



Visszatérés — az önkormányzathoz

A szovjet típusú tanácsrendszer ránk erőltetése után négy évtizeddel visszatérünk az önkormányzatokhoz. Ahhoz az intézményhez, melyhez minden lakosnak köze lehet, ahhoz az igazgatási formához, melynek létrejötte garántálja, hogy valóban otthon és valóban polgárnak érezzük magunkat azon a településen, ahol élünk.

Szegeden az egyik válságóc a tanács ellehetetlenült működése, lejárátódása. Ennek a testületnek június 8-án lejár a

mandátuma. Az új helyhatóság választására azonban csak valamikor ősszel kerül sor. Mit várhatunk ettől a választástól, milyen elképzelésekről és konkrétumokról tudunk az önkormányzatok működésével kapcsolatban? Erről beszélgettünk Belényi Gyulával, a JATE adjunktusával, a településtörténet kutatójával és Szentpéteri István professzorral, a JATE Szociológiai Tanszékének vezetőjével.

Kevés az öntudatos polgár

— Túl vagyunk az országgyűlési képviselők megválasztásán, készülünk a helyhatóság újjáalakítására. Ezzel az előttünk álló választással — a tanácsrendszer székücskaja után — a településtörténet mely szakaszához kapcsolódunk vissza? — kérdeztük Belényi Gyulától, a JATE adjunktusától.

— Az 1945–50 között működő igazgatási szervezet az 1945 előtti szisztémán alapult. Az alapvető különbség az új, zömmel baloldali pártok fellelése, mely baloldali tartalommal töltötte meg a régi intézményeket. Egyébként önkormányzati választást csak 1945 októberében, s csupán Budapesten és környékén tartottak. Vidéken 1945 után nem került sor erre, mert 1946-ban a pártok ugyan megengedtek abban, hogy a baloldal minden szinten megszervezi az önkormányzatok újjáalakítását, de a kommunista párt elszabotálta a megállapodás végrehajtását. Az 1950-es nagyfokú szervezeti változás, a szovjet tanácsrendszer adaptálása a diktatórikus politikai rendszer kiépítésével függött össze. Ennek jellemzője, hogy — formális választások után — teljes mértékben megszüntette az önkormányzati jelleget, a helyi igazgatási apparátusokat teljesen önállótlaná tette, alávetette a központi irányításnak. Az ősszel esedékes választások után a helyi köz-igazgatásban valószínűleg az 1950 előtti szervezeti felépítéshez hasonló formák keletkeznek.

— A képviselőválasztási kampány kezdetén, meglehetősen szerencsétlen időpontban, idén februárban teték közé a nyelhatósági választásokkal kapcsolatos törvénytervezetet. Mi a véleménye erről a központi elképzelésről?

— Nagy a jelentősége az előttünk álló választásnak, de ezt nem tükrözi a közzétett törvénytervezet. Kétségtelen, hogy az önkormányzatok újjáalakítása sürgető. Ezért azt tartanám szerencsésnek, ha különválasztanák a formát a tartalomtól. Azaz a legrövidebb időn belül el kell fogadni egy önkormányzati választójogi törvényt, amelynek alapján meg lehet tartani a választást. Az önkormányzatok működésére, szervezeti felépítésére, finanszírozására, tulajdoni problémáira, együttműködésére stb. kiterjedő jogi szabályozást viszont alaposan elő kell készíteni, így ezt későbbre halasztanám. Azt gondolom, azért is nagy szükség van ennek a választásnak gyors megrendezésére, mert a lakosságnak szüksége van arra a közös, felszabadító élményre, hogy maga választhassa meg előljáróit.

— A tanácstestület mandátuma Szegeden június 8-án lejár. A helyi választásokon leghamarabb ősszel járulhatnak az urnákhoz. Az addigi ex lex-állapot áthidalására mit javasol?

— Addig, amíg az új önkormányzati törvény megszületik, új politikai tartal-

lommal működhetnének a régi szervezeti formák. Ezt az elnevezések is kifejezhetnék: például az előljárót nem tanácselnöknek, hanem polgármesternek, a tanácstestületet képviselőtestületnek hívhatnák.

— A helyhatóság új fölállásig, de a választásokon is fennáll annak veszélye, hogy az országgyűlési képviselőválasztások eredménye befolyásolja a szavazatok helyi megoszlási arányát.

