

Tartalomjegyzék

Politikai homokozó? (tanulmányok)

Tanulmányok

<i>Agg Zoltán:</i> Politikai homokozó?– A rendszerváltozás egyik vitakérdése: szükség van-e önkormányzati megyékre Magyarországon, és mi volt a vitában a Comitatus Önkormányzati szemle szerepe?.....	3
<i>Agg Zoltán:</i> A magyar politikai elit területi rekrutációja.....	22
<i>Zoltán Agg:</i> Who can be a member of the parliament or a mayor?	33
<i>Agg Zoltán:</i> Parlamenti képviselő vagy polgármester? – Út a helyi politikai elitből az országos hatalomba	38

Esszé

<i>Agg Zoltán:</i> A Comitatus születése és fennmaradása, avagy a Comitatus és a megyék.....	54
--	----

Műhely

<i>Agg Zoltán:</i> Régiók és megyék a COMITATUS-ban	64
<i>Agg Zoltán:</i> Politikai földrajzi kérdések és a magyar megyerendszer	71

Vita

<i>Agg Zoltán–Gáspár Anikó:</i> Mi is az a geopolitika?.....	98
--	----

Visszatekintő

<i>Agg Zoltán:</i> A magyar (vár)megyerendszerről szóló viták a 19. és a 20. században	103
--	-----

Kitekintés

<i>Agg Zoltán–Gáspár Anikó:</i> Székelyek, katalánok, kurdok.....	109
---	-----

Függelék

<i>Agg Zoltán:</i> Spekulatív forgatókönyvek?	116
---	-----

Humor

<i>Agg Zoltán:</i> Hány megyéje van Magyarországnak? – Hadd tanuljon a gyerek!	122
--	-----

Címlapunkon Boglárka (4 éves) a homokozóban (fotó: Poul Valeur)

Fotók: Gáspár Anikó társszerző a szerzővel (102) és önállóan (115) (a szelfiket gáspárani készítette)

Jelen szám megjelenését a szerző finanszírozta.

E szám lektora: Zongor Gábor (az egyik tanulmánynál Nemes Nagy József)

E számunk szerzői: Agg Zoltán, közgazdász, újságíró, társadalomkutató, a Pannon Egyetem oktatója, Veszprém. Gáspár Anikó, nemzetközi kapcsolatok szakértő, doktorjelölt, Pécsi Tudományegyetem, Földtudományi Doktori Iskola. Beszélt idegen nyelvek: angol, francia, román, török, kurd (két nyelvjárás).

Tanulmányok

Politikai homokozó?

A rendszerváltozás egyik vitakérdése: szükség van-e önkormányzati megyékre Magyarországon, és mi volt a vitában a Comitatus Önkormányzati szemle szerepe?

El kell árulnom, hogy a témában elfoglalt vagyok, hiszen 1980-90 között a megyei önkormányzatok egyik jogelődjénél a Veszprém Megyei Tanács szakigazgatási szervének, majd a megyei önkormányzat egyik háttérintézményének munkatársa voltam, s engem is erősen foglalkoztatott a megyék jövője, hiszen akkor a magam jövőjét is a megyeházán láttam. (A Comitatus Önkormányzati Szemle c. folyóirat szerkesztőjeként 1991 óta pedig már „hivatalból is” a megyei önkormányzatok pártján állok.) Miért is érdekes ez? Erről szól a következő esszé, mely eredetileg egy politikai konferenciához, majd az 1988-as, rendszerváltást előkészítő évről szóló műhelykonferenciához kapcsolódott...

Mi köze van ennek 1988-hoz?

A történet néhány évvel előbb kezdődött és 1989-90-ben csúcsosodott ki. 1994-ben, majd 2006-ban újabb fordulatot vett, hiszen törvényeket módosítottak, rendeleteket, - néha alkotmányellenesen - léptettek életbe, amiket aztán a 2010-12 közötti jogalkotás (alkotmányozás, új önkormányzati törvényalkotás) teljesen átformált, s most (talán) nyugvópontra (?) jutott...

Menjünk vissza a 33 évvel ezelőtti időkre!

Az önkormányzati törvény koncepciójának kidolgozására Verebélyi Imre¹, az MTA doktora vezetésével az új, immár negyedik tanács törvény előkészületének fedőneve alatt az Államigazgatási Szervezési Intézetben (a továbbiakban ÁSZI-ban, mely 1990-ben a Magyar Közigazgatási Intézet nevet vette fel, s aminek a tudományos részlegét 2006-ban az akkori kormányzat a munkatársak kirúgásával szüntette meg) az 1980-as évek második felében indultak meg a munkálatok. Ehhez kapcsolódóan, részben ezzel párhuzamosan igen komoly kutatások indultak be a tanácsai gazdálkodás témakörében is, többek között például a ma is aktuális közoktatási rendszer racionalizálásával kapcsolatban.

Az ÁSZI két fő közgazdásza akkor a két Gábor (Vági és Péteri) volt, utóbbival egy évfolyamra jártam egyetemre az akkori MKKE-n a frissen megreformált tervgazdasági szakra. A nagyobb név a sajnálatosan korán (már 1990-ben) elhunyt Vági Gábor² volt, akivel a budapesti ellenzéki kapcsolatokkal rendelkező Erdős András, pénzügyi osztályos kollégám ismertetett meg. Vele szóbeli konzultációkat folytattam, majd egy hosszú tanulmány írására kaptam felkérést az ÁSZI-tól. Péteri Gáborral először a közoktatási kutatások keretében, ké-

sőbb egy Veszprém városi kutatási projekt kapcsán kerültem kapcsolatba.³

A megyék 1990-ben a bűnbak szerepében találták magukat, és a politikai erők egyik fele a megyei önkormányzatok teljes megszüntetésére is kísérletet tett. Ez azonban éppoly sikertelen kísérlet volt, mint ahogy a 18-19. századi önkényuralmi évtizedek sem tudták megtörni a vármegyék erejét. Pedig ekkor a megyék összevonásával, kerületekbe szervezésével is próbálták legyűrni a nemzet ellenállását. A megyerendszer szétverésére utoljára Rákosi Mátyás 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 a forradalom előtt lekerült a napirendről.

1988-90 között ismét felélénkültek azok a mozgalmak, amelyek a magyar megyerendszert úgynevezett alulról felépülő város 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. (A járások és a megyék szétverésével a Parasztpárt a feudál-kapitalista gyökerű Magyarországot kívánta megszüntetni.)

Ebből az elvi alapból eredt – legalábbis a hivatkozások szintjén –, bár ennek a város-megyei koncepciónak is egy szélsőséges formája volt, az SZDSZ által az önkormányzati törvény vitájakor meghirdetett társulások megye gondolata, amely

teljesen az önkormányzatokra bízta volna közigazgatásuk középszintű megszervezését. Az SZDSZ 1990-es ellen-törvénytervezetében még csak utalás sincs a megyékre, igaz, hogy a megyéknél nagyobb területű régiók nyílt meghirdetésétől is tartózkodik. (Az SZDSZ a megyék megszüntetését célzó álláspontját az 1994-es választási kampány idejére pihentette, a megyehatárok megváltoztatására sem törekedtek, egyedül Pest megye megszüntetésének gondolatát vetették fel.)

