazítások, az ügyfél- és vállalkozásbarát hatósági eljárások).

Közigazgatási középszint a magyar rendszerben túl sok van, de nincs egy olyan, amelyik meghatározó volna. Meggyőződésem, hogy dominálnak a demokratikus alapon választott testületnek kellene lennie, lényegesen több feladat- és hatáskörrel, mint amennyivel a most vegetáló megyei közgyűlések bírnak. Biztos vagyok abban is, hogy a megyei közgyűlések mai területi beosztása teljességgel elavult, területi koncentrációra szorul. A választott testülethez tartozónak vélem az ágazatok közül különösen a foglalkozáspolitikát, a köz- és egészségügyet, az oktatást, a kultúrát, a szociális gondoskodást, a környezetvédelmet, a kommunális szolgáltatást, a fogyasztóvédelmet, a sportigazgatást. Az e körbe tartozó tennivalóknak a középszintű közüggé emelése indokolt volna. A változtatás filozófiája egyszerű: a közszolgáltatásokat igénybe vevőknek jogot kell adni arra, hogy a döntési folyamatokat maguk ellenőrizzék, ez kvázi a belső ellenőrzés egy sajátos formája.

Az erős gazdasági szereplők, a bankok hamarabb kapcsoltak, megelőzték az

igazgatást. A főváros mellett oda helyezték tőkéjüket, ipari parkokat ott alakítottak ki, oda építették központjaikat, ahol fantáziát láttak. A nagyvárosok többsége megerősödött, stratégiai súlyuk, anyagi lehetőségeik nagyságrendileg megelőzik a megyékét. Az elmúlt 10-15 évben fontos csomópontok alakultak ki az országban. Ezeket mérlegelve kellene az igazgatási területi centrumokat megtervezni. Fontos, hogy a kialakítandó új önkormányzati középszintnek azonos síkon kell elhelyezkednie az államigazgatási területi szervek szintjével. A helyi életviszonyokat és életminőséget közvetlenül befolyásoló területeket, feladatcsoportokat a középszintű önkormányzatok kompetenciájába kellene áthelyezni, valamint az ezekhez szorosan kapcsolódó számos államigazgatási hatáskört, hatósági jogkört is, amelyeket a közgyűlési (fő)jegyző gyakorolná.

A *területi államigazgatási szervek* még a kistérségen, a fővárosi kerületekben, vagy a megyéken belül sem fedik le egymást, hanem átszelik az illetékességi határokat. Nincs szakember e hazában, aki kapásból képes volna teljes listás választ adni, hogy az ország területén a hatósági jogkörök mindegyikét konkrétan melyik államigazgatási szerv gyakorolja. A területi államigazgatási szervek többségének a megyei kormányhivatalokba történt beillesztése szerintem indokolatlan szakmai integrációt okozott. Szinte kizárt, hogy egy csaknem 6 ezer fős egyszemélyes vezetés alatt álló fővárosi, illetőleg sok-sok száz fős megyei hivatali szervezet, még a legkiválóbb szakmai és vezetői képességek birtoklása mellett is, kellő hatékonysággal irányítható és vezethető, viszont kétségtelen, hogy politikailag igen. A mai megyei kormányhivatalok leszűkítendő hatáskörébe nézetem szerint a majdani jövőben a következő feladatcsoportok tartozzanak: a felügyeleti-ellenőrző jellegűek, a természeti (pl. vízrajzi) határokhoz igazodók, a területileg kiterjedt technikai és humánszolgáltatásokat ellátó hálózati adottságokhoz kapcsolódók, a nem önkormányzatok közötti koordinációt igénylők. A különleges és más szervezetben nem hasznosítható szakértelmet és az ehhez nélkülözhetetlen műszaki felszereltséget, intézményi háttérrel igénylő feladatcsoportokat az ágazati minisztériumi alárendeltségben tevékenykedő ágazati szervek végezzék önálló hivatali szervezetben. A (fő)jegyzőknek kellene gyakorolniuk ismét azokat a hatósági jogköröket, amelyek nem tartoznak a kormányhivatal, illetőleg az önállóvá váló középszintű ágazati államigazgatási szervekhez, továbbá amelyek nem igényelnek olyan speciális felkészültséget, ami a polgármesteri hivataloknál rendelkezésre álló szakmai színvonalat meghaladja, valamint azokat az ellenőrzési jogköröket, amelyek nem teremtenek ellentétet, összeférhetetlenséget a hatáskör gyakorlója és a képviselő-testület között.

Régóta foglalkoztat, mi indokolja települési szinten az önkormányzati és államigazgatási hatásköröket részben vagy egészben ellátó képviselő-testületet és hivatali szervezetet egymástól való szétválasztását. Az elméleti választ ismerem, eszerint helyi szinten is elhatárolandók a népképviselői és a végrehajtó funkciók.

Számomra ez meggyőző az országgyűlés és a kormány viszonylatában, de nem az „kicsiben”. Miért is kell kopírozni a „nagyot”? A községekben, városokban éppen hogy szorosabbra kellene fűzni a viszonyt a döntéshozó képviselő-testületi tagok és a döntések végrehajtásában közreműködő hivatalnokok között. A szétválasztást a napi gyakorlatban nem is lehet megtenni, ellenkezőleg: összekapcsolni indokolt a két önkormányzati tényezőt. Nem fogadom el, hogy a túlzottan elméleti, elvont alkotmányos követelmény ne volna felülvizsgálandó a gyakorlati realitások javára. Az itt csupán elnagyoltan jelzett és körvonalazott változtatás természetesen csak úgy valósítható meg, ha a jegyző visszakapja a járási hivataloktól a korábbi hatáskörei, hatósági jogkörei nagy részét és a fennmaradókat a kormányzat elosztja a megyei kormányzat, a közigazgatási hivatalok, illetve a majdan esetleg önállóan tevékenykedő területi államigazgatási hivatali szervezetek között.

Budapest, 2021. szeptember 2.

Csite András
Vitagondolatok a magyar területpolitika 2010 utáni
alakulásáról – a patrióta területpolitika karakterének
néhány eleme

A magyar területpolitika legnagyobb kérdése az, hogy a nemzeti és a települési szint közötti léptékben melyik területi szereplő szervezze meg a társadalom működését. Ebben a rövid írásban a 2010 utáni magyar területpolitika néhány – általam meghatározónak ítélt – vonását igyekszem felvillantani. E változások leginkább talán abban foglalhatók össze, hogy a régióépítési törekvések kudarcot vallottak, a területi középszinten pedig kísérletezés indult a működőképes, valós térségszervező erővel bíró szereplő megtalálására és felépítésére. Az európaizációs tapasztalatok alapján újradefiniált, a nemzeti érdek mentén történő, patrióta politikai cselekvés, a területpolitikában centralizált és kísérletezett.

Az 1990 utáni magyar területpolitikát céljait tekintve kétarcúság jellemezte, egyrészt Magyarország európai centrumokhoz történő társadalmi-gazdasági felzárkózását igyekezett támogatni, másrészt pedig a kommunista érából megörökölt, 1990-et követően pedig az átmenet válságában tovább erősödő, területileg is jelentkező belső társadalmi feszültségeket igyekezett kezelni, enyhíteni. A hazai területpolitika céljaiban (európai felzárkózás, országon belüli különbségek csökkentése, leszakadó térségek további lecsúszásának megakadályozása, stb.) 2010-et követően sem történt alapvető módosulás, ugyanakkor a célok elérését szolgáló eszközök jelentős átalakuláson és bővülésen mentek keresztül. A területpolitikailag is releváns, a területi folyamatokra ható eszközök jelentős része ugyanakkor nem a területpolitika meglehetősen széttagolt intézményrendszerén belül működik, az eszközök 2010 utáni evolúcióját pedig kísérletezési folyamatként is megragadhatjuk.

A 2010 előtti területpolitika alapkarakterének az európaizációt, az Európai Unió működési rendjének hazai adaptálását tartom. Az Európai Unióhoz történő csatlakozási törekvések, majd - 2004 után - az EU-tagsághoz kapcsolódó regionális felzárkóztatási források lehívásának maximalizálása mögött az a belátás húzódott meg, hogy az EU-tagság, az uniós jogyakorlatok átvétele és a politikai ajánlások elfogadása magával hozza a felzárkózást.

Az 1990 után domináns, a területi középszinten az európai területi statisztikai rendszerrel kompatibilis régió felállítására és a központi államszervezés további gyengítésére irányuló európaizációs területpolitikai paradigmát 2010-et követően az államműködést újjászervező, a centralizált működésből fakadó előnyöket realizálni kívánó megközelítés váltotta fel. Az államműködés egészének átalakítását hozó változásokat részben ennek a 2010 előtti, több-kevesebb nemzeti konszen-

zussal bíró európaizációs paradigmának a kudarcaiból (ill. a 2008-as, elhúzódó gazdasági válságból, valamint a 2010-ben felálló magyar kormánnyal szembeni EU-s fellépésből) tartom levezethetőnek. Az új kormányzati paradigma annak belátására épült, hogy a területpolitika által (is) kezelni kívánt társadalmi problémák, feszültségek felszámolására az európaizációs paradigma megoldási javaslatai csak korlátozottan vagy egyáltalán nem alkalmasak (pl. roma felzárkóztatás). A települési önkormányzatok jelentős részének 2010 előtti eladósodását pedig külön kockázati tényezőként azonosította a központi kormányzat.

A területpolitika 2010 előtt az európaizációs közpolitikai folyamatok egyik kulcsterülete volt (amit a hazai területi kutatások legkiválóbbjai nemcsak támogattak, de helyenként kezdeményeztek is), azt követően súlya csökkent, erőforrásai és befolyása leértékelődött az ágazatokba szervezett politikai aktorokkal szemben. Ennek a leértékelődésnek az egyik megnyilvánulása és részben következménye tudomány és a területpolitika alakítói közti párbeszéd kiüresedése, a tudomány szereplőinek kritikus hozzáállása a kormányzati megoldásokhoz (pl. közfoglalkoztatás), bizalom csökkenése (amihez az akadémiai kutatóhálózat átalakítása is jelentősen hozzájárult). Látnunk kell azonban, hogy 2010 után a kormányzásban a korábbi időszakhoz képest felértékelődött a választott (kinevezett) politikusok szerepe, a döntéshozatalban erősödött a politikusok súlya, a közigazgatási szakértők (a „szakmai apparátus”) befolyása pedig csökkent. A politikai kormányzás megerősödése minden szakterületen a döntéshozó-tudástermelő viszonyrendszerének módosulását eredményezte.

Az elmúlt 30 év hazai területpolitikai diskurzusának főbb témakörei és vitaterületei a következők voltak:

- a települési önkormányzás kérdésköre, különösen a kisebb települések önkormányzó képességének problémái, a rendszer strukturális átalakításának, a községesítésnek 1990 utáni elmaradása, a települési önkormányzatok által szervezett közszolgáltatások köre, minősége, hatékonysága, az önkormányzati gazdálkodás költségvetési fegyelme
- a működőképes területi középszint kialakításának léptéke (megye, régió), az önkormányzás és dekoncentrált államműködés keretében szervezett közszolgáltatások köre, minősége, hatékonysága
- a leszakadó, periferiális térségek felzárkóztatása
- a területi igazgatási struktúrákból „kitüremkedő” területi egységek (Balaton, Budapest és agglomerációja) kormányzásának kérdései
- a határmentiség, a mai államhatárokon átnyúló területi együttműködések szervezése, a Kárpát-medence kínálta lehetőségek, összeköttetés és területi verseny (pl. régiószervező nagyvárosok közötti).

A rendszerváltoztatást követő két évtized tapasztalataiból, nehézségeiből és kudarcaiból építkező 2010 utáni kormányzás ezekre a kérdésekre választ adott,

új eszközöket, kereteket és megoldásokat határozott meg. Tudjuk, hogy ezeknek a válaszoknak nem mindegyike származott a kormánypárt korábbi területszervezési javaslataiból, ill. számos esetben az európaizációs paradigma képviselői által javasolt megoldásokat alakította át, fejlesztette tovább a 2010 utáni területi kormányzás (ld. 33 LHH, azaz leghátrányosabb helyzetű kistérség és a 300 felzárkózó település, a nagyvárosokat érintő pólusprogram és a Modern Városok program). A területpolitikai eszközök kiválasztásának és alkalmazásának van néhány sajátossága 2010-et követően, amik az általános kormányzási logikából fakadnak. Ilyen például, hogy

- a papírra írt, átgondolt és elfogadott szakpolitikai stratégiákból következő cselekvés helyett a 2010 utáni kormányzás előnyben részesíti az inspiratív ötleteket, felkarolja a jónak ítélt helyi politikai kezdeményezéseket függetlenül attól, hogy azok illeszkednek-e bármilyen hosszabb távú stratégiába (a tudományosan megalapozott, vagyis a döntési kockázatokat minimalizálni igyekvő helyett kockázatvállaló a döntéshozatal, a teljesítményt felmutatókat pedig újabb erőforrásokhoz juttatja)
- az új irányba történő fejlődés ígéretével bíró és a nemzeti büszkeséget erősítő koncentrált, nagyléptékű fejlesztések („big bang”) előnyben részesítése a hálózatba szervezett kisebb léptékű fejlesztésekkel szemben (pl. budai Várnegyed, sport-infrastrukturális fejlesztések, debreceni BMW-gyár)
- Debrecenben és térségében a „második főváros” kiépítése a régiós nagyvárosi versenyben – méreténél fogva is – helytállni képes metropolisz kialakítása
- a politikai vállalkozók kulcsszerepe az innovációk döntéshozatalon való keresztülvitelében és a programok megvalósításában (ez a politikai vállalkozók politikai rendszeren belüli előrelépésének is feltétele)
- a hazai tulajdonban levő vállalkozások, üzleti világ által működtetett és fejlesztett ágazatok és a külföldi nagyvállalati világ kiválasztása, mindkettővel egyedi és kollektív fejlesztési szövetségek kialakítása.

A 2010 előtt a területpolitikában (is) meghatározó európaizációs paradigmából kilépve a kormány saját mozgásterét jelentősen növelő megközelítést alkalmazott a fejlesztési eszközök kialakításában. Az ország gazdasági teljesítményének növekedése révén emelkedő költségvetési bevételek lehetővé tették a hazai forrásból megvalósuló fejlesztési programok volumenének és arányának minden korábbi időszakénál magasabbra emelését. Ezeknél a programoknál nem kell megalkudni a forrásfelhasználás céljairól és szabályairól az EU-val, a megnövekedett mozgástérben pedig új szakpolitikai innovációk jelentek meg, mint például a Magyar Falu Program, a Modern Városok Program, vagy a kiemelt fejlesztési térségek (pl. Tokaj) egyedi megoldásai. Ezek a programok egy-egy politikai vállalkozóhoz (is) kapcsolódnak, ami azt is jelenti, hogy a program sikere a politikai vállalkozó

politikai rendszeren belüli előremenetelésnek is feltétele.

Az átalakított egyéni országgyűlési választókerületi rendszer 2014-et követően a területpolitika egyik legjelentősebb, ugyanakkor erős látenciával rendelkező döntéshozatali szintjévé vált. A kisléptékű, helyben eldönthető és eldöntendő fejlesztések ügye a parlamenti képviselő (vagy választókerületi elnök), a helyi önkormányzati és államigazgatási vezetők, valamint a gazdasági kulcsszereplők közti alkukban dől el. Az országgyűlési képviselők irányítási stílusa, személyisége nagyban meghatározza, hogy miként születnek a döntések, kik lesznek a kedvezményezettek, s a forrásszerzés által biztosított előnyökből ki és miként részesedik. Meglepően keveset és azt is anekdotikusan tudjuk erről a területi döntéshozatali szintről, noha a falvak és kisvárosok életét igencsak befolyásolja. A politikai centrum a kisebb léptékű fejlesztési döntéseket azért is engedi ezen a területi szinten meghozatni, mert felismerte, hogy 4 éves időperspektívában településfejlesztési támogatásokkal, EU-pénzzel nem lehet országos választásokat nyerni (2006 sem a teljesítményről, hanem a fejlesztési ígéretekről szólt).

A 2010 utáni területpolitikában a vidék, a vidéki életforma vonzóvá tétele is nagy jelentőségű, az alkalmazott fejlesztési megoldások, szabályozások pedig – hasonlóan más közpolitikai eszközökhöz – egyszerre próbálják erősíteni a pártversenyben a kormányzó erők szavazóbázisát (a vidék – főváros politikai törésvonal választói döntéseket szervező jellegének fölerősítésével) és kezelni, feloldani a vidéki elvándorlásból fakadó társadalmi feszültségeket. Magyarország félperiférikus európai országként – többek között – olcsó munkaerővel vesz részt a globális értékláncok működésében. A 2010 utáni gazdaságpolitika egyik fő, fenntarthatósági szempontból is releváns célja az volt, hogy a magyarok 2008-as válságot követően újra felerősödött külföldre történő kivándorlását, ill. a külföldi munkavállalást megakadályozza, itthon vonzó munkavállalási, megélhetési alternatívát segítsen megteremteni. A széles körű, az „ittthontartást” szolgáló közpolitikai eszközök közül majd mindegyiknek voltak területi fókuszai és relevanciái, ehelyütt a falusi családok lakásépítését szolgáló kedvezményeket emelem csak ki. A 2010 utáni vidékpolitika arra törekedett, hogy a munkahelyeket minél közelebb hozza a falvakhoz és a kisvárosokhoz, ill. a vidéki családokat saját ingatlan-tulajdonuk létrehozásával, bővítésével itthonmaradásra ösztönözze, a tulajdonnal további magyarországi инвестиációkra ösztönözze.

A 2010 utáni időszakban megerősített hazai nagyvállalkozói világ fejlesztései is erősen hatnak a területi folyamatokra, ennek egyik – nyersességében is – leglátványosabb példája a Balaton 2016 utáni sikertörténete. Az összes társadalmi, gazdasági és környezeti feszültséggel együtt, a Balaton térségének újbóli dinamizálása a patrióta területpolitika talán legjelentősebb sikere.

Még nem tudni, hogy ilyen siker lesz-e majd a Kárpát-medencei gazdasági összekapcsolódás ügye. Mindenesetre látható, hogy a kormányzat a külpolitikai

mozgástérben kínálkozó lehetőségek innovatív kiaknázásával egyszerre igyekszik a magyar nagytőke Kárpát-medence külhoni térségeibe és a Balkán EU-csatlakozásra váró országaiba történő investícióit támogatni, növelni a külhoni magyar közösségek gazdasági bázisát, erősíteni a magyar etnikai üzleti hálózatok létrejöttét, és új régiós politikai szövetségeseket keresni. A jelenlegi államhatárok együttműködést akadályozó jelentősége a 2020-as COVID krízisig erősen lecsökkent, helyenként (pl. Kőszeg, Sopron, Mosonmagyaróvár, Komárom és Esztergom térsége) a határmenti térségek dinamizmusának fő eredőjévé vált az átjárható államhatár.

Ma még nem tudható, hogy a 2010 óta megvalósított területpolitikailag is releváns közpolitikai eszközök miként hatnak ki az ország területi folyamataira, a kisebb és nagyobb térségek élhetőségére, gazdasági teljesítményére és versenyképességére. Gyanítható, hogy a legtartósabb struktúrákban (pl. Kelet-Nyugat fejlettségi különbség) nemigen érzékelhetünk majd változásokat, ugyanakkor egy-egy kisebb vagy akár nagyobb térség sorsa jelentősen új irányt vehet a nagyvolumenben és koncentráltan végrehajtott fejlesztések következtében. Érdekes lesz ebből a szempontból Zalaegerszeg fejlődésének nyomon követése, de Hódmezővásárhely, Kaposvár és a Tokaj-Hegyalja folyamataira is figyelniünk kell.

A területpolitikailag is releváns közpolitikai eszközök alkalmazásának területi hatásai azonosításra várnak, ennek mentén a szaktudomány képviselői és a tágabb érdekeltek is erősebben vehetnek (vehetnének) részt a közpolitikai folyamatokban. A mindenoldali nyitottság érdekében érdemes elfogadnunk a 2010 utáni politikai döntéshozatal realitásait, s tárgyilagosságra törekedve azonosítanunk az alkalmazott megoldások kedvező eredményeit és hátrányos következményeit. Magyarország 2010 óta jelentősen megváltozott.

2021. szeptember 15.

Veiland László

A megyei turisztikai szervezetek fénykora és megszűnésük

A rendszerváltásig a megyékben a tanácsai idegenforgalmi hivatalok működését az idegenforgalom irányítószervezetének korszerűsítéséről szóló 1034/1967 (X.19.) kormányhatározat szabályozta, a végrehajtással a belkereskedelmi minisztert bízva meg. Minden megyében a hivatalok a kereskedelmi tevékenység (utazási szolgáltatások, szálláshely értékesítések stb.) mellett ellátták az ún. nonprofit feladatokat is a térségi értékek feltárása, bemutatása, promócionálása terén. A megyei hivatalokat a jogalkotó a megyei tanácsok végrehajtó bizottsága közvetlen irányítása alá rendelte, munkájukat szakmailag az Országos Idegenforgalmi Tanács, illetve az Országos Idegenforgalmi Hivatal támogatta.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. és a helyi önkormányzatok feladatait és hatásköreit részletező 1991. évi XX. tv. alapján a *megyei önkormányzatok feladata lett* a turisztikai értékek feltárása, bemutatása, propagálása, a helyi fejlesztések összehangolása. Ezzel és az idegenforgalmi hivatalok (a továbbiakban: IH) átadásával hatalmas lehetőséget kaptak a megyei testületek. Demokratikusan dönthettek e feladatok ellátásáról, az IH-k átalakításáról, a kereskedelmi és nonprofit teendők szétválasztásáról. A megyei közgyűlések ebben korántsem voltak egységesek, a feladatok szervezeti kereteiről különféle formában döntöttek. Mindenütt elindult a feladatok szétválasztása, gazdasági társaságok alakítása a kereskedelmi tevékenység végzésére. Nem sokkal ezután elkezdődött ezen társaságok elidegenítése. Ez a folyamat több év alatt zajlott le, attól is függően, hogy milyen súlya volt az adott megyében a turizmusnak, mennyire volt eredményes, „osztalékfizetés képes” a gazdasági társaság.

Az elsők között került sor Bács-Kiskun, Győr-Moson-Sopron, Tolna, Békés, Nógrád megyékben a privatizálásokra. A balatoni megyékben létrehozott társaságok hosszabb időn át eredményesen működve osztalékhoz juttatták a tulajdonos megyei önkormányzatokat, gazdasági alapot, forrást is adva ezzel a nonprofit feladatok ellátásához. Ám 2005-ig a Siótour Rt., a Balatontourist Rt. és a Zalatour Kft. is értékesítésre került, mindhárom társaságot az SCD Balaton Holding Rt. vásárolta meg, körbe érve a Balatont. Az így befolyt bevételek az akkor nagy intézményhálózatot fenntartó megyék költségvetésében elköltésre kerültek.

Külön említést érdemel a Savaria Tourist Kft helyzete, a Vas Megyei Közgyűlés lényegében egyben hagyta az idegenforgalmi hivatalt, és a kft-re bízva a nonprofit feladatokat is. Ez a társaság 2006-ban került eladásra.

A megyei önkormányzatok az ágazat nonprofit feladatainak ellátására (a turisztikai értékek feltárása, bemutatása, propagálása, a helyi fejlesztések összehangolása) a turizmusban különösen érintett tíz megye szakmailag önálló intézményt

hozott létre, négy megye a megyeszékhellyel közös irodát működtetett, a további öt megyében idegenforgalmi referenst alkalmaztak az önkormányzati hivatalban.

Az 1982-ben, a megyei IH-k által, szakmai érdekképviselő céljából megalapított Idegenforgalmi Hivatalok Szövetsége Egyesületben (IHSZ) a megyei önkormányzatok a rendszerváltást követően is vállalták a tagság fenntartását szakintézményeik révén. Az IHSZ igyekezett lobbitevékenységét is erősíteni, elérte, hogy személyi képviselőt kapott az Országos Idegenforgalmi Bizottságban, véleményező, javaslattevő szerepét gyakorolva. Többször kezdeményezte a megyei feladatok ellátásához normatív támogatás biztosítását, ahogy ezt más megyei érdekképviselők is tették, eredménytelenül. Sikeresen lobbizott a pályázati rendszer szélesítéséért, a megyei szakemberek tagságáért a regionális bizottságokban.

A megyei szervezetek a 90-es évek második felében egyre erősödő marketing tevékenységet végeztek, segítve a térség vonzerőinek megismertetését, piacra juttatását. Különösen lendületet kapott ez a tevékenység a 2000-s évek elejétől, az egyre szélesedő pályázati lehetőségek igénybevételével, országos és regionális kiírásokra beadott sikeres pályamunkák révén. Az 1998-ban megalakult regionális idegenforgalmi bizottságokban is erőteljesen megjelent a helyi turisztikai marketing ösztönzése, az e testületekben helyet kapott megyei szakemberek révén is. Népszerű, ma is keresett kiadványok, marketing eszközök születtek több megyében. Terjesztésükről a régiókkal együttműködve gondoskodtak a megyék a hazai és nemzetközi turisztikai kiállításokon. Az önálló szervezettel bíró megyék minden évben két-három új bemutató anyagot készítettek, a korábbiak utánnyomása mellett. Élen jártak ebben Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Pest, Tolna, Vas és Veszprém megyék. Kiemelhető, hogy a Veszprém Megyei Turisztikai Hivatal 1997-2010 közötti működése során 51 általános és tematikus kiadványt jelentetett meg, összesen 1.100.000 példányszámban, több nyelvű mutációkkal, egységes arculattal, saját logóval. Ez országosan is egyedülálló volt, miként az is, hogy a megyei közgyűlés által 1992-ben létrehozott idegenforgalmi alapítvány működése során, közel 300 települési, mikro térségi kiadvány megjelenését támogatta, a lebonyolítást a szakintézmény végezte.

Erősödhetett a turisztikai információs hálózat is, számos település nyithatott Tourinform irodát, a megyék koordináló szerepkört kaptak. A legkiterjedtebb Tourinform hálózat Veszprém megyében alakult ki, 15 irodával, ebben nyilvánvalóan szerepet játszott, hogy a megyei költségvetés több éven át támogatta fenntartásukat, működtetésüket. Egyes megyeszékhelyeken a megyei jogú város és a megyei önkormányzat közös irodát hozott létre. (Például: Baranya, Békés, Fejér, Hajdú megyében.)

A települések és a megyék közötti együttműködés a turizmus ágazatban különösen eredményes volt. Jól működött ez a piaci megjelenésben, standszolgá-

latokon, az országos és megyei turisztikai kiállításokon. Két megye intézménye (Jász-Nagykun-Szolnok és Veszprém) saját, teljes körű szervezésben és lebonyolításban mintegy másfél évtizeden keresztül rendezte meg utazási kiállítását, a veszprémi több éven át elnyerte a legsikeresebb vidéki vásár elismerést.

A megyei turisztikai szervezetek működése – az eltérő struktúrák mellett is – sikertörténetnek tekinthető, *fénykoruk 1998-2007 közé tehető*, ami tetten érhető volt az eredményekben is, a megyék növekvő vonzerejében, a látogatottsági adatokban. A kiemelt megyékben ebben az időszakban, évente átlag 300-500 ezer közötti vendég 1,2- 1,8 millió éjszakát töltött a regisztrált szálláshelyeken. Elismert és eredményes volt a marketing és információs tevékenység, tartalmas, színvonalas bemutató anyagok születtek, népszerűsítve a vidék Magyarországot.

Az évtized vége felé az addig sem egységes struktúra tovább bomlott. A korábban nagy intézményhálózatot fenntartó megyék szerepe csökkent, azóta elsősorban területfejlesztési, területrendezési feladatok ellátására irányult. Költségvetési forrásaik jelentős zsugorodása okán intézmények megszüntetésére, átalakításokra kényszerültek. Ezen időszak alatt történt a *megyei turisztikai szervezetek megszüntetése*, ami gyakorlatilag három-négy év alatt lezajlott, legutolsóként 2011-ben Jász-Nagykun-Szolnok megyében. Egyidejűleg, ezek következtében felszámolásra került az IHSZ (Megyék Idegenforgalmi Szövetsége Egyesület) is.

A turizmus ma is működő szereplői folyamatosan hiányolják a korábbi eredményes megyei marketing munkát, sajnálatosnak tartva, hogy a megyei szerep kör mellett megszűnt a regionális bizottságok tevékenysége is.

A pandémia egyébként is leginkább a turizmus ágazatot sújtotta, miközben a tapasztalatok alapján a lakosság jelentős részének továbbra is fontos szüksége az utazás; a pihenésre, kikapcsolódásra alkalmas helyszínek felkeresése, vonzó turisztikai desztinációk megismerése. Megerősödött a fogyasztói elővigyázatosság, a biztonság iránti igény, növekedett a kereslet az ezt biztosító, kiváló szolgáltatásokra, emelkedett a kevesebb kockázattal járó, rövidebb utazások aránya, ezzel a vidéki turizmus is erősödhetett, beleértve az eddig még elszigetelt, korábban kevésbé látogatott helyszíneket. Az ezzel összefüggő helyi, térségi turisztikai *marketing és információs tevékenység, az egységes intézményrendszer* működtetése elengedhetetlen, bizonyítja ezt a megyei hivatalok korábban végzett sikeres tevékenysége.

Lőrincz Katalin

Turizmus fókuszú tanulmányok a Comitatus folyóiratban, 1991-2021

Bevezetés – személyes köszöntő

Bevezető gondolatként engedjenek meg némi szubjektivitást, hiszen a 90-es évek derekán, egyetemistaként lehetőségem nyílt személyesen is megismerni a szerkesztőbizottság elnökét, Zongor Gábort és Agg Zoltán főszerkesztőt, valamint a szerkesztőbizottsági tagokat, köztük az idegenforgalmi rovatot irányító Veiland Lászlót. Anno saját szakdolgozati témámhoz (Veszprém megye turizmusa) kaptam kiváló anyagokat, később turizmussal foglalkozó szakemberként, kutatóként (Tourinform-hálózat regionális különbségei; térségi szintű turizmusirányítás dilemmái; veszprémi lakosok szabadidős szokásai; fenntartható turizmus) magam is szerzővé váltam. 2017-ben ért az a megtiszteltetés, hogy a Comitatus Balaton-Nyár turizmussal foglalkozó rovatát vendégszerkesztőként segítsen. Ennek kapcsán a turizmus, a településfejlesztés és a fenntarthatóság témakörök jelentek meg nagyobb hangsúllyal. Ezúton is szeretnék köszönetet mondani a bizalomért és a támogató környezetért!

A Comitatusban megjelent turizmus-fókuszú tanulmányok

A folyóirat szellemisége, értékrendje alapján mindig is kiemelten foglalkozott a valós társadalmi-gazdasági folyamatokkal, s érzékenyen reagált a térségi, helyi kihívásokra. Mind a tanulmányok számát, mind pedig témáját, megközelítési módját tekintve hangsúlyosan jelent meg az idegenforgalom (később az általánosan elterjedt turizmus fogalmát használták) helyi önkormányzatokhoz, térségi irányításhoz való viszonyulása, kapcsolatrendszere. Az elmúlt három évtizedben a szerzők többfajta aspektusból vizsgálták a Balaton térséget. A Comitatus folyóiratban megjelent tanulmányok széles témakört öleltek fel, úgymint a turisztikai kereslet és kínálat, a szolgáltatásfejlesztés; a társadalmi jellemzők, az identitás és a helyi lakosság ismérvei; az önkormányzatok szerepe; turizmusmarketing; a fejlesztési irányok és források felosztása, valamint a turizmus fenntartható működtetése, az időbeli- és térbeli koncentráció csökkentése.

A folyóirat kiemelkedő szerepet vállalt a turizmus tágabb rendszerének bemutatásában. A posztindusztriális, posztmodern paradigmaváltás kapcsán előtérbe kerültek olyan témák, mint például az élhető település, a fenntartható fejlesztési célok (társadalmi és környezeti fenntarthatóság, éghajlatváltozás, vízgazdálkodás), valamint az integrált települési funkciók bemutatása, újragondolása. A Comitatus az integráció fogalmának vonatkozásában foglalkozott a döntéshozói

szint és a döntés által érintett csoportok közti kapcsolatával, mely a reziliens, a változásokra nyitott települések szempontjából meghatározó sikerfaktor.

Az 1991-2021-es időszakot tekintve – bár a térségi vagy országos intézmények, végrehajtó szervek elnevezése, tevékenységi köre és számszerűsíthető teljesítménye nagy szórást mutatott – a 365 napos Balaton iránti törekvés végig kiemelt célja maradt a turizmuspolitikának, a helyi önkormányzatoknak és turisztikai szolgáltatóknak egyaránt, mely visszatükröződik a megjelent írásokban is.

A 2017-es turizmus különszámban 13 tanulmány mutatta be a turizmus szakma kiemelkedő kihívásait (innovatív turisztikai szervezetek, együttműködő versengés a települések közt, testvérvárosi kapcsolatrendszer, turizmus adózási kérdései, turisztikai trendek és termékek, fenntartható turizmus).

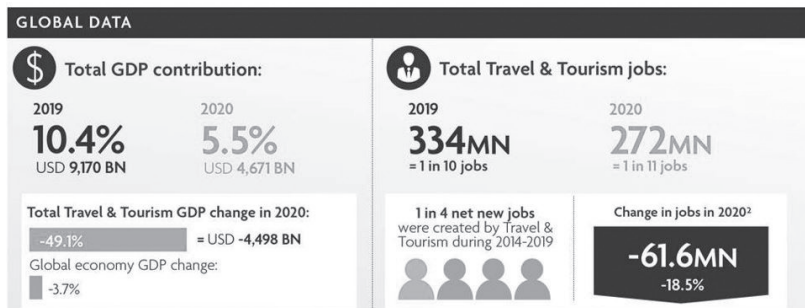
2019-ben további tanulmányok jelentek meg: kifejezetten a Balaton térség mint fogadóterület (pályázati aktivitás és a forrásabszorpció, kulturális- és egészségturizmus piac, keresleti mutatók) és a Balaton térség mint második otthon (ingatlanpiac, társadalmi-gazdasági tér, települési tényezők) jelenségre fókuszálva.

2020-ban, a korábbi évek gyakorlatát követve, a Balaton térséget elemző számmal jelentkezett a Comitatus. A kötetben több szerző foglalkozott a helyi lakosság, a helyi közösségek érdekeinek figyelembe vételével, mely végső soron egyik feltétele a magas szintű életminőségnek és a turisták számára is vonzó terrek, élmények létrehozásának.

A turizmus lokális kihívásai és helyi irányítása

A turizmus a 21. század egyik legdinamikusabban növekvő szolgáltatói szektora (1. ábra). A turizmus pozitív hatásai nemcsak a fogadóterületekre (kínálat) és a helyi lakosságra értelmezhetők, hanem a turizmusban részt vevő turisták, kirándulók életminőségére is. E gondolat jegyében a turistafogadás helyszínei a jövőben átalakulnak egyfajta „minőségi élettérre”, ahol a turista és a helyi lakos egyaránt jól érzi magát, legyen szó akár vidéki, akár városi környezetről (KISS et al. 2020).

1. száma ábra: A világ turizmusának szerepe a GDP alakulásában, 2019-2020



Forrás: <https://www.hospitalitynet.org/news/4103655.html>

A hazai turizmusirányítás megkerülhetetlen szereplői (a szakmában ezt sok esetben stakeholder nevezik) a térségi szervezetek, helyi önkormányzatok, a településeket irányító közösségek, élükön a polgármesterekkel, önkormányzati képviselőkkel. Ebben a relációban a települések menedzsmentjének fontos kihívása, hogy – egyensúlyozva a gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóság kritériumai között és figyelembe véve az életminőség emelésére irányuló törekvéseket – kezelni tudja a települések „használatával” kapcsolatos érdekeket.

A helyi önkormányzatok turizmussal kapcsolatos döntései és intézkedései több területre, kérdéskörre irányulnak:

- miként lehet összehangolni a települések lakosságának (helyi közösség) érdekeit és céljait a település egyéb szereplőivel, használóival (befektetők, vállalkozók, ingázók, második otthonnal rendelkezők, turisták, kirándulók);
- hogyan lehet hatékonyan együttműködni a turizmusban kulcsszerepet játszó vállalkozásokkal, intézményekkel (szálláshelyek, vendéglátás, utazásszervezés, közlekedés, vonzerők üzemeltetői, programgazdák, kommunikációs cégek);
- milyen desztinációs szinten, milyen területi lehatárolásban érdemes a térséggel, régióval együttműködni a szolgáltatásfejlesztés (túra- és kerékpárutak, rendezvények, infrastruktúra) és a marketingkommunikáció terén?

A modern turizmus felfogásban – ezt a szakma sokszor „*totális turizmus*” vagy *turizmus 3.0* szófordulattal emlegeti – a *települések egésze válik a turisták, kirándulók számára értelmezhetővé*. Másként fogalmazva az utazási motiváció, az életstílus, a mobilitás jellemzőinek átalakulása kapcsán nemcsak a történelmi, belvárosi vagy turisztikai látnivalót magába foglaló terek az érdekesek, hanem a szubkultúrák megjelenései (művésztelep), a mindennapi élet színterei (piacok) vagy a rokon/barát/ismerős által lakott településrészek.

További lényeges változás, hogy a helyi település- és turizmusirányítás csak korlátozottan képes befolyásolni a település imázsát, a településsel kapcsolatos kommunikációt vagy (online) kommunikációs tartalmat. „A barátok, rokonok ajánlása ma is az egyik legfontosabb, utazási döntést befolyásoló tényező illetve információforrás. A turizmust az elmúlt években jellemző változások, a technológiai fejlődés eredményeként az utazók „hatalma” a turisztikai döntéshozók, szolgáltatók számára számottevő potenciált és új kihívásokat egyaránt eredményezett. A turizmuskutatók a szájreklám (word-of-mouth, WOM) mellett kiemelt hangsúlyt helyeznek ennek elektronikus verziójára (e-WOM) (SULYOK – HIEZL, 2019:24).

A jövőt illetően a Balaton térség....

Magyarország egyik legszebb vidéke, Közép-Európa legnagyobb tava és természeti, kulturális értékekben gazdag környéke nem csak a szabadidős céllal

utazók, de a tudományos kutatók számára is vonzó. A döntéshozók, köztük a térség településeit vezetőik folyamatosan keresik a fejlesztési lehetőségeket, a jövőt pozitívan alakító kezdeményezéseket, aktivitásokat, amelyek eredményeként a Balaton és környéke az itt élők, az ide látogatók és a befektetők részére egyaránt fenntartható, versenyképes teret biztosít (LŐRINCZ – SÜLYÖK, 2019).

Az elmúlt években egyre inkább előtérbe került az életminőség, mivel az urbanizációs folyamatok sokak szemében felértékeltek a természet közelebb, nyugodtabb (ún. slow/lassú mozgalmak), sok esetben személyes(ebb) kapcsolatokon nyugvó élet lehetőségét. Veszprém és a Balaton térsége az egyik kedvelt desztináció egy ilyen életforma kialakításához Magyarországon, melyet érdemes tovább erősíteni, kihasználni. Az életminőség fejlesztése – az objektív tényezőkön túl – magába foglalja az elfogadó, nyitott légkör létrehozását, az önálló gondolatok előtérbe helyezését, a párbeszédet. Önmagában a különböző társadalmi csoportok keveredése, a külföldi diákok, munkavállalók, turisták megjelenése erősíti a sokszínűséget, a kulturális különbözőség megértését és elfogadását.

A Covid-19 (és egyéb egészségügyi, biztonsági kockázatok) hatására a be- és kiutazás mértéke drasztikusan csökkent 2020-2021-ben, ugyanakkor a belföldi turizmus, a hazai kirándulók érdeklődése és fogyasztása erősödött (2. ábra). Hangsúlyozni érdemes azonban, hogy a belföldi turizmus, a nyaralóvendégek és a második otthonnal rendelkezők, valamint a hétvégi kirándulók száma nem fogja tudni megfelelően kiváltani a beutazó turisztikai keresletet és az abból fakadó bevételeket (3. ábra).

A közeljövőt tekintve a vidéki turizmus azon térszínei, helyszínei erősödhetnek meg, ahol eddig az elszigeteltség jelentette a kereslet hiányát, hiszen az elkülönülési vágy (biztonság, kültéri helyszínek és aktivitások) miatt a kirándulók, turisták érdeklődése megnő ezen úti célok iránt.

A válságból való kilábalás egyik lehetséges útja a fenntartható(bb) turizmus megteremtése és működtetése lehet. A scenáriók közül valószínűsíthető, hogy a tömegturizmus (overtourism) egykori helyszínei megtartják még az óvintézkedések egy részét, azaz nem lesz lehetőség óriási és kezelhetetlen tömegek kialakulására, a desztinációk eltartóképességének túllépésére.

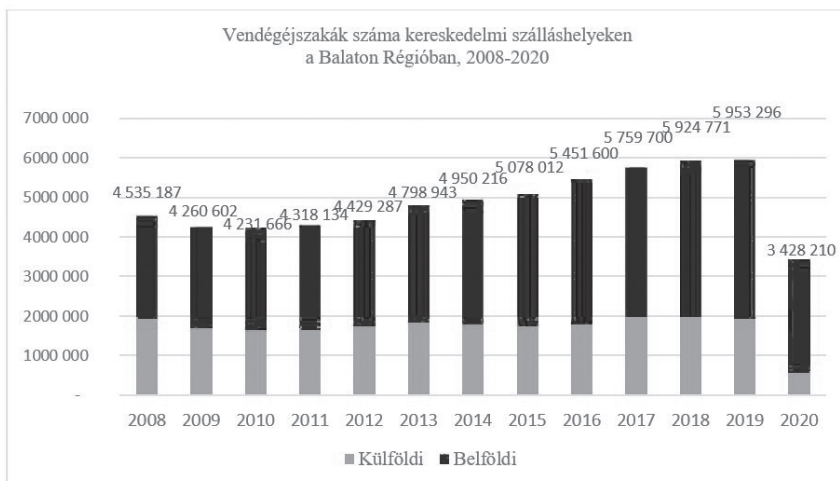
A jövőben a turistákat közvetlenül érintő intézkedések közé tartoznak a fogyasztóvédelem és bizalom megteremtése, helyreállítása; a turizmus digitalizációjának erősítése (intelligens piaci rendszerek és digitális eszközök fokozottabb használata a szolgáltatók részéről); a (be)utazások feltételeinek megkönnyítése; valamint a körforgásos gazdaság és a fenntartható turizmus fejlesztése.

2. számú ábra: Magyarországon eltöltött vendégéjszakák száma 2000-2020



Forrás: KSH, saját szerkesztés

3. száma ábra: A Balaton régióban eltöltött vendégéjszakák száma 2008-2020



Forrás: KSH, saját szerkesztés

Hivatkozások

KISS K. – KOVÁCS B. – MICHALKÓ G. (2020): Boldogsággyár túl az Óperencián – Az életminőség-orientált turizmusfejlesztés Ausztriában. *Földrajzi Közlemények* 144. 1. 13–26. <https://doi.org/10.32643/fk.144.1.2>

LŐRINCZ K. – SÜLYÓK J. (2019): Szerkesztői előszó. Comitatus, 2019 nyár-ősz

SÜLYÓK, J – HIEZL K. (2019): Utazom és mesélek –az utazók (e)WOM szerepe a Balatonnál. *Turisztikai és Vidékfejlesztési Tanulmányok* IV/4. 23–31 doi: 10.15170/TVT.2019.04.04.03

Online források:

<https://www.hospitalitynet.org/news/4103655.html>, letöltve: 2021. augusztus 12.

<http://statinfo.ksh.hu/Statinfo/themeSelector.jsp?lang=hu>, letöltve: 2021. augusztus 5.

Soós Lőrinc

Szerkesztőbizottságunk régen és napjainkban

Abból a sajátos perspektívából teszek kísérletet a Szerkesztőbizottságunk összetételének, szemléletének, munkamódszereinek vázlatos összevetésére, hogy jómagam a 30 éves periódus nagyjából első felében, majd hosszú szünet után az utóbbi néhány évben igyekeztem kivenni a részem ebből a munkából.

Sajátos kissé a perspektívám abból a szempontból is, hogy a szerkesztőbizottsági feladatok sorából kevésbé a szerzői, illetve a szerkesztői teendők ágán próbáltam/próbálok segíteni a lap megjelenését. Tevékenységem messze legdöntőbb hányada a beérkező cikk-javaslatok előzetes szűrésére, illetve a lektorálásra koncentrált.

Az ezredforduló táján – akkori személyes lehetőségeimet kihasználva – még szolid összegű támogatói források biztosításával is sikerült hozzájárulnom a lapunk életben maradásához.

Felmerül a kérdés: Milyen, általam legfontosabbnak tartott elemekben írható le tehát a lap Szerkesztőbizottságában az állandóság?

Az, hogy lapunk túlélte a több szempontból is nehéz 30 éves időszakot, és mára már tulajdonképpen az egyetlen, vidéken szerkesztett, intézményi háttér nélküli tudományos periodikának mondhatja magát (ami már önmagában is komoly, jelzés értékű siker!), az egyértelműen annak a maroknyi létszámú, elkötelezett kulcsemberek az érdeme, akik nélkül bizony nehezen lenne elképzelhető a mai COMITATUS.

A kulcsemberek között is az élre kívánczik Zongor Gábor alapító szerkesztőbizottsági elnök, és Agg Zoltán főszerkesztő szívós, kitartó, minden nehézségen átjutni, és a lapot átjuttatni képes munkája.

Ugyanakkor az Ő munkájuk eredményessége sem lehetett volna teljes, ha nem lett volna lényegében mindvégig mellettük/mögöttük egy maroknyi csapat, amelynek tagjai a terület – településhálózat-fejlesztési szakma legkiválóbbjai közül kerültek ki.

A teljesség igénye nélkül, próbálván elkerülni az esetleges sértődéseket, csak néhány nevet emelnék ki a sok kiváló közül példaként: Pálné Kovács Ilona, Mandel Miklós, Nemes-Nagy József, Oláh Miklós, Hudi József és a többiek . . . A nívós, határidőre készülő technikai szerkesztési munkában pedig nélkülözhetetlen volt és maradt mindmáig ifj. Csalagovits István szerepe.

A lapunk megjelenésének folyamatában, a Szerkesztőbizottság 30 éves munkájában talán minden más szempontot megelőzően, kulcsfontosságúnak érzem, hogy lényegében az időszak teljes egészében sikerült elkerülni azt a szakmai lapok életében szinte mindig ott leselkedő zsákutcát, hogy a COMITATUS az

aktuálpolitika útvesztőibe tévedjen.

A politika nagyon érintőlegesen, csak néha-néha, akkor és ott jelent meg szerény véleményem szerint a lap mondanivalójában, amikor a politika a terület-, településhálózat-fejlesztésének folyamatában a szakmai értékítélettől epszilon sugarú körön kívülre távolodott, vagy éppen jól kitapintható módon készült már eltávolodni.

Érvényesnek érzem ezt a kitételt a várossá nyilvánítás elvi és gyakorlati szempontjaitól a városkörnyék/járás, a megye/régió dilemmák hosszú sorától kiindulva a szakmai kérdések széles skálájára.

Ugyancsak a 30 év alatti állandóság jegyében említhetők a Szerkesztőbizottság (és természetesen a Szerkesztőség) alapvető fontosságú munkamódszerei.

Az a megfellebbezhetetlen tény igen komoly erény, hogy a szakmaiság mindig, minden szempontnál erősebben volt jelen a lap körül szorgoskodók munkájában. A Szerkesztőbizottság és a Szerkesztőség munkamódszerében mindig az építő jellegű belső egyeztetések, ha kellett, a viták domináltak, ebben csiszolódott ki végül az adott kérdésben az irányadó álláspont.

Teljes joggal állapítható meg tehát, hogy a lap készítésének folyamata a három évtizedes periódus alatt igazi csapatmunka volt, ahol a mindenkori összetételű „CSAPAT” tagjai természetesen differenciált módon vették ki részüket ebből az összetett, kifejezetten igényes munkából.

A szerzőkkel, a cikk-javaslatok íróival való közvetlen kontaktus, a leadott anyagokról készült lektori vélemények érvényesítése is lényegében mindig a lapunk erényei közé tartozott. A szerzők kevés kivételtől eltekintve elfogadták módosítási javaslatainkat, nem egy esetben még köszönetet is mondtak érte.

Lapunk nagy erényének tartom, hogy minden periódusban komoly figyelmet fordított a profilitisztaság kérdésére. Egyébként színvonalas cikkek egész soránál kértük meg udvariasan a szerzőt (akár a javasolt másik orgánus megnevezésével), hogy más szakmai fórumnál próbálják elhelyezni az anyagot, mert nálunk a mondanivalójának fő iránya a COMITATUS profiljába nem igazán fér bele.

Végül, de nem utolsó sorban, ugyancsak a 30 éves periódust végig jellemezte, hogy semmilyen külső beavatkozást nem fogadott be a lap, amely szemléletet hűen jellemzi a COMITATUS mottója is:

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

Nézzük végül, melyek a három évtized alatti, véleményem szerint (talán) legfontosabb változások a lapunk életében:

A három évtized alatt a lap mögött álló, véleményvezér szakmai erők – elnyerve a teljes Szerkesztőbizottság támogatását – mindig igyekeztek a fő profilunkba tartozó szakmai kérdések sorában az adott időszakban adódott legaktuálisabb témákra súlyponti kérdésként koncentrálni.

Ennek megfelelően a periódus első felében – kétharmadában a megye és/vagy régió dilemma uralta a lap tematikáját, fűszerezve természetesen a városkörnyék/járás kérdéskör alapos, több szempontú körüljárásával.

Az időszak második felétől készültek már a megjelenésünk gyakoriságának ritkításával párhuzamosan a tematikus számok, amelyeknek az élére kívánczik a Balaton állapotának, fejlesztési folyamatának színes, sokoldalú körüljárása.

Ugyancsak ebben a periódusban kezdtek napvilágot látni évfordulókhoz, a szorosan vett szakma (és a COMITATUS) egy-egy jeles személyiségének életéhez, halálához kötődő számok – írások.

Napjainkban pedig érezhető eltolódás és szerkesztői szándék tapintható ki a hazai önkormányzatok finanszírozásának már mintegy másfél évtizede fokozatosan egyre nehezebben kezelhető helyzetéről, amelyek háttérében indokolt módon igen gyakran kitapintható a téma FELADAT – ERŐFORRÁS szemléletű megközelítése.

A téma alapvető fontosságát szem előtt tartva talán már napjainkban sem túlzott merészség annak megállapítása, hogy a folyamat folytatódása a jövőben is okkal valószínűsíthető.

A három évtizedes periódus első felében és a legutolsó szakaszában is megjelent és realizálódott az a belső igény, hogy lapunk megjelenése külalokban is még igényesebb legyen. Ebben művészek, művész-vénával megáldott kollegák, ismerősök sokat lendítettek az utóbbi években is.

Ugyancsak az elmúlt egy-két évben fogalmazódott meg a Szerkesztőbizottságon belül az az igény, hogy vizsgáljuk meg, a COMITATUS milyen feltételek teljesítésével léphet még előrébb a tudományos folyóiratok hierarchiájában. Ennek megoldása, realizálása majd a közeljövő feladata.

Ugyancsak komoly változásokon ment keresztül a Szerkesztőbizottság személyi összetétele is. A COMITATUS létét, túlélését biztosító „kemény mag” három évtizedes állandósága mellett hosszabb-rövidebb ideig többek között olyan, a szakmában magasan jegyzett nevek jelentek meg (részben még jelenleg is) aktív támogatóként, mint például Szegvári Péter, Szilágyi István, a méltatlanul korán elhalálozott Kovács Tibor, Vass Géza, id. Csalagovits István és Csatári Bálint, valamint hosszabb rövidebb ideig Gyergyák Ferenc, Rehnitzner János, Veiland László, és még sokan mások.

Veszprém, 2021. szeptember

Kuti Csaba

Mit jelent nekem az a szó, hogy comitatus?

Próbálom felidézni mikor is találkoztam először a „comitatus” szóval?

Az embert felnevelő, formáló hatások környezetének termékei. Valószínű az engem kialakító tényezők is a körülményekből fakadtak. A család, a közeg amiben éltem és a történelmi helyzet amiben felnőttem határozott meg engem is, benne azt a nyelvet, szókészletet amit használok.

1943-ban, amikor születtem, még nagyon más világ volt. A magyar falvakban a református lelkész feltétlen tekintélynek örvendett, és Hajmáskéren, ahol apám szolgált, a tábori lelkészség az egzisztenciális biztonságot is növelte. Ezekből az idilli évekből nem élnek bennem emlékek, annál inkább a háborút követő évekből, különösen a szovjet megszálló csapatok közelségéből adódók. Bennem a megszállás és a Rákosi-korszak azonos fogalmak. Ezekben az években az egyház belügyeibe történő beavatkozás színterét a megye képviselte, így apámtól a „comitatus” nem a leghízelgőbb jelzők kíséretében vált számomra ismerőssé.

1954-ben apámat megválasztották Balatonkenesére lelkésznek. Itt a szegénység sem volt ugyanaz, mint Hajmáskéren, az ide látogató nyaralók sokkal változatosabb világot jelenítettek meg. A Balaton varázsát az élet minden területén érezhettem. Ezen izgalmas világnak része volt az ország irodalmi elitjével történő ismerkedés lehetősége is. Kodolányi Jánost Akarattyára száműzte a rendszer, megalázó körülmények közé, s bizony egy szatyor krumpli. vagy bab is komoly segítséget jelentett neki. Apámmal nagyon szoros barátságot ápoltak, ennek köszönhettem, hogy sok órát hallgathattam beszélgetésüket, de az őt meglátogató pályatársakkal: Vörös Péter, Szabó Lőrinc, Németh László, Illyés Gyula, is találkozhattam. Az időszak legnagyobb eseménye a forradalom gyönyörűsége napjai, majd a megtorlás szörnyű évei voltak. 1957-től 61-ig a Lovassy gimnázium diákjaként már testközelből ízlelgethettem a megye fogalmát úgyis, mint aki az állami ünnepek gyakori verselő közreműködője voltam.

Bár a gimnáziumot kitűnő érettségivel zártam, első nekifutásra, helyhiányra hivatkozva, nem nyertem felvételt az Agrártudományi Egyetem Mezőgazdasági Gépészmérnök Karára. Érettségire készülve életre szóló ajándékot kaptam Illyés Gyulától, aki meghívott tihanyi otthonukba, s egy délutánt szentelt a beszélgetésünknek. A beszélgetés summája a küzdeni

tudás, a kitartás, a tisztesség megőrzésének fontossága volt. Ez is segítette elszántságomat, hogy traktoristaként dolgozzam egy évet, és immár fizikai munkásként jelentkezve, a következő évben már felvételt nyertem az egyetemre. Egyetemista éveim alatt zajlott mezőgazdaság szocialista átszervezése, vagyis a „téeszésítés”. A ma élők többsége nagyon keveset tud arról, hogy ez a kolhozosítás a magyar vidéken mennyi szenvedéssel járt. Az általános vélemény az volt, hogy ez a kommunisták bosszúja a magyar parasztságon, amiért a forradalmat támogatták. Egy biztos, amikor friss diplomásként a nagyvázsonyi termelőszövetkezetben dolgozni kezdtem, egy egészen más világot találtam, mint amit gimnazistaként ismertem. A megye szerepe és jelentősége is más hangsúlyt kapott az életemben, mint korábban. Gyakornoki évem után, a Balatonfői Tsz elnöke, aki traktorista koromból ismert, áthívott Kajárra dolgozni. Izgalmas időszak következett. A mezőgazdasági nagyüzemek kezdtek magukra találni. A Fehér Lajos nevével fémjelzett támogatások megerősítették a vállalkozási szabadságot, teret nyertek a korszerű technológiák, a melléktevékenységek pedig növelték és stabilizálták a jövedelmezőséget.

A hetvenes évek első fele végre pozitív tartalmat is adott megye képemnek. A munkámra öszpontosíthattam, nem kellett minden mondatot meggondolni, a feladatra koncentrálni, a megyei kollégák segítő támogatását tapasztalhattam. A Tsz jól működött, a megye egyik kiemelt gazdasága lett, ami országos vezetőket vonzott, s ami számomra lehetővé tette, hogy belelássak gondolkodásmódjukba, sőt némelyekkel baráti kapcsolatba is kerülhettem. A fellendülés évei azonban nem mindenkinek tetszettek, az ortodox balosok támadásba lendültek. Akik már akkor követték az eseményeket emlékeznek Biszku Béla moszkvai útjára, az azt követő visszarendeződésre. A Tsz le kellett, hogy mondjon a kiegészítő tevékenységek jelentős részéről, s mintha megyénél is megfagyott volna a levegő. Hamarosan megkezdődött az országban a Tsz vezetők elleni koncepciók sora. Ha nálunk nem is volt per, de elnökváltásra került sor, amit a megye vezényelt le. Nekem is kapóra jött, hogy meghívtak az akkor szerveződött regionális öntözési központba, a Dunántúli Regionális Vízmű és Vízgazdálkodási Vállalat Székesfehérvári Öntözési Üzemigazgatóságára műszaki vezetőnek. Az itt töltött évek a vállalatközi kapcsolatok terén adtak gyakorlatot, de megyei vonatkozásai csak áttételesen voltak.

Villámcsapásként ért a hetvenes-nyolcvanas évek fordulóján, hogy a

Veszprém megyei kommunisták családi harcainak hatására úgy kerültem egy koncepció perbe, hogy jó darabig azt sem értettem mi történik. A részletek kifejtésére itt nincs elég hely, de a lényeg az, hogy a megyei öszszefonódások erőviszonyai mai szemmel, nevetséges indoklással börtönbe juttattak volna, ha a korábbi időszakban kialakult barátságok nem védenek meg. Ez a tapasztalat nem erősítette bennem a megyei kötődést, illetőleg a megyei vezetők iránti bizalmat.

Közeledünk a nyolcvanas évek végéhez, ami nyilvánvalóvá tette, hogy a Szovjetunió elbukott. Nálunk is felerősödött a rendszer erjedése, felcsillant a remény, hogy Magyarország is független állammá válhat, ahol a nemzet érdekében tisztességesen lehet politizálni. Ez a remény vonzott a politikához, ott is az MDF jelentette a számomra az ideális irányvonalat. A megyében remek társakat találtam, ismét bízhattam a megyében.

Balatonkenesén polgármesterré választottak, az almádi kistérség pedig a Megyei Önkormányzatba delegált. A megyegyűlés tagjaként természetesen éreztem, hogy mennyire szubjektív a megye képem, hogy az emberek többségének nem a megye tényleges szerepének megfelelő az elképzelése a „comitatusról”, hanem csakúgy, mint nekem, az életében megtörtént tapasztalatok formálták azt. Nem is csodáltam, hogy még a sok újsütetű politikus is mennyi zagyvaságot nyilatkozik össze-vissza.

Igazán örültem, hogy megjelenik egy kiadvány, a Comitatus Önkormányzati Szemle, ami megpróbálja oszlatni a homályt, s amelyik tisztességes szándékkal a különböző nézeteket is ütközteti. Nem hiszi magáról, hogy övé a bölcsék köve, de igyekszik a legszélesebb körből meríteni, s elsősorban az ország megyei közgyűléseinek tagjait célozza meg, nekik segít, hogy aki komolyan veszi a választott tisztséggel járó megbízatást, tudjon tájékozódni.

Őszintén mondhatom, nagyon megtisztelőnek éreztem, hogy több esetben is szerzőként jelenhettem meg, persze évekkel később, amikor már sok év tapasztalata segített ebben.

A címben megfogalmazott kérdésre ez a válaszom, remélem megbocsájtható nekem, hogy ilyen hosszan fogalmaztam meg.

Kuti Csaba véleményét a megyei önkormányzatok múltjáról és jelenéről Oláh Miklós e kötetben megjelent tanulmányában részletesebben is megismerheti a Tisztelt Olvasó. (A szerk. megjegyzése.)

Hudi József

A Comitatus a helytörténetírás szolgálatában

Gondolatok az Önkormányzati múlt rovat 30 évéről

Az 1991 nyarán Veszprémben útjára indított *Comitatus* c. önkormányzati szemle tudományos teljesítményének, gyakorlati hasznának felmérése mindmáig nem történt meg, de a kiadott bibliográfiák és tervezett kiegészítésük együttesen kiindulópontjai lehetnek a majdani mérlegkészítésnek.

A rendszerváltás sodrában született orgánum szerkesztősége kezdettől fogva tudatosan törekedett a jelenkori magyar közigazgatás és önkormányzatiság helyzetének, problémáinak bemutatására, a társadalmi-politikai viszonyok elemzésére, ugyanakkor a történeti előzmények kutatását is fontosnak tartotta.

A helyi és magasabb szintű önkormányzatok történetének kiterjedt irodalmát az Önkormányzati múlt rovat az elmúlt három évtizedben jelentős mértékben gazdagította és ezzel hozzájárult általában a magyar történetírás, különösen a helytörténetírás megújításához. A megújítás rovatunkban elsősorban a társadalomtörténeti nézőpont megerősödését, a hagyományos politikátörténet háttérbe szorulását jelentette. Az összegző bibliográfiából az is ki fog derülni, hogy történeti írások a többi rovatban (Balaton, Civil társadalom, Kitekintés, Műhely, Tanulmányok) is napvilágot láttak, így a történeti rovat mellett a folyóirat egésze is a történelmi múlt feltárását szolgálta. A múlt feltárásban azonban némi egyenetlenség tapasztalható, hiszen a középkorral kevés írás foglalkozott, a hangsúly az újkorra és legújabb korra esett, ami a belső és külső munkatársak érdeklődését tükrözte. Ez aligha lehet véletlen, hiszen a rendszerváltás együtt járt a modern polgári társadalomszervezet genezise, a civil önszerveződések múltja iránti érdeklődés megnövekedésével. A szocialista korszak tabutémái kedvelt kutatási területté váltak, miközben (a rendi korszak mellett) a hosszú huszadik század történetének újraértelmezése is napirendre került. Rovatunkban évente átlagosan 6–8, a különszámokat is beleértve maximum 10–11 írást tudtunk közölni, amelyek szerkesztve és kiadva vaskos köteteket tennének ki.

Az Önkormányzati múlt munkatársait már a húszéves és negyedszázados évforduló alkalmával bemutattam, körük azóta alig bővült. A rovat társadalmi bázisát elsősorban történészek, levéltárosok, múzeológusok, főiskolai és egyetemi tanárok, történelmi érdeklődésű közigazgatási szakemberek adták. Ezek mellett több PhD-hallgatónak is bemutatkozási lehetőséget biztosítottunk.

Az idősebb (bennünket megelőző) nemzedék tagjai közül már többen nem érhatték meg a negyedszázados jubileumi szám megjelenését. Korán elhunyt a korosztályomból három jóbarátom: dr. Bodács Emil (1955–2011) politológus, mosonmagyaróvári egyetemi docens; dr. Bősze Sándor (1957–2014) történész,

a Somogy Megyei Levéltár igazgatója, *dr. Ódor Imre* (1959–2015) történész, a Baranya Megyei Levéltár igazgatója; az idősebb nemzedékből távozott *dr. Farakas Gábor* (1931–2015) történész, az MTA doktora, a Fejér Megyei Levéltár ny. igazgatója; *dr. Kiss Z. Géza* (1924–2008) történész, az MTA doktora, az Ormánság jeles kutatója, egykori professzorom; *Molnár Jánosné* (1939–2014) tanár, veszprémi herlyortörténész; *dr. Szabó Ferenc* (1982–1995) történész, békéscsabai megyei múzeumigazgató; *Tatai Zoltán* (1928–2010) közgazdász, helytörténész, ny. egyetemi docens.

Az elmúlt fél évtizedben több munkatársunkat is elvesztettük. Közéjük tartozik *dr. Egey Tibor* (1937–2020), a Pest Megyei Levéltár ny. igazgatója; *dr. Kajtár István* (1951–2019) jogtörténész, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtörténeti Karának professor emeritusa; *dr. Lichtneckert András* (1951–2017) történész, a Veszprém Megyei Levéltár főlevéltárosa, számos helytörténeti monográfia írója, szerkesztője; *dr. Szecskó Károly* (1939–2020) történész, a Heves Megyei Levéltár főlevéltárosa. Közben új munkatársakkal is gyarapodtunk. Közéjük tartozik *dr. Csapák Alex* geográfus, hidrológus; a Pécsi Tudományegyetemen PhD-fokozatot szerzett *dr. Kabai Gergely* politológus, valamint *Kútvölgyi Viktória* PhD-hallgató.

A jelenlegi körülmények között a rovat fenntartása, új munkatársak toborzása jelenti a legnagyobb kihívást. Jó lenne megfelelő rovatvezető-utódról is mielőbb gondoskodni.

Az Önkormányzati múlt rovat falu-, város- és megyetörténeti tanulmányai, egyesülettörténeti írásai, forrásközlései megítélésem szerint jelentős mértékben hozzájárultak a rendi és polgári társadalom és öngazgatás, a helyi hatalomgyakorlás, a civil szerveződések múltjának jobb megismeréséhez, az egyéni és társadalmi mentalitás történeti szerepének megértéséhez.

A politikai-társadalmi rendszerváltást követő évtizedekben a közös munka során sokan sokféle illúziótól megszabadultunk, amely elősegítette történeti tisztánlátásunkat. A szerkesztőszéki munka, a viták és beszélgetések, baráti együttlétek, a munkatársakkal való kapcsolattartás és együttműködés nemcsak szakmai tudásomat gyarapította, hanem személyiségem kiteljesedésemet is lehetővé tette, amiért hálás vagyok. Soli Deo gloria!

Hivatkozások

Agg Zoltán (szerk.): Repertórium. [1991–2018] Comitatus 28. évf. (2018. repertórium, 228. sz.) 3–135.

Hudi József: Az Önkormányzati múlt rovat húsz éve. Comitatus 21. évf. (2011, 202. sz.) 33–35.

Hudi József: A Comitatus Önkormányzati múlt rovatának 25 éve. Comitatus 26. évf. (2016 nyár, 220. sz.) 13–17.

Halász Borbála: Repertórium. [1991–2002] Comitatus 12. évf. (2002. külön-

szám, repertórium) 3–128.

Oláh Miklós: A „Veszprémi Műhely”. Comitatus 26. évf. (2016. tavasz-nyár, 220. sz.) 3–12.

Sólyom Zénó: A 25 éves Comitatus készítőiről. Comitatus 26. évf. (2016. ősz-tél, 221. sz.) 3–11.

Zongor Gábor: A Comitatus készítőiről 1991–2018. Comitatus 28. évf. (2018. repertórium, 228. sz.) 136–142.

Alabán Péter
European Labour History Network
*A munka világát érintő lokális társadalomtörténeti
kutatások margójára*

A European Labour History Network (ELHN) szervezetét 2013 októberében alapították Amszterdamban társadalomtörténészek olyan hálózataként, amely összeköti a különböző intézményi háttérrel (egyetemek, intézetek, egyesületek, levéltárak, folyóiratok, tanulmányi csoportok, egyéni kutatók stb.) rendelkező tudományos szakembereket és amelynek egyik fő célkitűzése, hogy számukra egyfajta „ernyőszervezetet” biztosítson a munka világát, illetve a munkásság történetét feltáró kutatási eredmények közzétételére. Az ELHN alapító ülésének döntéseivel összhangban a hálózat első, 2015-ben megrendezett konferenciája (University of Turin, Torinó) más felépítésűnek bizonyult, mint a többi hasonló tudományos konferencia és igyekezett rögtön lehetőséget biztosítani arra, hogy összegyűjtse kollégáit Európa-szerte a közös projektnek számító európai munkásélet történeti vizsgálataihoz. Az ELHN második nemzetközi konferenciájának (Campus Nanterre - Campus Sorbonne of the Université Paris, Párizs) 356 résztvevője már 32 országból érkezett, akik 72 ülésen vitatták meg 2017 őszén a munkatörténet minden aspektusát, az első rendezvényt messze meghaladó jelenléti létszámmal. Két évvel később (2019. szeptember), a harmadik konferencia Amszterdamban került megrendezésre. A Nemzetközi Társadalomtörténeti Intézet (International Institute of Social History) vezető kutatója, Marcel van der Linden „Miért vannak bajban a tradicionális munkásmozgalmak?” címmel tartott plenáris előadást, míg a párhuzamosan zajló szekcióüléseken immár 40 országból érkeztek referálók. Az ELHN negyedik, 2021 augusztusának végén rendezett konferenciája (University of Vienna, Bécs) egy másik, szintén munkacsoportokban dolgozó szervezetnek, „A munka során megjelenő kapcsolódó kényszerek világi” (Worlds of Related Coercions in Work” - WORCK) második rendezvényével közösen szerveződött. Utóbbi először Budapesten tartott virtuális konferenciát összekapcsolva a munkát és a termelést az erőszak, a kisajátítás és a marginalizáció történetével (pl. kényszerítő mechanizmusok, adósrabszolgaság, bizonytalanság és kiszolgáltatottság, katonai munka és kényszer), illetve a munka- és munkástörténet-írás radikális szemléletváltására szólított fel.

A nemzetközi platformokon a közép-kelet-európai szekciót olyan magyar társadalomtörténészek képviselték több alkalommal is, akik leginkább Valuch Tibor egyetemi tanár (EKKE, Eger) irányításával, több korszakot felölő módon foglalkoznak a rétegződés, az életmód, illetve a rendszerváltás és a jelenkori Magyarország legfontosabb gazdaság-, ipar- és társadalomtörténeti kérdéseivel, igazolva: kétségtelen, hogy a munka szerepének átalakulása a modernkori társadalmi változások egyik legfontosabb problémaköre. A 2016-2019 között működő

REWORK-OTKA Kutatócsoport lényegében kettős feladatot látott el: széleskörű levéltári, statisztikai, anyakönyvi forrásfeltárás és családtörténeti/élettörténeti interjúk alapján társadalomtörténeti összegzések készítését a munka és a munkásság magyarországi modernkori társadalomtörténetéről, valamint a vonatkozó szakirodalom feltárása révén egy közép-európai összehasonlító kitekintés elkészítését, mintegy társadalomtörténeti alapkutatási feladatot ellátva. A munkálatok során számos publikáció született, a kutatások egy pillérét pedig Ózd, valamint az egyik legnagyobb magyar nehézipari üzem, az Ózdi Kohászati Üzemek társadalomtörténeti elemzése jelentette, történetét tekintve a 19-20. század fordulóján kibontakozó dinamikus fejlődéstől a XX. század végén bekövetkezett megszűnésig. Mindezekkel párhuzamosan a kutatások érintették más kisebb települések munkás- és bányásztársadalmának átalakulását is, az elkészült esettanulmányok megírása során szerzett tapasztalatok, kutatási eredmények pedig - egyfajta kitekintésként – összevetési alapot jelentettek néhány hasonló, elsősorban közép-kelet-európai gyári/városi/lokális munkástársadalom történetével.



1. kép: A Közép-Kelet-Európai Szekció az ELHN 3. konferenciáján (balról: Bartha Eszter, Hubert Wilk, Alabán Péter, Valuch Tibor). International Institute of Social History, Amszterdam, 2019.

Az ELHN konferenciáin a társadalomtörténészek új generációja mutatkozhatott be olyan résztémákat érintve, mint a de- és posztindusztrializáció társadalmi változástörténete, a dezintegráció és a szegénység/gyerekszegénység új szimbólumát jelentő, az egykor virágzó bányászkolóniák jelenkori sorsát jól bemutató „zugbányászat”, a köztes társadalmi pozíciót elfoglaló ingázó dolgozók kommunista narratívája, vagy éppen a migráció-társadalmi átalakulás kérdései a magyarországi nehézipari vállalatok történetében. A nemzetközi összevetés európai példái jó ala-

pot szolgáltatott arra, hogy párhuzamba állítsuk a kelet-közép-európai rendszerváltozás társadalmi hatásait, ráismerve olyan folyamatokra, mint a privatizáció hibái, a marginalizálódás, a munkanélküliség, az elszigetelődés, a leépülés, illetve a gazdasági és társadalmi stigmatizáció. Mindezek megjelennek az általam vizsgált térség és az egykori iparváros, Ózd kapcsán is, ahol a társadalom többségét alkotó volt ipari munkásság esetében nem beszélhetünk valódi kontinuitásról a rendszerváltozást követően, vagyis igazi „örökösei” nem lettek ennek a társadalmi csoportnak, miközben a gazdasági verseny legnagyobb vesztesei egyértelműen a romák voltak. A gyári társadalom fennállása alatt mindig voltak félig integrált, vagy dezintegrált csoportok, ám ők a kisebbséget alkották. A gyár bezárása után azonban már az utóbbiak kerültek többségbe, ami új léthelyzeteket alakított ki és új alkalmazkodási stratégiákat követelt meg: például fekete- és szürkemunka, alkalmi munka, megélhetési lopás, külföldi munkavállalás. Az egykori acélgyári kolónián lakók közös identitástudattal rendelkező, jól meghatározható lokális közösségei felbomlottak, s megindult e városrészek, az egykori bányász- és munkáskolóniák pusztulása.



2. kép: 25 éves a Comitatus. Balról: Kaiser Tamás, Zongor Gábor, Alabán Péter, Agg Zoltán a városházán. Veszprém, 2016.

Az idegen nyelvű előadások mellett ugyanakkor a nemzetközi kapcsolatépítés lehetősége volt az igazi hozadéka ezeknek a találkozóknak. A részeredmények sajtó publikálása során ugyanakkor a COMITATUS is közlési felületet nyújtott

számomra, így a háromszor is ózdi címlappal megjelent folyóirattal való szakmai kapcsolatom immár két évtizedesre bővült. A 25. évfordulón, a veszprémi város-házán tartott emlékülésre küldött meghívás, éppúgy, mint a közös kép Zongor Gáborral, Kaiser Tamással és Agg Zoltánnal nem csupán szép emlék, hanem a kialakult jó kapcsolat fontos állomását is jelentette, míg az ózdi szakképzés 125 éves évfordulója kapcsán az oktatás helyzetéről, a dezindusztrializáció társadalmi jelenségeiről, a demográfiai viszonyok alakulásáról közölt tanulmányok szintén fontos alapját képezték egy készülő, tudományos nyelvezetű monográfiának.



3. kép: A Comitatus jubileumi számának előkészítő ülésén (balról: Agg Zoltán, Gáspár Anikó, Alabán Péter, Oláh Miklós). ELTE TTK, Budapest, 2016.

Az összeállt teljes anyagok egyikeként így megjelent „Egykor volt gyárváros...: társadalmi változások Ózdon és környékén a rendszerváltástól napjainkig” című kötetének (ALABÁN 2020) bemutatásában a főszerkesztő, Agg Zoltán is részt vett, a történelemtudomány mellett más tudományágat is képviselve. Ezt megelőzően, Valuch Tibor 2015-ös monográfiájának (VALUCH 2015) megjelent az átdolgozott és kiegészített német nyelvű változata is (VALUCH 2019). A könyv az 1980-as évek közepétől napjainkig tartó időszak demográfiai, társadalmi szerkezeti, térbeli átalakulását, változásait foglalja össze és elemzi, emellett kiemelt figyelmet szentel a politikai magatartás, az értékrend, a közgondolkodás és a szociális viszonyok probléma köreinek is. Bővítve az idegen nyelvű szakirodalmat, a CEU Press gondozásában angol nyelven került kiadásra 2021-ben az 'Everyday Life under Communism and After' című könyv, amely a hétköznapi élet, a fogyasztás és az életmód történeti kérdéseit járja körbe (VALUCH 2021).

Az összehasonlító elemzések több szempontú megközelítést alkalmazva tér-

ben és időben is áttekintést tudnak nyújtani. Miképp a COMITATUS Önkormányzati múlt című rovata is igazolta, az „alulról” történő lokális elemzések képezik a (hely)történeti alapot egy-egy regionális, országos, vagy akár nemzetközi vizsgálathoz. Az elmúlt években összehasonlító vizsgálataim elkészítése is ilyen alapokra épült több település esetében végzett terepmunka, vagy forrásgyűjtés során, miközben nemzetközi kitekintést nyújtva próbáltam körbejárni a volt nehézipari körzetben, így az Észak-Borsodban történt változásokat, kiemelve a hasonlóságokat és a különbségeket. A hagyományos társadalmi kategóriák eltűnésével a tradicionális parasztság, illetve ipari munkásság átalakulása is lezajlott előttünk. Az ELHN konferenciáinak előadásai is bizonyították a sokszor keserű megállapításokat, miszerint a munkaalapú normatív gondolkodás és viselkedéskultúra helyett a túlélés, a létfenntartás kényszere által meghatározott egyes társadalmi magatartásminták és viselkedési normák váltak meghatározóvá, mindezek pedig fenntartják, sőt állandósítják a rendszerváltással felgyorsult társadalmi dezintegrációt. Tekintettel egyes még korántsem teljeskörű szociológiai felmérésekre (amelyek szintén nem állnak távol e folyóirat „profiljától”), megfelelő közzétételi fórum esetén, a helyi önkormányzatiság jogosultságainak csorbulásainak közepette, a COMITATUS folyóirattal fennmaradó kapcsolatom esetén további összehangolt, interdiszciplináris munka során lehet a további kutatási eredményeket közölni, megteremtve a kapcsolatot a történelemtudomány, a szociológia, a társadalomföldrajz, vagy éppen a közgazdaságtan között. Ez a közös szellemiség az, amely több tudományterület képviselőit összekötheti egy immár három évtizede megjelenő folyóirat hasábjain.

Hivatkozások

ALABÁN Péter: Egykor volt gyárváros... Társadalmi változások Ózdon és környékén a rendszerváltástól napjainkig. Kronosz Kiadó, Pécs, 2020.

VALUCH Tibor: A jelenkori magyar társadalom. Osiris Kiadó, Budapest, 2015.

VALUCH Tibor: Die ungarische Gesellschaft im Wandel'. Studia Hungarica 55. Friedrich Pustet Verlag, Regensburg, 2019.

VALUCH Tibor: Everyday Life under Communism and After. Lifestyle and Consumption in Hungary, 1945–2000. CEU Press, USA, 2021 (Megjelenés előtt).

Kalmár Zoltán

Balaton Város: egy „városteória” nyomában

A Balatont Közép-Európa legnagyobb sekély állóvizeként tartják számon. A tavat azonban nem értelmezhetjük csak vízként. A tudományos megközelítések a Balatont egy olyan természeti képződményként fogják fel, amelyben a víz és a vele intenzív kapcsolatban lévő szárazföld elválaszthatatlan egységet alkot. Vízügyi-környezeti nézőpontból egységes régióként tekintünk a Balatonra, ezt a komplex környezeti-társadalmi rendszert ugyanakkor egyszerre jellemzik azonosságok és különbségek. A Balaton északi és déli partjának jellege eleve jelentősen különbözik, de számos elemzés született arról, hogy az ősközségek/őstelepülések és az üdülőterületek/fürdőtelepek elhelyezkedésében is markánsan megmutatkoznak az eltérések az északi és déli part között.

Közigazgatásilag szintén tagolt a Balaton-part. 1872 és 1950 között három (Somogy, Zala és Veszprém), 1950 után közel három évtizeden át kettő (Somogy és Veszprém), majd 1979-től ismét három megye (Somogy, Zala és Veszprém) osztozott a térségen. Ha az utóbbi két évszázadot tekintjük, volt olyan időszak, amikor a Balatonnál a vízjoggal bíró települések száma megközelítette a félszázat, de olyan is, amikor mindössze néhányval haladta meg a harmincat. Nem számított ritka jelenségnek, hogy települések önállósodtak, vagy éppen ellenkezőleg: más települések részeivé lettek. A 20. század második felében számos Balaton-parti település kapott városi rangot. A Balaton-parti településhálózat átalakulásában sajátos színfoltot képviselt Siófok, amely 1950. február 1-jétől Veszprém megyétől Somogy megyéhez került. 1950-ben Siófokhoz csatolták Balatonújhelyet, Balatonszéplakot, 1968-ban pedig Balatonkilitit. A 17 kilométeres partszakasszal rendelkező tóparti települést 1968 decemberében nyilvánították várossá.

Az Osztrák–Magyar Monarchia korában fejlődésnek indult, mintegy 70 kilométeres déli Balaton-part jelentős része, a Siófok és Balatonszentgyörgy közötti partszakasz a 20. század második felében közigazgatásilag *egyetlen* megyéhez, Somogyhoz tartozott.

A dél-balatoni térség fürdőkultúrájának történetét kutató Kanyar József (1916–2005) a *Magyarország* 1982. január 10-i számában *Urbs Balatonica* címmel tett közzé egy településtörténeti írást. Kanyar nem egy ideális városról és az attól elválaszthatatlan eszményi társadalomról kezdett gondolkodni, hanem a konkrét adottságokhoz kötötten fejtette ki gondolatait. A szerző a somogyi Balaton-part-hoz köthető sajátos urbanizációs folyamatra figyelt fel: „*Kialakulóban van egy csaknem összefüggő, Siófoktól Balatonszentgyörgyig terjedő Urbs Balatonica, egy zömmel városi funkciójú, a nyári 4–5 hónapos időny alatt úgyszólván egybefüggő üdülőváros.*” Kanyar azt a véleményt képviseli, hogy a Balaton déli part-

vonala mentén kibontakozó, kifejezetten az idegenforgalomra és a szolgáltatásra alapuló városfejlődés a jövőben akkor lehet sikeres, „*ha a jelenleg csak 4–5 hónapra összefüggő Balaton-város egész éven át »üzemben« levő üdülőhellyé alakul át*”.