— Mindenképpen külön kell sort keríteni a központi államhatalom, illetve a helyi önkormányzatok megválasztására. A két dolog nem épül egymásra. Természetes viszont, hogy a jelenlegi helyzetben a kormányzati pozícióba jutott pártok lehetőségei megnöttek, megerősítetik szerepüket az önkormányzatokban. A helyi társadalmak is tagoltak a különböző érdekek alapján, így a különböző pártokhoz való kötődés létjogosultsága nem vitatható. Problematikusnak azt tartom, hogy e szervezetek egy adott esetben a helyi társadalom nyilvánvaló érdekeivel szemben is pártutasításra cselekszenek. A demokrácia fokmérője, hogy az adott település érdekeit figyelembe véve a pártok közös nevezőre tudnak-e jutni. A jövő nagy kérdése, hogy a lokális- vagy a pártpolitikai szempont érvényesül-e elsősorban. Úgy gondolom, hogy inkább az utóbbi, mert a rendszerváltás ezen a vonalon zajlott le: A civil társadalom nagyon fejletlen, kevés az öntudatos helyi polgár, aki a citoyen öntudatával tudna a helyi politikában részt venni. Ez pedig növeli a központi pártpolitika beavatkozásának esélyeit.

— Talán azért is, mert helyi szinten kevés az olyan kérdés, melyben a pártok különbözőképpen foglalnak állást. A helyi politizálás lehetőségei meglehetősen szűkre szabottak voltak.

— Létezett a helyi szintű politizálás, de csak országos kérdések színvonalas végiggondolásának lehetünk szemtanúi. A történelem arra tanít, hogy a helyi vezetést szembe lehet fordítani a lokális érdekekkel. Jó lenne, ha ez holnaptól megváltozna.

— Az önkormányzatok megalakulása lehetővé teszi-e, hogy a „vidéki Magyarország” végre Budapesttel egyenrangúvá váljon?

— Éppen az ellenkezőjétől tartok. Minden rendszerváltás kiélezi a központi és a helyi hatalom közötti konfliktust. Félő, hogy a központi hatalom most is ugyanazt a technikát alkalmazza, mint 40 évvel ezelőtt: a településhierarchia legalsó szintjén élő embereket igyekszik a vidéki városokkal szembefordítani. Ez egy Athén-típusú fejlődésbe torkolthat. Görögországban a lakosság kétötöde az athéni agglomerációban él, minden „fontos” ott történik. Ettől különbözik a Bécs-típusú út: az osztrák főváros lakos-

sága az utóbbi 40 évben félmillióval csökkent. A kívánatos magyar modell e kettő között képelem el, bár a fővárosi agglomeráció robbanásszerű növekedésére számíthatunk. Tudomásul kell venni ugyanis, hogy Budapest érdekérvényesítési lehetőségei sokkalta nagyobbak, mint a vidéki Magyarorszáé, továbbá a töke is oda, a tudás és az infrastruktúra centrumába áramlik — a piacgazdaság törvényei szerint. A központosított újraelosztás eddigi rendszere is a fővárosnak kedvezett, de ezen lehetne változtatni. Arra gondolok, hogy azt, amit állami költségvetésből tartanak fenn, azt regionálisan osszák szét. Bibó vetette föl az országos kerületek létesítésének gondolatát. Az országos kerület nem önkormányzat (ennyiben különbözik a tartománytól), hanem a miniszteriallis funkciók területi szétosztására szervezett 6–9 területi egység. Ezen közigazgatási egység beiktatásának előnye lenne, hogy az elit a helyi társadalmakban arányosabban oszlana el, továbbá az azonos problémák értékelése más-más szempontból történhetne meg.

— Az önkormányzatok újjászervezésével együtt annak az ideje, hogy Bibó István közigazgatási elképzelései — több mint négy évtized múltán — valóra válhassanak? A megye sorsát ez megpecsételi?

— Az országos kerületek és települések közé Bibók a városmegyét, azaz a város és vonzáskörzete közigazgatási egységét illesztették. A kiindulópont — egy várost és vidékét érdekszolidaritás szervezi egybe — a sztalinnista tanácsrendszer negatív hatásaként módosult, mert a városok (a megyeszékhelyek) és a kisebb települések között elmergesedett ellenszenvet nevelt. Ezért javaslom azt, hogy a települések független önkormányzati testületei egy nagyobb város vonzáskörzetében szövetkezzenek — a közös érdekek egyeztetésére.