A rendszerváltozás idején, az akkori átalakulás során a megyei önkormányzatoknak a lényege, az értelme és egyáltalán a megvalósulásának lehetősége – ezek mind bizonytalanok voltak. Az önkormányzati törvény ugyanis csupán érintőlegesen foglalkozott a megyék kérdésével – döntően a településekre fókuszált –, s a megyéknek maguknak kellett bizonyos értelemben kitalálniuk, hogy milyen irányokat vegyenek, ezért meglehetősen sokféle megoldás, módszer jelent meg. A Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének a folyóirata a Comitatus Önkormányzati Szemle 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 több mint negyedszázados 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 területbe. (Rechnitzer János szóbeli közlése szerint „politikai homokozó” lett.)

Ami Zongor Gábor, korábbi megyegyűlési elnök szerint nem tett jót a megyék megítélésének sem. Ha a megyei önkormányzatok megítélése sok tekintetben negatív, abban szerinte éppen ez a túlzottan politizáló szerepkör dominál. 1996-tól kezdődően – amikor a területfejlesztési törvény megszületett –, a közép-szint kérdéskörében hangsúlyosan megjelent a megyéknél nagyobb területi egység, a régió, mint egy sajátos fejlesztési terep és ugyancsak folyamatosan megjelentek a publikációkban a települési problémák is; az együttműködési, társulási kérdések. Így természetesen a Comitatus sem csupán a megyékkel tördő folyóirat volt, hanem megyei nézőpontból ugyan, de az önkormányzás, a társadalom-irányítás és hatalomgyakorlás problematikájával széles körben foglalkozó folyóirat lett.

Alkotmányos megyerendszer

Sajnos (vagy szerencsére) az Alkotmány megfogalmazása nagyon szűkszavú volt:

„A Magyar Köztársaság területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik.” Ebből az egyetlen mondatból állt az akkor hatályos magyar alaptörvény helyi önkormányzatokról szóló fejezetének első bekezdése. Ezek szerint az ország területét a főváros és a megyék lefedik, hiszen, ha a megyei jogú városok kimaradnak, akkor lyukak keletkeznek a térképen. Van persze olyan nézet is, hogy az ország területét a főváros, a városok és a községek fedik le, a megye az csak egy elvi, közigazgatási konstrukció, hiszen határai is mesterségesek.

Ilyen alapon a települések határai is mesterségesek, hiszen minden közigazgatási határ mesterséges, még akkor is, ha természeti tárgyhoz, pl. egy folyóhoz kapcsolódik. (A folyó medre változik, miközben a közigazgatási határ megmarad.)

Az akkor hatályos Alkotmány szerint „a megye választópolgárainak közös-ségét megilleti a helyi önkormányzás joga.” Ez a jog 1994-ig elvileg csak többszörösen közvetetten, gyakorlatilag pedig egyáltalán nem érvényesülhetett. A közvetlen választással végre érvényt szerezhetek a megyében élők ennek az alkotmányos alapjoguknak.

Bár a megyei önkormányzat nem a települési önkormányzatok szövetségeként működő középszintű önkormányzat, hanem egy sajátos, a többi helyi önkormányzattal egyenrangú, azok működését esetenként kisegítő, illetve kiegészítő, elsősorban intézményfenn-tartó önkormányzatként létezik. A helyi önkormányzatok definíciója szerint a

megyei önkormányzat mégis a megyében élő választópolgárok közössége. A polgárok viszont az akaratukat elsősorban a választott képviselőik útján tudják érvényesíteni.

Megyei választási rendszer

Az 1994. évi törvénymódosítás során az eredeti tervek szerint ezt a jogunkat (a megyei képviselők megválasztását) az egész megyére vonatkozó illetve a kistérségekben külön-külön állított pártlistákra való szavazás révén gyakorolhattuk volna, feltéve, ha nem lakunk megyei jogú városban. Mivel a kistérségek választókerületi határaiban ilyen rövid idő (két nyári hónap) alatt igen nehéz lett volna megegyezni, ezért akkor még úgy gondoltuk, hogy valószínűleg csak egy megyei listára voksolhatunk.

Volt még egy furcsa ötlet, s eszerint külön listájuk lenne a tízezer lakos alatti településeknek, s külön az ennél népesebb városoknak. (Kivéve az ötvenezer-nél népesebb városban, illetve a megyeszékhelyen élőket, hiszen a valamennyi megyeszékhely megkapja a megyei jogot.)

Végül ez a „furcsa ötlet” valósult meg.

Így a megyei közgyűlés választásánál a településeket két csoportba osztották, s a testületek tagjainak egyik részét a tízezernél kisebb, a másik részét pedig az ennél nagyobb települések lakói választják (feltéve, ha nem laknak megyei jogú városban). A megyékben tehát két választókerület volt, külön-külön a községeknek, illetve a 10 ezer lakosnál nagyobb városoknak. Így a pártok két listát állíthattak, ugyanakkor a társadalmi

szervezeteknek, valamint a kisebb pártoknak gyakorlatilag lehetetlenné válik a bekerülés a megyegyűlésbe.

A megyék alkotmányos helyzete nem túlzottan erős. Nem tudom, hogy ezen mennyire lehet segíteni.

Az 1996-os Alkotmány-koncepció kapcsán megdöbbenve láttam, miszerint nem hogy erősítenék a megyék pozícióját, hanem éppen egy olyan jövőképet vázoltak fel, amely a megszűnését jelenti ennek a politikai kategóriának; magát ezt a szót, hogy megye, ezt is kiiktatták volna az alkotmányból, erre is voltak törekvések. A megyei hatásköröknek a növekedése valóban csak csöpögtetve történt, és sokszor átgondolatlanul.

A regionalizációnál mindig az okoz gondot számomra, hogy amikor gazdasági régiókról beszélünk, egy területnek a gazdaság-földrajzi egységéről, akkor azt egyes politikusok rögtön átvetik a közigazgatási régió megfogalmazásának szükségességébe.

Ráadásul nemcsak politikusok, hanem elismert szakértők is fogalmaznak úgy, hogy ha a megyék valóban nagyobb jogköröket kívánnának, akkor a mai meggyeszerkezet alkalmatlan erre. A mai kicsi megyéknek a gazdasági ereje kevés ehhez. Verebélyi Imre fogalmazta meg, hogy a „háromnevű” megyékhez, tehát Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékhez képest a kis megyék, például Tolna vagy Vas megyék, gazdasági ereje nem képes arra, hogy egy elképzelt nagyobb feladatkört ellásson. Ilyenkor meglebegtetik, hogy jól van gyerekek, örüljetez annak, hogy most még ez van, ez a megye, mert lehet

ez még ennél rosszabb is, tehát még meg is szüntethetünk benneteket.