Figyelmet érdemel, hogy Kanyar József a várost jelentő latin kifejezések közül az urbs fogalmat használja. A latin nyelvben a város megjelölésére számos szó létezik (urbs, oppidum, municipium, colonia, duitas, civitas), ezek azonban mégsem szinonimák. Köztudott, hogy az Urbs-t magával Rómával azonosították, vagy „urbs Roma”-ként jelölték a kiemelt jelentőségű várost. Kanyar, a történeti fogalmak kiváló ismerőjeként, Róma városától teljesen függetlenül, de az ókori fogalomhasználatnak megfelelően alkalmazza az urbs kifejezést. Az adott helyet külső megjelenése, formális jellegzetességei alapján, leíró megközelítésben városként (urbs-ként) azonosítottak az ókoriak. Az urbs „címkéje” tehát olyan külsőleges elemek meglétére utalt, amelyek elegendőek voltak ahhoz, hogy városként igazolják a települést. A város belső szerkezetére, jogi-igazgatási vonatkozásaira, közösségként való létezésére más fogalmat használtak.

Marcus Terentius Varro, az antik világ neves tudósa az urbs-ról szóló kitűnő magyarázatában megjegyezte, hogy az urbs kifejezés a kör jelentésű orbis szóból ered. Ezért még inkább indokolt lehetne Kanyar fogalomhasználata, és a teljes tópartot átfogó balatoni körvárost is jelenthetne, de Kanyar ekkor egyértelműen csak a déli Balaton-partot jelölte vele.

Aki az írást 2021-ben olvassa, várakozással tekint Kanyar József cikkének további részére, hiszen a dél-balatoni (és az egész balatoni) térség vonatkozásában napjainkban is az egyik legfontosabb kérdés, hogy a négyhónapos szezon hogyan válhat négy évszakossá a tóparton, hogyan lehet a Balaton vonzerejét tovább növelni, miközben a világ turisztikai szolgáltatásainak fejlődésével is szeretnénk lépést tartani. A történész-levéltáros azonban nem értekezik a négy évszakos Balaton létrehozásának esélyeiről. Más irányba vezeti esszéjét, és hosszas történelmi elemzéssel követi nyomon az Urbs Balatonica létrejöttének előzményeit.

Az esszé kapcsán támadt hiányérzetünkre kézenfekvő magyarázat, hogy a történész a jövőre vonatkozóan nem szívesen bontakoztatja ki képzelőerejét. A maga korában, a szocialista évtizedekben ez talán felesleges is lett volna, hiszen a Balatonnal kapcsolatos legfőbb politikai döntéshozatali folyamatnak is megvolt a maga „sajátos” mechanizmusa. Maga Kádár János engedett némi bepillantást ebbe az 1970-es évek végén, a Politikai Bizottság egyik ülésen: „*Abban a bizonyos 1950-es rendezésben én is részt vettem – emlékezett vissza a Magyar Népköztársaság egykori belügyminisztere. A Balatonnal akkor kezdtünk foglalkozni, és őszintén szólva, egyik megyénk sem értett hozzá, a központ sem értett hozzá.*”

Az „Urbs Balatonica” mégis érdekes problémamezőket nyit meg a 21. századi olvasó számára. Nemcsak a hiányzó nyolc hónap, a Balaton vonzerejének növe-

lése lehet ma szakmai diskurzusra alkalmas kérdés. Az írás egyáltalán nem érinti az Urbs Balatonica létrejötte kapcsán a dél-balatoni közigazgatás, a dél-balatoni települések kapcsolatrendszere újragondolásának lehetőségét sem, amit a szinte egybefüggő urbanizált övezet és az egy megyéhez tartozás tehet megalapozottá. Egy ilyen diskurzus nemcsak a településfűzér – egymással is rivalizáló – helyi önkormányzatainak szerepét, egymáshoz való kapcsolódásuk lehetséges kereteit elemezhetné, de a jogi és politikai aspektusok mellett olyan szempontokat is integrálhatna, mint a térségbeli ökológiai kihívások vagy a globális éghajlatváltozás.

TANULMÁNYOK

Fekete Károly

A Comitatus és a Balaton kapcsolatának három évtizede

Mikor Zongor Gábor felkeresett, hogy a Comitatus harminc éves fennállására készítendő jubileumi szám szerzői között szeretne tudni, nagy könnyelműen arra gondoltam, hogy a legkézenfekvőbb, ha afféle – zenei hasonlaltal élve – etűdszerű ujjgyakorlat gyanánt áttekintem, hogy az elmúlt harminc évben, ki, mikor, hányszor, milyen témák köré csoportosítva foglalkozott a Balatonnal. Hálás téma, bőséges alapanyag áll rendelkezésemre, és lássuk be, az etűdszerű ujjgyakorlat vezérmotívumával napi szinten foglalkozom. Könnyed, kötelező kúr.

Amikor azonban a feldolgozásnak nekiálltam, óhatatlanul mélyebben is beleástam magamat a számos megfontolandó, esetenként súlyos mondanivalót megfogalmazó szövegbe. Köztük jónéhány olyanba, amelyekre ha a mai Balatonnal kapcsolatos tudásunkkal, ismeretünkkel tekintünk vissza, akkor torz tükörbe nézünk. Ekkor értettem meg, hogy e munkának nem csupán az lesz a szerepe, hogy békésen lajstromozzak, hanem az is hogy a jelenben és a jövőben is hasznosítható tanulságokra világítsak rá csupán azzal, hogy felidézem jelentős, Balatonnal kapcsolatos írások, tanulmányok vélhetően mára sokunk által elfeledett, vagy soha nem is ismert gondolatait. Az alábbi szöveggel ugyanakkor szándékosan nem a jövőbe tekintés a célom. A Comitatus első harminc évének lezárásaként – tulajdonképpen éppen a jövő érdekében – fontosnak tartom szembenézni az örökségünkkel, amit egyfelől a Comitatus szerzőitől, másrészt a Balatonért dolgozóktól, Balatonért gondolkodóktól kaptunk.

Módszertan

Az összeállítás elkészítése során nagy segítségemre volt a Comitatus 2018-ban kiadott, Agg Zoltán által szerkesztett repertórium (AGG 2018). E kiadványban keresőszavak alapján tártam fel a Balatonnal kapcsolatos írásokat. Emellett részletesen elemeztem a jellemzően július-augusztusi Comitatus számok Balaton-rovatait, illetve a Balaton térségről szóló különszámokat, az azokban megjelent írások tartalmát. A szövegek elemzése alkalmat adott arra, hogy a jelenkor releváns térségi problémáit szem előtt tartva mutassak rá olyan múltbeli megállapításokra, melyek egyrészt éles kontúrokkal rajzolják ki egyes időszakok, szerzők, nézőpontok Balatonnal kapcsolatos tételmondatait, másrészt ma is érvényesek, elgondolkodtatóak lehetnek. A tanulmány szerkezeti felépítése kapcsán hosszas mérlegelés után végül a lineáris időbeli szerkezet mellett döntöttem, habár a témakörök szerinti csoportosításra (pl. területfejlesztés, idegenforgalom, civil társadalom, intézményrendszer...stb.) is lehetőség lett volna. A kronológiai rend reményeim szerint logikusan követhető keretet ad írásomnak, ugyanakkor lehetőséget biz-

tosít arra is, hogy a balatoni regionalizmus, területpolitika és intézményrendszer formálódását végigkövessem a Comitatusban megjelentek alapján.

Miért érdemes a Balatonról is szólni a Comitatus harminc éve kapcsán?

Talán naiv kérdés, vagy éppen trivialitás a fenti felvetésre adandó válasz, mégis érdemes több oldalról megközelítenünk. Először is, miért lehet fontos szakmai vitát folytatni egy önálló önkormányzati szerepkörrel soha nem rendelkező térségről egy önkormányzati szemlében, vagy a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének valamikori lapjában? Kevésbé fajsúlyos, ám kétségtelően figyelemre méltó történeti aspektus hogy a Balatonnál „kis híján” önálló vármegye jött létre 1919-ben a Tanácsköztársaság idején. Az új közigazgatási egység létrehozásának szándékáról szóló, a belügyi népbiztos számára benyújtott petíciót 141 település írta alá. A kezdeményezés valójában sikeres volt, hiszen egy kihelyezett kormányülésen a központi kormány feltételelesen jóváhagyta a Balaton vármegye megalakítását. A Tanácsköztársaság bukásával a terv végül nem valósulhatott meg, habár az önálló megye alakítására vonatkozó szándék még évtizedekig fennmaradt (AGG 1991, KABAI 2017).

A kissé anekdotikus megközelítés mellett azonban van egy jóval gyakorlatibb aspektus is. A Balaton térsége a magyarországi területfejlesztés, területpolitika egy speciális területegysége, melyet a mindenkor magyar területpolitika direktívái, átfogó szakpolitikai döntései vagy éppen vitái óhatatlanul érintettek. Sőt, a magyar önkormányzati rendszerben megélt változások is otthagyták lenyomatukat az üdülőkörzeten.

A Balaton térsége az 1996. évi XXI. törvényben nevesített, térségi fejlesztési tanáccsal rendelkező kiemelt térség. A törvény szerint térségi fejlesztési tanácsot a jogszabályba foglalt „egyes feladatok ellátása érdekében a megyei önkormányzat önállóan vagy a szomszédos megye megyei önkormányzatával közösen térségi fejlesztési tanács megalakítását kezdeményezheti”. Sőt, a térségi tanácsba minden esetben 2-2 tagot delegál a megye az uniós társfinanszírozású operatív programok megvalósításáért felelős minisztériumok delegáltjai mellett. Mindezt úgy, hogy a Tanács működtetését a tagok által képviselt szervezetek befizetései és az egyéb bevételek biztosítják, miközben a Tanács működését a központi költségvetés nem támogatja. Vagyis a térségi tanács, így a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet fejlesztésének koordinációs feladatait ellátó Balaton Fejlesztési Tanács is de iure a megyei szint által konstruált szerv, melynek érdekérvényesítő ereje, szakpolitikai reputációja, döntéshozatali potenciálja alapvető függésben van a megyei önkormányzatok területpolitikai pozícióitól. Jelen összegzés nem kívánja e kérdéskört mélyebben feszegetni, azonban az a tény, hogy a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet fejlesztésének koordinációja és térségi menedzsmentje – ideális esetben,

a hazai közigazgatási térfelosztást alapul véve - három megye együttműködésén kell(ene) hogy alapuljon, önmagában magyarázhatja, hogy miért is kerül a balatoni csizma a Comitatus asztalára. De ha a fenti szabályozási fejtegetéstől eltekintünk, önmagában tény, hogy a Balaton térsége olyan egysége a magyarországi társadalmi térnek, amely speciális sajátosságai révén állandó és visszatérő elemzendő témákat szolgáltat a területi kutatóknak, területpolitikai szakembereknek, akik aktivitása, érdeklődése nyilvánvalóan meghatározza a publikált írárok tartalmát. Nem beszélve arról, hogy a folyóirat létezésének második évtizedében már kifejezetten a „balatoni színek” is képviselést kaptak a szerkesztőségben...

Az első évtized...

Az 1991 – 2020 közötti években összesen 257 Balaton térséggel foglalkozó, vagy ahhoz szorosan köthető témát vizsgáló publikáció jelent meg a Comitatus hasábjain. A lap három évtizedes fennállásának első tíz évében a kapcsolódó írások egynegyede látott napvilágot. Különösen a kezdeti években volt jellemző, hogy a Balaton – vélhetően a rendszerváltozást követően hangsúlyos és újszerű önkormányzati tematikák miatt – alig-alig jelent meg a folyóiratban. 1991-1994 között mindössze négy írás kapcsolódott valamilyen formában a térséghez. Közük volt olyan is, ami egy a balatonalmádi Magyar-Angol Tannyelvű Gimnázium és Kollégiumban történt bombariadót dolgoz fel. Az ekkoriban megjelent anyagok közül mindössze egy, Agg Zoltán fentebb már citált, a Balaton megye kialakítására irányuló törekvésekről szóló tanulmánya sorolható a tudományos igényű megírt művek közé. Ugyanakkor területpolitikai szempontból fontos, és a balatoni regionalizmus, területfejlesztés történetének feldolgozhatósága szempontjából kiemelt jelentőségű, hogy a Balatoni Regionális Tanács megalakítására vonatkozó belügyminisztériumi előterjesztést közölte a folyóirat 1992-ben. Ez a dokumentáció ma már csak nagy nehézségek árán volna fellelhető, ha az akkori szerkesztők nem tartották volna közérdekűnek a balatoni regionalizmus e momentumának közlését. Friss kutatói élmény – és az oral history gyengeségeire rámutató tapasztalat – hogy nem egész harminc év alatt egy-egy ilyen esemény körülményeinek emléke mennyire kopik azok emlékezetében, akik az előterjesztés előkészítésében részt vettek, illetve a mai Balaton Fejlesztési Tanács tulajdonképpen elődjének tekinthető Regionális Tanács létrehozásánál bábáskodtak.

Az első évtizedben a legtöbb, összesen 17 írás 1995-ben foglalkozott ezzel a régióval, bizonyára nem véletlenül. A területfejlesztési törvény elfogadása, a Balaton Fejlesztési Tanács létrehozása, a balatoni kormánybiztos kinevezése előtti évben járunk. Túl a Balaton Regionális Tanács alulról jövő kezdeményezésén alapuló megalapításán, vagy éppen a tó körüli feladat-hatáskörök szabályozásának felülvizsgálatát generáló halpusztulásokon. Abban az időszakban,

amikor a térségi idegenforgalom rendszerváltozást követő válságjelenségei már nyilvánvalóvá váltak, a hazai területpolitika gondolkodói pedig már megkezdték a magyarországi tervezési-statisztikai térfelosztás uniós rendszerhez történő illesztését. Nyilván nem véletlen tehát, hogy ebben a közegben a szakmai viták egyik központi témája a Balaton-problematika lett, és a kutatói érdeklődést is magára vonta a térség. Vélhetően a térség körül sűrűsödő problémahalmaz eredményezte a Comitatus történetének első „Balaton-régió” című tematikus rovatát. A turisztikai ágazat válságára reagálva ekkor látott napvilágot és a Comitatusban is ismertetésre került a Balaton rendszerváltozást követő első turizmusfejlesztési koncepciója (Lengyel Márton), valamint ekkoriban születtek meg az első, később rendszeressé váló publikációk a balatoni megyék turisztikai helyzetképéről. Az idegenforgalmi tematika kapcsán a megyei turisztikai hivatalok szerepe volt kiemelkedő a tanulmányok, tájékoztatók közlésében. Az itteni szerzői körből kiemelkedik Veiland László, összesen 11 kifejezetten balatoni, idegenforgalmi tematikájú közleménnyel. A balatoni regionalizmus szempontjából jelentős, szimbolikus esemény volt a három megye együttes ülése Siófokon, melyről Némedi Lajos számolt be, illetve a Balaton Regionális Tanács munkájáról Kuti Csaba írt egy szubjektív elemzést. Ebben az évben alakult meg Alsóörsön a régió civil életének máig kiemelkedő szereplője, a Nők a Balatonért Egyesület (NABE). A megalakulásról, célokról Kuti Csabáné számolt be ugyanezen lapszámban.

1997-ben újfent önálló „Balaton” rovatallal jelent meg a folyóirat augusztus-szeptemberi száma, melyben a Balaton térségét ma is fesztető kutatási kérdések és társadalmi konfliktusok kerültek napirendre. A vízgazdálkodás helyzete mellett a térség munkaerőpiaci sajátosságai és kihívásai (Biermann Margit tollából, aki ezt a témát később több alkalommal is feldolgozta), illetve Veszprém város és a Balaton (Domschitz Mátyás) társadalmi-gazdasági kapcsolatai is megjelennek a lapszámban. És ne feledjük Polonyi Kornél „A Balaton elrablása?” c. kritikai esszéjét, mely Moldova György hasonló című munkájának neuralgikus pontjaira mutat rá, kiemelve, hogy a rendszerváltozás utáni átalakulás nem csupán károkat okozott, hanem a lehetőségek széles tárházát is kinyitotta a balatoni társadalom számára. 1998-ban az akkor aktuális területpolitikai feladatokhoz kötődve Csalagovits István a „Balaton Régió” és a dunántúli „statisztikai régiók” területfejlesztési „*koncepcióihoz*” fűzött elsősorban elméleti észrevételeket. A jelenbéli területfejlesztők számára és a magyarországi területpolitika Balatonhoz fűződő viszonyrendszerében is meggondolandó a szerző következő állítása: „A versenyt az az irányítási szint nyeri, amely humán erőforrásait jobban meg tudja tartani, jobban össze tudja fogni, amelyik előbb tér át a partnership valódi gyakorlatára, vagyis akik vállalkozóbarátabbak, egymással korrektebbek és összefogottabbak, integráltabbak lesznek konkurensaiknél” (CSALAGOVITS 1998). Gondolkodjunk el azon az idézet kapcsán, hogy a magyarországi társadalmi-gazdasági tér

mely egységeit, elemeit (térsegek, városok) tartjuk ma igazán sikeresnek, és milyen tényezők vezettek ezek prosperitásához? Illetve azon is elmerenghetünk, hogy milyen a Balaton népességmegtartó képessége, vagy vannak-e érdekkonfliktusok a Balaton térségében, ha vannak, azok miként és milyen eredménnyel kezeltek?

1997-ben egy új szereplő jelent meg a Balaton térség szakigazgatási szervei között, a Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság. A szervezet megalakulásáról, tevékenységéről a máig e kötetekben aktív Kopek Annamária és Petróczi Imre számolt be a folyóirat hasábjain. A későbbiekben is lesz arra példa, hogy a térségi intézményi mozgásokat miként „követik le” a Comitatusban publikáló szerzők köre vagy a tanulmányok témái.

Az a tény, hogy a Balaton a rendszerváltozás utáni, az Európai Unió eszköz-tárat adaptáló területi tervezés egységévé vált (mint arról id. Csalagovits István fent idézett tanulmánya beszámol) vélhetően további üzemanyagot adott az évszázados múltra visszatekintő balatoni regionalizmusnak. E folyamat erősödését mutatja az 1999-es nyári lapszám, amely a somogyi és veszprémi megyei elnökök (Gyenesei István és Kuti Csaba) balatoni identitásáról, illetve a Balaton Fejlesztési Tanács víziójáról és területpolitikai szerepéről (dr. Bóka István elnökkel) közöl interjút. Ennél is lényegesebb azonban, hogy a Balaton térség nemzetközi kapcsolatai kiépülésének egy jelentős, ám végül sajnálatos módon elhaló fejezete is dokumentált Kaiser Tamás révén, aki „Az önszerveződő régióépítés keretei” c. kitekintésben a Balaton-Loire-vidék együttműködéséről értekezik. A három balatoni megye elnöke és Olivier Guichard, a Loire-vidéki Regionális Önkormányzat elnökének (többek szerint a francia területfejlesztés atyjának, négy korábbi francia kormány miniszterének) kézjeggyével 1996-ban szentesített együttműködés intézményesülni is képes volt, koordinációs irodát tartott fenn Siófokon, illetve forráskihelyezési, támogatási aktivitást is kifejtett (KAISER 1999). Sajnálatos, hogy ma ennek már csak halvány emléke él még azokban is, akik az együttműködés koordinációjában részt vettek.

2000-ben a Balaton Fejlesztési Tanács tevékenységéhez, illetve az elfogadás előtt álló Balaton törvényhez kapcsolódó ügyek kerültek fókuszba, a július-augusztusi lapszámban hagyományosnak mondható éves idegenforgalmi helyzetjelentések mellett. Itt kell megemlíteni Józsa Benő nevét, aki a Balaton Fejlesztési Tanács elnökével több, tulajdonképpen máig aktuális kérdést érintő interjút készített, illetve az akkoriban éppen szakmai és térségi viták tárgyát képező Balaton törvény kapcsán felvetődő kritikus kérdésekről értekezett. A Bóka elnök úrral készült beszélgetésben például egy térségi fejlesztési pénzügyi eszköz, a „Balatoni Alap” létrehozásának igényéről olvashatunk, mely javaslat lényege, hogy a térségben képződő bevételekből egy térségi célokra fordítható, térségi kezelésben álló pénzügyi eszköz jön létre. Érdemes az interjú ezen részét

összevetni a 2021-ben elfogadott kiemelt térségi Operatív Program tartalmával, mely több mint két évtized után szinte szóról szóra megismétli az ilyen eszköz megalkotásának szükségességére vonatkozó sorokat.

Szintén Józsa Benő, a „Jó törvény – finanszírozás nélkül?” című, a Balaton-törvény előzetes kritikájaként értelmezhető írásában (JÓZSA 2000) a Laposa József vezette VÁTI-s szakértői csoport megállapításaira hivatkozva rögzíti (figyelem, 2000-ben járunk), hogy a városias területek terjeszkedése milyen súlyos veszélyt jelent a táji-természeti és a tradicionális épített környezetre – különösen Keszthely környékén. A táji-környezeti konfliktusoktól ma is terhelt Nyugat-Balaton a települések összenövésével akkor még csak fenyegető városiasodási folyamatai mellett az ingatlanárak és lakhatási költségek öslakosok számára tarthatatlan, az egész Balaton-térséget, de különösen a parti településeket érintő megugrásáról is ír a szerző, jelezve, hogy emiatt tömeges elvándorlás veszélyeztetheti a régió állandó lakosságát. Különös fényt vet e sorokra az a tény, hogy 2021-ben egy Balatonfüred felsővárosi részén a lakótelep szomszédságában, a parttól nagyjából 3 km-re elhelyezkedő új építésű lakás négyzetméterára meghaladja az 1 millió forintot.

A második évtized...

A Comitatus Önkormányzati Szemle és a Balaton viszonyában nem elhanyagolható tényező az a körülmény, hogy a Balaton Fejlesztési Tanács (továbbiakban BFT) ügynökségének 2000. évi megalakulását követően a szervezet 2001-ben kibővült a Társadalomtudományi Kutatócsoporttal, melynek vezetője Oláh Miklós a folyóirat rovatvezetője lett. A kutatócsoport megalakulásának szükségességét egyébként még a Comitatus hasábjain is nyomozhatjuk, a fentebb már említett, Bóka Istvánnal készült 2000-ben publikált interjúban: „A Balatonnal kapcsolatos statisztikai rendszer szerintem hiányos, s nem mindig a valós adatokat tartalmazza, meg túl merev is, ezért nem igazán lehet tudni, hogy a tóparton milyen és mekkora jövedelem képződik...” (JÓZSA 2000 p 72.).

A mi szempontunkból a Kutatócsoport megalakulása azért lényeges, mert a Comitatus második évtizedének Balatonnal kapcsolatos írásait nagyban meghatározza az ide kapcsolódó szerzői gárda, úgy mint Dombi Gábor, Retz Tamás vagy éppen az első évtizedben szinte minden lapszámban publikáló, ám a balatoni ügyeket 2001-ig csak érintőleg vizsgáló Oláh Miklós. Nagyban e csoport aktivitásának köszönhető, hogy 2001 és 2010 között született a Comitatus 30 éve alatt megjelenő Balatonhoz kapcsolódó írások több mint fele (53%-a). Különösen a 2004-2005-ös évben voltak aktívak a Balatonnal foglalkozó szerzők – egy híján 40 publikáció foglalkozott a térséggel, igen széles tematikus spektrumon.

A 2001. július-augusztusi lapszámban a fenti, térséget érintő intézményi átrendeződés ugyanakkor még nem érzékelhető. A Balatonhoz köthető tematikákat fe-

szegető írásokban a korábbi évekhez hasonló struktúrában bemutatásra kerültek a megyei dimenzióban tárgyalt idegenforgalmi jellemzők, de például a máig aktív Balatoni Civil Szervezetek Szövetsége megalakulásáról Oláh Miklós számolt be, mint „civil társadalom” rovatvezető – de immáron mint a BFT-hez köthető kutatócsoport tagja. Az idézett lapszámban – vélhetően halálának tizedik évfordulójára emlékezve - helyt kapott Zákonyi Ferenc „Balaton megye?” című, eredetileg az Élet és Irodalomban megjelent esszéje is (ZÁKONYI 2001). A köztisztelőben álló Balaton-kutató írása fontos, egyes kutatói körökben szállóigévé vált idézeteket hoz elénk, úgy mint „Ezer éve ülünk itt a tó partján ... de még most sem vagyunk megértő gazdái e földnek” (Veres Péter), vagy különösen a Balaton régió igazgatási modelljén merengők kedvelt gondolata dr. Lukács Károlytól: „A Balatont a Balatonért csak a Balaton partjáról lehet igazán jól igazgatni”.

2002-ben a július-augusztusi lapszám Balaton-rovatának tematikáját egyrészt a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökséghez köthető aktivitások ismertetése határozza meg, másrészt ezzel átfedésben a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területi kérdései kerültek terítékre. Ez utóbbi témakör szervesen, bár értelemszerűen kissé oldalágon illeszkedik a régió versus megye vitába. Oláh Miklós tanulmányában kérdőíves adatfelvételek alapján igazolja, hogy az önálló tervezési-statisztikai régió irányába történő elmozdulásnak jelentős támogatottsága volt ekkoriban a Balatonnál (OLÁH-DOMBI-RETZ 2002). E témára fűzhető fel Simon Károly, Balatonfüred egykori polgármesterének Keszthelyen elhangzott előadásának leírata is, aki az önálló Balaton régió létrehozatala mellett érvel. Véleménye szerint az önálló Balaton törvény és az átalakuló közigazgatás – akkoriban – lehetőséget adhatott volna arra, hogy a több mint évszázados múlta visszatekintő balatoni regionalizmus egy önálló NUTS régió létrejöttében csúcsosodjon ki.

E téma a következő évre érzékelhetően érvényét veszítette. Habár a Balatoni Szövetség elnökeként megszólaló volt BFT elnök, dr. Bóka István még az önálló balatoni közigazgatási egység létrehozása mellett érvel, a BFT regnáló elnöke, dr. Kolber István ennek nem látja realitását, hanem a három megye és a három NUTS-2 régió együttműködésének híve (ő volt, aki 1995-ben kezdeményezte a három érintett megye közös tanácskozását Siófokon). A BFT kutatócsoportja az elvi vitákon túl konkrét eredményeket közöl a Balaton-térség társadalmi-gazdasági sajátosságai kapcsán: terítékre került a régió helyi társadalmának belső szerkezete, nonprofit szektora, a tervezett uniós csatlakozás társadalmi megítélése és a vendégforgalmi jellemzők is, majd 2004-ben e vizsgálatok kibővültek a szőlészek-borászok balatoni társadalmának monitorozásával. Ugyanezen, július-augusztusi lapszám közölte Agg Zoltán és Oláh Miklós dr. Molnár Gáborral készült interjút, aki 2003 óta mindmáig a Balatoni Integrációs Közhatal Nonprofit Kft. (akkoriban még Kht.) ügyvezető igazgatója. Az interjú egy pontján a Balatont egy olyan kisgyermekhez hasonlíttja az igazgató, akit egy szép

családi ház gondozott udvarán magára hagynak a homokozóban a felnőttek addig, ameddig ők kertészkednek, mással foglalkoznak. A hasonlatban a felnőttek a magyar fejlesztéspolitika kulcsszereplőit jelentik. Nagy kérdés, hogy 2021-ben e kép szereplői kivel azonosíthatók, hol helyezkednek el és mivel foglalkoznak a képzeletbeli udvaron.

2005-ben nem a „szokásos” nyári menetrend szerint érkezett a Balatont érintő egyik legfontosabb írás. Oláh Miklós májusi számban megjelent tanulmánya a Balaton térség társadalmi jellemzői mellett a regionális intézményfejlesztési alternatívákat is számba vette (OLÁH 2005). Különösen azon felismerés által vezérelve, mely szerint a térségben meglévő irányítási konfliktusok a „beidegzett területpolitikai technikákkal orvosolhatatlanok”, ezen túlmenően pedig a térség, státuszából adódóan az EU-források saját jogú lehívására is alkalmatlan. A szerző három alternatívát vizsgál meg részletesen tanulmányában. Egyrészt az önálló önkormányzati, igazgatási, fejlesztési régió létrehozásának lehetőségét járja körül, másrészt egy „valóban kiemelt üdülőkörzeti” formát ír le, valamint az „integrált regionális kooperáció” modelljét dolgozza ki. Ez utóbbi – ma sem érvénytelen – mottója: „Ha nem tudsz változtatni a játékszabályokon, próbálj meg hatékonyan élni velük!” A Csalogovits István munkáira is hivatkozó, a területpolitikai szereplők kooperatív együttműködésére hangsúlyt helyező alternatíva (vö. Kolber István javaslatai a megyék együttműködéséről) a Balaton Fejlesztési Tanácsot a területpolitika kormányzati és területi szereplőinek partnerségi, koordinációs platformjaként azonosítja, amely azonban a térségi feladatellátást igénylő ügyekben (pl. turizmus, katasztrófavédelem) a területi szereplők által átadott feladatok ellátásáért felel. A tanulmányban e modellt a regionális politika regionalizációjaként azonosítja a szerző (OLÁH 2005).

A tanulmány megtette hatását – a Comitatus 2005/7. számában Simon Károly vitairatát közölte a szerkesztőség, mely éppen az interregionális modell működésképtelenségére hívja fel a figyelmet. A vita a mából szemlélve rendkívül tanulságos. A disputa tárgyát képező interregionális, governance szemléletű modell a korábbi, NUTS-2 régiók, Regionális Fejlesztési Tanácsok illetve a megyék oldaláról az 1990. évi önkormányzati törvény által meghatározott területpolitikai környezetben még képezhetette egy élénk szakmai diskurzus tárgyát. Azonban a tervezési-statisztikai – és forráskihelyezésben is aktív – régiók megszüntetésével, valamint a megyei önkormányzatok tevékenységének új medret szabó 2011. évi CLXXXIX. törvény elfogadásával, a feladat- hatáskörök erőteljes központosításával, a dekoncentráció decentralizációval szembeni megerősítésével ez az elképzelés és a belőle kifejlődő vita relevanciáját veszítette. A jelenkori területpolitikai környezetben a potens területi szereplők cselekvésén és partnerségén alapuló regionális kormányzás alapjai még modellkísérlet szintjén is innovációra szorulnak.

A máig elgondolkodtató elméleti munkák mellett azonban vannak olyan gyakorlati, döntéstámogatásban alkalmazható elemzések, tanulmányok melyek alkalmazhatósága máig fennáll. Az egyik ilyen Lőcsei Hajnalka és Németh Nándor geográfusok tanulmánya a Balaton régió gazdasági erejéről, melyben a települési gazdasági erő módszerét alkalmazva vizsgálták a kiemelt üdülőkörzet településeit (LŐCSEI – NÉMETH 2006). Az elemzés és az alkalmazott módszer sikerét mi sem bizonyítja jobban, hogy a szerzők (és ismereteink szerint Nemes Nagy József) által kidolgozott mutató mindmáig részét képezi a Balaton Fejlesztési Tanács által elfogadott balatoni területi monitoring indikátorkészletének.

A fent idézett tanulmány 2006-ban jelent meg, ugyanakkor ekkoriban érzékelhetően a 2007-2013 közötti időszakra való felkészülés jelentette a térséggel kapcsolatos szakmai közbeszédben a fő témát. A következő évben több, ekkor még újszerűnek számító, de azóta számos alkalommal felmerült témát dolgoztak fel szerzők: Lőrincz Katalin átfogóan foglalkozott a térségi szintű turizmusirányítás dilemmáival, míg Schleicher Vera a hagyományos kultúra és a hagyományhoz való viszony változatait elemezte a kulturális antropológia szemszögéből. Ez utóbbi munka a szerző 2018-ban megjelent Kultúrfürdő c. könyvének egy kisebb szelete, ami ma is aktuális, hiszen a Balatonról szóló közéleti viták egyik fő témáját képezik (SCHLEICHER 2019).

Egyes szövegekben, interjúkban már a 2002-2003-as évben megjelennek a Balaton térségének környezeti kockázatai, a klímaváltozás illetve ezek társadalmi-gazdasági működésre gyakorolt hatásai (különös indokot erre a 2002-2004 közötti alacsony vízszint szolgáltatott, illetve lásd pl. a Molnár Gáborral készült interjút). Ugyanakkor fókuszáltan az éghajlatváltozás balatoni hatásaival először a 2008. évi 8. szám foglalkozott, kibontva a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás térségi alternatíváit. A mára triviálissá vált kutatási téma a Comitatus repertóriumon végig tekintve egészen újszerűnek hat az akkoriban kurrens vizsgálatokhoz viszonyítva.

A következő évben azonban már nem csak az éghajlatváltozás fenyegetését vizsgálták a folyóirat szerzői – bár a klímaadaptációs tematika egy strandárnyékolási projektterv révén a 2009. nyári duplaszámban is megjelent (OLÁH 2009). Az Oláh-Dombi-Retz szerzőgárda fontos eredményeket közölt arról, hogy ha a fejlesztési források kihelyezésének gyakorlata nem változik, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet súlyos versenyhátrányba kerülhet, hiszen az egy főre jutó uniós támogatások mind a 2004-2006 közötti időszakban, mind pedig 2007-2013 között jelentősen elmaradtak az országos átlagértékektől (OLÁH-DOMBI-RETZ 2009). A versenyképességi kilátásokat azonban nem csak ez körülmény árnyékolta be akkoriban: már ezidőtájt is érzékelhető volt a népesség súlyos elöregedését és csökkenését mutató demográfiai trend, ami mára oly mértékűvé vált, hogy sürgős és eredményes fejlesztéspolitikai beavatkozásokat igényel (OBÁDOVICS 2020).

A 2010-es év volt az utolsó, amikor a Comitatus július-augusztusi számában önálló balatoni rovat szerepelt. Ebben az évben ünnepelte tizedik születésnapját a Balatoni Integáricós Közhasznú NKft. – ennek apropóján számos írás kapcsán azonosítható az ügynökség aktivitása. Retz Tamás a vendégforgalmi és helyi adóbevételek adatait elemezte a térség kapcsán, Dombi Gábor a demográfiai helyzetről értekezett, valamint Oláh Miklóssal közösen jegyzett írásuk az azóta már – szerencsésen – feledésbe merült, térséget sújtó munkanélküliségi állapotokról szólt. Dr. Kabai Gergely - aki ma Hollád község polgármestere - is ekkortájt írta első publikációit, a balatoni vállalkozások együttműködési formáiról (Oláh Miklóssal közösen), a dél-balatoni szőlőhegyek társadalomtörténetéről, vagy éppen a balatoni borászok közötti együttműködésekről. Mindezek mellett a 2010-ben felálló II. Orbán kormány közigazgatási és igazságügyi miniszterével, dr. Navracsics Tiborral készült egy Csité András és Oláh Miklós által jegyzett interjú, melyben szóba került a Balaton. Akkoriban vélhetően még senki nem tudhatta, hogy az akkori miniszter bő 10 évvel később éppen a Balaton Fejlesztési Tanács társelnöke lesz.

Eddig méltatlanul nem került szóba egy, az elmúlt harminc év egészét átvéelő rovat, mely bőségesen közölt publikációkat, tanulmányokat, érdekességeket a Balaton régió múltjából. A Hudi József által vezetett „Önkormányzati múlt” szekcióban a balatoni helyi társadalom történetének fontos momentumait dolgozta fel és tette közkincsé az utókor számára. A korai időszak legfontosabb írásai között említsük meg dr. Bösze Sándor „Az egyesületek mint az önkormányzatiság sajátos szinterei a polgári korban különös tekintettel a dél-balatoni fürdőegyesületekre (1890-1994)” c. tanulmányát, de legfőképpen Hudi József közéleti-történelmi (pl. „Balatoni főispáni értekezlet”, „A füredi fürdőorvos eltávolítása 1802-ben), kultúrtörténelmi (pl. „Balatonfüredi színházak és színészet története”), vagy hajózástörténelmi („Széchenyi és a balatoni gőzhajózás”) munkáit. Ha a repertórium feldolgozása során nem tévedtünk, a rovatvezetőnek legalább 12 közvetlenül a Balaton térségének történetét feldolgozó írása jelent meg az elmúlt három évtizedben a Comitatus hasábjain.

A harmadik tíz év...

A 2011-2020 közti éveket vizsgálva egyrészt a lap működésében, megjelenési gyakoriságában láthatunk némi hektikusságot, másrészt a balatoni témák pedig 2011-2017 között szinte el is tűntek a publikációk közül. Ebben a hét éves időszakban mindössze 12 kapcsolódó írást találunk a repertóriumban, ami a Comitatus indulása körüli számokat idézi. 2012-ben és 2016-ban nem jelent meg Balatonhoz kapcsolódó írás, 2013-ban és 2014-ben is csak 1-1. 2011-ben Ballabás Gábor és Farkas Sára ismertette Gyenesdiás környezetvédelmi modelljét, valamint Bella Bernadett elemezte a balatonvilágosi dilemmát, hogy a település Veszprém vagy

Somogy megyéhez tartozzon. 2013-ban – talán némiképp a 2012-es hiányérzetet is pótolandó – Agg Zoltán tett hozzá adalékokat a kiemelt térség településeinek társadalmi-gazdasági helyzetéhez, 2014-ben pedig csupán a Szauer Rózsával, a Nők a Balatonért Egyesület elnökével készült interjú (Leveleki Magdolna) jelezte, hogy még ekkoriban is érdemes a Balatonnal kapcsolatos tematikákkal foglalkozni. A korábbi évtizedet jellemző nagyívű elméleti fejtegetések, térségi mélyelemzések és főképpen viták láthatóan hiányoztak a lap ezen időszakából. A 2015. tavaszi szám ezzel szemben egy TÁMOP projekt révén a tíz évvel korábbi lapszámokhoz hasonló Balaton-fókuszú kiadvány volt. A klímaváltozás és a társadalom kölcsönhatásainak témája köré csoportosuló publikációk jellemzően a Pannon Egyetem munkatársaihoz kötődnek. Albert József a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos balatoni attitűdöket ismertette, Leveleki Magdolna a demográfiai változók és a környezettudatosság összefüggéseit vizsgálta, Dombi Gábor pedig az éghajlatváltozás és a társadalom összefüggéseinek vizsgálatára vonatkozó módszertani ismertetővel bővítette a lapszám tartalmi felületét. 2017-ben szintén a Pannon Egyetem munkatársai jóvoltából, a „Turizmus” különszámában kapott helyett egy „Balaton” rovat, ahol az idegenforgalmi adóval (Papp Zsófia és Molnárné Barna Katalin) és a munkaerőpiaci aktualitásokkal (Sulyok Judit és Biermann Margit) kapcsolatos tanulmány látott napvilágot.

A legutóbbi években, úgy tűnik sikerült némileg új lendületet vennie a Balatonnal foglalkozó kutatóknak, gondolkodóknak - legalábbis azoknak, akik a Comitatusban publikálnak, mivel a megjelenő publikációk növekvő száma enged következtetni. 2018-ban egy különszám foglalkozott a Balaton témájával, feldolgozva többek között az üdülőkörzettel kapcsolatos területfejlesztési forráskihelyezési aktivitásokat, a Balaton megújult, kiemeltnek látszó pozícióját a hazai területpolitikában. A korábban már említett Kabai Gergely a 2017-ben megjelent „A területi tőke és magyarországi dimenziói” (OLÁH – SZABÓ – TÓTH 2017) kötet. Nyugat-balatoni társadalmi tőke vizsgálatok eredményeit mutatta be a bizalom, a közösség és az identitás témái köré építve publikációját. A területi tőkével kapcsolatos kutatásokban is fontos szerepet játszó Oláh Miklós e számban nem szerzőként, hanem interjúalanyként szerepel. Idéztünk már tőle jelen írásban is, de talán nem árt, ha az eredetileg az Összkép Magazinban megjelent, Saffer Zsuzsanna és Szepesi Balázs által készített interjú egy részletét felidézzük: „Azt tapasztalom, hogy az tud érvényesülni és sikeres lenni, aki nem rablógazdálkodó szemlélettel közelít a térséghez, hanem tartós működésre akar berendezkedni...” E gondolatkörhöz is kapcsolható a különszám két építészeti tematikájú írása. Wettstein Domonkos a Sir Patrick Abercrombie-díjjal is kitüntetett Farkas Tibor főépítész 1950-es évek végén elfogadott Balaton Regionális Tervének céljait, eredményeit és utóhatásait elemezte. Az egykori főépítész így foglalta össze munkája alapelveit, melyet a tanulmányban közöl szerző: „Az

egész balatoni tájat egy nagy képzőművészeti alkotáshoz lehetne hasonlítani, mely maradandó értékű monumentális plasztika. A fejlesztés során arra törekszünk, hogy az új építményekkel ezeket ne csorbítsuk, hanem meglévő értékeit kiemeljük. Az építészeti megoldásokban ezért a korszerűséget, a mértékadó szerénységet és a mindenkor környezetbe való illeszkedést igyekszünk érvényesíteni.” (WETTSTEIN 2018 p 37.) Ezzel szemben Ripszám János a jelenkor balatoni építészetéről a következőket fogalmazza meg: „...a közelmúltból szomorú városi tapasztalataim arról, hogy a helyi védettség alatt álló épületről az ingatlanfejlesztői érdekek mentén lekerült a védettség, s az épület helyén társasház épül. Ezekről az esetekről a közvélemény sajnos már csak akkor értesül, amikor folyamatban van a bontás, tiltakozni lehet ugyan, de már késő, a folyamat nem megállítható.” Illetve: „(a Balaton)...mára nyíltan és közismerten a befektetők egyik kedvelt célterülete lett. A természeti környezet, az értékes táj időközben pénzre váltható üzleti terméké, versenypályává változott – és ebben a versenyben elhomályosul a hosszútávra szóló egyensúly keresése, ami pedig a legfontosabb vezérlő elv kellene hogy legyen” (RIPSZÁM 2018 pp 64-68)

A következő évben Lőrincz Katalin és Sulyok Judit szerkesztésében egy alapvetően turisztikai fókuszú, ám széles tematikus spektrumot megjelenítő balatoni szám jelent meg. Olyan aktuális problémákat tárgyalnak a megjelent publikációk, mint az ingatlanárak alakulása a parti településeken (Fehér Helga), a térségbe érkező vendégek szociológiai jellemzői (Fehérvölgyi Beáta – Kovács Edit – Madarász Eszter – Sulyok Judit) a kulturális attrakciókról alkotott vélemények (Kántor Szilvia), vagy éppen a turisztikai desztináció és lakóhely-funkcióból adódó különbségek (Raffay-Danyi Ágnes – Péter Alexandra). A fentiekén túl helyt kapott még egy társadalmi-gazdasági hatásvizsgálat eredményeinek összegzése, mely a balatoni vízszintemelést parti vagyontárgyakra gyakorolt kártételeit kísérelte meg forintosítani és az alapvetően a turizmus érdekeit szolgáló vízügyi beavatkozás társadalmi költségeit megbecsülni (DOMBI – FEKETE – OLÁH 2019)

E sorok írója interjút készített Balassa Balázssal, a Balatoni Szövetség akkori elnökével, Szigliget immáron csak egykori polgármesterével. Elnök úr a balatoni önkormányzatok működése kapcsán az alábbiakat osztotta meg az olvasókkal: „Sok kollégám nem tud és nem is akar térségi szinten gondolkozni. Amíg a települést érintő döntéseik meghozatala kapcsán nem mérlegelik, hogy ezek a változások milyen hatással lesznek a térségre, addig nehéz egy egységes Balatonról beszélni.” Érdemes átgondolnunk, hogy e szavak csak térségi településvezetőkre érvényesek-e, vagy a Balatonnál, Balatonból élő, a tavat használó és hasznosító más, egymástól akár merőben eltérő attribútumokkal rendelkező társadalmi státuszcsoporthoz is.

Mindmáig az utolsó balatoni tematikus szám ugyancsak a Pannon Egyetem munkatársainak, elsősorban Lőrincz Katalin és Sulyok Judit szerkesztőknek kö-

szönhető. A lapszám ez alkalommal jellemzően a turizmussal kapcsolatos tanulmányokra fókuszált. Ennek keretében terítékre került a kulturális és gyógyturizmus (Lőrincz Katalin és Strack Flórián) a családbarát turisztikai attrakciók, a térségbe érkezők által megfogalmazott fejlesztési igények, és a vendégek elégedettsége is. Az aktualitások között ekkor már megjelent a COVID-19 járvány, melynek balatoni turizmusra gyakorolt hatásait Madarász Eszter elemezte, valamint a balatoni kultúrafogyasztók szokásainak vizsgálata a Veszprém – Balaton Európa Kulturális Fővárosa 2023 program előkészítése miatt volt időszerű.

Kitekintő összegzés

A feldolgozás végéhez közeledve egyértelművé vált számomra, hogy a Comitatus akarva vagy akaratlanul, vélhetően a körülmények szerencsés (vagy más térségek szempontjából talán éppen szerencsétlen) együttállásának köszönhetően a Balaton térségének fontos krónikása lett. Három évtized olyan időtáv, ami lehetőséget ad a Balatonhoz kapcsolódó területpolitikailag releváns ügyek kellő árnyaltsággal történő értékelésére. A folyóirat és elkötelezett munkatársai révén egy szembenézésre és szembesítésre is alkalmas balatoni repertórium jött létre a Comitatus műhelyében.

Az elmúlt 30 évben megjelent írásokban élénken kirajzolódnak az egyes időszakokban felerősödő, aktuális problémákra választ kereső, majd később elhaló kutatási témák, ezek dinamikus változásai. Ilyen például a rendszerváltozást követő időszakban az önkormányzati útkeresés, később a megye-régió vita, az éghajlatváltozás, vagy a turizmusfejlesztés. Nyilvánvaló, hogy e témákat nem csupán a kutatói érdeklődés, hanem – talán egyre inkább – a fejlesztéspolitika fókuszai is meghatározzák. Ugyanígy csak azzal, hogy egy térséget kiragadva vizsgáljuk a lap elmúlt három évtizedét, kitapinthatóvá válnak a különböző területi szintek, egységek feladat-hatásköreinek átalakulásai, az intézményi funkciók kiüresedése, megszűnése vagy éppen megerősödése.

A Balaton térsége kapcsán közölt tanulmányok áttekintése arra is rámutat, hogy a Comitatus a rendszerváltozást követő magyarországi területpolitika, területfejlesztés folyamatainak hiteles tükre, mely nemcsak a száraz, tudományos állításokat igazoló értekezéseknek ad és adott terepet, hanem a szakmai viták lefolytatásának is. Ez utóbbi tulajdonság egyik oldalról ugyan csorbíthatja az Önkormányzati Szemle megítélését azok szemében, akik szerint egy szakfolyóiratot a szikár tudományosság kritériumai hitelesítenek, azonban ez a fajta szakmai közéleti nyitottság és a dokumentációs igény éppen a visszatekintés idején tárja fel értékeit az érdeklődők, kutatók számára. Kissé elvontabban fogalmazva: egy szakmai kör aktuális lelki állapotáról, ambícióiról, nyitottságáról, innovációs és kooperációs készségéről is tudósít a folyóirat történelme.

Eredetileg nem állt szándékomban a jövőbe tekinteni, mégis azt kívánom ma-

gunknak, hogy a következő harminc évben legyen a Comitatus az egymás gondolatait megtermékenyítő, a jövő generációk számára is tanulságokat hordozó szakmai viták, diskurzusok platformja, melyeknek manapság mintha a hiányát éreznénk.

Hivatkozások

Agg Zoltán (1991): Elképzelések egy Balaton körüli megye kialakítására 1919-1989. Comitatus Önkormányzati Szemle I. évf. 5-6. szám, 99.

Agg Zoltán szerk. (2018): Comitatus Repertórium. 2018. p. 156.

Csalagovits István (1998): Észrevételek a „Balaton Régió” és a dunántúli „statisztikai régiók” területfejlesztési „koncepcióihoz”. Comitatus Önkormányzati Szemle 1998/7-8. sz., pp. 64-68.

Dombi Gábor – Oláh Miklós – Fekete Károly (2019): A balatoni vízszintemelési társadalmigazdasági következményei Comitatus Önkormányzati Szemle 2019/nyár-ősz, pp.: 131-141.

Fekete Károly (2018): Mozgások az (erő)térben – A fejlesztési források kihelyezésének jelenlegi gyakorlata a Balatonnál. Comitatus Önkormányzati Szemle 2018. különszám, pp. 16-23.

Fekete Károly (2019): A Balatoni Szövetség szerepe régen és ma – beszélgetés Balassa Balázssal. Comitatus Önkormányzati Szemle 2019/2. pp. 142 – 145.

Józsa Benő (2000): Balaton Fejlesztési Tanács: Gazdaként a balatoni régió élén. Comitatus Önkormányzati Szemle 2000/7-8. pp. 70-74.

Józsa Benő (2000): Jó törvény – finanszírozás nélkül? Comitatus Önkormányzati Szemle 2000/7-8. pp. 95-98.

Kabai Gergely (2017): Regionalizmus és területi politika a Balaton térségében. Doktori értekezés, PTE BTK Interdiszciplináris Doktori Iskola.

Kaiser Tamás (1999): Az önszerveződő régióépítés keretei: Gondolatok a Balaton-Loire-együttműködésről a regionális szakpolitika összefüggésében. Comitatus Önkormányzati Szemle 1999/7-8., pp. 117-126.

Lőcsei Hajnalka – Németh Nándor (2006): A Balaton régió gazdasági ereje. Comitatus Önkormányzati Szemle 2006/7-8 sz. pp. 7-22.

Obádovics Csilla (2020): A Balaton régió népességdinamikája 2017-2062 között. Földrajzi Közlemények 2020/1. sz. pp. 27-42.

Oláh Miklós (2005): A Balaton térségének társadalmi-gazdasági jellemzői és regionális intézményfejlesztési alternatívái (1) Comitatus Önkormányzati Szemle 2005/5. sz. pp. 14-31.

Oláh Miklós (2007): A megtalált régió. Comitatus Önkormányzati Szemle, 2007/3. szám, pp. 3-18.

Oláh Miklós (2009): Még csak egy ötlet: árnyékolhatnánk a balatoni strandok vízfelületeinek egy részét! Comitatus Önkormányzati Szemle 2009/7-8. pp. 48-54.

Oláh Miklós – Dombi Gábor – Retz Tamás (2002): Az érintettek többségén nem múlik. Vélemények és javaslatok a Balaton régió területi kérdéseiről. Comitatus Önkormányzati Szemle, 2002/7-8., pp. 52-72.

Oláh Miklós – Dombi Gábor – Retz Tamás (2009): Veszíthet versenyképességéből a Balaton! A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet pályázati aktivitása és forrásszerzési eredményessége az NFT I.- II. időszaka alatt. Comitatus Önkormányzati Szemle 2009/182. pp. 3-30.

Oláh Miklós – Szabó Pál – Tóth Balázs István szerk. (2017) A területi tőke és magyarországi dimenziói, NYICITA, Balatonfüzű p 424

Ripszám János (2018): Gondolatok a balatoni építészetéről. Comitatus Önkormányzati Szemle, 2018. különszám pp. 64-68.

Schleicher Vera (2019): Kultúrfürdő – Kulturális kölcsönhatások a Balaton térségében 1821-1960 között. L'Harmattan p 386

Wettstein Domonkos (2018): A „nagy számok” apró építésze. A magánépítkezések problémái a hatvanas évek Balatonján. Comitatus Önkormányzati Szemle 2018. különszám, pp. 37-46.

Zákonyi Ferenc (2001): Balaton megye? Comitatus Önkormányzati Szemle, 2001/7-8. sz., pp. 116-118.

Jogszabályok, tervdokumentumok

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről

2011. évi CLXXXIX. évi törvény a helyi önkormányzatokról

A Balaton Kiemelt Térség Fejlesztési Programja (2021 – 2030) Stratégiai és Operatív Program
<https://balatonregion.hu/tersegfejlesztas/atfogo-regiofejlesztési-programok/aktualis-fejlesztési-dokumentumok/>

Agg Zoltán

Évtizedes harc a megyék érdekében – a Comitatus hasábjain

Nem először írok erről a kérdésről. A pécsi politikai földrajzi konferencián 2014-ben már szólhattam a megyék kontra régiók, mint a rendszerváltás egyik vitatott területi közigazgatási alternatívájáról. Már akkor elismertem, hogy ebben a témában elfogult vagyok, hiszen a Comitatus folyóirat szerkesztőjeként 1991 óta a megyei önkormányzatok pártján állok.

Miért érdekes ez?

A magyar megyék a kommunista múltú megyei tanácsok tevékenysége, s még inkább a megyei pártbizottsági elsőtítkárok kiskirálykodása miatt 1989-1990-ben a bűnbak szerepében találták magukat, és emiatt a politikai erők egyik fele a megyei önkormányzatiság teljes megszüntetésére is kísérletet tett. Ez a demokrácia nevében kezdeményezett kísérlet azonban éppoly sikertelen volt, mint ahogy a 18-19. századi önkényuralmi évtizedek sem tudták megtörni a vármegyék erejét. Pedig akkoriban nemcsak az autonómia megszüntetésével, hanem a megyék összevonásával, kerületekbe szervezésével is megpróbálták legyűrni a nemzet ellenállását. A megyerendszer szétverésére utoljára Rákosi hívei tettek kísérletet 1955-56-ban, de ez még a tanácsrendszer keretein belül is olyan nagy vihart váltott ki, hogy a tervezet az erős ellenállás miatt még az októberi forradalom előtt lekerült a napirendről.

Az 1988-90 közötti rendszerváltó években ismét felélénkültek azok a szellemi mozgalmak, amelyek a magyar megyerendszert az úgynevezett alulról felépülő, az akkori városrendszerre alapuló körzeti beosztásra kívánták felváltani, s ezeket a városkörnyékeket vagy városmegyéket 7-8 régióba kívánták szervezni. Ez az elgondolás lényegében a Nemzeti Parasztpárt által hirdetett 1946-os Erdei-Bibó-féle, az akkor kb. 70-80 egységet tartalmazó úgynevezett város-megyei koncepcióra épült.

Ebből az elvi alapból eredt – legalábbis a hivatkozások szintjén –, bár ennek is egy szélsőséges formája volt, az SZDSZ által az önkormányzati törvény vitájakor meghirdetett társulások megye gondolata, amely teljesen a települési önkormányzatokra bízta volna közigazgatásuk középszintű megszervezését. Az SZDSZ 1990-es ellen-törvénytervezetében még csak utalás sincs a megyékre, igaz, hogy a régiók nyílt meghirdetésétől is tartózkodik.

A rendszerváltozás idején, az akkori átalakulás során a megyei önkormányzatiságnak a lényege, az értelme és egyáltalán a megvalósulásának lehetősége – ezek mind bizonytalanok voltak. (Vö. AGG 2021) Az önkormányzati törvény ugyanis csupán érintőlegesen foglalkozott a megyék kérdésével – döntően a településekre fókuszált –, s a megyéknek maguknak kellett bizonyos értelemben kitalálniuk,

hogyan milyen irányokat vegyenek, ezért meglehetősen sokféle megoldás, módszer jelent meg. A Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége (MÖOSZ) folyóirataként a Comitatus ezért nem csak kizárólagosan a megyékkel, azok problémáival foglalkozott, hanem a helyi-települési önkormányzatokra, a velük való együttműködésre is figyelt, miként az első szám bevezetőjében olvasható: „Szellemi hidakat kell építenünk a területi és a többi helyi önkormányzatok között”. Természetesen több szakasza van a Comitatus három évtizedes történetének, hiszen – mint tudjuk – a megyei önkormányzat helye, szerepe kérdésében is változott a jogi szabályozás is az idők során. Megváltoztak például a súlypontok, hiszen az első ciklusban a megyei önkormányzat – a választási rendszerből következően, ami a kistérségekre épült – alapvetően térségi szemléletű, ám a térségi (területfejlesztési) feladatoktól megfosztott megyegyűlés volt. A Horn-kormány idején módosult az önkormányzati törvény (területi megnevezést kapott a megyei önkormányzat), de éppen ekkor elvesztette a térségi kapcsolatait és – elsősorban a pártlistás választási rendszer miatt – átváltott egy főképp politizáló szerepkörű testületbe. Ami nem tett jót a megyék megítélésének sem. Ha a megyei önkormányzatok megítélése sok tekintetben negatív, abban szerinte éppen ez a túlzottan politizáló szerepkör dominál (AGG 2021). 1996-tól kezdődően a középszint kérdéskörében hangsúlyosan megjelent a megyéknél nagyobb területi egység, a régió, mint egy sajátos fejlesztési terep és ugyancsak folyamatosan megjelentek a publikációkban a települési problematikák is; az együttműködési, társulási kérdések. Így természetesen a Comitatus sem csupán a megyékkel törődő folyóirat volt, hanem megyei nézőpontból ugyan, de az önkormányzás, a társadalom-irányítás és hatalomgyakorlás problematikájával széles körben foglalkozó periodika lett.

A megyei önkormányzatok (akkor még tanácsok) létét megkérdőjelező első írás még az Állam és Igazgatás című folyóiratban jelent meg. Ez a vita búvápatakként felbukkant a folyóiratban, először e sorok írója publikált e témában, a megyék érdekében (AGG 1988). A tanácsigazgatás megyei szervezetének korszerűsítése vagy reformja című tanulmány felveti, hogy szükség van-e a tanács önkormányzat megyei szintjére? A válasz röviden: igen! Vitatkozik a megyeellenes nézetekkel:

„A megyék helyett elképzelhető városkörnyékekre, országos kerületekre épülő közigazgatási beosztás igazgatás-szervezési szempontok alapján sem tekinthető észszerűnek, eggyel növeli a közigazgatási fokozatokat, s a közlekedési távolságok növekedése miatt is költségesebb. A folyamatosság, a szerves fejlődés biztosítása úgy tűnik nem képzelhető el megyei önkormányzati testület nélkül.” (AGG 1988 p 992).

Erre válaszolt Horváth M. Tamás, akinek talán ez volt az első komoly publikációja: Működnek-e tanács megyei szinten? címmel (HORVÁTH 1989) Ebből most nem idézek. (Megfejtés: szerinte ne működjen.)

Zongor Gábor híres cikke (ZONGOR 1991), a sokat hivatkozott „A lebegő megye” is még „Comitatus időszámítása előtt” jelent meg, s az azt akkor publikáló folyóirat mára már megszűnt. Néhány fontos gondolatát itt is idézem.

„A mai megyei önkormányzat semmilyen vonatkozásban nem fogható fel közigazgatási jellegű szerveződésnek. Ám a megyei önkormányzat térségi – szervező-szolgáltató – szerepkörét nem tudja hatékonyan betölteni közigazgatási támogatás nélkül. Így nélkülözhetetlen, hogy a megyébe települt és szerveződött államigazgatási dekoncentrált szervek önkormányzati befolyás mellett is végezzék munkájukat. (Természetes, hogy tevékenységükben érvényesül a kormányzati befolyás is.) Ma még a dekoncentrált szervek elkülönülése és az önkormányzati érdekeltség hiánya jellemzi a helyzetet.” (ZONGOR 1991 in AGG 1994 szerk p. 34)

„Az új struktúra működésének hosszabb-rövidebb idejű kezdeti tapasztalatai és tünetei azt jelzik, hogy erőteljesek a kormányzati törekvések a középszint „önkormányzatlanítására”. De a települési önkormányzatok szétparcellázottsága és újraépítkezése közepette sem nélkülözhető, hogy az önkormányzati érdekek markánsan jelenjenek meg, a központi kormányzati törekvésekkel szemben. Természetesen itt nem arról van szó, hogy az önkormányzatok eleve ellenzik a központi intézkedéseket, pusztán arról, hogy – az eltérő érdekeltségi alapon – kialakulhasson a központ mellett egy természetes ellensúly, amelyet az önkormányzatok képviselnek. Az állam és az önkormányzatok reális feladat- és munkamegosztása révén jöjjön létre a leghatékonyabb megoldás, amely az egész társadalom érdekét szolgálja.

Pillanatnyilag, az önkormányzati alapú ellensúlyt csak a megyei önkormányzatok tölthetik be. Ehhez viszont az szükséges, hogy a települési önkormányzatok a sajátos megyei szerepkört elfogadják, és a térségre ható valamennyi igazgatási folyamatot befolyásolhassák, vagyis erősítsék az igazgatás társadalmi kontrollját, és egyben érvényesítsék az önkormányzati érdekeket. A közigazgatás kettős érdekeltsége ebben a szisztémában megőrizhető, viszont megszűnne az igazgatás uralmának veszélye az önkormányzatok felett.

Természetesen nem biztos, hogy az önkormányzati alapú középszint hosszú távon a jelenlegi, megyei keretek között fog megszerveződni és létezni. Lehet, hogy valóságos régiók váltják fel a megyéket, valamint tartományi parlamentek és kormányok biztosítják az egyensúlyt a központi hatalom és a sajátos térségek között. Viszont akár megyei, akár regionális keretek között is, de önkormányzati alapon szükséges megszervezni a középszintet. Ehhez azonban – többek között – nélkülözhetetlen a központi hatalom belátása és önkorlátozása.” (I. h.)

Megjelent a téma napi- és hetilapokban is pl. a Magyar Nemzet (Agg 1989), a Figyelő (Agg 1990a, 1991, 1992, 1993) hasábjain, valamint a Magyar Közigazgatás (Agg 1990b), a Tér és Társadalom című tudományos folyóiratokban (Vági

1989). A legtöbb ezzel kapcsolatos írás 1991-től a Comitatusban jelent meg, hiszen a folyóirat felvállaltan – a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége lapjaként – a megyék mellett állt. A Comitatus fő témája az első négy évben természetesen a *megye* volt. A folyóirat cikkeinek címeit feldolgozó tárgymutató szerint, 1991 és 1994 között a megye szó 33 alkalommal szerepelt, míg a megyei önkormányzat további 32 alkalommal került megemlítésre. A *vármegye* további kilenc alkalommal szerepelt, főként a történeti tárgyú tanulmányokban.

Természetesen a régió is előtérben volt, ez a szó tizenhatszor, míg a regionalizáció vagy a regionalizmus további hatszor került megemlítésre, rögtön az írás címében. Az első ciklusban a területbeosztás és térfelosztás csupán négy alkalommal, míg a területfejlesztés már ekkor is nagyobb figyelmet kapott, 25 említéssel. Itt érdemes megemlíteni, hogy a településfejlesztés is fontos témája volt a folyóiratnak, 9 említéssel. Kifejezetten a városfejlesztéssel és a városgazdálkodással két-két cikk foglalkozott. Itt érdemes megemlíteni, hogy a megyei jogú városok témája is előtérben volt, 1994 végéig öt alkalommal foglalkoztunk ezzel a kérdéssel.

A Comitatus első évfolyamában szerzőink rögtön vitába szálltak a megyei önkormányzatok létjogosultságát megkérdőjelező nézetekkel. Már az első számban megjelent *Oláh Miklós* cikke, amit kisebb rövidítéssel a 20. évfordulóra készült cikkemben (Agg 2011) már közöltem, így most, kedvcsinálóként csak néhány gondolatát idézem, s a szerzője is olyan fontosnak ítélte, hogy e kötetben is ebből a cikkéből idéz hosszasan tanulmánya elején.

Az első olyan szerző, aki *megkérdőjelezte a megye létét*, már a második évfolyam első számában publikált írást, bár a pécsi *Tóth József* első cikke csak távolról közelítette meg a témát. Ő a későbbiek során a Megyei Jogú Városok Szövetsége felkérésére készített kutatásait lapunk hasábjain is publikálta, így jelent meg az 1993-as nyári duplaszámban a „Nagyvárosok a magyar településrendszerben” című írása. A professzor úr által vezetett kutatás a megyerendszer helyett, a megyei jogú városokra építendő városmegye-rendszer alapjait próbálta lerakni.

Rögtön az első évfolyamtól kezdődően, a megyei önkormányzatok szükségességére pozitív írásokkal is fel kívántuk hívni a figyelmet, így az első számban *Gyenesei István és Balogh László* is a megyei és a települési önkormányzatok együttműködéséről publikált írást. Megyei önkormányzati elnökök, alelnökök, a későbbiek során is sokat szerepeltek, bár önálló írást a '90-es években még kevesen publikáltak.

A Baranya Megyei Önkormányzat kezdeményezésére, 1991 őszén elindult „Európába megy-e a megye?” című konferenciasorozat kapcsán számtalan írást közölhattünk. Ennek kapcsán néhai *Kötörő Miklós*, a MÖOSZ első elnöke előadásait három alkalommal is publikáltuk. Ugyancsak a megyekonferenciához

kapcsolódott *Kurucsai Csaba* Baranya megyei közgyűlési alelnök cikksorozata, amelyik először a regionális közigazgatás nyugat-európai szerepét mutatta be, később az Európai Regionális Charta tervezeteit is publikálta.

A Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége az MTA Regionális Kutatások Központját kérte fel, a középszintű közigazgatás kérdéskörének tudományos vizsgálatára. Ebbe kapcsolódott be a Comitatus Kutatócsoport, országos véleményvizsgálatok készítésével. Ezeket a kutatásokat *Oláh Miklós* szociológus vezette, és a folyóirat hasábjain túl a kutatások eredményeit *A lebegő megye* (AGG szerk. 1994) című tanulmánykötetben is közzé tettük.

A pártok véleményét is bemutattuk. A harkányi megyekonferencián az „Önkormányzati törvény” vitája során még megyei önkormányzat ellenes pártok országgyűlési képviselőit is meghívták a szervezők. Közülük a szocialista Vastagh Pál immár a megyei önkormányzatok szükségessége mellett érvelt, míg az ott lévő szabaddemokrata képviselők inkább arra voltak büszkéek, hogy mi mindenben tudták megakadályozni a megyei önkormányzatok szerepének növelését. Szerkesztőségünk, illetve a lapnak otthont adó Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda konferenciát is szervezett Balatonfüreden, a pártszakértők részvételével. Ekkor a leghatározottabban a Fideszt képviselő önkormányzati irodavezető (Bacsó Mihály) érvelt amellett, hogy tudományos kutatások révén kialakítható az a területi keret, ami képes felváltani a mai megyerendszert. 1993 végére a Fidesz véleménye is megváltozott, már nem kívánt hozzájárulni a megyehatárokhöz. Az akkori ellenzéki pártok közül egyedül az SZDSZ kötötte az ebet a karóhoz (nincs szükség megyei önkormányzatokra), amint ez a Wekler Ferencel készült interjúból is kiderül.

Publikált a lap hasábjain *Józsa Fábián (MDF)*, a Belügyminisztérium politikai államtitkára, és a liberálisoktól a kereszténydemokratákhoz átigazolt *Horváth Tivadar* országgyűlési képviselő is. Nem gondoljuk azt, hogy döntő szerepünk volt a pártok véleményének a formálásában, minden esetre teret adtunk az érveknek és az eltérő véleményeknek, s úgy tűnt, hogy akkoriban figyeltek is ránk.

A Comitatus már a legelső számában nagy teret szentelt a régióknak. Az első tanulmányok között *Pálné Kovács Ilona* a regionalizmus helyzetét elemezte a magyar önkormányzati rendszerben. *Agg Zoltán* „Tájegységek – gazdasági körzetek – régiók” című cikke is ekkor jelent meg.

Amint már említettük, a megyerendszer ellenében is születtek cikkek a regionalizmus illetve a városközpontú közigazgatás jegyében, hiszen mindjárt az első évfolyam november-decemberi számában publikáltuk *Miklóssy Endre* írását, „Bibó István és a magyar településhálózat” címmel. Már ekkor közöltünk a nemzetközi gyakorlatot bemutató cikkeket, így Szlovákia területi feloszlásának fejlődéséről és a svájci államrendszerről. Az 1992. évi első teljes évfolyam két programadó cikke a regionális fejlődésről szól (*Szakál Gyula* – Győri Műhely),

és az új utakon járó magyar regionális tervezést mutatja be. (Ennek szerzője újra Miklóssy.) A változó megyehatárok című cikk viszont már azt jelzi, hogy Veszprém megyéből három község visszatért Győr megyéhez.

Már 1992-ben foglalkoztunk az EU problematikájával, ekkor jelent meg *Nemes Nagy József* cikke „Regionális támogatási célok, kritériumok, eszközök a közös piacon” címmel. Majdnem az állásába került a szerzőnek, *Cseh Tamásnak*, hogy a köztársasági megbízotti hivatalnál dolgozván a megyei közigazgatás szervezetét és hatáskörét elemző írása is megjelent. Azt, hogy éles harcban voltunk a köztársasági megbízotti intézménnyel, a centralizált regionalizálás első komoly intézményével, ezt mutatja *Ivancsics Imre* írásának ironikus címe: „A KMB diadalútja”. Ekkor jelent meg *Pálné Kovács Ilona* nivódíjas írása a középszint szerepéről, s ekkor tette fel a felelős szerkesztő azt a (nem költői) kérdést, hogy: „Miért lenne alkotmányellenes a megyék megszüntetése?”

Az 1992. májusi számban jelent meg az első belügyminiszteri interjú, amit *Boross Péterrel* készített az Agg-Zongor páros. Azóta is nosztalgiával gondolunk erre az interjúra, ami még igazi szellemi párbaj volt, ráadásul mindhárman alapvetően a megye pártján álltunk. Ugyanebben a számban debütált *Illés Iván*, aki a területfejlesztés „középső szintjét” kereste.

A folyóiratban is megjelentek a parlamenti és az önkormányzati választásokat és az azt megelőző közvélemény-kutatásokat dokumentáló írások, elsősorban *Oláh Miklós* tollából. A regionális kérdéseket feszegeti *Rechnitzer János* írása „Térszerkezeti változások a Felső-Dunántúlon” címmel. (1992-ben jelent meg *Vass Géza* írása is: „A középszint szerepe önkormányzati rendszerünkben”).

A régiók és a gazdaság szerepét *Nemes Nagy József* is elemzi „Adalékok a gazdasági rendszerváltozás regionalizmusához” című írásában, *Hrubi László* a regionális válságok problémájáról írt.

Felfigyeltek folyóiratunkra, így kifejezetten a megye védelmében ajánlotta fel írását *Hermann István* (A vármegyék kialakulásától napjaink megyéjéig). A másik oldalról a Belügyminisztérium is reagált: *Bekényi József* osztályvezető, „A köztársasági megbízottról realisan” címmel védte meg a – mint később kiderült védhetetlen – intézményt.

„Az alkotmánytan” című korszakos mű önkormányzati fejezetét is sikerült elkérnünk *Takács Imre* professzor úrtól, s ekkor jelent meg a mára már tudósból és egyetemi oktatóból immár első vonalbeli politikussá is váló *Navracsics Tibor* első írása is „Anarchizmus és önkormányzatiság” címmel. A megye mellett tette le a voksot a későbbi politikai államtitkár *Józsa Fábián* is „Területfejlesztés és az önkormányzati középszint”, majd az „Önkormányzati reform és a megyei önkormányzat” című írásaiban, míg a közigazgatási reformeszmék és közigazgatási reformelvek kérdéskörét *Hajdú Zoltán* elemezte.

Balázs István gondolatait a regionalizációról a decemberi számban közöltük,

majd a következő évfolyam első számában több jelentős írást publikáltunk: így a *Pálné Kovács Ilona és Horváth Gyula* témavezetésével a MÖOSZ számára készült kutatás eredményeit is: „A megyei önkormányzatok közigazgatási és területfejlesztési stratégiájának alapjai” címmel. A KMB intézményrendszere alapos kritikát kapott a lap felelős szerkesztőjétől (a megyei tanácsoktól a köztársasági megbízottig), míg a megyevita kérdéskörét *Békefi Ottó* tekintette át. A MÖOSZ és az MTA RKK megállapodásának több tanulmány lett a gyümölcse, amit folyamatosan publikáltunk, később *Pálné Kovács Ilona és Agg Zoltán* szerkesztésében „A rendszerváltás és a megyék” címmel kötetben is megjelent (PÁLNÉ – AGG szerk. 1994).

1993-ban *Zongor Gábor* a régi(jó) megyéről írt, a középszintű közigazgatás alapkérdéseit boncolgatva. Akkor még *Agg Zoltán* sem tudta, hogy „adalékokkal” nem kezdünk tanulmánycímet, amikor a közigazgatási középszint vitatott kérdéseihez szólt hozzá hosszú tanulmányában. Ezévből *Szamel Lajos* professzor megyékről szóló írását is közöltük, s ekkor készült az interjú *Wekler Ferenc* és *Bihari Mihállyal* is. *Wekler* tagadta a megyék területfejlesztési szerepét és később is mindent megtett, hogy ez ne a megyei önkormányzatok hatáskörébe kerüljön, míg *Bihari* az önkormányzatokat önálló hatalmi ágként határozta meg, a szerkesztő kérdésére. Foglalkoztunk a megyei jogú önkormányzatokkal is, amikor közöltük *Balázs István* írását, míg a megyei (területi) igazgatásra vonatkozó szabályozás alapkérdéseit ismét *Ivancsics Imre* elemezte. Balatonfüreden konferenciát is tartottunk, ahol a minisztériumi és pártszakértők az önkormányzati középszint és a területfejlesztés jövőjéről nyilatkoztak. Kedvenc „megyeel-lenes” szerzőnk *Horváth M. Tamás* pedig „Mi minek a micsodája?” címmel írt a középszintről és a regionális politikáról.

Hogy mi a megoldás? Ehhez kínált fel egy lehetőséget *Nemes Nagy József* „Térfeosztási szempontok” című írása (Kötetben: NEMES NAGY 1998).

1994-ben úgy tűnt, hogy megnyertük a csatát, megerősödnek a megyei önkormányzatok. Így azt elemeztük, hogy milyen funkciók és feladatok kerüljenek a megyei önkormányzatokhoz. Nagyon érdekes ma olvasni *Szabó György* írását a megyékről, „A térkép nem rajzolható át” címmel, hiszen ugyanő később már a regionális önkormányzat mellett érvel. *Zongor Gábor* a középszintű közigazgatás reformjáról értekezik, míg *Oláh Miklós* sorban szerkeszti a választási köteteket: „Hát én immár kit válasszak?” (OLÁH-ZONGOR szerk. 1994), „Kit a szó nevéen szólít” (OLÁH – AGG szerk. 2002) és hasonló érdekes címekekkel, melyek közül nekem a legjobban az „Ezüstvasárnap” (OLÁH szerk 1995.) és az „Új szereposztás” (OLÁH – AGG szerk. 2003) tetszett...

A Comitatusban a szerkesztők által írt cikkek egy része a „Lebegő megye” (AGG szerk. 1994), ld: fent illetve az „Átépítés” (AGG szerk. 1996.) című kötetekben is megjelent.

1995-ben az új Alkotmány tervezete hozta lázba a jogásztársadalmat, így *Ivancsics Imre* is erről az oldalról közelíti meg a területi önkormányzás kérdéskörét. *Horváth Gyula* viszont már a magyar regionális politika erős és gyenge pontjait elemezte. Ekkor debütál *Csalagovits István* (az idősebb, hiszen fia lapunk műszaki szerkesztője) is, bár még nem regionális kérdéskörben, hanem a „lány katasztrófák” ökológiáját elemezve. Több cikket írt *Nagy Imre* is, Csongrád megye akkori főépítésze, sőt később egy konferenciát és egy Comitatus különszámot is szervezett a regionalizmus kérdéséről, melynek köszönhetően meg is kellett válnia állásától. 1996-ban jelent meg a főjegyzői kollégium javaslata, az úgynevezett 12 pont, melyből egyedül a sportigazgatás, majd később a Megyei Illetékhatóság került vissza a megyei önkormányzatokhoz. (A Megyei Munkaügyi Központ, vagy a Megyei Földhivatal túl sok pénzt osztottak ahhoz, hogy a megyei önkormányzatokhoz kerüljenek.)

Ebben az évben kezdődik az Európához való csatlakozás programja, amit jól jelez *Szilágyi István* írása: „Az Európai Unió és Magyarország esélyei”. Fontos írás *Enyedi György* „Magyarország regionális fejlődése 2010-ig” című cikke. A regionalizmus gyökereit vizsgálta *Navracsics Tibor*, „A regionalizmus Franciaországban” című írásában, míg a regionális térszerkezet változásának jellemzőit *Faluvégi Albert* elemezte.

1996 nyarán jelenik meg az első tematikus szám, Közigazgatás és területfejlesztés címmel ahol a közigazgatási reformmal többek között *Szabó Lajos*, *Cseh Lajosné*, *Ivancsics Imre*, *Kiss László*, *Balogh László* és *Dombóvári Ottó* foglalkozik, míg „A megyei önkormányzatok a közvélemény tükrében” címmel *Agg Zoltán* és *Oláh Miklós* publikált. A területfejlesztés témakörében *Mandel Miklós*, *Pálné Kovács Ilona*, *Szaló Péter*, *G. Fekete Éva* és *Nagy Imre* nyilatkozik meg, közülük két érdekes cím: „Rekviem a tetszhalott megyékért”, illetve „A regionalizáció jegyében, a centralizált struktúrát fenntartva”.

1996 őszén még „A megyei önkormányzatok jövője biztos!” címmel készítettünk interjút *Kara Pál* belügyminisztériumi helyettes államtitkárral. Ekkor már nem az új Alkotmány, hanem a Területfejlesztési Törvény volt a sztár-téma. Ehhez kapcsolódóan jelent meg *Filepné Nagy Éva* „Decentralizálódó területfejlesztés” című cikke és *Miklóssy Endre* is ekkor írta meg vázlatát az új területfejlesztés működéséről.

Visszaemlékeztünk az elmúlt időkre is, *Navracsics Tibor* „A területi érdekképviselet a Kádár-korszak” című tanulmányával. Interjút készítettünk Baja Ferenc környezetvédelmi- és területfejlesztési miniszterrel is, s ekkor jelent meg *Kulcsár Kálmán* akadémikus, volt igazságügyi miniszter írása, melyben a közigazgatás és a társadalom kérdését elemzi.

Megye vagy tartomány? Teszi fel a kérdést *Zoltán Zoltán* immár 1997-ben. Cikkére a szerkesztőség felkérésére *Hajdú Zoltán* válaszol, majd megszületik *Nemes*

Nagy József sokat hivatkozott tanulmánya: „Javaslat a hazai nagytérégi térfelosztásra: nyugat – központ - kelet”. (A professzor úr nagyon előrelátó volt, hiszen 2003-ban e szerint jelentette le a NUTS I. régiókat az EU-nak a KSH.) Horváth Gyula „Decentralizáció – partnerség – regionalizmus” címmel veri a tamtamot az európai térsztruktúrákhoz kapcsolódás feladatait elemezve. Ezzel szemben Zongor Gábor ismét felteszi a kérdést: „Önkormányzati vagy állami középsszint?” Ugyancsak korszakos cikk Süli-Zakar Istváné: „Régiók a földrajzi térben”.

Sokat idézik Oláh Miklós és Agg Zoltán cikkét is: Önkormányzatok „peremhelyzetben”, mely a megyeváltó településekről szól. Ebben az évben közöljük Csatári Bálint tanulmányát a tér szerepéről, a kultúra közvetítésében. A főszerkesztő viszont ismét egy régiószkeptikus írást közöl: „A közigazgatási térfelosztás néhány kérdése” címmel.

Nagy vihart váltott ki, hogy a lap közli a Fidesz vitaanyagából az államigazgatás új területi rendszerét megcélzó alfejezetet. (Szabó Lukács hiányolta, hogy a MIÉP programját miért nem ismertetjük.) Mandel Miklós professzor „A regionalizmus a monetáris politika kalodájában” című írásával jelentkezik, míg Szegvári Péter 1998-ban felteszi a kérdést: Féltünk-e a megyét a régiótól? (Szerinte nem kell féltünk, de nem lett igaza.)

Navracsics Tibor európai uniós szemüveggel vizsgálja a regionalizáció, regionalizmus és integráció kérdéskörét, és ez évben jelenik meg Oláh Miklós korszakos tanulmánya: Közelítési módozatok a regionális identitás térbeliségének megrajzolásához - a folyóiratszám harmadát betöltve. Régi szerzőnk A. Gergely András „Közelítések a régióproblémákról” címmel alkotott maradandót. Ekkor születik Agg Zoltán cikke „A megyék helye a Régiók Magyarorszáában” címmel, míg Zongor Gábor „Kis magyar regionalizáció, avagy miért nem működik az, aminek működnie kellene” címmel hergeli tovább, jó barátainkat, a regionalistákat. Végre Csalagovits István is leteszi névjegyét a régiókérdésben, a Balaton Régió és a dunántúli statisztikai régiók területfejlesztési koncepciójához kapcsolódva. 1998. decemberében Miklóssy Endre rövid történelmi áttekintést ad „Régiók Magyarországon” címmel, s ekkor jelenik meg az interjú Balsay István államtitkárral is: Döntésre vár a régiók ügye.

1999-ben közöljük Navracsics Tibor írását az országos területfejlesztési koncepció országgyűlési vitájáról. A nyári számokban jelenik meg Nemes Nagy József többrészes tanulmánya: „Társadalmi térkategóriák a regionális tudományban” címmel. Mandel Miklós a hitvallással minősített „reginalizmust” bírálja. 1999 októberében tallózunk a TÖOSZ lapjában, s megleljük Szabó György vitacikkét, melyben a szerző a megyék helyett immár a régiók mellett érvel.

2000-ben foglalkozunk a folyóirat jövőjével, és közzé tesszük, hogy hogyan látják a megyék vezetői a Comitatus (Oláh Miklós véleménykutatása). 2000 szeptemberében jelenik meg Zongor Gábor írása „A lebegő megyétől a politizáló

megyéig” címmel, és ekkor publikálja *Agg Zoltán* is néhány gondolatát a régióalkotás problémáiról, felemelve szemhatárát a köldökéről, tovább bosszantva a térképrajzolókat. A regionális területfejlesztési tanácsok megszervezésének első gyakorlati tapasztalatairól írt *Finta István*, míg egy felmérés tanulságait elemzi a kecskeméti *Kovács Zoltán*, a MÖOSZ akkori titkára, „A megyei önkormányzatok véleménye a régiók szerepéről” címmel. *Mandel Miklós*, aki újból aktivizálódott, a 2000. év utolsó számában a térgazdálkodás kitüntetett gazdaságpolitikai szerepét világítja meg, míg az új évezredben *Hudi József* a 18-19. századi Magyarország vármegyei önkormányzatait mutatja be. Egyre több a regionalista tanulmány, *Walter Tibor* a területi közigazgatás regionalizációjáról ír. Újabb fontos írás *Illés Ivántól*: „Régiók és regionalizáció” címmel, s a teljes anyag bár két részletben, de nálunk jelenik meg elsőként, majd később csak a rövidített változatot közli a „Tér és társadalom”. Szép új világ: a „létező regionalizmus” felé, írta búcsúikként a szegedi *Nagy Imre*, 2001 nyarán. Az év végén jelenik meg *Agg Zoltán és Nemes Nagy József* tanulmánya „Politikai és közigazgatási térfelosztások, választási rendszerek” címmel, mely eredetileg „A globális világ politikai földrajza” című egyetemi tankönyv egyik fejezetéhez (A politika térségi és helyi szintjei) készült.