— Bibók 98 városmegyét képzeltek el, de a tanácsrendszer idején is működtek hasonló nagyságú közigazgatási egységek, a járások. A rossz emlékü járásoktól miben különbözne az önkormányzati szövetség?

— Abban, hogy ez egy kisebb és minden kényszerít kizáró közigazgatási egység, helyesebben érdekegyeztető fórum.

— A helyhatósági választásoknak mi a jelentősége?

— Akik alulértékelik ennek tétjét, azok lebecsülik a demokrácia e fontos építőkövét, akik túlértékelik jelentőségét, azok elfelejtik, hogy a klasszikus, középkori független város már a múlté. Az önkormányzatok létrejötte történelmi pillanat, de tartalommal csak úgy tölthetjük meg, ha újragondoljuk a helyi és a központi hatalom viszonyát.

ÚJSÁSZI ILONA



REPÜLÉS I.

Helyi ügyekben mindenki illetékes

— Ön, dr. Szentpéteri István professzor Úr, az önkormányzat, a helyi, lokális autonómiák kérdését történeti, jogi, szociológiai szempontból is vizsgálta. A közlő helyhatósági választásokkal e probléma aktualitása nyilvánvaló. Az önkormányzat fogalmi, történeti-típológiai vetületeiről mi a mondanivalója?

— Történetileg az önkormányzat két típusa ismert, területi és testületi. A területi, a közhatalom olyan gyakorlati formája, amelyben az érdekeltek önmaguk döntenek ügyeikben. A testületi, a foglalkozási csoportok egyesülései — sajátos érdekeiknek, törekvéseiknek védelmére előmozdítására.

A mai értelemben vett önkormányzati formák a polgárosodással alakultak ki Angliában, Franciaországban, Németországban. Ahol elmaradt volt a polgári fejlődés, ott az önkormányzati formák is felemáskok voltak. A feudális maradványok torzították az igazi önkormányzatok kialakulását. Magyarországon az önkormányzatnak van múltja. Érdekes módon a török időkben keletkeztek a városi és falusi önkormányzatok, mivel a török a régi államhatalmat elűzte. A reformáció segített az önkormányzati gondolat terjedését a 16. és 17. században. Az önkormányzat tehát a saját közösségi ügyek gondozására, tervezésére jött létre. Először a hitéletet szervezték meg, de minden lokális közösségben vannak vitás emberi, hétköznapi ügyek, amelyeket el kell dönteni. A magyar önkormányzatban a vitás ügyekben a bíró a jogalkotó szerv. Később ő lett a közösségi ügyek általános irányítója is. Régi közügy volt például a gyűjtőgyűlések elleni védekezés, ezért nagy hagyománya van Magyarországon az önkéntes tűzoltóságnak. Fontos közügy volt és marad az árvák, az özvegyek, az egyedülállók védelme, ezeket szolgálta az ügynevezett árvaszék, az iskolaügyet az ügynevezett iskolaszék. Látható, hogy a magyar nyelvben van egy ősi kifejezés, a szék, amely pontosan leírja a közügyekben eljáró, önszervező közösség lényegét. A szék tehát azonos az önkormányzattal. (Így van ez a székelyeknél is.)

A 19. században megindul a bürokratikus állam kialakulása, mely az önkormányzattól függetlenül központiilag szervezi a közfeladatok megoldását. Ettől kezdve harc indul meg az államilag szervezett közügyintézési mód és az önkormányzati hatalomgyakorlás módja között. Kelet-Közép-Európában ez a totális állam bürokratikus ügyintézési mód győzelmével végződött. Nem úgy Nyugat-Európában, ahol az önkormányzat szétverése lehetetlen volt. Magyarországon a kiegyezés után államilag szabályozták az önkormányzatokat; (területi) községtörvény és törvényhatósági törvény született. Az önkormányzatok jogi szabályozása lehetőséget nyújtott a fejlődésnek. De a fő tendencia mégis az állam által szervezett ügyintézés dominanci-

ája. Fokozatosan kivették az iskola-, út-, igazságszolgáltatás feladatait az önkormányzatok hatásköréből, a dekoncentrált állami szervek hatáskörébe utalták. Az önkormányzatok totális szétverése a szocializmus négy évtizedében ment végbe, azon a címen, hogy „leadják” az ügyeket a helyi tanácsoknak. Így olyan rendszert teremtettek, amely által el lehet venni a tanács szervektől (nem is formálisan, hanem képletesen) a közügyintézt.