Én úgy éreztem, hogy az akkori politikai közéletnek megfeleltek ezek a gyenge megyék, hiszen úgy tűnt, hogy szükség van erre a fajta megyei politikai közéletre, amelyben igazából olyan nagy jelentős kérdések, és jelentős pénzösszegek fölött még az új területfejlesztési rendszerben sem rendelkeznek. Bizonyos fókig ez elegendőnek tűnt. Az a gyanúm, hogy ha az az 5-6 gazdaságilag erős régió valóban létrejönne Magyarországon, akkor az lehet elméletileg bármennyire szép, de politikailag nem hiszem, hogy nagyon kedvező lenne az ország számára. És valószínűleg óriási ellenállást váltana ki éppen a fővárosi politikusok körében, hiszen túl nagy hatalmat jelentene egy két-hárommillió lakosságú régió. Magyarországon szerencsére nincsenek belső nemzetiségi problémák, és történelmileg sem úgy alakult, hogy a tartományi rendszernek lenne létalapja, de előfordulhat, hogy fölerősít bizonyos fajta ellentéteket, amik nem lennének kívánatosak az ország számára.

A közigazgatási régió

A közigazgatási régió fogalma 1991 és 1994 között az ún. köztársasági megbízotti működési területek meghatározásakor vetődött fel ismét. A köztársasági megbízottak hivatalai azonban továbbra is megyéenként működtek, így a 8 régió nem tudott hazánk közigazgatásában meggyökeresedni.

Nem közigazgatási, hanem tervezési-gazdasági szinten 1990-ig is léteztek az öt vidéki nagyvároshoz és a fővároshoz

kapcsolódva a megyéknél nagyobb körzetek. Így a központi körzet Budapestet és Pest megyét, az észak-dunántúli a Balatontól északra lévő öt megyét, a dél-dunántúli a másik négyet, a dél-alföldi és az észak-alföldi, valamint az észak-magyarországi pedig a többi három-három megyét foglalta magába.

A köztársasági megbízotti beosztás kialakításakor a 4-5 megyés, ráadásul sok kis településsel rendelkező megyéket magába foglaló régió közigazgatási szempontból nem lett volna kezelhető. Ezért egy közép-dunántúli régiót is létrehozta, Fejér, Veszprém és Zala megyékből. A központi régióból kiemelték a fővárost, és Pest megye mellé Nógrád, valamint Jász-Nagykun-Szolnok megyét társították. Így egyedül a dél-alföldi régió határai estek egybe a korábbi tervezési-gazdasági körzetekével.

A köztársasági megbízotti régiók az 1994-es év végén megszűntek. A területfejlesztési törvény 1996-os elfogadása után jöttek létre a közigazgatási relevanciával nem rendelkező tervezési-statisztikai régiók.

Magyarország tervezési-statisztikai régióiról még az 1994-ben megválasztott parlament döntött 1998 márciusában. A határozat arra is kitért, hogy ezt a 7 régióból álló területi beosztást 2000 végéig felül kellett volna vizsgálni.

Sokan, a megyei vezetők közül is, elégedetlenek voltak a 3-3 megyéből, valamint Budapestből és Pest megyéből álló tervezési-statisztikai rendszerrel, hiszen a régióközpontok kijelölése sem történt meg véglegesen, és az is kétséges volt, hogy ezzel a beosztással lehet-e az

EU támogatásokat maximalizálni. Többen úgy vélték, hogy Budapest mutatói oly mértékben javítják annak a területi egységnek az átlagát, amelyhez tartozik, hogy így a legtöbb pénztől ez a régió mindenképpen el fog esni. Ezért azt javasolták, hogy a főváros önálló régiót képezzen, míg az azt körülvevő megyék - Pesten kívül Komárom-Esztergom, Fejér és Nógrád - egy különálló régiót alkosson. Így tehát két elképzelés élt a többi nagy régióra. Az egyik szerint az ország valóságos fejlettségi szintjét tervezési-statisztikai szempontból jól közelíti, hogy az említett központi régióon kívül, amely Budapestet és az említett négy megyét tartalmazná, a többi dunántúli megye, illetve alföldi és észak-magyarországi megye tartozna egy statisztikai egységbe. Mivel azonban az Európai Unió szakértői által határozottan megfogalmazott követelmény volt, hogy a tervezési-statisztikai régiók saját választott testülettel, önkormányzattal is rendelkezzenek, így ez a három régió viszont már túl nagy méretű. Túl nagy, legalábbis Magyarország politikai és társadalmi életében, ezért külön észak- és dél-dunántúli, illetve észak- és dél-alföldi, valamint észak-magyarországi régiót tartanának célszerűnek.

Ennél is radikálisabb volt az akkor is legnagyobb ellenzéki párt programvitája során megfogalmazott javaslat, amelyik 5 politikai régióval számolt, s így Kelet-Magyarországon 2 területi egységet képzelt el. Az MSZP belső vitára bocsátott véglegesített anyagból ez már kimaradt.) Így Kelet-Magyarországon az északi területen Borsod-Abaúj-Zemp-

lén hosszútávú program-tervezetében körül is határolta ezeket a régiókat. (A megyével északon, Heves, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar, míg délen Bács-Kiskun, Békés, Csongrád és Jász-Nagykun-Szolnok megyék alkottak volna egy-egy politikai régiót.) Nyugat-Magyarországon a déli régió a mai tervezési-statisztikai beosztással megegyezően Baranya, Somogy és Tolna megyékből állna, míg az északihoz az eddigi Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megyékből álló területhez Veszprém megye is csatlakozna. Ez utóbbi beosztás kétség kívül megoldaná Pápa térségének problémáját, amelynek települései nehezen találják helyüket a Fejér és Komárom-Esztergom megyékkel kiegészült közép-dunántúli régiókban. (Közép-dunántúli régió már volt egyszer a köztársasági megbízotti rendszeren belül, ahol a harmadik megye nem Komárom-Esztergom, hanem Zala volt azzal a nyilvánvaló céllal, hogy a középen lévő Veszprém lehessen a székhely.)

S ezzel vissza is jutottunk a székhely problémához, amely minden régióbeosztás „rákfenéje”. Egyedül a dél-dunántúli régió székhelye lehetne stabil, Pécs pozíciója mégis megingott, amikor a területfejlesztési régió központja 199-ben Kaposvárra került. Az észak-dunántúli régió székhelye sem lehet Sopron, amennyiben Veszprém megye is csatlakozik, s Szombathely pozícióját is gyengíti a terület súlypontjának keletre tolódása. (A rossz nyelvek szerint Veszprém megyét azért nem vették be a nyugat-magyarországi régióba, miközben a Dél-Dunántúlra is kacérko-

dó Zala megye teljes tag lehetett, hogy Vas megye székhelye váljon a régió középpontjává.) Nyilvánvaló, hogy ebben az elképzelt új régióban a legfejlettebb megyeszékhelyként Győr válhat a központtá, ha azonban más szempontok is szóba kerülhetnek, akkor akár Pápa is régiószékhely lehet.

Ennél nehezebb a kérdés Észak-Magyarországon, ahol most Miskolc és Debrecen közül kellene döntenie. Nyíregyháza nyilván örömmel vállalná a kompromisszumos megoldást, csakúgy, mint Eger. Heves megye esetében azonban az is felvetődik, hogy egy távoli régióközpont kijelölése esetén inkább a Budapest központú közép-magyarországi régiót választanák. Hasonló a helyzet Jász-Nagykun-Szolnok megyében, ahol járszági kezdeményezésre sokan szívesebben kötnének partneri kapcsolatot Pest megyével, mint Hajdú-Biharral. Az erővonalak esetükben is a főváros felé irányulnak. Nem túl szerencsés megoldás a lázadó jászokat a dél-alföldi régióba átsorolni, kivéve, ha a kompromisszum áraként ennek a régiónak a székhelye Szolnok lenne. Itt is nyilvánvaló, hogy fejlettségi szempontok szerint egyik megyeszékhely sem veheti fel a versenyt Szegeddel, de a területi elhelyezkedés miatt mégis praktikusabb székhelyet lehetne választani.