Visszatekintve a 2002. évfolyamra, a Külügyminisztérium támogatásának hála, az Európai Unióval kapcsolatos cikkek is megjelenhettek. Így a január-februári számban, az EU költségvetéséről és regionális politikájának pénzügyi eszközeiről *Vigvári András*, „Régióbeosztás Európában” címmel *Kiss Marietta* írása jelent meg. A régiók felértékelődése az Európai Unióban címmel *Nemes Nagy József és Szabó Pál* cikke jelent meg a harmadik számban, ahol *Csalótzky György* az EU Régiók Bizottságának tevékenységéről írt.

Az áprilisi és a májusi számban *Szilágyi István* a sikertelen portugál regionalizációt elemzi, s az utóbbiban jelent meg *Agg Zoltán* vitacikke: Az Európai Unióba a régiókon keresztül vezet az út? címmel. Júniusban indul *Bolyán Attila* sorozata az EU regionális támogatási rendszeréről. A nyári balatoni számban *Oláh Miklós* a Balaton Régió területi kérdéseiről készített közvéleménykutatás eredményeit ismerteti, és itt nyilatkozik *Varga László* a megye szerepéről.

A szeptemberi számban *Agg Zoltán* ismerteti „Megyék vagy régiók” címmel a nyári közvéleménykutatás első eredményeit. A következő rész a megyei közvélemény és az EU címmel már a kutatásvezető *Oláh Miklóssal* közös cikk formájában jelent meg az októberi számban. A november-decemberi számban *Szegvári Péter* „Az Európai Integráció és a helyi önkormányzatok”, míg *Szilágyi István* „A globalizáció és a regionalizmus kérdése”-t boncolgatta.

Az utóbbi 15-20 évben egyre nagyobb jelentősége lett a folyóiratok besorolásának.

Igazi rangja csak a tudományosnak minősített folyóiratoknak van. Vannak még más besorolású folyóiratok is, így pl. az úgynevezett közéleti illetve a tu-

dományos ismeretterjesztő periodikák. A Comitatus alapításakor mi még nem igazán foglalkoztunk azzal, hogy vajon közéleti vagy tudományos, netán ismeretterjesztő folyóiratot adunk ki. Tartalmi kérdésekkel foglalkoztunk. Eredetileg semmiképpen sem szokványos tudományos, főként közéleti témákkal foglalkozó, színvonalas szakmai folyóiratot szerettünk volna kiadni, sőt egy kissé „világmegváltó” gondolataink is voltak, amint ezt a „Program és varázslat” című szerkesztői beköszöntő is megfogalmazta:

„Régi értelmiségi illúzió, hogy elgondolásaink leírásával változtathatunk a világ dolgain. A szó elszáll - az írás nyomot hagy. A gondolatok néha megelőzik korukat, néha visszhangra találnak, de szerencsés esetben annyira felerősítik egymást, hogy a gondolatok ereje arra a „varázslatra” is képes talán, hogy a politikai döntésekre is befolyása legyen.” A programadó cikkben nem fogalmazódott meg a tudományosság igénye (ez a szó sem szerepel benne), a vidéki önkormányzati szakértőknek szerettünk volna fórumot biztosítani, miközben persze számítottunk a budapesti kutatókra is.

A folyóirat szakmai színvonalát nagymértékben emelte, hogy *Zongor Gábor* felfedezte számunkra *Pálné Kovács Ilonát*, aki révén kapcsolatot találtunk az MTA Regionális Kutatások Központja intézeteihez. *Novotnik Imre* ötlete volt, hogy vonjuk be *Nemes Nagy Józsefet*, akivel később az ELTE geográfus szakának közigazgatási tantárgyának kidolgozásában és oktatásában is gyümölcsöző kapcsolatra leltünk. Többen felfedezték maguknak a folyóiratot, így elég hamar ránk talált *Fogarasi József* (Államigazgatási Főiskola), majd később *Tatai Zoltán* (ELTE).

Szilágyi Istvánt, a Veszprémi Egyetem társadalomtudományi tanszékének vezetőjét szintén *Zongor Gábor* ajánlotta figyelmembe egy veszprémi MTA-konferencián, aki készségesen vállalkozott is a folyóirat kitekintés rovatának vezetésére. Oláh Miklós javaslatára felkértük a szerkesztő bizottságba a KSH két vezetőjét: *Kovács Tibort* (aki később az újra induló Területi Statisztika főszerkesztője lett) és *Soós Lőrincet* (aki a KSH elnökhelyettesi posztjáig jutott, és ma is aktív tagunk.)

A tudományos bázissal már 1991-ben rendelkezünk, bár ez akkor még nem volt szándékos.

Az alapító szerkesztőbizottságon belül a tagok közül – már akkor – minden második tudományos fokozattal rendelkezett, így *Mandel Miklós* egyetemi tanár, *Nemes-Nagy József* és *Nikodémus Antal*, valamint *Pálné Kovács Ilona* a tudományok kandidátusa, míg *Rechnitzer János* a tudományok doktora címmel rendelkezett, de a közéleti szereplők közül *Marschall Miklós* és *Simon Imre* is a tudományok kandidátusa cím birtokosa volt. A későbbiekben a szerkesztőség tagjai közül *Hudi József* a tudományok kandidátusa lett, s az első évben csatlakozó *Szilágyi István* a tudományok kandidátusa, majd az MTA doktora, de ma már

az alapító főszerkesztő, *Agg Zoltán* is PhD fokozattal rendelkezik. Már a szerkesztőbizottság tagjaként az MTA doktora címet nyerte el *Nemes-Nagy József* és *Pálné Kovács Ilona* is, sőt utóbbi az MTA levelező majd rendes tagja is lett. Az újabb szerkesztőbizottsági tagok (*Filepné Nagy Éva*, *Kaiser Tamás*, *Kalmár Zoltán*, *Lőrincz Katalin* és *Molnár Tamás*) is PhD doktorok. A szerkesztőbizottság és a szerkesztőség említett tagjai garanciát jelentettek és jelentenek ma is a szakmai tudományos igényességre, és a közlemények tudományos minőségére. (Újonnan csatlakozott olvasószerkesztőnk, *Darida Zsuzsa* is PhD doktor.)

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.

Mindig kiálltunk a megyei közigazgatás, a megyei önkormányzatiság mellett, s ezért a megyei önkormányzati szövetség 2008 és 2011 között anyagilag is támogatja a lapot kiadó egyesületet. El is múlt a veszély, a megyék fennmaradtak, s mi elmondhattuk: Segítség, győztünk! A Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége 2012-ben „engedte el a kezünket”, onnantól kezdve a közéleti politikai jellegű cikkek szinte teljesen kiszorultak a folyóiratból, s tisztán tudományos folyóirattá váltunk.

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.

A Comitatus nem csupán egy tudományos folyóirat, hanem szellemi műhely is. Ennek következtében az elmúlt időszakban több szakkönyv került ki a műhelyhez tartozók közreműködésével. Természetesen egy folyóirat jelentőségét, súlyát a benne megjelenő tanulmányok, írások adják.

Zongor Gábor megállapítása szerint „ma Magyarországon a Comitatus az egyetlen közhatalmi szervezetektől független, vidéken szerkesztett országos önkormányzati szaklap”, a kevés független társadalomtudományi fórumok egyike (*Zongor 2018*).

Hivatkozások

Agg Zoltán (1988): A tanácsigazgatás megyei szervezetének korszerűsítése vagy reformja, Állam és Igazgatás, XXXVIII.(11) pp. 989-998

- Agg Zoltán (1989): És mi legyen a vármegyékkel? Magyar Nemzet, 1989. október 31.
- Agg Zoltán (1990a): Megyék helyett tartományok? Figyelő, 34. évf (1) p. 3
- Agg Zoltán (1990b): Hány járás – hány tartomány – hány megye? A területi kérdés Magyarországon határain belül és a megyerendszer, Magyar Közigazgatás, XL.(11)
- Agg Zoltán (1991) Kikből lettek megyei elnökök. Figyelő: 35 évf (37) p. 7
- Agg Zoltán (1992): Vélemények a középszintről. Figyelő: 36 évf (27) p. 24
- Agg Zoltán (1993): Polgármesterek a megyéről. Figyelő: 37 évf (9) p. 27
- Agg Zoltán (szerk.)(1994): A lebegő megye, KISZI, Veszprém p. 412
- Agg Zoltán (szerk.)(1996): Átépités: Közigazgatás, területfejlesztés, városmarketing , KISZI, Veszprém p. 296
- Agg Zoltán (2011): Megyevita a Comitatusban – az első évek, Comitatus Önkormányzati Szemle, XXI. évf. klsz.
- Agg Zoltán (2021): A helyi demokrácia és az önkormányzatiság értékrendjének kialakulása 1989-ben, a rendszerváltoztatás évében, Magyarországon. in Tóth József (szerk.) Értékmentő és értékteremtő humán tudományok Akadémiai Kiadó, Budapest 2021. (elektronikus könyv)
- Horváth M. Tamás (1989): Működnek-e tanács megyei szinten?, Állam és Igazgatás XXXIX (1)
- Nemes Nagy József (1998): A tér a társadalomkutatásban, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest p. 262
- Oláh Miklós (1991): A megye helye, Comitatus Önkormányzati Szemle, I. évf. 1. sz.
- Oláh Miklós – Zongor Gábor (szerk.)(1994): Hát én immár kit válasszak? Comitatus, Veszprém p. 372
- Oláh Miklós (szerk.)(1995): Ezüstvasárnap – tanulmányok – önkormányzati választások 1994. december 11. Veszprém Megyei Önkormányzat, Veszprém, p. 294
- Oláh Miklós – Agg Zoltán (szerk.)(2002): Kit a szó nevén szólít, KISZI, Veszprém p. 304
- Oláh Miklós – Agg Zoltán (szerk.) (2002): Új szereposztás – Önkormányzati választások 2002. (szerk.) Comitatus, Veszprém, p. 408
- Pálné Kovács Ilona – Agg Zoltán (szerk.) A rendszerváltás és a megyék. Veszprém: Comitatus, 1994. p. 240
- Vági Gábor (1989) Megye-reform – megyei tanács nélkül. Tér és Társadalom, 3 évf (4). pp. 81-92.
- Zongor Gábor (1991): A lebegő megye, Társadalmi Szemle XLVI. 12. szám, pp. 53-58.
- Zongor Gábor (2018): A Comitatus készítőiről (1991-2018), Comitatus Önkormányzati Szemle, XXVIII. évf. 228. szám, pp. 136-142.

Szilágyi István

Középszintről nem középiskolás fokon

A huszonegyedik század a globalizációnak, a különböző értékeket, értékrendszereket képviselő kultúrák, civilizációk, identitások és identitásformák találkozásának, a területi, politikai, kulturális, pénzügyi és gazdasági autonómiák megjelenésének, elterjedésének és a középszintek megerősödésének a korszaka.

Átalakult és eltűnt az állami szereplők kizárólagosságán és mindenhatóságán alapuló westfáliai típusú nemzetközi rendszer. Megszűnt a XVIII-XIX. században használt homogén nemzetállamot feltételező Nation State fogalom érvényessége.

A huszonegyedik század a kisebbségek, a nemzeti öntudatra ébredő identitások ismételt megjelenésének, az integrációs és dezintegrációs, a territorizációs, deterritorizációs és reterritorizációs folyamatoknak és tendenciáknak, valamint a szubszidiaritás, mint általános társadalomszervező elv elfogadottá válásának a korszaka.

Egyetemes tendenciát jelez az unitárius, centralizált államok és területi berendezkedések decentralizációja, és regionális átszervezése, valamint a különböző szintű és típusú autonómiákat megjelenítő önkormányzatok, önkormányzati rendszerek és közigazgatási középszintek kiépülése. A multinacionális államok területén élő nemzeti kisebbségek életében egyre jelentősebb szerepre tesz szert a nemzeti identitást megjelenítő és az adott nemzeti közösséghez való tartozást kifejező anyanyelv, az annak biztosítására szolgáló nyelvi jogok, valamint a különböző típusú kisebbségi képviselet intézményes garanciáinak a kérdése.

Mindezek a tényezők és folyamatok Európában is megváltoztatták az állam, a nemzet, az állampolgárság, az önkormányzatiság és az önrendelkezés klasszikus értelmezését.

A Comitatus folyóirat harminc éves fennállása során nagy figyelmet fordított a jelzett folyamatok, valamint a különböző típusú középszintek rendszerének vizsgálatára és bemutatására, elfogadva az Európai Régiók Gyűlésének 1996. december 4-én Baselben kiadott nyilatkozatát, amely szerint a „Régió az a törvényes területi testület, amelyet az állami szint alatt közvetlenül hoztak létre, és politikai önkormányzattal van felruházva.” „A régiók és az állam közötti hatalom megosztását a nemzeti alkotmányban, vagy a törvényhozásban kell meghatározni a politikai decentralizáció és a szubszidiaritás elveinek megfelelően. Ezen elvek szerint a funkciókat az állampolgárhoz lehető legközelebb eső szinten kell ellátni.” Magyarország 1996-ban jött létre az eltelt évtizedek során több változáson átment hét tervezési-statisztikai régió alkotta rendszer.

A latin comitatus szó magyarul megyét, vármegyét jelent. A folyóirat szerkesztői ezért kiemelt jelentőséget tulajdonítottak a hazai középszint elemeit alkotó

régiók és megyék vizsgálatának és az azokkal összefüggésbe hozható nemzetközi tapasztalatok, modellek és működő rendszerek elemző bemutatásának és vizsgálatának.

Az elmúlt három évtizedben a Comitatusban megjelent számos írás és tanulmány foglalkozott a kelet-közép-európai, a nyugat-európai, a kontinensünkön kívüli középszintek és közigazgatási rendszerek áttekintésével és a Kárpát-medence számára alkalmazható és hasznosítható tanulságokkal. Ebben a tekintetben különös figyelmet érdemelt és kapott a függetlenségi folyamat sajátos állapotában lévő Katalónia.

Spanyolországban a Franco-diktatúra 1975. november 20-án bekövetkezett bukását követően, 1979 és 1983 között épült ki a tizenhét önkormányzati közösség együttműködésén alapuló autonómia modell. Ennek megteremtésével a spanyol új demokrácia nemzetközi szempontból is példaértékű szerepet játszott egy több száz éves probléma megoldásában. Az intézményi berendezkedés az állandó mozgás állapotában van. Hispániában 1983 és 2020 között az ország történetében további példa nélkül álló decentralizációs és demokratizálódási folyamat zajlott le. Ennek következtében az autonómiák állama napjainkban már a föderális rendszerekre jellemző sajátosságokat mutat.

A jelzett változások 2006 júliusában, Katalónia új Autonómia Statútumának elfogadását eredményezték. Reális alternatívaként felmerült az önálló nemzet státuszát elnyert, Barcelona székhelyű autonóm tartomány Spanyolországból történő kiválása is.

2021 második felében a helyzet azonban az, hogy egyszerre létezik egy önállóságát kinyilvánító katalán *köztársaság* és egy jogfosztott, a spanyol monarchia részét alkotó *régió*.

Az Ibériai-félsziget nagyobbik államában végbemenő események és folyamatok ugyanakkor a Kelet- Közép- Európa országaiban élő nemzeti kisebbségek autonómia törekvései számára is fontos tanulságokkal szolgálnak. A spanyol-katalán megoldás a kulturális nemzetfelfogás jegyében térségünk többnemzetiségű államaiban élő magyar nemzeti kisebbségek esetében is naprendre tűzi a modell érvényességének és érvényesíthetőségének a kérdését. A politikai önkormányzatiság, a személyi és területi autonómia, az identitás megőrzésének és a hivatalos nyelvhasználat összekapcsolhatóságának realizálása, az ahhoz szükséges intézményrendszer kiépítése és fenntartása az Európai Unióban már megvalósult demokratikus államépítési gyakorlat alkalmazhatóságára hívja fel a figyelmet. Az összehasonlító társadalomtudományi elemzések legfontosabb hozzájárulása ugyanakkor a különböző típusú autonómia modellek bevezetéséhez szükséges feltételek számbavétele mellett a hasonlóságok és az eltérések kimunkálása és az abból fakadó következtetések levonása lehet. Az analógiák világára koncentrálna leszögezhetjük, hogy a Spanyolországban Katalónia esetében alkalmazott

alkotmányos modellnek a kisebbségek nyelvi, kulturális és politikai jogait rögzítő előírásai hozzájárultak a nemzeti identitások megőrzéséhez. A Kárpát-medencében a szomszédos országokban élő magyarság esetében is ez a helyzet. Az Erdélyben, a Felvidéken, Kárpátalján, Pannon-Horvátországban, és a Vajdaságban kialakítandó autonómiaformák feltételezik a személyi elven, az adott településen többségben élők helyi (kisebbségi), valamint a települési autonómiák társulásából keletkező autonóm régió formájában szerveződő kulturális, területi, önkormányzati, politikai, gazdasági és részben külképviseleti hatáskörökben megnyilvánuló autonómiát. Ennek kereteit a katalán esethez hasonlóan a Kárpát-medencében is egyrészt a nemzeti kisebbségek államalkotó nemzetként történő elismerése, másrészt az adott állam területi integritásának megőrzése képezi. A folyamat a katalán tapasztalatok alapján természetesen nem nélkülözheti a kisebbségi érdekérvényesítést biztosító intézményrendszer létét, a kisebbség által lakott terület megfelelő gazdasági teljesítőképességét, a nemzeti kisebbség erős regionális tudatának meglétét, önazonosságának szilárdságát és identitásának vállalását, a működéshez szükséges erőforrásokat, az adott állam többségi nemzete, valamint az uralkodó politikai elitek és a társadalmi erők támogatását, a magyarországi és a szomszédos országokban működő magyar pártok, kulturális, tudományos, civil szervezetek és alapítványok közötti konszenzus megteremtését.

A párhuzamosságok és az analógiák mellett jelentős különbségek is kimutathatók a Kárpát-medencei népek és a katalán nemzeti önmegvalósítást szolgáló törekvések között. A magyarság szempontjából a jelenlegi helyzet kialakulásának gyökerei dátumszerűen az 1920. június 4-én aláírt Trianoni Szerződés aláírásához nyúlnak vissza. Az 1920-as rendelkezéseket az 1947-es Párizsi Békétárgyalások is fenntartották. Ennek következtében nemzetközi jogi jelleggel három évtizeden belül kétszer is megerősítést nyert a Kárpát-medencei kisebbségi kérdés igazságos és méltányos rendezésének nagyhatalmi érdekek által diktált, erő útján történő szőnyeg alá söprése.

1920 óta százegy év telt el. Az asszimiláció, a migráció, a kényszerű lakosságcsere, a nemzeti kisebbségeket ért politikai-gazdasági jellegű hátrányok, üldöztetések, méltánytalanságok és megtorlások, valamint a napjainkban érvényesülő globális kortendenciák következtében a Kárpát-medence magyarságának százalékos aránya a Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézetének 2011-ben kiadott monográfiája által közölt adatok szerint az 1920-as 46,7%-ról 2001-re 40,1%-ra csökkent, miközben létszáma az 1920-as 9.710.500 főről 2001-ben 11.822.000-re nőtt. Összességében azonban elmondható, hogy *a világ 13-14 millió magyarja* 90%-nak hazája a Kárpát-medence, a magyar állam évezredes, történelmi területe. Közel 3 milliónyi európai magyar él a Magyar Köztársaság határain túl, akik a kontinens olyan nemzeti kisebbségének számítanak, akiknek a létszáma meghaladja a Föld 86 országáét (pl. Mongóliáét,

Lettországét, vagy akár Namíbiáét). A magukat magyar nemzetiségnek vallók közül 9,4 millió Magyarország, 1,4 millió a romániai Erdély, 520 ezer Szlovákia, 290 ezer a szerbiai Vajdaság, 151 ezer az ukrainai Kárpátalja és 15 ezer Horvátország pannon tájának lakója. Nagyon fontos annak hangsúlyozása is, hogy az országhatárokon kívül lakó magyarság nemzetiségi szempontból a katalánokhoz hasonlóan területileg kompakt egységet képez. Elvileg ezért a korábban vázolt feltételrendszer, valamint a szubszidiaritás általános társadalomszervező elvének, továbbá a kisebbségek önrendelkezési jogának érvényesítése lehetőséget nyújt az etnikai alapú politikai önkormányzatiság területi megjelenítésére, az autonómiával rendelkező önkormányzati régió/legfelső középszint adott országban történő létrehozására.

Ez a megoldás a nemzetközi jogi státusz quot megváltoztató és felforgató elemeket, vagy szándékokat nem tartalmaz és nincs szó Nagy Magyarország restaurálásáról. Elméletileg a kettős állampolgárság sem jelent más országok belügyeibe való beavatkozást. Ezt a Spanyol Királyság több latin-amerikai országgal, Románia pedig Moldáviával kapcsolatos kettős állampolgárságra vonatkozó szabályozása is bizonyítja. A katalánok és a Kárpát-medencei magyarság történelmi helyzete és pozíciói között mindazonáltal jelentős államszerveződés jellegű különbségek is kimutathatók. Katalónia a „Katolikus Királyok” – Kasztíliai Izabella és Aragóniai Ferdinánd – 1492-es országegyesítése óta Spanyolország több-kevesebb önkormányzatisággal rendelkező tartománya, az egységes spanyol királyság része. Az 1359-ben létrejött Generalitat életre keltésére csupán az 1932-es önkormányzati Statútummal került sor és az új demokrácia intézményrendszere kiépítésének eredményeképpen fogadták el a második lépcsőben a 2006. júliusi Alapszabályt. A katalánok ugyanakkor a spanyol királyság lakosságának 20%-át teszik ki. A kárpát-medencei magyar államiság ezzel szemben több mint ezer éves múlttal rendelkezik, s a magyarság részaránya a történelmi Magyar Királyság területén 1910-ben 49,2 %-ot ért el. Magyarország nem új önálló állam megteremtésére, hanem a nacionalizmus nélküli nemzetfelfogás jegyében az országhatárok virtuálissá válása következtében az identitás alapú politikai, kulturális és területi autonómiát is magában foglaló és békés nemzetegyesítésre törekszik.

Amint azt a katalán tapasztalatok Kárpát-medence számára hasznosítható tapasztalatainak vázlatos áttekintése mutatja, az elemzett problémakör fontosságára való tekintettel további, komparatív szempontokat előtérbe helyező vizsgálódásokat igényel. Aziránt azonban a legcsekélyebb kétségünk sincs, hogy a különböző típusú, szintű és alapú önkormányzatok a jövőben is fontos szerepet játszanak majd az államok életében és a nemzetközi viszonyok rendszerének alakításában.

Ennek a folyamatnak az elemzéséhez és tényeinek történelmi bemutatásához járult és járul hozzá a jövőben is a magyar középszintet tudományos igénnyel és színvonalon, nem középiskolás fokon vizsgáló Comitatus.

Hivatkozások és ajánlások

Blanco Valdés, Roberto: *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*. Alianza Editorial, Madrid. 2005.

Borrell, Josep y Llorach, Joan: *Las cuentas y los cuentos de la independencia*. Libros de la Catarata, Madrid. 2017.

Ley Orgánica 6/2006.19 de julio, Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. *Boletín Oficial del Estado*, 2006. núm.172. 27269-27310.o.

Ley 19/2017,6 de septiembre, del Referendum de Autodeterminación. <https://diario-oficial-generalitat-catalunya.vlex.es/vid/ley-19-2017-6-692831257>.

López Basaguren, Alberto: Las lenguas oficiales entre Constitución y Comunidades Autónomas: ¿desarrollo o transformación del modelo constitucional? *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2007.núm. 79, enero-abril. 87-112.o.

March, Oriol: *Los entresijos del „procés”*. Los Libros de la Catarata. Madrid.2018.

Marco, Francisco: *De la operación Cataluña al 155*. Indicios, Madrid.2017.

Magyarország térképeiben. (Szerkesztette: Kocsis Károly és Schweitzer Ferenc). Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest.2011.

Martínez, Guillem: *La gran ilusión. Mito y realidad del proceso de independencia*. Debate, Barcelona. 2016.

Szilágyi István: Nemzet, nemzetfelfogás és kulturális diplomácia a huszonegyedik században. *Magyar Tudomány*, 2010. 2. sz.198-208.o.

Szilágyi István: *Spain: from the Autonomy Model to the Federalism. The case of Catalonia*. In: *Minority Politics within the Europe of Regions*. (Edited by István Horváth and Márton Tonk). Scientia Publishing House. Cluj-Napoca, The Romanian Institute for Research on National Minorities. Cluj-Napoca, 2012. 107-123.o.

Szilágyi István: National Minorities and the Question of the Autonomy in the Carpathian Basin. *Revista de Historia Actual Online*.2014.34. (Primavera) 87-103.o. <http://publicaciones.historia-actual.org>

Szilágyi István: A katalán függetlenségi folyamat kérdőjelei. *Comitatus*. 2018. őszi-tél.28. évfolyam. 230. szám 47-61. o.

Szilágyi István: Nemzetközi rendszer és geopolitikai modellek a huszonegyedik században. I. *Comitatus*. 2020. tavasz.30. évfolyam.234.szám 86-103. o.

Szilágyi István: Nemzetközi rendszer és geopolitikai modellek a huszonegyedik században. II. *Comitatus*. 2020. ősz.30. évfolyam.235.szám 85-96. o.

Szilágyi István: A katalán autonómia folyamat tanulságai a Kárpát-medence számára. *Autonómia & Társadalom. Autonomy & Society*. 2021. I. évfolyam 1. szám.32-45.o. <https://tab.mta.hu/files/9616/2279/6046/Autonomia210602.pdf>

Tamames, Ramón: *¿Adónde vas, Cataluña?* Ediciones Península, Barcelona.2014.

Pálné Kovács Ilona

Politika közpszinten

Magyarázkodó bevezetés

A címben a közép szint szó csupán helymegjelölés, nem értékelés. Ugyanis a közép szinten létező (?) politika nem éri el a közepes szintet (sem). Írásom célja, nagyon röviden áttekinteni, vajon a kormányzás közép szintjén (a helyi és a központi szint közötti arénában) hogyan jelent meg, majd tűnt el a politika, s a közép szintű politika hiánya hogyan függ össze a hazai demokrácia állapotával.

Az utóbbi években (évtizedekben) egyre többet írnak a demokrácia válságáról, nem csak azért, mert vannak olyan autokratikus rezsimek, amelyek hosszú ideje képesek a nyugati demokrácia modellnek ellenállni, hanem azért is, mert az eredetileg liberális demokráciákban is vannak olyan változások, amelyek a hagyományos modelltől való távolodást, a demokrácia válságát, visszarendeződését jelzik. Gyakran a „backsliding” kifejezést használják arra a folyamatra, melyben, többnyire populistá eszközökkel, a demokrácia (szabad választások, pluralizmus, jogállam) kereteit látszólag megtartva közelítenek az autokratikus berendezkedésekhez. Évtizedek óta különböző modellek, indexek szolgálnak a demokráciák mérésére. A jó kormányzást mérő komplex modellek (WGI, SGI, stb.) mellett vannak olyanok, amelyek a demokrácia hagyományos elemeire fókuszálnak (Benedek, 2018), vannak speciálisak (pl. transzparencia, korrupció, jogállamiság, szakpolitikák). Az utóbbi időben vált szükségessé, hogy az új (nem nyugati és nem liberális), többnyire populistá rezsimek beazonosítására, új „demokrácia variánsok”, illetve autokrácia típusok (pl. hibrid, vezér, poszt, választási, procedurális demokrácia) bevezetésére kerüljön sor (pl. Varieties of Democracies projekt, Coppedge et al, 2020, Mechkova, et al, 2017, Körösenyi, 2015). A legfrissebb vállalkozások már a populizmus és a demokratikus backsliding közigazgatásra gyakorolt speciális hatását elemzik (Bauer et al, 2021), illetve a Covid járvány demokráciára gyakorolt közvetlen hatását is értékeli (Alizada et al, 2021).

A politikatudomány makro elemzéseit tehát reagáltak a változásokra. Másik oldalról közelítve a közép szintű politikát, az is tény, hogy nagyon nagy irodalom van a demokrácia „területi aspektusának” is, a decentralizációnak, az önkormányzatiságnak, regionalizmusnak. Szintén jellemzővé vált a nemzetközi és az időbeni összehasonlítás, indexeket dolgoztak ki a trendek követésére (LAI, RAI, Ladner et al, 2019). Vannak olyan munkák, amelyek kifejezetten fókuszálnak a közép szintű kormányzatokban zajló politikára (Heinelt et al, 2016).

A demokrácia, és a decentralizáció sérülékeny, törékeny voltát különösen jól mutatják a rendszerváltó országokban lezajlott folyamatok. Sokan foglalkoznak

a kelet európai, különösen a lengyel és magyar demokrácia „teljesítmény” romlásával (Méstánková, Filipec, 2019). Úgy tűnik, hogy a három évtizede lezajlott rendszerváltás nem teremtett szilárd bázist a nyugati liberális demokráciák fenn tartható működtetésére. Az Európai Unióhoz való csatlakozás is csak átmenetileg, a csatlakozást megelőzően volt hatásos, (Ágh, 2014, Pálné, 2016). A demokrácia, jogállamiság és decentralizáció tekintetében bekövetkezett romló teljesítményre a periférikus helyzet, a kommunista múlt egyre kevésbé szolgál magyarázatul.

A demokrácia új jelenségeire irányuló hatalmas szakmai érdeklődés ellenére megkockáztatható, hogy viszonylag kevés olyan politikatudományi, különösen empirikus jellegű kutatás van, amelyik összekapcsolná a demokráciát és a decentralizációt (Faguet and Pöschl 2015), még kevesebb olyan, amelyik valóságos nagypolitikai szereplőként is kezelné az önkormányzatokat (leszámítva az etnoregionalista mozgalmakat). Az un. másodrangú választások elmélete ugyan politikai kontextusba helyezte a kormányzási szinteket, de eleinte az európai parlamenti választásokra építve. Az elmélet igaznak bizonyult az önkormányzati választásokra is. Kákai Lászlóval írt tanulmányunkban magunk is törekedtünk a középszintű választási eredményeket ennek az elméletnek a keretében értékelni (Kákai, Pálné, 2020). A másodrangúság elvének érvényesüléséről azonban sok kritika is megjelent (Shakel, Jeffery 2012). Összességében keveset tudunk még arról, hogy a demokrácia válsága összefügg-e a centralizációs trendekkel, és arról is, hogy erre a középszintű kormányzatok helyzete milyen hatással van.

A középszintű politika eltűnésének okai, fázisai Magyarországon

Az írás terjedelméhez képest hosszú bevezetés arra szolgált, hogy megmagyarázzam, miért tekintem viszonylag újszerű megközelítésnek a középszintű politika demokráciára gyakorolt hatását, ugyanakkor miért lesznek inkább hipotéziseim, mint állításaim. A Comitatus nagyon sok cikket közölt a megyei politikáról, a megyei választásokról, testületekről, vezetőkről, de adósak vagyunk még valamiféle szintézissel. Ezt a feladatot ez az írás nem tudja teljesíteni. Az alábbiakban csupán röviden megfogalmazom az állításomat (hipotézisemet), majd argumentációként azokat a tényeket, amelyekre alapozok, remélve, hogy lesz még módom részletesebb kifejtésre, illetve empirikus igazolásra.

A 30 éves évforduló alkalmából talán ünneprontásnak tekinthető, de azt feltételezem, hogy *a decentralizáció általános kudarca mellett a demokrácia minőségét is jelentősen rontotta a középszintű politika hiánya.*

A rendszerváltás a demokratikus, önkormányzati *hatalmi modell* értelmében totális változást hozott. A valóságos önkormányzatokkal megteremtette a helyi autonómia feltételeit, s ezzel (területi) ellenpontot is képezett a hatalmi szerkezetben.

Ugyanakkor azonban a *középszintet kiiktatta* a többszintű kormányzás rendszeréből, amivel nem csak a központi szintet ellensúlyozó szerep gyengült, ha-

nem a helyi szint erejének egyik garanciája is.

A hatalmi szerkezet reformjának talán egyetlen nyertese a *megyei jogú város volt*, kikerülve a korábbi megyei gyámkodás alól, de ezzel végletesen meg is osztva a helyi és központi szint közötti erőteret.

Nyilvánvalóan a megyék kivéreztetése már csak azért sem ütközött politikai ellenállásba, mert ezt a sikertelennek bizonyult *regionalizációs* ambíciókkal egy jó évtizedig lehetett palástolni.

A megyei önkormányzatok eleinte közvetett, majd közvetlen *választási modellje*, de különösen a 2010 utáni választási szabályozás erősítette a politikai „másodrangúságot” (Dobos, 2011). Nem csak a választók kötődése hiányzott a megyei szinthez, hanem a pártok érdeke is. A pártok önkormányzati jelöltállításai és kampánytevékenysége a megyékben inkább felszínes volt, mint intenzív. A civil jelölő szervezetek átmenetileg kitöltötték ezt az űrt, de a legutóbbi választásokon már nem volt esélyük mandátumszerzésre (Zongor, 2020). A megyei elnökök közvetett választása szintén hozzájárult a megyei politika „arctalanságához”.

A megyei önkormányzatok teljes kiüresítése, funkció nélkülsége, a lassan kontraszelektálódó megyei elit közömbössége, vagy a média pluralizmus erős korlátozása vezetett-e a *megyei nyilvánosság felszámolásához*, további kutatásokat igényelne (Pálné, 2019).

Hogy alig artikulálható már az un. megyei érdek, azzal is magyarázható, hogy nincsenek olyan szereplők, akik ezt képviselhetnék. A politikai verseny és a hatalmi ellensúlyok létezése szempontjából csapásnak értékelem a *megyei listák megszűnését* az országgyűlési választásokon. A pártok ugyan „kénytelenek” a megyékben, mint földrajzi színterekben „mozogni”, de nem kényszerülnek megyei programokban gondolkodni. A megyék helyét gyakorlatilag teljesen átvette az egyéni országgyűlési körzet.

Ugyancsak jól tükrözi a politikai elit önkormányzati absztinenciáját a *kettős mandátum megszüntetése*. Noha nehéz mérleget vonni abban a kérdésben, hogy az önkormányzati politikusok parlamenti mandátuma elősegítette-e a „területi érzékenyítést”, de az intézmény megszüntetése bizonyosan nem segített.

Mint ahogy az országos politikai porondról szinte *eltűntek az önkormányzati szövetségek* is, ezzel a korporatista jellegű érdekérvényesítés esélyei a minimálisra csökkentek.

Nem csoda tehát, hogy *az emberek nem is tudnak semmit a megyei önkormányzatról*, hiszen sem személyes tapasztalatuk, sem „élményük”, sem információjuk nem lehet róluk, erős empátia kell ahhoz, hogy felmérjék, érdemes-e a választásukban részt venni. Bár a választási részvételi adatokból nehéz lenne kiszűrni, hogy a megyei listákat tartalmazó szavazólapokat hányan dobták be az urnákba, de azt kutatások igazolják, hogy fogalmuk sincs arról, hogy mi a tétje a döntésüknek (Kákai, 2019).

Kinek az érdeke?

Megpróbáltunk egy kutatás keretében nyomába eredni a decentralizáció kudarcának (Pálné, 2016). Arra jutottunk, hogy már 1990-ben sem teremtettük meg a garanciáit a fenntartható decentralizációnak. De nem csak a közjogi modell, nem csak az alul finanszírozás, nemcsak a stabil, támogató társadalmi, kulturális kontextus, hanem a politikai akarat is hiányzott. Itt jutunk el a demokrácia válságához. Ugyan vannak a fejlett demokráciák történetében is centralizációs „visz-szaesések”, a válságok kezelése, erős modernizációs korszakok átmenetileg a decentralizációnak nem kedveznek sok országban. De az önkormányzatiság tudatos korlátozása, az önkormányzatok kiszorítása a közhatalomból és a közfeladatokból a kizárólagosságra törekvés szándékát igazolja.

Magyarországon mára a teljes önkormányzati rendszer a megyék sorsára jutott. A megyék kiszorítását a hatalomból ideig-óráig lehetett indokolni a helyi szint „felszabadításával”, de harminc éves távlatból már látszik, hogy a közép-szint hiánya nem kedvez a helyinek sem. Kedvez viszont a centralizációs törekvéseknek, hiszen eltűnik egy aréna a demokratikus versenyben, eltűnik egy közhatalommal és legitimációval felruházható szereplő, amelyik integrálhatná a gyakran egymásnak ellentmondó helyi érdekeket. S a szakpolitikai, a hatékonysági, a kormányzási hátrányokról nem is beszélünk. Csupán arról, hogy a többszintű kormányzás rendszere hatalommegosztási és persze együttműködési modell. Az egyik szint kiszorítása az egyensúlyt felborítja, a demokráciát pedig olyan eleménél kezdi ki, amelynek jelentőségét az országos politikai harcok közepette nem is ismerünk fel.

Hivatkozások

Alizada, N.- Cole, R. -Gastaldi, L. Grahn, S.- Hellmeier, S. -Kolvani, P. -Lachapelle, J. -Lührmann, A. -Maerz, S.F. -Pillai S. and Lindberg, S. I. (2021). *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. University of Gothenburg: V-Dem Institute.

Ágh, A. (2014): Decline of Democracy in East-Central Europe: The Last Decade as the Lost Decade in Democratization= *Journal of Comparative Politics* 7/2 pp. 4-34

Bauer, M., W.- Peters, B. G- Pierre, J., - Becker, S., (eds) (2021): *Democratic Backsliding and Public Administration*. How Populists in Government Transform State Bureaucracies. Cambridge University Press, Cambridge

Benedek I. (2019): De-demokratizáció Magyarországon a demokrácia indexek fényében= *Politikatudományi Szemle*. XXVIII/2. pp. 101-129

Coppedge, M.,- Gerring, J., -Glynn, A., -Knutsen, C., -Lindberg, S., -Pemstein, D., Wang, Y. (2020): Varieties of Democracy: Measuring Two Centuries of Political Change. In *Varieties of Democracy: Measuring Two Centuries of Political Change* (p. Iii). Cambridge: Cambridge University Press.

Dobos G. (2011): Elmozdulás középszinten: A 2010-es önkormányzati választási reform hatásai a megyei önkormányzatokra= *Politikatudományi Szemle* 4, 61–83.

Faguet, J and Pöschl, C (2015, eds.): *Is Decentralisation Good for Development? Perspectives from Academics and Policy Makers*. Oxford: Oxford University Press. 129–159.

Heinelt, H., Bertrana, X., and Egner, B (eds) (2016). *Policy Making at Second Tier of Local Government in Europe*. What is happening in Provinces, Counties, Départements, and Landkreise in the ongoing re-scaling of statehood? Abingdon – New York, Routledge

Kákai, L. (2019). *Útkereső önkormányzatok Magyarországon*. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem., Budapest.

Körösenyi A. (2015): *A magyar politikai rendszer-egyedszázad után*. Budapest, Osiris-MTA TK

Ladner, A., Keuffer, N., Baldersheim, H., Hlepas, N., Swianiewicz, P., Steyvers, K., Navarro, C. (2019). *Patterns of Local Autonomy in Europe*. Cham: Palgrave, Macmillan.

Méstanková, P, Filipec, O (2019): *Transition to Democracy in Central Europe*. Iuridicium Olomoucense. Palacky University, Olomouc.

Pálné Kovács I. (2014): *Jó kormányzás és decentralizáció*. MTA. Budapest

Pálné Kovács I. (2019): *A közép-szintű kormányzatok helyzete és perspektívái Magyarországon*. Budapest: Dialóg Campus.

Pálné Kovács I. (szerk, 2016): *A magyar decentralizáció kudarca nyomában*. Dialóg Campus, Budapest

Schakel, A. H., and Jeffery, C. (2012): Are regional elections really ‘second-order’ elections? *Regional Studies*, June,

Mechkova, V. -Lührmann A., and Lindberg, S.I (2017): How Much Backsliding?=*Journal of Democracy* 28, no. 4 (2017): 162–69.

Zongor, G. (2020): A kormánypártok biztos bázisai – Összefoglaló a megyei önkormányzati választásokról=*Comitatus*, tavasz, pp.12-28.

Dombi Gábor

A 2018-2022 közötti kormányzati ciklus politikai elitje a magyar országgyűlésben

A 2018-2022 közötti kormányzati ciklus törvényhozó országgyűlésében a FIDESZ-KDNP frakciósövetség, hasonlóan a 2010 – 2014 közötti teljes, valamint a 2014 – 2015 február 22. (Veszprém OEVK-1) időközi választás közötti részleges időszakhoz, demokratikus és jogszerű választást követően, kétharmados jogalkotási felhatalmazást biztosító többségben van. Mivel az országgyűlési választásokat 2010-óta sorozatban a FIDESZ-KDNP szövetség nyerte, a kormánypárti és ellenzéki tömörülés számbeli összetételében mélyreható változások nincsenek, azonban az eltelt több mint egy évtized személyügyi változások sokaságát eredményezte. Ezeket a módosulásokat a jelen tanulmányban tárgyaltaon kívül 2010-től a személyügyi folytonosság és frissülés, parlamenti frakció, funkció és feladatkör változásai szerint is egy nagyobb tanulmányban kívánjuk majd végigkövetni. Az aktuális ciklusra koncentráló tényfeltáró vizsgálatot e munka megalapozó módszertani modellezésének tekintjük.

Módszertan

Elemzésünkben a 2018. áprilisi választások eredménye alapján 2018. május 8-án megalakult magyar országgyűlés képviselőinek életrajzi háttérét és politikaszakmai életútját vizsgáltuk. Az életrajzi és politika-szakmai életútadatok összeállítása 2021 augusztusában, mintegy fél évvel a 2022. évi országgyűlési választások előtt készült, vagyis a 2018-2022 közötti ciklus 16 negyedéves periódusának hétnyolcadánál. A kormányzati ciklus időbeni teljesülésének előrehaladtával a 2018 májusában mandátumát átvett 106 egyéni és 93 listás képviselő személyi összetétele számos alkalommal változott, 2021 augusztusáig 2 egyéni és 14 listás képviselő vált inaktívvá, akiknek a helye az országgyűlésben betöltésre került, így az Tisztelt Ház képviselői létszáma jelenleg is 199 fő, de összesen 215 képviselőről van szó.¹ Az aktivitást és inaktivitást kódolással elválasztottuk. Az adatokat MS Excel programmal dolgoztuk fel.

A tényfeltáró elemzés fővonala a képviselők nemek szerinti összetétele, életkora, nemzetiség és etnikum, iskolai végzettség és tudományos fokozat, szakképzettség, idegen nyelvtudás, végül a hivatásos politikai pályamodell önkormányzati epizódjainak feltárása mentén halad.² Az adatokat, ahol szükséges és lehetséges, nemzetközi, országos, bel-, vagy nemzetközi politikai, adott esetben jogi környezetbe ágyazottan tárgyaljuk. A feltárt adatok alapvető dimenzionáló tényezője a párt és frakció-hovatartozás, amelynek a legfrissebb, 2021. augusztusi állását tekintettük vizsgálati alapnak. Ezzel együtt, ahol a következtetés szintű

megértéséhez szükséges, a korábbi párt és frakció-hovatartozás szempontjait sem hagyjuk figyelmen kívül. A személyügyi adatok elsődleges forrása az országgyűlés hivatalos honlapján található adatlap és életrajz.³ Mivel ezek egy része az elemzés egységes céljait tekintve részleges, vagy hiányos, az adott képviselők saját honlapján, közösségi média felületén, vagy pártjuk honlapjáról is gyűjtöttünk ellenőrzött, a képviselő, vagy a képviseleti párt által hivatalosan közölt információkat.⁴ Ahol szükséges, több forrás közelítésében sajtócikk, vagy hivatalos közlemény tartalomelemzést végeztünk, ilyen indokolt eset például a halálozás, a lemondás, vagy a mentelmi jog felfüggesztésének indoklása.

Nők a parlamentben

A parlamenti képviselők nemek szerinti megoszlása a jelen, nyugati típusú demokráciákban a szabadságjogok és az esélyegyenlőség mércéjeként alkalmazott politikai képlet. Az összehasonlító mérce elvi jogosultságát a nők társadalomalkotó többségi masszívuma alátámasztja. A KSH adatai szerint a nők magyar társadalmon belüli aránya 2020-ban 51,8 %, ugyanez a 18+ éves, választókorú népességen belül 52,4 %, ⁵ ezzel párhuzamban a nők parlamenti képviseletaránya a 2018-2022 közötti ciklus aktív képviselői körében 2021. augusztusi állás szerint 12,6 %, ami 25 képviselőt jelent az aktív 199 főből. Ez az arány az Európai Unió 27 tagállamának nemzeti parlamentjei nemek szerinti összevetésében is kiemelkedően alacsony, ⁶ világviszonylatban az iszlám országok parlamenti képviseleteivel van szinthasonlóságban.

Az EU-n belül Magyarország Máltával párhuzamban végez az utolsó helyen. A legmagasabb női képviseleti arány a jelenlegi svéd parlamentben jött létre, ahol gyakorlatilag minden második képviselő nő, de 40 % feletti női képviseleti arány jellemzi a finn, a belga, vagy a spanyol nemzeti parlamenteket is. A 2019-ben létrejött, Nagy-Britannia távozása utáni Európai Parlamentben a nők aránya 38,9 %, ez az arány magasnak tűnik, de ne felejtjük el, hogy az unión belül is a nők alkotják a társadalom abszolút többségét. ⁷ Azzal együtt, hogy Magyarországon igen alacsony a nők parlamenti reprezentációja, az elmúlt ciklusok metszeteiben nem beszélhetünk romló tendenciáról, valójában növekmény eredménye a jelenlegi egynyolcad mértékű képviseleti arány. A FIDESZ-KDNP kétharmadok korszaka előtti utolsó baloldali-liberális kormányzati ciklus idején, 2006-2010 között 10,1-11,2 % között változott a női képviselők aránya. A 2010-ben kezdődött ciklus időszakában továbbra is 386 képviselő adatait összegezve ez 8,8-9,4 % közöttire csökkent, majd a 2011-ben elfogadott, jelenleg is hatályos választási törvény nyomán ⁸ 2014-ben megalakult 199 fős parlamentben ismét 10-11 % közötti arányokon mozgott. ⁹ A 2018-2022 közötti parlamenti ciklus 2021 augusztusában aktív 25 női képviselőjének közel fele, 48 %-a, vagyis 12 fő a FIDESZ-KDNP frakciószövetség tagja, ebből 11 fő a FIDESZ frakciót erősíti. Az

MSZP és az LMP frakcióban három-három, a DK frakciójában kettő, a JOBBIK és a PÁRBESZÉD frakciójában egy-egy képviselő reprezentálja a nőket, míg a jelenleg frakción kívüli, FÜGGETLEN képviselőcsoportban ugyancsak három képviselőnő van.

A parlamenti pártok képviselőin belüli megoszlásokat tekintve a JOBBIK és a KDNP esetében a legalacsonyabb a nők aránya, egyformán 5,9 %, és a legmagasabb az LMP frakciójában, ahol 50 %, hat főből három nő. Az MSZP és a PÁRBESZÉD képviselői körében 20-20 %-os női arány állapítható meg, a DK frakcióban 22,2 %, a kormányzó FIDESZ esetében 9,5 %, a FIDESZ 116 fős frakciójából csak minden tizenegyedik képviselő nő, amivel elmarad a parlamenti átlagtól. A 2021 nyarára inaktív 16 képviselő közül csupán egyetlen hölgy van, Hegedűsné Kovács Enikő, aki a JOBBIK képviselésében szerzett 2018-ban listás mandátumot, de a JOBBIK politikai irányváltását követően kilépett a JOBBIK frakciójából, majd 2019. március 21-én lemondott képviselői megbízatásáról is, felhagyva az aktív politikával, civil szakmájához tért vissza.¹⁰

A képviselők életkori jellemzői

Világszerte megfigyelhető tendencia, hogy a nemzeti parlamentek képviselői inkább az idősebb felnőttek korcsoportjaiba tartoznak, mintsem a fiatalabbakéba, Magyarország sem kivétel ez alól.

Magyarország népességének átlagéletkora 2020-ban 43 év, ezen belül a férfiaké 41, a nőké 45 év. A magyar átlagéletkor hasonló az európai kontinens átlagához, ami 42,7 év. Az Európai Unió 27 tagországának népességi életkor átlaga magasabb, 44 év, ezzel jelenleg az Európai Unió népessége átlagosan a legidősebb népesség a világon. A nemzetállamok szintjén 43 év feletti átlagéletkor Japán és Dél-Korea esetében, 42 év körüli Tajvan, Szingapúr, Kuba és Kanada esetében említhető.¹¹

A 2021 nyarán aktív parlamenti képviselők átlagéletkora 53,15 év. A férfiak átlagéletkora 53,76 év, a nőké 48,92 év, vagyis mind a nők, mind a férfiak népességi életkorátlagánál jóval magasabb. A parlament legfiatalabb tagja, ezzel korjegyzője Ungár Péter, az LMP frakció tagja, 2021 júniusában töltötte be a harmincadik életévét, rajta kívül még ketten születtek az 1989-es rendszerváltás után. A KDNP frakció tagja, Nacsá Lőrinc (31 éves), illetve az időközi választáson a FIDESZ-KDNP képviselésében 2020-ban egyéni mandátumot szerzett dr. Koncz Zsófia (31 éves). Azzal, hogy mára mindannyian betöltötték a harmincadik életévüket, a huszonéves korcsoport képviselő nélkül maradt. Az országgyűlés legidősebb tagja, 2014-óta korelnőke az eredetileg kigazdapárti dr. Turi-Kovács Béla 1935-ben született, 2021 nyarán nyolcvanhatodik életévét tölti. A második világháború vége előtt született dr. Fónagy János (79 éves), és dr. Latorcai János (77 éves), a korelnőkkel együtt mindhárman a FIDESZ-KDNP frakciónak tagjai.

A legfiatalabb és a legidősebb képviselő között életkori terjedelemben 56 év korkülönbség van, míg a három legfiatalabb és a három legidősebb képviselő között átlagban 50 év a korkülönbség. A legidősebb képviselők a KDNP soraiban találhatók, 56,82 év az átlagéletkoruk, de a FIDESZ képviselőinek átlagéletkora is magas, 55,44 év. Ezzel párhuzamban a FIDESZ-KDNP frakción szövettség soraiban van a legtöbb olyan képviselő, aki még az 1990-ben alakult rendszerváltás utáni első országgyűlésben is képviselő volt. Azokban az években néhányan még húszas éveikben járva, mint például dr. Orbán Viktor miniszterelnök, mához képest mintegy harminc év távlatában értelemszerűen még a legfiatalabb képviselők voltak a Tisztelt Házban. Magas a DK frakció képviselőinek átlagéletkora is, ez 53,78 év, de 51 év felett alakul az MSZP és a PÁRBESZÉD frakció képviselőinek átlagéletkora is. A parlament átlagosan legfiatalabb tagjai frakción kívüliek, a FÜGGETLEN képviselők között ülnek, átlagéletkoruk 42,77 év. A JOBBIK és az LMP frakció tagjainak átlagéletkora 45,5 és 45,8 év közötti, közel azonos. A férfiak esetében az életkori főátlagnál idősebbek a KDNP, a FIDESZ és a DK képviselői, míg a nők esetében a FIDESZ és az LMP képviselőinek életkori átlaga magasabb.

A mára inaktív képviselők életkori átlaga 50,38 év, mandátumának megszűntek a legfiatalabb képviselő, a JOBBIK listáján mandátumot nyert Janiczak Dávid 34 éves, a legidősebb, dr. László Imre, a DK frakció tagja és ugyancsak listán mandátumot szerzett képviselő 75 éves. A képviselői mandátum megszűnte jellemzően lemondás következtében állt elő, haláleset két esetben, mindkét esetben a FIDESZ frakciót sújtva fordult elő. 2018 decemberében hosszú betegség után elhunyt Hirt Ferenc (54 éves †), az országgyűlés egyetlen mozgássérült tagja,¹² illetve tragikus hirtelenséggel, közúti motorbalesetben Koncz Ferenc (62 éves †).¹³ A mára inaktív képviselők közül a legfiatalabbak a JOBBIK frakciójában kezdték a parlamenti politizálást. A hét, mára lemondással inaktív JOBBIK képviselő átlagéletkora 40,29 év volt 2021 nyarán.

Nemzetiség és etnikum

A szavazati joggal rendelkező, vagy azzal rendelkezett képviselők elsőprő többsége magyar nemzetiségű. Kisebbségi nemzetiségű, illetve kisebbségi etnikumba tartozó képviselő az országgyűlésben Ritter Imre (*Emmerich Ritter*), a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának (MNOÖ) képviselője, 2014-2018 között az országgyűlés első német nemzetiségi szószólója. Ritter Imre a 2018-as országgyűlési választáson a német nemzetiségi lista vezetője volt, és mint a nemzetiségi választások lista-győztese, kedvezményes mandátumot szerzett, így szavazójogú tagja lett a parlamentnek. A roma etnikum képviselőjében a FIDESZ frakció tagja, a LUNGO-DROM elnöke, Farkas Flórán, immár folyamatában negyedik ciklusát tölti az országgyűlésben, 2022-ben húsz éve a magyar

parlament tagja. Ugyancsak a Magyarországon élő német nemzetiségű népesség tagja dr. Brenner Koloman (*Koloman Brenner*) nyelvészprofesszor, korábban Sopron német nemzetiségi önkormányzatának képviselője, a JOBBIK frakció tagja. Az országgyűlésben szavazati jog nélküli nemzetiségi szószólók is ellátják a feladataikat cigány/roma, bolgár, görög, horvát, szerb, szlovén, szlovák, örmény, román, ruszin és ukrán nemzetiségi képviselőként.¹⁴

Iskolai végzettség

Az iskolai végzettség optikája szerint a jelenlegi magyar országgyűlés képviselői nemcsak európai, világviszonylatban is kiemelkedően iskolázottnak számítanak, erre az összefüggésre már a 2010-ben létrejött, és azóta a kormányerők kétharmad-közeli, vagy azt meghaladó többsége által lényegében változatlan belső arányfelosztású parlament Policy Solutions Kutatóintézet által készített tanulmánya is rámutatott.¹⁵ A munkavállalási korú, 15-74 év közötti, 2020. évi KSH adatmetszet alapján 1946 és 2005 között született népesség döntő hányada, 56,7 %-a, mintegy 4,2 millió ember középfokú iskolai végzettségű. Ezen a hányadon belül a szakmai végzettség nélküli érettségizettek száma kevéssel több, mint egymillió fő, ez a 15-74 évesek hetede. Közel 1,8 millió szakmunkás, ez a réteg csaknem negyede a 15-74 év közöttieknek, és további közel 1,4 millió fő szakmai végzettséggel is rendelkező érettségizett, ami legalább minden hatodik embert jelent a vizsgált rétegen belül. A felsőfokú végzettségűek, főiskolát, egyetemet, alap, vagy mesterképzést végzettek, valamint a doktori fokozattal rendelkezők együttes száma megközelíti az 1,7 millió főt, ami a 15-74 éves népesség 23,1 %-át alkotja. Az alapképzésű végzettségűek együttes gyakorisága mintegy 1,5 millió fő, ez legalább minden ötödik embert jelent a munkavállalási korúakon belül.¹⁶

A jelenlegi magyar országgyűlés tagjainak iskolai végzettsége egyáltalán nem reprezentálja a munkavállalási korú magyar társadalom belső arányfelépítését, ezzel kapcsolatban rögtön szögezzük is le, ez nem is a feladata. A 2021 nyarán aktív képviselők 0,5 %-a rendelkezik befejezett legmagasabb végzettség gyanánt szakmunkás bizonyítvánnyal (1 fő), 5,5 % érettségivel (11 fő), a többiek (187 fő) felsőfokú végzettségűek. A teljes megoszlást tekintve az aktív képviselők 17,6 %-a (35 fő) rendelkezik főiskolai (alapképzés), 40,7 % (81 fő) egyetemi (mesterfokú), és 35,7 % (71 fő) egyetemi doktori, kisdoktori, Ph.D, Cs.C, DLA, Habil. fokozattal. Nagyon hasonló az inaktív képviselők befejezett iskolai végzettség felbontása is, egy szakmunkás, egy érettségizett, négy főiskolát végzett, hat egyetemi végzettségű és négy doktori fokozattal rendelkező képviselőről van szó.

A képviselőcsoportok közül egyik sem, de összességében leginkább a FIDESZ frakció áll a legközelebb a munkavállalási korú társadalom tagjainak iskolai végzettség szerinti összetételéhez. A Tisztelt Ház 2021 nyarán egyetlen szakmunkás végzettségű képviselője Pócs János, Jász-Nagykun-Szolnok megye 2. sz. válasz-

tókerületének országgyűlési képviselője, víz- és gázszerelő. Szakmunkás végzettséggel, villanszerelő szakmával rendelkezett a 2018-ban elhunyt Hirt Ferenc is. Az aktív képviselők közül a 11 érettségizett 54,5 %-a, ebből 6 fő ugyancsak a FIDESZ frakció tagja, közöttük találhatunk mezőgazdasági gépszerelőt, technikus, vendéglátóipari szakközépiskolát végzett képviselőt, sportszervező menedzsert. Három képviselő a JOBBIK frakció tagja, Rig Lajos aneszteziológiai szakaszszisztens és felnőtt szakápoló, Szilágyi György sportszervező menedzser (mint a FIDESZ frakcióban Hubay György), Kálló Gergelynek nincs szakvégzettsége. Kálló 2005 és 2008 között jogi tanulmányokat folytatott a Károli Gáspár Református Egyetemen, de nem fejezte be. Az LMP frakcióból Csárdi Antal rendelkezik legmagasabb végzettség gyanánt érettségivel, szakvégzettsége szerint középfokú számítástechnikai programozó, képesített könyvelő és vállalkezási ügyintéző. A FÜGGETLEN képviselőcsoportból Székely Sándort sorolhatjuk ide, a korábban JOBBIK frakcióban politizáló képviselő civil foglalkozása szerint külkereskedelmi üzletkötő. Az érettségizett inaktív képviselők körében Mirkóczki Ádám újságíró, szerkesztő szakvégzettséggel rendelkezik, Mirkóczkinak befejezetlen végzettség kapcsán szociológia, politikai szakértő abszolutórium van. A főiskolát végzettek 60 %-a a FIDESZ frakció tagja, ez a 35 képviselőből 21 főt jelent. Hetedük KDNP képviselő, három fő az MSZP, két-két fő az LMP és a JOBBIK, egy fő a DK frakció tagja, és egy jelenleg FÜGGETLEN. Az egyetemet végzettek 58 %-a, 81 képviselőből 47 fő a FIDESZ frakcióban dolgozik, nyolc fő a JOBBIK, hat fő a DK tagja, öt fő FÜGGETLEN és ugyancsak öt képviselő MSZP frakciótag. Három fő KDNP és két fő LMP frakciótag, illetve ebbe a csoportba sorolható a nemzetiségi listáról mandátumot szerzett Ritter Imre is. A legmagasabban képzett, doktori fokozattal rendelkező 71 képviselő abszolút többsége, 57,7 %-a, 41 képviselő a FIDESZ frakció tagja, 9 képviselő a KDNP-ben frakcióban politizál, ez minden nyolcadik képviselőt jelent ezen a csoporton belül. Az MSZP frakción belül hét képviselő rendelkezik doktori fokozattal, hat fő frakció nélküli FÜGGETLEN, négyen a JOBBIK frakció tagjai, ketten a DK, és egy-egy fő az LMP, illetve a PÁRBESZÉD frakció tagja. A még nem említett inaktív képviselők közül a FIDESZ frakció tagja volt Balog Zoltán, teológus, református lelkész, mentálhigiénikus, aki egyházkerületi püspökké szentelése érdekében szakított a politikai pályával, és a balesetben elhunyt Koncz Ferenc, aki matematika-fizika szakos általános iskolai tanár volt. Balog Zoltán egyetemet, Koncz Ferenc főiskolát végzett. A JOBBIK frakciót elhagyó képviselők egyetemet, főiskolát végzettek, doktori fokozattal rendelkezők. Körükben találunk jogászt, közigazdászt, környezetmérnököt, informatikai mérnököt, történészt és történelem szakos tanárt, közigazgatási menedzsert. A DK frakcióból kivált, de aktívan tovább politizáló két képviselő, Gréczy Zsolt magyar nyelv és irodalom tanár, dr. László Imre orvos és egészségügyi menedzser. Az LMP frakció képviselő

letében mandátumot szerzett dr. Gémesi György sebész és sportorvos, az MSZP frakcióból Tóbiás József, korábbi MSZP elnök, humán erőforrás gazdálkodó, a PÁRBESZÉD frakcióból Karácsony Gergely szociológiát végzett, közülük csak Tóbiás József rendelkezik főiskolai diplomával. Az egyetlen FÜGGETLEN képviselőcsoportból távozó képviselőnk, Hegedüsné Kovács Enikő építészmérnök.

Végül a befejezetlen iskolai végzettségekről is ejtsünk néhány szót; 21 aktív képviselőt érint ez a metszet. A 21 fő relatív többsége, 10 képviselő a FIDESZ frakció tagja.

Két-két fő a DK, JOBBIK és a KDNP frakció tagja, illetve ugyancsak két fő frakción kívüli FÜGGETLEN. Egy-egy képviselő az MSZP, illetve a PÁRBESZÉD frakció tagja, és itt azonosíthatjuk Ritter Imre képviselőt is. Az adatok értékelésekor lényeges, hogy a 21 képviselőből 16 főnek eleve egyetemi végzettsége van, és jellemzően doktori fokozat megszerzése közben fotóztuk le a végzettség szintjüket. Ezek sorában említhetjük a földtudományi doktori iskolát, a mérnök közgazdász képzést, szociológia doktorit, alkalmazott matematikát, gazdaságmérnök doktorit, banki szakjogász képzést és a szőlészet-borászati mérnök doktorit. Mindezek jellemzően az abszolutórium megszerzésével zárultak az elmúlt 10-15 évben, és nyilvánvalóan a politikai pálya egyéb hátráltató tényezői miatt nem fejeződtek be.

Van azonban egy olyan réteg is, amely középfokú, vagy főiskolai szintű felsőfokú végzettséggel rendelkezik, ez utóbbi csoportba sorolható Nacsa Lőrinc a KDNP frakció tagja, aki olasz nyelv és irodalom tanári diplomája mellé a keresztény társadalmi elvek a gazdaságban c. egyetemi kurzust végzi, és az MSZP frakción belül Bangóné Borbély Ildikó, aki gazdaságvezető, élelmészeti menedzser és közgazdász végzettsége mellett elkezdte a SZIE-ABPK (Gödöllő) óvodapedagógus/cigány-roma szakirányú tanulmányait. Valójában mindössze három olyan képviselő akad a 2018-2022 közötti magyar parlamentben, aki középfokú iskolai végzettségről felsőfokúra váltás közben van, vagy politikai elfoglaltsága miatt a váltást félbehagyta. A FIDESZ frakcióból Kósa Lajos (közgazdász abszolutórium) és Ágh Péter (bölcseztudomány abszolutórium), illetve a JOBBIK frakcióból a már említett Kálló Gergely sorolható ide.

Szakképzettség

Azzal összhangban, hogy a 2018-2022 közötti kormányzati ciklus parlamenti képviselőinek iskolai végzettsége a valós társadalmi arányokhoz képest drasztikusan magasabb, a megszerzett szakképzettségek száma még az iskolázottság szintjénél is nagyobb. A 2021 nyarán 199 aktív képviselőből 51,8 %-nak, vagyis 103 főnek van egy, 26,6 %-nak, 53 képviselőnek kettő, minden nyolcadiknak három, 12 képviselőnek négy, 5 képviselőnek öt, és egy képviselőnek hét különböző képesítése. Ez azt jelenti, hogy a 199 aktív képviselőnek együtt 364 kü-

lönböző szakképzettsége van. Ehhez társulnak az inaktív képviselők, esetükben a 16 főnek összesen 26 képesítése van (vagy volt), összességében a 2018-2022 közötti ciklus hétnyolcadénál 215 képviselő nem kevesebb, mint 390 különböző képesítéssel rendelkezett.

A szakképzettségek gyakoriságát tekintve az aktív képviselők esetében $1,83 \approx 2$ képzettség az átlag. Főátlag feletti szakképzettség-átlag csak a FIDESZ képviselőcsoportját jellemzi, itt a 116 képviselőnek együtt 231 szakképzettsége van, ami átlagban 1,99 kategóriaátlagot eredményez. Nem sokkal kevesebb a KDNP frakció esetében sem, itt a 17 képviselőnek 31 szakképzettsége van, ami 1,82-es átlagnak felel meg. Az LMP 6 képviselőjének 10, a PÁRBESZÉD 5 képviselőjének 8, a JOBBIK 17 képviselőjének 26, az MSZP 15 képviselőjének 23, a DK frakció 9 tagjának együtt 14 szakképzettsége van. A FÜGGETLEN 13 képviselő együtt 19 képesítést szerzett, mindezek együtt 1,46 és 1,67-es átlagsávkban mozognak. Az MNOÖ képviselőjében Ritter Imre két képzettséggel rendelkezik, közgazdász és adószakértő.

A szakképzettségek vonatkozásában fontos aláhúzni az életút-pálya eseményláncolatait, ugyanis különösen az idősebb, az országgyűlésben több cikluson át képviselői tevékenységet ellátott személy alacsonyabb iskolai végzettségről és képzettségről magasabbra váltott, vagy még egy, adott esetben több ugyanolyan szintű képesítést szerzett.

A különböző szakképzettségek kombinációs változatai rendkívül szerteágazók és gyakran egyediek, ezek részletes tárgyalása meghaladja a jelen tanulmány kereteit, egyszerűsítésképpen a 10 leggyakrabban előforduló és legjellemzőbb szakképesítés képleteit tárgyaljuk a parlamenti frakciók nagytításában.

A 2018-2022 között működő parlament két legjellemzőbb képviselői szakképzettség típusa a jogász és a pedagógus. Jogász képesítéssel (ezen belül banki szakjogász, sportjogi szakjogász, családjogász, Európa jogi szakjogász, kánonjogász) az aktív képviselők egynegyede rendelkezik, ami 50 főt jelent, ide sorolható az inaktív képviselők közül további két személy, összesen 52 fő. Pedagógus (általános és középiskolai tanár, tanító, diplomás oktató, hitoktató) képzettséggel az aktív képviselők körében 49 fő rendelkezik, és további három képviselő sorolható ebbe a csoportba az inaktívak köréből, ami ugyancsak 52 főt eredményez összességként. A pedagógus pályán felülreprezentált a magyar nyelv és irodalom, történelem, idegen nyelvi (angol, német, orosz, francia) szakszifikáció. A reáltárgyak, matematika, fizika, kémia, statisztika kombináció ritkán fordul elő, mindössze hat ilyen eset van. Az aktív képviselők körében hat esetben olyan kombináció is megjelenik, amikor a tanári pálya a jogi pályával társul. Ezek is alapvetően bölcsész szakok, magyar nyelv és irodalom, történelem, idegen nyelv egy esetben a közművelődés-igazgatásszervezés, reál tudományterület nem jelenik meg a jogász végzettség mellett.

Mind a jogász, mind a pedagógus képzésén belül abszolút többségben vannak a FIDESZ frakció képviselői. Az aktív képviselőkön belül a pedagógiai végzettséggel rendelkezők 71,4 %-a, illetve a jogászok 58 %-a a FIDESZ frakció tagja. Összességében a FIDESZ frakción belül a pedagógus végzettséggel, vagy végzettséggel is rendelkező képviselők aránya 30,2 %, 35 fő a 116-ból, míg a 116 FIDESZ képviselőből 29 fő rendelkezik jogi végzettséggel, vagy jogi végzettséggel is, ami 25 %-os szakmaképviselési arálynak felel meg. Ehhez társulnak a KDNP képviselői is, 8 jogász és 5 pedagógus. A pedagógus szakma a JOBBIK jelenleg aktív képviselőcsoportjában ugyancsak 5 fő, a DK esetében kettő, az MSZP esetében egy fő, és egy fő a FÜGGETLEN képviselőcsoportban. A jogászok közül öten az MSZP, hárman a JOBBIK, ketten a DK frakciójában politizálnak, hárman frakción kívüliek.

A pedagógia és jogász képzés széles spektruma után a legjellemzőbb szakmai végzettség a közgazdász, ez az aktív képviselők csoportján belül 37 főt, az inaktívakon belül egy főt jelent. A közgazdaságtudomány területén belül több esetben speciális szakmaterületek is nevesítésre kerültek, mint a nemzetközi közgazdasági szakértő, az üzemgazdász, vagy az agrárközgazdász. A közgazdasági végzettséggel rendelkezők száma kiegyensúlyozottabb a frakciók között, de a relatív többség, mintegy 35 % így is a FIDESZ frakció tagja, ez a közgazdász végzettségű 37 főből 13 képviselőt jelent. A közgazdászok közel hetede a DK, kilencede az MSZP, egy-egy tizenketted része a PÁRBESZÉD és a JOBBIK frakció tagja. Két-két fő a KDNP és az LMP frakcióban politizál, és közgazdász végzettségű Ritter Imre képviselő is. A frakción kívüliek csoportjában négy közgazdász végzi a munkáját.

Jelentős a mérnökök száma is az országgyűlésben, 31 aktív képviselő rendelkezik valamilyen műszaki-mérnök képesítéssel. A mérnök szakma nagymértékben a FIDESZ frakció tagjaira jellemző, a 31 mérnöki végzettséggel rendelkező aktív képviselőből 24 fő, 77,4 % fideszes.

A KDNP soraiban három, a JOBBIK és az MSZP frakcióban két-két mérnök végzettségű politikus van. A mérnök szakma specifikációi is széles spektrumot alkotnak. Találunk villamosmérnököt, agrármérnököt, bányamérnököt, építésmérnököt, kertésmérnököt, nyomdaipari szakmérnököt, vegyész üzemmérnököt, vízépítő mérnököt, gépésmérnököt, mérnök-informatikust, környezetmérnököt és vadgazdasági szakmérnököt is. Az inaktív képviselők körében egy építésmérnök és egy környezetmérnök van.

Gyakorisági értelemben az ötödik és a hatodik legjelentősebb szakmacsoport tulajdonképpen egy-egy halmazrendszer, és számbelileg mindössze egyetlen aktív képviselő választja el őket egymás gyakoriságaitól. Az ötödik a menedzserek, ebbe 15 képviselő sorolható, a hatodik a különféle szervezéssel kapcsolatos szakmákat ötvözi, amibe 14 képviselő tartozik. A menedzserek és a szervezéssel

foglalkozók csoportja is színes belső szakmai képet mutat. A menedzserek között van sportmenedzser, élelmezési menedzser, művelődési és felnőttképzési menedzser, marketing menedzser, egészségügyi menedzser és humán menedzser. Az inaktívak körében szintén van egészségügyi és egy közigazgatási menedzser. A szervezési szakmacsoporton belül művelődésszervező, igazgatásszervező, sport-szervező, üzemszervező, társadalombiztosítási, személyügyi és humánszervező szakma szerepel. A 15 aktív menedzser végzettségű képviselőből 12 fő a FIDESZ, kettő a JOBBIK és egy az MSZP frakció tagja. A 14 szervezőből nyolcan a FIDESZ frakcióban, két-két fő az LMP és az MSZP, egy-egy a JOBBIK, illetve a PÁRBESZÉD frakció tagja. Az inaktívak körében egy igazgatásszervező van.

További négy szakma előfordulása emelhető ki, de ezek előfordulása már lényegesen alacsonyabb. Ilyen a szociológus (7 aktív és 1 inaktív fő), a teológus-lelkész (7 aktív és 1 inaktív fő), a könyvelő, adószakértő és adótanácsadó (7 aktív fő), illetve az orvos (6 aktív és 2 inaktív fő), az orvos szakmán belül gyermekorvos, gasztroenterológus, belgyógyász, sebész, sportorvos, állatorvos, fogorvos és gyermekfogász fordul elő. Mind a négy szakma, vagy szakmacsoport esetében a FIDESZ frakcióban politizálók vannak abszolút, vagy elsőprő többségben.

Idegen nyelvismeret

Közismert tény a magyar népesség idegen nyelvismereteinek relatív hiátusa akár a nyelvtudás írásos bizonyítéka, akár az élő, valóban használható idegen nyelvtudás vonatkozásában. Fontos aláhúzni, hogy ezen a téren lassú, és az elmúlt évtizedekben folyamatos javulás van kibontakozóban. Az 1990-es népszámlálás adatai szerint a lakosság, beleértve a gyermekeket, mintegy 9 %-a beszélt (valamilyen szinten) idegen nyelven, 2001-ben már közel 19 %, 2011-ben már több mint 22 %.¹⁷ Ezzel együtt a magyar népesség idegen nyelvismerete jelentős lemaradásban van az unió nyugati országainak általános jellemzőitől. Az Eurostat 2016-os adatokon alapuló 2018 szeptemberi adatközlése szerint a magyarok 57,6 %-a nem beszél idegen nyelven. Egy idegen nyelven 28,6 % beszélt, kettőt 11,1 %, hármat vagy annál többet 2,7 %. Az EU 2016. évi 28 tagországa lakosságának átlagértéke a beszélt idegen nyelvek metszetében a magyar ellentéte, 64,7 % képes anyanyelvén kívül még legalább egy idegen nyelven beszélni.¹⁸ Az is ismert tény, hogy a 1989-90-es rendszerválást követő magyar országgyűlések képviselőinek idegen nyelvismerete közelítette a lakossági jellemzőket.

Az idő azonban országgyűlések tagjainak idegen nyelvismeretében is változást hozott, és ez a változás időben sokkal gyorsabb ütemben zajlott, mint a lakossági vetületben olyannyira, hogy a 2018-2022 közötti országgyűlés képviselői összetételének nagy többségére jellemző az idegen nyelvismeret, még ha annak szintje olykor nem is elégséges egy mai felsőoktatási felvételihez. Az országgyűlés aktív tagjainak 81,4 %-a jelezte parlamenti honlapján, hogy van legalább egy idegen

nyelvből valamilyen szintű beszéd és íráskészsége, ez 162 képviselőt jelent. 37 aktív képviselő nem tett közzé ilyen adatot. Az inaktív képviselők körében 12 fő jelzett idegen nyelvtudást, négyen nem, így 75 %-25 % az arányfelosztás. Összességében a 215 képviselőből 174 fő jelzett idegen nyelvismeretet, ami 80,9 %-os arányt jelent.

A 174 képviselő, aki parlamenti honlapján feltüntette, hogy rendelkezik idegen nyelvismerettel, együtt összesen 297 esetben tette ezt a jelzést, ez átlagban a magyarokon kívül $1,71 \approx 2$ idegen nyelvnek felel meg. Az idegen nyelvtudást jelzők körében egy nyelvet 81 képviselő (46,6 %), kettőt 72 fő (41,4 %), hármat 14 fő (8 %), négyet 6 fő (3,4 %), és egy képviselő 6 különböző idegen nyelvet nevesített. Ez utóbbi dr. Vadai Ágnes, a DK alelnöke, frakcióvezető-helyettes, valóságos nyelvzseni, angol, spanyol, francia, norvég, orosz és német nyelven is kommunikációképes, PhD fokozattal rendelkező jogász-közgazdász. Végeredményben a ciklus összes volt és jelen képviselőjének több mint 70 %-a egy, akár két idegen nyelven is képes kifejezni magát. Ez az adat adekvátan illeszkedik a képviselők generálisan extrém magas iskolázottságához, illetve képesítéshalmazához.

A 174 idegen nyelvtudással rendelkező képviselő nem kevesebb, mint 17 különböző nyelvet említett, amelyen valamilyen szinten beszéd, írás és kommunikációképes. A beszélt nyelvek mintegy 84 %-a angol, német és orosz, összességében az angol az összes említés 48,1 %-át (143 említés), a német 26,9 %-át (80 említés), az orosz 9,1 %-át (27 említés) alkotja. További 12 említést kapott a francia, 7-et a spanyol, 6-ot az olasz, 5-5 említést a latin és az eszperantó, 3-at a román, és egy-egy említést a szerb-horvát, a cseh-szlovák, a kazah, a norvég, a macedón, a japán, a romani (cigány) és farszi (újperzsa). Egy esetben a magyar jelnyelv ismerete is említésre került. Ez utóbbit dr. Tapolczai Gergely említette, a FIDESZ frakció tagja, aki jogász végzettsége mellett magyar jelnyelv-oktató, sportmenedzser, tárgyalási szinten bírja a magyar jelnyelvet, és a parlamentben is primer módon a fogytékossággal élők ügyeivel foglalkozik.

Az idegen nyelvtudást generációs összefüggések alapján is megvizsgáltuk. A dimenzionáló csoportokat a generációs marketingben szokásos klaszterek alapján alakítottuk ki.¹⁹ Életkor szerint az 1945 előtt születettek a veteránok, az 1945-1965 között születettek a „boomer” (népességrobbanás) generáció, az 1966-1980 között születettek az X- generáció, az 1981-1995 között születettek a Y-generáció tagjai. Mivel a parlament legfiatalabb tagja 1991-es születésű, az Y-generációt követő Z-generáció nem érintett társadalmi réteg. Generációs csoportok alapján az X-generációba tartozók esetében már szignifikánsan felülreprezentált az idegen nyelvismeret, míg az Y-generációba tartozók metszetében már 100 %-os mértékű. Alulreprezentáltságot csak a „boomer” és a veterán klaszterben állapíthattunk meg.²⁰ A beszélt nyelvek számának növekménye azonban nem függ össze szignifikáns mértékben a generációs klaszterekkel, ezzel együtt az

átlagemelkedés ténye igazolható. Az idegen nyelvet bíró veteránok esetében egy fő három nyelven beszél.

A 66 idegen nyelven is beszélő „boomer” generációs képviselő 104 említést tett, ami személyi átlagban 1,58 nyelvnek felel meg. A 75 idegen nyelven beszélő X-generációs képviselő 131 nyelvemlétsnél járt, ami átlagban 1,75, míg az Y-generációba tartozó 32 képviselő 59 nyelvemlétsé már 1,84 idegen nyelvnek felel meg, közel a 2,00 átlaghoz.

Az idegen nyelvismeret adatainak értelmezéséhez elengedhetetlen a nyelvismeret foka és minősége. A 297 idegen nyelvtudás említés relatív többsége, 34,3 %-a, vagyis 102 említés középfokú nyelvvizsgára vonatkozik. A 102 említés abszolút többsége angol nyelv, kevéssel több, mint negyede német nyelv, de szerepel a felsorolásban az orosz, a francia, a spanyol, az olasz, a latin, az eszperantó, és a norvég nyelv is. A második legjellemzőbb csoport a társalgási szintű nyelvtudás, amelyről nem állapítható meg egyértelműen, hogy alapfokú nyelvvizsgának tekinthető-e, ezért ettől különválasztva tárgyaljuk. A társalgási szintű nyelvtudás 96 esetben említődött, ami 32,3 %-os arány az összes nyelvismeret szinten belül. Ennek többsége is angol, illetve német nyelv, de gyakori az orosz is, ezek mellett a francia, a spanyol, az olasz, a román, a cseh-szlovák, a farszi (újperzsa), a macedón és a japán nyelv említődik. A harmadik nagycsoport a felsőfokú, tárgyalási szintű idegen nyelvismeret, ami 73 említést kapott, így az összes említés közel negyedét alkotja. Ezek közel fele ugyancsak angol nyelv, és negyede német. Nyolc említést kapott az orosz, hatot a francia nyelv, és egyet-egyet a spanyol, az olasz, a latin, a román, a szerb-horvát és a kazah nyelv. Nyelvvizsgával igazolt, alapszintű nyelvismeret 18 esetben került említésre, ez 6,1 %-a az összes említésnek. Ebben az esetben a legjellemzőbb három nyelv esetében kiegyenlítettek a gyakoriságok, 4-6 említést kapott az angol a német és az orosz nyelv, és egy-egy alkalommal megemlítődik a spanyol, az olasz és a latin. Anyanyelvi szintű nyelvtudás csak a német és a romani esetében fordul elő.

Igazodva az életszerűségekhez kialakítottunk néhány különleges klasztert is. Ilyen csoport a szintjelölés nélküli nyelvismeret, ebből kettő latin és egy román nyelv, és ilyen a parlamenti képviselőséget 2018 májusában 20 napig gyakorló Karácsony Gergely lektorátusi angol nyelvvizsgája. Megemlítjük Gyurcsány Ferenc DK frakcióvezető, ex-miniszterelnök tárgyalási szintű angol nyelvismeretét is annak fényében, hogy nem szerzett nyelvvizsga bizonyítványt, ahogyan dr. Orbán Viktor, jelenlegi miniszterelnök sem, aki ugyancsak tárgyalási szinten, kiálóan beszél angolul.²¹

A hivatásos politikusi pályamodell önkormányzati epizódjai

A tényfeltárás kiemelt vertikuma a hivatásos politikusi pályamodell önkormányzati epizódjainak feltárása, ennek kapcsán teszteljük azt a hipotézist is, ami

a 2014-ben hatályba lépett összeférhetetlenségi szabályok alapján a hatalmi ágak szétválasztása optikájában az önkormányzati érdekek parlamenti képviselésének nagyarányú befolyáscsökkenését feltételezi.²² A befolyáscsökkenés hipotézise annak okán nyert létjogosultságot, hogy 2014 októberétől törvényi szabályozást követően az önkormányzati és a parlamenti képviselőt kizárja az egyidejűség.²³ Tehát az adott országgyűlési képviselőknek, akik egyben településvezetők is voltak, vagy egyéb funkciókat és tisztségeket töltöttek be az önkormányzati szektorban, választaniuk kellett az önkormányzati és a parlamenti képviselőt, illetőleg a hivatásos politikai pálya folytatása, vagy a civil, a verseny, illetve a közszférába való visszatérés között.