— A közvetlen demokrácia gyakorlásának lehetősége az önkormányzat intézményesülésével ismét előtérbe kerül. A működőképes önkormányzatnak mi a feltétele?

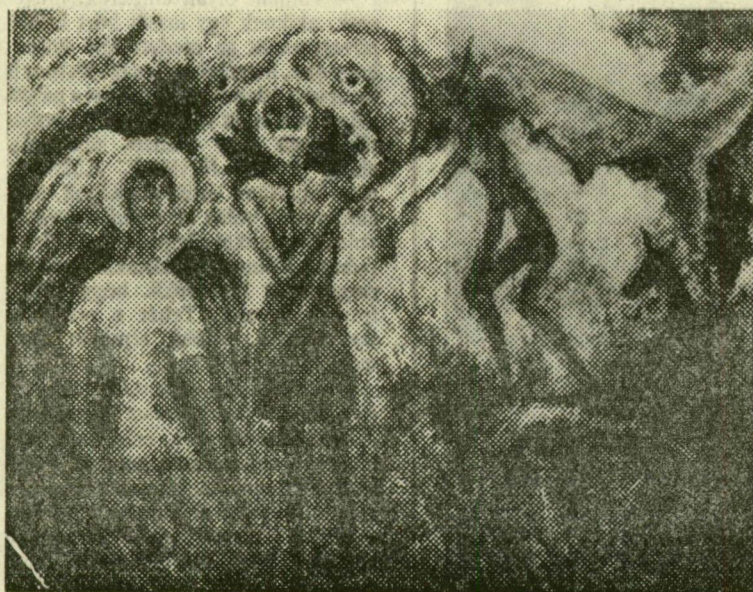
— Az önkormányzat múltbeli tapasztalataiból visszadallítható például Szegeden is a törvényhatósági bizottság, kisebb városok, községek esetében a képviselő testület. Ezek megválaszthatják a valóban nekik megfelelő tisztségviselőket: a polgármestert, a falubíró, és természetesen mindazokat a tisztségviselőket, amelyekre az adott önkormányzat igényt tart. Hatáskörükbe tartozhat az iskola-, az egészségügy, a belső rend és biztonság, a közművek stb. Az igazság az, hogy önkormányzati formákat könnyű létrehozni, de élő szervezetté tenni annál nehezebb. Mindenekelőtt egy új gazdasági, finanszírozási rendszert kell megvalósítani. A bürokratikus szocialista állam az adóval minden „fölösleget” elvont. Ezzel sikerült tönkretennie az intézményeket. Az új önkormányzati formák létrehozása esetén sem lehet szó arról, hogy minden adót az önkormányzat vehessen ki, mert vannak változatlanul fontos, központiilag kezelendő ügycsoportok — pl. a honvédelem. De semmiképpen nem lehet szó addig önkormányzatról, amíg annak gazdasági alapjai nem teremődnek meg.

— Azt hiszem, az önkormányzatnak vannak az adottságok, körülmények szabta határai is.

— Helyi ügyekben minden polgár illetékes, azonban egy kistéleplés például nem tud középiskolát fenntartani, noha tehetséges gyerekei vannak, akik helyben szeretnének tanulni. A falunak lehet közzeti orvos, de nem tarthat nagyobb egészségügyi igényeket kielégítő kórházat. Vannak olyan közszükségletek, amelyeket nagyobb területek lakossága — pl. megye, régió — tarthat fenn, oldhat meg. Nem szabad azonban a régi megyékben gondolkodni. A megyei szervek hol osztogattak, hol fosztogattak, ezért az alapvető települési egységek bizalma benne megrendült. Ezt helyettesítendő, valamilyen regionális szerveződésszükség van, mely igazi önszerveződési alapon állhat össze, de nem is biztos, hogy működési határa a mai megyével esik egybe. Szövetkezés, a kölcsönös érdekek alapján való észszerű hozzájárulás lehet egy új típusú önkormányzati forma bázisa.

PÁSZKA IMRE

A REPRODUKCIÓK
FONTOS SÁNDOR
FESTMÉNYEI



JÓNÁS