A fő probléma azonban az, hogy **mi lenne a szerepe a politikai nagyrégióknak?** A területfejlesztési tanácsok helyébe lépve egy választott testülettel rendelkező, s így ez a legitimitásában megkérdőjelezhetetlen alakulat jönne létre, vagy a megyei önkormányzatok helyébe

lépve azok funkcióját is (pl. intézmény fenntartás, idegenforgalom, területrendezés, nemzetközi kapcsolatok, stb.) átvéve új nagymegyékké jönnének létre.

Városok rivalizálása

A megyénél nagyobb területű egységek kialakításakor már a köztársasági megbízotti régiók létrehozásakor tartalmi viták helyett inkább a városok rivalizálásának lehetünk tanúi, így Székesfehérvár és Veszprém, valamint Debrecen és Nyíregyháza vetődött fel alternatív régióközpontként. Tekintettel arra, hogy az 1994-ben hatalomra került pártok a korábbi köztársasági megbízotti rendszerben egy politikai akarat megtestesítőjét látták, ezért egyik első intézkedésük volt ennek megszüntetése és a közigazgatás megyei alapokra való visszahelyezése.

Magyarország viszonylag kis területe miatt a főbb tájegységek szerint a fővároson és környékén kívül három régióra osztható: Dunántúl, Alföld és Észak-Magyarország. (Van olyan vélemény, pl. Nemes-Nagy József (NEMES-NAGY 1997), amelyik szerint Magyarország csupán a Dunántúlt magába foglaló nyugati, a Budapestből és Pest megyéből álló központi, és az észak-magyarországi valamint az alföldi megyéket felölelő keleti régióra osztható.)

A társadalmi-gazdasági vonzáskörzetek meghatározásakor Budapest szerepe igen erőteljes. A főváros vonzása közel az ország felére kiterjed, hiszen az említett Pest megyén kívül Nógrád, Komárom-Esztergom, Fejér és Jász-Nagykun-Szolnok megyék mindenképpen ide sorolhatók. Ebből kiindulva a maradék

régiók meghatározása volt a feladat, s a Dunántúl felosztásakor csupán Zala megye hovatartozása lehet kérdéses. Zala a dél-dunántúli tervezési-gazdasági körzethez sorolták korábban, a megye ugyanakkor a nyugat-magyarországi régióhoz is sorolható.

A térszerveződés azonban nem szorítható a közigazgatási határok közé, hiszen a Dunántúl példájánál maradv a balatoni régió megyéi (Somogy, Veszprém, Zala) minden eddigi területbeosztást felrúgnak. Az ezredfordulón megfogalmazott elképzelések szerint megengedhető, hogy egy megye több régióhoz is tartozzon, így a feladat jellegéből adódóan különböző regionális testületekben is szerepet vállaljon. Így pl. Zala megye tagja lehet a balatoni, az észak-nyugat-dunántúli és a dél-dunántúli szerveződéseknek egyaránt.

Közigazgatási racionalitási szempontból külön problémát jelent a kis megyék (Komárom-Esztergom, Nógrád, Tolna stb.) léte. Neves budapesti szakértők szerint ilyen kis országnak sok 19 megye, az említett kis megyék nem tartoznak egy súlycsoportba az ún. háromnevű (Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és ide tartozna még Pest-Pilis-Solt is, ha visszakapná a régi nevét) megyéekkel.

A területfejlesztés kapcsán sor került a megyék önkéntes társulására, így a Dunántúlon a négy dél-dunántúli megye (Baranya, Somogy, Tolna és Zala), valamint a három nyugati határszéli terület (Győr-Moson-Sopron, Vas és szintén Zala) alkotott egy-egy fejlesztési régiót. Ez utóbbiból Veszprémet csupán azért

zárták ki, mert nem határ menti megye, így a Dunántúl szívében helyezkedő tájegység csupán megfigyelőként kötődhet a Nyugathoz. Kizárásos alapon Fejér, Komárom-Esztergom és Veszprém megyék kénytelenek voltak létrehozni a közép-dunántúli regionális együttműködést, ezzel is ellensúlyozandó Budapest és Győr nyomasztó túlsúlyát. Az alföldi megyék egy része viszont Észak-Magyarországgal kívánt összefogni, így Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar és Jász-Nagykun-Szolnok megyék álltak össze regionális fejlesztési társulást alkotván. (Ehhez később Nógrád megye is csatlakozott.) A nyugat-magyarországi szövetkezéshez hasonló keleten is létre lehet hozni Békés, Hajdú-Bihar, valamint Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékből.

Idegenforgalmi szempontból viszont Komárom-Esztergom, Nógrád és Pest megyék kívántak összefogni a Dunakanyar érdekében. Ehhez hasonló együttműködés már létezik a balatoni régióban: Somogy, Veszprém és Zala megyék részvételével.

Mindezek a gazdasági és területfejlesztési motivációjú társulások azonban nem lehetnek a közigazgatás szervezésének a meghatározói.

A regionális egységeket nagyon sokáig nem választott testülettel rendelkező önkormányzatnak, hanem az államigazgatás területi szervének képelték el. Igaz ez az Erdei-Bibó féle koncepcióra, s igaz a végül megvalósult köztársasági megbízotti rendszerre is. Ez utóbbi éppen a közigazgatási racionalitási szem-

pontokat nem érvényesítette (hiszen me-
gyénként működő hivatalai látták el az
igazgatási feladatok túlnyomó részét),
ugyanakkor, mint egy választott testület
nélküli politikai erő, a mindenkori ellen-
zék támadásának keresztüzébe került. A
köztársasági megbízottak lassan politi-
kai megbízottakká váltak, s e minőségük
miatt kellett megszűnniük.

A se túl nagy, se túl kicsi területi egy-
ségek problematikája ismét felveti – a
megyerendszer politikai okokból rövid-
távon lehetetlennek bizonyuló átszer-
vezésen túl – a kistérségi szerveződés
kérdését. A települési önkormányzatok
városok köré szervezését elméletileg
a Központi Statisztikai Hivatal már az
1990-es évek elején megoldotta. A te-
rületfejlesztési törvény parlamenthez
benyújtott tervezetében ez a beosztás
szerepelt etalonként, ám politikai okok-
ból ez is felborult. A rendkívül széttagolt
és pénzügyi okokból a 90-es évek első
felében még tovább osztódó települési
önkormányzati rendszer megszervezését
a politikai ellenérzések miatt nem kíván-
ták a megyei önkormányzatokra rábízni,
miközben a települések önszerveződési
készsége igen alacsony szintű volt. A
megyei jogú városok által finanszírozott
elképzelés, Tóth József professzor veze-
tésével, a rivális megyék megszüntetése
árán, a középvárosokra épülő város-
körzeti megoldást karolta fel. A terve-
zet azonban az 1994-es választásokkor
egyik párt részéről sem kapott megfelelő
politikai támogatást. (TÓTH 1993)

Tanulságul annyit szűrhattünk le: a
közigazgatási területbeosztás nem fel-
tétlenül igazodik a tájegységekhez, a

gazdasági, ellátási vonzaskörzetekhez.
Sokszor a közigazgatási racionalitáshoz
sem. Megfigyelhető, hogy pl. a megye-
székhelyek – kevés kivételtől eltekint-
ve – mindig az adott megye szélén he-
lyezkednek el. A közigazgatási területek
átrajzolása a magyar és a nemzetközi
tapasztalatok szerint viszonylag könny-
en csak nagy társadalmi átalakulások
idején valósult meg.