Alapvető aláhúzni, hogy a törvény csak az egyidejűséget zárja ki, vagyis ha valaki 2014-ben hozott egy döntést a hivatásos politikai pálya szüneteltetéséről, később bármikor dönthetett a politikai szektorba való visszatérésről, illetve 2014-ben akár az önkormányzati képviselőt, akár a parlamenti választotta, később, amennyiben módja és lehetősége volt rá, dönthetett ezek felcseréléséről is.²⁴ Ez valójában rugalmas jogi környezetbe ágyazza a hatalmi tisztségek egyidejű halmozását tiltó jogszabályi rendelkezést, hiszen az időbeni átjárhatóságot akár a múlt, akár a jövőre vonatkoztatva nyitva hagyja. Ez azt jelenti, hogy a szabályzás életbe lépését megelőzően hozott politikusi döntés számos olyan képviselőt tartott az országgyűlésben, akik 2014 októberé előtt önkormányzati tapasztalatot is szereztek, vagy a 2018-ban létrejött parlamentnek lettek tagjai, vagyis 2018-ban hagyták maguk mögött az önkormányzati szektort, amelyben a 2014 évi jogszabályi szigorítást követően is dolgoztak.

Az önkormányzati szektor képviselői ereje az 1989-1990-es rendszerváltást követően az új szabályozások életbe lépéséig igen markáns volt. A 386 tagú országgyűlésben számos képviselő huzamos ideig egyidejűleg volt polgármester, önkormányzati tisztségviselő, megyei közgyűlési tag, vagy vezető, országgyűlési képviselő, országgyűlési bizottsági tisztségviselő, vagy egyéb országgyűlési funkció és feladatkör ellátója is. Így akik a parlamenti munkát választották és a választópolgárok felhatalmazása alapján a 199 fős országgyűlésben is képviselők maradhattak, s így a 2018-ban alakult az országgyűlésbe is megválasztásra kerültek, korábbi életútja könnyen nyomon követhető, vagyis önkormányzati funkció és feladatkör múltjuk azonosítható.

A 2018-2022 közötti ciklus 215 képviselőjének 71,6 %-a, 154 fő rendelkezik, vagy rendelkezett önkormányzati vezetői, irányítási, képviselői tapasztalatokkal. Ez a jelenleg aktív képviselőkön belül még nagyobb mértékben, 72,6 %-os arányban van jelen, 199 főből 145 képviselőnek van az önkormányzati szektorban szerzett tapasztalata. A 2021 nyarára 16 inaktív képviselőből 9 főnek van (56,3 %), 7 főnek (43,2 %) nincs.

A 145 aktív parlamenti képviselőnek együtt 256 különböző önkormányzati

funkciója és beosztása volt, ez átlag $1,77 \approx 2$ különböző funkciónak és beosztásnak felel meg. Egy, azaz egyetlen funkció és beosztáskörben 66 képviselő, kettőben 52 képviselő, háromban 22 fő, négy különbözőben 5 fő tevékenykedett. A 9 mára inaktív képviselő esetében egy önkormányzati feladatkört 6 fő, kettőt 3 fő látott el.

Az önkormányzati funkció és feladatkörök frakciónkénti felbontása nem véletlen összefüggést igazol.²⁵ A 145 érintett képviselőből 98 fő (67,6 %) a FIDESZ frakció, 11 fő (7,6 %) a KDNP frakció tagja, vagyis a FIDESZ-KDNP frakciónszövetség önkormányzati tevékenység tapasztalati érintettsége 75,2 % az önkormányzati tapasztalatokkal rendelkező képviselőkön belül. Az MSZP esetében 11 fő (7,6 %), a JOBBIK frakcióból 9 fő (6,2 %), az LMP-ből és a DK-ból 4-4 fő (2,8-2,8 %), a FÜGGETLEN képviselőcsoportban 6 fő (4,1 %) rendelkezik önkormányzati tapasztalatokkal. A PÁRBESZÉD frakcióból Kocsis-Cake Olivio képviselőnek vannak önkormányzati tapasztalatai, aki Budapest Terézváros képviselőtestületének tagja volt, illetve Ritter Imre német nemzetiségi képviselőnek, aki független német kisebbségi jelöltként kedvezményes mandátumhoz jutott Budapest önkormányzatának képviselőtestületében.

A betöltött önkormányzati funkciók és beosztások számát tekintve a FIDESZ frakcióban politizáló 98 érintett képviselő 188 feladatkörben teljesített közösségi szolgálatot, ez átlagban $1,92 \approx 2$ különböző feladatkörnek felel meg. A KDNP frakcióban politizáló 11 képviselő 22 különböző önkormányzati feladatkörben dolgozott, vagyis átlagban kettő. Ez egyben azt is jelenti, hogy a FIDESZ-KDNP frakciónszövetség 109 önkormányzati tapasztalatokkal is rendelkező képviselője együtt 210 feladatkörben dolgozott, vagyis az összes önkormányzati szektorban betöltött feladatkör 82 %-ában érintett. Az MSZP 11 önkormányzati tapasztalatokkal is rendelkező képviselője 16 feladatkörben dolgozott, átlag 1,45. A JOBBIK 9 önkormányzati szektorban tapasztalatokat szerzett frakciótagja 11 feladatkörben szerepelt, ez átlagban $1,22 \approx 1$ feladatkörnek felel meg. A DK 4 önkormányzati tapasztalatokkal bíró frakciótagja 6, a 6 FÜGGETLEN képviselő 7, az LMP 4 képviselője 4, azaz személyenként egy-egy feladatkörben dolgozott.

A betöltött feladatköröket tekintve a 256 esetből 144, vagyis 56,3 % önkormányzat képviselőtestületi tagság. Minden ötödik eset, 51 fő polgármester, 25 fő alpolgármesteri feladatkörben is dolgozott, 23 fő különböző megyei közgyűlés alelnöke, vagy elnöke volt, 10 fő a képviselőtestületen belül bizottsági elnök, vagy tanácsnoki feladatköröket is ellátott, ketten polgármesteri kabinetvezetők, illetve polgármesterek politikai szakreferensei voltak, egy fő hivatalvezető jegyző.

Az önkormányzati képviselői tapasztalatokkal rendelkező parlamenti képviselők mintegy 70 %-a a FIDESZ, 8,3 %-a a KDNP frakció tagja, a csoporton belül már csak az MSZP frakció részesedése jelentősebb, 6,9 %. Az 51 polgármesteri

feladatkörből 39 a FIDESZ, 6 a KDNP-ben politizáló képviselőkhöz kapcsolható, a DK esetében van kettő, a JOBBIK, az MSZP, az LMP és a FÜGGETLEN csoportban egy-egy eset. A megyei közgyűlések vezetői kivétel nélkül a FIDESZ-KDNP frakció tagjai. Ugyancsak kivétel nélkül a FIDESZ frakcióban politizálnak az egykori önkormányzati bizottsági vezetők, tanácsnokok is. A két, egykor polgármesterek mellett dolgozó politikai szakreferens az MSZP frakcióhoz tartozik. A hivatalvezető jegyző dr. Apáti István, korábban a JOBBIK frakció tagja, jelenleg a Mi Hazánk Mozgalom alelnöke és egyik alapítója, a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Kocsord község jegyzője volt.

Az önkormányzati feladat és funkciókörök betöltésének helyszíni-területi eloszlása nem mutat jellegzetes képet, nincsenek élesen körvonalazható halmozódások, az ország egész területe megjelenik. Minden megyéből és a fővárosból, illetve a 23 fővárosi kerület mintegy 70 %-ából is van, vagy volt képviselő, polgármester, vagy egyéb, volt önkormányzati tisztségviselő. A fővárosból jelen állás szerint csak I. ker. (Budavár), III. ker. (Óbuda-Békásmegyer), XVIII. ker. (Pestszentlőrinc-Pestszentimre), XIX. ker. (Kispest), XX. ker. (Pesterzsébet), XXII. ker. (Budafok-Tétény), illetve XXIII. ker. (Soroksár) kerület korábbi önkormányzati képvisellete nincs reprezentálva, de így is van még fél tucat olyan további képviselő, aki a fővárosi közgyűlésnek is tagja volt. A települési jogállás- említések, ahol a különböző önkormányzati feladatköröket betöltötték az érintett képviselők, mintegy kétharmad mértékben városok, a városokon belül mintegy kétötödében megyei jogú városok. A 23 megyei jogú város 87 %-ából találunk korábbi képviselőt, polgármestert, alpolgármestert, vagy egyéb tisztségviselőt, csak Dunaújváros, Salgótarján és Zalaegerszeg marad ki most a sorból.²⁶

A községek és nagyközségek is színes területi kavalkádot alkotnak, ebben az esetben is érintett minden megye legalább egy találattal, ha máshogy nem, akkor az adott megyei közgyűlésben elfoglalt képviselőt, tisztség által.

Végeredményben azt mondhatjuk, hogy az aktív képviselőkön belül a FIDESZ frakció 116 tagjának több mint négyötöde, 84,5 % rendelkezik önkormányzati tapasztalatokkal, ugyanez a KDNP frakció tagjai esetében 64,7 %. A JOBBIK jelenlegi frakciójának többsége is bír önkormányzati tapasztalatokkal, az MSZP esetében ez 73,3 %, a 15 képviselőből 11 fő, és az LMP-nél is kétharmados mértékű, 6 képviselőből 4 fő. Csak a PÁRBESZÉD, a DK és a FÜGGETLEN képviselőcsoportban vannak többségben azok, akiknek nincsenek önkormányzati tapasztalatai.

Az adatok feldolgozása alapján az a hipotézist, mely szerint az önkormányzati érdekérvényesítő potenciál lehetőségei a 2018-2022 közötti időszakban képviselői hiátusok miatt nagymértékben sérültek volna, közvetlen hatásként nem ítéljük igazoltnak, ami azonban nem jelenti, hogy egyéb anomaliahatások ne léphetnének fel az érdekérvényesítés folyamatában.

A törvényhozó szempontjából nem lehetett érdemi jogalkotási cél az önkormányzati érdekképviselőt tudatos kiszorítása a parlamentből, mert ebben az esetben a törvény az időbeni mélységet is kizáró oknak tekintette volna. Azonban 2021-ből nézve már körvonalazottabb alakot ölthetnek a törvényhozó számára is a jogszabályból eredő következmények. A 2014-ben rögzített, és 2018-ban megerősített politikai helyzetképben ugyanis a 2019 októberi önkormányzati választás eredményei releváns módosulásokat idézhettek elő. Számos településen, ezen belül a megyei jogú városok jelentős részében és a fővárosban a 2014-2019 közötti, több esetben az azt megelőző ciklusok politikai felosztásához képest is ellenzéki vezetésű, és/vagy ellenzéki többségű képviselőtestület alakult meg, ami antagonisztikus politikai, gondolkodás, eszmeiségi és értékrendi ellentétek miatt hátráltathatja, akadályozhatja az önkormányzati érdekek korábbi, akár látens, akár nyílt érvényesülésének csatornáit.²⁷ Amennyiben a bourdieu-i hivatkozások alapján értelmezhető rekonverzív kapcsolati tőke az önkormányzatok és a parlament tagjai között az előbbieket optikájában szűkülnek az önkormányzatok megváltozott és a parlament változatlan személyi összetétele függvényében, ez az önkormányzati érdekérvényesülés gyengüléséhez vezethet.²⁸

A jelenség tudományos megértéséhez mindezt oda-vissza kölcsönösen ható, és nem egyirányú változásként érdemes értékelnünk.

A fentiekben fogalmazott értelmezési dimenziók alapján előrevetítve a 2022-ben kalkulálható politikai fejleményeket; amennyiben a FIDESZ-KDNP frakciószövetség ismét kétharmados többséget szerez az országgyűlésben, az fenntarthatja azokat az önkormányzati érdekérvényesítő csatornákat, amelyek a jelenben is akadálytalanok, és széleskörűen behálózják az országot, egyben konfliktusos mezőben tartja azokat a csatornákat, amelyekkel 2019 ősze óta ütközésbe került. Ha kiegyenlített, csekély, vagy mérsékelt többségű parlamenti erőviszonyok jönnek létre, a FIDESZ-KDNP frakciószövetség térvésztesének arányában gördülékenyebbé válhat az ellenzéki vezetésű önkormányzati érdekérvényesítés is.

Amennyiben a választási szövetséggént konglomerálódott hatpárti ellenzék (DK-JOBBIK-MSZP-PÁRBESZÉD-LMP-MOMENTUM) kétharmados többséget szerezne, jelentős mértékben szűkíthetné azokat a közlekedési csatornákat, amelyek az önkormányzati szektorból a FIDESZ-KDNP frakció képviselőihez vezetnek, mivel kétharmados ellenzéki többség csak a jelenlegi kétharmados kormánypárti frakció egyharmadára zsugorodásával jöhet létre. Jelen sorok írásakor a 2021. szeptember második felére előírányzott ellenzéki előválasztás még nem történt meg,²⁹ nem ismerjük sem a hatpárti ellenzék képviselőjelöltjeit, sem a kormánypártokét, így nem tudjuk modellezni a jelöltek önkormányzati tapasztalati múltját sem. A következő országgyűlés önkormányzati érdekérvényesítési potenciálja egyelőre meghatározhatatlan.³⁰

Összefoglalás

A jelen tanulmányban a 2018-2022 közötti magyar országgyűlésbe 2021 augusztusáig bekerült, mandátumát átvett képviselőinek életrajzi háttérét és politika-szakmai életútját vizsgáltuk. Az elemzés rámutatott, hogy a jelenlegi magyar parlament személyi összetételének egy nyolcada nő, amivel messze alulreprezentált az európai nemzeti parlamentek és az EU parlament női képviselőinek arányaihoz képest, világviszonylatban az iszlám országok parlamentjeinek női képviseleti szintjéhez konvergál. A képviselők életkori átlaga 10 évvel magasabb a jelenlegi magyar össznépszerűség életkori átlagánál. A legfiatalabb és a legidősebb három-három képviselő között átlagban 50 korév a különbség.

A képviselők elsöprő többségének iskolai végzettsége magas, kiemelkedik a doktori, vagy nemzetközi doktori végzettséggel is rendelkezők száma. Az aktív és az inaktív képviselők együttes szakképesítéseinek száma közelíti a 400-at, vagyis átlagban két szakképesítést. A legjellemzőbb szakmacsoport a jogász, pedagógus, közgazdász, mérnök, menedzser és szervező.

A képviselők mintegy négyötöde jelezte parlamenti adatlapján, vagy a parlament honlapján közzé tett életrajzában, hogy rendelkezik valamilyen szintű idegen nyelvismerettel. Ez legjellemzőbb módon az angol, a német és az orosz, összesen 17 különböző idegen nyelv került említésre, egy esetben a magyar nyelv is. Az idegen nyelvismeret leginkább egyfajta tanulmányi követelménye a magas iskolázottságnak, mivel a felsőfokú, tárgyalási szintű idegen nyelvismeret a beszélt nyelvek említéseinek alig negyedét alkotja, jellemző a középfokú és a társalgási szintű idegen nyelvismeret.

A ciklus parlamenti képviselőinek több mint 70 %-a rendelkezik önkormányzati szektorban szerzett politikai tapasztalatokkal. A korábban az önkormányzati szektorban is aktív 145 képviselőnek együtt 256 különböző önkormányzati funkciója és beosztása volt, ami kerekítve kettes átlagértéknek felel meg, időmélységben akár negyedszázadot fog át. Az aktív képviselőkön belül önkormányzati tapasztalatokkal rendelkező képviselők több mint kétharmada a FIDESZ frakció tagja, háromnegyedük a FIDESZ-KDNP frakciónyitvetségbe tartozik. A legjellemzőbb önkormányzati szerepkör a képviselőség, de 51 fő polgármesteri, 25 fő alpolgármesteri feladatkörben dolgozott, 23 fő különböző megyei közgyűlés alelnöke, vagy elnöke is volt. A különböző önkormányzati feladatkörök betöltése megyei szinten az ország minden részén előfordul, településtípusok szerint inkább a városokra, megyei jogú városokra és a fővárosra centrált. Az önkormányzati tapasztalatok időbeni mélységet biztosító, magas képviseleti aránya az összeférhetetlenségi szabályok 2014. évi egyidejűségre vonatkozó szigorítását követően is biztosíthatta az önkormányzatok érdekérvényesítési potenciáljának relatív sérülésmentességét, amely képletbe átrendező hatású, politika-hatalmi változások szólhatnak bele.

Hivatkozások és jegyzetek

1. A 2018. áprilisi választáson parlamentbe jutott képviselők közül Vona Gábor nem vette át a mandátumát, a választást követően azonnal lemondott a JOBBIK elnöki tiszteréről és távozott az aktív politikából. Az országgyűlés megalakulásának napján Vona helyett a Rig Lajos vette fel a mandátumot. Mivel a mandátumát nem vette át, Vona Gábor nem szerepel az elemzésünkben.

2. Az adatfeldolgozás során megvizsgáltuk annak lehetőségét, hogy a képviselők vagyoni helyzetét is ábrázoljuk. Ezt a vertikumot azonban az adatok összeállítására, feldolgozására és a tanulmány elkészítésére szabott szűkös időkeret, illetve a rendelkezésre álló adatokban foglaltak relatív megbízhatósága miatt elvetettük. A modellkísérlet eredményeként néhány ténymegállapítás azért megfogalmazható; a 2018-2022 közötti országgyűlés leggazdagabb tagja egyben a legfiatalabb, Ungár Péter mintegy 15 Mrd Ft öröklött vagyon felett diszponál. (Bővebben: <https://www.napi.hu/magyar-gazdasag/15-milliard-forint-ungar-peter-vagyona663948.html>) De kiemelhetünk több olyan képviselőt is, akik vagyoni helyzetét alapvetően ingatlanulajdonai dimenzionálják. Bánki Erik, Szabó Zsolt, vagy Gyórfly Balázs képviselőknek például jelentős termőföldtulajdonai vannak olyannyira, hogy ezek művelés alá vont területmérete akár 15-20 szorosa is lehet az országban átlagos üzemméretnek, de az unióban átlagos üzemmérethez képest is tíz-tizenegyszeres a különbség. Ugyancsak eklatáns példa Dr. Steinmetz Ádám képviselő birtoktulajdon-viszonya is. Steinmetz képviselő 2020. évi vagyonbevallása alapján tulajdonolt 68 különböző ingatlanterületének összterülete több mint 6 millió négyzetméter, azaz 600 hektár döntően két Somogy megyei egymással határos község, Kéthely és Somogyszentpál környékén. Ezen földterületek nem mindegyike művelt mezőgazdasági termőföld, akad rajta út, árok, agyagbánya, vízmű és szarvasmarhatelep is. (Bővebben: Dr. Steinmetz Ádám 2020. évi vagyonbevallása. <https://www.parlament.hu/web/guest/aktiv-kepviseloi-nevsor>) Mindezek természetesen eltörpülnek az országban legnagyobb föld-birtokosok mellett; Mészáros Lőrincz 38 ezer hektár, Csányi Sándor 35 ezer hektár földtulajdon birtokosa, ahogy annak fényében is, hogy Magyarországon több mint 4,7 millió hektár mezőgazdasági területet művelnek. (Bővebben: <https://www.magro.hu/agrarhirek/nem-is-gondolnank-hogy-itt-vannak-europa-legnagyobb-foldbirtokosai>)

3. Forrás: <https://www.parlament.hu/web/guest/egy-kepviselo-adatai>

4. Nem hivatalos forrást (például wikipédia), még ha abban rendelkezésre is állt egy keresett adat, a megbízhatóság és érvényesség egységes módszertani feltételeinek teljesülése érdekében nem használtunk fel.

5. Forrás: <https://statinfo.ksh.hu/> Éves településstatistikai adatok 2020-as településszerkezetben.

6. Forrás: https://www.europarl.europa.eu/EPRS/graphs/2021-EWD_HU.pdf

7. Forrás: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/demography/bloc-1b.html?lang=en>

8. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100203.tv> 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról.

9. Bővebben: <https://qubit.hu/2021/03/08/magyarorszag-on-a-legkisebb-a-noi-parlamenti-kepviselok-aranya-az-eu-ban>

10. Bővebben: https://alfahir.hu/2019/03/24/hegedus_lorantne_lemondas_jobbik

11. Bővebben: <https://novekedes.hu/elemzesek/tudja-mennyi-magyarorszag-lakossaganak-atlagos-eletkora-es-a-vilage>

12. Bővebben: <https://www.parlament.hu/-/elhunyt-hirt-ferenc-a-fidesz-orszaggyulesi-kepviseloje>

13. Bővebben: <https://szantograf.hu/2020/07/10/a-fidesz-frakcio-kozlemenye-elhunyt-koncz-ferenc/>

14. Bővebben: <https://parlamentiszemle.hu/wp-content/uploads/2017/09/parlamentiszemle-parlamentiszemle-20162-lapszam-2016-02-02cikk.pdf>. Az örmény nemzetiségi szószóló, Dr. Serkisian Szerván Simon mentelmi jogát az országgyűlés 2019 júliusában választási csalás alapos gyanúja

miatt felfüggesztette. Bővebben: https://nepszava.hu/3042956_hajlektalanokbol-toborozhatott-ormenyeket-valasztasi-csalasert-felelhet-a-nemzetisegi-szoszolo

15. Bővebben: <https://www.policysolutions.hu/hu/hirek/371/ilyen-az-uj-politikai-elit>

16. Forrás: https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qlf015.html

17. Forrás: https://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_teruleti_00

18. Forrás: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_aes_l21&lang=en

19. Bővebben: <https://pdfslide.tips/documents/toerocsik-maria-generacios-marketing.html> A generációs csoportok életkori felosztása néhány évvel gyakran eltér egymástól, a korcsoportok kialakításánál ezek átlagát vettük figyelembe.

20. Pearson Chi-Square Value: 18,816. Asymp. Sig (2-sided): 0,000.

21. Bővebben: https://eduline.hu/nyelvtanulas/Politikusok_nyelvvizsga_nelkul_Gyurcsanynak_TMY8X8; továbbá: https://nepszava.hu/3026086_a-kepviselok-tobb-mint-fele-nem-mehetne-2020-ban-foiskolara

22. Az Országgyűlés 2014. június 10-én módosította a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényt, ezen belül egységes keretbe foglalta a képviselőkre és polgármesterekre vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat.

23. A képviselői és a polgármesteri összeférhetlenségre vonatkozó előírások korábban két külön jogszabályban szerepeltek. A polgármesteri összeférhetlenséget a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény, a képviselői összeférhetlenséget a helyi önkormányzati képviselők jogállásáról szóló 2000. évi XCVI. törvény szabályozta. Az új szabályozás alapján egy település polgármestere tagja lehet az adott megyei önkormányzat közgyűlésének, de nem lehet annak elnöke vagy alelnöke, továbbá nem tölthet be más önkormányzatnál semmiféle tisztséget. A főváros kapcsán a szabályozás kimondja, minden fővárosi kerület polgármestere a főváros, mint települési szintű önkormányzat közgyűlésének tagja, azonban a fővárosi kerületek egyik polgármestere sem lehet főpolgármester, és főpolgármester-helyettes sem.

24. Számos példa illusztrálja ezt a szabályozási környezetet. A 2018-ban alakult országgyűlésben mandátumát átvett, de önkormányzati hivatali tisztség megtartását választó képviselőkön keresztül a 2019. októberi önkormányzati választáson tisztséget nyert képviselőkön át az önkormányzati tisztséget feladó, de parlamenti mandátumot nyert képviselőkig.

25. ANOVA Sig: 0,017. Eta Squared: $0,126 \cdot 100 = 12,6\%$ magyarázóerő.

26. A 2021 augusztusáig inaktív képviselők esetében meg kell említenünk, hogy Pintér Tamás képviselő, a JOBBIK frakció tagja parlamenti mandátumának átvétele előtt Dunaújváros önkormányzati képviselője volt, majd éppen dunaújvárosi polgármesterré választása miatt mondott le egyéni választókerületben szerzett országgyűlési mandátumáról, illetve Dr. Staudt Gábor, korábban szintén a JOBBIK frakció tagja, amely jogviszonya ugyancsak lemondással szűnt meg, a főváros XXII. kerületében, Budafok-Tétény önkormányzati képviselője volt.

27. A 2019. októberi önkormányzati választás részvételi aránya országosan 48,58 % volt, a 2014. októberi választásé országos átlagban 44,30 %. 2014-hez képest a FIDESZ-KDNP szövetség növelni tudta a megyei listákon gyűjthető, illetve a megyei jogú városokban és a fővárosban szerezhető szavazatok számát is. Az ezek ellenére bekövetkezett politikai változásokat a választók részvételi összetétel változásai idézték elő. Az egyesült ellenzék különösen a nagyobb városokban, a fővárosban és a fővárosi kerületek többségében jobban tudta mobilizálni a szavazóit, mint a kormánypártok, ez egy 48,6 %-os átlagos részvételnél a kormánypártok szavazóinak szignifikáns nagyságrendű távolmaradását jelenti.

28. P. Bourdieu tőkeelméletének centrumában az a felismerés áll, hogy a tőke nem csak anyagi, hanem az anyagiaktól független, immateriális természetű is lehet. Ennek segítségével olyan cselekvések is megragadhatók válnak, amelyek gazdasági értelemben irracionálisnak tűnhetnek. A különböző tőkefajták egymásra átválthatók, az átváltás azonban gyakran költséges,

bizalmi és megtérülési kérdéseket feszeget, kibékíthetetlen érdekellentétén alapuló konfliktusok esetén szükségszerűen elakad, kivitelezhetetlenné válik, ami társadalompolitikai nagyításban democráciadeficithez vezet. A democráciadeficit mértéke alapvetően a konfliktusok mértékével arányosan változik.

29. Bővebben: <https://elovalasztas2021.hu>. A hatpárti ellenzéki szövetség egyéni országgyűlési képviselőjelöltjeinek kiválasztására 2021. szeptember 18., szombat 9:00 – szeptember 26., vasárnap, 20:00 között kerülhet sor.

30. A kézirat tartalmi és szövegszedési kontrollal társított zárásának időpontja: 2021. szeptember 16.

Oláh Miklós

A megye helye – II.

Visszatekintve

„Miben áll hát ténylegesen ma a megye lényege? Alapvetően abban, hogy a korábbi, egypárt és a kormány által korlátozott közbülső hatalmi-redistribúciós szerepköre csupán törvény-függő területi önkormányzati státusszá változott. Közéleti szerepvállalásaiban „apport”-ként jöhet számításba egyrészt zömmel csak gazdaságtalanul működtethető intézményeinek sora (középiskolák, egészségügyi és szociális otthonok, stb.), másrészt önkormányzatiságából fakadó (ám-bár közvetett) hatalmi legitimitása, tárgyi és szellemi infrastruktúrája. Ugyanakkor vannak működési terepüket és jogosítványait az átkos félmúlra hivatkozva oly mértékben behatároló jogszabályok (lásd az önkormányzati és a választási törvény megyei önkormányzatokra vonatkozó paragrafusait), melyek úgy kötik gúzsba szabad vegyértékeit, hogy

- a) a legnosztalgikusabb megyei apparátcsikok sem gondolnak már a megye hatalmi-újraelosztó státuszának visszaállítására,
- b) képtelen megfelelni azoknak az újonnan felmerülő igényeknek, melyek elsősorban a községi önkormányzatok részéről szolgáltatások iránti igények formájában, s közös érdekartikulációs lehetőségek hiányát jelezve fogalmazódnak meg.

Míg az első (a.) remélhetőleg végleg letűnt, megszüntetésében konszenzusos formációt kevesen kívánják vissza, az utóbbi összetett mondat (b.) fejezetében megfogalmazottak továbbgondolásra érdemesek. Jelen állapotában megoldatlan például a területi politikai érdekképviselés és érdekérvényesítés, de a gazdasági és társadalmi folyamatok folyamatos területi szintű figyelemmel kísérése, elemzése, tervezése, monitoringja is. Nem dőlt még el, hogyan nyerjenek valós érdekképviselést a hatásköri törvények szerint is hátrányos helyzetű, helyben levő, illetve megfizethető szakértelem és külső érdekartikulációs gyakorlat híján lévő községek. De az sem, hogy ki veszi nyakába felelősséggel, azaz hosszabb távon is számon kérhető garanciákkal a térségi tervezés komoly szakmai kihívásokat rejtő feladatait...

Az önkormányzati szövetségek száma 15, lassan eléri a megyékét. Ezek a szervezetek jelen esélyeik szerint viszont képtelenek megfelelő hatalmi-érdekérvényesítő ellensúly képzésére. Hangjuk nemhogy az égis, de a parlamentig, vagy a kormányig is ritkán ér el, a térségi tervezés ódiumát pedig objektív lehetőségeiknél fogva szintén nem képesek egyedül maguk a nyakukba venni... Az utóbbi két esztendő intenzív megyeellenes hangulatának dacára, immáron önkéntessé-

gi alapon, még mindig megyei szinten szerveződik a gazdálkodó intézmények sora: politikai párt, tömegközlekedés, sajtó, művészeti és sportélet, közművelődés, miegymás... Tehetetlenségi nyomatékuknál fogva nem bomlottak fel ezek a struktúrák, vagy fennmaradásuknak valamilyen praktikus, de ma még kevésbé kézzelfogható okai vannak? Mindezek olyan nyitott kérdések, melyek jó eséllyel értelmezhetők ma „jobb híján” megyei szinten.

A fenti, múltidéző bekezdések a Comitatus Önkormányzati Szemle 1991 júniusában megjelent első számából való írásom részei. Ha többet nem is mond a szerzőről és a korról, annyit bizonyára, hogy a rendszerváltáskori területi önkormányzatiság peremfeltételeit nem tartottuk minden szempontból komfortosnak. A munkatársakkal együtt abban láttuk ebben a történelmi időszakban a feladatunkat, hogy a megyei önkormányzatokat, benne természetesen első sorban a Veszprém megyeit egyre inkább olyanná tegyük, ami a megye településeinek, lakosainak a boldogulásához szükséges legfontosabb igényeit, elvárásait a lehető legnagyobb mértékben kielégíti. A megye lakosaira úgy tekintettünk, mint polgárookra. Ezért végeztünk különböző státuszcsoportok szerint köreikben és azon túl polgármesterek, jegyzők, vállalkozók, stb. körében nagymintájú reprezentatív vizsgálatokat, ezért alapítottunk folyóiratot, ezért jártunk konferenciákra stb. Az időközben felhalmozott tudás, tapasztalatok alapján a legtöbben meg voltunk győződve arról, hogy az intézményfenntartó megyék feladat- és hatáskörei idővel a valódi területi önkormányzatiság kiteljesedésének irányában fognak bővülni és ehhez megfelelő mértékű és megosztású források állnak majd rendelkezésre. Már csak azért is, mert ez a pálya teljesítette volna ki a már a nyolcvanas években kényszerűségi, rendszerlegitimációs okokból megindult decentralizáció, liberalizáció (ld. pl.: második gazdaság) folyamatát, ami a többpártrendszerre és a piacgazdaságra való áttérés lendületében főként a települési önkormányzatoknak 1990-ben adott széleskörű hatáskörök nyomán keltett reményeket a Kádár-kor felemás sikerei és végül már el nem odázható kudarca évtizedeiben megcsömörölt Magyarországon.

Harminc év felemás sikerrel jellemezhető próbálkozásai után elmondható, nem ez történt. Egészen pontosan ennek az ellenkezője történt. A települések, főként pedig a községek egyre veszítettek erőforrásaikból (jól szemlélteti ezt az SZJA-ból származó források csökkenése, majd annulálása), a Horn kormány idejében egyfordulóssá váltak az önkormányzati választások, az Ötv. 2011-es módosítása azonban olyan pályára terelte a magyar települési és területi önkormányzatiságot, aminek káros hatásait naponta érezzük, ma már azonban szinte lehetetlen ezeket a teljesség igényével sorra venni.

Az alábbiakban röviden felvázolom azt, amit erről a rendszerváltás egészének máig terjedő folyamatát viszonylag felnőtt fejjel megélve magam gondolok, és lényegesnek tartok a címben foglaltak értelmezhetősége érdekében. Teszem

ezt az elmúlt több, mint harminc év többnyire elemző, tervező döntéstámogató munkakörökben, önkormányzati képviselőként szerzett tapasztalatok birtokában, továbbá a jelen írás elkészítése céljából lefolytatott interjúk¹ alapján.

Értelmezési kísérlet

A FIDESZ az ellenzéki évek keserű kenyerén, aztán az első kormányzati ciklus éveiben, majd újra az egyre nehezebben viselhető két ellenzéki évszázadban megélt ciklusban szocializálódva paradigmaticus változtatásokra szánta el magát. A 2010-es választási programot kormányprogrammá formáló 87 oldalas dokumentum (Nemzeti Együttműködés Programja)² helyzetértékelése szerint az előző nyolc év rossz kormányzása válságba taszította az országot, szétszakította a társadalmat, megbénította a közigazgatást, bűnszervezetek épültek be a közpénzből fenntartott állami intézményekbe, romlott a közbiztonság és az őszi beszéd a hazugságot tette politikai etalonná.

Az ország újjáépítésének alapja a program szerint a nemzeti együttműködés rendszere (NER) lesz, egy új társadalmi szerződés, mely a közérdeket, az együttműködést, a szélsőséges elutasítást és felszámolását, a politikai felelősségvállalást, az állampolgári önrendelkezés kiterjesztését és a jogok és kötelességek egyensúlyát helyezi a középpontba. A kormányprogram az új politika legfontosabb értékei közé a munkát, az otthonot, a családot, az egészséget, és a rendet helyezte. A 2008-as gazdasági válságot részint előidéző, azt kezelni képtelen Gyurcsány-kormány baklövéseit korrigálni hivatott Bajnai-kabinet³ egy éves kármentő aktivitása ellenére a második, immár kétharmados többséggel felhatalmazott Orbán kormánynak jócskán jutott feladat a kármentésből.

A válság éveiben csökkenő, aztán sokáig stagnáló gazdasági teljesítmények⁴ nem képezték fedezetet a tervek megvalósításához, ezért az új kormány új és szokatlan paradigmához nyúlt. A csődhelyzet közeli állapotban már 2010-ben alkotmányozási előkészületek történnek. Az Alaptörvény 2012. januárjában lépett életbe, ezt valamivel megelőzően (2011.12.28.) pedig megszületett az új önkormányzati törvény⁵. Nem minden vonatkozásban teljesülhettek a kormányzati kommunikációban korábban polgárként emlegetett emberek elvárásai, legalábbis ezt dokumentálták az ugyanezen időszakban készült közvéleménykutatási eredmények, amelyek a választók politikai szimpátiájának jelentős mértékű, a kormány szempontjából előnytelen átrendeződéséről tanúskodtak⁶.

Mivel az ambíciózus elképzelések megvalósításához nyilvánvalóan több kormányzati ciklusnyi időre volna szükség, a kormány felgyorsította és radikalizálta tevékenységét, mely egyszerre szól a biztos tömegbázis mindenáron történő megteremtéséről és a kormányprogram prioritáslistáján levő legfontosabb tételek megvalósításához szükséges erőforrások előteremtéséről.

Valamit valamiért

Ha most nagyvonalúan eltekintünk a Monarchia idején birtokolt ma is lakatlan Ferenc József-föld, vagy a kínai Tiencsin város egyik negyedének átmeneti birtoklásától, elmondható, hogy Magyarországnak valójában sosem voltak jelentős erőforrások koncentrációját lehetővé tevő gyarmatai, és a trianoni döntés óta ugyanez mondható el a jelentősebb nemesfém bányák birtoklásáról is. Száz éve azzal kell beérni, ami van. Ha pedig valamely erőforrásigényes politikai célt akar valaki gyorsan megvalósítani, akkor az ehhez szükséges forrásokat máshonnan kell elvenni. Ha ez az erőforrás átcsoportosítás együtt jár a politikai ellenfél meggyengítésével, akkor az járulékos haszonként könyvelhető el. Röviden ebben látom az utóbbi tíz év kormányzati stratégiájának lényegét.

A kedvezményezettek

Annak érdekében, hogy a kormány önkormányzatokhoz, ezen belül is elsősorban a megyei önkormányzatokhoz való viszonyát megértsük, egy kis kitérőt kell tennünk, mivel egy ilyen írásban illik valahogy feloldani azt az ellentmondást, hogy miért pont akkor állítja takarékra valaki a területi önkormányzatokban rejlő potenciálokat, amikor mindegyikben saját pártja van hatalmon.

Az új kormány kedvezményezettjeiről szólva elsőként csaknem mindenkinek a TAO-rendszer⁷ eltérítésével helyzetbe hozott látványsport jut eszébe, vagyis a kiemelt sportágakban (kosárlabda, futball, kézilabda, vízilabda, jégkorong, röplabda) tevékenykedő sportszervezetek. E területnek valóban komoly szerepe van a nemzeti, a regionális és a helyi identitásépítésben, persze csak abban az esetben, ha a befektetések eredményei gyorsan megtérülnek, ellenkező esetben kétélű fegyverrel van dolgunk.

Az elmúlt 11 év vitathatatlan kedvezményezettjei a kormánypárti vezetésű és többségű önkormányzatok. Ők azok, akik akár nem is mindig túl nagy aránnyal, vagy mandátumszámmal bár, de megnyerték a helyhatósági választásokat, többséget szereztek az önkormányzati testületben és így a kormány politikai szövetségeseinek számítanak.

Fontos prioritás a munka alapú társadalom megteremtése, és a teljeskörű foglalkoztatás elérése. A kormány politikájának egyik sarokkövét jelentő cél nyilván támogatható, az ellenzéki pártok által támadott közmunka programmal együtt. A siker egyik fokmérője éppen az a körülmény, hogy egyre csökken a közmunkások száma Magyarországon.⁸

A források biztos kézzel történő újraelosztásának kedvezményezettje lett a nemzetpolitika. Míg a Magyarok Világszövetsége kezdeményezésére referendum tárgyává tett kérdést, vagyis a határokon túli magyarság magyar állampolgársághoz juttatását a Gyurcsány-kabinet a 2004-es, eredetileg csak a kórházak pri-

vatizációjáról szóló ügydöntő népszavazás alkalmával határozottan és eredményesen opponálta, addig az újonnan összeülő parlament egyik első döntése 2010 tavaszán éppen az volt, hogy jelképes gesztussal állampolgársághoz és ezzel (pártlistás) szavazati joghoz juttatta a határon túli magyarság ezt kezdeményező tagjait. A határokon túli magyarság körében jelentős fejlesztési források kerültek allokálásra főként a kulturális élet, az egyházi ingatlanfejlesztés területén, de a gazdasági szektorban is.

A kormányzati gesztus járulékos haszna, hogy a tapasztalatok szerint a szavazati joggal rendelkező külföldiek soraiban felülreprezentáltak a jobboldali szavazók.

Miután az előző egyeztetések révén valósult meg, elégtételként sem könyvelhető el, hogy az MSZP-SZDSZ kormány első ciklusának törvénymódosítására a választási eljárások rendjéről⁹ szóló jogszabály (ekkor váltak pl. egyfordulósá az önkormányzati választások) után tizenhét évvel a FIDESZ immár egyeztetéseket nélkülözve módosította az országgyűlési választásokról szóló törvényt.¹⁰ Az országgyűlési képviselők választása a korábbiaktól eltérően egyfordulós lett, amivel az addig inkább arányos rendszer inkább többségire módosult. Megszűnt a részvételi küszöb, a választás akkor is érvényes, ha azon a jogosultak felénél kevesebben vesznek részt. A parlament 199 főre csökkent, vagyis itt is sikerült takarékoskodni a költségek egy részén. Az országgyűlési választáson megszűntek a területi listák, tehát a választók közvetlenül az országos pártlistákra szavaznak. Jelentősen módosult a listás helyek szétosztását befolyásoló töredékszavazatok számítása: az új törvény szerint nem csak az egyéni választókerületekben alulmaradt jelöltekre adott szavazatok számához, hanem az egyéni választókerület győztese után is jár „töredék” (győzteskompenzáció) — annyi, amennyi a győztes és a második helyezett szavazatainak különbsége (mínusz 1). További változás, hogy az országos listákra az állampolgárságot kapott határon túli magyarok is szavazhatnak. A választások egyfordulósá tételével, a képviselők számának csökkentésével újrarajzolt választókerületek határainak megállapításával és a tartósan külföldön, jellemzően nyugaton élő magyar állampolgárok szavazásának megnehezítésével a kormánypárti többség számára a korábbinál kedvezőbb körülményeket teremtett a jogszabály.

Szintén tudatos elhatározás a nemzeti arisztokrácia, burzsoáziaként is emlegetett tulajdonosi osztály megteremtése, illetve gazdasági térnyerésének elősegítése. Ez praktikusán több körben figyelhető meg. Míg a trafikok államosítása és az üzleti jogok újraelosztása a NER-t támogató kisegyzisztenciák körében figyelhető meg, a jelentősebb források és vagyontárgyak a FIDESZ-KDNP-hez legszorosabban kötődő, minden tekintetben lojális kedvezményezetteknek fordulnak elő EU-s források és privatizációs aktusok révén.¹¹

A FIDESZ korábbi, a liberális demokrácia kereteiben értelmezett politikai

preferenciáinak jelentős mértékű átrendezése, az illiberális demokrácia alternatívájának meghirdetése a korábbi, vagyis a konzervatív értelmiséget és a középosztály nagy részét is magába foglaló tömegbázist főként a vidéki, ezen belül is a községekben élő, viszonylagosan alacsonyan képzett, idősebb korú, kevésbé tájékozott, ezért a vitatható kormányzati döntések esetén kevésbé kritikus tömegbázisra cserélte. Az új törzsszavazói kör tagjainak fejenként ugyanannyit ér a szavazata, mint polgárosultabb elődjeinek esetében, az előbbi szavazói kör hűségének megtartása viszont lényegesen kevesebb forrással és politikai munkával biztosítható, mint korábban.

Az előbbi peremfeltétel biztosítása szempontjából elengedhetetlen volt a kormányzati kommunikáció, és a hazai médiaszerkezet vitatható eszközökkel történő átalakítása. A Népszabadság, aztán az Origó, majd az Index likvidálása, vagy a megyei lapok, a Hír TV. stb. kormányközeli fenntartásúvá tétele és egységes szervezetbe rendezése (KESMA) nyilván jelentős forrásmegtakarítással és rövid távú politikai haszonnal járt, de hosszú távú kihatásai ma még megjósolhatatlanok.

A közszolgálati médiumok vitaműsoraiban kormányhoz lojális műsorvezetők beszélgetnek felvállaltan kormányközeli szakértőkkel, így egy-egy kérdés kapcsán a valódi vélemények csak igen ritkán, vagy egyáltalán nem ütköznek.

A kormányzati stratégiában 2015 óta kiemelt eszközként visszatérően használt nemzeti konzultációk¹² nem közvélemény-kutatási, hanem egyszerű politikai kérdőív formában kerülnek megszervezésre, így sem a kérdések összeállításában, sem kiértékelésének módjában nem szerepelnek a közvélemény-kutatással kapcsolatos szakmai szempontok. A kérdőívek kiértékelésének módszertana nem ismert.

A több gyermeket vállalók is a kedvezményezettek közé tartoznak. Az Európai Bizottság menekültkvóta-tervezetét opponálva dolgozta ki illetve fejlesztette a magyar kormány a családi otthontámogatási kedvezmény rendszerét főként a három, illetve több gyermeket vállaló családok számára. A konstrukciót eddig 171 ezer család vette igénybe 544 Mrd. Ft összegben¹³, ennek (is) betudhatóan az utóbbi években nőtt a házasságkötések és a születések, és csökkent a válások száma. A program várható középtávú demográfiai és költségvetési kihatásai statisztikai elemzések szerint¹⁴ eredményesek és vállalhatóak.

A 2010-ben meghirdetett fejlesztéspolitika az iparfejlesztést helyezte a prioritáslista tetejére.

A fejlesztéspolitikai operatív programok keretében a 2014-2020-as programozási ciklusban összesen 8900 Mrd. Ft fejlesztési forrás került kihelyezésre, melyből mintegy 44 ezer projekt valósult meg.¹⁵

A harmadik Orbán kormány emelte a szakpolitika látómezejébe – Magyar Falu program néven – a vidéki Magyarország, főként pedig az 5000 lakos alatti kistérségek rehabilitálását. A program számos kis összegű infrastrukturális beru-

házást finanszíroz, viszont már a koncepció szintjén nagyrészt elkerüli a falusi egzisztenciák helyi gazdasági alapjainak előteremtését. Igaz, a magas hozzáadott értéken termelő mezőgazdasági családi vállalkozások már alig jöhetnek szóba, a közelmúlt termőföld privatizációs aktusai¹⁶ miatt megfogyatkozott földalap miatt.

A nemzeti függetlenség és a hazafiasság tényerése érdekében folytatott politika feljebb sorra vett területeinek áttekintésekor szükségesnek tartom megjegyezni, hogy a tőlük remélhető esetleges előnyök mellett csaknem minden esetben megfigyelhetők a károsnak mondható következmények. Mivel a kedvezményezett körhöz sorolható státuszcsoporthoz tagjai a közvélemény jelentős része szerint többnyire inkább kapcsolatok, mint rátermettség révén jutottak a csaknem kizárólag közpénzekből átadott javakhoz, röviden korrupciónak jellemezhetjük mindezt. Ezt az értelmezési keretet támogatják az olyan körülmények, mint pl. a nemzeti arisztokrácia fogyasztási szokásai.

- A magyar történelemben immár viszonylag rövid idő alatt a sokadik eredeti tőkefelhalmozás folyamata jelentős mértékben osztja meg a határokon inneni és újabb jelek szerint már a határokon túli magyar társadalmat. Csupán kiragadott példaként említhető itt Budai Gyula képviselő (FIDESZ-KDNP) ellenzéki politikusokhoz intézett javaslata, miszerint ne menjenek ki a válogatott futballmeccseire, vagy pl. a vajdasági, 1978-as alapítású Tanyaszínház¹⁷ tagjait Hajnal Jenő, a Magyar Nemzeti Tanács elnöke feltételezhetőleg az esetleges történelmi áthallások miatt ne tájolja a hagyományoknak megfelelően az Ödön von Horváth Kazimír és Karolina című darabja alapján készült, Csantavéren és Bácsfeketehegyen már bemutatott előadást.
- A Magyarországról támogatott Vajdasági Magyarok Szövetségének elnöke a kérést teljes mértékben támogatásáról biztosította. Az előadásokat így Kavillón, a Tanyaszínház központi bázisán tartották meg több alkalommal – a szokásos nézőszám sokszorosával.
- A választási rendszer kormánypártokra optimalizálása a centrális politikai erőter taktikájára épült, amely felett mára eljárt az idő. Az újonnan rekrutált tömegbázis egyébként demográfiai szerkezetének alakulása miatt (korosodás) meglehetősen sérülékeny. A mintaadó értelmiség jelentős részének kormánypárti tömegbázistól történő eltávolítása kétélű eszköz, nekik ugyanis bizonyos helyzetekben „több szavazata van”. A kormányzati kommunikáció sematikus, esetenként pedig szélsőséges tétele egyre ritkábban igazítja el a legfontosabb hétköznapi kérdések kapcsán a célközönséget, melynek következtében a potenciális választó által tapasztalt űrt a személyes kommunikáció tölti be. Választási helyzetben pl. felértékelődik az alultájékozott, tanácstalan, bizonytalan környezetben a

sokfelől és rendszeresen tájékozódó, a vitákban meggyőzően érvelő helyi véleményvezér, a legtöbb esetben a családból, a lakóhelyről, munkahelyről ismert értelmiségi.

- A KESMA alá tartozó és valóban költségtakarékosabban előállítható médiumok zöme azok sematikussága miatt lényegesen kevesebb hírforgyasztó elérésére alkalmas, mint korábban. A FIDESZ-KDNP-tömegbázis karbantartásában jelentős szerepet játszó, egykor negyven-ötvenezres példányszámú megyei lapok zöme ma már legfeljebb tízezres példányban kelnek el, mely körülményt jól szemléltet e lapok hirdetési rovatának eljelentéktelenedése.
- A mára sokadjára megtartott ún. nemzeti konzultáció a kérdések irányítótsága és a reprezentativitás hiánya, a feldolgozás átláthatósága miatt módszertanilag egyetlen esetben sem felelt meg az objektív eredményekkel járó közvéleménykutatás feltételeinek, viszont az egyik lehetséges eszköze az online szolgáltatások tényerésével jelentős piacot veszítő Magyar Posta Zrt. lélegeztetőgépen tartásának.
- Az esetenként tapasztalható sportsikerek valóban nemzeti büszkeségre adhatnak okot, az eredményeket viszont képesek beárnyékolni az olyan kísérő jelenségek, mint a túlárazott és gyenge látogatottságú sportberuházások, vagy pl. az, hogy a hazai utánpótlás nevelés bázisának szánt Puskás Akadémia csapatában jellemzően jóval több az idegenlégiós, mint a saját nevelésű futballista.
- Az operatív programok végrehajtásának értékelése azt mutatja, hogy e szakpolitika első számú kedvezményezettje az építőipar. A közbeszerzési eljárások adatai felülreprezentált mértékben mutatják azt, hogy ezen eljárások kedvezményezettjei – sok esetben versenytársak nélküli eljárások révén – ún. kormányközeli vállalkozók. Általánosan elterjedt tapasztalat az egyes projektek költségvetésének túlárazása. A jelenség mára közbeszéd tárgya és hosszú távon is nehezen orvosolható nemzetközi versenyképességi anomáliákat, nem utolsósorban pedig megosztottságot eredményez a magyar társadalom soraiban. A gazdasági-szociális területet jellemző árokmélyítéssel járó folyamatnak igen komoly környezeti hatásai is vannak. Ahogy azt a fejlesztéspolitika kiemelt kedvezményezettjévé tett Balaton partján egyre többen mondják: lehet, hogy a markológép előtt hajladozó nádszálak azok, amelynek kiemelése visszafordíthatatlan környezeti katasztrófával járna. Az ismert játékelméleti példával, a közlegetők túlhasználatának modelljével szemléltetve a helyzet: lehet, hogy az $n+1$ -edik tehén már a csordával tart.
- Az uniós és főként a hazai fejlesztési forrásokért folytatott versenyben ritka kivételtől eltekintve a kormánypárti többséggel rendelkező telepü-

lések nyernek. Ez annyit tesz, hogy a többi település lakosságát bünteti a rendszer akkor is, ha az adott településen a kormánypárti szavazók száma akár szorosan megközelíti az ellenzéki szavazók számát. Ez a támogatási gyakorlat tehát a kormány saját szavazóinak igen jelentékeny hányadát ugyanúgy bünteti, mint azokat, akik valamilyen okból nem az ő jelöltjeiket támogatták.

- A rendszerváltás előtti egyházpolitikai gyakorlat ismeretében történelmi elégtételként is lehetne értékelni a regnáló kormány egyházpolitikáját. Korábban ritkán tapasztalt mértékű, mondhatni bőkezű a történelmi egyházak közfeladat ellátásának a támogatása. Semmi baj nem lenne ezzel abban a esetben, ha az állam ugyanazon feladatellátásért (pl. közoktatás) saját állami intézményeit ugyanolyan módon és mértékben támogatná, mint az egyháziakat, utóbbiak esetében pedig nem kerülne sor csupán politikai kontextusban értékelhető diszkriminációra.
- Ami a magánnyugdíj kasszák államosítását illeti, a konstrukció bizalmi jellege miatt valószínű, hogy középtávon is helyrehozhatatlan károkat eredményezett, mely körülmény a hazai demográfiai viszonyok ismeretében már szintén középtávon is fenntarthatatlan állami, un. felosztó-kirovó nyugdíjrendszer anomáliái miatt katasztrofális eredményekhez vezethet.
- A hazai népesség az ország lakosságának természetes szaporodása által biztosított megtartása nemes cél. A lakosság számának szinten tartásához egy szülőképes korú nőre, optimális esetben egy családra átlagosan 2,1 gyermek felnevelése szükséges. A program eredményének is betudható módon ez a mutató az utóbbi tíz évben növekszik, 1,23-ról ma kb. 1,5-nél tart. A teljes mértékű, fenntartható önreprodukcióhoz szükséges érték megközelítéséhez, illetve eléréséhez még hosszú út vezet, és a kedvező irányú folyamat a jelentős, eddig soha nem tapasztalt mértékű támogatási rendszer ellenére megtorpanni látszik. Az okok szerteágazóak lehetnek, de valószínűleg nem járunk messze az igazságtól, ha ezek közé soroljuk a magyar társadalom mesterségesen szított, már-már szellemi-kulturális hideg polgárháború számba menő megosztottságát. Valószínűleg nem járunk messze a realitásoktól, ha azt állítjuk, hogy a külföldön, jellemzően Nyugat-Európa fejlett országaiban tartósan dolgozó, vagy már több-kevesebb ideje letelepedett aktív korú, gyermekeket nevelő magyar családok tervszerű, átgondolt hazaédesgetése nélkül a magyarországi foglalkoztatási helyzet jó minőségen történő megoldása már rövidtávon sem lehetséges. Kisebb-nagyobb háztartási javítások esetén pillanatok alatt lehet a közelben élő megbízható, korrekt magyar szakmunkást találni pl. London környékén, itthon nem. A problémát a közelmúltig úgy, ahogy kezelni volt képes a munkanélküliek, vagy pl. a közmunkások átképzése, ez a for-

rás azonban lassan kimerülőben van, csakúgy, mint a külhoni magyarok Magyarországon való időszaki, vagy tartós munkavállalása, esetleg áttelepülése. Utóbbi ugyanakkor ellentétes irányú a kormány nemzetpolitikájának egyik sarkalatos, és jó szívvel támogatható pontjával, nevezetesen a szülőföldön való boldogulás, megmaradás céljával.

- Megjegyzendő, hogy a nyugatról esetlegesen visszatelepülő magyar állampolgárok választói magatartásának kedvezményezettjei nem egyenletesen oszlanak meg a hazai politikai pártok palettáján, vagyis a jelenlegi kormánykoalíció pártjai okkal tartózkodnak ettől a lépéstől. A hazai demográfiai folyamatok, ezen belül pl. a jövőre vonatkozó népesség-előrebecslések eredményeinek az ismeretében lehet, hogy a következő évtizedek egyik legsarkalatosabb politikai ütközőpontjává válik annak eldöntése, valaki ezt, vagy a migránsok ellenőrzött betelepítését támogatja-e.
- E sorban rendhagyó tétel az un. rezsicsökkentés aktusa, holott az nem volt egyéb, mint nagyon ügyes kampányfogás, az ellenzék nem is talált rajta fogást, pedig tehette volna. Valójában az addig többnyire önkormányzati társulások által jól-rosszul ellátott feladatok államosításáról, és pl. a kommunális hulladékelszállítás és kezelés központi díjmegállapításáról van szó. Utóbbi politikai okokból történő alacsony szinten tartását más állami szolgáltatások (pl. a földgáz, benzin, dízelolaj) árának szükségesnél magasabb áron történő nyújtásával lehet kompenzálni.¹⁸

A vesztesek

Jelentős mértékű, mintegy 3000 Mrd forintos forráskoncentrációt eredményezett a magánnyugdíjpénztár vagyonok feljebb már említett 2011-es államosítása, az EU-ban legmagasabb¹⁹ 27 %-os ÁFA bevezetése, vagy például az egyre növekvő mértékű infláció, ami az EU-ban szintén rekord mértékű, 2021 júliusi állapot szerint 5,4%-os áremelkedéssel jár.²⁰ A háztartások fogyasztási indexeinek összehasonlításában Magyarország mutatói szintén kedvezőtlenek, a visegrádi országok között is a legalacsonyabbak.

Az imént szemléltetett forráskoncentráció költségei (az egykori magánnyugdíjpénztár tagok kivételével) tulajdonképpen a lakosság egészére szétterülnek, csakúgy, mint a források átcsoportosításának veszteseként elkönnyelhető közoktatási, az egészségügyi, a közművelődési ágazat, továbbá a független művészeti, ill. tudományos intézmények, vagy az NGO és az önkormányzati szektor egésze. Sok kritika éri az állami szakhatósági feladatellátás színvonalának alakulását. A nyilvánvalóan a vesztesek közé sorolható műemlékvédelem, környezetvédelem esetében a hivatalok szakmai önállóságának problémái is felmerülnek. A felelős tárcával (EMMI) is rendelkező humán erőforrás karbantartása az ország szociológiai állapotának ismeretében nemzetstratégiai jelentőségű kérdésnek tartható,

de az ágazat egészének rehabilitálása politikai kérdésként is felvethető: nagyjából félmillió szavazópolgár dolgozik ezekben a foglalkozáscsoportokban, a nem megfelelő gyakoriságú és színvonalú feladatellátás pedig kedvezőtlenül hat ki a magyar társadalom piaci szolgáltatásokat kifizetni képtelen részének fizikai és pszichés állapotára.

A modell lényege: sok helyről vonj el még elviselhető mértékű forrásokat és koncentráltan használd fel azokat a legfontosabbnak tartott politikai célok megvalósítása érdekében. Az alkalmazás kényes pontja a terepismeret és a mértéktartás. A dilettantizmus a teljesség igénye nélkül olyan eredményekhez vezethet, mint pl. a netadó bevezetésének kihirdetésekor az utcán megjelenő tömeg²¹, vagy a kulturális térfoglalás jegyében tett modellváltási kísérletre a Színház és Filmművészeti Egyetem diákjainak hetven napig tartó egyetemfoglalása²², majd a FreeSZFE megalakulása esetében.

Az önkormányzatok érintettségéről – a megyei önkormányzatok és a szubszidiaritás

Az eddigi áttekintés oka tulajdonképpen nem más, mint annak megértésére tett kísérlet, hogy milyen kontextusban értelmezhető általában a hazai, ezen belül pedig különösen a területi (megyei) önkormányzatiság leértékelődése. Ebbe a sorba illeszkedik tulajdonképpen minden olyan, autonómiára igényt tartó aktivitás is, mint pl. a független egyesületek, alapítványok dolga, de ezekkel most nem foglalkozunk.

Elöljáróban viszont szükséges megjegyezni azt, hogy a centralizált közösségi feladatellátást nem tartom ördögtől való dolognak. A történelem sok esetben megmutatta, hogy bizonyos közösségi érdek, szándék, akarat képviselése nagyobb sikerrel kecsegtet, ha azokat az erőforrások rendkívüli mértékű koncentrációja révén próbáljuk elérni. Szintén a történelem, vagy éppen a mindennapi közéleti rutin igazít bennünket útba azokban a hétköznapi esetekben, amelyekben azt tapasztaljuk, problémája válogatja, hogy a különböző jellegű, gyakoriságú, eltérő szaktudást, kapcsolati hálót igénylő feladatokat mely szervezeti-intézményi körből és milyen területi szinten lehet ellátni a leghatékonyabban.

Igen, a szubszidiaritásról van szó. A szubszidiaritás elve értelmében a döntéseket a polgárokhoz lehető legközelebb kell meghozni. Egy adott kérdésben csak akkor lehet globális, vagy pl. európai uniós szinten dönteni, ha az hatékonyabb a nemzeti, regionális vagy helyi szintű döntéshozatalnál. A szubszidiaritás elve szorosan összefügg az arányosság és a szükségesség elvével. Ez a több évszázados múltra visszatekintő (elég itt Hippói Szent Ágoston, Aquinoi Szent Tamás, XIII. Leó pápa, vagy utóbb éppen II. János Pál, Centesimus Annus)²³ igen komoly, a közigazgatásban is széles körűen meghonosított joggyakorlat²⁴. Alkalmazására azért került sor a közfeladat ellátás területén, mert ennek hosszú távon

történő nélkülözése jelentős versenyképességi problémákat vet fel.

Az elv lényegét és jelentőségét széles körű konszenzus övezi. Szakirodalmi példák helyett álljon itt egy idézet a közelmúltból:

„Nem csak hatékony, de igazságos is, ha a döntési jogkörök nem kerülnek magasabb intézményi szintre annál, mint ahol a döntéshez szükséges információk teljes körűen rendelkezésre állnak, s amely szinten az érintettekre háruló költségek és hasznok összegezhetők. A hatáskörök ilyen megosztásának, s az igazságossággal való kapcsolatának hangsúlyozása nem új, valamilyen modernkori társadalomtudományi fejlemény, hanem a kereszténységben fogant ősi tudás, amit a szubszidiaritás elveként írnak le.”

Ezt hallhatták a városból elszármazott házelnök, dr. Kövér László előadásában a Pápa Város Önkormányzata 25 éves évfordulójáról megemlékező ünnepi közgyűlés résztvevői a Jókai Mór Művelődési és Szabadidőközpont színháztermében 2015. október 26-án.

„Ahogyan az 1931-ben kiadott Quadragesimo Anno pápai enciklika is ki mondta: amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, egy nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség és egyúttal súlyos bűn, a társadalom helyes rendjének felforgatása, mivel minden társadalmi tevékenység lényegénél és benne rejlő erejénél fogva segíteni – szubszidiálni – köteles a társadalmi egész egyes részeit, ellenben soha nem szabad bomlasztania vagy bekebeleznie azokat.” – folytatta a gondolatot a házelnök.

Ellentétesek a szubszidiaritás elvével a központosítás, a bürokrácia, az atyáskodó beavatkozás formái, az állam, az állami apparátus igazságtalan, indokolatlan és túlzott jelenléte. „Az atyáskodó állam a közvetlen beavatkozással és azzal, hogy elveszi a közösségi és közösség iránti felelősséget, az emberi erők elfecsérlését és az államapparátus mértéken felüli növekedését idézi elő, amelyet inkább a bürokrácia logikája irányít, semmint a ráutaltak szolgálatának gondja, s költségei is óriásira duzzadnak.” A magánkezdeményezés, így a gazdasági kezdeményezések elismerésének, illetve társadalmi szerepük elismerésének hiánya vagy elégtelen volta, illetve a monopólium – a szubszidiaritás elvének lábbal tiprása²⁵ – tehetnénk még hozzá a megkezdett gondolathoz az újabb idézetet, jelezve egyúttal, hogy maga az Európai Unióig ívelő szubszidiaritás gondolata, elmélete jócskán nem XX. századi eredetű, megtalálható az már – ahogy korábban említettük – Arisztotelésznél, vagy éppen Aquinói Szent Tamásnál is.

Ha jól belegondolunk, ez a sokat citált elv (szubszidiaritás) valójában faék egyszerűségű, nem is túlságosan eredeti elv. Olyan magától értetődő dolog, mint lélegző lénynak a levegő: csak akkor hiányzik, ha nincs jelen, nem érvényesül.

A fenti citátum ide idézése tehát nem az államigazgatási szempontból igen fontos elv első felmerülésének kronológiai pontosítása miatt szükséges, hanem

azért, mert a szónok értelmezésében kizárólagosan a kormányzati és a települési önkormányzati igazgatással kapcsolatban merült fel.

Az alábbiakban arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy napjainkban számos olyan lokális, mikro-, és makroregionális, kontinentális, aztán globális probléma vár a jelenlegi gyakorlathoz képest sokkal jobb minőségű, hatékonyabb kezelésre, melynek elodázása komolyan veszélyeztetni nem csupán az emberiség, de lassacskán a földi élet feltételeinek tartós biztosítását. A politikai és az üzleti szereplők soha nem tapasztalt szerepzavartól vezérelve és hangerővel minősítik mások munkáját, holott többnyire csupán arról van szó, hogy az elkülönülő szintű szervezetek alulról felfelé és felülről lefelé átadott feladatai, hatáskörei, forrásai elégtelenek.

Ellátatlan feladatok

Praktikus megközelítés, ha elsőként azokat a közfeladatokat vesszük sorra, melyeket az Ötv. módosítása előtt a megyei önkormányzatok láttak el. Abban az esetben, ha e fejezetben azt tapasztaljuk, hogy az elmúlt évtized átrendeződései során fontos feladatok maradtak ellátatlanul, arra is rátérünk majd, hogy miért lenne szerencsés ezek területi alapú, ezen belül is megyei léptékű ellátása.

A megyei önkormányzatok politikai kompromisszum eredményeképpen jöttek létre. Leegyszerűsítve az történt, hogy a korábbi megyei tanácsok feladat- és hatásköreiből leválasztott és az esetenként igen érdekes illetékességi tereket kirajzoló, köztársasági megbízotti hivatalokba deportált középszintű államigazgatási feladatok leválasztása által intézményfenntartó megyei önkormányzatok jöttek létre. 1990 és 2010 között az utóbbiaknak általában több mint harminc, gazdaságosan nem, vagyis piaci, vállalkozási alapon bajosan vihető intézményt kellett működtetnie. Számuk a két évtized alatt egyre nőtt, Veszprém megyében pl. 40-ről indult, és a 44-et is elérte.

Az intézmények jellemzően idősotthonok, gyermeknevelő intézmények, középiskolák, de e körbe tartoztak a megyei kórházak, szakrendelő intézetek, színházak, múzeumok, közművelődési intézetek, könyvtárak, levéltárak is. Ritka és nem feltétlenül minden esetben a hazai jógyakorlatok körét gazdagító példa az olyan, önkormányzati társulásban ellátott feladat, mint pl. a kommunális hulladékkezelés. Ez utóbbi Veszprém megyében pl. a megye területével csaknem megegyező települési körben Királyszentistván gyűjtési és kezelési központtal, Veszprém MJV vezetésével látja el feladatát – nem éppen közmegelegedésre.²⁶

Ide tartozott még a területfejlesztés, a testvérmegyei kapcsolatok ápolása, a könyv-, és lapkiadás. A Veszprém Megyei Önkormányzatnak (és ezzel tulajdonképpen a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének) más kutatóhelyekkel (pl. MTA RKK) együttműködő kutatócsoportja volt, mely megyeházi ellehetetlenülése után, több mint húsz éve a Balaton Fejlesztési Tanács döntéstámogató

egysége lett, kutató, elemző, monitoring tevékenységét a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökségen látja el. Az utóbbi példából is látszik, hogy tulajdonképpen több önként vállalt feladatot is elláthattak a megyék.

Az utóbbi tíz évben behatároltak, tulajdonképpen ellehetetlenülnek az önként vállalt feladatok is, ugyanis a magyar önkormányzati jogban 2011/12. fordulóján lezajlott változások jelentősen érintették a területi önkormányzati szint jogállását, amikor is nemcsak a megyék feladatai, hanem azok közjogi szabályozási modellje is átalakult. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) ugyanis a korábbi általános, generálklauzulás (vagyis a kontinentális európai joggyakorlat szerinti) hatásköri meghatározással szemben (az angolszász joggyakorlatot alkalmazva) gyakorlatilag tételesen felsorolja a megyék által ellátható feladatokat. Így az Alaptörvény alapján továbbra is generálklauzulás magyar önkormányzati rendszerben megjelenik egy olyan szint, amelynek hatásköre nem általában a helyi közügyekre (és a helyi közhatalom gyakorlására), hanem csak és kizárólag a törvényekben meghatározott feladatok ellátására terjed ki.²⁷ Ha úgy vesszük, pl. a „szokásjog elvén” még fenntartott testvérmegyei kapcsolatok sem lennének lehetségesek, igaz, hosszú távon nem szerencsés, ha ezeket egymástól eltérő hatáskörű, politikai és szakmai súlyú partnerek gyakorolják.

A csaknem teljes mértékben kiüresített megyék főként közszolgáltatási feladatai az általában ugyanabban az épületben, a megyeházakon székelő államigazgatási szervezetekhez, az intézmények egy része pedig a megyei jogú városokhoz kerültek. Igazán megbízható összehasonlító vizsgálatok hiányában nehéz emellett érvelni, de valószínűleg nem járunk messze az igazságtól, ha azt állítjuk, hogy a reformok egyenként és összességében nem a magasabb szintű, takarékosabb feladatellátás, vagyis a közjó irányában érvényesülnek. Otthonokban ellátott idősok természetesen ma is vannak, talán soha nem voltak még ilyen sokan, viszont ők pl. Veszprém Megyében nem önálló intézményekben, hanem a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Veszprém Megyei Idősok Otthonainak Egyesített Szociális Intézménye 1-es (Devecser), 2.(Külsővat), 3. (Berhida-Peremartongyártelep), és 4. (Szóc) telephelyén kerülnek ellátásra. A hajdan például értékű külsővati módszertani kísérleti munka, vagy bármilyen hasonló szakmai innovációs aktivitás a múlté, mint ahogy régóta senki sem kutatja az idősgondozási feladatellátás tapasztalatait, nem végez elégedettségvizsgálatot.²⁸

Az e szakterületeket ismerő szakértők egyöntetű véleménye szerint elmondható, hogy a szükséges források és megfelelő szakértelem hiánya miatt az egykori megyei önkormányzati feladatellátás vesztese lett a teljesség igénye nélkül

- az önkormányzati érdekérvényesítés,
- a közművelődési módszertani és facilitációs feladatellátás,
- a közösségfejlesztés,

- a gyermekgondozó-hálózati munka,
- a rászoruló idős korúak gondozása
- a nemzetiségi önkormányzatokkal történő kapcsolattartás
- a testvérmegyei kapcsolatok
- igazgatásszociológiai és közvéleménykutatások
- könyv és lapkiadás

Miért éppen a területi önkormányzat?

Az egyszerűség kedvéért mondhatnánk azt, hogy a hagyománytisztelet miatt. Az európai történelemben hagyományosan jelen van a területi önkormányzatiság gyakorlata, azok feladat- és hatásköreit, valamint területének nagyságát jellemzően a településszerkezeti tulajdonságok és a kulturális hagyományok határozzák meg. Széleskörű felhatalmazással történő rendszerben tartását akár a történelmi hagyományokkal is indokolhatnánk, ugyanis a XIII. századtól a királyi vármegye – az európai, decentralizáló gyakorlatba illeszkedően – nemesi vármegyévé, mely modell a városok önkormányzatiságával (szabad királyi városok, bányavárosok, hajdúvárosok, székely székek, stb.) vált hosszú időn keresztül kontinentális összehasonlításban is fenntartható és versenyképes modellé. A reformkor időszakában sem kérdőjeleződött meg a megyei önkormányzatok létjogosultsága, csupán abban volt vita, hogy ezek nemesi, vagy népképviselői alapokon működő (vár) megyék legyenek-e. A török jelenlét idejét és területét nem számolva a magyar megyei önkormányzatok széles körű autonómiáját a történelem során elsőként az 1848-49-es szabadságharcot leverő Habsburg abszolutizmus, aztán a szocialista rendszer, majd pedig a való igaz, 1990-től „lebegő”²⁹ állapotba hozott megyét a második Orbán-kormány hozta igazán nehéz helyzetbe. Sajnálatos módon, de a ténszerűség érdekében meg kell említeni, hogy az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmében 2012. január 1-jétől nincs alkotmányos garancia annak tekintetében, hogy a megyékben önkormányzati szervnek kelljen működnie, a megyei önkormányzatokat a törvényhozó sarkalatos törvényben teljes egészében meg is szüntetheti. Az Alaptörvényből az önkormányzati szintek tekintetében csak annak a követelménye fakad, hogy mindenképpen kell legalább egy szintnek működni, de hogy az melyik, annak meghatározása már nem az alkotmányozó, hanem a törvényhozó hatalom feladat- és hatáskörébe tartozik.³⁰

Korábbi kiterjedt - igaz, főként intézményfenntartó – feladataikhoz képest az új önkormányzati törvény³¹ a 27. § alatt csupán négy bekezdést szentel a megyei önkormányzatoknak, ezek közül az első szól egyetlen sorban az új feladatokról: „területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el”. Itt szükséges megjegyezni, hogy – igaz, nem túl jelentős források felett rendelkezve – ezekkel a hatáskörökkel a megyei területfejlesztési tanácsok működtetése által a korábbi megyei önkormányzatok is rendelkeztek.

Az államigazgatás nem csupán a megyék hatásköreivel gyarapodott. Jelentős mértékben megcsappantak a települési önkormányzatok feladat-és hatáskörei, melyek ellátásához a polgármesteri hivatalokból személyzeti és infrastrukturális eszközöket csoportosítottak át jó esetben a helyi okmányirodákhoz, aztán még a megyei kormányhivatalokhoz, esetleg azok 2013. január 1-én felállított járási hivatalaihoz.

És hogy miért éppen a megye?

Időálló igazgatási terek csak a valódi társadalmi szükségletek és viszonyulások figyelembe vételével hozhatók létre, melynek része a lakosság preferált térhasználati szokásainak megismerése. A társadalmi identitás jellemzőinek megismerése nem önmagáért való hasznavehetetlen, mellékes, tehát felesleges dolog. Egyik dimenziója, a térséghez kötődés, a területi identitás a fenntartható térségfejlesztés egyik legfontosabb belső erőforrása is. Az emberi közösségek társadalmi térhez való viszonya, és az intraregionális kohézió minősége ad irányt és mértéket a társadalmi aktivitásnak. Erős kötődés esetén nagyobb mértékben, ráadásul jobb minőségben számíthatunk az identitással rendelkező közösségek aktivitására a vizsgált térség környezeti, gazdasági, társadalmi feladatainak megvalósításában, mint ott, ahol ez a bonyolult, sok tekintetben még kutatás alatt levő, kognitív és emotív elemekkel sűrűn átszőtt tényező kevésbé, vagy egyáltalán nem, esetleg éppen negatív irányban megnyilvánuló módon jellemzi a helyi társadalmat. A mesterséges, az identitással nem számoló térszervezés olyan szereplőket kényszerít együttműködésre, akiknek nem áll érdekükben az adott térben, kijelölt partnerekkel történő együttműködés, tehát új konfliktusokat keletkeztet.

A területi identitáskutatás dzsungelében megfigyelhető gyalogösvények hálózata első pillantásra inkább tűnik labirintusnak, mint könnyen átlátható és átjárható rendszernek. Szerencsére van olyan szerző, igaz, az. un. területi identitás kutatás dandárját jóval megelőző időkből, aki segít az eligazodásban. Szűcs Jenő történeusről van szó.

Szűcs Jenő 1973-ban elkészült jeles munkájában, a „Nemzet és történelem” címűben a nemzet középkori fogalmát, a nemzettudat korai előzményeit vizsgálva, más hasonló jelenségektől megkülönböztetve mutat rá azokra a lényeges különbségekre, amelyek figyelmen kívül hagyása a szerzők nagy részénél azokat az elméleti és fogalmi tisztázatlanságra visszavezethető anomáliákat eredményezi, melyek máig nehezítik a területi identitáskutatások eredményeinek használhatóságát.

„A szülőföld, a falu, a város, a tartomány szeretete igen ősi pszichikai kötöttség.... Ez azonban nem a „patriotizmus”. Az egyik nagy különbség eme ősi érzés és a patriotizmus közt, hogy a kettő tárgya többnyire nem esik egybe. A politikai „haza” – hacsak nem városállamról van szó, általában sokszorosa annak a szűkebb tájéknak, amelyhez a gyermekkor konkrét emlékei, vizuális élményei

fűznek.: ahol ismerem a szokásokat, az embereket, s még az ételek és italok íze is jobb, mint bárhol máshol. Ehhez a szinte ízlelhető-szagolható – „édes” – területi valósághoz személyes kontaktus fűz, míg „széles e hazának” minden zugában még manapság sem fordulhat meg az ember... Százvezrekhez, milliókhoz nem lehet fizikailag és pszichikailag közöm. A közvetlen kontaktus hiányát a politikai „haza” esetében szükségképpen valamilyen ideologikus kontaktus hidalja át, melynek inkább szimbóluma, mintsem közvetlen tárgya a haza. A szülőföld szeretete: konkrét érzés, a patriotizmus: absztrakt érzés... A szülőföld: tapasztalat, élmény, emlék. A politikai haza eredendően: eszme...létezik egy ősi „lokálpatriotizmus”, helyesebben szólva szülőföldszeretet, mely mindkét szóban forgó csoporttudattól független, minthogy sem az államterülethez, sem a nyelvi-etnikai csoporthoz, területhez nem kapcsolódik, nem kötődik rendi jellegű obligációkhoz sem, politikai-etikai tartalma pedig nincs. Ősi pszichikai attitűd, de nem történelemformáló faktor, pontosabban mondván: csak közvetetten és áttételesen az.”³²

Szücs nyomán a továbbiakban a bárminemű térséghez kötődést területi identitásként értelmezzük, melynek két változatát különböztetjük meg. Ezek egyike a konkrét helyismereten és személyesen megélt viszonyokon nyugvó szülőföld szeretet, a másik pedig a szimbólumok ismeretén és interiorizálásán nyugvó hazaszeretet, vagy patriotizmus, a nemzeti identitás.

Az imént idézettek birtokában sikerül megérteni azt, hogy az empirikus szociológia miért mér kiugró identitást a lokális szinten és a nemzethez kötődéssel kapcsolatban, és magyarázatra lelünk a megyei identitás létevel kapcsolatban is, ugyanis minden korrekt módszertannal dolgozó kutató megyei szinten is kimutatja a területi identitást.³³ Megítélésem szerint ebben az esetben kettős hatás érvényesülésével lehet dolgunk. A megye – méreténél fogva – már-már konkrétan, közvetlenül érzékelhetően is megismerhető társadalmi tér, s a hozzá való kötődést megkönnyíti a nemzeti identitás hatásmechanizmusánál megismert elemek közül jó néhány. Például az egyértelműen fixált, ma már útszéli táblákkal tudatosított terület, a megyecímer, zászló, a megyeháza léte, a megyei intézmények, vetélkedők, bajnokságok rendszere, a máig meglévő megyei léptékű média-jelenlét, a megyei önkormányzati választások, a megyei pártlisták, stb.

Ami azt illeti, a jelenlegi közlekedéstechnikai lehetőségekkel rendelkezve ma a megye az a társadalmi tér, ami egykor a járás volt. Vásárolni, rokont látogatni, ügyeket intézni, színházba jutni egy napi járásnyira a megyeszékhely található. Az alsó középfokú államigazgatási terek, a modern kori járasok központjainak és a hozzájuk tartozó terek kialakítására tett javaslatnak ugyanez a megközelítés és módszertan képezte az alapját.³⁴

Hát ezért a megye, és ezért a megyei önkormányzat. Aztán még azért, mert gyaníthatóan ma is megfontolandóak Bibó István mondatai az igazgatási intézményrendszer területileg is elkülönülő egységeinek ajánlott súlypontváltakozási

rendjéről:

A különböző szintek konkurenciájából adódó hovatartozási célszerűtlenségek problémája átvezet a következő alapelvhez, a súlypontok váltakozásának elvéhez, mely egyben az említett probléma megoldását is megkönnyíti. Ez az elv azt mondja ki, hogy a közigazgatási területi rendszer súlypontjai (kiterjedt hivatalai, szélesebb önkormányzatai és jelentős szolgálatai) rendszerint és célszerűen nem csoportosulhatnak a közvetlenül egymás mellett helyet foglaló szinteken, hanem inkább egymástól valamennyire távolabb eső szinteken. Pl.: ahol nagyon kiépült megyei apparátus létezik, ott nehéz és nem is célszerű kiterjedt országos kerületi (régio-, nagytáj-, országgrész-, tartományi) apparátust létesíteni és fordítva; s ahol a megye erős, ott szükségszerűen kisebb a járási apparátus jelentősége; viszont erős országos kerületi egységek gyenge megyei egységeket és gyenge megyei egységek szükségszerűen erős járási apparátust indokolnak. Ezért enyhíti az egymás mellett lévő szintek egységeinek fentebb tárgyalt hovatartozási ellentmondásait az, hogy az ebből adódó célszerűtlen elrendezéseket lehetőleg a nem súlyponti szintekre kell koncentrálni³⁵. Magyarán: abból előbb-utóbb valószínűleg csak baj lehet, ha az erős állam erős központi, megyei és járási államigazgatási intézményei mellett, alatt rendre gyenge önkormányzati szintek találhatók.

E ponton is adja magát, hogy visszakanyarodjunk az ünnepi szónok 2015-ös mondataihoz:

„Bibó 1947-ben a magyar közigazgatás fő jellemzőiként a következőket sorolta fel: a kulcspozíciók eldugdosása, a hatáskörök harácsolása, a tisztviselők személyes függőségének az elmélyítése, a személyes ügyek központosítása, az ügyintézés végletes előnkényesítése, és végül a központi hatalomnak saját omnipotenciájába való belefulladás. A rendszerváltoztatás idején tehát, a tanácsrendszer kényszerzubbonyától megszabadulva, ilyen történeti és intézményi háttérrel, egy új világot kellett teremteni a magyar közigazgatásban is. Az elmúlt 25 esztendő egyik legjobb, időtálló politikai teljesítménye a magyar önkormányzati rendszer.