Nálunk már ismét elmúltak ezek a
„forradalmi idők”, ezért csak nagyon
lassú, nagyon fokozatos változásokra
van lehetőség.

Eddig tartott az eredeti előadás és a
belőle készült cikk, de fontosnak tartot-
tam hozzáfűzni, hogy mi volt a szerepe
a Comitatusnak az elmúlt évtizedekben.
Íme:

A Comitatus és a megyék

A Comitatus Önkormányzati Szem-
le megalapítása szorosan kapcsolódik
a megyei önkormányzatok létrehozásához. Az
1987-88-ban elkezdődő rendszerválto-
zás egyik mellékszálaként ugyanis ve-
szélybe került a megyerendszer. Ennek
történelmi gyökerei vannak, hiszen az
1944-45-ös rendszerváltozás során egy-
szer már felvetődött az az ötlet, hogy ősi
magyar vármegyerendszer a demokratio-
kus átalakulás akadályaként. Talán néhányan
olvasták báró Eötvös József sokat hivat-
kozott fő művét, a Falu jegyzőjét, mely-
ben a beszélő nevű Nyúzó főszolgabíró
a vármegye embereként volt a rosszfiú,
és a falu jegyzője, tehát a települési ön-
kormányzat tisztviselője, pedig a jófiú,
ezért a vármegyerendszert továbbra is
a feudalizmus bástyájaként tartották,
holott időközben végbement valamiféle

polgári átalakulás és a feladatok jórészt is átvették a vármegyétől az állami hivatalok. Igaz ezek is többnyire megyénként szerveződtek és sok esetben a megyeházán székeltek, ezért érthető, hogy összemosták ezeket a régi vármegyével. A szolgabíró mellett a másik ilyen gonosz ember a főispán volt, hiszen ő állami kinevezettként sokszor a „Kőszívű ember fia”-ból ismert királyi biztos, az „adminisztrátor” helyébe lépett.

A Nemzeti Parasztpárt meg kívánta szüntetni a vármegyéket, a területi közigazgatást pedig az 1945 után kialakítandó 70-80 város köré javasolták szervezni és mivel ennyi egységet nyilvánvalóan nem lehet egy központból kezelni, ezért ezeket 7-8 tartományba szervezték volna össze. Ezt a koncepciót a Szociáldemokrata párt is támogatta, de később mégsem valósult meg. A Magyar Kommunista Párt 1947-es választási győzelme a szociáldemokraták beolvasztása, a fordulat éve, majd az 1949-es kommunista alkotmány megalkotását követően sor került a középszintű közigazgatás rendezésére, de a megyerendszer lényegében megmaradt. A korábbi 26 önálló, illetve egyesített vármegyéből 19 maradt, s olyan kis megyék is megőrizték nevüket és önálló területüket, mint például Nógrád. A megyerendszer fennmaradása a legenda szerint az ország egy-személyi vezetőjének (helytartójának), Rákosi Mátyásnak köszönhető. Beér János elmondása szerint tőle származik az a szállóige, hogy „ami jó volt Ferenc Józsefnek, jó volt Horthy Miklósnak, az jó lesz nekünk is”, mármint a kommunistáknak, hiszen egy központosított

uralomról volt szó, aminek a kiépítése után a kalapos király is megnyalta volna mind a tíz ujját. Az abszolutista utópiák megvalósításához a centralizált rendszer tűnik a legmegfelelőbbnek, bár ezt nyilván más területi keretek között lehet és kell megvalósítani egy több országra kiterjedő birodalomban, mint egy területileg megcsonkított kis országban.

A két világháború között ugyanis azért nem nyúltak érdemben a megyei határokhoz, mert bíztak abban, hogy ez még megváltozik (a két bécsi döntés nyomáb, és Kárpátalja valamint a Vajdaság elfoglalásával ez valóban be is következett, de csak néhány évre). 1945 után kiderült, hogy a trianoni határok korrekciójára még csekély mértékben sem lesz mód, ezért a meglévő keretek között kellett kialakítani a középszintű közigazgatási egységek határait. Verebélyi Imre professzor értékelése szerint ez a területbeosztás nem sikerült tökéletesre, hiszen megmaradtak, illetve létrejöttek olyan nagy megyék, mint a korábbi vezérvármegye Pest, a Solt Kiskun részekkel kiegészített Bács (új nevén Bács-Kiskun), az első háromnevű megye Borsod-Abaúj-Zemplén és a szintén nagy megyének számító Szabolcs-Szatmár, valamint Hajdú-Bihar és Győr-Sopron. Emellett megmaradtok olyan kis megyék is, mint az említett Nógrád, ami annak köszönhetette folytonosságát, hogy Rákosi Mátyás volt 1919-ben népbiztosként annak a hadosztálynak a politikai biztosa, amelyik megvédte Salgótarjánt a rabló csehszlovák hordáktól (ráadásul a megyeszékhely is átkerült Balassagyarmatról Salgótarjánba, feled-

ve a legbátrabb magyar város hőstettét, hiszen az még a Károlyi Mihály féle népköztársaság alatt történt.). A másik két kis megye Tolna, amit ezúttal sem csatoltak Baranyához (pedig a mondás szerint bejártuk Tolnát, Baranyát) és a maradék Esztergom vármegyét beolvasztó Komárom. (A megyeszékhelyet itt is áthelyezték Esztergomból, természetesen nem Komáromba, mint azt korábbi egy általános iskolai tankönyvben olvashattuk, hanem az egyik új szocialista városba, Tatabányára.

1955-56-ban komoly tervek készültek a megyerendszer átszabására, ez azonban még a forradalom előtt lekerült a napirendről. Az 1970-es III. tanács-törvény már némi szerepet biztosított a decentrumoknak, így a megyei tanácsok oszthatták el a fejlesztési pénzeket a városok és a falvak között, s mivel ebből sosem volt elég, ezért ez az intézmény vált a települési szint fő ellenségévé, a járásokat ugyanis 1984-ben megszüntették és az úgynevezett város környéki közigazgatást hozták létre. A százezer-nél népesebb korábban a megyétől teljesen független megyei jogú városok is bekerültek a megyébe így a jogú szó el is maradt a titulusokból és csak megyei városok lettek, holott a két világháború között így a korábbi rendezett tanácsú később járási jogú városokat hívták, s erre emlékezett az egyik jogász végzettségű polgármester is mikor településének egykori megyei városi címét kívánta visszaállítani megyei jogú városként. A hatalom legfontosabb területi szervei a megyei pártbizottságok voltak (akkoriban természetesen csak egyetlen párt lé-

tezett történelmi okokból, ez a kommunista, akkori nevén Magyar Szocialista Munkáspárt, azaz MSZMP).

Állami szinten a gyakorlati végrehajtó a megyei tanács végrehajtó bizottsága és annak szakigazgatási szervei voltak, ez utóbbiak kettős alárendeltségben, hiszen a szakmai irányítást a minisztériumok illetve a tervosztály esetében az országos tervhivatal volt. A megyeszékhely vezetői nagyon nem szerették, ha a megyei párt- és állami vezetők beleszóltak a várost érintő döntésekben, így akár abba is, hogy hol melyik épületeket bontsák le, hol mi épüljön. A többi város vezetői viszont érthető módon féltékenyek voltak a megyeszékhelyre, hiszen a fejlesztési pénzek jelentős részét ide csoportosították. Így kialakultak, illetve felerősödtek a megyén belüli városok közötti ellentétek. A Dunántúlon például Győr és Sopron, Zalaegerszeg és Nagykanizsa, és amit közelről is láttunk, Veszprém és Pápa között (bár valójában Pápa riválisa nem a megyeszékhely, hanem az új szocialista város, Ajka volt). De ilyen rivalizálások voltak az Alföldön is, például Békéscsaba és Gyula, Szeged és Hódmezővásárhely között, míg az Észak-Magyarországi területen Balassagyarmat és Salgótarján mellett közismert volt Eger és Gyöngyös vetélkedése.

Tehát az akkori hatalmi elit és a mögöttük lévő városi közvélemény kifejezetten megyeellenes volt és ezt 1989-ben már meg is lehetett fogalmazni, így például a Hazafias Népfront nagykanizsai szervezete felhívást tett közzé a megyerendszer megszüntetése és egy új tarto-

mányi berendezkedés érdekében. De az újjászülető pártok is fölvtették a fonalat, így a Nemzeti Parasztpárt helyébe lépő Magyar Néppárt természetesen a korábbi Erdei-Bibó féle városmegyerendszer híve volt, és a megyék megszüntetését tűzték zászlajukra a liberálisok is. Elsőként a Szabaddemokraták szövetsége, de az akkor velük szoros szövetségben lévő Fiatal Demokraták Szövetsége is. Az akkori megyei tanácsi vezetők nem nagyon hallatták hangjukat, talán az egyedüli reformista Somogy megyei elnökök, Gyenesi Istvánt kivéve (a régi tanácselnökök közül sokan inkább az előrehozott nyugdíjazásukat intézték). Kevesen voltak, akik nyíltan kiálltak a megye mellett, de én azok közé tartoztam, így jelent meg a Magyar Nemzet megújuló gazdaság rovatában az eredetileg „Mi lesz veled vármegye?” című cikkem, melyre akkoriban még a Magyar Televízió 2-es csatornájának szerkesztői is felfigyeltek, így a legendás Napzárta című műsorban vitatkozhattunk a kérdésről többek között a nagykanizsai kollégával is.

A megyék fennmaradását végül is a Belügyminisztérium miniszterhelyettesének, majd közigazgatási államtitkárnak lobbizása tette lehetővé, aki munkatársaival több alternatívát is kidolgoztott a leendő önkormányzati törvényben a megye kérdés megoldására. Ezt végül sikerült elfogadtatnia a kormányra kerülő MDF-vel is, mely párton belül a két meghatározó történész végzettségű közjogi méltóság, Antall József és Szabad György a megyék pártján állt, s így bár Horváth Balázs belügyminiszter eredetileg nyitott volt a megyénél na-

gyobb régiók létrehozására is, de végül is miniszterelnöke utasítására az „A” variánst, vagyis az önkormányzati megye létrehozását nyújtotta be törvényjavaslatként. (A „B” variánst, az úgynevezett társulások megyét a liberálisok preferálták, és elképzelésük szerint a helyi települési önkormányzatok társulásaiból alakultak volna ki a középszintű egységek, s így ezek határai is amorfok lettek volna. A „C” variáns meghagyta volna a megyehatárokat, de ezen a szinten nem lett volna önkormányzat, csak állami hivatalok, ezt az MSZP szakértője, Szoboszlai György fogalmazta meg. A mai helyzet egyébként nagyon közel áll ehhez az elképzeléshez, bár formailag létezik a megyei önkormányzat, igaz ennek jogi státuszát többen vitatják, lásd például Balázs István professzor írását folyóiratunk 2017. őszi/téli számában.).

A hosszas viták után végül is meg egyezés született a liberális ellenzékkel és így létrejöhett a korábbi megyei tanácsoknál jóval gyengébb hatalommal, feladat- és hatáskörrel bíró megyei önkormányzati rendszer. ezek az önkormányzatok úgynevezett kiegészítő szerepet kaptak és fő feladatuk az intézményfenntartás lett (például szakközépiskolák, kollégiumok, szociális otthonok, illetve megyei szintű intézmények, mint a megyei kórház, megyei könyvtár, megyei múzeumi igazgatóság és a megyei levéltár).

A újonnan megválasztott megyei vezetők, akik közül többen a korábbi megyei tanácsi vezetői kör második vonalából kerültek erre a posztra továbbra is veszélyben érezték a megyei önkor-

mányzatok létét. Bár a Magyar Szocialista Párt időközben megváltoztatta álláspontját és vezető alkotmányjogászuk, Vastagh Pál már kiállt a megyei önkormányzatiság mellett, de az akkor legnépszerűbb ellenzéki párt, a FIDESZ a székesfehérvári polgármester kezdeményezésére egy újfajta városmegyerendszert kívánt kidolgozni (a fő problémát itt is az újonnan kialakítandó megyehatárok jelentették, hiszen ahány tudós, annyi féle területi beosztást javasolt, így végül a FIDESZ kihátrált a tervezet mögül és az akkor még szövetséges SZDSZ sem erőltette a kérdést).

A megyei önkormányzatok országos szövetségének megalakulását követően fontos kérdéssé vált a megyei identitás erősítése és így nem csupán az évenkénti megyekonferenciák, hanem az időközben megalapított Comitatus önkormányzati szemle támogatását is elhatározta. Az önkormányzati szövetség akkori elnökének egyetlen kikötése volt, hogy a folyóirat vállalja fel azt, hogy a megyei önkormányzatok országos szövetségének szakmai tudományos fóruma lesz. S ezt a címlapon is jelezze. Ezért cserébe megfelelő anyagi támogatást nyújtott és a megyei önkormányzati vezetők valamint munkatársaik is cikkekkel segítettek a lap munkáját. Már az első számban megjelent Balogh László tanulmánya a megyei és a települési önkormányzatok együttműködéséről és a későbbiekben megyei közgyűlési elnökök, főjegyzők valamint a megyei önkormányzati hivatalok munkatársai is rendszeresen publikáltak. A szerkesztőbizottságba bekevert Gyenesei István a Somogy megyei

közgyűlés elnöke, de ugyancsak tag volt a Tudományos Kutatóintézetből érkező Simon Imre Békés megyei elnök is. Sikerült megnyerni az ügynek a regionális kutatások központjának Dunántúli intézetét, Horváth Gyula igazgatót és a Comitatus társadalomkutató egyesületet megalapító tudományos konferencián is előadó Pálné Kovács Ilonát. A MÖOSZ megbízást adott RKK-nak kutatásra, és a Comitatus kiadója a KISZI is felvállalta, hogy országos véleménykutatást készít a megyei önkormányzatiság témakörében.