Nem állíthatják ugyan azt, hogy megtalálták a települési önkormányzatok optimális jog-, hatás- és feladatkörét a magyar politikai és közigazgatási intézményrendszerben, ugyanis a települések számos esetben élhették át, hogy a feladatokat megkapták, majd azokat másoknak átadták, esetleg újra visszakapták azokat. Állandó feszültséget jelent az adóbevételek megosztása a kormányzat és az önkormányzatok között; az önkormányzatokra háruló feladatok száma és kiterjedtsége, valamint azok finanszírozási alapjai közötti viszony. A feladatmegosztás finomhangolásának, a tartós állapot létrehozásának például különösen nem tett jót, hogy a felelőtlen szocialista gazdaságpolitika következményeként 2008-ra kibontakozó gazdasági válság – amit persze külső sokkok is tetézték –, hihetetlen mértékű eladósodást eredményezett, ami miatt évekig válságkezelő

lépésekre kényszerültek. Azt sem állíthatják, hogy a rendszerváltoztatás idejének lelkesületében súlyának megfelelően számoltak minden fontos, a modern önkormányzást lehetővé tevő tényezővel. Például, ahogy az élet minden területén, a tudásnak és a szakmai ismereteknek minden mást meghaladó fontossága van az önkormányzatok működésében is. Nyilvánvaló azonban, hogy e hat szükséges magas színvonalú közigazgatási technikát és ismereteket képtelenség az ezer fősnél kisebb településeken, mindenhol és egyenként a megfelelő módon biztosítani. Magyarország elaprózott településszerkezete, ahol a falvak és városok legalább felében egy-kétezer főnél kevesebben laknak, lényeges adottság, jelen esetben korlátozó tényező abban, hogy milyen módon kívánják a helyi igazgatás feltételeit megteremteni. 1990-ben a szabadság megszerzésének felemelő pillanatában a teljes körű ügyintézés jogát nem lehetett nem minden település számára biztosítani, holott a szükséges feltételek és erőforrások hiányában az alacsony lélekszámú településeik a közszolgáltatások széles körét nyilvánvalóan nem nyújthatták. Mindez azonban túlmutatott az önkormányzati rendszeren és a teljes államszervezetet érintette. Az állam közjogi szerepének ártértékelési folyamatában, valamint az Alaptörvény elfogadásával átalakuló közjogi környezetben vált tehát szükségessé az önkormányzati rendszer reformja is. Az új, 2011-ben elfogadott önkormányzati törvény megalkotásának alapvető célja egy modern, költséghatékony, feladatorientált önkormányzati rendszer kiépítése volt, melyben újra fogalmazható az állam és a helyi önkormányzatok közötti munkamegosztás.”³⁶

Az ünnepi ülésen a szintén Pápáról elszármazott Polgárdy Imre, a Veszprém Megyei Önkormányzat elnöke is jelen volt, de az ülésen nem kapott szerepet. Ha kapott volna, talán elmondhatta volna, hogy a települések és az állam között Magyarországon mintegy nyolcszáz éve jelen vannak a (vár)megyék, és ezért éppen a vezérszónok előadásában a szubszidiaritásról mondottaknak megfelelően logikusan ide is lehetne delegálni kistépülések által nehezen, vagy sehogysem ellátható feladatokat, ráadásul a magyar jogban a „helyi önkormányzatok” alatt a megyeiek is értendők. A megye, mint olyan egyedül dr. Kovács Zoltán államtitkár, a város első és hét ciklusos polgármestere, 1990-1998 között a Veszprém Megyei Önkormányzat Közgyűlésének tagja, a testület alelnöke, majd tanácsnoka, felszólalásában kapott helyet – az 1990-et megelőző tanácsrendszer területpolitikájának kritikája kapcsán.

Hogyan látják mindezt az elnökök?

Jelen dolgozat elkészítéséhez indokolt lett volna hasonló felméréseket végezni, mint amilyenek 1991 és 2001 között több alkalommal is készítettünk a Veszprém Megyei Önkormányzat Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Irodájában. Ezek híján az önkormányzat ma élő korábbi és jelenlegi elnökeivel készült rövid interjúkra hagyatkozhatunk.

Dr. Zongor Gábor (1990-1994 független, 1994-1998 MSZP) jegyezte a rendszerváltást követő első két ciklust. A mai megyékből a kulturális-művészeti intézményeket, a civil szervezetekkel való kapcsolattartást, a hátrányos helyzetű, vagy éppen a kisebbségi szervezetekkel történő feladatellátást hiányolja a legjobban. Úgy gondolja, hogy ezek a szakterületek (gyermekvédelem, idősgondozás) jobb helyen voltak a megyei önkormányzatok önálló szakmai munkát végző intézményeinél, mint ott, ahova 2011 után kerültek. Vonatkozik ez a középiskolákra (a gimnáziumokra, szakképző iskolákra, szakmunkásképzőkre, de a megyei levéltárra is. Fájlalja, hogy a mai megye nem vállal(hat)ja fel a települési önkormányzatok érdekvédelmét, és azt is, hogy a kizárólag területfejlesztéssel felruházott megyék térségi koordinációs feladatokat is el kellene, hogy lássanak, ennek mi-benlétéről viszont kevés ismerettel rendelkezhetnek.

Visszatekintve a legnagyobb sikernek azt tartja, hogy az átmenet időszakában egy viszonylag kis létszámú, de szakmailag felkészült és innovatív munkatársi kört tudtak létrehozni Zimonyi Péter főjegyzővel együtt. Sikerként élte meg, hogy az 50 fős közgyűlésben kialakult a demokratikus döntéshozatal és az egymás iránti bizalom. Ennek révén sikeres döntéseket hozni, mind a tetőfedő iskola létrehozásával, mind pedig a nagy média visszhangot kiváltó színházigazgatói kinevezéssel. Élmény volt úgy dolgozni, hogy nem voltak sok esetben központi jogszabályok, így a józan ész tudott a kezdetekben, átmenetileg uralkodni.

A két ciklus kudarcairól szólva megjegyzi, hogy a második ciklustól kezdve fokozatosan elveszett a bizalom a közgyűlésben, erőteljesebbé vált a frakciófegyelem, így bár népfrontos időszak volt az 1994-98 közötti időszak, de már döntéstechnikai praktikákra volt szükség, mert a józan ész alapján nem lehetett mindig közös döntést hozni. Talán ez vezetett Zimonyi Péter lemondásához is, amit személyes kudarcnak tekint. Általános értelemben vett kudarcnak tartja, hogy a szívéhez közel álló MSZP-SZDSZ koalíció nem tudott élni a kétharmados többséggel, így a megyei önkormányzás nem kapta meg a normális működéshez szükséges feltételeket. Ennek látványos példája volt a megyei területfejlesztési tanácsok létrehozatala, aminek révén nem a választott megyei testület döntött a pályázatok elbírálásáról, hanem egy delegáltakból álló testület. Sajnos csak a nevében lett területi önkormányzat a megye, míg valójában továbbra is kisegítő szerepet töltött be a középfokú közszolgáltató intézmények működtetése területén.

Arra a kérdésre, hogy: Mi lenne az első öt érdemi napirend, amit felvenne a naptárába, mint hamarosan megvalósítandó dolog – egy jelenlegi feladat- és hatáskörű megyei önkormányzat elnökeként?” megjegyzte, hogy egy ilyen legyengült állapotú megyének nem lenne szívesen az elnöke, viszont amit egy ilyen helyzetben tehetne, azok az alábbiak volnának:

- egyrészt megpróbálná a törvényben írt koordinációs feladatkört tartalommal megtölteni, vagyis szövetségre lépni a településekkel:

- másrészt átláthatóvá és nyilvánossá tenné a döntéshozatali mechanizmus;
- harmadrészt keresné a térségi együttműködést elsődlegesen a szomszédos megyékkel, valamint
- keresné a partnerséget a megyében működő civil szervezetekkel, szakmai szervezetekkel, a tudomány intézményeivel és műhelyeivel;
- végül, de nem utolsó sorban felmérné és megvizsgálatná a jelenlegi megye társadalmi, gazdasági, ökológiai állapotát, annak érdekében, hogy a jövőre vonatkozó lehetséges változtatásokat megalapozzuk.

Milyen területi önkormányzatokra vonatkozó reformok kellenének ahhoz, hogy arcvesztés nélkül vállalkozzon valaki arra, hogy egy ilyennek az elnöke, képviselője, főjegyzője, hivatali dolgozója legyen, felsorolás szerűen, a részletek kibontása nélkül a következőket válaszolta:

- a megyei önkormányzat területfejlesztési funkcióját valóságossá tenném;
- a koordinációs feladatot kiegészíteném térségi érdekvédelmi funkcióval;
- visszahoznám a legtöbb középfokú közszolgáltató intézmény fenntartó jogát; (a fenntartási, működtetési rendszerben a partnerség elvét alkalmaznám, így szerepet kapna az állam és az intézmény székhelye szerinti önkormányzat is, illetve egyes intézmények esetében a megyeközi együttműködésre építenék)
- területpolitikai szempontból felügyelném a megyei kormányhivatal szakmai részlegeinek tevékenységét;
- visszaépíteném a korábbi nemzetközi kapcsolatokat;
- kialakítanám a megyei önkormányzatok adókimutatási és beszédési jogát;
- gyűjteném és felhasználnám a bevált és fenntarthatóan működtetett térségi jó gyakorlatokat
- ösztöndíj rendszert vezetnék be, hogy fiatal szakemberek vállaljanak munkát a megye településein, intézményeiben és hivatalaiban.

Mindehhez meg kellene változtatni a megyei közgyűlések választási és finanszírozási rendszerét. A megyei elnököt közvetlenül kellene megválasztani, a képviselőtestület tagjait pedig járasonként egy lakosságarányosan változó számú többmandátumos egyéni választási szisztémában képzeli el. A megyeszékhely önkormányzatának a megyei önkormányzatban a helye.

Természetesen a középszint rendbe tétele feltételezi a települési önkormányzás újra gondolasát is, valamint a központi hatalom gyakorlásának új rendszerét. Ez viszont már az egész hazai társadalomirányítási és hatalom megosztási rendszer újra gondolasát és átépítését jelenti. Reméli, hogy ez hamarosan elkezdődhet.

Kuti Csaba (MDF, 1998-2006) elnök, ezt megelőzően Balatonkenese – szintén két ciklusos polgármestere, a közgyűlés szintén MDF-es tagja – elmondta, hogy képviselőként a Kelet-Balaton érdekeit tartotta szem előtt. 1998-tól programterülete a megye egészére kiterjedt. A két ciklus közti különbséget egyrészt abban

látja, hogy más és más volt a politikai környezet (1998-2002 FIDESZ-KDNP, 2002-2006 MSZP-SZDSZ kormány), másrészt Magyarország EU-tagsága miatt a második ciklusban az elsőhöz képest lényegesen több forrás állt rendelkezésre a regionális fejlesztési tanácsokban, a megyéken belüli forrásallokációban pedig meghatározott szerepe volt a megyei elnököknek. Munkája során az az elv vezette, amit Antall József miniszterelnöktől hallott: Akkor lesz demokrácia Magyarországon, ha a kormány és az ellenzék a legfontosabb kérdésekben össze tud fogni. Ő ugyanígy gondolkodott Veszprém megye elnökeként. A megyei önkormányzat nem csak vidéken fejlesztett, hanem a megyeszékhelyen is, annak ellenére, hogy az önkormányzati törvény szerint az nem volt része a megyének.

Az egykori elnök jó szívvel gondol vissza arra, hogy

- intézményfenntartóként (könyvtár, színház, Közművelődési Intézet, múzeum, levéltár) az önkormányzat közvetlenül vehetett részt a megye sokszínű kulturális intézményeivel a közéletben,
- ezekben a ciklusokban volt csúcson a megye határon túli magyar, német, francia, angol, japán relációjú kapcsolattartása,
- intézményeik dolgozói azt érezhették, hogy kreatív, kezdeményező szakmai aktivitásukkal jelentős szerepet játszanak a megyei identitás ápolásában (ebben az időben is folytak a lakosság körében elégedettségi és identitásvizsgálatok, melyek eredményeinek hatására kerültek ki a megyehatárokat átszelő utak szélére a megyecímerek, a saját intézményekre a megyezászlók),
- intenzív és gyümölcsöző kapcsolatot ápolt a megye a Pannon Egyetemmel,
- a Megyei Területfejlesztési Tanácsban az önkormányzat másokkal (érintett települések, Regionális Fejlesztési Tanácsok) egyeztetett álláspontok szerint maga döntött és nem pártpolitikai alapon, hanem pl. területi kiegyenlítő szándékkal születtek a döntések.

Igazán nagy kudarcra nem emlékszik, de ha elnök maradhatott volna,

- már létezne hivatalos kapcsolata Veszprém megyének a Vajdasággal és Kárpátaljával
- jobb lett volna, ha a megyei fejlesztési tanács több forrást kezelhetett volna, és így nem kellett volna visszautasítani az igénylések négyötödét.

Hiányolja viszont a mából a korábban a megye által ellátott feladatokat, a települési önkormányzatok érdekvédelmét általában, vagy pl. a parlamenti munka esetében.

Kuti Csaba a legjobb szívvel arra emlékszik vissza, hogy egy furcsa privatizációs szándékot megghiúsítva, a Veszprém Megyei Levéltár számára sikerült megvásárolni és átalakítani az egykori laktanya épületét.

Lasztovicza Jenő korai halála miatt vele nem készülhetett interjú.

Őt – szintén FIDESZ-KDNP színekben – Polgárdy Imre követte a soron, és a

mai napig ő látja el ezt a tisztséget. Elnökségét megelőzően 1998-tól közgyűlési tag, 2008-tól alelnök.

A 2021. augusztus 9-én készült interjúban elmondta, hogy a megyei önkormányzati tisztségviselők kiválasztásának a módja tulajdonképpen megfelelő, de ha lehetne, erőteljesebben be kéne hozni a közgyűlésbe a települési és a kistérségi érdekképviselőket. Polgármesterek is válhatnának képviselővé, de nyilván túlzás lenne, ha minden megyei polgármester ott ülne. Kérdésre reagálva pl. a többmandátumos közvetlen választás módjával tud azonosulni, és az sem ördögtől való, hogy Veszprém megyei jogú város is helyet kapjon a közgyűlésben.

A megye jelenlegi feladat- és hatásköreit a korábbiakhoz képest igen szűkösen tartja. Szívesen látná pl. a megyei könyvtárat, a Petőfi Színházat és a közművelődési feladatellátást is az önkormányzatnál, ahogy a gyermekvédelemben és az időskorúak ellátásában is több szerephez juthatnának. A megyei német és a cigány kisebbséggel van kapcsolata a megyének, ahogy a civil szférával is. A hivatali alkalmazottak létszáma és felkészültsége viszont ezeknek a feladatellátásoknak megfelelő. A megyében ellátatlan feladatokról nem tud, hiszen a korábban a megyei önkormányzat által ellátott feladatoknak vagy a megyei jogú városnál, vagy a kormányhivatalnál lett gazdája.

A megye önkormányzataival a Területi Operatív Program előkészítésének, tervezésének időszakában voltak intenzív kapcsolatok, és annak menedzselése révén érintkeznek. Tervezési dokumentumaikat (TOP) nem saját apparátusuk készíti, hanem külső tervező műhelyt bíztak meg a feladattal. A program végrehajtása során az Irányító Hatósággal szinte baráti a kapcsolatuk, a négy megyebeli OEVK elnökeivel való egyeztetések már problémásabbak.

A Modern Város és a Magyar Falu Programmal nincs teendőjük, így aztán kapcsolatuk sem.

Minden igyekezetük ellenére nehézséget okoz a nemzetközi kapcsolatok korábbi szinten történő fenntartása. Kovászna megyével változatlanul jó a viszony, a szlovák kapcsolatok viszont elhaltak, a lengyel kapcsolatokat átvállalta Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata, az osztrák reláció pedig a korábbi elnökségi titkársági munkatárs, Hahn Károlyné korai halálával megszűnt. A Balaton Fejlesztési Tanácsban általában alelnöki szinten képviselteti magát a megye, és szükség esetén a szomszédos megyék tisztségviselőivel is találkozni szoktak.

Forrás hiányában lakossági vizsgálatokat nem végeznek, pedig igényelnék.

A Covid-19 elleni védekezésből felhatalmazás és források híján csak a hivatalon belül vették ki a részüket.

A megyei elnök számára fontos a kistelepülések helyzetének javítása. Eddigi legnagyobb sikerének a Megyeháza belső udvari fejlesztését tartja.³⁷ A Kovászna megyével ápolt kapcsolat 25. évfordulós rendezvényei keretében itt adták át Éltes Barna sepsiszentgyörgyi szobrászművész alkotását.

Örömmel tölti el, hogy elnökségi tisztségének köszönhetően jó kapcsolatokat ápolhat az egyházakkal, vagy pl. a herendi Porcelánmanufaktúra vezetőjével.

A jövőben fontosnak tartaná kínai és örmény, valamint kárpátaljai informális kapcsolataik hivatalos szintre emelését.

Dr. Szegvári Péter önkormányzati és területfejlesztési szakértő a vele készült interjúban arra figyelmeztetett, hogy a területi önkormányzatoknak eredendően rendelkezniük kellene területfejlesztési feladatokkal.

A 2012-es módosítás során nagyon helyesen mondták azt, hogy a megyei önkormányzatnak kell, hogy legyen területfejlesztési feladata. A mostani rendszerben viszont hiányzik a forrás, a tényleges forrás, hiányzik az adminisztratív kapacitás, vagyis a tényleges feladatellátáshoz szükséges valódi területi önkormányzati attribútumok. Ha rendelkeznének ilyenekkel a megyék, akkor a Kormányzat a Balaton számára is fontosnak ítélt integrált területi beruházások programját is rábízhatná a megyékre, mint ahogy nem ezt tette, pedig ennek lenne értelme. A probléma továbbra is az, hogy a megyei önkormányzat nem tudja a megyei jogú város és a körzetében lévő nagyobb városok nélkül ezt a funkcióját ellátni. A megyei jogú városnak pedig nincs megjelenési formája ebben a rendszerben, akkor viszont nem fogja tudni ellátni az ezzel kapcsolatos feladatait sem. És mivel a területfejlesztési törvényt is sajnos „kiherélték” ebből a szempontból, így az a jó törekvés, hogy a megyei önkormányzatnak legyen területfejlesztési feladata, ez azonban jogi, pénzügyi, partnerségi és adminisztratív eszközök híján nem tud megvalósulni.

A területfejlesztés, és a területi operatív programok megyei önkormányzatokhoz telepítése azért történhetett, mert az látszik, hogy politikailag – míg a főváros esetében is és a megyei jogú városok esetében is nem egyszínű a testület, addig – a megyei önkormányzatok többnyire leképezik az előző években a választások eredményét, annál fogva is, hogy a megyei önkormányzat testületében elsősorban kistelepülések vannak nagyobb jelentőségben. És innentől kezdve nem annyira egy szakpolitikai feladat ez, hanem egy redisztribúciós technikának a megvalósítása, amit politikai megbízhatóság és kiszámíthatóság vezérel elsősorban a Kormány részéről.

Végül

A negyedik ciklusát töltő, ebből háromban csaknem folyamatosan kétharmados többséget bíró kormány által kitűzött olyan célokkal, mint a munkaalapú társadalom, az erőltetett ütemű területpolitikával történő intenzív forráskihelyezés, a családtámogatási rendszer, a magyar falvak rehabilitációja, a turizmusipar fellendítése, a nemzetegyesítő törekvések, stb. jó lelkiismerettel egyet lehet érteni. Kérdés viszont, hogy meddig szabad (szabad volt-e egyáltalán) ezek érdekében olyan, szintén nemzetstratégiai ágazatokat hátrányos helyzetbe hozni, mint a fel-

jebb vesztesek között sorra vettek, köztük a magyar önkormányzatiságot, ezen belül is hangsúlyosan a területi önkormányzatokat. Ha jól belegondolunk, akkor azt kell mondani, hogy a megyék soraiból érkező egyetlen innováció az elmúlt tíz évben Csongrád Megye nevének Csongrád-Csanád Megyére keresztelése.³⁸

Mivel úgy tűnik, hogy a kezdő hipotézis szerinti hatalomtechnikai megoldásokkal végrehajtott program (forráskoncentráció, partnerségi gesztusok hiánya, a közszolgálati média példátlan kiterjesztése és uralása) az általuk megvalósított célok negatív másodlagos hatásai miatt nem támogathatók már nagyon sokáig, jelen sorok írójának az a meglátása, hogy az elmúlt évtized során menedzselt politikai termék ciklusideje a végéhez közeledik. Logikusnak tűnik, hogy azt a helyi társadalmi aktivitásokat támogató, decentralizált megoldások váltsák fel, melyek sorában nélkülözhetetlen az önkormányzatiság rehabilitálása. E program részeként teljes értékű, vagyis széles körű, területi és politikai reprezentativitást is garantáló, társadalmi felhatalmazással bíró, átengedett és saját forrásokkal, szakképzett apparátussal, intézményekkel rendelkező megyei önkormányzatok felépítésére van szükség. Már csak azért is, mert éppen ezen a szinten építhetők vissza azok a feljebb felsorolt humán erőforrásokat rehabilitáló és fejlesztő kapacitások, melyek az elmúlt évtized során kiásott, szorgalmasan mélyített és szélesített árkok betemetésének több generáció számára feladatokat adó munkáját kell, hogy elvégezze. Önmagában az is sokat javítana az országimázson, ha magyar nyelven működő területi önkormányzatok legközelebb nem tőlünk nyolcszáz kilométerre keletre működnének, hanem a közvetlen környezetünkben.

Hivatkozások

1. Az interjúk 2021. augusztusában készültek a Veszprém Megyei Önkormányzat elnökeivel: Dr. Zongor Gáborral (1990-1998, Kuti Csabával (1998-2006), és Polgárdy Imrével (2014-). Lasztovicza Jenő (2006-2014) 2015-ben bekövetkezett halála miatt vele nem készülhetett interjú. A megyei önkormányzatok területfejlesztési feladatellátásra való alkalmasságával kapcsolatban szeptember 3-án interjú készült még Dr. Szegvári Péterrel.

2. <https://www.parlament.hu/irom39/00047/00047.pdf>

3. 2009.04.16. – 2010. 05.29.

4. https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tsdec100.html

5. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (2011.12.28.)

6. https://index.hu/belfold/2012/05/30/tarki_a_fidesz_legyengult_az_mszp-hez/

7. <https://neka.hu/userfiles/file/tamogatas/mksz-tajekoztato.pdf>

8. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20190328/csucson-a-foglalkoztatottsag-melyben-a-kozmunkasok-szama-magyarorszagon-318975>, <https://www.penzcentrum.hu/karrier/20210128/csokkent-a-kozmunkasok-szama-ennyi-munkanelkuli-van-magyarorszagon-1109920>

9. 1994. évi LXII. tv. a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény módosításáról, valamint az 1994. évi XXV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény módosításáról.

10. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény

11. Illusztrációként egy új döntés: <https://telex.hu/gazdasag/2021/09/24/tizszeresen->

tularazott-lehet-szakertok-szerint-a-meszaros-lorinc-fele-del-pesti-vasuti-fejlesztes, <https://g7.hu/kozelet/20191217/amiota-kiposztolta-hogy-orbanra-szavaz-90-milliardnyi-megbizast-kapott-most-duplazhat/>

12. https://hu.wikipedia.org/wiki/Nemzeti_konzult%C3%A1ci%C3%B3

13. <https://index.hu/gazdasag/2021/05/22/csaladi-otthonteremtési-kedvezmény-igenyles-novekedes/>

14. https://www.ksh.hu/statszemle_archive/2019/2019_02/2019_02_192.pdf

15. FAIR, 2021.04.15.

16. Ld. Dr. Ángyán József ezeket értékelő megyetanulmányait, pl.: <https://greenfo.hu/hir/angyan-jelentes-veszprem-megyeben-is-olcson-szereztek-meg-a-fidesz-kozeliek-a-foldeket/>

17. Alapítók: Hernyák György, Kovács Frigyes, de meghatározó tagja volt a kezdeményezésnek Soltis Lajos színész, rendező, aki a Jugoszláv háború elől történő áttelepülése után a Veszprémi Petőfi Színház tagja volt.

18. <https://24.hu/fn/gazdasag/2018/03/24/rezsicsokkent-es-energiaarak-szemfenyvesztes/>

19. Ennél valamivel alacsonyabb, 25 %-os ÁFA-t alkalmaz az átfogó és hatékony szociális intézményrendszer működtető Svédország, Dánia, és Finnország.

20. <https://index.hu/chart/2021/07/16/inflacio-eu-magyarország-eurostat/>

21. https://hu.wikipedia.org/wiki/Tiltakoz%C3%A1sok_a_magyarorsz%C3%A1gi_internetad%C3%B3ellen

22. <https://kepek.444.hu/2020/11/10/az-egyetemfoglalas-70-napja>

23. <https://www.civilek.hu/tudastar/a-szubszidiaritass-elve/>

24. Pálné Kovács Ilona: *Regionális politika és közigazgatás*. Budapest – Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 1999.

25. <http://tarsadalomformalas.kife.hu/az-egy-haz-tarsadalmi-tanitasanak-kompendiuma/>

26. https://hvg.hu/itthon/20190810_Eg_a_kiralyszentistvani_hulladeklerako, https://nepszava.hu/3051195_elfogyott-a-szemethegy-toveben-elok-turelme, https://index.hu/belfold/2019/09/28/veszprem-demonstracio_kiralyszentistvan_hulladekfeldolgozo_buz_balatonfuzfo_tiltakozas_kornyezeti_hatas_marton_bela/, <https://24.hu/fn/gazdasag/2019/12/05/50-millio-szamlalevel-nemzeti-kukaholding/>

27. Vö.: Hoffman István: Modellváltás a megyei önkormányzatok feladat- és hatásköreinek meghatározásában: generálklauzula helyett enumeráció? *Közjogi Szemle* 2012.2.

28. Ld.: Oláh Miklós: Az időskorúak helyzete Veszprém Megyében I-II-III. Comitatus, 1999, 9-10-11. Veszprém Megyei Önkormányzat Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató iroda

29. Vö.: Zongor Gábor: Lebegő megye In: *A lebegő megye* (szerk. Agg Zoltán). Comitatus Kiadó, Veszprém 1994. 34–36. o

30. Hoffman István: Modellváltás a megyei önkormányzatok feladat- és hatásköreinek meghatározásában: generálklauzula helyett enumeráció? *Közjogi Szemle* 2012.2.

31. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100189.tv>

32. Szűcs Jenő: *Nemzet és történelem*, 1974. Gondolat, Bp.

33. Csité András-Oláh Miklós: Szempontok és javaslatok az alsó középszintű igazgatási terek identitás alapú kialakításához, Tanulmány a helyváltoztatási szokásokról és a területi identitás szerepéről a középszintű államigazgatási reform koncepciójához HÉTFA, Bp. 2011. https://hetfa.hu/wp-content/uploads/II_modul.pdf

34. <https://hetfa.hu/2011/09/08/a-teruleti-kozigazgatas-reformjat-elosegito-tanacsadas-a-modern-kori-jarasok-kozpontjainak-es-lehatarolasanak-targyaban/>

35. Bibó I.: Közigazgatási területrendezés és az 1971-es évi településhálózat fejlesztési koncepció I.fejezet: A magyar közigazgatási területrendezés néhány elvi kérdése és kapcsolata a városhálózat-fejlesztéssel.

<https://mek.oszk.hu/02000/02043/html/433.html>

36. Id.: Pápa Város Önkormányzatának ünnepi üléséről készült jegyzőkönyv. Szám: 1/1-263/2015.

37. <https://www.vehir.hu/cikk/41514-veszprem-es-kovaszna-megye-egyuttmukodeset-unneplik>

38. <https://csongrad-megye.hu/site/index.php/tagged/259-nevvaltozas>

Kaiser Tamás

Területpolitika 2020 után: narratívák és paradigmák szintézise felé?

A területi fejlettségi különbségek napjainkra fenyegetést jelentenek az európai gazdasági fejlődésre, a társadalmi kohézióra és a politikai stabilitásra. A mindenki számára érzékelhető fejlődést és a lehetőségekhez való hozzáférést ígérő hagyományos megoldások egyre kevésbé bizonyulnak hatékonyak. Ugyanakkor sem a korábbi, sem a napjainkban divatos narratívák és paradigmák nem képesek teljes körű magyarázatot adni a különböző fejlődési pályák kialakulására és természetére. A tanulmány amellet érvel, hogy a pandémia és a negyedik ipari forradalom által kiváltott bizonytalan környezetben a meghatározó területpolitikai paradigmák szintézise és integrált alkalmazása mellett a közösségi jóllét és mérési módszereinek bevonására van szükség a területi egyenlőtlenségekből fakadó gazdasági, társadalmi és politikai problémák kezelése érdekében.

A narratívák magyarázatokat és megoldási lehetőségeket kínáló szerepük révén fontos szerepet töltenek be a politikában, a társadalom mindennapi életében, valamint a kormányzás és az üzleti élet különböző dimenzióiban. Kialakulásuk és versengésük a különféle társadalmi jelenségek értelmezési kereteinek kialakításában érdekelt szereplők, illetve a létrehozott tartalomra fogékony egyének és közösségek közötti kölcsönös egymásra hatásra vezethetők vissza, ami a tudomány tudományos közösségeket, kutatási programokat, végeredményben pedig újszerű, „paradigmatikus igazságokat” hív életre.¹ A narratívák környezetüktől függetlenül is változhatnak, de leginkább a válsághelyzetek által előidézett társadalmi sokkhatások és a bizonytalan környezetben előadódó megoldáskeresés kényszere gyorsítja fel a versengés dinamikáját, és indít el paradigmátikus változásokat. A 2008-as globális pénzügyi és gazdasági majd az elmúlt fél évtized során felerősödő migrációs-klíma- majd legutóbb a COVID 19 pandémia válságtényezői, ezzel párhuzamosan a negyedik ipari forradalom kihívásai és a multipoláris világrend kibontakozása a bizonytalanság új szintjeit és jelenségeit hozták magukkal.

E sokrétű problémahalmaz egyik kiemelten jelentős forrása és egyben megnyilvánulása a területi egyenlőtlenség, ami – bár jelentősen csökkent az 1990-es években az előző évtizedhez képest – az ezredfordulót követően ismét növekedésnek indult. A probléma kiváltó okaival és hatásaival foglalkozó, rendkívül gazdag szakirodalom egyik legfontosabb narratívája, miszerint a növekvő egyenlőtlenség, azon belül is a már hosszabb ideje negatív spirálba került, lényegében magukra hagyott („left behind”) térségek és a belső perifériák problematikája jelentős mértékben akadályozza a gazdasági növekedést, továbbá gyengíti a tár-

sadalmi kohéziót és a politikai stabilitást.²

Európában 2008 óta jól érzékelhető különbség mutatkozik a dinamikusan fejlődő nagyvárosi agglomerációk és a hanyatló ipari és földrajzi szempontból kieső régiók között.³ Ennek eredményeként a reáljövedelmek és a munkaerő piaci részvétel mennyiségi és minőségi értékeinek többszintű, színes kavalkádja jött létre az államok és régiók között, a régiókon belül, a mag- és periférikus területek, valamint a prosperáló és a kevésbé sikeres nagyvárosi régiók között. A COVID 19 által kiváltott hatások ennek megfelelően jelentős különbségeket mutatnak a térségek gazdasági, egészségügyi, infrastrukturális, mobilitási, innovációs, digitalizációs, kormányzási-irányítási, valamint az átfogó értelemben jóllét mutatói között – nagyobbakat és mélyebbeket, mint az egyes országok között.⁴ Az ellátási láncok lerövidülése, a térben koncentrálódó intézmények és szolgáltatásokra épülő innovációs és logisztikai csomópontok egy részének áthelyezése, a személyes jelenléttel szemben a távoli munkavégzés és szolgáltatás-ellátás változatos és rugalmas formáinak megjelenése a globális és nemzeti szintű megoldáskeresés mellett a meghatározó területpolitikai narratívák, paradigmák és megoldások felülvizsgálatát és újragondolását is szükségessé teszi.

A jelen tanulmány kiindulópontja szerint a fejlesztéspolitikában már hosszú ideje hangoztatott integrált megközelítés narratívája és gyakorlati alkalmazása a meghatározó paradigmák egymáshoz való viszonyának értelmezésére is kiterjeszhető, sőt új elemekkel is bővíthető. Előfeltevésünk szerint az újraelosztáson és a hátrányos helyzetű térségek kompenzációján alapuló „régii” és a terület-alapú megközelítésen alapuló „új” területpolitikák a „terület-érzékeny” megközelítéssel bővíthetők, amelynek egyik innovatív fejlesztési irányát a jóllét (well-being) szemléletének és szempontrendszerének adaptív felhasználása, valamint ezzel összefüggésben a regionális fejlettség GDP alapú értékelésének új, alternatív mérési rendszerekkel történő kiszélesítése jelenti.

A tanulmányban először a meghatározó területpolitikai narratívákat tekintjük át, ezen a téren is jelezve az integrált megközelítés fontosságát, majd a paradigmák kiszélesítésére teszünk javaslatot a jóllét (well-being) koncepciójának és mérőrendszereinek bemutatásával. Végül néhány átfogó következtetést fogalmazunk meg a területpolitikai megközelítések perspektíváival kapcsolatban.

Területpolitikai paradigmák egymás között: a régi, az új, az emberközpontú és az érzékeny

A regionális fejlesztéspolitikát egészen az ezredforduló utáni első évtized végéig két klasszikus („régii”), ám, „területileg vak” (spatially blind) megközelítés uralta. Az az egyik az egységes modellekben gondolkodó („one size fits all”), alapvetően redistribúciós költségvetési transzferekre, segélyekre, valamint állami nagyberuházásokra alapozott területi kompenzációkra, míg a másik az agglo-

merációs hatásokra, a városokba koncentrálódó intézményi sűrűsége, valamint növekedési pólusok kiépítésére helyezi a hangsúlyt. Mindkét eset abból indul ki, hogy a felzárkózó, vagy már eleve fejlettebb térségek pozitív hatásai pedig „le-szivárognak” (trickle down) az elmaradott régiókba.

Az agglomerációs hatásokra, a városokba koncentrálódó intézményi sűrűsége és a növekedési pólusokra alapozott felfogásokat azonban a nemzetközi fejlesztő szervezetek részéről is számos kritika érte.⁵ A felmérésekből kirajzolódó trendek ugyanis azt mutatták, hogy a fejlett térségekben előállított javak, szolgáltatások és tudástartalmak „átcsordulása” önmagában nem oldja meg az elmaradott térségek problémáját, mivel az agglomerációk felől érkező „szívó hatás” mindeddig sokkal erősebbnek bizonyult a tudásjavak elterjesztését ösztönző törekvéseknél. A tudás területi terjedésének másik fő akadályát az ún. távolság-hatás (distance-decay) jelenti, azaz a távolság növekedésével az érintett szereplők közötti interakciók is gyengülnek. A munkaerő-mobilitásról szintén bebizonyosodott, hogy önmagában nem képes mérséklő hatást gyakorolni a területi egyenlőtlenségekre, amit az is mutat, hogy az országon belüli népmozgások mértéke Európában relatíve alacsonynak bizonyult az elmúlt három évtizedben.

E kritikákra alapozva fogalmazódott meg – a jóléti állam filozófiájának bázisán és a méltányosság elvét a középpontba állítva – az egyének fejlődését szolgáló közpolitikák („people-based policies”) stratégiája.⁶ Az új stratégia központi eleme, hogy az emberek ne fűggenek a környezetüktől, ahol élnek. Ennek eszközét a központilag irányított szociális és munkahelyteremtő támogatások, az oktatás és a mobilitási esélyek növelése, az ehhez szükséges tudás és képességek fejlesztése jelentik. E narratíva egyik sajátos, gyakorlati hozadéka, hogy közfoglalkoztatottak és általában az állami transzferek aránya a szegényebb régiókban magasabb, mint a fejlettekben. Ezzel viszont az a probléma, hogy a jövedelmek támogatására irányuló transzferek, az állam által kezdeményezett munkahelyteremtő programok a fogyasztásban és a foglalkoztatásban megnyilvánuló kétség-telen eredmények ellenére valójában védett, hazai és nemzetközi támogatásoktól függő helyi struktúrák láncolatát hozták létre, ami kevésbé alkalmas arra, hogy feltárja és mobilizálja az adott térség valós gazdasági potenciálját. Következésképpen az egyén mobilizációs képességeit sem lehet kizárólag célzott fejlesztési programokra alapozni, mivel annak fenntarthatóságát számos, a külső feltételeknek erősen kitett tényező akadályozhatja.

A fentiekre reagáló narratíva alaptézise, hogy habár az egyének közötti egyenlőtlenség mérséklése, a társadalmi felzárkóztatás jelentősége vitathatatlan, de az ezt szolgáló közpolitikák nem egy tér nélküli, individuális világban működnek. Nagyon is számít a politikai és gazdasági környezet, ami hatással van az ott élő emberekre, miközben – elvileg – ők is alakító erői annak. Ennek következtében a specifikus, kompetitív előnyökre támaszkodva, a helyi és területi értékek, erőfor-

rások mobilizálásával valamennyi régióban ösztönözni kell a növekedést, ami a gazdasági és szociális felzárkóztatás mellett megteremti a méltányosságon alapuló területi kohézió feltételeit. E narratíva a régióon belüli és régiók közötti, nemzeti és transznacionális szintű kapcsolatokat a versenyképesség egyik elemének tekinti, ami jól kiépített koordinációs mechanizmusok révén képes betölteni szerepét.

A fenti gondolatmenetre épülő, területi alapú megközelítésnek („place-based approach”) nevezett „új” felfogás elveti a modellezhető, egységes, uniformizált megközelítéseket, helyette a speciális kontextusokhoz és lehetőségekhez igazított „testre szabott” fejlesztési megoldásokat szorgalmazza akár a munkahelyteremtés, akár az innovatív megoldások támogatása során.⁷

A narratívák versengése és a mögöttük lévő gyakorlat azonban gyakran elfedi a makroszintű folyamatok és jelenségek mögött meghúzódó helyi és területi adottságok konkrét formáit. Ebből azonban két probléma is következik. Az egyik, hogy eleve feladja azt a lehetőséget, hogy az elmaradott térségekben is lehetnek kiaknázható gazdasági lehetőségek. A másik, hogy amennyiben a politikai-gazdasági elit figyelme a fejlettebb térségek felé fordul, a magukra maradt térségek jövőtlenség-érzése nagyon könnyen táptalajává válhat a politikai stabilitást veszélyeztető szélsőséges politikai szerveződéseknek, mozgalmaknak.

Éppen ezért megítélésünk szerint egyensúlyra van szükség a „rég” és az „új” megközelítések között. Az agglomerációs előnyökre alapozott hatékonyság növeli a területi egyenlőtlenséget (ami viszont negatívan befolyásolja a hatékonyságot), míg a terület-alapú támogatásokon megvalósuló méltányosság (valós fejlesztések nélkül) a gazdasági hatékonyság lehetőségeit gyengíti. Ebből következően a hatékonyság és a méltányosság egyidejű, integrált érvényesítésre van szükség a terület-érzékeny (place-sensitive) megközelítés formájában, ami egyúttal egy új területpolitikai paradigma kiindulópontjává válhat.

Az EU által kezdeményezett és társfinanszírozott ESPON (European Spatial Planning Observatory Network, Európai Területi Megfigyelő Hálózat) egyik kiemelt projektje, az Európai Területi Referencia Keret (Territorial Reference Framework for Europe) a fentiek alapján az első lépések egyikének tekinthető. Az ESPON területpolitikai narratívája fontos kezdeményezés a terület-alapú (okosabb Európa, zöldebb Európa, szoros hálózatokra épülő Európa), valamint az egyénekre és közösségekre irányuló (szociálisabb Európa, a polgárokhoz közeli Európa) fejlesztések egységes stratégiai keretben történő integrálására.⁸

A fenti megközelítések azonban valójában meta-narratívák, amelyeknek a gyakorlatban sokféle alkalmazási, megvalósítási módja létezik. A valódi problémát ebben ez esetben is a növekedés és a területi különbségek mérséklésének és a felzárkóztatásnak a formájában megnyilvánuló egyenlőség koncepcióinak összeegyeztethetősége jelenti.

Megítélésünk szerint nem szükségszerű a két célkitűzés közötti trade-off hatás,

ennek azonban az az előfeltétele, ha elszakadunk a nulla összegű játék (aki, amit nyer, azt veszíti a másik) logikájától és a tisztán növekedés-orientált („leszivárgó”) célkitűzésektől. A terület-érzékeny megközelítés azért lehet jó kiindulópont, mert a belső erőforrások hasznosításán, az egyének és közösségek tudásának és képességeinek fejlesztésén, testreszabott megoldásokon, rugalmas intézményi formákon, valamint változatos, egymásra rétegződő területi konfigurációkon (adminisztratív és funkcionális térségek együttműködésén) alapul. A megvalósítás azonban változatos formákban, a helyi igényekhez és adottságokhoz hangolt a fejlesztéspolitikai paradigmák és eszközök alkalmazásával történhet, mivel – legalábbis az EU-ban – regionális klubok és „klubtagságok” jöttek létre, amelyek azonosítása alkalmas arra, hogy megalapozza a fejlődés egyenlőtlen mintáinak, a fejlesztések fenntarthatóságának, valamint a felzárkóztatás cél- és eszközrendszerének, perspektíváinak leírására. A vonatkozó nemzetközi szakirodalom eredményeit összegezve az EU 27 régiói az egy főre eső GDP alapján az alábbi klubokba sorolhatók: kiemelten magas jövedelemmel bíró régiók, magas jövedelemmel bíró régiók, közepes jövedelemmel bíró régiók, valamint alacsony jövedelemmel bíró régiók.⁹

Javaslatunk szerint a jelenlegi mainstream területpolitikai paradigmák szintetizálása azonban csak az első lépés. Az elmúlt évtized bizonytalanságokkal terhelt változásai és válságai szükségessé teszik mind a területi-alapú, mind a növekedés-orientált fejlesztéspolitikai szemlélet és az eredmények GDP-alapú mérhetőségének meghaladását a közösségi jóllét (well-being) koncepciójának és alternatív mérőrendszereinek bevonásával.

Fejlesztési célok újra gondolva: a közösségi jóllét szemlélete és mérhetősége

A jóllét (well-being) koncepcionális kereteinek meghatározása és ennek bázisán mérése azért fontos, mert információt ad a térségi fejlesztések eredményeként megvalósuló közpolitikák átfogó társadalmi hatásairól, ehhez kapcsolódóan pedig a tervezést, megvalósítást és értékelést meghatározó, vagy legalábbis befolyásoló értékválasztások és dilemmák keretfeltételeiről. A GDP minden hiányossága ellenére még mindig a legjobb mérőszám a piacgazdaság teljesítményének értékelésére, azonban nem az a célja, hogy pontosan számszerűsítse a hosszú távú gazdasági és társadalmi fejlődés (haladás) különböző dimenzióit, valamint megoldást adjon olyan kérdésekre, mint amilyen az éghajlatváltozás, a forráshatékonyság, a szociális integráció, vagy legújabban a járványhelyzet átfogó (szociális, mentális és kulturális) hatásainak társadalmi szintű kifejezése. A fejlődés erősen kontextus-függő, komplex, belső-külső hatások, determinációk, történelmi kényszerpályák, útfüggőségek lineáris, megszakított, vagy éppen körkörös rendszerében értelmezhető. A jóllét a növekedés és a fejlődés metszéspontjában

helyezkedik el, ahol a növekedés az előfeltétel, a fejlődés pedig a keretrendszer és a mozgatórugó (driver) szerepét tölti be. Más szóval a jóllét olyan köztes állapot, amelyben az egyének és közösségek a növekedés eredményeit fejlődésként élik meg a boldogság és az értelmes élet érzületének és megtapasztalásának formájában.¹⁰

A jóllét értelmezési kereteinek kialakítása, a közpolitikák működésébe történő beillesztése azonban a társadalmi igények felmérése és becslésének mellett értékalapú, de pragmatikusan végrehajtható politikai döntéseket és válaszokat igényel. A teljesség igénye nélkül: hogyan oszlanak meg a jóllétre gyakorolt hatások, azok előnyei és hátrányai egy-egy közösségen, társadalmon belül? Vannak-e kiemelt generációk a lakosságon belül, amelyeknek jólléte fontosabb, mint más generációké? Milyen tényezőkben jelentkeznek a jóllétet előmozdító közpolitikák területi hatásai, hogyan illeszkednek a területi fejlettségi különbségek mérséklésére, az elmaradott térségek felzárkóztatására irányuló törekvésekhez? A kormányzás és általában a közszolgáltatások minősége milyen feltételek mellett játszik szerepet a jobb életminőség megteremtésében? Az egyes országok vagy makro-régiók közötti koncepcionális, történeti, kulturális vagy ideológiai különbségek miként alakítják a jóllét felfogását, mérhetőségét és a közpolitikákba történő integrálhatóságát? Milyen súlyú problémát jelent az egyenlőtlenség az egyes társadalmak értékrendjében.¹¹

A mérhetőség indikátorai tekintetében a kiindulópontot a GDP-vel kapcsolatos kritikák jelentik.¹² Az alapproblémát az jelenti, hogy a GDP alapvetően a piaci termelést méri, ebből fakadóan elég korlátozottan alkalmas csupán a jóllét mérésére. Az egy főre számított statisztikák könnyen azt a képet keltik, hogy a társadalom minden tagjára kiterjeszthetők. Egy olyan társadalomban, ahol az egyenlőtlenségek nagyok, könnyen előfordulhat, hogy valójában senki sincs az átlag közelében, így a gazdagabb rétegek gyarapodása a leszakadók életkörülményeinek romlása mellett is képes felfelé „húzni” a GDP-t. Ha azonban a gazdasági növekedés abszolút céllá változik, még az anyagi értelemben „nyertesek” számára is jórészt elérhetetlenek az élet egyéb területei, ahol a fejlődés nem elsősorban a jövedelemben és fogyasztásban, hanem például az életminőségben, az egészségben eltöltött évek számában, a szabadon felhasználható idő mennyiségében és minőségében nyilvánul meg.

A 2007-2008 során beköszöntött újabb pénzügyi és gazdasági válság ismét felszínre hozta a GDP korlátaival szemben megfogalmazódó kritikákat, valamint az egyéni és társadalmi jóllétnek a tisztán gazdasági dimenzió túlmutató, változatos aspektusait.¹³ A megnövekedett érdeklődést világosan mutatta többek között az ún. Stiglitz-Sen-Fitoussi Bizottság 2008-ban kiadott jelentése¹⁴. Ezt követően a jóllétre irányuló mérések megjelentek Nemzetközi szervezetek (EU Social Progress Index, OECD- Better Life, OECD-Regions and Cities at a Glance,

European Social Survey, ENSZ-Sustainable Development Goals, Human Development Index,) és konkrét országok, régiók (Ausztrália, Kanada, Franciaország, Németország, Mexikó, Új-Zéland, Egyesült Királyság, Bhután, Marokkó, Fülöp-szigetek, Skócia, Wales, Santa Monica, Vermont) gyakorlatában¹⁵.

A mérések azt mutatják, hogy a gazdasági növekedésnek vannak olyan térbeli jellemzői, amelyek erősítik, illetve gyengítik az ország gazdasági növekedését, így egy ország gazdasági növekedése visszavezethető térségei GDP-jének változására. Ennek alapján a növekedési/jólléti tényezők egyenlőtlen térbeli eloszlása miatt a térségek fejlődésének/jóllétének megértése a nemzeti/területi/helyi szintű növekedés/jóllét megértésének egyik lényeges dimenziója¹⁶. A területpolitikai paradigmák integrált alkalmazása tehát azt is jelenti, hogy a jóllét mérésére alkalmas keretrendszereket rugalmasan alkalmazhatóvá kell tenni az egyes országok területi és helyi helyzetképeinek feltérképezésére.

Következtetések

Az egyenlőtlenség növekedése Európa számára komoly kihívást és számos sürgősen megoldandó feladatot és feloldandó dilemmát jelenít meg. Egyfelől fenn kell tartani a növekedést a legdinamikusabban fejlődő régiókban, megőrizve és megerősítve a világpiaci versenyben elfoglalt pozícióikat. Másrészt nem lehet magukra hagyni a stagnáló vagy leszakadó térségeket sem, mivel közelmúlt és a jelen társadalmi-politikai folyamataiból világosan látszik, hogy a tartós területi egyenlőtlenség gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió szempontjából egyaránt kedvezőtlen.

A megoldás a releváns területpolitikai narratívák és paradigmák szintézise lehet, mivel a tapasztalatok alapján önmagában sem a területi dimenziót mellőző, sem azt prioritásként kezelő megközelítés sem tudott hosszú távon és fenntartható, tényleges konvergenciák felé mutató hatásokat kiváltani. Ennek felismeréseként már kezd kibontakozni egy új területpolitikai narratíva, ami úgy próbálja kezelni a területi egyenlőtlenség kérdését, hogy az egyúttal valamennyi térség erőforrásainak feltárására és kihasználására is irányuljon. Ez a narratíva „terület-érzékeny”, ami olyan innovatív fejlesztéspolitikai megközelítést jelent, ami fogékony a különböző fejlettségű térségek sajátosságaira és lehetőségeire oly módon, hogy egyszerre és nem egymás rovására támogatják a legdinamikusabban fejlődő és az elmaradottabb, magukra hagyott térségek fejlődését és felzárkóztatását.

Ez a gondolkodás indokoltá teszi a területpolitikai narratívák kiszélesítését és a közösségi jóllét koncepciójának és mérőrendszereinek bevonásával. Szükség van tehát arra, hogy a GDP-t olyan statisztikákkal egészítsük ki, amelyek egyéb, az emberek jóllétét kritikus mértékben meghatározó gazdasági társadalmi, környezetvédelmi és biztonsági kérdésekkel is foglalkoznak. A jóllét és a kormányzás minősége között megállapítható kapcsolat önmagában is szükségessé

teszi az életminőség és a jóllét mérését, illetve az őket befolyásoló tényezők és összetevők vizsgálatát. Így a jóllét rendszeres és részletes vizsgálata közvetlenül is képes lehet hozzájárulni a jó kormányzás feltételeinek kialakításához.

A gyakorlati megvalósítás szempontjából azonban mérlegre kell tenni azt is, hogy a jelenlegi, „poszt-pandémiás” világkörnyezet – amelynek a negyedik ipari forradalom és más, közismert globális problémák adnak keretet – milyen további narratívák megjelenését hozza magával. Ma még nem dönthető el, hogy a válság egyfajta „kreatív válság”, az az „új normalitás” valójában a „rég normalitás” kisebb-nagyobb korrekciója, avagy ellenkezőleg, a válság nem kreatív, hanem pusztító, mivel az „új normális” számos negatív következménnyel járó (az automatizáció következtében munkakörök, szakmák tömeges megszűnése, egyes ágazatok részleges vagy teljes leállása, a vele járó jelentős mértékű munkanélküliség, vagy éppen a járványhelyzet miatt állandósuló társadalmi izoláció) tünetének kezelése vagy a hozzájuk történő alkalmazkodás válik az „új normalitássá”. Az alkalmazkodás új módozatainak (otthon maradás, internet-alapú távmunka, öngondoskodás, házhoz jövő szolgáltatások igénybevétele, digitális vagy hibrid oktatási formák alkalmazása) feltételrendszere szükségszerűen nem terjed ki a társadalmak egészére, ami a társadalmi, területi és strukturális egyenlőtlenségek (mobilitás, lakhatás, egészségügyi ellátás, digitális érettség, foglalkoztatás) új formáit hívja elő. Ezek akár csak részleges megoldása a kormányzás és ennek fontos elemeként a területpolitika filozófiájának, cél- és eszközrendszerének radikális átalakítást teszik szükségessé a nemzeti és transznacionális kormányok és intézmények számára.

E kérdések megválaszolásában a tudománynak, a tudományos térben zajló párbeszédnek, a kreatív gondolatok megszületésének és megvitatásának kiemelt szerepe és felelőssége van, minden szakmai műhely hozzájárulása számít és hozzáadott értéket jelent. A COMITATUS önkormányzati folyóirat elmúlt 30 éve pontosan erről szólt: az alapító szerzők és a szerkesztők, majd a csatlakozó új munkatársak – kedvező és kedvezőtlenebb körülmények között egyaránt – tették a dolgukat, színes kaleidoszkópot varázsolva a területpolitika és az önkormányzatiság nagy, átfogó rendszereiből és „terepszintű” mikrovilágából. Divatos kifejezéssel élve, „érezték” az ezredforduló előtti és utáni éveket, azok áramlásait és mélyrétegeit.

A magam részéről hiszek az út folytatásában, mert a három évtized szakmai munkája nem csupán történelem, hanem kötelezettség és iránytű is egyben. Ehhez kívánok jó munkát és kitartást valamennyi, jelenlegi és leendő szerző- és szerkesztőtársunknak.

Hivatkozások

ATKINSON, Tony: Inequality: What Can Be Done? Harvard University Press, 2015

BACHE, Ian and SCOTT, Karen: The Politics of Wellbeing. Theory, Policy and Practice. Pal-

grave Macmillan, 2018

BAILEY, David, CLARK, Jennifer, COLOMBELLI, Alessandra, CORRADINI, Carlo, De PROPRIIS, Lisa, DERUDDER, Ben, FRATESI, Ugo, FRITSCH, Michael, HARRISON, John, HATFIELD, Madeleine, KEMENY, Tom, KOGLER, Dieter F., LAGENDIJK, Arnoud, LAWTON, Philip, ORTEGA-ARGILÉS, Raquel, OTERO, Carolina IGLESIA&USAI, Stefano: Regions in a time of pandemic. *Regional Studies* Vol. 54, (2020) No. 9., 1163-1174.

BARCA, Fabrizio: An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April, 2009 https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf (A letöltés dátuma: 2021. 09.19.)

BENTLEY, Gill and PUGALIS: Shifting paradigms, people-centred models, active regional development, space-blind policies and place-based approaches. *Local Economy* Vol. 29, (2014) No. 4-5., 283-294.

COLLIER, Peter and TUCKETT, David: Narratives as a coordinating device for reversing regional disequilibrium. *Oxford Review of Economic Policy* Vol. 37, (2021), No. 1. 97-112.

COOKE, J. Philip, MELCHERT, P. Timothy, CONNOR, Korey: Measuring Well-being: A Review of Instruments. *The Counselling Psychologist*, Vol. 5. (2016) No. 5. 730-757.

DIJKSTRA, Lewis GARCILAZO, Enrique and McCANN, Philip: The effects of the global financial crisis on European regions and cities. *Journal of Economic Geography* Vol. 15 (2015) No. 5., 935-949.

DIRECTORATE-GENERAL FOR REGIONAL POLICY: Regions 2020: An Assessment of future challenges for EU regions. Commission staff working document SEC (2008) 2868 final https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/pdf/regions2020_en.pdf (A letöltés dátuma: 2021. 09.19.)

DODDS, Klaus, CASTAN BROTO, Vanesa, DETTERBECK, Klaus, JONES, Martin, MAMA-DOUH, Maano, RAMUTSINDELA, Virginie, VARSANYI, Monica, WACHSMUTH, David&YU-AN WOON, Chih: The COVID 19 pandemic: Territorial, political and governance dimensions of the crisis. *Territory, Politics, Governance* Vol. 8., (2020) No.3., 289-298.

EUROPEAN COMMISSION: Green Paper on Territorial Cohesion. Turning territorial diversity into strength. Brussels, 6.10. 2008 COM (2008) 616 final <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0616:FIN:EN:PDF> (A letöltés dátuma: 2021. 09.19.)

EUROPEAN COMMISSION: My Region, My Europe, Our Future. Seventh report on economic, social and territorial cohesion. 9 October 2017, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr.pdf (A letöltés dátuma: 2021. 09.19.)

ESPON: „European Territorial Reference Framework: Synthesis Report”. ESPON 2020 Programme, Luxembourg, (2019) Annex 10: (Draft) final reports template (espon.eu) (A letöltés dátuma: 2021. 09-19.)

IMMARINO, Simona, RODRÍGUEZ-POSE, Andrés and STORPER, Michael (2018): Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications. *Journal of Economic Geography* Volume 19., (2018) Issue 2, 273-298.

KUHN, Thomas: *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962

OECD: *How Regions Grow*. Policy Brief, March, 2009

OECDa: *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*, OECD, 2018

OECDb: *Policy use of well-being metrics: Describing countries's experiences*. SDD Working Paper, No. 94, 2018

PIKE, Andy, RODRÍGUEZ-POSE&TOMANEY, John: What Kind of Local and Regional Development and for Whom? Regional Studies Vol. 41. (2007) No. 99., 1253-1269.

PIKETTY, Thomas: Capital in the 21st Century. Belknap Press, 2014

RODRÍGUEZ-POSE, Andrés: The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). Cambridge Journal of Regions, Economy and Society Volume 11, (2018) Issue 1, 10 March 2018, 189-209.

SHILLER, Robert: Narrative Economics: How Stories Go Viral and Drive Major Economic Events. Princetown, NJ: Princetown University Press, 2019

STIGLITZ, Joseph, SEN, Amartya, FITOUSSI, Jean: Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Paris, 2009

STORPER, Michael: Separate Worlds? Explaining the current wave of regional economic polarization. Journal of Economic Geography Volume 18., (2018) Issue 5, 247-270.

WORLD ECONOMIC FORUM: Urban anthologies. Learning from our cities. Geneva: World Economic Forum and MIT, 2012

WORLD DEVELOPMENT REPORT: Reshaping Economic Geography. The World Bank, Washington, DC, 2009

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/730971468139804495/pdf/437380REVISED-01BLIC1097808213760720.pdf> (letöltve: 2021. 09. 19)

Jegyzetek

1. KUHN 1962., SHILLER 2019., COLLIER and TUCKETT 2021.
2. PIKETTY 2014., ATKINSON 2015., RODRÍGUEZ-POSE 2018.
3. DIJKSTRA et. al. 2015. 937-939., EUROPEAN COMMISSION. 2017. 2-12.
4. BAILEY et.al. 2020. 1163-1164., DODDS et. al. 2020 290.
5. WORLD BANK 2009, WORLD ECONOMIC FORUM 2012
6. PIKE, RODRÍGUEZ-POSE&TOMANEY 2007. 1261-1262. BENTLEY and PUGALIS 2014. 485.
7. EUROPEAN COMMISSION 2008, BARCA 2009, OECD 2009
8. ESPON 2019. 57-60.
9. IAMMARINO, RODRÍGUEZ-POSE, STORPER 2018. 275. and 265.
10. BACHE and SCOTT 2018. 8-14.
11. Jó példa erre az északi, skandináv társadalmak, illetve az USA polgárainak ezzel kapcsolatos gondolkodásmódjában megmutatkozó különbségek közpolitika-formáló hatása.
12. OECD 2018a. 17-39.
13. Fő kritikák: a GDP növekedése nem egyenlő a jólét és a jóllét növekedésével; nem méri a fenntarthatóságot; figyelmen kívül hagyja a gazdaságilag fontos háztartási tevékenységeket (pl. gyermeknevelés, idősgondozás); nem alkalmas az emberek közötti egyenlőtlenségek, valamint a jövedelem, a fogyasztás és a vagyon eloszlásának mérésére. Emellett nem veszi figyelembe az ember okozta természeti károk negatív hatásait, valamint azokat a tényezőket, amelyek befolyásolják a társadalom jólétét (egészség, gazdasági biztonság, szociális kapcsolatok minősége).
14. STIGLITZ, SEN, FITOUSSI 2009
15. OECD 2018b. 26-55.
16. COOKE, MELCHERT, CONNOR 2016, 733.

Filepné Nagy Éva

30 év – a területfejlesztés innovációja

A területfejlesztés, területi fejlődés folyamatát komplexen, történetiségében szükséges elemezni. A természeti feltételeken túl rendkívül fontos szerepe van a kidolgozott, rendelkezésre álló módszertanoknak, a szabályozási kereteknek, a felelősséggel bíró, magasfokú felkészültségű aktoroknak. Kiemelt jelentőségű a reális célok megfogalmazása és a rendszeres visszacsatolás. Jelenleg egyre több ismeret áll rendelkezésre a célok eléréséhez, a felhasználók motivációjától, akaratától és képességeitől függ az eredményes alkalmazás.

Területi politika, területfejlesztés Magyarországon – visszatekintés

Bár a területi politika, beleértve a területfejlesztés témakörét, hazánkban is 30 évesnél „idősebb”, mégis érdemes átfutni az utóbbi 30 év néhány említésre méltó történetét.

A szakirodalom szerint Magyarországon – a nemzetközi trendekkel összhangban – a térbeliség kérdéskörének társadalomtudományi szemléletű vizsgálatával az 1970-es évektől egyre többen foglalkoztak¹. Kezdetben a földrajzhoz kapcsolódó műhelyekben, tanszékeken „kaptak helyet azok a tudósok, akik érzékenyek lettek az új szemléletű területi elemzésekre”, majd a ’70-es évek végén, illetve a ’80-as években a területi szemlélet mint komplex kutatási módszer folyamatosan erősödött, ezzel együtt az intézményrendszer is átalakult, kiépült: gondolhatunk itt elsősorban az MTA Regionális Kutatások Központja (RKK) megalakulására, a tudományos műhelyek tevékenységére, a szakmai folyóiratokban történő publikációs lehetőségek bővülésére.

Az 1990-es évek első felében, összefüggésben a gazdasági struktúra változásaival (ld. ipar- és agrárszerkezet), a területi különbségek felszínre kerülésével és látványos növekedésével, a jogszabályi változásokkal (ld. 1990. évi önkormányzati törvény), s nem utolsósorban az Európai Unió regionális politikája egyes elemeinek megjelenésével, előtérbe került a beavatkozási szabályozások kereteinek meghatározása.

A jelenleg hatályos területfejlesztési törvény² értelmében *a területfejlesztés és területrendezés céljai* a következők:

- az ország valamennyi térségében a területi kohézió erősítése, a társadalmi és gazdasági növekedés elősegítése, a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése, az innováció térbeli terjedésének elősegítése, a társadalmi, gazdasági és környezeti céloknak megfelelő térbeli szerkezet kialakítása;
- a főváros és a vidék, a városok és a községek, illetve a fejlett és az elmaradott térségek és települések közötti – az életkörülményekben, a gazdasági,

a kulturális és az infrastrukturális feltételekben megnyilvánuló – jelentős különbségek mérséklése és a további válságterületek kialakulásának megakadályozása, társadalmi esélyegyenlőség biztosítása érdekében;

- az ország térszerkezete, településrendszere harmonikus fejlődésének elősegítése; valamint
- a nemzeti és térségi identitástudat megtartása és erősítése.

A törvény alkalmazásában a *területfejlesztés* az országra, valamint térségeire kiterjedő társadalmi, gazdasági és környezeti területi folyamatok figyelése, értékelése, a szükséges tervszerű beavatkozási irányok meghatározása, valamint rövid, közép- és hosszú távú átfogó fejlesztési célok, koncepciók és intézkedések meghatározása, összehangolása és megvalósítása a fejlesztési programok keretében, érvényesítése az egyéb ágazati döntésekben.

A törvény pontosítja a különböző szereplők feladatait, többek között – a térségi együttműködések szempontjából – meghatározó szerepet játszó megyei önkormányzatét.

A megyei önkormányzat és a fővárosi önkormányzat (továbbiakban az egyszerűség kedvéért: a megyei önkormányzat) területfejlesztési feladatkörébe egyrészt a területfejlesztési tervezés, másrészt a területfejlesztési tervek végrehajtása, harmadrészt a területfejlesztés koordinációja tartozik.

A megyei önkormányzat a területfejlesztési tervezéssel összefüggő feladatok ellátása keretében – a megyei jogú városok önkormányzatának egyetértésével – az országos fejlesztési és területfejlesztési koncepcióval összhangban kidolgozza és határozattal elfogadja a megyei területfejlesztési koncepciót, illetve a megyei és a fővárosi területfejlesztési programot, a területfejlesztés stratégiai tervezéséért felelős miniszter állásfoglalásának beszerzését követően. Részt vesz az országos fejlesztési és területfejlesztési koncepció, valamint az operatív programnak kidolgozásában, előzetesen véleményezi az országos, valamint a megyét vagy a fővárost érintő ágazati fejlesztési koncepciókat és programokat, a térségi területfejlesztési koncepciókat és programokat, gondoskodik a tervezés és a végrehajtás során a partnerség elvének érvényesítéséről.

A területfejlesztési tervek végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátása keretében nyomon követi a megyei területfejlesztési koncepció / területfejlesztési programok végrehajtását, dönt a hatáskörébe utalt fejlesztési források felhasználásáról, közreműködik a területi operatív programok irányításában, megvalósításuk végrehajtásában, s figyelemmel kíséri az operatív programok megyében jelentkező feladatainak megvalósítását. A megye gazdaságának és foglalkoztatásának fellendítése érdekében gazdaságfejlesztési, befektetés ösztönző tevékenységet lát el.

A területfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátása érdekében összehangolja illetékességi területén az államigazgatási szervek, a települési vagy területi önkormányzatok, a megyei jogú város önkormányzata, a gazdasági és civil

szervezetek fejlesztési elképzeléseit, elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését, szakmai kapacitásával segíti a területfejlesztési önkormányzati társulások és a térségi fejlesztési tanácsok tervező, döntés-előkészítő, fejlesztési célokat feltáró, pályázatokat megalapozó tevékenységét. Koordinálja a megye területén az ipari parkok és a szabad vállalkozási zónák tevékenységét, vizsgálja és értékeli a megye társadalmi és gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait. Kölcsönös információcserével segíti a területfejlesztési és területrendezési információs rendszer működését, információkat biztosít a területi tervek készítéséhez, valamint fogadja a törvényben szereplő megyei szintre delegált feladatok elvégzése érdekében a központi adatbázisok adatait.

A megyei közgyűlés és a megye területén működő megyei jogú város(ok) közgyűlése(i) megyei területfejlesztési konzultációs fórumot működtetnek, melybe a megyei jogú város közgyűlése egy képviselőt delegál. A fórum előzetesen állást foglal a megyei közgyűlés területfejlesztést érintő ügyeiben; véleményét a megyei közgyűlés ülésén a vonatkozó napirend tárgyalásakor ismertetni kell.

A törvény 10. §-a értelmében a települési önkormányzatok képviselő-testületei a közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására jogi személyiséggel rendelkező *területfejlesztési társulást* hozhatnak létre, melyek főként a fővárosi és megyei kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal) gyakorolja a törvényességi felügyeletet.

A térségi lehatárolás – az Európai Unió gyakorlatának megfelelően – Magyarországon is a NUTS-rendszeren alapul.³ A NUTS 2 szintet a 7 tervezési-statisztikai régiót alkotja – jelentősége döntően a régiók fejlettségének európai uniós összehasonlításában jelenik meg, amennyiben az meghatározó szerepet játszik a regionális támogatások rendszerében.

A NUTS 3 a 19 megyét, illetve a fővárost jelenti – ezen a szinten már megjelennek a térségi különbségek, annál is inkább, mert bizonyos mutatók (pl. egy főre jutó GDP) esetében ez a legkisebb területi egység, ahol kiszámításra kerülnek. A hazai térségi fejlettségbeli különbségek érzékeltetése is első nekifutásra megyei összehasonlításon alapul, annál is inkább, mivel – visszautalva a területfejlesztési törvényre – azok figyelemmel kísérése, s a különbségekből adódó problémák kezelése részben a megyei önkormányzat feladata is.

A lokális szintek esetében érdemes kiemelni a településeken (LAU 2) belül a nagyvárosok kategóriáját, hiszen a nagyvároskutatás „mindig is a *hazai regionális tudomány fókuszában* volt a rendszerváltozás óta.”⁴

Térségi különbségek

Természetesen a megyéken belül is tapasztalhatók kisebb-nagyobb eltérések a releváns mutatók tekintetében – korábban ezek a kistérségek, jelenleg a járások adataiban láthatók.

Melyek ma Magyarországon a sikeres térségek és melyek a kevésbé sikeresek?
Melyek a legkritikusabb mutatók?

Annak megítélése, hogy egy térség mennyiben tekinthető sikeresnek, részben objektív mutatókon alapulhat, részben pedig szubjektív vélemények alapján történhet.

1. ábra

Magyarország hármás térszerkezete

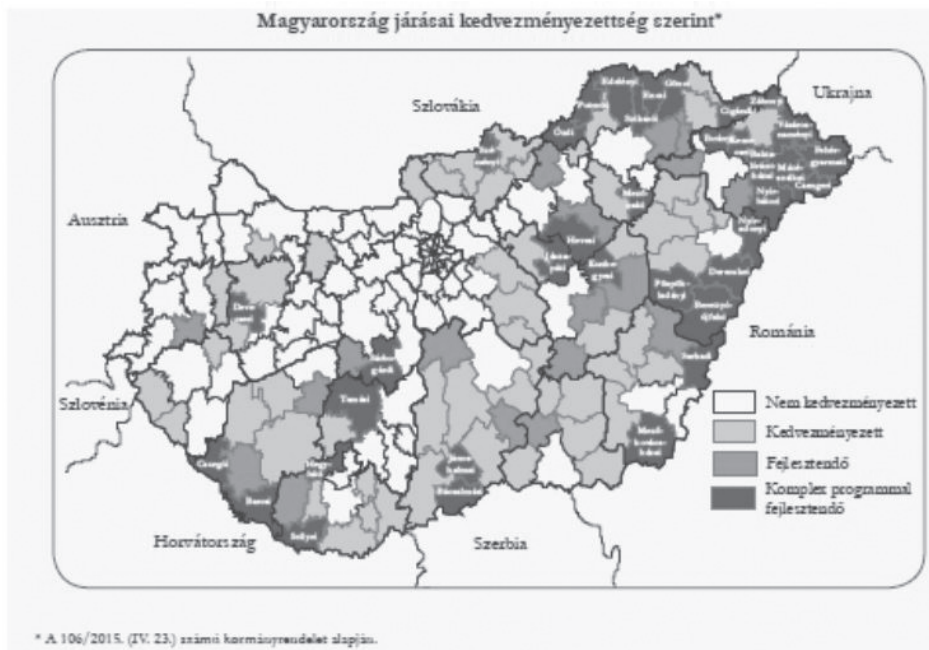


Forrás: ENYEDI szerkesztése, 2004.

Az objektív mutatók egy része a társadalmi-gazdasági-infrastrukturális fejlettséget tükrözi, más része pedig azokat a folyamatokat, tendenciákat, amik az utóbbi időben jellemzőek, illetve amelyek a jövőre vonatkozóan prognosztizálhatók.

Az objektív mutatók esetében a kiindulópontot a hivatalos besorolás jelentheti. Területi szempontból Magyarországon 2007-ben sorolták be a területfejlesztésszatisztikai kistérségeket a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű kistérségek csoportjaiba. A kistérségek fejlettségét, illetve elmaradottságát egy ún. komplex mutatóval állapították meg. Hátrányos helyzetű kistérségnek azt a 94 kistérséget tekintették, ahol a komplex mutató az országos átlag alatt volt, ezen belül pedig a leghátrányosabb kistérség esetében a komplex mutató értéke a legalacsonyabb volt, és amelyekben a lakónépesség együttes száma nem haladta meg az ország népességének 15%-át (47 kistérség). 33 kistérségben a népesség aránya az országos átlag 10%-ának felelt meg, ezekben felzárkóztatást segítő komplex programot kellett kidolgozni. A járási rendszer 2012. január 1-i bevezetését és a kistérségi rendszer végleges megszűnését követően újra definiálásra került a térségek besorolása, a fenti besorolás analógiájára kedvezményezett, fejlesztendő, illetve komplex programmal fejlesztendő kategóriákba sorolva be a járásokat.

2. ábra⁶



Eddigi eredmények – jövőbeli perspektívák

Az elmúlt évtizedek tapasztalatai, valamint a témában jártas szakemberek, szakértők rendezvényeken és publikációkban megjelent véleményei, javaslatai alapján a területi politikával szembeni legfontosabb elvárások a következők:

- kalkuláljon a komplexitással;
- vegye figyelembe a minőségi aspektusokat;
- mérlegelje a mérhetőségi korlátokat;
- minden területi egységben biztosítsa az értékteremtő közjavakat (pl. biztonság, fizikai és társadalmi infrastruktúra).

Ezek után felmerül a kérdés: mennyire voltak, vannak meg az alkalmazás intézményi / személyi / módszertani feltételei?

Az *intézményi háttér* kereteit – a kutatói rendszeren kívül – alapvetően a területfejlesztési törvény szabta meg, mely ebben a hosszú időszakban számos intézményesült formát engedélyezett: a települési önkormányzatok mellett az önkormányzati együttműködések, a kistérségi társulásokat, a térségi/megyei/regionális fejlesztési tanácsokat (s azok munkaszerveiként a fejlesztési ügynök-

ségeket). Ezen szerveződések közül néhány a mai napig is megmaradt, többségük azonban a jelenleg hatályos jogszabályi feltételek alapján megszűnt vagy lényegileg átalakult.

Személyi feltételek: szakemberállomány / tudományos-szakértői háttér? Véleményem szerint, ez az egyik olyan aspektus, melyben a magyar területi politika kimagaslóan eredményes volt. A teljesség igénye nélkül kiemelnék néhány, jelentős szakmai eredményeket felmutató kutatót: Agg Zoltán, Enyedi György, G. Fekete Éva, Illés Iván, Horváth Gyula, Lados Mihály, Lengyel Imre, Miszlivetz Ferenc, Nemes Nagy József, Pálné Kovács Ilona, Rechnitzer János, Szaló Péter, Szegvári Péter, Szirmai Viktória.

Természetesen a területfejlesztési intézményrendszerben dolgozók között is több elismert szakember nevelődött ki – egy részük ma már kapcsolódó tanácsadó cégeknél dolgozik, sokan pedig a települési és megyei önkormányzatok területfejlesztési munkáját segítik. S nem feledkezhetünk meg a felnövekvő fiatal nemzedékről sem, akik a felsőoktatásban, doktori iskolákban, tudományos műhelyekben tevékenykednek.

Módszertani háttér: A területfejlesztés során alkalmazott módszerek köre rendkívül széles, azok tartalma, alkalmazása ismert. A teljesség igénye nélkül lássunk néhány példát, közben feltéve a kérdést: jól alkalmazzuk-e, mik az eredményes alkalmazás mutatói? Előtérbe került a fajlagos mutatók alkalmazása, pl.: az egy főre jutó SZJA; vagy a vásárlóparitás összehasonlítása: mennyit kell dolgozni pl. 1 kg kenyérért az ország különböző pontjain: Budapest – Győr-Moson-Sopron megye – Szabolcs-Számár-Bereg megyében stb.). Több módszer, ill. szemléletmód alkalmazása került/kerül előtérbe, a következőkben csak néhányat emelek ki közülük.

Benchmarking

A módszer elemzési és tervezési eszköz, mely lehetővé teszi a szervezetek összehasonlítását a versenytársak legjobbjával, valamint más iparágakba tartozó vállalkozásokkal. Fő jellemzői: termékek, módszerek, folyamatok elemzése a költségek, a minőség, a vevői elégedettség és az idő szempontjából. Az összehasonlítás alapja: más üzleti területek, versenytársak, azonos iparág, más iparágak.

Az összehasonlítás alanya természetesen nemcsak vállalkozás lehet, hanem egy területi egység, település, térség is. A gazdasági életben egyre gyakrabban alkalmazzák a kormányok is a benchmarkingot arra, hogy a gazdasági környezet keretfeltételeit hasonlítsák össze más országokéval, vagy egyes iparágak elemzését és fejlesztésének megalapozását végezzék el.

Big picture

Majdnem kizárólag a részletekre koncentrálunk, és ezért néha szem elől tévesztjük a teljes képet. A big picture („nagy képalkotás”) lényege a holisztikus szemlélet, rendszerben történő gondolkodás – az összképre való koncentráció.

Kraft-modell

A modell három fontos potenciálra épül:

- kreativitás és innovációs potenciál, amely a hagyományos gondolkodást túlhaladva, az új ötletek, új megoldások segítségével biztosítja a fejlődést, szemben a megszokott sémák rutinszerű alkalmazásával;
- kapcsolati tőke, hálózati potenciál, amely a fejlesztéshez szükséges együttműködések bázisát jelenti;
- fenntarthatósági potenciál, amely a fejlesztések társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi fenntarthatóságát garantálja.

A KRAFT-index megmutatja a városok, városegységek és regionális környezetük integrált fejlődési tendenciáit, illetve azok hálózatosodásának lehetőségét, azaz a térség fontos szereplői közti együttműködési készséget (kreatív város – fenntartható vidék).

Helix modellek

A Triple Helix modell egy együttműködési keretrendszer, amelyben a tudomány (egyetem, kutatóközpont stb.), a kormányzat (országos, megyei, helyi stb.) és az ipar (nagyvállalat, KKV, kistermelő, stb.) működnek együtt adott cél érdekében. Lényege az újszerű munkamegosztás és koordinált együttműködés, a szereplők folyamatos kommunikációja, az egyenrangú szerepvállalás igénye. A közös mozgástereket az együttműködésre alapított közös projektek teremtik meg.

Továbbfejlesztett változatai a Quadruple Helix modell, amelyben a negyedik helixet a médiaalapú és kultúraalapú közösségi tér és a civil társadalom köze alkotja (kultúra, innovációs kultúra, értékek és életmód, multikulturalizmus, kreativitás, média, művészet), valamint a Quintuple Helix modell, ahol ötödik közegként megjelenik a társadalmi és gazdasági (természeti) környezet (fenntartható fejlődés vizsgálata, társadalom működésének ökológiára gyakorolt hatása).

Összefoglalás

Láthatjuk, hogy a területi politika (a területfejlesztés, a térségfejlesztés, a településfejlesztés tudománya) sokat fejlődött az utóbbi 30 évben is, számos innovatív elemmel gazdagodott. Sokat változott a térségi kategóriák rendszere (volt pl. rajonírozás, járások, kistérségek, megyék, régiók, közigazgatási és statisztikai egységek), megjelent benne a volumengazdaságosság és a komparativisztika szemlélete (bár tény, hogy van, ahol jobban, felelősségteljesebben használják

fel az elemzések eredményeit). Ma már elfogadott, hogy „az emberi környezet, az emberek élet- és munkalehetőségeinek harmonikus, egyben versenyképesen gazdaságos alakítása a folyamatosan változó gazdasági, társadalmi környezet, a globalizálódó áru-, tőke- és információáramlás hálózatainak alakulása között rendkívül nagy felkészültséget, széles látókört, gondolkodóképességet és felelősséget követel.”⁷

A jövőbeli lehetőségek körvonalazása során a releváns intézmények tudatos, nyilvános együttműködésére, megfelelő pénzügyi, közigazgatási technikákra van szükség, amit az adott terek (települések – településegységek stb.) vezetőinek, ill. képviselőinek kell – az elszámoltathatóságot is biztosítva – felismerni, ill. megteremteni.

Jegyzetek

1. Ld. LENGYEL Imre – RECHNITZER János (2009): A regionális tudomány két évtizede Magyarországon. Akadémiai Kiadó 2009. pp. 468.
2. A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI.törvény (Tftv.)
3. Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques – Területi Statisztikai Egységek Nomenklatúrája: az európai regionális társadalmi-gazdasági folyamatok elemzésére és a regionális politikájának támogatására létrehozott területi egységek statisztikai rendszere, melyet a 1059/2003. számú határozatával az Európai Parlament és a Tanács erősített meg. A korábbi öt helyett három, a népességszám szerint meghatározott szint jelenik meg a NUTS rendszerben. Magyarország NUTS 1 szinten három régió került kialakításra (Dunántúl; Közép-Magyarország; Alföld és Észak), NUTS 2 szintű a hét tervezési-statisztikai régió, NUTS 3 szintnek a megyerendszer felel meg. A NUTS 3 szint LAU (local administrative unit) egységekre bontható fel. A LAU 1 szintet nem minden tagállam alkalmazza, Magyarországon a kistérségnek felel meg. A települési szint a LAU 2 besorolást kapta minden tagállamban. (<http://www.terport.hu/fogalomtar/nuts-rendszer>)
4. RECHNITZER János (2021): A nagyvárosi fejlődés sajátosságai pp. 17-31. In: Nagyvárosok Magyarországon. Szerk. Rechnitzer János – Berkes Judit. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest
5. ENYEDI György (2004): Regionális folyamatok a poszt szocialista Magyarországon. Magyar Tudomány, 2004/9.
6. A komplex programmal fejlesztendő járások jellemzői, 2014. KSH, 2016. november
7. FILEP Bálint (2014): A nagyvárosok az európai és a magyar területi politikában. Publikon Kiadó, 2014. pp. 202.

Molnár Tamás – Fehér Helga – M. Barna Katalin

Regionális versenyképességi vizsgálatok a hazai NUTS-3 régiókban¹

A területi különbségek vizsgálatának meghatározó szerepe van a regionális kutatásokban. Európa hosszú távú versenyképességének ugyanis előfeltétele, hogy a különböző régiókban kiegyenlített legyen a gazdasági fejlettség. Ennek érdekében az EU költségvetésének jelentős részét csoportosítja a jövedelmi viszonyok területi kiegyenlítésére. Részben ehhez kapcsolódóan a területi különbségek és a kiegyenlítés vizsgálatának széleskörű módszertana alakult ki a nemzetközi és hazai szakirodalomban. A szerzők a hazai NUTS 3 szinten² vizsgálták a területi egyenlőtlenségek alakulását az ezredfordulótól egészen a 2019-es évig.

Területi különbségek Magyarországon

Az Európai Unió és benne Magyarország térségeit a kezdetektől fogva nagy területi különbségek jellemzik. Ezen a földrajzi értelemben is jól körülhatárolt területen a történelem előtti időktől számítva először a térbeli és természeti tényezők eltérőseiből adódóan, majd később bizonyos gazdasági, társadalmi hatásoknak köszönhetően tovább fokozódtak a területi különbségek. Nem véletlen, hogy az Unió gazdaságpolitikájának egyik meghatározó eleme a régiók fejlettségbeli különbségeinek kiegyenlítése, illetve azok csökkentése az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződés óta (1957). A sokszínű Európai Unióban még a legfejlettebb országokban is vannak olyan térségek, amelyek valamilyen okból fejlettség szempontjából hátrányba kerülnek. A különbségek természetesen a tagországok között is kimutathatók, amelyek miatt gazdasági szempontból az EU tagolttá vált (Lóránd, 2009). A fejlettségbeli különbségek nem csökkentek érezhetően, sőt egyes időszakokban inkább további divergenciát lehetett tapasztalni a régiók között. Erre a káros folyamatra a tagországok önálló regionális politikával válaszoltak, amelyek azonban eszközeikben és mechanizmusaikban is különböztek az egyes tagállamokban, így nem hozták meg a kívánt eredményt. Az 1970-es évek elején indokolttá vált a regionális politika közösségi szintre való emelése. Létrejöttek – többek között – az úgynevezett Strukturális Alapok és benne a Kohéziós Alap³, amelyek jelentős pénzügyi forrásokat biztosítottak a konvergencia célok megvalósítására a különböző gazdasági fejlettségű régiók között (Rechnitzer – Smahó, 2011).

A gazdaság kiegyensúlyozott növekedéséhez új és főként hatékony térszerkezet kialakítására van szükség országosan, amely a területi különbségek és adottságok figyelembevételével vonzó befektetési és fejlesztési klímát biztosít a gazdaság szereplői részére. Ehhez azonban nélkülözhetetlen a források hatékonyabb elosz-

tása és felhasználása, hogy minél több érintett számára előnyös és versenyképes gazdaságszerkezet, valamint a területi különbségeket mérséklő térszerkezet valósulhasson meg (OFTK, 2014). A területi különbségek csökkentésének eszközei többek között az infrastruktúra és a közszolgáltatások színvonalának javítására tett intézkedések, amely a hátrányos helyzetű térségek helyzetében pozitív irányú változást vetít előre (Európai Bizottság, 2020). A kormányzati megközelítés szerint a vállalkozások számára felkínált és a régiós felzárkóztatást támogató hitelkonstrukciók megnyílása is érzékelhető területi és gazdasági egyenlőtlenségcsökkenés lehetőségét biztosítja (Magyarország Kormánya, 2018).

Az elmúlt (2014-2020-as) programozási ciklusban, a konvergencia program támogatási összege megközelítette a 352 milliárd eurót. Ez az összeg állt rendelkezésre ahhoz, hogy a pénzügyi keretet a tagállamok befektessék a munkahelyteremtés és a növekedés elősegítésére. Jelentős szerep jutott még az innovációnak, illetve az agrárgazdaságnak, de a programon belül megjelent új elemként az éghajlatváltozáshoz történő alkalmazkodás támogatása is (Bitáné Bíró – Molnárné Barna, 2013). A tagállamok saját hozzájárulásait is figyelembe véve a fenti összeg meghaladta az 500 milliárd eurót (Regional Policy, 2014). A jelenlegi ciklusban (2021-2027) a teljes költségvetés több, mint egyharmada (34,6%), azaz 442,4 milliárd euró jut a „kohézió és értékek” kiemelt támogatási célra.

Ahogy az EU többi tagállamában, úgy hazánkban is történelmi múltja van a területi differenciáknak. A Magyarország tekintetében is jelentkező kedvezőtlen területi folyamatok és az Európai Unióhoz való csatlakozás előkészítése életre hívták a területfejlesztésről és rendezésről szól 1996. évi XXI. törvényt, amely már részletesen meghatározta a területfejlesztés feladatait, a feladatok végrehajtásához szükséges intézmény- és eszközrendszert. Ettől kezdve beszélhetünk arról, hogy a magyar területpolitika az Európai Unió jogrendszerének megfelelő jogi háttérrel rendelkezik (VÁTI, 2002). A tudományos alapokon nyugvó forgatókönyvek többsége alapján Magyarország tekintetében hosszú távon a területi egyenlőtlenségek további növekedésére lehet számítani (Zsibók, 2019). E jelenség ellensúlyozására a területfejlesztés stratégiai célja közé tartozott a területi egyenlőtlenségek mérséklése, valamint a Budapest- központúság oldása. A folyamat ezt követően sem állt meg, a törvény 1999. évi módosításával megerősödött a regionális szint (Rechnitzer, 2000). A szóban forgó jogszabály további két változtatást (2004-ben és 2011-ben) követően legutóbb 2013-ban került módosításra a területi önkormányzatok szerepének és a területi tervezés integráló tevékenységének erősítése céljából (Dániel, 2016). Emellett fontos szempont a hazai területfejlesztési célok és az EU-s források felhasználása közötti nagyfokú szinergia megteremtése is (2013. évi CCXVI törvény).

Az elemzésünk célja annak megállapítása, hogy mennyire sikeres a hazai regionális politika, azaz érezhető-e, mérhető-e a területi differenciák mérséklődése

az elmúlt időszakban. Több szerző is megállapítja, hogy bár hazánk *az egy főre jutó GDP tekintetében* közelít az Európai Unióhoz, azonban a területi differenciák elmélyültek és jellegzetessé váltak a nyugati és keleti országrészek között. Mindeközben Közép-Magyarország, illetve az új NUTS besorolás szerint Budapest, mint legerősebb régió centralizáló szerepe állandósult (pl: Lengyel-Rechnitzer, 2004; Lukovics, 2006; Pitti 2008; Nemes-Nagy, 2009; Dorgai, 2010; MKIK VGI, 2014; Rechnitzer, 2016). A fenti folyamatok eredményeképpen Magyarország térszerkezetét napjainkban a következők jellemzik:

- a főváros vezető szerepe, folyamatosan terjedő gazdasági és agglomerációs tere;
- az észak-nyugat és észak-közép-dunántúli térségek erős feldolgozóipara, ezáltal nagyobb gazdasági teljesítménye;
- a nagyobb városokra jellemző munkaerő-elszívó hatása;
- a vidéki térségek leszakadása, különösen ott, ahol a mezőgazdaság népességtartó szerepe csökkent.

A területi különbségek vizsgálata

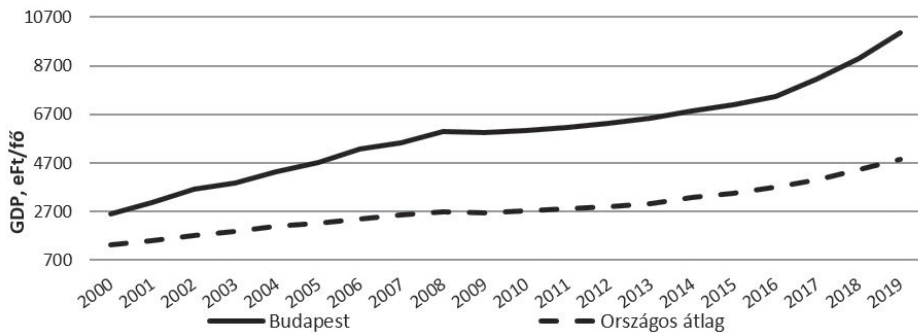
Az elemzések a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) területi adatbázisában felkelhető, idősoros éves adatok alapján történtek NUTS 3 szinten. A tanulmányban vizsgált időszak 2000-től indul, ami elég hosszú időtáv ahhoz, hogy megbízható következtetéseket tudjunk levonni a térségek közötti konvergencia folyamatok alakulásáról.

A konvergencia elemzésekor célszerűnek tartottuk előtérbe helyezni *a területi kutatások módszertanát*, amelynek igen széles spektruma és szakirodalma van (pl: Nemes-Nagy, 2005; Molnár, 2015; Molnár-Barna, 2004, Sánta et al, 2015).

A bruttó hazai termék különbségeinek alakulása NUTS 3 szinten

A területi fejlettségbeli különbségek változásának bemutatására számos statisztikai mutató alkalmas, ezek közül leggyakrabban az egy főre eső bruttó hazai termék (GDP) területi szintre kalkulált volumenének és fajlagos értékének vizsgálata jelenik meg az azonos témájú kutatásokban még akkor is, ha közismert a mutató nem teljes körű objektivitása (Komarek, 2020). A NUTS 3 szintű elemzések eredményei azt mutatják, hogy Budapestet, mint régiót teljesen külön kell kezelni és értékelni. A főváros ugyanis - mint területi egység - markánsan kiemelkedik a megyék közül minden lényeges társadalmi-gazdasági mutató tekintetében. A vizsgált időszakban az egy főre jutó GDP adatok alapján a budapesti értékek végig magasán, több mint kétszeresen meghaladták az országos átlagot (*1. ábra*).

1. ábra: Az egy főre jutó GDP alakulása Magyarországon és Budapesten, 2000-2019 között



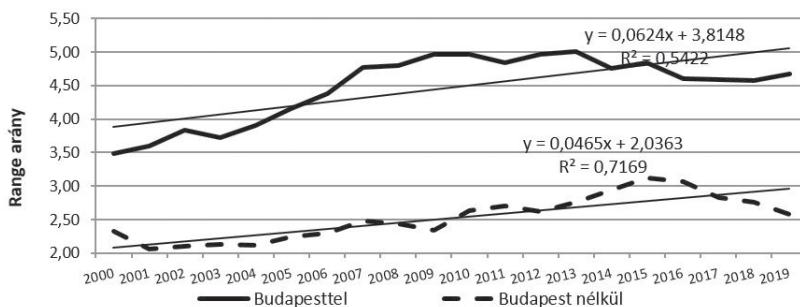
Forrás: www.ksh.hu STADAT táblák 2019. alapján, saját szerkesztés

Természetesen a fenti eredmény nem meglepő, hiszen a fővárosban van az ipar és a GDP-t előállító egyéb tevékenységek nagy része. A külföldi érdekeltségű vállalatok nagy száma, a legnagyobb országos átlagjövedelem, a legkisebb mértékű munkanélküliség továbbra is erős vonzerőt jelentenek gazdasági és társadalmi téren egyaránt (Péter et al, 2015). Mindezt tetézi, hogy a fővárosban realizálódik az országban zajló kutatás-fejlesztési ráfordítások közel két-harmada. A fenti megállapítások azt mutatják, hogy vizsgált időszak alatt *a főváros koncentráló szerepe nem oldódott*.

A bruttó hazai termék megyei szintű eltéréseinek vizsgálata területi mérőszámok segítségével

A Range-arány mutató az adott évben tapasztalt legnagyobb és legkisebb egy főre jutó GDP érték közötti arányt mutatja meg⁴. A számított Range-arányok Budapest figyelembe vételével jóval nagyobb értéket vesznek fel, amely természetes a főváros kiugró gazdasági fejlettsége miatt. Így az elemzés kettős volt: a szerzők a fővárossal együtt és a nélkül is kiszámították a fenti mutatót (2. ábra).

2. ábra: Az egy főre jutó GDP range arányainak alakulása, 2000 és 2019 között



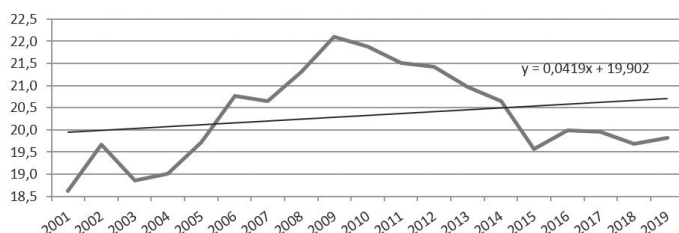
Forrás: www.ksh.hu STADAT táblák 2019. alapján, saját számítás és szerkesztés

A Range-arányok összességében növekednek a vizsgált időszak alatt, amelyek tehát a különbségek növekedésére utalnak az egy főre jutó GDP tekintetében. *Budapestet is figyelembe véve csak 3 időszakban tapasztalható csökkenés a mutatószám esetén, 2019-ben azonban ismét növekedés azonosítható. Budapest elhagyásával 5 év tekintetében is megfigyelhető közeledés a legnagyobb és a legkisebb értékek között.* Mivel ezek a változások csak egy-egy időszakot érintenek, nem mondhatjuk azt, hogy a területi differenciák mérséklődése megkezdődött. Ezt az illesztett trendfüggvények és azok β_1 paramétere is igazolja. A kapott eredmények alapján egyértelműen megállapítható, hogy Budapestet elhagyva a vizsgálatokból a különbségek mértéke kisebb, és azok időrendi alakulása kiegyensúlyozottabb.

Robin-Hood index⁵

Hazánk NUTS 3 területi egységeire vonatkozó Robin-Hood indexek alakulását a 2001-2019-es időszakra vonatkozóan, a 3. ábra mutatja. A Budapesti adatokkal együtt a 2009-es maximum után egy csökkenést tapasztaltunk 2015-ig, ami később stagnálásban folytatódott. A mutató értéke azonban közel 20%-os volt a csökkenés ellenére is.

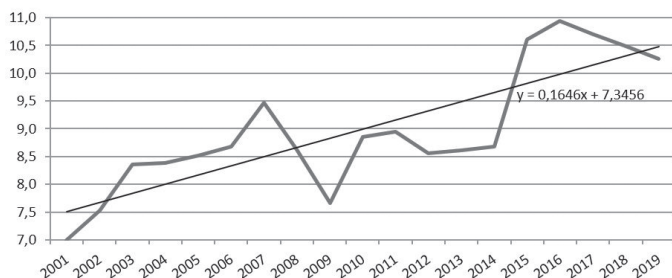
3. ábra: A Robin-Hood index értékeinek alakulása 2001 és 2019 között, Magyarország NUTS 3 szintű területegységeiben, Budapesttel együtt, %



Forrás: www.ksh.hu STADAT táblák 2019. alapján, saját szerkesztés

A fővárosi adatok nélkül a 2016-os csúcspont után csökkenést tapasztaltunk. A teljes időszakra vonatkozó tendencia azonban még így is emelkedő volt.

4. ábra: A Robin-Hood index értékeinek alakulása 2001 és 2014 között, Magyarország NUTS 3 szintű területegységeiben, Budapest nélkül, %



Forrás: www.ksh.hu STADAT táblák 2019. alapján, saját szerkesztés

Következtetések

Az elemzés alapját képező mutatószámok különböző metodika alapján mérik a területi különbségeket. Az egy főre jutó bruttó hazai termék hazai eltéréseit

- legkisebb és legnagyobb értéke közötti arány mértékével,
- az egyensúlyi állapot eléréséhez szükséges elméletileg átcsoportosított jövedelem nagyságával mutatták be a szerzők.

Összességében megállapítható, hogy a hazai területi folyamatokra a gazdasági fejlettség tekintetében tendenciaszerű volt a differenciáltság mélyülése, akár a fővárossal együtt, akár anélkül. A különbségek csökkenése csak rövidebb időtávon jelentkezett, és általában egy-egy nagy differenciát mutató év után következett be. Emiatt „valódi” konvergenciáról nem beszélhetünk. Budapest központi és hangsúlyos szerepe továbbra sem vitatható, azonban a területi differenciák erősödését nemcsak a főváros (gazdasági) „ereje” hanem minden bizonnyal a megyék között meglévő és növekvő fejlettségbeli különbségek is okozzák. Egyértelmű, hogy az országon belüli egyenlőtlenségek a jövőben is megmaradnak és Budapest központi szerepét sem lehet feloldani. A területi különbségek mérséklődéséhez az adott területi egység gazdasági- és társadalmi versenyképességének a növelése elengedhetetlen feltétel. Ennek eszköze a különböző fejlesztési programok megvalósulása, amelyek a vidéki élet vonzóvá tételére összpontosítanak. A vidékre koncentrálnak és annak egyediségére koncentrálnak fejlesztések, beruházások, kutatás-fejlesztési projektek, innovációs tevékenységek támogatása, munkahelyteremtés stb. a területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez járulnak hozzá. Mindez azt jelenti, hogy a konvergencia politika folytatása nem lehet kérdéses. A strukturális és kohéziós támogatások nélkül ugyanis a gazdasági és társadalmi különbségek valószínűsíthetően tovább nőnének és visszafordíthatatlanul megszilárdulnának, ami az Unió egészére nézve nagy veszélyeket rejthetne magában.

Jegyzetek

1. A kutatást a Pannon Egyetem Gazdaságtudományi Kar Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Kutatóközpontja támogatta (PE-GTK-GSKK A095000000-6).

2. Nomenclature of Territorial Units for Statistics – Statisztikai Célú Területi Egységek Nomenklatúrája. Az EUROSTAT által kialakított és az Európai Unió területét lefedő tervezési-statisztikai régiókat definiálja, melynek legalacsonyabb szintje Magyarországon a megyéket és Budapestet jelölő NUTS3-as szint.

3. A Kohéziós Alap azokat az országokat támogatja, amelyek esetében az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem (GNI) nem éri el az Európai Unió átlagának 90%-át. Elsődleges célja a meglévő társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek csökkentése, ezen túl a fenntartható fejlődés támogatása.

4. A hányados azt fejezi ki, hogy hányszoros különbség van az adatsor két szélsőértéke között.

5. A Robin Hood index a két mennyiségi egység területi megoszlásának eltérését mutató Hoover index továbbfejlesztett speciális verziója. A mutató a jövedelem és népesség területi egyenlőtlenségeinek mérésére szolgál. Minél nagyobb a számítás során kapott érték, annál nagyobb a jövedelem és a népesség területi eloszlásának eltérése, azaz a területi jövedelemegyenlőtlenség.

Hivatkozások

BITÁNÉ, BÍRÓ B. – MOLNÁRNÉ BARNA, K (2013): Az innováció alapjai. In: Nagy M. Z. (szerk.) *Innovációs elemek az élelmiszertudomány területén*: Felsőoktatási tananyag. Kaposvár: Kaposvári Egyetem, pp. 15-30.

DÁNIEL, Z. A. (2016): Az Unió vissza nem térítendő források hatása a gazdaságilag hátrányos régiók vállalkozásainak konvergenciájára. In: *Comitatus*, Önkormányzati Szemle 26:(221). pp. 21-32.

DORGAI, L. (2010): Vidék- és területfejlesztés 2. A területi-térégi különbségek kialakulása és jellemzői. Nyugat-magyarországi Egyetem http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0027_VTEF2/ch01s02.html

KSH MÓDSZERTAN (2019): <http://www.ksh.hu/docs/hun/modsz/modsz10.html>

KOMAREK, L. (2020): Hasonlóságok és különbségek Magyarország területi fejlettségében. In: *Jelenkori Társadalmi és Gazdasági Folyamatok*. XIV. évfolyam 3-4. szám. pp. 32. https://www.researchgate.net/publication/338671273_Hasonlosagok_es_kulonbsegek_Magyarorszag_teruleti_fejletsegeben

LENGYEL, I. – RECHNITZER, J. (2004): Regionális gazdaságtan. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

LÓRÁND, B. (2009): Konvergencia és fejlesztéspolitika az Európai Unióban és Magyarországon. Doktori disszertáció, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola pp. 38-45.

LUKOVICS, M. (2006): A magyar megyék és a főváros versenyképességének empirikus vizsgálata. In: *Területi Statisztika*, 9. évf., 2. sz., pp. 148-166.

MKIK GVI (2014): MKIK Gazdaság- és Vállalkozáskutató Intézet Fejlődő és leszakadó járárok. Magyarország társadalmi-gazdasági profilja 2014/6. http://old.gvi.hu/data/papers/regio_2013_elemzes_140804_.pdf

MOLNÁR, T. (2015): Empirikus területi kutatások, Akadémiai Kiadó, Budapest

MOLNÁR, T. – BARNA, K. (2004): Területi statisztikai elemzési módszerek, Agroinform Kiadó, Budapest

NEMES-NAGY J. (2005): Regionális elemzési módszerek (szerkesztő és társszerző) Budapest: ELTE Regionális Földrajzi Tanszék - MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport, 284 p., (Regionális Tudományi Tanulmányok; 11.)

NEMES-NAGY, J. (2009): Terek, helyek, régiók. A regionális tudomány alapjai. Akadémiai Kiadó, Budapest.

PÉTER, E. – NÉMETH K. – MOLNÁR T. – MOLNÁRNÉ BARNA K. (2015): Challenges and their possible solutions in the everchanging Lake Balaton Region In: *DETUROPE: Central European Journal of Tourism and Regional Development* 7:(3) pp. 50-65.

PITTI, Z. (2008): Gazdasági folyamatok nagyban és kicsiben. In: Gazsó F. et al. (2008): Társadalmi zárványok. Budapest, MTA Politika Tudományok Intézete, pp. 33-80.

RECHNITZER, J. (2016): A jövő terei, a tér jövője In: *Magyar Tudomány* <http://www.matud.iif.hu/2016/08/05.htm>

RECHNITZER, J. (2000): Területi politika a csatlakozás előtt. In: Farkas B. – Lengyel I. (szerk): *Versenyképesség-regionális versenyképesség*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei. JATEPress, Szeged, pp. 13-24.

RECHNITZER, J. – SMAHÓ, M. (2011): Területi Politika. Akadémiai Kiadó. Budapest

REGIONAL POLICY (2014): European Union, Luxembourg ISBN 978-92-79-41288-2

SÁNTA, É. – DR. SZAKÁLNÉ KANÓ, I. – DR. LENGYEL, I. (2015): Csökkennek az iskolázottság területi egyenlőtlenségei? A felsőfokú végzettségűek területi eloszlása a népszámlálások adatai alapján, 1990–2011 In: *Területi statisztika*. 2015, 55. évfolyam 6. szám: 541–555.

Váti (2002): Területfejlesztés Magyarországon. A területfejlesztés feladatai a XXI. század első éveiben. Komárom

ZSIBÓK, J. (2019): Minden marad a régiben? Regionalizált növekedési pályák Magyarországon. In: *Területi Statisztika*.

<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2019/03/ts590301.pdf>

Adatbázisok

KSH (2015): https://www.ksh.hu/thm/nemzeti_szamlak_modszertan.pdf

KSH (2019): STADAT táblák <http://www.ksh.hu/stadat>

Törvények, rendeletek, beszámolók

1743/2018. (XII. 20.) kormányhatározat Magyarország egyes területei közötti gazdasági egyenlőtlenség csökkentéséről. magyar közlöny 2018.12.20.

2013. évi CCXVI. törvény: 2013. évi ccxvi. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról. magyar közlöny; 2013. évi 208. szám, 2013. december 13. pp. 84575-84583.

2020. évi országjelentés – Magyarország. európai bizottság. az 1176/2011/eu rendelet szerinti értékelés a strukturális reformok terén elért haladásról, a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzéséről és korrekciójáról, továbbá a részletes vizsgálat eredményeiről. brüsszel.

b/13058. számú beszámoló az ország területi folyamatainak 2009-2014 közötti alakulásáról és a területfejlesztési politika, a területrendezési tervek érvényesítésének hatásairól, a területfejlesztést szolgáló pénzeszközök felhasználásáról, valamint a nemzetközi és határ menti területfejlesztési és területrendezési tevékenységről. Magyarország Kormánya, Budapest 2016, november) <http://www.parlament.hu/irom40/13058/13058.pdf>

nemzeti fejlesztés 2030. országos fejlesztési és területfejlesztési koncepció (oftk). magyar közlöny 2014. 1. szám.

Somlyódyné Pfeil Edit

A területi szemlélet és a közpénzügyi kiegyenlítés lehetséges kapcsolata az önkormányzati rendszerben

Bevezetés és köszöntés

A *Comitatus* folyóirat alapításának évfordulóját ünnepeljük, ami valóban ünnep, hiszen a folyóirat pusztá léte és tematikája az elmúlt harminc évben elhivatottan irányította a figyelmet a mindennapi életünk szerves részévé vált helyi önkormányzatokra, kiemelten az önkormányzatiság értékeire. Az Alapítók és a Szerkesztőbizottság állhatatosságát mi sem dicséri jobban, minthogy teret nyújtottak/nyújtanak a tudomány és a gyakorlat oldaláról felmerülő gondolatoknak, a szektorral kapcsolatos tények és adatok megismerésének, sőt párbeszédre sarkallnak. A jubileum vissza- és előre tekintésre is készítet bennünket, aminek során arra szeretném a figyelmet ráirányítani, hogy az önkormányzati szektort gyökeresen átforgató centralizációs közjogi reform – sok más mellett – a területi szemlélet visszaszorulását is eredményezte, aminek szimptomája a közszolgáltatás-szervezés és finanszírozás atomizálódása, valamint a kapcsolódó fejlesztések top-down mechanizmusai, melyek következményeként kevés esetben növekszik, inkább hanyatlik, vagy legfeljebb stagnál az ellátás-szolgáltatás minősége és az elérhetőség.

A történések elsodorták a decentralizációt és vele együtt a regionalizmust, amivel együtt elveszni látszik a közigazgatás-szervezésben a területi szemlélet. A regionalizmust fel lehet tüntetni politikai kérdésként, a közigazgatási térszervezést viszont nem. A területi szemlélet érvényesülése nélkül ugyanis nehéz beszélni a közszolgáltatások országosan kiegyenlített minőségéről és az azokhoz való egyenlő esélyű hozzáférésről, illetve a különböző szintű közszolgáltatások területet lefedő biztosításáról. Az utóbbi a legérzékenyebb kérdés, mert bár a helyi önkormányzatok politikailag egyenjogúak, a feladat- és hatáskörükbe tartozó közfeladatok, leginkább a közszolgáltatások jellege alapján azonban településhierarchiába illeszkednek, aminek tetején a városok találhatók, melyek feladataik meghatározó részét vonzáskörzetük javára is teljesítik.

Tényszerűen a városi önkormányzatok (térszervező központok) rendszerszerű elhelyezését az önkormányzati szektor működésében az elmúlt tíz évben sem sikerült megoldani, amit tetéznek a területiség elhalványulásának jelei, egyfelől a közigazgatási gyakorlatban, másfelől a tudományos megközelítés térrétegében. Véleményem szerint ez a körülmény határozottan kihat a közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés megoldatlanságára és a területi különbségek mérséklésének kudarcára hazánkban.

A területi szemlélet hiányzó és szükséges építőkövei a közszolgáltatás-szervezésben

A magyar önkormányzatiság történetének mára két időszaka határozottan elkülönül egymástól. Az első két évtized nevezhető a kialakulás és a virágkor periódusának, melyet egy határozott tisztulási folyamat kísért, miáltal felzárkózott a nagy hagyományokkal rendelkező európai önkormányzati rendszerekhez, még ha más poszt szocialista országokkal együtt önálló csoportot is alkotott (KUHLMANN–WOLLMANN 2013). A második, 2011-ben kezdődött időszakát az önkormányzati autonómia megrendülése jellemzi. A véghezvitt közigazgatási reformnak irányt szabó Magyar Program bár négy tengely mentén – szervezet, feladat, eljárás, személyzet – az állami működés minden területén a teljes mélységű megújítást tűzte célul, mindenekelőtt a hatékony és olcsó állam megteremtése érdekében (GÁL 2014), annak során a városok és központi helyzetű önkormányzatok vonzáskörzeti funkcióit figyelmen kívül hagyta. Hiszen a differenciált hatáskörtelepítés csak névlegesen létezik, a finanszírozás pedig egyedi önkormányzatokat, illetve azok lakosságszámát veszi figyelembe. (Ide nem számítva az önkormányzati társulásokra tekintettel bizonyos feladatoknál lehívható csekély többlettámogatásokat.)

Visszatérő kérdés, hogy a reformcélok teljesültek-e? Eddigi empirikus vizsgálatoknak nem sikerült bizonyítaniuk, hogy az állami feladatellátás olcsóbban és magasabb színvonalon működne vagy, hogy az új önkormányzati törvény¹ (továbbiakban Möt.v.) és a kapcsolódó jogszabályok teremtette új közjogi struktúra hatékonyabb lenne az önkormányzati feladatszervezés szempontjából, mindenekelőtt a lokális feladatstruktúrát domináló humán helyi közszolgáltatások területén. Mivel a helyi feladatok és hatáskörök új telepítési logikája és szervezeti keretei nem voltak figyelemmel a társadalom, illetve az állampolgárok térbeli viszonyaira, a szociális és egészségügyi ágazatban javulás helyett az ellátási színvonal stagnálása vagy romlása következett be mindenekelőtt az ezer és kétezer főnél kisebb településeken (FINTA 2019, KÁKAI–VETŐ 2019). Kistélepek, sőt egész mikrotérségek számára okoz gondot a megfelelően képzett szakemberek hiánya. Persze nem megnagyító, hogy korábban a kistérségi közigazgatás keretei között már ismert volt az utazó szakemberek fogalma, amely megoldás is abban az esetben életképes, ha nagyobb térség keretei között folyik a szakmai munka tervezése és szervezése. További empirikus vizsgálatok (BORDÁS–BARTHA–HORVÁTH 2020) szerint más ágazatokban a közszolgáltatási színvonal stagnálása vagy hanyatlása határozottan összefüggésbe hozható egyrészt a közösségi értékvesztéssel, a lokális igények figyelmen kívül hagyásával, másrészt az önkormányzati feladatfinanszírozás nemkívánatos hatásaival. Az utóbbi különösképp vonatkozik a helyi iparüzési adó bevételi differenciáinak ki-

egyenlítésére alkalmazott ún. beszámításra, melynek következményeként alkalmazott elvonások éppen a nagyobb, illetve városi önkormányzatoknál vezetnek súlyos alulfinanszírozottsághoz.

Az önkormányzatoktól elvont közoktatási ágazatban pedig a szolgáltatásokhoz hozzáférés problémája vetődik fel számos feladatterületen. Az ország belső periferiáin és az aprófalvas térségekben a pedagógiai szakszolgáltatások korábbi ellátási rendszere az államosítás következtében felbomlott, helyükbe már csak szociális jellegű szolgáltatásokat hoztak létre. Ezen közben a finanszírozási rendszer nem ösztönöz az ellátási igények feltárására, így a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés hiánya a hátrányos helyzetben lévő járáások lakosai által elszenvedett, a közoktatásban és rajta keresztül a foglalkoztatásban mérhető egyenlőtlenségek újratermelődéséhez szervesen hozzájárulnak (VELKEY 2020). Hozzátehetjük, hogy az uniós támogatások elköltése ellenére a területi különbségek nem csökkennek, hanem folyamatosan növekednek hazánkban, ami a gazdasági tényezők mellett az alapvető közszolgáltatások el nem érhetőségére is visszavezethető.

Az Möt. a többcélú kistérségi társulások közszolgáltatási és támogatási rendszerének eltörlését hozta magával. Azért említem e társulásokat, mert 2004-ben történt bevezetésükkel ismerte el az akkori állami vezetés, hogy főleg az oktatási és szociális szférában óriási feladatellátási hiányok voltak. A többcélú intézménnyel viszont látványos javulás, sőt területet lefedő ellátás volt elérhető a különféle szolgáltatási ágakban (KOVÁCS– SOMLYÓDYNÉ 2008). További előnye volt az intézménynek, hogy együttműködésre sarkallta a települési önkormányzatokat és a LAU2-es területi szinten közös terület- és településfejlesztési tervezés és pályázás, valamint közszolgáltatás-fejlesztés valósult meg elsősorban a humán feladatokat érintően.

Álláspontom szerint az elaprózott magyar önkormányzati rendszer okán a közszolgáltatási hálóban feltétlenül szükség lenne a központi szerepkört betöltő településeknek tervezési és finanszírozási szempontú elhelyezésére és elismerésére, tekintettel arra, hogy az általuk biztosított szolgáltatások vonatkozásában a költségviselők és a haszonélvezők területileg szétválnak (vö. Vasvári 2019). A jelen helyzet, mint tudjuk, túlsorduló hatásokkal jár, azaz a közjavak és források aránytalan elosztását, illetve a szolgáltatások rendelkezésre állásának zavarát idézi elő. Ennek konzekvenciáját azáltal lehet levonni, hogy egyrészt az ország egészére meghatározzuk azokat a települési súlypontokat és vonzásterületüket, amelyeken keresztül a legkisebb utazási idő-ráfordítással és a legkevesebb számú központi település segítségével a közszolgáltatások iránti teljes kereslet kielégíthető, másrészt a közpénzügyi kiegyenlítés vertikális mechanizmusában a településhálózaton belüli munkamegosztásban központi szerepkört betöltő települések tevékenységét az állam külön honorálja. Ez utóbbit nevezzük az állami források újraelosztási rendszerében allokatív vagy területpolitikai funkciónak

(SOMLYÓDYNÉ 2003). Ez a vertikális kiegyenlítés során elterjedt fiskális és redisztributív funkciót kiegészíti, mivel – más országok tapasztalatai alapján – nem elegendő pusztán a helyhatóságok helyi adóbevételeiből adódó különbségeket kiegyenlíteni. Kialakult gyakorlat szerint az önkormányzati feladatok normatív finanszírozása során a városközpontokban bejelentett munkavállalók létszámát is hozzászámítják a kedvezményezett önkormányzat saját lakosságához, ugyanis szolgáltatási igényük kielégítésének komoly hányada nehezedik a munkahely szerinti városi önkormányzatokra. Ez a mechanizmus természetesen csak tervezési háttérrel együtt működőképes, ugyanis a közszolgáltatások hálóját rendszerint eggyel magasabb, szubnacionális szinten tervezik és hangolják össze, kezelve a konfliktusokat és biztosítva a területet lefedő feladatellátást.

Hazai viszonylatban minderre azért lenne szükség, mert noha a Möt. elvileg deklarálta a városok és járásszékhely városok körzeti ellátási felelősségét a vonzáskörzetükre, illetve a járás területére nézve, azonban sem a differenciált hatáskörtelepítés, sem pedig az önkormányzati finanszírozás keretében nem hozta létre ennek végrehajtási technikáját. A jogalkotó máig nem határozta meg a vonzáskörzet mibenlétét. Arra kell gondolni, hogy Magyarországon a központi állam az önkormányzatok finanszírozása keretében 2015-től életbe léptette az ún. nettó kiegyenlítés válfaját, ami nem tesz mást, minthogy a jobb pénzügyi helyzetben lévő helyhatóságoktól a feladatellátás bázisán az őket megillető központi támogatásokból levonja a helyi iparüzési adóból befolyó többletbevételeiket és a „rászorulókhöz” átcsoportosítja a pénzügyi forrásokat. Ezáltal a horizontális kiegyenlítés beépül a közpénzügyi kiegyenlítés vertikális ágába (KECSŐ 2017). Ebben az a vitatható, hogy az elvonásnak/kiegyenlítésnek egyetlen abszolút mércéje van, az adott önkormányzat adóerőképesége, ami a 2013. évi bázison számított vélelmezett egy főre (saját népességre) számított helyi iparüzési adóbevétel értéke volt 2020-ig. 2021-ben a rendszer annyiban változott, hogy 22 ezer forint egy főre jutó adóerőképeség fölött minden önkormányzat befizetési kötelezettséggel rendelkezik. A megvont határ alatt kedvezményezett, a felett teherviselő lett a település, azaz az ún. beszámítás független az utóbbi népességszámától és az általa ellátott önkormányzati feladatok jellegétől. A térségi szerepkörnek és az annak következtében előálló spillover hatásnak a kezelése, azaz az állami támogatások területpolitikai szerepe végképp kívül került a szabályozás szempontrendszerén, ami pedig a közszolgáltatásnyújtás mennyiségét és minőségét veszélyezteti, sőt rontja. Ebben a szabályozási logikában az állam célja, hogy lehetőleg mindent központosítson, ami főként a városok, még inkább a nagyvárosok körében határozott alulfinanszírozottsághoz vezet. Ezen túlmenően a közpénzügyi kiegyenlítés hatályos szabályozása a közszolgáltatások fejlesztésére is rányomja bélyegét, mivel ebben a rendszerben a helyi fejlesztési forrás nélkül maradt önkormányzatok a beruházási igényeikkel ismét csak az államhoz fordulhatnak. Az állami elosztás pedig mindinkább egyedi

döntések vagy pályázatnak elnevezett diszkrecionális döntések útján realizálódik (vö. SOMLYÓDYNÉ 2019, VASVÁRI 2019) .

Az előbbiekkal összefüggésben nem hagyható figyelmen kívül, hogy a közszolgáltatások átfogó tervezése nem valósul meg hazánkban. A tervezettség hiánya a lokális szinten kezdődik, hiszen a települési önkormányzatok között megszűntek a terület- és településfejlesztésre irányuló kooperációk, velük együtt az általuk folytatott területi tervezés. Sőt, a Parlament 2016-ban megszüntette az integrált településfejlesztési stratégia településcsoportokra vonatkozó jellegét is. Bár bizonyos tervezettségről a szociális ágazatban lehet beszélni (lásd SOMLYÓDYNÉ 2019), azonban a tervezés intézményrendszerén az igazán nagy rést az ütötte, hogy az állam a megyei önkormányzatoktól elvonta valamennyi közszolgáltatásszervezési kompetenciájukat, egyúttal a közigazgatás vonatkozásában sem juttatta őket tervezési jogosultsághoz. Holott a tervezés lenne az az eszköz, melyen keresztül a települési szint érdekei érvényesíthetők, összehangolhatók lennének, majd a támogatáselosztás során az irányjelző szerepét tudná betölteni.

Zárszó

Jelen írást nem ünneprontó eszmefuttatásnak szántam, hanem az önkormányzati rendszer pozitív irányú változásait szerettem volna előre vetíteni néhány gondolat erejéig. Helyszűke okán csak a téma felvázolására vállalkozhattam, ezért azzal a megállapítással zárom ünnepi köszöntőmet, hogy bízom a közpénzügyi kiegyenlítés rendszerének modernizációjában és tervezési alapjainak megteremtésében, különösen a területpolitikai funkció inkorporálásában. Ugyanis a magyar közigazgatásban és az önkormányzati rendszerben halaszthatatlan feladat a mindenki számára azonos mennyiségű és minőségű közszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítása, s azon keresztül a területi kohézió erősödésének elősegítése.

Hivatkozások

BORDÁS Péter – BARTHA Ildikó – HORVÁTH M. Tamás (2020): Jobban teljesít – Centralizáció és minőség. Politikatudományi Szemle XXIX. 1. 73–96.

FINTA István (2019): *Az önkormányzati képesség dimenziói közszégi szinten*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem,

GÁL András Levente (2014): Gondolatok a Magyar Program elé. Polgári Szemle 10. 1–2. sz. <https://polgariszemle.hu/archivum/84-2014-marcius-10-evfolyam-1-2-szam/magyarorszag-jobban-teljesit/580-gondolatok-a-magyar-program-2020-ele> (Letöltés: 2021. 08. 30.)

KÁKAI László–VETŐ Balázs (2019): Állam vagy és önkormányzat? Adalékok az önkormányzati rendszer átalakításához. Politikatudományi Szemle XXVIII. 1. 17–41.

KECSŐ Gábor (2017): A helyi önkormányzatok pénzügyi jogi jogállása: A jogállást meghatározó jogintézmények modelljei a bevételi oldalon: Anglia–USA–Magyarország. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.

KOVÁCS Katalin–SOMLYÓDYNÉ PFEIL Edit (szerk.) (2008): *Függőben. Közszerológiai szolgáltatásszervezés a kistérségek világában*. Budapest, KSKZ ROP 3.1.1 Programigazgatóság.

KUHLMANN, Sabine–WOLLMANN, Hellmut (2013): Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa. Einführung in die vergleichende Verwaltungswissenschaft. Springer VS, Wiesbaden 142.

SOMLYÓDYNÉ PFEIL Edit (2003): Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

SOMLYÓDYNÉ PFEIL Edit (2019): A városok szerepe a területi kormányzásban. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

VASVÁRI Tamás (2019): Decentralizáció és költségvetési korlát. Miért fontos, hogy a haszonélvezők viseljék a költségeket? Közgazdasági Szemle 66. 9. 932–959.

VELKEY Gábor (2020): Az oktatási rendszer változásainak hatása az elmaradott vidéki térségekben élő fiatalok iskoláztatási és foglalkoztatási esélyeire. Tér és Társadalom 34. 4. 122–142.

Jegyzetek

1. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

Szegvári Péter

Aktuális-e még a főváros és az agglomeráció önkormányzati és közigazgatási rendszerének reformja?

E cikk megszületését nemcsak az inspirálta, hogy a COMITATUS jeles évfordulója alkalmából a szerkesztőbizottság elhatározta egy jubileumi szám megjelentetését, hanem az is, hogy szembe nézsek azzal, hogy amiket 1994-ben fontosnak tartottam a főváros önkormányzati és közigazgatási reformja kapcsán, azok mennyiben aktuálisak, illetve ma is fenntarthatók-e a korábbi állításaim.¹

Ahogyan korábban, most is arra koncentrálok, hogy a fővárosnak milyen, szerepei, funkciói értelmezhetők, s ezek betöltésére hogyan lehetne jobb és hatékonyabb intézményrendszert biztosítani. E szerepkörök továbbra is értelmezhetők a mai önkormányzati, közigazgatási és nemzetközi városhálózati rendszerben: települési/városi funkciók; területi/regionális szerepek; országos/nemzetközi státuszok.

Települési/városi funkciók

A korábban megfogalmazott alapvető kérdésem Budapest települési, városi funkcióit illetően továbbra is aktuális. A budapesti önkormányzati és közigazgatási rendszer alapvető kérdésének kell tekinteni, hogy a városban egyszintű vagy többszintű önkormányzati szisztéma létezik-e.²

Továbbra is úgy látom, hogy a tanácsrendszertől eltérő filozófiájú önkormányzati rendszerben nem sikerült felépíteni az ennek megfelelő önkormányzati és közigazgatási szisztémát. Vagyis nem sikerült megvalósítani azt az elvárást, hogy a hatalmi pontokat, s az ezzel együtt járó döntési kompetenciákat úgy határozzák meg, hogy az autonóm cselekvés korlátait nem a rendszeren belül, a kölcsönös korlátozások beépítésével alakítják ki, hanem oly módon, hogy az egymással konkuráló intézmények egymást nem bénítják le. Ezért a tanácsrendszerben kialakított, s a rendszerváltás után is átvett kétszintű önkormányzati rendszert nem tartom továbbra sem adekvátnak a mai alkotmányos politikai rendszerrel, amiben filozófiai értelemben az a képtelenség is értelmezhető, hogy a ténylegesen közel kétmillió fővárosnak majdnem négymillió nagyságrendű a választópolgárokból összetevődő politikai közössége.

Ezért továbbra is indokoltnak tartom, hogy *a fővárosban egyszintű önkormányzati és többszintű közigazgatási rendszer alakuljon ki*. Ennek egyik változata lehet a korábbi, két világháború között létező fővárosi önkormányzati rendszer visszaállítása a kerületi önkormányzatok helyett azok előljárásgként, városrészi önkormányzatként való definiálásával, illetve az általam ismertetett „city koncepció” megvalósításával.³ Mindkét megoldás azzal járna, hogy Budapesten a

régi szisztéma elővételeével valamennyi kerület, illetve a „city koncepció” szerint néhány kerület elveszítené az önkormányzati autonómiáját, ami nyilván nemcsak az „egy város – egy önkormányzat” szemüvegén keresztül ítéltető meg.⁴

Az egyszintű önkormányzatiság elve melletti kiállítás azonban egyáltalán nem jelenti azt, hogy netán nincs létjogosultsága a közigazgatási struktúrában a két vagy több szint kialakításának. Amíg ugyanis egy települési egységen belül ugyanannak a népességnek nincs értelme több illuzórikus politikai közösséget teremteni ugyanarra a hatalmi pozícióra, addig a közigazgatási feladatok tekintetében a hierarchizáltságnak nemcsak értelmes jelentése van, hanem egyes területeken egyenesen racionális követelmény. Éppen a fővárosi sajátosságokra tekintettel szét lehet választani az önkormányzati egységeket és a közigazgatási feladatokat ellátó szinteket, szervezeteket egymástól, s ez utóbbiban akár többszintű rendszer is kialakítható.

Tehát Budapest települési/városi funkcióinak betöltéséhez mindenképp indokolt lenne az egységes és egyszintű önkormányzati rendszer kialakítása a Fővárosi Közgyűlésben. A kerületi igazgatási egységek kialakítása – ellentétben a megyei jogú városokkal – törvényben előírt kötelezettsége lenne a Fővárosi Közgyűlésnek, ahol a kétszintű igazgatási rendszer irányítására és ellenőrzésére kerületi választmányok működnének a közvetlenül választott előljárók/polgármesterek vezetésével, akik egyúttal a – a jelenlegi rendszernek megfelelően – a Fővárosi Közgyűlés tagjai is lennének. A feladatok, hatáskörök és források meghatározása és megosztása a fővárosi önkormányzat és a városrészi önkormányzataként működő kerületek, mint közigazgatási egységek között a Fővárosi Közgyűlés kompetenciája lenne.

A fővárosi önkormányzati rendszer túlságosan „párt-politizált”. Ennek ellensúlyozására célszerű lenne egy speciális intézményes megoldást találni arra, hogy új alapokra helyeződjék a civil világ és a Fővárosi Önkormányzat közötti együttműködés. A város érdekeit az szolgálja, ha szorosabb és intézményesítettebb kapcsolat alakul ki a két szektor között, ennek pedig elengedhetetlen feltétele az együttműködés kereteinek részletes és pontos szabályozása, ezért az intézményesített kapcsolatrendszer egyik elemeként indokolt és célszerű a Budapestiek Tanácsa létrehozatala.

A Budapestiek Tanácsa létrehozatalának alapfilozófiája, hogy a fővárosi kormányzás jövőbeni megvalósításában a Fővárosi Közgyűlésben pártpolitikai alapon létrejött „többségi elvű demokráciát” egyre inkább ki kell egészíteni egy nem pártpolitikai alapon szerveződő „közmegegyezésen alapuló demokrácia” intézményével. A politikai demokrácia többségi modelljének elve gyakorta tetten érhető azokban a döntéshozatali mechanizmusokban, amelyek a “kormányozhatóság”, a “működőképeség” 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 döntések által érintett „kisebbség” érdekeinek érvényesítését, részvételét a hatalom gyakorlásában. A Budapestiek Tanácsa létrehozását ennek megfelelően olyan hatalomgyakorlási technikának tekinthetjük, amely nem a kizárásra, hanem a befogadásra alapozódik, ahol a „többség” nemcsak a kormányzati támogatottság minimális mértékével elégedett, hanem a lehető legszélesebb kiterjesztésére törekszik.

A demokratikus hatalomgyakorlás szempontjából elfogadható az az állítás, hogy a többségelvű demokrácia a homogén társadalmak számára igen alkalmas, ott nyújtja a legnagyobb teljesítményt, míg a közmegegyezésen alapuló demokrácia inkább a pluralista társadalmaknak felel meg. A politikai tagoltság empirikusan, terjedelmileg szélesebb fogalom a párttagoltságnál, s még ez sem szűkíthető le a választások eredményeként előálló képviselő-testületi párttagozódásra, hiszen ehhez Budapesten a Fővárosi Közgyűlésen kívüli pártok éppúgy hozzátartoznak, mint a különböző érdekcsoportok, mozgalmak, sztrájkok, manifesztációk és a közvélemény egyéb megnyilvánulásai. A pluralista demokráciák képviseleti eleme a pártelvűség mellett a korporatív demokrácia és a közvetlen részvétel elvére is épül, ezzel is indokolható a pártelvűségre épített képviselő-testület mellett a másik két elem kiegyensúlyozott és kiegészítő intézményesítése is a fővárosi kormányzásban.

A Fővárosi Közgyűlésben a képviselet a „szabad mandátum” elvére épül, ami azzal is együtt jár, hogy a fővárosi képviselők nem kötelesek egyeztetni előzetesen a megbízóikkal és nincs beszámolási kötelezettségük sem az irányukban. A létrehozandó Budapestiek Tanácsa a „kötött mandátum” elve szerint jönne létre, ami feltételezi az abban résztvevők részéről a folyamatos konzultációt (előzetes vélemény-kérés és utólagos beszámolás) a megbízóikkal.

A Budapestiek Tanácsa összetétele a területi elvet követné, amihez jó alapot szolgáltathat a budapesti történelmi városrészekben létrejött civil szerveződés. A történelmi városrészek meghatározásánál hivatalos kiindulópont lehet a Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 94/2012. (XII.27.) önkormányzati rendelete a közterület- és városrésznevek megállapításáról, azok jelöléséről, valamint a házszám-megállapítás szabályairól.⁵ Ugyanakkor figyelembe vehető a hivatalos meghatározástól eltérően olyan – korábban 1992-ben a fővárosi közigazgatási rendszer átalakítására vonatkozó reformjavaslatok keretében kidolgozott – lehatárolás is, amely az egyes közigazgatási egységeken belüli és azok közötti együttműködés színtereként 151 városrészt jelölt meg.⁶

A Budapestiek Tanácsa összetétele kiegészülhet még más korporatív szervező elvek mentén is, figyelembe véve a gazdasági szektor szereplőit (munkáltatók

és munkavállalók, gazdasági és kereskedelmi kamarák), a „céhes szerveződés elvén” létrejött hivatásrendi köztestületek tagjait (szakmai kamarák), a szakmai civil szervezeteket, valamint a tudományos élet fővárosi intézményeit (oktatási és kutatási intézmények), továbbá a fővárosi nemzetiségi önkormányzatok képviselőtét, esetleg a Budapesten reprezentált egyházakat és felekezeteket.

A Budapestiek Tanácsa hatásköreiben semmiképpen nem osztozna a Fővárosi Közgyűlés kompetenciáiban, ebből a szempontból nem tekinthető a képviselő-testület mellett létrehozandó „második kamarának”. Alapvetően a Fővárosi Közgyűlés számára véleményező és javaslat-tevő funkciót látna el, főként a fővárosi stratégiai és hosszú távú döntések előkészítése, a város fejlesztését és szerkezetét érintő elhatározások kialakítása, valamint a budapesti polgárok alapvető életkörülményeit meghatározó jogalkotás társadalmi vitája keretében.

A fővárosban, ahogy minden településen a főpolgármester/polgármester közvetlen választása nincs összhangban az általa gyakorolt hatáskörökkel. Indokolt, hogy a választott vezetőknek (polgármester/főpolgármester) is adjunk a választott testülettől független, a „helyi végrehajtó hatalom” működéséhez kapcsolódó önálló önkormányzati hatásköröket. A jelenlegi rendszerben a képviselő-testület minden önkormányzati hatáskör címzettje, törvényben nevesített önálló önkormányzati hatáskört a közvetlenül választott polgármesterek (főpolgármester) nem gyakorolhatnak, ez a működésben koherencia zavart eredményez. Az MÖtv. alapvető filozófiájával összhangban célszerű, hogy a jelenlegi „monista rendszert” ténylegesen „duálissá” változtassuk, hiszen a közvetlenül választott vezetők legitimitása és helyi elfogadottsága erősebb.

Ennek megfelelően a fővárosi önkormányzat működésében határozottabban el kell választani egymástól a szabályozáshoz és a végrehajtáshoz kapcsolódó funkciókat és hatásköröket. Célszerű lenne, ha a fővárosi önkormányzatot megillető hatáskörök tekintetében csak azokat gyakorolja a közgyűlés, amelyeket a törvény eleve a képviselő-testület kizárólagos hatáskörébe utal, viszont az átruházható, a döntések végrehajtásához, vagy a város üzemeltetéshez, működéséhez szükséges önkormányzati hatásköröket a „helyi kormányzás” legitim címzettje, a főpolgármester gyakorolja. Ez a megoldás jobban megfelel a főpolgármester közvetlen választásához fűződő elveknek, hiszen nem a képviselő-testület döntésétől függ a főpolgármester felelőssége és hatásköre, hanem eleve a törvény szabályozza a hatáskörök megosztását a képviselő-testület és a főpolgármester között.⁷

Területi/regionális szerepek

Budapest és térsége (szűkebb értelemben a mintegy 80 települést magában foglaló agglomerációs térség – tágabb értelemben Budapest és Pest megye területét lefedő közép-magyarországi régió) Európa egyik legversenyképesebb metropoliszrégiója, amelyben közigazgatási határokat és a NUTS-2 rendszerben meg-

határozott területfejlesztési régiókat átívelő térségi együttműködésre van szükség Budapest Főváros Önkormányzata és az érintett Pest megyei önkormányzatok között.

Budapest és térsége Magyarország olyan mono-centrikus agglomerációja,⁸ amelyben a helyi önkormányzatok kölcsönös egymásrautaltságban látják el feladataikat. E térség együttes tervezésére és fejlesztésére, illetve a település-üzemeltetés és -igazgatás közös elvek mentén történő menedzselésére a közigazgatási határookra tekintettel nem létezik lokális és területi szinten közhatalommal rendelkező önkormányzati szervezet. Az önkormányzati autonómiára épülő együttműködés azonban biztosíthatja a térség partnerségen alapuló hatékony működését és fejlesztését.

A tervezési és fejlesztési kérdésekben Budapest Főváros Önkormányzata és Pest megye területfejlesztési együttműködésére három megoldás is elképzelhető:

- megállapodáson alapuló,
- térségi fejlesztési tanács működése keretében megvalósuló,
- kiemelt térségi fejlesztési tanács keretében történő.

A megállapodáson alapuló együttműködésre jó alapot szolgáltat az, hogy a Fővárosi Közgyűlés 2012. december 12-én egyhangú szavazattal hagyta jóvá 2936/2012. (12.12.) sz. határozatával azt a mai napig hatályban lévő stratégiai területfejlesztési együttműködési megállapodást, amit Budapest és Pest megye képviselői 2013. április 4-én írtak alá a Városházán. A fejlesztési együttműködési megállapodás célkitűzései és tevékenységi területei a tágabb értelemben vett „metropolisztérség” együttes fejlesztésére fókuszálnak, amelyek ma is relevánsak, bár aktualizálásuk indokolt lehet figyelemmel az Integrált Településfejlesztési Stratégia (ITS) újabb elfogadására, valamint az újabb európai uniós tervezési időszakra.

Az új tervezési időszakban való együttműködést az is alátámaszthatja, hogy Budapest Főváros Önkormányzatának Közgyűlése 2015. december 2-i ülésén a jelenlévő képviselők egyhangú szavazatával támogatta a Közép-magyarországi régió jelenlegi közigazgatási határok mentén történő kettéválasztását Budapest és Pest megye területét lefedő önálló NUTS-2 egységekre, s egyúttal támogatta azt is, hogy Budapest Főváros Önkormányzata és Pest megye Önkormányzata között korábban létrejött tervezési-együttműködési megállapodás alapján, a létrejövő két régió regionális és területfejlesztési tervezésénél továbbra is legyen együttműködés, biztosítva ezzel Budapest és térsége együttes és összehangolt tervezését és programozását.

Korábban, amíg Budapest és Pest megye egy NUTS-2 besorolású régióba tartozott, a területfejlesztési törvény alapján a Közép-magyarországi Régióban regionális területfejlesztési konzultációs fórumot hoztak létre az együttműködésre, ami a két terület önálló NUTS-2 régióvá válásával aktualitását veszítette. A

hatályban lévő területfejlesztési stratégiai együttműködési megállapodás alapján azonban a két önkormányzat e dokumentum alapján is kialakíthatja az együttműködés intézményes kereteit, akár a törvényben szereplő területfejlesztési konzultációs fórum mintájára.

Bár az együttműködési megállapodás 10. pontja külön is hangsúlyozza, hogy az aláíró önkormányzatok „nélkülözhetetlenek tartják, hogy a fejlesztéspolitika országos irányító szervei kiemelt figyelmet fordítsanak a metropolisz-térség fejlesztésének menedzselésére”, ez kevésbé garantálja, hogy az így létrejött fórum – a térségi tanácsokhoz hasonlóan – a fejlesztési programok menedzselésében és esetleges finanszírozásában is közreműködjön.

Ezért is lenne fontos, hogy második szervezeti megoldásként a területfejlesztési törvény 15. §-a alapján Budapest Főváros Önkormányzata és Pest megye Önkormányzata közösen térségi fejlesztési tanács létrehozatalát kezdeményezze a területfejlesztési feladatok ellátására a közösen érintett térségekre (akár az „agglomerációs térségre”, akár a „a közép-magyarországi régióra”). Fontos, hogy a térségi fejlesztési tanács jogi személyként tevékenykedik, saját SzMSz-t fogad el, és saját ügyrendje szerint munkaszervezetet működtethet, de működését saját források biztosítják, ehhez központi költségvetési támogatást nem kaphat. Lényeges azonban, hogy a térségi fejlesztési tanács a térségi tervezési és programozási feladatok koordinációja mellett megállapodást köthet az érintett miniszterekkel a térségi fejlesztési program finanszírozásáról, figyelemmel kíséri az operatív programok térséget érintő feladatainak a végrehajtását, s erre irányuló kormányzati döntés esetén közreműködik az operatív programok térséget érintő feladatainak az ellátásában.

Ezért ez az intézményes együttműködési forma nagyobb garanciát jelenthet a hatékonyabb térségi menedzsmentre és forrás-koordinációban való részvételre, mint a térségi konzultációs fórum működtetése az együttműködési megállapodás alapján. A térségi fejlesztési tanács összetételénél a törvény – éppen a fentiekre tekintettel – előírja, hogy annak tagjai a főpolgármester és a megyei közgyűlés elnöke mellett a közgyűlések egy-egy további képviselője, továbbá az operatív programok irányításáért felelős miniszterek egy-egy képviselője. A tanácskozási joggal meghívottak körét ugyan a térségi tanács saját maga határozza meg, de a törvény kötelezővé teszi a meghívását a területi gazdasági kamarák egy-egy képviselőjének, a megyei és fővárosi kormányhivatalok vezetőjének, az állami főépítésznek, a területfejlesztés stratégiai tervezéséért és gazdaságfejlesztésért felelős miniszterek egy-egy képviselőjének.

A területfejlesztési törvény az országos fejlesztési és területfejlesztési koncepcióban meghatározott kiemelt térségekben kötelezővé is teheti térségi fejlesztési tanácsok létrehozatalát, ebben az esetben ez nem az érintettek kezdeményezésére, hanem a törvény alapján intézményesül, ahogyan ez korábban a budapesti

agglomerációs térségre meg is történt. Jelenleg a területfejlesztési törvény 17. §-a alapján három kiemelt térségben (Balaton Kiemelt Üdülőkörzet, Tokaj Borvidék és Közép-Duna Menti Kiemelt Térség) működik térségi fejlesztési tanács, ami a törvény módosításával kiegészíthető lenne Budapest és térsége területére is (akár az agglomerációs, akár a közép-magyarországi régiós területre). A kiemelt térségben a térségi fejlesztési tanács összetételét a törvény kiegészíti további kormányzati szereplőkkel, illetve feladatkörében megjeleníti, hogy közreműködnek az operatív programok előkészítésében és végrehajtásában, valamint döntenek a hatáskörükbe tartozó fejlesztési források felhasználásáról. Tulajdonképpen ez az intézményes forma biztosíthatja a leghatékonyabb önkormányzati érdekérvényesítést, még akkor is, ha a tanács működési és döntéshozatali rendjében dominálnak a kormányzati szereplők. Miután az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció 2030-ig Budapest és Pest megye térségét versenyképes makroregionális kiemelt térségként jelöli meg, ennek alapján a területfejlesztési törvényben – a korábbiakhoz hasonlóan – erre a kiemelt térségre is létrehozható lenne térségi fejlesztési tanács, alapvetően Budapest és Pest megye területfejlesztési feladatainak az ellátására.

A területfejlesztési feladatok összehangolt ellátása mellett az önkormányzati egyéb feladatok (így különösen a kommunális és közlekedési szolgáltatások biztosítása, a környezetvédelmi és klímaadaptációs teendők, ingatlan- és telekszabályozások, jogi és finanszírozási feladatok egységes szemléletű ellátása) közös megvalósítására azonban célszerű egy önszabályozásra épülő Budapesti Agglomerációs Tanács létrehozatala, amely kétféle módon biztosíthatná az intézményes párbeszédet:

1. A Fővárosi Önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában szabályozott módon.
2. A Fővárosi Önkormányzat és az agglomerációs települések közösen elfogadott szabályozása szerint.

A Fővárosi Közgyűlés által elfogadott SZMSZ I. fejezet 3. címe tartalmazza Budapest Főváros Önkormányzatának együttműködését más önkormányzatokkal, de a jelenlegi szabályozás csak a kerületi önkormányzatokkal való együttműködést érinti. Az SZMSZ 3. §-a kiegészíthető lenne egy új (3) bekezdéssel, amelyben az agglomerációs önkormányzatokkal való együttműködést szabályozná. Ebben a részben rögzíthető lenne, hogy a főpolgármester egyeztetéseket folytat az agglomerációs települések és a megye önkormányzataival Budapesti Agglomerációs Tanács keretében, amely a Fővárosi Közgyűlés döntés-előkészítő, javaslattevő és véleményező szerepkörében segítené azoknak a fővárosi önkormányzati feladatoknak a hatékonyabb és partnerségen alapuló ellátását, amelyek érintik az agglomerációs településeket. A Budapesti Agglomerációs Tanács ülésére állandó jelleggel meghívást kapnak az agglomerációs települések polgár-

mesterei, továbbá a megyei önkormányzat elnöke, valamint esetenként azoknak a települési önkormányzatoknak a polgármesterei, akiket az ellátandó feladat, vagy a Fővárosi Önkormányzat döntése érint. A Budapesti Agglomerációs Tanács szervezeti és működési rendjét az ügyrendjében maga határozza meg.

A fenti javaslatban szereplő döntés-előkészítő, javaslattevő és véleményező funkció kiegészíthető lenne egy olyan szerepkörrel, amely a Budapesti Agglomerációs Tanács esetében „önszabályozást” is jelenthet. Ebben az esetben nemcsak a fővárosi önkormányzat agglomerációt érintő feladataira és döntéseire helyeződik a hangsúly, hanem azokra a kérdésekre, önkormányzati feladatokra is, amelyek az agglomerációs települési és a megyei önkormányzat feladatkörébe tartoznak és kihatással vannak a budapesti önkormányzatokra is. Az SZMSZ ilyen módon való kiegészítésével együtt az érintett önkormányzatok közös szabályozása alapján létrejövő és működő Budapesti Agglomerációs Tanács olyan kérdésekben is hozhatna közös állásfoglalást, szabályozási irányelvet, amelyek Budapest és térsége közös fejlesztése és működtetése szempontjából egységes szempontokat és alapelveket érvényesítene, s a döntéseket ezek figyelembe vételével az érintett önkormányzatok saját hatáskörben összehangoltan hoznák meg. Ilyen tárgykörök lehetnek pl. a kommunális és közlekedési szolgáltatásokkal kapcsolatos kérdések, a környezetvédelmi és klímaadaptációs ügyek, a helyi építési és ingatlan felhasználási szabályozások, a helyi adókat és befektetés-ösztönzést meghatározó pénzügyi szabályozások, közös fejlesztési programok és projektek kidolgozása. Emellett a Budapesti Agglomerációs Tanács közös javaslatokat is kidolgozhat a kormányzati szervek számára a főváros és térségét érintő országos szabályozásokra. Tekintettel a fenti funkciókra és feladatokra a fórum létrehozatalához és működéséhez valamennyi önkormányzat közösen elfogadott szabályozására is szükség van, amit megtehetnek a saját SZMSZ-ükben, illetve egy együttműködési megállapodás alapján, amit a képviselő-testületek hagynak jóvá. A Budapesti Agglomerációs Tanács összetételére és ügyrendjének elfogadására is értelemszerűen alkalmazhatók az „önszabályozási” elvek, a közös szabályozások erre is utalhatnak.

A korábban, az 1994-ben publikált tanulmányban szereplő megoldást az önkormányzati társulási elvre épülő Budapesti Önkormányzati Szövetség létrehozatalára továbbra is aktuálisnak érzem, bár a jelenlegi politikai viszonyok között ennek megvalósítását látom a leginkább kivitelezhetetlennek.⁹

A térségi szerepkört betöltő területi *önkormányzatoknak, mint amilyen a Fővárosi Önkormányzat is*, területfejlesztési feladatokat is szükséges ellátni, s ehhez forrásokat is célszerű rendelni. Ezért célszerű lenne törvényben biztosítani annak a lehetőségét, hogy a fővárosi fejlesztésekhez – az európai JESSICA alap mintájára – városfejlesztési alapot hozhasson létre a Fővárosi Önkormányzat.

Országos/nemzetközi státuszok

Budapest, mint az ország fővárosa országos szerepkört is betölt, s mint az európai városhálózat része jelentős funkciója van az Európai Unió kohéziós politikájában, s mint Duna menti város fontos szerepet lát el az EU makroregionális stratégiájának a megvalósításában is.

Országos szerepköréhez illeszkedve célszerű lenne visszaállítani az Ötv. esetében külön nevesített, az Mötv. alapján az országos önkormányzati szövetségen (Budapesti Önkormányzatok Szövetsége – BÖSZ) keresztül gyakorolható jogkörét a kormányzati szervekkel való kapcsolattartásra, együttműködésre. Ennek legmarkánsabb kifejeződése lenne, ha a Parlament mellett létrejönne a „második kamara” intézménye, elsősorban területi alapon, amiben a Fővárosi Önkormányzat saját jogon képviselhetné a budapesti választópolgárok közösségét.¹⁰

Bár a Kormány javaslattevő, véleményező és tanácsadói tevékenységet végző szerveként, kormányhatározattal létrehozta – a 2010. évi XLIII. törvény 30. § – 30/A. §-ában foglaltak alapján – a Fővárosi Közmunkák Tanácsa (FKT) mintájára Kormány és a Fővárosi Önkormányzat együttműködését szabályozottan biztosító Fővárosi Közfejlesztési Tanács (FKT) intézményét, ennek szervezeti és működési garanciáját a törvényi szabályozás biztosítaná hosszú távon. A törvényi szabályozás keretében az FKT összetételében – figyelemmel a Fővárosi Közmunkák Tanácsa hagyományaira – indokolt a paritás elvét érvényesíteni azzal, hogy az elnöke a Miniszterelnök, akit akadályoztatása esetén a Miniszter helyettesíti, társelnöke a Főpolgármester, akit akadályoztatása esetén az általa kijelölt főpolgármester-helyettes helyettesíti. Az FKT tagjait a Miniszterelnök kéri fel a részvételre, közülük a tagok felének az esetében a felkérés a Főpolgármester javaslatára történik.

A Fővárosi Önkormányzat részvételét ugyancsak biztosítani kellene – az Amszterdami Szerződés jegyzőkönyvében foglaltakkal összhangban – a kormánynak az európai döntéshozatali eljárás során hozott állásfoglalásainál, különös tekintettel azokra az európai uniós döntések előkészítésére, amelyek közvetlenül is érintik a fővárosi önkormányzat feladat- és hatás-körét.¹¹

Az európai várhálózatban és az EU Duna Makroregionális Stratégiájában való részvételt sokkal hatékonyabbá tehetné a Fővárosi Önkormányzat, ha közreműködne a Budapestet érintő EGTC/ETE rendszerek intézményesülésében, valamint a Duna Menti Városok és Régiók Tanácsa korábban már kezdeményezett intézményes továbbfejlesztésében.

Jegyzetek

1. A COMITATUS 1994. júliusi számában megjelent cikkekre reflektálok: Szegvári Péter: Vázlatos modellvázlat a főváros és az agglomeráció javasolt önkormányzati és közigazgatási rendszerére (30-49.)

2. Vö.: Szegvári Péter: Javaslatok a fővárosi és kerületi önkormányzati és közigazgatási rendszer kialakítására. Kézirat, BM Irattár, Budapest, 1990.
3. Ennek rövid összefoglalóját tartalmazza a COMITATUS 1994. júliusi száma.(32-42.)
4. 1991-ben a Antall József miniszterelnök egy informális megbeszélésen kifejtette, hogy bár a kétszintű önkormányzati rendszer helyett a két világháború közötti fővárosi önkormányzati rendszert preferálná, de ennek politikai veszélyeit latolgatva kifejtette: „Az ellenzék azzal támadna minket, hogy elvonnánk a kerületektől azt, amit Rákosi megadott nekik.”
5. A rendelet 3. sz melléklete 209 + 1 városrészt határoz meg.
6. Lásd: Az 1994-ben bemutatott tanulmány 2. sz. táblázatát, COMITATUS 1994. július IV. évfolyam 7. szám (47- 48.)
7. Az ezzel kapcsolatos javaslatokat részletes tartalmazza: Szegvári Péter: Az elmúlt 30 év margójára (magyar önkormányzatiság). COMITATUS 2020. ősz-tél. XXX. évfolyam 236. szám (17.)
8. A „mono-centrikus agglomeráció” kifejtését lásd bővebben: Lovász János: A Budapesti Világvárosi Terület (A főváros távlati fejlődésének lehetőségei és azok hatása Pest megyére) Kézirat. Budapest, 1979 (9.)
9. Szegvári Péter: Vázlatos modellváltozat a főváros és az agglomeráció közigazgatási rendszerére. COMITATUS 1994. július (42-45.)
10. A második kamara területi alapon való létrehozatalának kérdéseiről lásd bővebben: Szegvári Péter: Miért ne maradjon üres a felsőházi terem. Új Magyar Közigazgatás, 2020. december 13. évfolyam 4. szám (79.)
11. Ennek részletesebb kifejtését lásd: Szegvári Péter: Az elmúlt 30 év margójára (magyar önkormányzatiság) COMITATUS 2020 ősz-tél. XXX. évfolyam 236. szám (16.)

Leveleki Magdolna

A kisvállalkozói hajlandóság területi egyenlőtlenségeinek társadalmi-kulturális magyarázatai

Míg az iparosodott országokban több mutató alapján relatíve magas a kisvállalkozások száma, a magyar gazdaságban a vállalkozói hajlandóság nemzetközi összehasonlításban alacsony. A megoldást gazdaságpolitikusok gyakran a nagyüzemi gazdálkodás volumenének növelésében látják, mondván, hogy a nagyüzem az, amely a bedolgozói hálózat létesítésével piacot jelent a kisvállalkozások termékeinek, szolgáltatásainak, és a nagyüzemek letelepedése egy-egy régióban a bérek által fizető keresletet is teremt. Ugyanakkor szociológiai kutatások gyakran érvelnek amellett, hogy a nagyipar jelenléte kedvezőtlenül hat a vállalkozói hajlandóságra, nemzetközi és hazai empirikus vizsgálatok bizonyítják, hogy a nagyipar egy-egy földrajzi térségben olyan értékrendet, mentalitást alakít ki az egyénekben, amely az alkalmazotti beállítást erősítve gyengíti a vállalkozói hajlandóságot.

Bevezetés

Tanulmányomban a Comitatus Önkormányzati Szemle megjelenésének 30 évfordulója alkalmából egy ma is aktuális témakört elevenítek fel, melynek térségi, területi vonatkozásai számottevőek, tanulságai sajnálatos módon a rendszerváltás után harminc évvel sem évültek el. Kiindulópontként a KSH 2017, 2019 évi elemzéseit használok, melyek a kis- és középvállalkozói szektor helyzetét, méretét három szempontból hasonlították össze Európa 23 tagállamában.¹ Az egy kkv-ra jutó nettó árbevétel alapján 2016. évi adatok szerint a rangsorban hátulról a negyedik helyen van Magyarország 295,9 ezer euróval, mely érték körülbelül negyede a dán és a német mutatónak. Szlovákiát, Csehországot, Bulgáriát és Litvániát előzzük meg csupán. Hasonló sorrend rajzolódik ki az egy kkv-ra jutó bruttó hozzáadott érték alapján, Magyarország eszerint is az utolsó harmadban helyezkedik el. A foglalkoztatottak száma valamivel jobb képet mutat, itt a rangsor végéről számolva a hetediket vagyunk, nálunk is kevesebb az egy kkv-ra jutó foglalkoztatottak száma Csehországban, Szlovákiában, Olaszországban, Franciaországban, Belgiumban és Szlovéniában.²

A kkv szektor növekedésének akadályozó tényezőit egy 2009-11. évben végzett kutatás külső és belső okokban látta.³ Külső okok közé sorolja, hogy drága és hatékonysággromboló bürokrácia nehezíti a kisvállalkozások helyzetét. Különösen hátrányos hatása van a korrupciónak és a magas adóterhek miatt kiterjedt feketegazdaságnak. A külföldi tulajdonú cégek támogatása által a kisvállalkozások jelentős versenyhátrányba kerülnek. A gazdasági

bűncselekményekkel, körbetartozásokkal, csődökkel kapcsolatos eljárások elhúzódnak, a büntetéseknek pedig nincs visszatartó erejük. Súlyosbítja a helyzetet az is, hogy általános a bizalmatlanság a gazdaságban. Mindezek mellett a kkv-k innovációját bátorító, célzott állami támogatási formák hiányoznak, az EU forrásokhoz és közbeszerzésekhez való hozzájutás nehéz, és még sorolhatnánk a gazdasági struktúra működéséből fakadó nehézségeket.

A kutatási beszámoló belső problémák között említi, a menedzseri tudás hiányát, a bizalomhiányt, a finanszírozási problémákat, melyek a növekedés gátját jelentik. Pénzpiacokon, nemzetközi piacokon a kisvállalkozások ritkán jelennek meg. Jellemző rájuk a passzivitás, másokat követő stratégia, alacsony kockázatvállalás, rövid távú szemlélet, emellett nem érzékelik az elektronikus megjelenésben rejlő lehetőségeket. A humán tőkével való gazdálkodás téren is vannak problémák: hiányzik ugyanis a kellő ösztönzés, motiváció a kis szervezetekben. Holicza Péter⁴ szerint még 2010 után is gátja a kkv szektor növekedésének, hogy az oktatás nem készít fel a vállalkozásindításra, a finanszírozás hiányos, a siker elmaradása esetén a veszteségek komolyak, és az adminisztrációs eljárások bonyolultak.⁵

Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy míg az iparosodott országokban több mutató alapján relatíve magas a kisvállalkozások száma, a magyar gazdaságban a szektor volumene, a vállalkozói hajlandóság nemzetközi összehasonlításban alacsony, és a növekedést számos társadalmi-gazdasági tényező nehezíti. A megoldást gazdaságpolitikusok gyakran a nagyüzemi gazdálkodás volumenének növelésében látják, mondván, hogy a nagyüzem az, amely a bedolgozói hálózat létesítésével piacot jelent a kisvállalkozások termékeinek, szolgáltatásainak, és a nagyüzemek letelepedése egy-egy régióban a bérek által fizető keresletet is teremt.

Ugyanakkor szociológiai kutatások gyakran érvelnek amellett, hogy a nagyipar jelenléte kedvezőtlenül hat a vállalkozói hajlandóságra, nemzetközi és hazai empirikus vizsgálatok bizonyítják, hogy a nagyipar egy-egy földrajzi térségben olyan értékrendet, mentalitást alakít ki az egyéneken, amely az alkalmazotti beállítást erősítve gyengíti a vállalkozói hajlandóságot, és amelyet a szakirodalom a nagyipar „elproletarizáló” hatásának nevez.

Ezt a gondolatmenetet követően áttekintem a gazdasági szervezetekben végbe menő decentralizációs folyamatokat, a kisméretű gazdasági szervezetek szaporodását, és annak elméleti magyarázatait, hangsúlyozva annak társadalmi, szociológiai vonatkozásait.

Az üzemszervezési formák változásai az iparosodott országokban. Decentralizációs folyamatok

A 19-20. században a modern gazdaságok fejlődésének lényeges folyamata a nagyipari, nagyüzemi keretek között zajló termelés elterjedése, mely hosszú időn át a gazdasági növekedés alapja és garanciája volt. A világ fejlett országaiban a

második világháború után a hetvenes évek közepéig egy olyan ipari termelési modell vált uralkodóvá, melyet magas fokú racionalitás, a nagyméretű gazdasági szervezetek számának, a tömegtermelés szerepének növekedése, a kisüzemek visszaszorulása, és – a taylori „tudományos munkaszervezés” jegyében – erősen hierarchizált, bürokratikus üzemi struktúra dominánssá válása jellemez. A huszadik század utolsó harmadáig úgy tűnt, hogy a nagyüzem a modern társadalmak fejlődésének letéteményese, „a modern ipari vállalat archetípusa”, a kis- és középüzemek pedig a premodern társadalmak „reziduuma”⁶, melyek szerepe szükségszerűen csökken, és amelyeknek sorsa a fejlődés folyamatában a megszűnés, a háttérbe szorulás.⁷

Funkcionalista megközelítések szerint a kisméretű gazdasági szervezetek, a kisüzemek fennmaradása a nagyüzemek speciális szükségleteinek köszönhető, ugyanis a tömegtermelés szerszámainak előállítására és egyéb sajátos szükségleteinek kiszolgálására erejéig mindig igényli, és igényelni fogja a kisvállalkozást. Egyes elemzések a kisüzemek életben maradását annak tulajdonítják, hogy a tömegtermelés nagy számára bizonyos szűk réseket a luxuscikkek és speciális termékek piacán. A gazdaság stagnálásakor pedig a tartós fogyasztási cikkek és háztartási gépek használati idejének növekedésével megnő a javító szolgáltatások iránti igény, ami szintén a kicsik fennmaradását szolgálja.

A kisipar és a tömegtermelés. Az üzemformák változásának magyarázatai

A tömegtermelés, a gyáripár és más üzemszervezési módok fejlődési rendbe állítása a századelő német szociológiai irodalmában fellelhető, onnan eredeztethető gondolat. Bücher⁸ tipológiája szerint a társadalmi és gazdasági fejlődés egy-egy mérföldkövét jelenti a háziipar, a munkaértékesítő iparüzés, a kézműipar, a bedolgozórendszer és a gyáripár. Az elkülönítés alapja elsődlegesen az, hogy milyen vevőkör számára történik a termelés, de a felsorolt termelési formák különböznek abban is, hogy milyen mértékben kiszolgáltattott egyik gazdasági egység a másiknak attól függően, hogy melyik fél biztosítja a feldolgozandó anyagot, ki a munkaeszközök, szerszámok, gépek tulajdonosa és hol folyik a termelés.

A bücheri üzemszervezési formák az egyén, vagy a kisközösségek számára a munkavégzés más-más minőségét, a függőség és szabadság skáláján más-más fokozatot jelentenek, a manufaktúra keretei között a kistermelők „lassan-lassan egyre mélyebb függőségbe süllyednek, a munkát kiadó vállalkozó munkaadójukká válik”.⁹

Bücher századelőn írt munkája óta a 20. század végéig lényeges változások zajlottak a gazdasági szervezetekben, és azon belül a kis- és nagyipari termelésben. Anélkül, hogy a társadalomtudósok vitatnák a változás tényét, eltérnek a vélemények abban, hogyan ítélik meg a tömegtermelés szerepének, a nagyipar

súlyának változását, a nagyiparon belül végbement folyamatokat, és különböznek az elméletek a tekintetben is, hogy milyen okoknak tulajdonítják azokat.

Piore és Sabel történet-szociológiai munkájukban a tömegtermelést és a kézművességet egymással szemben álló *paradigmaként* értelmezik, és a hetvenes évek óta a kis- és nagyüzemekben zajló szervezeti változásokat a kézműves paradigma felülkerekedéseként értékelik. A *tömegtermelés* lényege szerintük az előállított termék költségeinek minél drasztikusabb csökkentése, melynek eszköze az élőmunka gépesítése, a termelési folyamatban résztvevő élőmunka mennyiségének redukálása, a munkafolyamat szétDarabolása szaktudást már nem, vagy alig igénylő apró mozzanatokra. E szerint a termelési elv szerint minél specializáltabb a gép, annál kevesebb kézimunka szükséges a termékek előállításához. A tömegtermelés automatizált üzemekben zajlik.¹⁰

A kisipari, *kézműves paradigma* szerint a termelés folyamatában szerzett tapasztalatok a kézműves tudását gyarapították, képességeit fejlesztették, és minél jobbák voltak a gépek, és minél több tapasztalat halmozódott fel, annál többre volt képes az iparos.¹¹

Piore és Sabel nyolcvanas években írt könyve éles vitát váltott ki a társadalomtudósok körében. Offe és Berger a tömegtermelés és az ipari társadalom végeként értékelik a munka világában a hetvenes évek óta bekövetkezett változásokat.¹² Álláspontjuk szerint az anyagi javak termelése egyre inkább veszt a társadalom struktúráját meghatározó szerepéből. Az ipartalanodás (*Ent-Industrialisierung*) elméletét azonban többen vitatják. Szerintük a modern társadalmak jólétének továbbra is elengedhetetlen feltétele a materiális javak bősége, a fejlett nagyipar, éppen ezért értelmetlen dolog „*posztindusztriális*” társadalomról beszélni. Indokoltabb a változásokat az iparosodás új szakaszának tekinteni, és Etzioni nyomán „*reindusztrializációnak*”, vagy Kern és Schuhmann nyomán „*neoindusztrializációnak*” nevezni.¹³

Brandt szerint Piore és Sabel figyelmen kívül hagyják, hogy az általuk példaként felhozott iparágakban még a tömegtermelés dominál, és nem tudni, hogy a gazdasági körülmények esetleges változásai nem vezetnek-e a tömegtermeléshez való visszatérésre.¹⁴ Kern és Schuhmann iparszociológiai kutatásai éppen azt bizonyítják, hogy a nagyvállalatok képesek a gazdasági visszaesés időszakában a tömegtermelés modelljének változtatásával a sikeres alkalmazkodásra. A nagyiparban megvalósuló „új termelési koncepció” a munkakörök „reintegrációját”, az ipari munka „rekvalifikációját”, „reprofesszionizálását” jelenti.¹⁵

Kern és Schuhmann „*Das Ende der Arbeitsteilung*” című 1984-ben megjelent könyvükben számba vették a nagyiparban a hetvenes évek óta zajló változásokat, és megpróbálták történelmi trendeket felvázolni. A német autóiparban, a szerszámgyártásban és a vegyiparban végzett kutatásaik alapján arra a következtetésre jutottak, hogy a nagyvállalatok keretein belül a racionalizációs

folyamatoknak nem mond ellent az élőmunka, a magasan képzett, szuverén munkaerő fokozott alkalmazása az alacsony képzettséget igénylő „*mindenki munkahelyeinek*”¹⁶ rováására. Az „*új termelési koncepció*” szerint a termelés automatizálása, a munkaerő restrikciója csökkenti a termelés hatékonyságát, míg az átfogó, sokrétű feladatok az egyén és a szervezet számára tág cselekvési teret, lehetőséget biztosítanak nagyvállalati keretek között is.¹⁷

A leggyakoribb nézet szerint a *decentralizált struktúrák terjedésének oka* a hetvenes években a tömegtermelésben bekövetkezett krízis, a korábbi termelési modell válsága, a kapitalizmus hanyatlása.¹⁸ A válság egyik következménye a *fragmentációs hatás*, amely akkor érvényesül, ha a kockázat megosztása, és a termelési költségek leszorítása a célja a termelési folyamat szétDarabolásának, és a részfolyamatok önálló gazdasági szervezeti keretekhez történő kihelyezésének, az alkalmazottak önfoglalkoztatóvá vagy bedolgozóvá válásának.¹⁹ Az alkalmazotti viszony bedolgozói viszonyra való cserélése nem csak az így foglalkoztatott munkaerővel kapcsolatos kiadásokat csökkentheti, hanem a továbbra is alkalmazottként foglalkoztatottak bérének és a foglalkoztatással járó költségeknek a leszorítását is eredményezheti a szakszervezet gyengítése által.²⁰

A *recessziós nyomás tézise* szerint az állások csökkenő kínálata vezet az önfoglalkoztatók számának növekedéséhez, amely hatás működését Bögelhold és Staber statisztikai elemzésekkel igazolják.²¹

A másik magyarázat a *nagyvállalatok merev szervezeti struktúrájában* látja a változások fő okát. A nagyvállalat rugalmatlan struktúrája ugyanis lehetetlenné teszi a jól képzett emberek megfizetését, és ezekben a szervezetekben az alkotókészség érvényesülése is erősen korlátozott. A kisvállalkozások ugyanakkor *rugalmasabbak, alkalmazkodóképességük jobb*, több az információjuk a piacról, és nagyobb számban rendelkeznek jól képzett munkaerővel. A technológiai változások is kedveznek a kisvállalkozásoknak, egyre több termék előállításá válik a műszaki, technikai fejlődés következtében számukra is lehetségessé.