A Comitatus fontos és megkerülhetetlen fórummá vált, fénykorában több mint 1500 előfizetővel. Publikáltak a hasábjain az MTA kutatói, épp úgy, mint a Magyar Közigazgatási Intézet munkatársai, de fontos támogatói voltak a Pécsi Tudományegyetem, a Budapesti Közgazdaságtudományi (később Államigazgatási Karral is kibővítve) Egyetem és az ELTE oktatói is. A megyekérdést egészen 2010-ig napirenden tartották és a Comitatus, mint az önkormányzatiság fórumát mindvégig komolyan vették. Folyóiratunk törekedett arra, hogy az ellenvéleménynek is helyt adjon, így többek között Tóth József professzor is nálunk publikálta a székesfehérvári polgármester megrendelésére készített tanulmányát, és ugyancsak helyet adtunk az SZDSZ szakértő Horváth M. Tamás megyeellenes nézeteinek is. Zongor Gábor, a szerkesztőbizottságunk elnöke, a MÖOSZ képviselőjében részt vehetett és felszólalhatott a megyei jogú városok szövetségének konferenciáján és cserében mi is meghívtuk Balsay Istvánt,

Székesfehérvár polgármesterét az általunk szervezett műhelyvitára.

Természetesen tudjuk, hogy a politikusokat nem a szakmai érvek győzték meg, hogy feladják korábbi elképzelésüket, Magyarország közigazgatásának regionalizálására, hanem felismerték, sokkal nagyobb ellenállásba ütköznek és sokkal nagyobb szavazatvesztéssel szembesülnének, mint amennyit nyernének az ügyön. A megyék megszüntetésének alkotmányos akadályai is voltak, hiszen két harmados többséggel lehetett csak módosítani az önkormányzati törvényt, nem is beszélve magáról az alaptörvényről (a második Gyurcsány kormány ugyan megpróbálkozott a közigazgatási hivatalok regionalizálásával, de ezt az alkotmánybíróság éppen a kétharmados törvényre hivatkozva megakadályozta). Nem tudni, hogy milyen szerepet játszott a régiórendszer koncepciója elvetésében annak, hogy Navracsics Tibor a FIDESZ frakcióvezetője, később miniszterelnök helyettese kilenc hónapig a folyóiratot kiadó KISZI munkatársa volt és ezt követően is tíz évig a folyóirat belső borítóján feltüntetett egyetlen külső munkatárs volt (ő fiatal tanársegédként Ágh Attila tanszékén készített is egy elemzést a parlamenti pártok megyével kapcsolatos elképzeléséről).

2009-ben már nyilvánvaló volt, hogy a következő kormányt a FIDESZ alakítja, így az ő színeikben megválasztott megyei közgyűlési elnököket kívánta megnyerni Verebélyi Imre professzor egy új határokkal bíró megyerendszernek. Elképzeléseit publikálta is az általa szerkesztett Új Magyar Közigazgatás-

ban. A Comitatus elkövette azt a me-
rényletet, hogy vitát provokált ebben a kérdésben, s két megye: Békés és Nógrád igen keményen visszautasította a „térkép rajzolgató” elképzelést. (Érdekes módon az akkori Komárom-Esztergom megyei elnök titokban Verebélyi professzor elképzeléseit támogatta, mely szerint megyéjét Győr-Moson-Sopron és Pest megye között osztották volna fel. Az illető most már nincs a megye élén, viszont nagyon komoly politikai államtitkári posztot tölt be a kormányban).

A 2010 utáni több mint kormányváltás során már nem került szóba a megyehatárok radikális megváltoztatása, és a megyei önkormányzatok is megkaphatták az 1990-ben elvett területfejlesztési feladatkörüket. Igaz, ennek az lett az ára, a megyei intézményrendszert a hozzá kapcsolódó vagyonnal együtt az állam vette át, és egyúttal megszabadította a megyei önkormányzatokat a korábban felhalmozott adóságoktól is. A mai megyei képviselőtestületek fő feladata a területfejlesztési döntések legitimálása és egyben a megyei közgyűlések, mint mini parlamentek a politikai elit második vonalának gyakorló helyévé váltak.

„Politikai homokozó” minősítette még a korábbi, nagyobb hatáskörű megyei testületeket az MTA RKK győri osztályának (majd nyugat-dunántúli igazgatóságának) vezetője. A korábbi megyei elnökök egy része ma már nyugdíjba ment, illetve sajnálatosan elhalálozott, de az ezredforduló gárdájából még jó néhányan fontos pozíciót töltenek be, a legmagasabb posztra a már említett Békés megyei elnök, Domonkos László

jutott, aki jelenleg az Állami Számvevőszék elnöke, de vannak köztük államtitkárok és országgyűlési képviselők is szép számmal.

A folyóirat induló számaiban a szerkesztői csapat nagy szerepet vállalt, így Oláh Miklós vitáiratban próbálta meghatározni a megye helyét, míg a felelős szerkesztő egy eredetileg az élet és tudomány számára írt cikkét továbbfejlesztve foglalkozott a területi egységek besorolási problémáival. Fontos rovatunk, illetve tematikánk volt a megye élén álló politikusok bemutatása, amit érdekes módos Zongor Gábor, a Veszprém megyei közgyűlés első elnöke indított el. Ő egy felmérést is készített a megyei közgyűlések kialakításáról és összetételéről. A legjobb részt azonban „lenyúlta” Agg Zoltán, arra való hivatkozással, hogy a megyei elnökök szociológiai jellemzőiről mégse egy érintett írjon. Az így elkészült rövid cikk Göncz Árpád köztársasági elnököt idézte címében: Ti vagytok az ország! (ez majdnem igaz is volt, már csak a fővárosi főpolgármestert kellett volna meghívni az értekezletre, hisz a megyék valóban lefedik szinte az egész országot). Ez az elemzés a Figyelő című gazdasági hetilapban is megjelent, s később meglepődve tapasztalhattuk, hogy angolra lefordítva az Egyesült Államokban is szemlézték egy belső kiadványban (előbb vagy utóbb ugyanis minden felkerül a netre, és az is igaz, hogy szinte csak az számít, hogy mi van a neten).

Elég nagy teret kapott Veszprém megye, de már nagyon hamar megjelentek cikkek más megyékhez kapcsolódva, így például az első csonka évfolyamban

Békés, Pest, Nógrád, Somogy, Baranya, Bács-Kiskun, Heves, Győr-Moson-Sopron, Borsod, Zala, Vas, Szabolcs. De külföldre is kitekintettünk, jelent meg cikk Szlovákia közigazgatásáról, a közigazgatásban dolgozók és a politika viszonyáról Nyugat-Európában, az új demokrácia spanyolországi születéséről, a regionális közigazgatás nyugat-európai szerepéről és a svájci államrendszerről.