Perrow szerint ezek a magyarázatok figyelmen kívül hagynak három fontos társadalmi tényezőt, amivel a kisvállalkozások terjedése és a hálózatok kialakulása jól magyarázható. Ezek a *bizalom, a kooperáció és a civil társadalomra gyakorolt jóléti hatások*, amelyek legalább olyan fontosak, mint az új technológiák és a piacok változása.²² A kisméretű gazdasági szervezetek szaporodásának *jóléti társadalmi hatásai* között említi Perrow a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentését a hatalom és a profit kisebb koncentrációja, a jövedelmek egyenletesebb elosztása és a kevésbé hierarchizált munkamegosztási struktúra által.²³ De nem elhanyagolható az a hatás sem, amit a kisvállalkozók nem méretükből, hanem hálózati jellegükből, szerveződésükből fakadóan tudnak betölteni a helyi társadalomban. Perrow egy 1986-ban megjelent könyvében – áttekintve az amerikai iparban 1820 óta zajló változásokat – arra a megállapításra jutott, hogy a

gazdaságban végbement szervezeti koncentráció, az integrált vállalati termelés terjedése következtében egyre jobban *leszűkül a helyi társadalmi élet* lehetősége, gyengülnek a családi, szomszédsági közösségek, az iskola és a független helyi irányítás. A nagy foglalkoztató szervezetek abszorbeálták a helyi társadalmat, és a kisvállalkozások hálózata egy lehetőség ennek az erózív folyamatnak a visszafordítására, a civil társadalom újjáélesztésére.

Végül *a munkával szembeni elvárások* változása a kisvállalkozások felértékelődésének egyik lehetséges magyarázata. A kisméretű szervezetekben ugyanis kevésbé specializáltak a feladatok, közelebb van egymáshoz az elmélet és a gyakorlat, az elképzelés és a végrehajtás, a folyamatok jobban áttekinthetőek, a munka kevésbé elidegenedett.²⁴

A kisvállalkozói sűrűség területi különbségeinek magyarázatai hazai kutatások alapján

A hazai gazdaságpolitikai döntésekben gyakran előfordul az az érvelés, mely szerint a nagyipari vállalatok letelepedése előbb-utóbb maga után vonja a kisvállalkozások számának növekedését (bedolgozóipar formájában, illetve a megnövekedett lakossági kereslet hatására a szolgáltató és kereskedelmi ágazatokban is nőni fog a kisvállalkozók száma stb.). Ugyanakkor a külföldi szakirodalom gyakran megkérdőjelezi, hogy a nagyipari vállalatok kedvező társadalmi-gazdasági környezetet teremtenének a kisvállalkozások számára. Ismeretesek olyan dán, francia és holland vizsgálatok, melyek szerint az ún. extermális hatások – ingatlanárak, munkaerőpiaci-kínálat – valamint a személyes kapcsolatok széttöredezett hálózatai, a kulturális tényezők, a „vállalkozói klíma”, a népesség újító és alkalmazkodóképességének hiánya miatt, a nagyüzemek dominanciája nem kedvez a kisvállalkozások létrejöttének.²⁵

Ezen kutatások szerint adott társadalmon vagy társadalmi csoporton, rétegen belül működő eltérő értékrendek és preferenciák más-más típusú szerveződések eredményezhetnek.²⁶ Japánban például a nagyvállalati alkalmazotti státusz magasabb társadalmi presztízt biztosít az egyén számára, mint a kisvállalkozói lét, és ez motiválja az egyéni döntéseket, munkavállalói illetve vállalkozói aspirációkat.²⁷ Azokban a térségekben, ahol a lakosok értékrendjében fontos szerepet játszik a teljesítménymotiváció, a környezeti kontroll és az autonómia igény, valamint a változások iránti nyitottság, intenzívebb a cégalapítás, mint másutt.²⁸ Az értékrendbeli eltérésekkel magyarázzák a kutatások az iparosodott térségek és a vidéki, és ezen belül a paraszti kultúra vállalkozásalapításra gyakorolt hatását is. Ph. Aydalot franciaországi vizsgálatai nyomán kimutatta, hogy negatív

korreláció van a vállalkozóvá válás és a nagyipar jelenléte, a nagyüzemben foglalkoztatottak száma között.²⁹ A jelenséget Keeble és Wever a munkakultúrát és az egyéni ambíciókat formáló nagyüzemnek a népességet „*elproletarizáló*” hatásával magyarázta.³⁰ Ezt erősítik meg S. Illeris munkái, melyek szerint a szakmai és jövedelemaspirációk határozzák meg, hogy az egyének a vállalkozói vagy az alkalmazotti létet választják. Illeris az egyéneket életmódjuk típusa szerint három csoportba sorolta. Az önfoglalkoztató típus főképpen az agrárövezetekben élőkre jellemző, ahol a kisbirtokosok az önállóság mindenáron való fenntartására törekednek. Az *alkalmazotti és a karriermotivált beállítódással* pedig főképpen a nagyvárosok foglalkoztatottjai jellemezhetőek, akik számára a legfontosabb értékek a jövedelmbiztonság és a fogyasztás, illetve a szakmai és jövedelmi hierarchiában való előmenetel.³¹

Richard Whitley szerint az iparilag kevésbé fejlett – késő-indusztrializációs mintát követő – országokban a tradicionális termelői kultúra hatást gyakorolhat a kisvállalkozói szektor méretére, szerveződésére. Szerinte a kisvállalkozások magas aránya nem jelent feltétlenül hátrányt, hiszen a kisvállalkozói szektor – mint azt számos példa mutatja – a fejlődés hajtóereje is lehet.³²

Magyarországon közgazdasági elemzésekben már a kilencvenes évek elején megjelentek a gazdasági szervezetek létrejöttével foglalkozó magyarázatok.³³ A társadalmi-kulturális tényezők szerepére azonban először Kuczi Tibor mutatott rá. Kutatási eredményei szerint ugyanis fordított összefüggés van a kisvállalkozások alapításának intenzitása és a térségben működő vállalkozások nagysága között, és a szerző ezt a fent ismertetett elméletekre alapozva részben a nagyvállalati alkalmazotti mentalitással és a nagyipari specializált szaktudás kicsik felé nem konvertálható módjával magyarázza.³⁴ Ezeket az eredményeket megerősítik a BKÁE Szociológiai és Szociálpolitikai Tanszékén 1992-96 közötti végzett Vállalati Panelvizsgálat³⁵ valamint Balázs János 1997. évi elemzései, melyekben a nagyiparban foglalkoztatottak száma és aránya alapján kimutatta, hogy azokban a régiókban, ahol tartósan jelentős a nagyipar súlya (lásd Északkelet-Magyarország) a kisvállalkozások száma az iparban elmaradt az ország egészére számított megoszlási arányoktól.³⁶

Egy 1992. és 1997. évi KSH adatok alapján végzett kutatás keretében jelen tanulmány szerzője statisztikai elemzések segítségével vizsgálta a nagyipar jelenléte és a kisvállalkozások sűrűsége között feltételezett összefüggést. Ennek eredményeképpen megállapította, hogy kistérségi szinten az iparosodottságot mérő változók – az ipari foglalkoztatottság, az ipari eszközállomány és az iparban dolgozók létszámának csökkenése 1992 és 1997 között, azaz az ipar leépülése – közül egyedül az ipar leépülése függött össze szignifikánsan a kisvállalkozók létszámával. Azokban a magyarországi kistérségekben, ahol 1992 és 1997 között visszaszorult az iparban foglalkoztatottak létszáma, nagyobb volt a vállalkozói

sűrűség, a mikro- és kisvállalkozások előfordulásának gyakorisága.³⁷

Kopasz Mariann Szelényi Iván megszakított polgárosodás³⁸ elméletéből kiindulva arra keresett választ, hogy van-e kimutatható összefüggés a rendszerváltás utáni években a vállalkozói hajlandóság és a két világháború között jellemző birtokszerkezet között, beszélhetünk-e a vállalkozói habitus átörökítéséről a hazai településeken? A matematikai, statisztikai elemzéseken alapuló vizsgálatban az 500-1999 fő közötti településeken nem lehetett kimutatni összefüggést, de a 2000 főnél nagyobb lélekszámú községek és városok körében az adatok megerősítették az előfeltevést, vagyis, ahol a történeti birtokszerkezet belül nagyobb súlya volt a kisbirtoknak, ott a mikro- és kisvállalkozások népességre vetített aránya is szignifikánsan magasabb volt.³⁹

Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy mind a nemzetközi, mind a hazai szociológiai kutatások hangsúlyozzák a társadalmi, kulturális tényezők szerepének fontosságát a kisvállalkozói habitus és a kisvállalkozói hajlandóság területi különbségeinek kialakulásában, és ezek a tényezők összefüggést mutatnak korábbi időszakok ipari és gazdasági struktúrájával, mintegy kultúrát teremtve és némi-képp determinálva az egyének és kisközösségek megváltozott körülmények között hozott döntéseit.

Hivatkozások

Jegyzetek

1. A kis- és középvállalkozások volumene hazánkban, 2016. KSH, 2017. Budapest; A kis- és középvállalkozások jellemzői, 2018. KSH, 2019. Budapest
2. KSH, 2017. 14. o.
3. https://www.kodolanyi.hu/tudomany/kutatas/innotars_kutatas?akadalymentes=1 (letöltve, 2020. 04. 12.)
4. HOLICZA Péter: A magyar KKV szektor helyzete nemzeti és nemzetközi szinten. Vállalkozásfejlesztés a XXI. században. Budapest, 2016. http://kgk.uni-obuda.hu/sites/default/files/12_HoliczaP.pdf letöltve: 2021. 08. 31.
5. HAGEN István Zsombor – HOLLÓ Ervin: A hazai KKV-k helyzete, a versenyképesség, innováció és controlling tükrében <http://controllerinfo.hu/a-hazai-kkv-k-helyzete-a-versenykepesseg-innovacio-es-controlling-tukreben> (letöltve: 2021. 08. 30.)
6. MANZ, Thomas: Industrielle Modernisierung und die „Renaissance“ der Klein- und Mittelbetriebe – zur Einleitung. In: Thomas MANZ (Szerk.): Klein- und Mittelbetriebe im Prozess der industriellen Modernisierung. Forschungsergebnisse aus Europa. Verlag J.H.W.Dietz, 1991. Bonn 10.o. , idézi: LEVELEKI, 2008.
7. LEVELEKI Magdolna: Kisvállalkozások iparosodott térségekben a kilencvenes években. Akadémiai Kiadó, 2008. Budapest, 16-45.o.
8. BÜCHER, Karl: Die Entstehung der Volkswirtschaft, Tübingen. 1910.
9. BÜCHER, Karl (1984): Az ipari üzemformák történelmi fejlődése In: Munkamegosztás, kooperáció, technika. (Válogatás a német gazdaság-szociológia történetéből) Szociológiai Füzetek, 1984. 35. 16.o.
10. PIORE, Michel J. – SABEL, Charles F. : Das Ende der Massenproduktion. Studie über die Requalifizierung der Arbeit und die Rückkehr der Ökonomie in die Gesellschaft. Fischer

Taschenbuch Verlag, Frankfurt, 1989. idézi: LEVELEKI, 2008.

11. PIORE – SABEL, 1989. 231.o.

12. OFFE, Claus: „Arbeitsgesellschaft”: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven. Campus Verlag, 1984. Frankfurt/New York; BERGER, Johannes: A függő foglalkoztatás fejlődési trendjei és a munka jövője In: Munka, technika, társadalom Vál.: GYEKICZKY Tamás, KJK és MTA Szociológiai Intézet, 1990. Budapest

13. KUTSCH, Thomas – WISWEDE, Günter: Wirtschaftssoziologie. Grundlegung, Hauptgebiete, Zusammenschau. Unter Mitarbeit von Wilfried Eißler. Ferdinand Enke Verlag, 1986. Stuttgart, idézi: LEVELEKI, 2008.

14. BRANDT, Gerhardt: Das Ende der Massenproduktion – wirklich? In: Gerhardt BRANDT: Arbeit, Technik und gesellschaftliche Entwicklung. Transformationsprozesse des modernen Kapitalismus. Surkamp Verlag, 1990. Frankfurt am Mein, idézi: LEVELEKI, 2008.

15. KERN, Horst – SCHUHMANN, Michael: Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion: Bestandaufnahme, Trendbestimmung. Verlag C. H. Beck, 1984. München. , idézi: LEVELEKI, 2008.

16. Az un. „mindenki munkahelye” (*Jedermanns- Arbeitsplatz*) olyan munkahely, amely „néhány óras vagy napos betanítás után „bárkivel” betölthető, és ahol az esetlegesen szükségessé váló újbóli feltöltésnél nem kell számolni hosszú várakozási idővel, rendkívüli toborzási költségekkel. A munkavállalók oldaláról nézve: itt olyan munkahelyekről van szó, amelyeket relatíve magas (éppen a „bárkitől” kiinduló) helyettesítési nyomás és ennek megfelelően alacsony bér, az előrejutási lehetőségek hiánya és a restriktív munkakörülmények jellemeznek.” A szerzők a fogalmat a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok munkaerő-piaci helyzetének elemzése kapcsán használják. OFFE, Claus – HINRICHS, Karl: A munkaerőpiac társadalomgazdaságtana és a munkavállalók hátrányos helyzetű csoportjai In: Munka, technika, társadalom Vál.: GYEKICZKY Tamás, KJK és MTA Szociológiai Intézet, 1990. Budapest, 102.o.

17. KERN, Horst – SCHUHMANN, Michael, 1984. 19. o.

18. PIORE - SABEL, 1989; KERN - SCHUHMANN, 1984.

19. MAILLAT, D.: SMEs, innovation and territorial development. In: The spatial context of technological development . R. CAPPELIN és P. NIJKAMP (szerk.) Aldershot-Brookfield-Hong Kong-Singapore-Sydney: Avebury. 1990. Idézi: KUCZI, 2000.

20. HIRSCH, Joachim – ROTH, Roland (1986): Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus, VSA-Verlag, Hamburg , Idézi: LEVELEKI, 2008.

21. KUCZI Tibor (2000): Kisvállalkozás és társadalmi környezet. Replika Kör, Budapest.

22. PERROW, Charles (1993): Small Firm Networks: In.: Richard SWEDBERG (ed.): Explorations in Economic Sociology. Russel Sage Foundation, Idézi: LEVELEKI, 2008.

23. SIMONYI Ágnes is rámutat tanulmányában arra, hogy a közép-olasz kisvállalkozói övezetekben kisebbek a társadalmi egyenlőtlenségek, mint Olaszország más térségeiben. SIMONYI Ágnes: Nagyvállalatok alkalmazkodása, rugalmas kisvállalkozások Olaszországban. Kandidátusi disszertáció, 1987. Budapest

24. PERROW (1993) i. m.

25. AYDALOT, Philippe (1986): The Location of new Firm Creation: the French Case. In: KEEBLE, David – WEVER, Egbert (Ed.) New Firms and Regional Development is Europe. CROOM HELM, London, Sydney, Dover, idézi: KUCZI, 2000.

ILLERIS, Sven (1986): New Firm Creation in Denmark: the Importance of the Cultural Background. In: KEEBLE, David – WEVER, Egbert (Ed.) New Firms and Regional Development is Europe. CROOM HELM, London, Sydney, Dover, idézi: KUCZI, 2000.

KEEBLE, David – WEVER, Egbert (1986): Introduction. In: Keeble, David – Wever, Egbert (Ed.) New Firms and Regional Development is Europe. CROOM HELM, London, Sydney, Dover, idézi: KUCZI, 2000.

26. Ezeket az elméleteket tekinti át KUCZI Tibor (2000) Kisvállalkozás és társadalmi környezet

című könyvében.

27. GRANOVETTER, Mark: A gazdasági intézmények társadalmi megformálása: a beágyazottság problémája. In: LENGYEL György – SZÁNTÓ Zoltán (szerk.): A gazdasági élet szociológiája, Aula Kiadó, 1996. Budapest

28. DAVIDSSON, Per (1995): Culture, structure and regional level of entrepreneurship. In: Entrepreneurship and Regional Development, 1995/7(1) Idézi: KUCZI, 2000.

29. Ph. AYDALOT (1986)

30. KEEBLE és WEVER (1986)

31. S. ILLERIS (1986)

32. WHITLEY, Richard: The revival of the Small Business in Europe. In: The Culture of the Entrepreneurship. in: Brigitte BERGER (szerk.) ICS Press. 1991. San Francisco, idézi LEVELEKI, 2008.

33. RECHNITZER János: Szétszakadás vagy felzárkózás. A térszerkezetet alakító innovációk. MTA Regionális Kutatások Központja, 1993. Győr; KELEMEN Katalin: Kisvállalkozások egy iparvárosban. A győri kisvállalkozások és a helyi gazdaságszerkezet. Szociológiai Szemle, 1999. 1.

34. KUCZI Tibor (1998): Kapcsolatrendszer, a kis- és középvállalkozások szerepe az ipari parkok formálódásában. Zárótanulmány. Budapest

35. A Vállalati panelvizsgálat a BKÁE Szociológiai és Szociálpolitikai Tanszékén folyt Lengyel György vezetésével.

36. BALÁZS János (1997): A magyar iparvállalatok strukturális változásai a 90-es években. Szociológiai Műhelytanulmányok. Budapesti Közgazdasági Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszék, Budapest

37. LEVELEKI Magdolna: Az iparosodottság és a kisvállalkozói sűrűség néhány összefüggése. Századvég, 2002/3.

38. SZELÉNYI Iván: Harmadik út? Polgárosodás a vidéki Magyarországon. Akadémiai Kiadó, 1988. Budapest.

39. KOPASZ Mariann: A vállalkozói potenciál területi különbségeinek magyarázata. A történeti-kulturális és társadalmi tényezők szerepe. Akadémiai Kiadó, 2007. Budapest.

Garaczi Imre:
Az IDŐ – egy elhanyagolt létminőség?
(A narratív emlékezettől a döntéselméleti paradigmákig)

*Szeretettel ajánlom jelen írást
– a Comitatus 30. születésnapja alkalmából –
Agg Zoltán és Zongor Gábor szerkesztőknek.
(G. I.)*

A több millió éves időtörténet ismert jelenségeinek és folyamatainak viszonylagos birtokában is erősen vélhető az, hogy az idő mibenléte az idők végezetéig titok marad. Súlyos állítás ez abban az értelemben, hogy a mindennapi életben megszokott narratíváink elsősorban a titkok felfedését, megoldását és nyilvánosságra hozatalát exponálják. Talán azért állunk így az idővel, mert egyszerűen elismerjük, mint legnagyobb hatalmat, másrészt kételkedünk is benne, hiszen a megértése rendszeresen kicsúszik a kézzelfoghatóság minden kísérletéből. Valószínűsíthető az – episztemológiai szempontból –, hogy az idő és a gravitáció igazi lényegei még igen hosszú ideig rejtve maradnak a tudományos megismerés előtt, ugyanis ez a két erőkeret biztosítja a kezdettől a kozmosz egységes szerkezetének fennmaradását, tehát a világegyetem materiális berendezését e két talapzat garantálja.

Filozófiai értelemben mindkettő maga a lét külső burka, tehát a több ezer éves egyiptomi, szír, babiloni, perzsa, görög, római és zsidó-keresztény gondolkodás elsősorban e burok belső megjelenési entitásait vizsgálta, s ennek folyamán a dolgok, tárgyak, gondolatok és hiposztázisok reflektálhatóságát az anyag materiális formáihoz kötötte. A tárgyak és formáik betöltik a rendelkezésükre álló tereket, míg a folyamatok, mozgások kitöltik az időhorizontokat.

Az idővel kapcsolatban egyik legfőbb tapasztalatunk az, hogy mindig valamilyen egyediséghez kötődik és ezen egyediségek közötti viszonyt, pozicionálást jelenít meg. Az események és történések egymásutánisága, ha nagy gyakorisággal következik be, sűrűsödéssel jár, ha viszont sok-sok megszakítás a jellemző, akkor a ritkulás lesz gyakorivá. Az idővel kapcsolatban tehát az események egymásutánjának gyakorisága, avagy ritkasága teszi lehetővé a pozicionális megközelítést. Tovább szöve ezt a logikát, a sebesség főképpen a különféle sorozatokban betöltött pozícióktól függ. Példa erre a különféle történeti korszakokban létrejövő újítások, változások üteme és ritmusa.

Tehát az idő belső formáinak megjelenítése levezethető a különféle sorozati pozíciókból. A pozicionális érték egyébként fontos szerepet tölt be a különféle művészetekben.¹ Így minden önálló résznek – makro- és mikroszinten egyaránt – pozicionális és tárgyi értéke van. Bármely műalkotás megértéséhez, az

immanens tartalom feltárásán túl, a helyzeti érték megragadása is szükséges. Ebből következik az, hogy a nagyobb egységeket alkotó rész-elemek különféle értékelést kaphatnak attól függően, hogy önmagában, avagy összefüggéseikből kiemelve tekintünk rájuk. Így a pozicionális értékek figyelembe vétele – a tartalmi szempontok megértése terén – perdöntő lehet.²

Természetesen az idő-horizontok és idő-szekvenciák tárgyalásakor nem szabad megfedkednünk az idő megjeleníthetőségének kiterjedéséről, a térről. Az idő önállóan, materiális segítség nélkül, nem jeleníthető meg. Kivéve, ha a belső időt, a szubjektív-alanyiság idejét próbáljuk megragadni.

Minden térbeliség, mint lehetőség, egy adott tárgyasulás számára értéknövelő szerepet tölt be, ugyanis az ember alkotta, valamint az ember által reflektált (például a természetben létező) tárgynak az időszalagon önálló pozíciója van. Ez függ az adott helytől, az adott kortól, és a különféle szekvenciális hivatkozásoktól is. Tehát egy reflektált tárgy lét-ideje nem pusztán vagy teljesen azonos a szokásos módon mért időmennyiséggel, azaz azzal, ami a létrejötte óta fennáll, hanem minden tárgyba beleértendő vagy hozzá gondolható a maga szisztematikus értéke, azaz a tárgy által kisugárzott, illetve az értelmezése során hozzágondolt pozíciójával összefüggésben. Tehát az adott tárgy mindig különféle időviszonyokban jelenik meg. Tehát bármely tárgyat is vizsgáljuk, csak komplex módon érthetjük meg a kifejeződéseit, hiszen az adott tárgyban (például egy épületben) nemcsak a keletkezésének kora, hanem minden későbbi kor szekvenciái is benne vannak. Kubler szerint „...minden tárgy egy komplexum, mégpedig nemcsak bizonyos sajátosságokkal, melyek szisztematikus kora eltér egymástól, hanem a sajátosságok összefüggő csoportjaival, amelyek mindegyikének megvan a maga kora, hasonlítva ezzel minden más anyagi szervezetre, például egy emlősre, amelynek vére és idegei különböző biológiai korokból valók, ahogy a szemének és a bőrének is más a szisztematikus kora. Mivel az időtartamot két mércével mérhetjük, abszolút korról és szisztematikussal, a történeti idő mintha sok-sok csomagra lenne szétosztva, miközben folyamatosan árad a jövőből a jelenen át a múltba. Ezeket a csomagokat, amelyek különböző formájúak, aszerint, hogy a tartalmuk hogyan alakítja ki a tartamukat, könnyen két csoportra oszthatjuk, nagy és kis formacsatládokra.”³

Ezzel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy bármely vizsgálatunk az idővel mindig is szorosan összefügg az egyes ember időformátumával. Ennek távlatát az egy másodperces benyomástól az emberi élet egészének ívéig tart. Ez azt a – jó-rész – hamis illúziót táplálja, hogy az ember a ratio és a logos, azaz az elmúlt 400 esztendő karteizianizmusának segítségével megistenült.

Ugyanakkor, ha nem az emberi öntudatot állítom a legfőbb értéknek, hanem például a hosszú élettartamot, vagy a különféle populációk egyedeinek létszámát, akkor a baktériumok mindenképpen az ember felett állnak, és valójában ők a vi-

lág urai. Ezt az izgalmas elméletet fejti ki Stephen Jay Gould az *Életszála*⁴ című könyvében, ahol a szerző azzal a céllal állítja föl sajátos elméletét, hogy ezzel le-törje az emberiség önhittségét. Úgy gondolja, hogy a baktériumok abban a hitben tartják az emberiséget, hogy mi vagyunk a világ valódi urai, pedig valójában már a kezdetektől, jóval az ember megjelenése előtt belakták a földet, és nagy való-színűséggel az emberiség kipusztulása után is jelen lesznek. A baktériumoknak sok ezer fajtája ismert, hihetetlenül kicsi helyen, például a sziklák belsejében, de akár a földfelszín alatt három km-es mélységben is életképesek maradnak. Azt még talán a bakteriológusok sem képesek igazán átlátni, hogy valójában mekkora a befolyása a baktériumoknak a flórára és faunára, és azt is csak sejtethjük, hogy valójában mire képesek. Mindmáig az is kevésbé ismert, hogy a baktériumok tör-zsei milyen információs és logisztikai irányítórendszerrel rendelkeznek.

Ehhez képest az idő történetének megértése jóval nagyobb felkészültséget és tudományos apparátust igényel. Több kutató is megkísérelte az idő születési idő-pontját meghatározni, s így Immanuel Kant is foglalkozott az idő keletkezésének kérdésével. Ugyanakkor a korai nagy kultúrák, mint a hindu, a kínaiak, a közép-amerikai civilizációk, a buddhisták és az antik görögök is foglalkoztak az idő problémájával. Általában a keletkezés és a pusztulás, valamint az újjászületés ciklikusságának segítségével közelítették meg az időt. A tudományos idő kutatás a 17. században kezdődik el, Galilei, Descartes és Newton munkásságával. An-nak, hogy ilyen későn alakul ki az idő tudománya, egyik alapvető oka az, hogy egészen a 18. század végéig a teológusok és a tudósok egyetértettek a világegye-tem keletkezésének időpontjában. Ennek oka, hogy a Bibliában leírt eseményeket beazonosítva határozták meg a Kr.e. 4004-es esztendő a világegyetem születé-sének. Az, hogy a tudományos közélet az elmúlt hatvan-hetven esztendőben egy hitelesnek mondható világ-keletkezési időpontot meghatározott, valójában New-ton *A természetfilozófia matematikai alapelvei* című, 1687-ben írott munkájától számítható, hiszen e könyvében vetette meg annak a tudományos módszernek az alapjait, amellyel eljutottunk a 20. századra a világegyetem születésének megér-téséhez.⁵

Az emberi dimenzió közvetlen ideje, amit egy ember, mint időt, érzékelni tud, általában az átlagéletkor, illetve a nemzedékek ideje. Ez azért érdekes, mert a modernitás, az információs társadalom, a digitalizált korszak térnyerésével jócs-kán beszűkült a kulturális emlékezetben megőrzött időfelfogás. Amíg a homéro-szi kor emberének időtartam-felfogása visszamenőleg 10-12 nemzedéket is ma-gában foglalt, addig jelenkorunk embere átlagosan 2-3 nemzedéknyi kulturális emlékezetet őriz. Sokszor elvégeztem azt a kísérletet, amikor a ma élő 15–25 esztendő-s korosztály tagjait arról kérdeztem, hogy ki tudja pontosan felsorolni a négy nagyszülő születési idejét. A spontán statisztikai eredmény körülbelül 90/10 azok javára, akik vagy egyáltalán nem, vagy bizonytalanul emlékeztek vissza

nagyszüleik korára. De ugyanennél a korosztálynál 25% is abból következtetett vissza a szüleik születési évszámára, hogy napjainkban mennyi idők a szülők. Tehát a nemzedék fogalma⁶ jelentheti azt a természetes határolódást, amiben kijelölhetjük az időhöz való viszonyunkat. Az, hogy a mai korok embere (és itt elsősorban az euroatlanti civilizációra gondolok) a kulturális emlékezet idő-referenciája szempontjából visszafejlődött, azért is érdekes, mert korunkra – az általános egyéni élettartamok megnövekedésével párhuzamosan – megnőtt az egy nemzedéknyi időtartam. Egy ma élő ember számára általánosan adott lehetőség, hogy 5 nemzedékkel tartson időkapcsolatot (ez a nagyszülőktől az unokáig vetítve kb. 125–140 esztendő).

Így eljutottunk a különféle szempontok alapján érvényesített idő-tendenciák összehasonlításának kérdéséhez. Látható, hogy az emberi és a geológiai idő különbsége jeleníti meg a Földünket érintő veszélyeket, ugyanis, a különféle globális hatások (természeti és társadalmi) alapvetően határozzák meg az időhöz való viszonyunkat. Az elmúlt évtizedekben gyakorta beszélünk, a globális problémák között, az üvegházhatás veszélyéről. Ebben a kérdésben megoszlik a kutatók véleménye, s egységesnek mondható álláspont még nem alakult ki. A kutatók egy része azt vallja, hogy a bolygónk már többször átélte az elmúlt évmilliókban a felmelegedést, s ez összességében nem veszélyeztette a megmaradást. A kutatók másik csoportja pedig azt vallja, hogy már most elkéstünk, és a kialakult üvegházhatás a következményeiben katasztrófákhoz vezethet. Abban viszont egyetértenek különféle tudományok kutatói is, hogy az elmúlt kozmikus évmilliárdokat értékelve, körülbelül 5 milliárd év múlva naprobbanás várható. Tehát látható az, hogy filozófiai szempontból az élet-világ egészének axiómáit és értékhalmozait nemcsak a részek szigorú összegzéseként vehetjük számításba.

Abból kell ugyanis kiindulnunk, hogy a világegyetem és az idő összefüggésének történetéből a meglévő tárgyi bizonyítékoknak csak egy része utalható a tudomány hatókörébe. Tehát a filozófiai kérdésre valójában nem adható természettudományos válasz, hiszen sokan bizonyítják azt, hogy az élet-világ végbenő történései nem determináltak. Nos, ez számunkra jó hír, ha ténylegesen van lehetőségünk az indeterminációra, hiszen ez az egyik lehetőségünk arra, hogy élni tudunk a szabadságunkkal.

Az idő fogalmának megértésében a determináció-indetermináció antinómikusnak tűnő fogalompár abban nyújthat segítséget számunkra, hogy hozzájárul a materiális időkeretek megértéséhez. Tehát végletesnek tűnik pusztán a determinizmushoz, s ugyanúgy az indeterminizmushoz szegődni, mert a mögöttünk álló több milliárd éves, materiális és immateriális, empirikus ismeretanyag sem biztosíthatja a hosszabb távú előrejelzés képességét. A fenti elemzések az idő kereteinek kijelöléséről azért is izgalmasak, hiszen az emberben mindig is benne munkált a jövő világának – legalábbis! – megközelítő ismerete. Ezt bizonyítják

az antikvitástól napjainkig született filozófiai és tudományos utópiák. Nos, a fő kérdés mindig az, amikor valamilyen prognózisra teszünk kísérletet, hogy mikor és milyen mértékben jönnek létre a különféle kölcsönhatások, vagy éppen mikor, és miért maradnak el. Tehát az idő-keret legképlékenyebb összetevője a szabadság lehetősége, s ezen belül nyílik meg a lehetőség a kölcsönhatásokra.

Az időiség vonatkozásában mindenféleképpen érzékelhető egy elfogultság, aminek a lényege az, hogy az időt elsősorban, mint a történelem embere idejét véljük kézzelfoghatónak. Pedig a több milliárd éves kozmoszunk idejéhez képest ez a hat-hétezer év mindössze néhány másodperc. A másik ok, ami miatt beleéljük magunkat e történeti időrezsimbe az, hogy az időre elsősorban mindig úgy reflektálunk, mint az ember intellektuális történetének keretére. Ennek fényében kell feldolgoznunk azokat az információkat, amelyek arra utalnak, hogy a földi élet rendszerei közös eredetű, ám egyszeri jelenségek, amelyekből különféle kölcsönhatások, energiamezők stb. találkozására kibontakoznak reprodukciós és replikációs mechanizmusok. Mindennek közös forrásvidéke a DNS, amelyen kívül az életnek más módozatát nem ismerjük.

A jövőre való reflektálás nem új kérdés; szinte az összes vallás felépítette a hagyomány- rendszerében az időhöz való viszonyt, még azok is, amelyek tagadják az idő materiális megjelenítésének fontosságát. Ebben a kérdésben a nagy világ-vallások közül a zsidó-keresztény hagyomány eltér a buddhista, a hinduizmus és az antik-görög időfelfogástól. Az előbbi szerint, az emberi történelem időfelfogása vektoriális jellegű. Ennek a vektoriális eredetnek a kiindulópontja Isten világteremtő tette, azaz minden idő alapja a kezdet, ami egy eléggé relativizált fogalom. Nem véletlen az, hogy Plotinos, amikor a Szentháromság hiposztázisát fölépítette, akkor a kezdetet az egyes számmal jelölte. Ez azért érdekes, mert az egy – a plotinosi rendszerben – még az időn kívüli dimenzióban jelenik meg, és belőle áramlik ki (emanációval) a szellem (ez a görög filozófia Logosa, de a keresztény liturgiában ugyanez Jézus), majd ebből eredezteti a lélek harmadik fokozatát, amelynek oldalhajtásán jön létre a látható, materiális világ (Deus sive Natura). Tehát Plotinos sem találta meg a kezdet megjelenítésének időn kívüli, nem-materiális signumát.

Ez a vektoriális típusú idő-képzet azért is izgalmas a zsidó-keresztény hagyományban, mert a nagy világvallások idő-apokalipszisei kizárólag a ciklikusságra építenek. A kezdet eszkatologikus folyamatának zsidó gyökerei a Kr. e. 6. századra vezethetők vissza, amikor a babiloni fogság idején a közösség hagyománnyá tette a Megváltó eljövételét, aminek következménye a határolt történelem, azaz a határolt időiség gondolata. Ószövetségi iratok bizonyítják azt is, hogy már a Kr. e. 2. században a zsidó vallás gondolkodott a halottak eszkatologikus sorsáról: akik kiállták a földi próbákat, azok elnyerik a jutalmukat, akik viszont nem, azok sorsa a büntetés.

Mindebben már implicit módon benne van a halál utáni (hyposztatikus) léte-

zés, illetve a végső feltámadás lehetősége. Mindezt bizonyítja Ezékiel próféta látomása, akinek Isten láthatóvá tette a halottak feltámasztását.⁷ Ez jelentősen járult hozzá a messianisztikus hit kiépítéséhez, és majd a kereszténység fejleszti tovább a halálon túli mezsgyére áthelyezett kárhozat- és örök üdvösség paradigmát. Tulajdonképpen itt arról is szó van, hogy a keresztény eszkatologikus felfogás korszerűsíti, kiszélesíti az ószövetségi elképzeléseket.

Az iszlám sokat merített az Ó- és Újszövetség folyamatosságából, és szinte ugyanúgy használja az ismert fogalmakat: a feltámadás, az idők végezte, a kárhozat és az utolsó ítélet megjelenítése. Ebben a kontextusban állítja a kiváló francia hebraista, André Caquot, hogy a zsidó, a keresztény és a muszlim vallás időiségét az életfolyamat zárandoklatként való felfogásaként jeleníthetjük meg. A zsidó narratívában gyakori az életfolyamat végén megjelenő ígéret beteljesítése; a keresztény patrisztika korában, mint Szent Kelemen, Szent Ambrus, Szent Ágoston gyakorta hasonlítják a keresztény küldetéstudatot egy megpróbáltatásokkal teli sivatagi zárandoklathoz. És itt jutunk el Szent Ágostonhoz, akinek fő művében⁸ az idő fogalma úgy jelenik meg, mint átélésre hivatott próbatétel. Ágoston időfelfogása mintegy összegzi a korábbi – szakrális és materiális – időfelfogásokat.

Tulajdonképpen Ágoston fedezi fel, implicit módon, a „modern időt”. Ennek jelentőségét a különféle idő-metafizikai kísérletek vonatkozásaiban nehéz lenne túlértékelni, hiszen ő az, aki ráérezett arra, hogy az idő valójában a folyamatos kontinuum és a visszatérő ciklikusság elegye. Az idő forrását Isten örökkévalóságából eredezteti, és mindnyájan keressük az örökkévaló titkát, de rendszeresen beleütközünk a múlt és jövő mozzanataiban a teremtetett dolgokba.

Hogyan tudjuk az örökkévaló fényét becsempészni – néha-néha – az idő és a gravitáció axiomatikus világába. Az ágostoni időkutatás összes fontos vonatkozása mindmáig sokat idézett, ám kevésbé értelmezett. Ennek legizgalmasabb centruma az aktuális, anyagi idő és az időn kívüli örökkévaló kapcsolata. Ezt Ágoston így jeleníti meg: „Ámde el nem múlik semmi az örökkévalóságban, hanem jelen van minden. Teljes egészében jelenlévő idő azonban nincsen. Nyilvánvaló, hogy minden múltat kerget a jövő, és minden a múltból következik, és minden múlt és minden jövő, a mindig jelen valóból nyeri létezését, belőle fut elő. Tartóztathatja-e valaki az emberi szívet, hogy megpihenjen és lássa: a múlt és a jövő időt a nem iramló és nem jövőendő, hanem mindig álló örökkévalóság miképpen vezeti?”⁹

Ezután értekezik Ágoston az idő belső szerkezetéről: felállítja a három különféle idő elméletét, s a következő mondatai egész életművének leggyakrabban idézett részei: „Tehát mi az idő? Ha senki nem kérdezi tőlem, akkor tudom. Ha azonban kérdezőnek kell megmagyaráznom, akkor nem tudom. Mégis nagy mérséken állítom: tudom, ha semmi el nem múlt, nem beszélhetnénk múlt időről, ha semmi nem következne, nyomát sem lelnénk jövő időnek, és ha semmi sem

volna jelen, hiányoznék akkor a jelen idő. Ámde miképpen van ez a két idő, múlt és jövő, ha a múlt már nincsen és a jövő még nincsen? A jelen pedig, ha mindig jelen maradna, s nem zuhanna a múltba, nem idő volna, hanem örökkévalóság. Ha tehát a jelen csak úgy lehet idő, ha múltba hanyatlik, miképpen mondjuk róla, hogy létezik? Hiszen létezésének oka éppen az, hogy nem lesz. Nem mondjuk tehát valóságos időnek, csak úgy, ha arra törekszik, hogy majd ne legyen.”¹⁰

Ágoston idő-ontológiájának legfontosabb alkotói a külső (Kronos) és a belső (Kairos) idő. A külső, azaz a látható és aktuális anyagság formáiban megjelenő időtartamba sorolja az idő megértésének különböző mértékeit: például a hosszú és a rövid időt. Ezek azonban, ha a múltba és a jövőre vonatkoznak, tehát nem aktuálisan léteznek, akkor pusztán emlékezetünk, illetve fantáziánk teremtményei lehetnek. Így az igazán létező, csak az aktuális jelen, amiben éppen benne vagyunk, de csak egy pillanat erejéig, hiszen az idő, mint kontinuum, az azonos pillanat-egységek egymásutánja, nem más, mint változás-sor a végtelen felé.

Mindennek megoldására Ágoston *a jelent terjeszti ki az idő egészére*.¹¹ Eszerint az időre reflektáló ember számára a valóságos idő csak a jelen lehet, hiszen a múltba, amelyhez már nem jelen-szerűen kapcsolódunk, nincs közünk, viszont szükségünk van rá, s úgy, mint múltban megtörtént dolgokra, mint tapasztalatra, mint emlékekre, mint déja vu érzésekre, mint előzményekre stb.... A múlttal való egyetlen élő kapocs az emlékezet (anamnesis). Az emlékezetünk egy viszonylag bizonytalan eszköz arra, hogy az aktualitásokhoz hozzágondoljuk a szükséges előzményeket. A visszaemlékezésünk kogníciói rendkívül különbözőek, és sok mindentől függenek: például a kulturális hagyományok minőségétől, az egyéni ismeretanyagtól, a begyakorolt logikai képességektől, az érzelmi és idegállapottól, időjárástól stb.

Nem tűnik túlzásnak azt állítani, hogy Ágoston jó néhány, az idővel kapcsolatos megállapításával megelőlegezett egynémely, jelenkori narrációt. Ágoston egyébként hosszan elgondolkodott az idő mérésének lehetőségeiről, és elég karakterisztikusan megközelítette a bergsoni elméletet az időtartamról. Érdekes felvetése az is, hogy az idő iránya valójában a jövő felől tart a jelenen át a múlt felé: „Tehát abból, ami még nincsen, azon át, amelynek hiányzik tartama, és abba, ami már nem is létezik.”¹²

Mindezzel Ágoston megalapoz egy idő-ontológiát, amelynek mérhető egysége a tartam kiterjedése. Ennek a kalkulációs egysége az időszalag, amely segíti a bizonytalan visszaemlékezést. Nem véletlen, hogy az időtudat szempontjából Ágostont idézik a legtöbben az elmúlt 1500 esztendőben, hiszen a művészeti alkotások megjelenítésének két elsődleges aktusa a *képtudat* és a hozzárendelt *emlékezet*. E kapcsolat összefüggéseinek vizsgálata alapvetően a *vizuális nevelés* fenomenológiai kérdése.

Eugen Fink egy 1927-es előadásában¹³ felveti, hogy a két fenomén vizsgálatá-

ban a kétértelműség, az ekvivokáció kibogozása a legfőbb feladat. A megjelenítés interpretációjában kiemelkedő jelentősége van az emlékezet horizontjára vetített képforma értelmezésének, s ez elsősorban a művészetelméleti tárgyalásmód feladata, hiszen a kérdés, mint univerzális problematika, szükségszerűen az egész szolgálatát jelenti. Fink kiemeli, hogy egyetlen egyedi elemzés sem önmaga kedvéért történik, mindegyik a rendszer egészének vonzáskörébe esik, egy alapkérdés vezérli és ösztökéli.

A képtudat és emlékezet értelmezésének kiindulópontja a tematikus fenomenek előzetes megértésének ténye. Bármely kérdés szerkezetének felállítása önmagában rejt egy előzetes ismeretet, viszonyítást, amit kérdésessé kívánunk tenni. Tehát már az első kérdéseknél meghatározó, hogy a lehetséges válaszok horizontjai milyen módon és mértékben tárulnak elénk. A kérdezés előzetes adottságai bizonyos fokig előfeltételezik a kérdés irányultságának lehetséges megértési horizontjait. Fink szerint sokszor már a kérdezés megkezdésekor elakadunk, hiszen összemosódik gyakorta a kérdés tárgyi értelmének megértése a fogalmilag megragadandó anonim horizonttal, amelyre a kérdés irányul.

Fink fenomenológiai elemzésének első fontos eleme, hogy a megjelenítéseket elhatároljuk az időhorizont-tudattól, ugyanis nehéz értelmezni, hogy mit is jelent a jelen fenomenológiai fogalma, mivel nem egy mértani pont alapján tételezett most-ot, s nem is egy határozott kiterjedésű időhorizontot értünk alatta. Maga a jelen rendkívül különféle érzet- és képzettudatok sokféleségét jelenti a létező időben. Ezt úgy kell felfognunk, hogy különféle, akár nem összefüggő létfázisok hozzák létre a jelenvalóság egészét. Az időben tételezett valóság egy folyamatosan áramló folyamat, amelyben az adott tárgyak észrevevése vagy gondolatok vizuális absztrakciója jelenti a tagolást. Ilyen tagolási mód vagy kísérlet az idő jelentelenítése, amikor egy műalkotás reprezentációja az időtlenbe vezet. Ilyen például a pravoszláv ikonok idő-nélkülisége, ahol az ikonosztáz, mint egyfajta fal jelenik meg a jelenvaló mindennapiság és a teremtő, isteni, igazi, időn kívüli lét között. A jelentelenítés másik gyökere a felejtés, amikor az intenció elnyomása történik egy elmúlt vagy ismeretlen horizontba. Az emlékezetre való felhívás mindig együtt jár a felejtésre való reflektálással.

A fantázia segítségével történő visszaemlékezés pedig az emlékvilág tárgyiségán keresztül történik. Nem hagyható figyelmen kívül azonban az a megfigyelés sem, amelyről Leonardo da Vinci úgy vélte, hogy minden tárgyban felfedezzük azt a hullámos vonalat, amely mint tengely vezet át a kiterjedés egészén. Maurice Merleau-Ponty számára világos, „hogy létezik egy ekvivalencia-rendszer, a vonalaknak, fényeknek, színeknek, domborulatoknak tömegeknek valami-féle Logosza, az egyetemes Lét fogalom nélküli megjelenítése.”¹⁴

A tárgyiségban a formákat a tér és az idő faktumai biztosítják, hiszen a tárgy képe-korpusza csak az időhöz, térhez való kötöttségben, hozzárendelésben jele-

níthető meg: „...emlékvilágtérről és emlékvilágidőről van szó. Lényegileg mármost minden emlékvilág időbelisége (elvileg ez minden megjelenítésre érvényes) folyvást folyó és áramló jelen. Ehhez hozzá tartozik egy emlékvilági jövő és egy emlékvilági múlt is, amelyekbe egykor ennek a »világnak« a szubjektuma megjelenítések útján behatolhatott.”¹⁵

Az emlékezés horizontján az emlékvilág időben való megjelenítése az adott szubjektum aktuális időfelfogásához kapcsolódik. Ez az összefüggés biztosítja, hogy az aktuális én azonosságot képezhessen az emlékvilág horizontjaival. Az én általános azonossága az emlékezettel abban a formában igaz, hogy az emlékezet folyton gazdagodik, változik. Az emlékezet fő próbaköve az időhöz, mint áramláshoz való viszony. A valóságos, objektíválódott időt az ember pusztán önmagában nem képes reálisan tételezni, mert érzékszervei erre tökéletlenek. Fink szerint „Az én azonos volta olyasmi, ami a tapasztalatokban való állandó gazdagodáson át megőrződik. »Egykor«, és ez azt jelenti, hogy az emlékvilág jelenében, a jövőm, mint eljövendő tapasztalat, még semmiképpen nem volt meghatározott, legalábbis a feltételezett előrejelzéseket leszámítva. »Időközben« az egykori jövőhorizontra tolódott át a benyomásszerű ősalapítás, úgyhogy most az emlékező én álláspontjáról az emlékvilág emlékezésszerűen adott jövője úgy jelenik meg, mint ami egészen magának a jelenlegi emlékezésnek a pillanatáig meghatározott”¹⁶

Mindezzel összefüggésben az *idő* és *emlékezés* kapcsolatában kiemelkedően fontos megvizsgálni az emlékezet viszonyát a múlt immáron megváltoztathatatlan egészéhez. Amikor emlékezetünk horizontján a múlthoz fordulunk segítségért, hogy felidézzünk gondolatokat, tárgyakat, eseményeket és érzéseket, egy olyan képi rendszerhez fordulunk, amely már az aktuális időn kívül helyezkedik el; véglegesnek és lezártnak tűnik, mert az emlékezetben tárolt információk világa egésznek, teljességnek hat. Mégis szembe kell néznünk azzal a problémával, hogy rendkívül pontatlan és téves elemekre bukkanunk, amelyek átemelve az aktuális jelenbe, bizonytalanságot, vitát keltenek. A tárolt információk minősége ugyanis rendkívüli módon függ a jelen aktuális lelkiállapotától, és attól, hogy annak idején milyen körülmények között jutottunk az adott információ birtokába. Az aktuális jelen lelki és szellemi állapotán is múlik, hogy mennyiben koherens és adekvát a múltból felidézett emlékezet. A reflektív tudat erősen feltételez egy karakteresen válogató és szelektáló magatartást, hiszen a múltban történt összes ismeretszerzést és átélést nem vagyunk képesek egészében és reálisan megjeleníteni. Ennek nagy valószínűséggel az lehet az oka, hogy az emlékezet tartalmait nem tudjuk határfogalmakkal keretekbe fogni. E keretek lennének a viszonyítási pontok, horizontok, amelyek egy-egy keresett emlék megtalálásához biztosítanák az Ariadné-fonalat. Így jutunk el a memória és az emlékezet fogalmának megkülönböztetéséhez.

Memórián a megőrzött emlékek összességének tárházát értjük, míg az em-

lékezet-émlékezés, a múltra való reflektálódás tevékeny módszere, eszköze. A memóriában tárolt, őrzött információk pontosságát különféle vizuális nevelési programok memória gyakorlatokkal feltételezik megerősíteni. A memóriában őrzött, tárolt képek és információk határfogalmainak, viszonyítási kereteinek leggyakoribb eszközei az *előre-felidézés*, a *jelenfelidézés*, a *tárgy-fiktumok megjelenítése* és az álom mint megjelenítés. Eugen Fink az előre-felidézést így jellemzi: „Amit felfed és amiben felfedés-funkciójának igazsága fellelhető, az közelebbről megvizsgálva nem a jövőbeli létező, vagy jobban mondva a jövőbeli egologikus környező-világítás, hanem csak ennek a jövőbeliségnek a rejtett kivetítése. (...) Világítsuk meg ezt egy példával. Örülök egy viszontlátásnak. Türelmetlen örömben kiszínezem magamnak, hogyan fog lezajlani. Ebben a pillanatban tehát a »viszontlátás« még nincs, csak elébe vágtam, és pedig ennek a viszontlátásnak a jelenét előlegeztem meg az előre-felidézés »világában«. Az előre-felidézésben már *most* van, ami valójában még nincs. Ezt az előre-felidézés-világi jelent azonban, mint elvártat kell jellemeznünk, ahogyan a visszaemlékezés jelene voltak mutatkozik.”¹⁷

Ebben az esetben az előre-felidézés jövőjével azonosul az aktuális én távolba vetett jövője, tehát a visszaemlékezés mindig egy kézzel fogható, már konstituált világot reflektál, ahol a felidézés folyamata vagy momentuma mindig valamilyen „átvitelt”, „átjárást” jelent. A jelenfelidézés minden esetben az időiség keretébe zárt élmény- és tudásfolyam. Amikor a memóriához fordulunk egy visszaemlékezési kísérlet alkalmával, akkor nem teszünk mást, mint a jelenfelidézés aktusát végezzük. Az exponált tárgyat a jelenben tételezzük, és mint *most*-ot, a jelenben létezőt ragadjuk meg. Az egykor volt jelen idő csak az aktuális szubjektív jelen horizontján értelmezhető.

Amikor az emlékezés tárgya valamilyen térbeliség alapján ragadható meg, akkor a reális tér-viszonyok olyan rendben jeleníthetők meg, amilyen szubjektív kapcsolatot relativizálunk közöttük. Ezt a gondolatot dolgozta ki részletesen Henri Focillon alapvető munkájában.¹⁸ „A nyílt horizontba való behatolás közvetlenül lehet a szubjektum valóságos bemenetele is. Az ezzel kapcsolatosan felmerülő nagy problémák, amelyek az egologikusan konstituált környező-tér lehetséges végességére vagy elvi végtelenségére vonatkoznak, a térkonstitúció univerzális fenomenológiai elméletébe tartoznak.”¹⁹

Talán e rövid időfenomenológiai elemzéssel is sikerült érzékeltetni, hogy a tudati világainkat betöltő kép-kataklizmák megértése – történeti vonatkozásokban is – nyitott feladat és felelősség, hiszen ne feledjük, a jól és rosszul meglévő képeink *időviszonyai* jelentik az ablakot a világra. Ezek a vizuális kultúra bármely területének meghatározó alapjai, valamint az időtudatok narratívái szervezik az egyes döntési stratégiák belső szerkezetét is, illetve a különféle paradigmák külső referencia-képeiben is meghatározó szerepet töltenek be.

Így még mindig nem kerülhattünk közelebb a belső időtitokhoz, de legalább az a jóérzés tölthet el bennünket, hogy – a korábbiakhoz képest – ritkábban hanyagoljuk el az IDŐ-t.

Jegyzetek

1. „Zurbaran *Apostolado* című munkája több darabból álló, koherens műalkotás. Tizenkét vagy tizenhárom képen ábrázolja az apostolokat. Mindegyik szemlélhető önmagában, de az alkotó szándéka és a megbízó jókívánsága szerint valamennyi együtt alkot egységes művet, egy speciális térben és meghatározott szekvencia szerint.” In: George Kubler: *Az idő formája*. Gondolat, Budapest, 1992. 148–149. o. Fordította: Szilágyi Péter és Jávor Andrea (a továbbiakban: Kubler).

2. „A görög-római művészetben különösen nagy szerepe van a pozicionális értékeknek: ha Philosztratosz *Képmások* című művét egybevetjük az aiginai vagy pantheoni oromcsoportok kifejezőmódjával, jó példát kapunk erre. A pozicionális érték gyakran támpontot is ad a mű értelmezéséhez, mint az Ótestamentum történeteinek vizsgálata abból a szempontból, hogy azok párhuzamos vagy előképei az Újszövetség történeteinek, ami Prudentius *Dittochaeumja* óta szerves része a keresztény oktatásnak.” In: Kubler 149–150. o.

3. In: Kubler 151–152. o.

4. Stephen Jay Gould: *Évantai du vivant*. Seuil, Párizs, 1997.

5. „Tanulmányai során maga Newton is az idő kezdetének azzal a Szentírás igazságaként tanított időpontjával találkozott, amelyet Luther Márton és munkatársai számítottak ki a XVI. század elején. Becslésüket a családfák és nemzetségek őszövségi leírására alapozták, amelyek alapján Jézus Krisztustól egészen Ádámgig visszafele követve az eseményeket, a Teremtés időpontjára Kr.e. 4000-es esztendő jött ki.” In: John Gribbin: *Az idő születése*, Akkord Kiadó, Budapest, 2000. 16. o., fordította: Both Előd.

6. Lásd: José Ortega y Gasset értelmezését a nemzedék fogalmáról, melyet a *Korunk feladata* című művében fejt ki (ford. Csejtei Dezső, Juhász Anikó, Scholz László, Budapest, Nagyvilág, 2003.)

7. „Így szól az Úr Isten ezeknek a tetemeknek: Ímé, én bocsátok ti belétek lelket, hogy megéledjete. És adok reátok inakat, és hozok reátok húst, és bőrrel beborítlak titeket, és adok belétek lelket, hogy megéledjete (...) És megtudjátok, hogy én vagyok az Úr, mikor megnyitándom sírjaitokat és kihozlak titeket sírjaitokból, én népem! És adom az én lelkemet belétek, hogy megéledjete...” (Ezékiel 37, 5–6. 13–14).

8. Szent Ágoston: *Isten városáról I.* Kairosz Kiadó, Budapest, 2005.

9. Aurelius Augustinus: *Vallomások*. Gondolat, Budapest, 1982. 355. o., fordította: Városi István, a továbbiakban: Augustinus

10. In: Augustinus, 358–359. o.

11. „Az azonban már tiszta és világos dolog, hogy múlt és jövő nincsen. Nem sajátos értelemben mondjuk, hogy három idő van: múlt, jelen és jövő. Sajátosabban talán úgy mondhatnók, hogy három idő van: jelen a múlttól, jelen a jelenről, és jelen a jövőről. A lelkemben ugyanis ez a három valami ott van, de máshol meg nem találhatom. Emlékezésünk: jelen a múlttól. Szemléletünk: jelen a jelenről. Várakozásunk: jelen a jövőről.” In: Augustinus 365. o.

12. In: Augustinus 366. o.

13. Eugen Fink: *Megjelenítés és kép* In: *Kép, fenomén, valóság*. Kijárat Kiadó, Budapest, 1997. 47–96. o. Fordította: Rózsahegyi Edit. Fink tanulmánya Husserl vezetése alatt készült 1927 és 1929 között, s ezt nyújtotta be doktori disszertációként, miután elnyerte vele a Freiburgi Egyetem Filozófiai Fakultásának díját. (a továbbiakban Fink)

14. Maurice Merleau-Ponty: *A szem és a szellem*. In: *Fenomén és mű. Fenomenológia és esztétika*. Kijárat Kiadó, Budapest, 2002. 71. o. Fordította: Vajdovich Györgyi és Moldvay Tamás.

Merleau-Ponty ezt az állítást abba kontextusba helyezi, hogy a modern festészet szándéka nem arra irányult, hogy válasszon a művészi eszközök és a jelek teremtése között, hanem arra, hogy többszörözze az ekvivalencia-rendszereket, s ezeket megkülönböztesse az ábrázolt tárgyak pusztá kinézetétől.

15. In: Fink 67. o. A reális tárgyiság tekintetében a tér és idő jelenti a megjelenítés testét. A tér és idő az ábrázolt vagy az emlékezetben felidézett tárgyakon keresztül érzékelhető.

16. In: Fink 68. o.

17. In: Fink 71–72. o. A visszaemlékezés törli fel az elfelejtés páncélzatát, s az előre-felidézés képei is az emlékezetben kódoltak, csak az irányuk nem a pusztá megragadás céljaként tudatosul, hanem a jövő-horizonba vetített célképként jelenik meg.

18. Henri Focillon: *A formák élete. A nyugati művészet*. Gondolat, Budapest, 1982. 31–51. o. (a továbbiakban Focillon)

19. In: Focillon 44. o.

GONDOLATOK

Kőszegi Lajos Naplórészletek

2012. február

Téli töredékek

Több mint százmilliárd ember született le máig a Földre. Arthur C. Clarke a „2001: Űrodüsszeiá”-ban azt írja, hogy minden élő ember mögött 15 szellem áll, ami egybevág azzal, hogy eddig mindegyikünkre ugyanennyi megtestesülés jut. Régóta próbálkozunk.

*„...az emberiség – lassan mindannyian egyetértünk ezzel –, a krízis felé közeledik. Kapcsolatba kerülünk, nemcsak saját halandóságunkkal, hanem a fajunk halandóságával is, mivel lehetséges, hogy fajunk nem marad életben. Ez ugyanúgy, mint saját halandóságunk, a tudat megváltozását okozhatja, és ráébredünk, hogy kifutottunk az időből. Nincs több idő. Ilyenkor a tudatosság megváltozhat. Úgy gondolom, mint emberiség, rohamosan közeledünk ehhez a felszólításhoz... hatalmas nyomás van az emberiségen, mindannyian érezzük. Óriási a nyomás, hogy fejlődjünk, felébredjünk. Ösztönösen mindenki tudja, hogy ha nem történik drámai változás a tudatosságban, akkor elszalasztottuk ezt a lehetőséget. Mert ott van a személyes érdek. Én imádnám, ha ez az átalakulás a gyerekeimet és minden más élőlényt érintene... Valójába mi az igazság?... Valami olyat kell megérintenünk, aminek végtelen ereje van. Végtelen transzformáló ereje van.”
De: „...nem indulunk csatába, nem ordítunk, nem sikítunk. Nem kelünk hadra emberekkel. Mindezek alatt, a meg nem nyilvánult szinten, végtelenül hathatósabb, exponenciálisan erőteljesebb, ha tudatunk valamiért és nem valami ellen működik. A félelem nem győz. Pont. Ami engem illet. Senki nem tudja elkerülni örökre az igazságot...” (Adyashanti)*

Legyél bátrabb önmagaddal szemben, maradj nyugodt és jámbor bárkivel (halk ánapánaszatik – légzéstudatosság – bárhol és minden időben), s figyelni a valójában gyémántlelkű lényeket, akik már nem ébredhetnek fel ebben az életükben – lehet, hogy én is közéjük tartozom –, őket figyelmed minden erejével körülvenni, s leállíthatatlan *tonglen*-lénnyé válni... Gyűjtsa föl szívedet egy szempár, s égj el az együttérzés lángjaiban – ami maradhat: egy csepp *bódhicsittányi* aranykönyved.

Az éber lélek-kollapszus a legfájdalmasabb és a legtermékenyebb folyton esedékes kvantum-állapotunk – teljes átalakulást és emelkedést csak a legnagyobb

önátadás hozhat. Elfogadni, ami jön. Örökre megbánnám, hogyha nem fogadnám el ezt a pillanatot (Várhegyi Miklós). Ezt, ami van – azt, ami jön. A mayák kétféle időt ismernek: most és nem-most. Ami nem-most, az nincs az embernek adva, de az ember találta ki.

Ne törődj a múlttal, és ne tervezd a jövőt. Nézd meg ezt a pillanatot, benne mindazokat az isteneket, akik Te magad vagy, akik emberbőrben éhesen fészkelődnek elkülönültségük-történetük sokkjában. Ez a külső. Folyton beszippant, felkavar, beleinkarnálódsz. Ami változik(!) – lényegtelen. Belül a félelem a test fájdalmaitól, a lélek szenvedéseitől, amelyek mind abból származnak, hogy nem fogadom el azt, ami van, ezt a pillanatot. Az öröm: felolvadni abban, ami van.

A legnehezebb egyhelyben maradni és mégis elindulni befelé. A gondolatok és az érzelmek bennem, mint homokszemek egy pohár iszapos vízben. Ha rábízom az isteni gravitációra, azaz a meditációra, akkor kitisztul minden. Ez a tisztaság nem szerezhető meg semmilyen vággyal vagy szerelmi társsal. Csak a lélek isteni gravitációjával. Semmi és senki nem kell hozzá. Hazatalálunk úgyszólván valamennyien.

Ittlétünk – drága kincs. Valamennyiünké. Közben tanuljuk és tanítjuk, még a lélekzetvételünkkel is, hogy egy pillangó repüléséhez is szükség van a teljes égboltra (Chénier), a világegyetemre, a térre, a Buddha-tudatra, a Krisztus-üdvre... Lépni egyet befelé, ahogy egyetlen lépés elvisz begörcsölt életünkől a bölcs öröm ragyogásába. Az út lehet hosszú, ám befelé csak egy lépés, s azonnal ott vagy – itt.

Az aktivitásról le kell mondani?

Nem. Egyáltalán nem. Csupán amit gondolunk, amit érzünk, amit teszünk, az olyan legyen, amilyen még nem volt soha előtte.

Mit tanácsolsz, konkrétan mit tegyek?

Először is arra kell felkészülnünk, amire nem vagyunk felkészülve – önveszélyes jámborsággal, mámoros józansággal, spontán éberséggel.

Másodszor: a világegyetem perifériáján élünk, oly messze a középponttól, ám mégis a világegyetem magasabb lényei óvják a Föld gyermekeit, ha rá(juk) hagyatkozunk.

Harmadszor: itt a rendkívül értékes földi életben is élnek velünk együtt szent lények, akik tudásukkal és szeretetükkel vigyáznak ránk. Hallgassuk őket a megtalált belső csöndben. Hóhullásban és hópehely-ragyogásban.

Az üres könyvesláda

Barátom, aki gyermekeinek listát állít össze azokról a könyvekről, amiket egyszer majd érdemes lesz elolvasniuk, azt kéri, hogy segítsék ebben, s írjam le, hogy mely könyvek fontosak nekem. A könyvek között is akadnak jó barátok. Nincsenek sokan. Régóta él bennem is az a gondolat, hogy az igazi könyvek, nélkülözhetetlen útítársak, össze kellene gyűjteni őket egy kicsi bőröndben vagy egy ládában. Ha bárhova megyek, még ha olykor úgy tűnik, hogy egyhelyben maradok, akkor is legyen velem és veled mindig az a kis könyves bőrönd.

Láttam a legújabb könyv-válogató próbálkozásokat. Forgattam az Osiris Kiadó alapítója-vezetője, Gyurgyák János: „Élet és Halál könyve” gyűjteményét, amelyet három gyermekének állított össze, azonban már tagolásában is elriasztó: az Életről szóló piros kötete fele akkora, mint a másik. Vagy nem lep meg Morcsányi Géza, a mai magyar könyvkiadás meghatározó személyisége, amikor azt mondja, hogy bárhova a következő három könyvet vinné magával: Kafka (1883-1924): *Der Prozeß*; Pessoa (1888-1935): *Poemas*; Camus (1913-1960): *L'Étranger*. Ezekről a könyvekről úgy látszik, nem tud (meg)szabadulni? Vagy emlékeztessünk a 2005-ben lezajlott „Nagy Könyv – 100” szavazásra, amikor a „kollektív bölcsesség” kinkeserves listája született meg, s amiből a legjobb esetben is csupán három könyvet tartanék meg, de inkább csak egyet. A listák és szöveggyűjtemények legfeljebb arra jók, hogy tudjam mi az az egyre növekvő, dagadó, elkülönülő és egyre több figyelmet, befolyást, hatalmat követelő „tudni-nem-érdemes-dolgok-tudománya” (báró Hatvany Lajos). Tudásommal csupán tudatlanságom mértékét leplezhetem vagy fejezhetem ki.

A Szabad Európa Társaság, amely elsősorban azzal foglalkozik, hogy mit, milyen jó gyakorlatokat hozna be Magyarországra a világból, negyven külföldi minta alapján összeállított egy „szakértői” listát a „legfontosabb” 100 könyvről. Támazkodtak többek között a *Harvard Classics*-ra, a 60 kötetes *Great Books of the Western World* antológiákra, a Time magazin szerkesztőire, Martin Seymour-Smith-re (*The Most Influential Books Ever Written*), a Guardian magazin *Top 100 Books of All Time* gyűjteményére és másokra. Listájuk célja az volt, hogy „egyrészt útba igazítson; másrészt természetesen az, hogy felbőszítsen...” (Richard Lacayo). A SZET impozánsnak tűnő listájából maximum tíz könyvet tartanék meg.

Az összes elképzelhető könyv száma véges. Jorge Luis Borges (1899-1986), aki az írói hírnevével arányban veszítette el külső látását, nevezetes metaforát alkotott – a Bábeli Könyvtárat. Ebben a következő feltételnek kell teljesülnie: min-

den olyan könyvet tartalmazzon, amelyet 25 betűből és írásjelből álló betűkészlet leírhat valamennyi nyelven. A könyvek azonos méretűek, és nincsen két azonos tartalmú könyv. Voltak, akik kiszámolták, hogy a Borges-i könyvtárban mennyi könyv található. A könyvek száma véges, ahogy az egy pontból keletkezett és táguló Univerzumunk mérete is véges. Az Univerzum 13,6 milliárd éves és az átmérője most 93 milliárd fényév. A Bábeli Könyvtár könyvei a nekünk adatott Univerzumban nem férnének el – huszonhárom ezer ugyanilyen méretű univerzumra volna még szükség a könyvekhez.

Borges elviselhetetlen méretű könyvtárában emberek bolyonganak, azzal az elviselhetetlen bizonyossággal, hogy valamelyik univerzumban, valamelyik polcon számukra rendkívül értékes könyv található, de az hozzáférhetetlen számukra, mert nem tudják, hogy melyik és hol van. Ez a könyvtár: az Internet.

Kunszt György az emberiség tudását, mint „hagyományt” reprezentáló könyvek legszűkebb listáját a következő négy (teljes és befejezett!) könyvvel adta meg:

- Platon: *Phaidón* (Szókratész végrendelete a lélek halhatatlanságáról);
- Névtelen Szerző: *Bhagavad-Gíta* (jógák avagy utak a divinációhoz);
- Lao-ce: *Tao Te King* (a tan transzparens áramlása a nem-cselekvés tökéletességében);
- Patmoszi Szent János (Aetós – Sas): *Evangéliuma* (keresztény guru-jóga: legyen az élet kenyer, élő víz, az élet és a világ világossága, az íge, a szó maga – Jézusnak való teljes önátadásban).

Ebben a szűk listában mindegyik könyv számol az elkerülhetetlen szenvedéssel, amely nem más, mint a tan bennünk élő, önmagunk választotta tanítója.

Egy hete betegeskedek (láz és száraz köhögés), mifelett óriási napkitörések érik el a földet. Közben gyakran töprengök azon a bizonyos „könyvesládán”. Elképzeltem ismét azt a könyvkiadót, amely évtizedek óta él bennem, s olykor egészen eleven. Barátommal, Várhegyi Miklóssal jó-néhányszor nekilódultunk (együtt és külön is), hogy folyóiratot és könyvsorozatot indítsunk. Volt idő, amikor Hamvas Béla „Száz könyv”-ét vettem alapul, máskor egészen új listákat készítettem, például Gaëtan Picon: „Korunk szellem körképe”, vagy a *Mérleg* folyóirat alapján. Mindezek bennem tovább szunnyadnak és olykor más és más alakban testet akarnak öltetni...

Az írás, az írást őrző könyv a legmagasabb szellemi koncentráció, a legnagyobb szellemi sűrűség vagy Platon óta a legnagyobb szegény? A könyvek élők-e, élnek-e avagy „halott csontvázakon rágódunk”, amikor olvasunk? Ezek a Hamvas Bélától és Várhegyi Miklóstól örökölt ambivalenciák, belőlem eltűnni

látszanak. Az írás – örök. Ha elégették, akkor is (Bulgakov: a kézirat nem ég el...). Ami örök – az a most. Az írás a világegyetem néma visszhangja. A könyv titka abban áll, hogy Szó-ból vagy Igé-ből van. A könyv, az írás a Szó vagy az Ige transzformációja. Nem mindegy, hogy melyiké. A szavak nem mindig hordozzák az élő energiamezőt – az isteni jelenléte. Ismét igévé kell válniuk. Minden szó anyja-apja az első Ige, amely a teremtés örökké hangzó ős-hangja: az AUM vagy OM.

A kérdés most már csupán csak az, hogy az útitárs-könyvekben mennyi az OM – az örökjelen. Az OM három aspektusa pedig a három „t”: tudomány, törvény és a tan. A tudomány a létezők OM-tól való elkülönítése (distincte: a Védáktól, Descartes-on át, Stephen Hawking-ig). A törvény az OM-ból kivont és a létezőkkel szembe állított követelés (az Ó- és Újszövetségtől, a Koránon át, a parlamentáris világdiktatúrákig). A tan a legnagyobb óceán – bármely írás képes benne feloldódni: felszínén úszkálnak a hiúság összes művei vagy benne elmerülnek a titkok könyvei, mindaz, amit valaha leírt az ember. Ebből kell kihalászni az igazi tant – amelyen akadály nélkül csillan át az OM. Most már csak annyi a dolog, hogy megkeressük a tan könyveit és átadjuk magunkat nekik. A tan transzparens módon Buddhában, Jézusban és Lao-cében vált tiszta létté. És még néhány névtelen vagy neves *tan*-ítóban, művészen, mágusban és sámánban. A tan, mint a fény, betölti a teret a mágiában és mítoszban, a tan a csönd, amiben megszólalhat a hang, a tan a természet alkímiájának változatlan aránya.

A könyvek mágikus univerzumok, amelyekben mind a szerző, mind az olvasó Istennek érezheti magát. Nyelvemen a teremtés íze, orromban a leírhatatlan gyönyörűségek illata, fülemben határtalanba hívó hangok, s szememben kavargó színekben pompázó történetek. Fokozhatatlan intenzitása a képzeletnek. Kiesés a jelenből – mindenhova: ami nem-jelen. Ha egy pillanatra leállna a könyv által beizzított képzeletjáték, akkor – ha van lélekjelenlétem – megnézhetném: mi a baj a jelen pillanattal? Talán kiderülhet számomra, hogy semmi baj sincs a jelenel. Ez a képzelgés is belőle fakad és benne tűnik el. A jelennek nincs szüksége könyvekre.

A könyvek közül számomra azok váltak „csaknem nélkülözhetetlenné”, amelyek azonnal lemondanak a szenvedésről...

Most már elindulhatok – az egyre üresebb könyvesláda felé.

Valamelyik nap arra ébredtem, hogy a legegyszerűbb és legkomolyabb lépés számomra az lehetne, ha odaállok a könyvespolcaim elé, és leválogatom róluk a könyveket. Ezt kezdtem el ma reggel. Legfeljebb egy bőrdnyit tarthatok meg – Neked.

Ha... – itt vagyunk

(<https://www.nationsonline.org/oneworld/global-village.htm> alapján)

Ha össze tudnánk zsugorítani a Föld 7 milliárdnyi népességét egy pontosan 100 lelket számláló falura, akkor ebben a faluban a mai napon:

- 61 ázsiai, 12 európai, 8 észak-amerikai, 5 dél- és közép-amerikai, 13 afrikai, 1 óceániai
- 50 ember lenne nő, 50 lenne férfi
- 9 lenne munkaképtelen
- 70 lenne színesbőrű, 30 lenne fehérbőrű
- 32 lenne keresztény, 23 lenne muzlim, 15 hindu, 7 buddhista, 13 más vallású lenne, 10 pedig nem-vallásos
- 89 lenne heteroszexuális, 11 lenne homoszexuális
- 47 ember élne városban, 43 nélkülözi az alapvető higiénit, 31 nélkülözi az egészséges ivóvizet, 80 él elégtelen lakáskörülmények között, 1 ember AIDS-beteg
- 1 lenne majdnem halott, 1 lenne majdnem megszületett
- csak 7-en járnak középiskolába, 1 (igen: csak 1) rendelkezne felsőfokú végzettséggel, 10 rendelkezne számítógéppel
- 6 ember birtokolná az egész bolygó gazdagságának 59 százalékát és mind a 6 az Egyesült Államokból származna
- Ha van pénzed a bankban, a tárcádban, és aprópénzed valahol egy edénykében..., akkor a világ gazdagjainak felső 30 százalékába tartozol.
- 18-an éheznek, s nap mint nap küzdenek az életben maradásért napi 1 dollárból, 52-en kevesebb, mint napi 2 dollárból próbálnak megélni, egy ember életben tartásához elég volna 8 dollár.
- Ha van ennivalód a hűtőben, ruha a testeden, tető a fejed fölött, és egy hely, ahol nyugvóra hajthatod a fejed..., akkor gazdagabb vagy, mint a világ népességének 75 százaléka.
- Ha még sosem élted át a háború veszélyét, a fogságba vetettség magányát, a kínzás gyötrelmét, vagy az éhezés szenvedését..., akkor megelőztél fél-milliárd embert a világon. Ma 100 emberből 46 szenved vallási, faji, politikai üldöztetéstől.
- Ha részt vehetsz egy egyházi összejövetelen a zaklatás, letartóztatás, kínzás vagy halálfélelem nélkül..., akkor áldottabb helyzetben vagy, mint 1 milliárd ember ezen a világon.
- Ha élnek még és házasok a szüleid..., akkor nagyon ritka példány vagy.
- Ha el tudod olvasni ezt az üzenetet, akkor kétszeresen áldott helyzetben

vagy, mert valaki gondolt Rád, és még áldottabb helyzetben vagy, mint majdnem 1 milliárd ember ezen a bolygón, akik egyáltalán nem tudnak olvasni.

- Ha ma reggel inkább egészségesen, mint betegen ébredtél fel..., akkor áldottabb helyzetben vagy, mint azok a milliók, akik nem fogják túlélni ezt a hetet.

Amikor ilyen kicsinyített vetületben tekintünk Világunkra, kiáltóan feltűnővé válik, hogy mekkora szükség van elfogadásra-odaadásra, megértésre-megtérésre és tanításra-tanulásra. Muszáj változnunk ahhoz, hogy jobb világot hagyjunk magunk után, mint amit kaptunk. Változnunk kell.

INTERJÚ

Navracsics Tibor

„Az állam egy eszköz, nem cél!”

Lapunk korábbi szerkesztőjével, rendszeres szerzőjével, dr. Navracsics Tibor kormánybiztossal, a Balaton Fejlesztési Tanács társelnökével, egykori miniszterrel Oláh Miklós és Fekete Károly készített interjút. A Comitatus 30 éves jubileuma kapcsán az önkormányzatiságról, közigazgatási reformokról és a fejlesztéspolitika jövőbeni szerepéről is szó esett.

Comitatus: *Jogászként végeztél. Az eredeti pályaválasztásod már direkt a politikai pályára történő felkészülés jegyében zajlott? A családi szocializáció hatással volt erre?*

Dr. Navracsics Tibor: Engem alapvetően a politikai pálya érdekelt. Olyannyira, hogy amikor a jogi karra mentem, akkor az fogott meg, hogy „Államtudományi és Jogi Kar”. Az államtudományokkal akartam foglalkozni. Ezt el is mondtam a felvételin, ahol ez nagyon tetszett a felvételi bizottságnak, mert én lehettem az egyetlen olyan felvételiző, aki nem azt mondta, hogy gyerekkora óta ügyvédnek készül. Kifejezetten az államtudományok és a politikai kérdések érdekelték. Ebből a szempontból nagyon fontos az, hogy 1985 és 1990 között jártam az egyetemre, méghozzá az ELTE Állam- és Jogtudományi Karára. Ez az időszak szerintem a XX. század második fele magyar történetének legizgalmasabb szakasza, és ráadásul az ELTE jogi kara ebben az időszakban az egyik legizgalmasabb hely volt. Nem csak a FIDESZ alakult meg, de itt volt Sólyom László az MDF-ből, Hack Péter a későbbi SZDSZ-től, Bihari Mihály, aki szociáldemokrata is volt, aztán MSZP-s is volt. Tehát tulajdonképpen az egész alakulóban lévő magyar politikai osztály, és a főbb áramlatok reprezentánsai itt voltak.

Már az egyetemi évek alatt nagyon hamar kapcsolatba kerültem a politológiával, ami ekkor még nem lehetett hivatalosan oktatott tárgy, hiszen 1990-ig az akkori politika részéről burzsoá tudománynak minősült, de csoport (nem tanszéki) szinten mégis létezhetett az Állami- és Jogtudományi Karon, Bihari Mihály vezetésével. Demonstrátor voltam egyetemista koromban ott, és így nagyon-nagyon sok vitában részt vehettem a '85-90 közötti időszakban.

Másrészről pedig alattam-felettem, tehát nagyjából velem egyidőben járt egyetemre az a nemzedék, ami később a Fidesz-nemzedék lett. Orbán Viktor három évvel idősebb nálam, Deutsch Tamás eggyel járt alattam. Tehát ők ott voltak a hallgatói életben, és ebből adódott az is, hogy a politika sokkal izgalmasabb volt, mint a jog.

Ugyanakkor alapvetően szülői indíttatásra és egzisztenciális okokból az egyetem után Veszprémbe mentem bírósági fogalmazónak. Szüleim nagyon szerettek volna engem bíróként látni, én pedig úgy gondoltam, hogy akkor engedelmes fiúként a bírói szakvizsgáig eljutok. Ez akkoriban két év fogalmazóságot jelentett. Közben már publikáltam és Mészlivetz Ferenc jóvoltából tanítottam a szombathelyi Tanárképző Főiskolán. Emellett Szilágyi István segítségével tanítottam a Veszprémi Egyetemen is. Ennek következtében, talán '92 tavaszán keresett meg Zongor Gábor, hogy menjek a Megyeházára dolgozni.

Comitatus: *Mi vezetett téged '92-ben a Veszprém Megyei Önkormányzat épületében lévő, pici Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Irodába (KISZI)? Mi ambicionált?*

Dr. Navracsics Tibor: Nagyon érdekelt a politika, de tapasztalatlanok voltunk. Az a nemzedék, akik láttak még valaha versengő politikát Magyarországon, azok már nagyon idősök voltak. Tele voltak traumával és sértettséggel. Mi pedig gyakorlatilag folyamatában néztük az egész új rendszer kibomlását. Sokkal jobban megragadott a politika, mint a jogalkalmazás. Számomra egészen világos volt, hogy bár megcsináltam a bírói szakvizsgát, nem akarok bíró lenni, hanem a politikával akarok kezdeni valamit. De nem tudtam hogyan lehet ebbe bekapcsolódni és nagyon jó kapcsolódá-

si pontot jelentett egyrészt ez a KISZI, tehát a Megyei Önkormányzat, másrészt pedig Oláh Miklós által belekóstolhattam a politikatudomány egyik legizgalmasabb, empirikus részébe. Elemezni nem tanultam meg, ahhoz kevés időt töltöttem ott, de beleszagolhattam az egészbe, és beleláthattam egy megye formálódó politikai életébe. Ez nagyon izgalmas volt.

Comitatus: Talán kilenc hónapot töltöttél ott amikor jött egy hír arról, hogy a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemre hívnak...

Dr. Navracsics Tibor: Igen, Ágh Attila megkeresett. Akkor alakította át a Közgazdaságtudományi Egyetem Politikatudományok Tanszékét és fölhívott tanársegédnek. Ez volt '93-ban. Akkor jött a '94-es választás, ami a FIDESZ szempontjából egy óriási törés volt, hiszen '93-ban még minden közvéleménykutatási adat azt mutatta, hogy vagy a Kiszgázdák, vagy a Fidesz lesz az, aki a következő kormányt megalakítja. Ezzel szemben a '94-es parlamenti választásokra a Fidesz éppen hogy elérte az 5 %-os eredményt... Ez volt az a pillanat, amikor megszólalt egy ilyen nemzedéki vészcsengő. 1994 nagyon sok embernek volt egyfajta riadó, mert addig nem volt kérdéses, hogy ami '89-90-ben történt, az egy végleges fordulat volt és onnantól nem azok az emberek fognak diktálni, akik előtte. Ezzel szemben '94-ben óriási tömegtámogatottsággal a korábbi garnitúra jött vissza.

Ekkor kerestem meg Áder Jánost azzal, hogy ha tudok bármiben segíteni a Fidesznek, akkor állok rendelkezésre. A FIDESZ '94 nyarán szedegette össze az önbizalmát. Az igazi kihívás akkor 1994 nyarán az volt, hogy egy ilyen megsemmisítő erejű jobboldali vereség után – hiszen az MDF gyakorlatilag megsemmisült – az önkormányzati választásokra hogyan álljon fel a jobboldal, hogy valamennyire fékezze a baloldali lendületet? Akkor még nincs Bokros-csomag, '94 nyarán még teljes pompájában díszleg az MSZP-SZDSZ koalíció. A nagy koncepcionális kérdés a jobboldalon a bizonyos polgári szövetség kontra nemzeti szövetség kérdése volt. A polgári szövetség volt a MDF-KDNP-Fidesz, a nemzeti szövetség pedig az FKgP-MDF-KDNP. Tulajdonképp ezek versengése zajlott. Ekkor szakadt ketté – '95 márciusában – az MDF: MDNP-re és MDF-re. Ez egy komoly válság, vagy átalakulás volt. És valóban, Áder János révén a Fidesz akkortájt kezdte el újra kiépíteni az értelmiségi hátszágát és ebbe kerültünk bele mi is tulajdonképpen.

Rájöttünk, hogy Magyarországon nem nagyon vannak tudományos igényű szakpolitikai, politikatudományi vizsgálatok. Arra szegődtünk el, hogy a magyar törvényhozás vitáinak vizsgálatával próbáljuk megnézni, hogy az egyes pártok szakpolitikai profilja hogyan alakul. Erre a feladatra létrehoztuk a Magyar Politikai Intézet Egyesületet. Egy mondatot ez is megérdemel, mert ott nem kisebb emberek voltak, mint Láncki András, aki azóta a Corvinus rektora volt, Gallai Sándor, aki a Migrációkutató Intézet vezetője, Gorka Sebestyén Donald Trump tanácsadója és Oláh Miklós, a két lábon járó területiség. Ez egy ilyen csapat volt 25 évvel ezelőtt. Jellemző módon akkor Magyarországon senki nem akarta finanszírozni ezeket a tanulmányokat. Gorka Sebestyén szerzett pénzt az amerikai nagykövetségről meg a holland nagykövetségről. Így tudott megjelenni két kötet. Tulajdonképpen ez vezetett át engem a gyakorlati politikába is. És talán közelebb vitt a szakpolitikai elemzések világához is.

Comitatus: Még hozzá majdhogynem egyből a sűrűjébe kerültél.

Dr. Navracsics Tibor: Igen, '98-ban megnyertük a választást és én akkor a kommunikációs főosztályra kerültem, ami azért volt jelentős, mert a Fidesz volt az első olyan politikai párt, ami a modern magyar kommunikáció eszközeit használta. És ennek megfelelően az egész Fidesz-FKgP-MDF koalíció kormányzati kommunikációja is egy nagyon erős és akkori mércével mérve modern kormányzati kommunikáció volt. Wermer András volt az egész mögött az agytröszt, illetve Káel Csaba, aki azóta a kultúrában jeleskedik elsősorban.

Mindennek a kormányzati irányítója pedig Borókai Gábor volt. Eredetileg referensként kerültem oda a kommunikációs főosztályra, de egy fél év után Borókai Gábor kiemelt és megtett a Miniszterelnöki Hivatal sajtófőnökévé. 1998-2002 között voltam a kormány szóvivő helyettese. Arra különösen büszke vagyok, hogy egy kormány szóvivői sajtótájékoztatót is tartottam akkor, mert

Borókai szabadságon volt. Ez a feladatkör sok tapasztalatot adott a gyakorlati politikában is.

Comitatus: *Egyetemi karriered ekkortájt hogyan alakult?*

Dr. Navracsics Tibor: Kettéágazik az egyetem és a politika. Az 1996-97-es tanévet Angliában, Brightonban töltöttem, egy ösztöndíj segítségével. Ott tanítottam, illetve írtam az Európai belpolitika című könyvet, amit az Európai Parlament az Európai Unióról szóló 100 legfontosabb könyv közé választott, egyedüli magyar könyvként. Nagyon büszke vagyok, ez az első magyar nyelvű politikatudományi könyv az Európai Unióról, súlyosan elavult most már természetesen, hiszen 1998-ban jelent meg.

Comitatus: *2002-t követően hogyan alakult a politikai pályád?*

Dr. Navracsics Tibor: 2002-ben elvesztettük a választást, és arra készültem, hogy visszamegyek az egyetemre. Ennyi volt a politika. De ekkor előbb Pokorni Zoltán kért föl – ő lett a frakcióvezetője 2002-ben az ellenzéki Fidesznek – hogy dolgozzak a kabinetjében, de bő egy hónap múlva le kellett mondania. Áder János vette át a frakciót, vele személyesen nagyon jó viszonyban voltam. Megkért, hogy maradjak a frakcióban, az ő kabinetjében. 2003 februárjában pedig Orbán Viktor felkért, hogy legyek a kabinetfőnöke és egyben a „szövetséggyé bővülés” nevű folyamatnak az intellektuális szövivője és irányítója. Nagyon izgalmas időszak volt. Ez volt az, amikor a Fideszben tagozatok jöttek létre és a polgári köröket integráltuk. Ekkor vált a Fidesz egy nagy párttá. 2002 körül a Fidesznek alig volt 3000 tagja. 2006-ra egy harmincnolcezes párttá vált, igazi néppárt lett. Ezt irányíthattam egyrészt a Fideszben, mellette pedig folyt a tudományos egyetemi, oktatói pályám is.

2006-ban történt egy újabb lépés a politika felé. A Veszprém 7-es egyéni választókerületében felkértek arra, hogy induljak a választókerület szájára, Pál Béla ellen, aki egy kiváló képességű, nagyon jó, kedves személyiségű szocialista jelölt volt. Ráadásul 2002-ben ő nyerte meg a választást. Így 2006-ban először folytattam le egy kampányt. Akkor Porga Gyula volt a választókerületi titkárom, aki ma Veszprém Megyei Jogú Város polgármestere.

2006-ban kikaptam ugyan, de listáról bekerültem a Parlamentbe. Épp az egyik hallgatómmal készültem a választások után meginni egy korsó sört a Ráday utcában, amikor megcsörrent a telefonom az első korty után. Orbán Viktor hívott, hogy ugorjak föl hozzá. Felmentem és azt mondta, hogy arra gondoltak, legyek én a frakció vezetője 2006-tól a Fidesznek. Ez egy kényszermegoldás volt a párt részéről, nem azért volt, mert egy kirobbanó tehetség lettem volna, hanem mert senki sem vállalta 2006-ban a frakcióvezetést.

Comitatus: *2010-ben nagyon fontos, nagyon magas beosztásba jutottál és itt tudunk rákanyarodni a közigazgatási-szakpolitikai szálra. Ebben az időszakban a Fidesz közigazgatással kapcsolatos elképzelései mintha valamelyest átstrukturálódtak volna. Megváltoztak a prioritások, de ebben neked volt egy víziód közigazgatási és igazságügyi miniszterként.*

Dr. Navracsics Tibor: Már a 2006-os választási kampányban is én voltam az úgynevezett Polgári Kormányzás 2006 felkészülési folyamat vezetője a pártelnök megbízásából. Tehát én fogtam össze azoknak a szakmai műhelyeknek a munkáját, akik felkészítették a pártot a kormányzásra. Ugyanez volt 2010-ben is. Ezalatt az időszak alatt számomra két dolog vált elég világossá. Az egyik, hogy a magyar politikai elit nem figyel oda az államra, nem is ismeri, nem is érdekli és nyugnek érzi az államot. Van az a nagyon divatos neoliberális érv, hogy minél kisebb az állam annál jobb, mert annál olcsóbb. Úgy gondoltam, hogy – és ez a második felismerésem – az állam nem egy fölösleges valami, különösen ilyen kis-, energia- és erőforrásszegény ország esetében, mint Magyarország, hanem az állam igen is egy versenyképességi tényező. Teher, ha rosszul van megcsinálva, és versenyképességet erősítő tényező, ha jól van megcsinálva. Ez viszont nem olcsóság-drágaság kérdése. Meg kell nézni, hogy mire való az állam, mire akarjuk használni az államot. Arra nem kell sajnálni a pénzt.

Részben a helyzet is adta magát, hiszen 2006 és 2010 között a magyar közigazgatás mélyrepülése zajlott. Az MSZP elkezdte a forrásokat elvonni az önkormányzatoktól. Másrészt a közigazga-

tási hivatalokat regionalizálni akarta a statisztikai régiók alapján. A nagy regionalizálásban annyi történt, hogy lerombolták a megyei struktúrát, viszont nem tudták fölépíteni a regionális struktúrát. Előállt az az alkotmányos helyzet 2010-re, hogy megpróbáltak egy feles törvénnyel regionális közigazgatási hivatalokat létrehozni, amit az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek mondott ki. Nem volt törvényességi ellenőrzés az önkormányzatok fölött. Így léptünk Kormányra. 2010. május végén alakult meg a Kormány és rögtön az első dolgom volt, hogy kiadtam azt az utasítást, hogy a megyei közigazgatási hivatalokat újra létre kell hozni, a lehető legrövidebb időn belül. Szeptemberben meg is kezdték a munkájukat. Zöld-Nagy Viktória, Virágh Rudolf elképesztő munkát végeztek, és meg kell emlékezni a hihetetlen szervező munkát végző Szabó Erikáról is. Nekik volt köszönhető, hogy szeptemberre a magyar közigazgatás úgy ahogy, de felállt. Erre tudtunk alapozni, amikor azt mondtuk, hogy 2011. január 1-jével pedig a kormányhivatalokat is létrehozzuk.

Visszafelé számoltam. Azt tudtam, hogy egy közigazgatási reformnak csak akkor van esélye, ha 2013. január 1-jén el tud indulni minden. Mert akkor van egy évünk arra, ha valamit a tervezőasztalnál nem jól alkottunk meg, akkor ne a választási eredményeken bosszulják meg a kudarcot. 2013-ban lehet ezen még igazítani. Azt is tudtam, hogy 2013. január 1-jén az utolsó fázisnak kell megindulnia szervezetiileg, ezek pedig a járások. Innen visszszámolva azt is tudtuk, hogy akkor 2011-ben el kell indulnia a megyei kormányhivataloknak. Ha megyei szinten a különböző szakigazgatási szervek integrációját végre akarjuk hajtani, ahhoz kell két év még alaphangon is. Ehhez jött még a megyei önkormányzatok intézményeinek az átvétele, ami megint egy kolosszális feladat volt. Ilyen feladat szerintem, ha pozitív értelemben vesszük, akkor nem volt a magyar történelemben. Egy struktúraváltást hajtottunk végre, nagyon-nagyon rövid idő alatt. Ez a szakmai része. Amit viszont nagyon-nagyon fontosnak tartottam, az a látvány, vagy a felhasználói felület része, ez pedig a kormányablak. Azt tudtam, hogy az államigazgatási reformnak ugyan szakmailag nem a legfontosabb része, de politikailag a leglényegesebb. Mert ha a kormányablakkal létre tudjuk hozni azt a felületet, ahol a polgár úgy találkozik az állammal, hogy nem kell neki megtanulnia az állam működésének minden csínját-bínját, hanem az ügyét tudja hatékonyan intézni, akkor a struktúraváltás a szemében egy pozitív eredményű folyamat lesz. Ahogy akkoriban szoktam mondani: ahhoz, hogy én rádiót hallgassak, ahhoz nekem ne kelljen megtanulnom a rádió teljes működését, hanem csak azt tudjam, hogy melyik gombot kell bekapcsolnom, hogy szóljon. A kormányablak ez a gomb a rádión. Az állampolgárnak ne kelljen megtanulnia az eljárási, hatásköri szabályokat. Elég, ha azt tudja, hogy hova kell odamenni és ott egy udvarias ügyintézővel találkozik, aki elintézi neki azt, amit szeretne. Tudtam, hogy ha ezt végre tudjuk hajtani, akkor az államigazgatási reform sikeres tud lenni. Azt tudom mondani – némi nagyképűséggel – hogy az elmúlt 12 év egyetlen, vagy legalábbis azon kevés szakpolitikai reformjai közé tartozik, ami ma már nem vitatott. Ma már senki nem vitatkozik a járásokon. Senki nem vitatkozik a kormányhivatalokon, a kormányablakokon, hanem teljesen a hétköznapi élet része.

Comitatus: *Egy kicsit előreugrottunk. Viszont akkor itt kérdezem meg: az embernek volt egy olyan érzése, mintha lettek volna még arra vonatkozóan elképzeléseid, hogy a közigazgatási reformot esetleg milyen irányban kell folytatni. Most már jócskán mögötte vagyunk, hiszen 8 év eltelt. 8 éve működnek a járások. Tudsz-e valamit azzal kapcsolatban mondani, hogy kellene-e ezzel a konstrukcióval valamit csinálni? Nem kellene-e folytatni ezt a reformot? Mi az, ami ebből jó? Mi az, ami esetleg javításra szorul? Az autót is elviszi néha az ember egy nagygenerálra...*

Dr. Navracsics Tibor: Mivel öt év nekem az uniós biztonság miatt kiesett, nem vagyok egészen pontosan tisztában a közigazgatási munkamegosztás állásával. Az akkori elképzelésem az volt, hogy a második fázisban a megyei önkormányzatokat és a megyei kormányhivatalokat közelítettem volna egymáshoz. Ilyen értelemben a hagyományos magyar önkormányzati modellhez közelítettem volna. Abban nem vagyok biztos, hogy a főispán-alispán megoldás teljes egészében megvalósítható lett volna. Összességében hasznosnak tartanám valamilyen politikai kapcsolat biztosítását a

kormány megbízott és a közgyűlési elnök között, a személyes kapcsolatokon túl. Általában a kormány megbízott és a megyei közgyűlés elnöke egy épületben vannak, a személyes kapcsolat így adott. De szerintem jó lenne, ha lenne egy politikai kapcsolat is a kettő között. Ez nagyon szépen kiforrott az elmúlt 1000 évben a magyar közigazgatás fejlődésben. Önmagában azt sem tartanám ördögtől valónak, ha a járási hivatalok és a járásban lévő önkormányzatok között alakulna ki valami hasonló kapcsolat.

Tény, hogy eltelt 7-8 év. Szerintem szükség volna egy hatásköri frissítésre. Átnézni, hogy egyes hatáskörök jó helyen vannak-e: például településképvédelem, településrendezés. Sok ilyen vitatott dolog van, ami lehet önkormányzati vagy államigazgatási hatáskör is.

Comitatus: *Az építésügyet, gyámügyet beleérted?*

Dr. Navracsics Tibor: Igen, beleérttem. Ezek akkor is mindig vitapontok voltak. Másrészt, amit mindenképpen megnéznék, az Budapest. Akkor alul maradtam abban a vitában a kerületi polgármesterekkel, hogy nem kell Budapestre 23, vagyis minden kerületbe kormányhivatal. A polgármesterek ragaszkodtak hozzá. Azt is mondhatom, hogy érthetően, hiszen a helyzet bizonytalan volt és ők a saját hatalmukat akarták biztosítani. De én visszatérnék a city koncepcióhoz, amit annak idején Szegvári Péter zseniálisan megalkotott. Az államigazgatás szempontjából tökéletes lenne, mint-hogy a NAV gyakorlatilag a city koncepció mentén működik. Van egy központi, van egy Észak- és Dél-Pest stb. Ugyanezt meg lehetne csinálni a kormányhivataloknál is, és ez jelentős mértékben csökkenthetné a bürokráciát.

Comitatus: *Nem vitte-e túlzásba az önkormányzatok hatásköreinek megnyirbálását a 2011-es önkormányzati törvény? Bihari Mihály egykor mondott olyat épp a Comitatus hasábjain is, hogy az önkormányzati rendszer egy önálló hatalmi ág. Ezt ma már így nem feltétlen mondhatjuk el.*

Dr. Navracsics Tibor: Igen, ez '94-ben megbocsátható volt. Az új rendszernek az egyik nagy igazsága volt. De szerintem nem jó, ha az önkormányzatra önálló hatalmi ágként tekintünk. Én az állam embere vagyok, mindig is ezt mondtam magamról. Nagyon fontosnak tartom az önkormányzatokat, de úgy gondolom, hogy számomra más az önkormányzati világ és más az államigazgatás világa.

Az államigazgatás világa az azon feladatok világa, ahol az alá-, fölérendeltség, a fegyelmezett munka, a pontosság és az országos egyenszilárdság a fontos. Az a fontos, hogy Kisvárdán és Kőszegen is ugyanolyan szempontok alapján, ugyanúgy lássák el a feladatokat, bírálják el a kérelmeket. Ahol nem ezek a szempontok fontosak, hanem a helyi érzékenység, az állampolgári bevonás a lényeges, az az önkormányzat világa számomra. De ebből nem következik az, hogy az önkormányzat világa külön hatalmi ág lenne. Az önkormányzatoknak nem feladata az, hogy ellensúlyt képezzen a központi hatalommal szemben. Előfordulhat, hogy politikailag más színű, de szerintem az okos önkormányzat akkor is megpróbál partnerként viszonyulni a kormányhoz és a kormány is megpróbálhat partnerként viszonyulni az adott esetben ellentétes színű önkormányzathoz. Most választókerületi elnökként van ilyen tapasztalatom.

Comitatus: *Vizsgáljuk meg a kérdést a szubszidiaritás szempontjából. Vagy például Bibó István váltakozó súlypontokról szóló elve meghaladott dolog lenne ma már?*

Dr. Navracsics Tibor: Nem. Ez egy nagyon jó dolog lenne, de a magyar történelem nem a szubszidiaritásról szól. Tehát a szubszidiaritás egy nagyon fontos elv, törekedni kell rá, de az egész magyar államfejlődés, a mi gondolkodásunk a magyar államról, vagy a neveltetésünk gyakorlatilag azt engedi meg, hogy egyetlen korszakot ismerünk a magyar történelemben, amikor a szubszidiaritást fontosnak tartottuk. Ez a nemesi vármegye ellenállása a Habsburgokkal szemben. Egyébként minden más korszakban az volt a pozitívum, ha erőskezü uralkodónk volt, aki centralizált. Károly Róbert legfőbb érdeme az volt, hogy felszámolta a feudális hűbérurak külön hatalmait, ami ráadásul csírájában egy föderatív szerkezet volt. A magyar történelem, a magyar politikai államszemléletnek az alap gondolata az, hogy nekünk egy centralizált, erős hatalomra van szükségünk, mert különben

megtámadnak minket, szétvernek minket, asszimilálódunk, elpusztulunk, eltűnünk. Ebből adódóan a szubszidiaritás szerintem jelen állapotban egyszerűen nem életképes Magyarországon. Különösen nem Trianon után, amikor ugye azok a tájegységek, vagy azoknak a tájegységeknek a jelentős része, ami potenciálisan önállósággal bírhatott volna, az már nem Magyarországhoz tartozik, hogy így fogalmazzak. Persze mi is szoktunk beszélgetni, dunántúli identitásról, Pannonia-Hunnia, Észak-Dunántúl, Délkelet-Magyarország... stb. Valójában ezek még a kulturális identitás szintjét sem mindig elérő erősségű identitások.

Comitatus: *A világvárvány nem mutatott rá a szubszidiaritás megerősítésének szükségességére? Magyarországon erőteljesen központosított volt a válságkezelés, az önkormányzatokat forráselvonások sújtották. Ennek ellenére a helyben keletkező problémákat az önkormányzatok általában jó hatásokkal kezelték. Viszont globálisan is tapasztalható volt egy koordinálatlanság, ahol talán éppen az erőforrások központosítása hiányzott...*

Dr. Navracsics Tibor: Értem a kérdést, és valóban így van, hogy a magyar válságkezelés extrém módon centralista volt. Tehát általában az országok jelentős részében elérhetőek voltak helyi adatok, a korlátozások is helyi vagy regionális szinten kerültek meghatározásra. Magyarországon nem volt ez jellemző, sőt helyi adatok sem voltak elérhetőek. A probléma nyilván szoros összefüggésben van a koronavírus járvánnyal, de némileg attól távolabban nézve, időben visszatekintve egy megkérdőjelezhető döntés volt 2014-ben a regionális fejlesztési ügynökségek felszámolása. Mert ezzel egyrészt eltűnt a regionális szemlélet a magyar kormányzati politika formálásából és tervezéséből másrészt pedig eltűntek a területi dimenzióhoz értő szakemberek a magyar szakmai közéletből. Ez is egy összetevője a járvány centralizált kezelésének. A problémám az, hogy nem tudom, ha most vissza akarnánk hozni a területiséget, akkor lenne-e ehhez elégséges mennyiségű szakember, akikre támaszkodni lehet? Márpedig nem közigazgatási vagy államigazgatási, de területfejlesztési szempontból nagyon nagy jelentősége lenne ismételten visszahozni ezt a szemléletet, mert nagyon nagyra nyílt a fejlettségi olló. Ami lehet egyrészt a fejlettség jele. Először szétnyílik, aztán elkezd zárulni az olló. De lehet annak is az oka, hogy valójában a centralizált, csak ágazati érdekeken alapuló fejlesztéspolitika egész egyszerűen nem tudja kezelni az eltérő profilú régiókat. Ezt most saját bőrömon tapasztalom, ha a régi fogalmakkal élünk, akkor a Közép-dunántúli és Nyugat-dunántúli régióért felelős kormánybiztosként.

Látnunk kell azt is, hogy a területi kiegyenlítés sehol nem igazán sikeres. Az Európai Unióban sem. Nem láttam igazán sikeres területi kiegyenlítő modellt a fejlesztéspolitikában. Nem láttam sikeres modellt a felzárkóztatásra. Az olasz Mezzogiorno nem az. Burgenlandot mondhatjuk talán. De Burgenlandban annyi történt, hogy elképesztő mennyiségű összeg ment a térségbe és mindent fejlesztettek. Nem egy egyszerű területfejlesztési program volt az egy kivételes történelmi helyzetben, hiszen akkor kapott lendületet Burgenland 1995 és 2002 között, amikor a keleti szomszédjai még nem csatlakoztak az Európai Unióhoz. Amikor pedig csatlakoztak a szomszédok is, akkor az olcsó munkaerőt megkapták az éppen felpörgő gazdasághoz. Ezáltal nem általánosítható ez a példa. De az tény, hogy az európai kiegyenlítés szerintem az Észak-Dunántúl szemszögéből értelmezhetetlen.

Comitatus: *Nem érzed annak a szükségességét, hogy bizonyos szempontból rehabilitálni kellene például a megyét egy olyan működőképes területi önkormányzatiság irányába, amelyek azokat a feladatokat lennének képesek ellátni, mint például a területfejlesztés, a szociálpolitika, a közösségfejlesztés?*

Dr. Navracsics Tibor: 1990-ben az akkori önkormányzati törvény teljes jó szándékkal, de két csapdát állított a magyar közigazgatási rendszernek. Az egyik, hogy a fuzionált rendszer megteremtésével nem építette külön ki, hanem az önkormányzatokra bízta az államigazgatási feladatok ellátását is helyi szinten. Ennek következtében az államnak 3300 végpontja volt. Abban mindenki egyetértett, hogy ez sok. Viszont ennek csökkentése alkotmányos és politikai problémát jelentett

volna. Ez volt az egyik csapda. Ezt még megoldottuk azzal, hogy definíciószerűen külön választottuk az önkormányzati és államigazgatási feladatokat. Az önkormányzati feladatokat hagytuk a Belügyminisztérium hatáskörében. A magam részéről a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium számára elkerítettem a közigazgatási és állami feladatokat. Csináltunk egy nagyon kemény integrációt: 3300 végpont helyett lett azt hiszem 198 végpont. A másik csapda, amit nem tudtunk megoldani, és most sem látom ennek a politikai megoldását, ez a megyei jogú városok kérdése. Az, hogy a megyei jogú város nem része a megyének az nagyon szimpatikus elképzelés, ugyanakkor például Zala megyében egy Zala Megyei Közgyűlés Nagykanizsa és Zalaegerszeg mellett nyilvánvalóan gyenge pozícióban van, hiszen kis megyéről van szó, ahol két megyei jogú város is van. Azt mondanám egyébként, hogy elméleti szinten furcsa módon a megyei jogú városi pozíció a megyeszékhelyeket megfosztotta a megyeszékhely státusztól.

Mi történt Veszprém megyében? Az történt, hogy Veszprém kivonult a megyéből, vagy a megye kivonult Veszprémből. Ugyanez történt meg más megyékben is. Szerintem ez nem jó, mert ezek a megyeszékhelyek nem véletlenül váltak az évszázadok folyamán a megyék központjává. Ezeknek területellátási kötelezettségük van és területi feladatuk, felelősségük, ezektől fosztották meg őket. Az Európa Kulturális Fővárosa címre támaszkodva, gyakorlatilag nem mást akarunk Veszprémben, mint a megyeszékhely és a megye közötti területi kapcsolatokat újra szőni. Ebből a szempontból szerintem egyrészt szükség lenne a megyére, egy erősebb megyére, de nem látom ma annak a politikai esélyét, hogy ezt megteremtjük, mert a megyei jogú városi lobby következtében ezt nem lehet megtenni. Ez a Fideszben is felvetődött még 2006-ban, az államigazgatási reform és az önkormányzati reform kapcsán. Elvértett a javaslat, éppen azért, mert a mindenkorai politikai érdekek jelen pillanatban nem teszik lehetővé azt, hogy a megye tényleg megyévé váljon. A megye az nem csak az egyéb települések gyűjtőkategóriája. Hanem a megye egy közigazgatási egység, amelybe minden településnek bele kellene tartoznia. Veszprém akkor válna ismét megyeszékhellyé, ha része lenne a megyének, Veszprém polgármestere lenne a megye egyik legfontosabb politikai szereplője a megyei közgyűlési elnök mellett. Nyilván vannak olyan városok, akiknek ez nem érdeke.

***Comitatus:** Milyennek látod a magyar közigazgatást az Európai Unió közigazgatási szemlélet és milyennek a magyar közigazgatást európai relációban?*

Dr. Navracsics Tibor: Az európai integráció legnyilvánvalóbb hatása talán az, hogy az országok maguk is bizonyos fokig nyitottá válnak egymás irányába. Egyrészt átvesznek megoldásokat, másrészt átvesznek intézményeket, amikbe szakpolitikákat kell átültetni. Ebből a szempontból a magyar közigazgatásnál a legnagyobb problémának a nyelvi nehézséget tartom. A magyar közigazgatásnak egy elképesztő nagy kulturális ugrást kellett végrehajtania a csatlakozás után. Hiszen az Európai Unióban alkalmazott régebbi közigazgatási megoldások jelentős része a francia közigazgatási hagyományokhoz kötődik, a frissebbek pedig inkább az angolszász gyakorlatot követik: policy, management, governance stb. A magyar közigazgatás számára 2004-ben tulajdonképpen mind a kettő idegen volt. Hiszen a magyar közigazgatás fejlődése az osztrák-magyar hagyományokra épít, némi szovjet beütéssel. A magyar közigazgatás sikeresen teljesítette ezt az alkalmazkodási feladatot, ami nagyon nehéz volt. De mind a mai napig az egyik legfontosabb problémát a kulturális kommunikációban, kulturális kapcsolatok kiépítésében látom. A szónak nem szűken vett értelmében. Ezért tartottam fontosnak 2010-ben a közigazgatási ösztöndíj elindítását. A magyar közigazgatási ösztöndíj akkor annyiban nyújtott újdonságot, hogy lehetővé tette, hogy fél évre valamelyik Európai Unió tagállam minisztériumába, vagy később aztán valamelyik magyar külképviseleti szervhez menjenek ki szakmai gyakorlatra a frissen végzett, közigazgatásban elhelyezkedett fiatalok.

Ez egy nyomóerő kívánt lenni felnövekvő fiatal nemzedékek számára, hogy tanuljanak idegen nyelvet, valamelyik Európai Unió állam nyelvét. Másrészt cél volt az is, hogy a magyar közigazgatásba hozzuk be más országok kulturális mintáit is és ez által tegyük nyitottabbá a

magyar közigazgatást az uniós tagállamok irányába. Ez utóbbi szerintem még most is feladat. A magyar közigazgatás nem kellőképpen többnyelvű és viszonylag szűk spektrumban vesz csak át feladatokat. Európában van egy nagyon erős trend a decentralizáció, devolúció, föderalizáció, regionalizáció irányába, aminek nem egyértelműek az eredményei. A déli országokban az adósság felhalmazódásnak a legfontosabb tényezői éppen a regionalizált hatóságok voltak. Ebből adódóan elég egyértelműnek tűnik, hogy a költségvetési fegyelem és a centralizáció között van egy szoros összefüggés. Mégis azt látom, hogy 1990 óta a magyar politikai elit és a magyar közigazgatási elit is egyre kisebb merészséggel nyúl esetleg a centralizációhoz részben az elmúlt 30 év negatív tapasztalatai miatt.

Én elég sok támadást kaptam 2010-2014 között a centralizáció miatt. Akkor én kifejezetten a centralizáció embere voltam, de nem azért mert a centralizációt, mint öncélt szeretném, hanem azért, mert úgy gondolom, hogy nem az az igazi feladat, hogy az ember válasszon abszolút értelemben a centralizáció és decentralizáció között, hanem az a feladat, és az az igazi intellektuális feladat, hogy azonosítsa a helyzetet és ahhoz állapítsa meg, hogy a centralizáció hasznos, vagy a decentralizáció hasznos. 2010-ben az ország az államcsőd szélén volt, teljesen szétzilált közigazgatási és állami hatékonysági viszonyok közepette. Úgy definiáltam magamnak a feladatot, hogy a centralizáció a hasznos feladat. Elértük szerintem ott akkor – most évszámot nem tudnék mondani, de megkockáztatom, hogy valahogy 2015-2016 környékén – a görbének azt a csúcspontját, amikor akár megengedhető lett volna bizonyos fokú decentralizáció is. Ez politikai szándék kérdése. Lehet egy centralizáció nagyon hasznos és lehet diszfunkcionális is. Hasonlóképpen a decentralizáció is lehet hasznos, lehet diszfunkcionális is. Ezért hiányzik nekem a magyar politikából az, hogy az államról egy józan magas színvonalú vita folyjék állandóan.

A magyar állam fontosabb szereplő a magyar politika szempontjából, vagy a magyar társadalom szempontjából, mint mondjuk az amerikai állam az amerikai társadalom szempontjából, vagy a német állam a német társadalom szempontjából. Mert mi egy tökeszegény ország vagyunk. Nálunk az állam nagyon fontos gazdasági, társadalmi, politikai szereplő. Ebből adódóan nagyon fontos lenne, hogy a magyar politikában legyen, kitermelődjön a politikusoknak egy olyan rétege, akik értik az államot, és vitatkozni tudnak az államról. Sajnos ez nincs.

Comitatus: *A mai politikusok tudják, hogy milyen célokat milyen eszközökkel lehet elérni.*

Dr. Navracsics Tibor: Így van, nem ilyen nagyon leegyszerűsített sémákban gondolkodnak, hogy minél olcsóbb az állam annál jobb, meg egyéb. Szerintem a szakmát is időnként lealázó leegyszerűsítések ezek, ráadásul óriási károkhoz tudnak vezetni. És ez igaz a centralizáció - decentralizáció kérdésében is. Nekem nagyon sok vitám volt más pártok képviselőivel már annak idején is a parlamentben. Még, ha éles viták is, de ezek megvívható viták. Vannak olyan társadalomtudósok, akik minden körülmények között a decentralizálás hívei. Ami szerintem legalább olyan hiba, mintha valaki mindig, minden körülmények között a centralizálás híve. Az állam egy eszköz, nem cél. Ugyanúgy, ahogy a minisztériumi rendszer, a közigazgatási egységek, ezek mind-mind adott időszakhoz illesztetten működhetnek. Nem tudjuk megteremteni a minden időkre szóló tökéletes közigazgatási rendszert, mert más-más szempontnak, más-más szükségleteknek kell megfelelni és akkor igazítani kell a közigazgatáson is.

Comitatus: *Lehet-e azt mondani, hogy bizonyos politikai termékeknek – nevezzük most így a centralizációs megoldások halmazát – van termékciklusa, mint a közgazdaságban? Mutatja-e a fáradtság jeleit a centralizált feladatmegoldás? Nincs-e esetleg olyan helyzet most, hogy 10-11 év múltával lehetséges, hogy bizonyos feladatokat más formában, adott esetben decentralizált módon kell kezelni?*

Dr. Navracsics Tibor: Nyilván a közigazgatás szervezése folyamatos munka, mint egy ház karbantartása. Ha engedjük és 10 évig nem nyúlunk a házhoz, akkor sokkal többbe kerül, mintha minden évben megteesszük. Ebbe abszolút beletartoznak az ügyek, a hatáskörök. A fejlesztéspoliti-

kában is határozottan látom ezt. A gazdaságfejlesztési zónákból négy van jelen pillanatban. Ebből a négyből három ma az Európai Unió legszegényebb régióihoz tartozik. Egy pedig nem. Ebből adódóan szerintem érthető bár, de nem jó az a fejlesztéspolitika, amely a területi kiegyenlítésre koncentrál. Érthető a három régió szempontjából, hogy számukra a területi kiegyenlítés a legfontosabb, de az Észak-Dunántúl számára nem az a legfontosabb, mert az Észak-Dunántúl számára nem az Északkelet-Magyarország, Dél-Alföld, meg Dél-Dunántúl a versenytárs, hanem Burgenland, Pozsony, Stuttgart, München, Milánó.

Ebből adódóan a választások után egy, a területiségre jobban koncentráló, érzékeny, szofisztikált fejlesztéspolitikának kell létrejönni. Az államigazgatásnál ez egy kicsit más, mert ott mindig az államigazgatási feladatokat tartom szem előtt. A központi akarat egységes megnyilvánulására van szükség. 2010-ben az én javaslataim alapján jöttek létre ezek az úgynevezett csúcsmisztériumok. Azért, mert 2010-ben olyan jellegű feladatok voltak, amelyek ezeket követelték meg. Akartunk egy államreformot. Ez volt a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Akartuk az ellátó rendszerek reformját. Ez volt a mai Emberi Erőforrások Minisztériuma. Akartuk egy nagyon koncentrált fejlesztéspolitikai reformot. Ez volt a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, és így tovább.

Ha más célok jönnek, akkor viszont butaság ragaszkodni egy régebbi minisztériumi struktúrához. A minisztériumok az állami célok intézményi kifejezői. Ha azt mondjuk, hogy a családpolitika lesz nagyon fontos, akkor szerintem egy nagyon erős Családügyi Minisztériumot kell létrehozni.

Comitatus: *Jelenlegi portfóliódból eddig csak az egyiket érintetted, a gazdaságfejlesztési zónákat. Van még az EKF kormánybiztosság és van a BFT társelnökség. Mik voltak a saját kezdeményezéseite? Miket vállaltál el esetlegesen mások kezdeményezésére? Hogy kapcsolhatók ezek össze? Milyen viszonyban vannak ezek egymással szakmailag?*

Dr. Navracsics Tibor: Ezek közül csak a Balaton Fejlesztési Tanács társelnöksége volt az, amit én vettem föl. Az összes többit felkérésre kaptam. Ezek közül az Európa Kulturális Fővárosa és az Észak-Dunántúl kifejezetten profilba illeszkedően jött. Ezeket ezért vállaltam. Számomra ez a három feladat matryoska babaként épül egymásra. Tehát az Európa Kulturális Fővárosa, a Balaton Fejlesztési Tanács és az Észak-Dunántúli Gazdaságfejlesztési Zóna. A vidékfejlesztési kormánybizottság ebből a szempontból egy más karakterű munka. Mivel nekem nincsen vidékfejlesztési portfólióm és feladatom. Mi ott döntéselőkészítő feladatot látunk el. Azt is mondhatjuk, hogy a miniszternek, az agrárminiszternek vagyunk egyfajta tanácsadó intézménye.

A Balaton Fejlesztési Tanácsot két szempontból vettem föl, hogy vezessük át egy társelnöki rendszerre. Egyrészt én úgy gondolom, hogy nem jó, ha a Balaton Fejlesztési Tanácsban a kormánynak az önkormányzatok mellett nincs a legmagasabb szinten képviselője. Ugyan nem dominálnak a Balaton Fejlesztési Tanács ülésein. Nem is azért vagyok ott, hogy Bóka Istvántól elvitassam az elnökség jogát, vagy az önkormányzatoktól elvitassam az elnöklés jogát, hanem azért vagyok ott, hogy én legyek a kormány fejkje, ha mégis történik valami. Ugyanakkor fontosnak tartom, hogy legyünk informatívak és legyen lobby ereje a Balaton Fejlesztési Tanácsnak a kormányzati csatornában. A Balaton számomra abszolút összefügg az Észak-Dunántúllal és az Európa Kulturális Fővárosával, hiszen térségi szemléletben számomra a Balaton az Észak-Dunántúl része. Mikes Évával, a Dél-dunántúli biztossal biztos jókat tudnánk erről beszélgetni.

Comitatus: *Megtették már?*

Dr. Navracsics Tibor: Megtettük. Meg is állapotunk abban, hogy balatoni kérdésekben egyeztetünk, ami általában átvezet bennünket arra a kérdésre, hogy létezik-e Balaton a szó nem földrajzi értelmében, hanem a szó – fogalmazzunk úgy, hogy – politikai értelmében. Miközben evidensnek vesszük, hogy létezik olyan, hogy balatoni identitás és számtalan kiváló tudós kimutatja empirikus vizsgálattal, azért egy balatonberényit és egy balatonszepezdít nagyon kevés dolog köt össze a hétköznapi életben. Persze mind a ketten balatoninak hívják magukat, de hogy ez a Balaton tényleg az a Balaton-e, ami tartalmát tekintve számukra egy balatonberényi és egy balatonszepezdi számára

ugyanaz. Ugye a közlekedésben nem találkoznak. Az egyik fájdalunk, hogy a Balaton még nem körbe vonatozható, 200 éve.

Comitatus: *Van-e a három feladatkörhöz kötődő három különböző területegység kapcsán megfogalmazható közös fejlesztéspolitikai cél, vagy üzenet?*

Dr. Navracsics Tibor: Ez a versenyképesség. Ez a régió – és akkor vegyük tágabb értelemben – a Balaton déli partjától föl a Duna jobb partjáig, súlyos versenyképességi nyomás alatt van. Pozsony az Európai Unió nyolcadik legdinamikusabban fejlődő régiója. Burgenlandról már beszéltünk. Bécsről beszéltünk. Stuttgart, München, Milánó. Ha – ez vonatkozik az Európa Kulturális Fővárosára is, vonatkozik a Balatonra is, vonatkozik az Észak-Dunántúli térségre is – ezt Magyarország felől közelítjük meg, akkor nem értjük meg azt a kihívást, amivel ennek a régiónak szembe kell néznie. Nem Magyarország felől jön elsősorban a kihívás, hanem a környező országok felől, de az eredmény tragikus, ha nem értjük meg ezt. Lehet, hogy a területi kiegyenlítés úgy fog megvalósulni, hogy nem ez a három régió fog az Észak-Dunántúlhoz közeledni, hanem az Észak-Dunántúl fog közeledni az ország többi részéhez és az egész ország leszakad. Az én vízióm a versenyképesség erősítése, de a versenyképesség nem csak abban az értelemben, hogy tiszta, kántáros szerelő nadrágban kell több autót összeszerelni az Audi gyárban, hanem versenyképesség olyan értelemben is, hogy azok az országok tudnak versenyképesek maradni, amelyek a saját népességük, foglalkozunk úgy, hogy jövedelmi alsó 50 %-a számára tudnak minőségi szolgáltatásokat nyújtani. És itt jön be a Balaton, és itt jön be az EKF. Ehhez nem csak a hatékonyság értelmében vett versenyképes vállalkozásra van szükség, hanem minőségi életre is. Arra, hogy például a hal az finom legyen, minőségi legyen a Balaton partján. Az embereknek legyen idejük elmenni biciklizni, legyen idejük a családra. Gyönyörködni tudjanak a tanúhegyekben, vagy a Szigligeti-öbölben.

Ez a Nyugat-dunántúli térség nem kicsi, hanem egy 2 milliós, Szlovénia nagyságú terület, ami már nemzetgazdaságilag is értelmezhető méret. Itt kell megmutatni azt, hogy igen is van olyan régiója Magyarországnak, ami fel tudja venni a versenyt a szomszédos régiókkal. Nekünk arra lenne szükségünk, hogy Budapestről, a központból engedélyt kapjunk erre. Mindig azt szoktam mondani, hogy ennek a térségnek nem felzárkóztatásra lenne szüksége. Ez majd felzárkózik maga. Adjának nekünk olyan infrastruktúrát, ami a versenyképességet támogatja és szüntessék meg azokat az akadályokat, ami a versenyképességet akadályozza ma. És, ami nagyon fontos: találjunk megoldást a munkaerő elvándorlására, mert bár Veszprém megyében ez kevésbé probléma, de Győr-Moson-Sopron megyében és Vas megyében ez katasztrofális méretet ölt már. Találjuk meg azokat a foglalkoztatási formákat, ami lehetővé teszi, hogy az ottani vállalkozások meg tudják tartani a munkavállalóikat.

Comitatus: *Nem lehetséges, hogy ez az állapot akkor fog elérkezni, vagy ennek akkor lesz meg a legnagyobb valószínűsége, hogy bekövetkezen, amikor rendelünk egy kávé, és amikor kihozzák a számlát és lesz egy sor, hogy a kávé ennyibe kerül, alatta pedig, hogy mennyi ebből az országos adó, a megyei adó, a helyi adó...*

Dr. Navracsics Tibor: Ez kulturális váltás. A kulturális váltás szerintem egy emberöltő. 25 év. Azt nem fogjuk tudni megspórolni. Arra emlékszem – biztos ti is emlékeztek rá – hogy amikor 1987-89 között az IKEA bejött Magyarországra, ő volt az első, aki a reklámjain tegezte az embert. Milyen sokkot okozott. Az IKEA-nak magyarázkodnia kellett. Mert ugye Svédországban is így szokták. A svéd nyelvben igazából nincs különbség, de a magyarok teljesen meg voltak döbbenve. Mára ez átvezetődött, 25-30 év kellett hozzá. Intézményeket létrehozni, az az egyik napról a másikra megy. A kulturális váltás az egy emberöltő, de intézményi váltás nélkül nincsen kulturális váltás. Csak szeretnénk mindig mindent a saját életünkben ledarálni.

Comitatus: *Volt egy szép szőfordulatod azzal kapcsolatban, hogy milyen szerepet látsz a BFT társelnökéként a régió életében. Ez a három szó az volt, hogy a kormány fékje szerepet töltsz be. Lehet ez az is adott esetben, hogy a kormány motorja? Például – hogy tegyük körbe vonatozhatóvá*

a Balatont – szerzünk forrást, hogy a térségi stratégiai program meg tudjon valósulni.

Dr. Navracsics Tibor: Persze. Bö 1 éve vagyok a társelnöke a BFT-nek. Azóta a miniszterelnöknek is, és minden más tanácskozáson is elmondom, hogy a Balatonnak vannak olyan speciális szempontjai, amelyek nem tudnak érvényesülni a magyar fejlesztéspolitikában. Van ennek ellensúlyozására egy intézményünk, a BFT. Annak idején ennek volt egy ikerestvére, ami szintén nagyon hasznos volt: a BAFT, a Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács, ami szintén nagyon hasznos dolog volt és Budapest mindennap szenvedti a hátrányát annak, hogy ez megszűnt. Ugyanúgy a Balaton térség is szenvedné a hátrányát, ha megszűnne a BFT, de az előnyét meg nem élvezi. Motorként próbálom az országos kormányzati döntéshozatalba bevinni azt a szempontot, ami evidenciának tűnhet, de még nekem sem volt evidencia: történetesen hogy a magyar fejlesztéspolitika tizenkét hónapban gondolkodik. Tizenkét hónap kiegyenlített demográfiai vagy migrációs és terhelési viszonyaiban. A Balaton pedig kétfélemű: van egy kb. 4-5 hónapos túlterheltségi fázisa, és van egy 7-8 hónapos normál fázisa – fogalmazzunk így.

Az infrastruktúra szempontjából, a megélhetés szempontjából ezek mind más ritmust adnak a Balatonnak, mint mondjuk a borsodi iparvidéknek, vagy akár Győr és környékének. Erre mondhatjuk azt, hogy ez legyen a balatoniak baja, de szerintem ez egy intézményrendszer szofisztikáltságának a mércéje, hogy oda tud-e figyelni a külön elbánást igénylő ügyekre és csodálatos módon itt van a BFT, ami túlél minden zivatart, van még, mint az a zuzmó, ami még mindig él, csak most már itt az ideje, hogy egy kicsit tudjon erősödni is. És az a szempontrendszer, a tudás, ami a BFT és háttérintézményében megvan, fontos hogy érvényesülni tudjon. Ennek az egyik lába a politikai lobby, a másik lába a tudományos lobby. A Pannon Egyetemet szeretném kifejezetten ebbe az irányba tolni...

Comitatus: *Mire vagy a legbüszkébb, amit eddig elértél?*

Dr. Navracsics Tibor: Természetesen a gyermekeimre. A szakmán belül pedig a járásokra. 2013 karácsonyán volt egy eset: havas idő volt, amikor tartottunk a KIM-es minisztériumi ünnepségre, mondták a rádióban, hogy ilyen és ilyen járásokban hófúvások vannak, ebben és ebben a járásban már dolgoznak a hókotrók. Dobogott a szívem, hogy igen, tessék itt van, él, amit kitaláltunk. Arra is nagyon büszke vagyok, hogy a bírósági szervezet rendszer visszavette a rendes nevét, járásbíróságok vannak, törvénytörvények vannak. Büszke vagyok arra is, hogy az Európai belpolitika című könyvem ott van az Európai Parlament által elismert 100 legjelentősebb európai integrációról szóló könyv között.

Comitatus: *Egyszer kérdeztük tőled, hogy ha lehetne ebbe a könyvbe még egy fejezetet írni, mi lenne az? Akkor a többsebességes Európát mondtad. Ezt még mindig tartod?*

Dr. Navracsics Tibor: Nagy híve vagyok. Nem annak az értelmében vagyok híve a több sebességes Európának, ahogy a politikusok felemlítik és elvetik. Azt szokták mondani, hogy milyen borzalmas, amikor a tagállamok különböző kasztokba tartoznak. Annak a híve lennék, ami olyan többsebességes Európa, ami egyébként ma is van. Ha megnézzük, a szomszédos országok közül itt van Szlovákia, ami tagja az Európai Uniónak, tagja az euro övezetnek és tagja a schengeni zónának. Itt van Magyarország, ami tagja az Európai Uniónak, tagja a schengeni zónának, de nem tagja euro zónának. Itt van Románia, ami sem az euro zónának, sem a schengeni zónának nem tagja. Szerintem ez a többsebességes Európa. Ennek lennék a híve – és azt hiszem ezé a jövő – amit most asszimilációs övezetnek is hívhatunk, vagy mindegy hogy nevezzük. Az országok szakpolitikánként különböző megoldásokkal, maguk által választott módon kapcsolódjanak egybe, és annak ne legyen adminisztratív akadálya, ha valaki szorosabbá akarja tenni ezt a kapcsolatot. Ahogy ma az eurozónába be lehet lépni, ahogy Horvátország, Románia és Bulgária is be fog lépni.

Comitatus: *Mit szólna a hazai kormány ahhoz, ha azt mondaná a román kormány, hogy – követve a magyar példát – hozzáigazítják a területi önkormányzati rendszerüket a magyar gyakorlathoz, és arra a körülbelül négy feladatra redukálják a hatásköröket a megyék tekintetében, mint a magyarok?*

Dr. Navracsics Tibor: Nem tudom mit szólna hozzá. Hozzáteszem, hogy mi annak idején az OECD-vel szoros együttműködésben csináltuk ezt a reform folyamatot. Volt több ország is, ami ezt a modellt és a módszertant megvette. Amikor oktatási biztos voltam, mindenki a finn modellel jött nekem, hogy az oktatási rendszer milyen jó ott. Akkor is azt mondtam, hogy biztos jó ott Finnországban, de a finn modell Magyarországon nem jó, mert más szerkezet. Hasonló a helyzet: a magyar államigazgatási rendszer Romániában nem jó. Sőt még azt is megkockáztatom, hogy a magyar államigazgatási rendszer 30 év múlva lehet, hogy nem lesz jó Magyarországon sem. Lehet, hogy teljesen más kell. Nem azt tartom a magyar államigazgatási reform nagy érdemének, hogy megtaláltuk a jó megoldást és Angliától Sri Lankáig mindenkinek ezt kell átvenni. Azt mondom, hogy 2010-ben ez az államigazgatási reform tette lehetővé azt, hogy 2014-re a magyar állam nem versenyképességet gátló tényező volt, hanem versenyképességet támogató. Nem tudom, hogy most ez így van-e. Látok aggasztó jeleket: eljárási időtartam hosszabbodás, ami azt mutatja, hogy kéne bütykölni a motoron, de én nem vagyok annyira ebben benne. Egyáltalán nem tudom van-e szakmai diskurzus. A politikában biztosan nincs erről szakmai diskurzus.

Comitatus: Mi sem tudunk róla...

Dr. Navracsics Tibor: Pedig kellene. Ott van például dr. Kovács Éva, aki annak idején sokat írt a mi államigazgatási reformunkról. Érdekes volt, hogy elhívott egyszer egy beszélgetésre a Közszerológiai Egyetem szakkollégiumába. Az államigazgatási reformról volt szó. Olvastam minden akkori tanulmányát, amelyek kritikákat fogalmaztak meg a munkánkkal kapcsolatban. Számomra az vált világossá, hogy ő – akkor még a Corvinuson volt, Hajnal György volt a témavezetője – ír egy egyetemi szobából fontos megállapításokat, de nekünk a reform végrehajtásának időszakában mások voltak a problémáink. Ez visszaigazolódott, mert most amikor volt ez az imént említett szakmai beszélgetés az egyetemi hallgatókkal, Éva is ott volt. Utána odajött hozzám és mondta, hogy nagyon érdekes volt ez a beszélgetés, mert arra jött rá, hogy teljesen másképp képzelte, hogy miként zajlik ez az egész folyamat és milyen szempontok alapján döntöttünk. Problémának tartom, hogy ma Magyarországon nem vetünk fel a témában igazi vitakérdéseket, ahogy azt például Kovács Éva megtette. Vagy ha fölvetjük ezeket, akkor tudunk-e úgy vitatkozni, hogy az ne rögtön pártszembenállás legyen. Nem látom ezeket a kulturált szakmai vitákat. De lehet, hogy borzasztóan kicsi ország vagyunk ehhez...

(Az interjút készítette: Oláh Miklós és Fekete Károly.)

A kötet szerzőinek bemutatása

Agg Zoltán (1957) Veszprém, okl. közgazda, társadalomkutató, lapszerkesztő. Az MTA Köztudományi Intézetének tagja (regionális tudomány). A budapesti Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem Általános Közgazdasági Karán szerzett diplomát 1980-ban. 1996-2017 között megbízott előadó az ELTE Természettudományi Karán (közigazgatási ismeretek geográfus, majd földrajz szakosoknak). 2006-ban közigazgatási témában védi meg doktori disszertációját (PhD, társadalomföldrajz). 1991-2007 között a Veszprém Megyei Önkormányzat - kutatásokkal, továbbképzéssel, könyv- és lapkiadással foglalkozó -, Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Irodájának vezetője. 2007-től a Pannon Egyetem társadalomtudományi intézetének főállású oktatója. Kutatási területe: helyi politika, közigazgatási területbeosztás, önkormányzatok, politikai földrajz és területfejlesztés. 1991 óta a Comitatus Önkormányzati Szemle c. szakmai-tudományos folyóirat felelős kiadója és főszerkesztője, ahol több mint százhusz cikket és tanulmányt publikált.

Alabán Péter történész (PhD), közoktatásvezető, jelenleg az Ózdi Szakképzési Centrum Gábor Áron Technikum és Szakképző Iskola igazgatója. A folyóiratban első írása 2002-ben jelent meg, azóta folyamatos a kapcsolat a szerkesztőséggel, miképpen folyamatos a publikációs tevékenysége (ezek száma az MTMT-ben megközelíti a százat) és mind hazai, mind nemzetközi téren a szakmai előadások tartása is. Kutatásai főként az iparosítás társadalmi hatásait, az átalakuló paraszti és ipari munkás rétegeket és a falvak világát vizsgálták az Ózdi Kohászati Üzemek vonzáskörzetében, újabban pedig a rendszerváltozást megelőző és azt követő jelenkori történeti folyamatokat elemzik lokális és regionális szinteken a posztindusztrializáció időszakában. Doktori disszertációját a dezintegráció társadalomtörténeti összefüggéseiről írva 2019-ben védte meg az akkori Eszterházy Károly Egyetemen, Egerben. A disszertációból készült önálló kötet, „Egykor volt gyárváros... Társadalmi változások Ózdon és környékén” címmel 2020 szeptemberében jelent meg a Kronosz Kiadó gondozásában.

Csefkó Ferenc 1947-ben született Kalocsán. A PTE Állam és Jogtudományi Karán 1973-ban végzett. Rövid gyakorlati tevékenységét követően majd' 30 évig az MTA Regionális Kutatások Központjának ügyvezető igazgatója, s közben a PTE-ÁJK Államjogi, majd Közigazgatási Jogi Tanszékének oktatója, címzetes egyetemi docens. Jelentős számú társadalmi, közéleti, szakmai tisztsége közül kiemelendő a Községek és Kistelepülések országos szövetségében három évtizedig

betöltött főtitkári és a Jövő Közigazgatásáért Alapítvány Kuratóriumának elnöki tisztsége. A megfelelő elméleti alapokon nyugvó, jórészt empirikus kutatásainak főbb témakörei: terület- és településfejlesztés, önkormányzatok, helyi társadalom, mintegy 100 jelentősebb projekt irányítója. Majd 300 tanulmány szerzője, félszáznál több könyv szerkesztője. Jelentősebb kitüntetései: Magyar Köztársasági Érdemrend Lovagkeresztje és Tisztikeresztje.

Csíte András Közgazdász, a gazdaságtörténet egyetemi doktora (1995), a szociológia doktora (PhD, 2005). A HÉTFA alapítója és jelenlegi ügyvezetője. 1994-2004 között az MTA Politikai Tudományok Intézetének tudományos munkatársa, 1999-2003 között a Széchenyi István Szakkollégium igazgatója. Több mint nyolcvan hazai és külföldi tudományos szakcikk szerzője, társszerzője. 1997-ben kiemelkedő kutatói munkáért Akadémiai Ifjúsági Díjban részesült, 2000-ben a Magyar Szociológiai Társaság Erdei Ferenc Emlékéremmel tüntette ki. 1998-2001 között az MTA Bolyai János kutatási ösztöndíjasa. 2015-ben a Zala Megyei Közgyűlés Zala Megye Fejlesztéséért Díjjal tüntette ki. 2015 óta a Belügyi Tudományos Tanács Közfoglalkoztatási Munkacsoportjának, 2020 óta a Hungarikum Bizottság Természeti és Épített Környezet Szakbizottságának tagja. A Mezőségi Örzőkör Közhasznú Alapítvány kuratóriumának titkára, a mezőségi Bástyá Kollégiumok egyik kezdeményezője (2006), a Pelso Társaság egyik alapítója (2009), a Pelso Díj kezdeményezője (2020), az ÉrMe Üzleti Hálózat tagja. Rendszeresen jelennek meg publicisztikái a magyar közélet és társadalom folyamatairól.

Dombi Gábor (1969): szociológus, matematikai-statisztikai elemző. 2002-óta dolgozik a Balaton Fejlesztési Tanács munkaszervezete, a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség Társadalomtudományi Kutatócsoportjában, mint kutatásszervező. Az elmúlt két évtizedben mintegy száz különböző kutatás, szakelemzés, tudományos cikk, beszámoló, referátum szerzője és társszerzője. Kutatási főterülete a Balaton térségének társadalma és népességrajza, gazdasága és pénzügyi forrásszerzési képessége, de számos Balaton térségén kívüli vizsgálat részese is. Tíz évig a Pannon Egyetem Modern Filológiai és Társadalomtudományi Karán a Társadalomtudományi Intézet felkérése alapján megbízott külső oktató. Oktatott tantárgyak: Bevezetés az SPSS alkalmazásába; Demográfia.

Fekete Károly geográfus, terület- és településfejlesztő. Diplomáját 2013-ban az ELTE-n szerezte (MSc). Pályáját a Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal majd a Nemzetgazdasági Minisztérium tervező-elemzőjeként kezdte. Részt vett a Terület és Településfejlesztési Operatív Program kidolgozásában, valamint a kapcsolódó megyei és megyei jogú városi tervek koordinációjában. 2015 óta a Balatoni Integrációs Közhasznú Nonprofit Kft. Társadalomtudományi Kutatócsoport kutatója.

Érdeklődési, kutatási területe: területi tervezés és programozás, területfejlesztési politikák, területi monitoring, vidékfejlesztés, a Balaton társadalmi-gazdasági folyamatai. Az ELTE TTK Földtudományi Doktori Iskola hallgatója, a Comitatus Önkormányzati Szemle szerkesztőségének tagja. Szabadidejét a családjával tölti, valamint zenél, szőlőgitárosként a rock és a jazz határvidékén érzi otthon magát.

Filepné Nagy Éva Egyetemi diplomáját a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen kapta 1979-ben; 1984-ben dr. oec., 2005-ben pedig PhD fokozatot szerzett. 7 évet dolgozott a KSH Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Igazgatóságán a Tájékoztatási Osztályon, majd a Sz.-Sz.-B. Megyei Területfejlesztési Tanács szervezeteinél határmenti, regionális, megyei, ill. kistérségi területfejlesztési programok összeállításával, valamint fejlesztési projektek menedzselésével foglalkozott. 2011 és 2013 között a Széchenyi Programiroda Nonprofit Kft.-nél a gazdaság- és vállalkozásfejlesztési tanácsadói hálózat munkájának szakmai koordinálása volt a feladata. Jelenleg a Budapesti Corvinus Egyetem Vállalkozásfejlesztési Intézetében óraadó tanár (Vállalkozás innováció tantárgy).

Fehér Helga egyetemi docens, kutatási területe az adózás és adóztatás elméleti és gyakorlati összefüggéseinek, valamint a nemzetgazdaságok külkereskedelmi versenyképességének vizsgálata. 2005-től a Pannon Egyetem oktatója, tudományos fokozatot szerzett gazdaságtudományokból (PhD, 2014). A Pénzügy és számvitel Felsőoktatási szakképzési szak szakfelelőse. Számos tanulmány szerzője, egyetemi tankönyv és könyvrészlet írása fűződik a nevéhez.

Garaczi Imre Dr. habil. Garaczi Imre filozófus, társadalomkutató, az Magyar Tudományos Akadémia Veszprémi Területi Bizottságának alelnöke; *Pro Universitate Pannonica-díjas*; a Veszprémi Magyarisztantudományi Kutatások Műhely és a Veszprémi Humán Tudományokért Kiadó vezetője; 250 bölcsészeti- és társadalomtudományi kötet szerkesztője és kiadója; a *Pro Philosophia Füzetek* történet- és kultúrbölcséleti negyedévlap, a *Mediterrán Világ* társadalomtudományi folyóirat, a *Geopolitikai Szemle*, az *Autonómia és Társadalom* negyedévlap, valamint a *Gazdaságetika* társadalomtudományi periodika szerkesztője. Fő kutatási területei: migrációs és geoökonómiai folyamatok nemzetpolitikai és geopolitikai vonatkozásai, a modernitás politikai filozófiái, a jelenkor gazdaságetikai folyamatai, a két világháború közötti magyar filozófia története. Eddig megjelent kötetei: *Modernitás és morálbölcsélet* (2002), *Korszellem és műalkotás* (2004), *Ész és sors* (2005), *A nemzettel Európában* (2006, második kiadása 2007), *Önérdék és önzetlenség* (2007, második kiadása 2009), *Időlet és Halálpillanat* (2008), *Identitás és stratégia* (2010), *Hogyan lettem a marxizmus hatására indián törzsfőnök?* (2014)

Gyenesei István politikus, mérnök közgazdász, pálinkamester szakmérnök. 1985 óta tagja Somogy megye választott testületének, négy cikluson át az elnöke. A 27 éves Somogyért Egyesület, alapító elnökeként a civil kurázi szászolója. 2006-2010 között a Somogyért Egyesület színeiben független parlamenti képviselő. 2008/2009-ben önkormányzati, sportért és turizmusért is felelős miniszter. Korábban a MOB alelnöke, az Alpok-Adria Munkaközösség elnöke, a MÖOSZ társelnöke. Hétszeres nemzet győztes és nemzetközileg elismert pálinka „teremtő”. Kifinomult szociális érzékenységű, akit benső rendje és hite vezérel.

Hudi József történész-levéltáros, a Dunántúli Református Egyházkerület Levéltárának vezetője, 1997-től a Veszprémi Érseki Hittudományi Főiskola oktatója, főiskolai docens. 1979-ben Pécsen szerzett magyar-történelem szakos tanári, 1987-ben Budapesten levéltárosi diplomát. 1979-től a Veszprém Megyei Levéltár, 1997-től a Székesfehérvári Városi Levéltár munkatársa, 1999 óta dolgozik Pápán. 1994-től a történelemtudományok kandidátusa, 2016-tól az MTA Könyvtörténeti Munkabizottságának tagja. A Comitatus Önkormányzati Szemle folyóirat történeti rovatának alapításától kezdve történeti rovatvezetője, az Acta Papensia c. pápai történeti folyóirat alapító főszerkesztője. Kutatási területe az új- és legújabb kori Magyarország társadalom-, közigazgatás- és művelődéstörténete. E tárgykörökből több mint 20 önálló könyve, több mint 600 publikációja jelent meg.

Kaiser Tamás politológus, egyetemi docens, kutatási területe a kormányzás modelljei, intézményei és folyamata, valamint a fejlesztéspolitika és a közigazgatás területi aspektusai. 1998-tól a Veszprémi (utóbb: Pannon) Egyetem oktatója, 2010 és 2013 között intézetigazgató. Tudományos fokozatot szerzett politikatudományokból (PhD, 2004) és közigazgatás-tudományból (habilitáció, 2019). 2013 óta a Nemzeti Községi Egyetem tanszékvezetője, 2018 óta az Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar tudományos dékánhelyettese. Számos tanulmány, monográfia, egyetemi tankönyv szerzője és szerkesztője, tagja a COMITATUS Önkormányzati Szemle és a PRO PUBLICO BONO-Public Administration folyóiratok szerkesztőbizottságának.

Kalmár Zoltán történelem és filozófia szakon diplomázott a szegedi József Attila Tudományegyetemen. 2000-ben summa cum laude minősítéssel Ph.D. fokozatot szerzett. 2011-ben politikatudomány tudományterületén habilitált. 1995 márciusa óta a veszprémi Pannon Egyetem oktatója, jelenleg a Társadalomtudományi Intézet egyetemi docense. Fő kutatási területe a biztonságpolitika és a 20-21. századi politikatörténet, különös tekintettel Magyarországra, Oroszországra és a Közel-Keletre. Szakcikkei, könyvfejezetei, szerkesztett kötetei mellett 6 önálló tudományos monográfiája jelent meg.

Kószegi Lajos író, szerkesztő, tanár (Devecser, 1956. november 7.) A győri építőipari szakközépiskolában érettségizett 1975-ben. 1981-ben a pécsi műszaki főiskolán építész-műszaki tanári oklevelet kapott. 1984-ben végzett a Bálint György Újságíró Akadémián. 2008-ban a Budapesti Műszaki Egyetemen műemlékvédelmi szakmérnöki oklevelet szerzett. 1981-től 1988-ig újságíró: Universitas, Dunántúli Napló, Somogyi Néplap, veszprémi Napló. 1985-86-ban a Visszhang folyóirat felelős szerkesztője. 1988-1991-ig a veszprémi múzeum irodalomtörténésze. 1992-től tanár. Közben 1989-1999-ig a Pannon Panteon könyvsorozat főszerkesztője, 1997-2007-ig a Comitatus rovatvezetője. 2000-2004-ig a veszprémi Petőfi Színház irodalmi vezetője. 2004-től ismét tanár.

Kuti Csaba Születtem: 1943. 02. 21. Hajmáskéren, majd 1954-ben Balatonkenesére költöztünk, itt zárult le gyermekkorom a forradalommal. Középiskola Lovassy Gimnázium Veszprém, ahol még erős a piarista hagyomány. Világlatásomat református lelkész apám, az ő barátai, elsősorban Kodolányi János és író társai Illyés Gyula, Németh László, Szabó Lőrinc... és mélyen hívő édesanyám formálták. Szakmai képesítést a Gödöllői Agrártudományi Egyetem Mg. Gépészmérnöki Karán szereztem, 1967-ben diplomáztam. Munkahelyeim: Gyakornoki év 1967/68 Nagyvázsöny „Kinizsi” Mg. T. Sz. majd 1968-1978 „Balatonfői” Mg. T. Sz. Balatonfőkajár 1979-1990 Dunántúli Regionális Vízművek Siófok. A rendszerváltozás elvitt a politikai közéletbe, 1990-ben megválasztottak az MDF helyi szervezete elnökeként Balatonkenese polgármesterének és a kistérség delegált a Veszprém megyei Közgyűlésbe, aminek tagja maradtam 2010-ig. 1998-2006 között a közgyűlés elnökének választott.

Leveleki Magdolna (Nyírbátor, 1954) közgazdász, szociológus, főiskolai tanár, a Veszprémi Érseki Főiskola Szociális Tanulmányok Tanszék vezetője. A PTE Közgazdaságtudományi Karán és az ELTE Bölcsészettudományi Karán szerzett diplomát követően 30 éven át oktatott a Pannon Egyetemen, a Társadalomtudományok és Nemzetközi Tanulmányok Intézetben. Egyetemi doktori cím (ELTE, 1995), PhD (BKÁE, 2002), habilitáció (SZIE, 2015). Kutatásaiban a kisvállalkozások szerveződésével és munkaerőpiaci folyamatokkal foglalkozott, az utóbbi években a szociális problémák okainak és a szociális ellátás területi egyenlőtlenségeinek kérdéseit vizsgálja. Számos tanulmány szerzője, kötetek és szakmai folyóiratok szerkesztője, dokumentumfilmek forgatókönyvírója.

Lőrincz Katalin a Pécsi Tudományegyetemen diplomázott földrajz-testnevelés tanárként, turisztikai szakirányon. Szakmai pályafutását Budapesten a Magyar Turisztikai Szolgálatnál (később Magyar Turizmus Zrt., jelenleg Magyar Turisztikai Ügynökség) a 96: Magyarország! programsorozat Dunántúltról felelős

pályázati koordiátoraként kezdte. Veszprémben tevékenyen részt vett a Tourinform Veszprém iroda létrehozásában, mely az információs szerepkörtől indulva – önkormányzati, intézményi és vállalkozói összefogással – a turizmus helyi irányításának, menedzsmentjének meghatározó központjaként működött. PhD fokozatot 2008-ban szerzett, majd ezt követően egyetemi docensként a Pannon Egyetem Turizmus Tanszékén oktat. Szakértőként, kutatóként, tanulmányok és könyvfejezetek szerzőjeként kiemelten foglalkozik a turizmus mobilitással, életminőséggel és fenntarthatósággal való összefüggésével.

Molnár Tamás közgazdász, egyetemi tanár, kutatási területe a regionális versenyképesség különböző aspektusainak vizsgálata, illetve a területi elemzések módszertana. 2011-től a Pannon Egyetem oktatója, 2011-től a Vállalati Gazdaságtan intézeti tanszék vezetője, mellette 2020 áprilisa óta a Közgazdasági Intézet megbízott igazgatója, valamint 2013 és 2018 között a Gazdaságtudományi Kar általános- és gazdasági ügyekért felelős dékánhelyettese volt. Tudományos fokozatot szerzett közgazdaságtudományokból (PhD, 2001), illetve gazdálkodás- és szervezéstudományokból (habilitáció, 2005). Számos tanulmány, monográfia, egyetemi tankönyv szerzője és szerkesztője, tagja a TERÜLETI STATISZTIKA és a COMITATUS Önkormányzati Szemle tudományos folyóiratok szerkesztőbizottságának.

Molnárné Barna Katalin tanszékvezető egyetemi docens. Kutatási területe a területi fejlettséget befolyásoló gazdasági- és társadalmi tényezők vizsgálata. 2011-től a Pannon Egyetem oktatója, 2013 óta a Gazdaságtudományi Kar, Gazdálkodási Intézet, Számvitel és Controlling Intézeti Tanszékének vezetője. 2018-2020 között a Gazdaságtudományi Kar oktatási dékánhelyettese volt, 2020-tól pedig a Pannon Egyetem oktatási rektorhelyettese. Tudományos fokozatot gazdálkodás- és szervezéstudományok tudományterületen szerzett (PhD, 2008). A területi kutatások mellett fő profilja a pénzügyi számvitel, amely területen oktat, doktori témát vezet, publikál, valamint gyakorlati tevékenységként felügyelő bizottsági tagi funkciót is ellát.

Oláh Miklós (1958) szociológus, társadalomkutató, lapszerkesztő. 1981-ben Szombathelyen történelem-népművelés szakos tanári, Budapesten (ELTE, 1988) szociológus diplomát szerzett. Tanított történelmet Várpalotán (1982), volt népművelő Csabrendeken (1983-1984), majd Veszprémben, a Laczkó Dezső Múzeumban (1984-1987). 1988-1990 között szellemi szabadfoglalkozású, majd a Veszprém Megyei Önkormányzat Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató irodájának kutatásvezetője. 2001-től a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség Kutatásvezetője. Alapító szerkesztője, rovatvezetője a Comitatus Önkormányzati

Szemlének. Több önálló kiadvány szerkesztője. Számos hazai és nemzetközi területfejlesztési, társadalomtudományi projekt kutatásvezetője. Mintegy kétszáz folyóiratokban, kötetekben megjelent tanulmány szerzője. A Nyilvánosságért és a Civil Társadalom Alapítvány alapítója (2000) és elnöke.

Pálné Kovács Ilona (1954), a KRTK Regionális Kutatások Intézetének kutató professzora, a PTE egyetemi tanára. 2013-ban az MTA levelező, majd 2019-ben rendes tagjává választották, 2019-től az Academia Europaea tagja. Szakterülete a területi kormányzás és a fejlesztéspolitika intézményi összefüggései, önkormányzatiság, regionalizmus. Ebben a témakörben évtizedek óta folytat hazai és nemzetközi keretek között alap és alkalmazott kutatásokat. Mintegy 400 publikációja van, nemzetközi és hazai konferenciák rendszeres előadója, hazai és nemzetközi folyóiratok szerkesztőbizottságainak tagja, több szakmai díj, kitüntetés ismerte el munkásságát. A PTE BTK Multidiszciplináris Doktoriskolájának vezetője.

Rechnitzer János professzor emeritus (1952, Hédervár), PTE közgazdász (1975), egyetemi doktor (1979), közgazdaságtudomány kandidátusa (1984), MTA doktora (1994). 1986-ban megalapította a MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Osztályát (Győr), amelynek igazgatója volt 2008-ig, jelenleg (KRTK RKI NYUTO) kutató professzor emeritusa. MTA Regionális Tudományos Bizottsága elnöke (1996-2008, 2016-2018), Magyar Regionális Tudományi Társaság elnöke (2011-2019). 1993-2010 között a Tér és Társadalom főszerkesztője volt. 2009-ben a Miskolci Egyetem tiszteletbeli doktorává avatta. Széchenyi István Egyetem (Győr) Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola alapítója és vezetője (2004-2020). Az iASK tudományos tanácsadója (2021-). Kutatási specializációja a területi tőke, a városfejlődés, a kreatív gazdaság. Tudományos munkássága során több mint 460 közleménye jelent meg, ebből 23 könyv, publikációira 3300 körüli hivatkozást regisztrált. Hobbij műgyűjtés, geometrikus, konkrét művek.

Somlyódy Péter Edit egyetemi tanár, jogász. Kutatási tapasztalatait a területi tudományok hazai vezető kutatóintézetében, az MTA Regionális Kutatások Központjában szerezte. PhD-értekezését a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolájában védte meg. Az ezredfordulón bekapcsolódott a felsőoktatásba, jelenleg a Széchenyi István Egyetem oktatója és a SZE Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskolájának törzstagja. A helyi önkormányzatok és integrációjuk, a városi kormányzás, valamint a közmenedzsment témakörben számos publikáció szerzője.

Soós Lőrinc közgazdász – statisztikus szakközgazdász (ma nyugdíjas). A Közgazdaságtudományi Egyetemen (PTE) folytatott tanulmányait követően sta-

tisztikus szakközgazdász oklevelet (MKKE KTI – 1982), majd ugyanott egyetemi doktori fokozatot szerzett. A statisztikai szolgálatban (KSH) dolgozott kisebb megszakítással 1975 és 2014 között, végigjárva a ranglétra csaknem valamennyi fokát az elemző közgazdásztól a főosztályvezetőn át az elnökhelyettesig. Irányította többek között a 2001-es magyarországi Népszámlálás munkálatait. A Magyar Statisztikai Társaság választmányának tagja, majd szakosztályvezetője, alelnöke, 2010 – 2016 között, két ciklusban az elnöke. A Területi Statisztika (1986 – 1988) és a COMITATUS folyóiratok Szerkesztő Bizottságának tagja. Kutatási területeihez kötődően a terület-, településhálózat fejlesztés és az agrárium témakörökben az írott és az elektronikus sajtóban jelentek meg szakmai publikációi 1978 és 2017 között.

Szabó Lajos Budapesten született 1942-ben. A Pécsi Tudományegyetemen kapott jogi diplomát 1965-ben, a jogi szakvizsga bizonyítványt 1970-ben szerezte meg. 1964 - 1990 között a Veszprém Megyei Tanács alkalmazásában gyakor-nok, főelőadó, osztályvezető, megyei tanács vb. titkár, ugyanitt másodállásban a Jogi Iroda jogtanácsosa, majd vezetője. A rendszerváltozás után 1990. máju-sától a Belügyminisztérium Önkormányzati Főosztálya vezetőjévé, sikeres pá-lyázata folytán 1995 -től Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala vezetőjévé nevezték ki. 2000. áprilisától az Alkotmánybíróság Hivatalában főtanácsadó, az egyik bírói stáb szakértője. A Központi Kárrendezési Hivatal főigazgatója, illetve az Igazságügyi Hivatal szakmai főigazgató-helyettese 2005-től a 2011. márciusi nyugdíjazásáig. 1990-ben alapító tagja és egy éven át ügyvezető elnöke a Magyar Közigazgatási Kamarának, 2003-2006. között a Magyar Közigazgatási Kar elnöke. A Munka Érdemrend arany fokozatát 1985-ben érdemelte ki, két alkalommal (1994. és 1997.) kapta meg a Magyar Köztársasági Érdemrend Tisztikereszt kitüntetését.

Szegvári Péter Nyugdíjas, jogász. Tanulmányait az ELTE Állam- és Jogtudo-mányi Karán végezte, ahol jelenleg is címzetes egyetemi docensként, az egye-tem tiszteletbeli tanáraként oktat. Emellett a helyi önkormányzás és az európai regionális politika témakörökben rendszeresen publikál, előadásokat tart hazai és nemzetközi konferenciákon. Korábban kormányzati szakértőként dolgozott a területfejlesztési és közigazgatás-fejlesztési programokban, valamint tapasztala-tokat szerzett a helyi önkormányzatok működtetésében, mint a Fővárosi Önkor-mányzat korábbi főjegyzője és Budapest főpolgármesterének volt főtanácsadója.

Szilágyi István (Kisvárdai, 1950). Nyugalmazott egyetemi tanár, az MTA dok-tora. 1985 és 2010 között a Pannon Egyetem Társadalomtudományok és Nem-zetközi Tanulmányok Intézetének intézetigazgató egyetemi tanára, valamint az Európai Tanulmányok Intézet igazgatója (1998-2010). 2006 és 2010 között a Modern Filológiai és Társadalomtudományi Kar dékánja. 2010-től nyugdíjba

vonulásáig a Pécsi Tudományegyetem Földrajzi és Földtudományi Intézetének egyetemi tanára, 2014 és 2020 között a Földtudományok Doktori Iskola „Geopolitika, geoökonómia és politikai földrajz közép-európai perspektívából” program vezetője. Fő kutatási területét a nemzetközi viszonyok és a geopolitika elmélete, a mediterrán térség huszadik századi történelme, a félperifériális régiók demokratikus átmeneteinek és modernizációs kísérleteinek vizsgálata képezi. Számos hazai és nemzetközi folyóirat szerkesztőbizottságának munkájában vesz részt. Vendégprofesszorként francia, portugál és spanyol egyetemeken, valamint az Erdélyi Magyar Tudományegyetemen vezetett kurzusokat. 2012-ben a valenciai központú Academia Internacional de Ciencias, Tecnología, Educación y Humanidades tagjai közé választotta. Kutatásaiból tizenhat könyvet és 325 tanulmányt publikált magyar és idegen nyelven.

Veiland László Zsolt A Lovassy Gimnáziumban tett érettségi után a Keszthelyi Agrártudományi Egyetemen szerzett mérnöki diplomát. 1982-ben Gödöllőn szakmérnöki, 1988-ban Budapesten felsőfokú idegenforgalmi menedzser képesítést szerzett. Az agrárágazati évek során, széles területen működött, részese volt az Agrotours Rt. létrehozásának. 1991-től a Veszprém Megyei Önkormányzat szakreferense, 1997-től a Megyei Turisztikai Hivatal vezetője 2010-ben történő nyugdíjazásáig. Tagja volt a Balatoni és a Közép-Dunántúli RIB-eknek, a Balatontourist Rt. Igazgatóságának. Elnöke volt az Idegenforgalmi Hivatalok Szövetségének. Birtokosa a Pro Turismo, Pro Comitatu díjnak, a Magyar Köztársasági Ezüst Érdemrendnek.

Zongor Gábor (1953) jogász, nyugalmazott önkormányzati érdekvédő. Egyetemi tanulmányait követően 1977-től Veszprémben előbb a járási hivatalban, majd a megyein tanácsosn dolgozott különféle köztisztviselői beosztásokban. 1990 és 1998 között a Veszprém Megyei Önkormányzat közgyűlésének elnöke, 1998-1999 között országgyűlési képviselő, 1999-2016 között a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége főtitkára. A Comitatus Önkormányzati Szemle folyóirat szerkesztőbizottságának alapító elnöke, a Nemzeti Közszerzői Egyetem mentor oktatója. Öt könyv szerzője, több könyv szerkesztője, társszerzője, több mint 70 könyvben jelent meg tanulmánya, míg 37 folyóiratban, újságban több mint 300 írást publikált. Festőművészként 10 külföldi és 50 egyéni, valamint 36 csoportos kiállításon vett részt.

A Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány

A Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítványt 1990-ben a Belügyminisztérium a francia Drome megyei önkormányzat közgyűlésével (Conseil General de la Drôme), valamint a megyeszékhely Valence (ville de Valence) városával közösen hozta létre. A Belügyminisztérium 2015 nyarán az új Polgári Törvénykönyv szabályainak megfelelően megújította az alapítványt, miközben a kitűzött célok alapvetően változatlanok maradtak. A kuratórium, mint a francia alapítók alapító jogait gyakorló szerv, a Belügyminisztérium részére átruházta a francia alapítók jogait és kötelezettségeit.

Az alapítvány célja a helyi közigazgatás demokráciájának, jogállamiságának és hatékonyságának fejlesztése. A helyi közigazgatás fejlesztése során segíti az önkormányzati önállóság széles körű érvényesülését, valamint támogatja az önkormányzatokkal kapcsolatos területi és központi államigazgatási szervek szakszerű munkáját. Az alapítvány működése során többek között támogatja a helyi és területi közigazgatást erősítő szakmai tapasztalatcserék lebonyolítását, tanulmányok készítését, illetve ilyen jellegű kutatási tevékenységeket, az önkormányzati önállóságot segítő dokumentációk és információk gyűjtését és terjesztését, könyvek kiadását, valamint együttműködik más, a helyi és területi közigazgatás fejlesztését szolgáló szervezetekkel, alapítványokkal, egyesületekkel. Az alapítvány nyitott a közigazgatásban dolgozó gyakorlati szakemberek probléma felvetéseire, kezdeményezéseire és aktivitására.

A hét tagú kuratórium elnöke Prof. Em. Dr. Verebélyi Imre. Tagjai: Prof. Dr. Balázs István, Bene Dániel, Kis-Fehér Katalin, dr. Zöld-Nagy Viktória, dr. Kéki Zoltán, Dicső László.

Az alapítvány folyamatosan bővülő tartalmú saját honlappal – www.dhkfa.hu – rendelkezik.

A Comitatus Önkormányzati Szemle 30 éves jubileuma alkalmából felkérés alapján írtak visszaemlékezést, vagy tanulmányt a szerkesztőbizottság jelenlegi tagjai: Filepné Nagy Éva, Hudi József, Kaiser Tamás, Kalmár Zoltán, Lőrincz Katalin, Molnár Tamás, Oláh Miklós, Pálné Kovács Ilona, Soós Lőrinc, Szegvári Péter, Szilágyi István, Agg Zoltán főszerkesztő és Zongor Gábor szerkesztőbizottsági elnök, továbbá az alapító szerkesztőbizottsági tagok közül Gyenesei István és Rechnitzer János. Korábbi és jelenlegi szerkesztők: Csíte András kistérségek, Veiland László idegenforgalom, Kőszegi Lajos globális gondolkodók, Fekete Károly területfejlesztés, társszerkesztők: Garaczi Imre és Leveleki Magdolna. Nívódíjasok: Csefkó Ferenc és Somlyódiné Pfeil Edit. Korábbi szerzők, támogatók: Alabán Péter, Dombi Gábor, Kuti Csaba és Szabó Lajos. Interjú készült korábbi munkatársunkkal, Navracsics Tiborral.

A neves szerzők – köztük az MTA rendes tagja, professzorok, egyetemi oktatók, volt miniszterek, mai kutatók és közigazgatási gyakorló szakemberek – a Comitatusra jellemző sokszínűséggel tekintenek vissza a magyar önkormányzatiság, területpolitika, területfejlesztés elmúlt évtizedeinek történéseire, változásaira és kitekintést nyújtanak a jövőre vonatkozóan is.

Ezúttal ugyanis arra kértük támogatóinkat és legaktívabb szerzőinket, hogy osszák meg gondolataikat az önkormányzatiságról, a közigazgatásról, a regionalizmusról, vagy akár a Balatonról, vagy bármiről, ami a Comitatus kapcsán gondolatot ébreszt bennük.

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.