A meghirdetett céljainknak megfelelően jogászok, közgazdászok, szociológusok, de még építészek, statisztikusok és politológusok is írtak a lapba. Nem is beszélve a történészekről, de erről Hudi József már többször részletesen is írt. Későbbi nagy nevek is feltűntek lapjaink hasábjain. A legtöbbre közülük Navracsics Tibor vitte politikai vonalon, de mi az ennél sokkal jelentősebb, tudományos területen Pálné Kovács Ilona akadémikus asszonyra lehetünk büszkéek. Az alapító szerkesztőbizottság tagjai közül ketten hosszabb-rövidebb időre miniszterek lettek, hárman professzorrokká váltak, országgyűlési képviselő is volt néhány ciklusban ideig összesen öt férfiú, többen aztán önszántukból vagy kényszerűen felhagytak a politizálással, így például a lap alapításában fontos szerepet játszó Gyenesei István ma már arra a legbüszkébb, hogy pálinkái bekeverültek a Somogyi Értéktárba.

A 90-es évek első felében komoly tudósokkal és ismert szakemberekkel bővült szerzőink és támogatóink köre, így nyertük meg például az azóta már elhunyt Csalagovits Istvánt és a KSH-s Kovács Tibort, utóbbi nem nagyon értette, hogy miért haragudott rá oly nagyon

az előbbi. Szerencsére újból aktivizálta magát Soós Lőrinc, és ugyanezt várjuk Szegvári Pétertől is. Komoly támogatónk volt az említett pécsi és budapesti akadémiai szektor mellett a Magyar Közigazgatási Kar (korábbi nevén Kamara) Fogarasi József, majd Szabó Lajos és Gyergyák Ferenc vezetésével. Közös pályázatokat írtunk ki és az így megszületett pályamunkákat közöltük is a folyóiratban, ha megütték a megfelelő színvonalat. A folyóirat is meghirdette a nívódíj pályázatát, s a demokratikus szavazási elvek mellett többségében valóban a legrátermettebb szerzők nyerték el a különböző fokozatú díjakat (erről Zongor Gábor már részletesen beszámolt korábbi cikkében).

Kezdetben spontán módon jelentek meg szakdolgozatok és diplomamunkák részletei, majd később az új típusú doktori eljárás követelményeinek megfelelően elkezdték ostromolni a lapot a PhD hallgatók. Büszkéek lehetünk arra, hogy több tucat doktori értekezés megszületését segítettük elő a publikációs lehetőséggel.

A folyóirat profiljáról korábbi tanulmányainkban (ld. pl. COMITATUS Repertórium 1991-2018. Oláh Miklóssal közös cikkünket) már részletesen beszámoltam, most csupán a 2008 és 2012 közötti években megjelenő megye-melléletekről szólnék. A MÖOSZ akkori titkárának, Papp Ferencnek a javaslatára minden egyes számban húsz oldal terjedelmet biztosítottunk ahhoz, hogy a megyék bemutatkozzanak. Érdekes módon e terjedelmi keretek között is születtek rövid tudományos igényű cikkek, törté-

nészekről, könyvtárosokról és levéltárosokról. Volt olyan megye, amely többször is élt a lehetőséggel, érdekes módon épp a saját megyénk Veszprém nem jelentetett meg ilyen mellékletet. Hiába senki sem próféta a saját hazájában (megyéjében).

Abstract

A rendszerváltozás egyik vitakérdése: szükség van-e megyékre?

One of the controversy question of the change of regime: Is there a real need for counties?

I have to admit that I'm biased in this subject. I, as an editor of the Comitatus magazine, am on the side of county councils. Why is this interesting? The counties found themselves in the role of scapegoat in 1990.

One half of the political forces have also attempted to eliminate the county governments altogether. However, this was an unsuccessful attempt. Previously. During the decades of autocracy in the 18-19th century, the powers of the counties (in Latin comitatus) could not be broken.

Yet by then, the counties were trying to overcome the resistance of the nation by organizing counties in districts. (Between 1780-90, Joseph II, the uncharted „hat-kings”, who did not swear by the Hungarian Constitution, between 1849 and 60, in the name of Emperor Franz Joseph, I., Bach, the Minister of the Interior.)

The last attempt to smash the county system down was attempted in 1955-1956 by Ms Mattias Rákosi, who had been planted on the neck of the

Hungarian people by Stalin then. This draft, however, even in the framework of the Communist regime generated a great deal of resistance. The 10-county draft had been withdrawn from the agenda before the Revolution / was revoked.

Between 1988 and 1990, the movements revived that sought to dismantle the thousand-year-old Hungarian system. The traditional administrative function was intended to be replaced by a so-called subordinate subdivision that builds up on urban centers. The division of counties into several units was proposed.

The city squares or „townships” so designed were to be organized into 7 or 8 regions. This idea was essentially based on the so-called city-city concept with 70-80 units proclaimed by the National Peasant Party in 1946, by Erdi and Bibó. (With the collapse of the thousand-year-old counties, the Peasant Party wished to liquidate the traditional feudal-capitalist administration, the „gentleman of Hungary”).

The anti-county politics of the liberal parties - at least at the level of references - was originated from this principle foundation. (A liberal party in the two parliaments: the Free Democrats Association = originally anti-communist, later party with the Socialists, alliance / alliance of young democrats = the predecessor of today's right-wing populist government.)

An extreme / radical form of provincialism was also the idea of an associate county / region declared by the SZDSZ (Alliance of Free Democrats)

in the discussion of the local government law, which would have entrusted the local governments with the medium level organization of their public administration.

The Counter-bill draft of SZDSZ in 1990 did not even refer to the counties, therefore they were abstaining from the program announcement of the regions bigger to counties to be opened.

(The SZDSZ rested its position on the elimination of the counties during the 1994 election campaign and did not seek to change the boundaries of the counties, but only the idea of eliminating Pest County was raised.)

At the time of the change of the regime, during that transformation, the essence, the meaning and the realization of the county self-government were all insecure. The Act on Local Self-Government only concerned the question of counties. This crucial / constitutional powered decree only can be voted by two-thirds majority was primarily focused on settlements.

Thus, the counties had to figure out themselves which directions they were going to take, so there were quite a number of solutions and methods. The journal of the National Association of Local Self-Government: the Comitatus Local Government's Review focused not only on counties and their problems, but also on local and local self-governments and their cooperation with them.

As it is stated in the introduction of the first issue: “We must build intellectual bridges between the territorial and other local government”. Of course, more than two and a half decades of Comitatus's

history has several sections since, as we know, the law of local government has been changing in the matter of the role of the county government over time.

For example, the emphatic center changed, since in the first cycle, the county government - based on the electoral system, was built on the micro-regions - was fundamentally a regional approach, but the assembly was deprived of regional (regional development) tasks. In 1994, the municipal law was amended (the county was given a territorial title), but at that time it lost its regional relations and converted, primarily because of the partisan system of elections, a party with a political party role. (John Rechnitzer verbally stated that he had become a "political sandboxer").

This shift from politics to politics, power issues, party interests according to Gábor Zongor, the previously former president of the assembly, did not do well regarding neither the reputation of the counties, in the press, nor in the judgemental public eye.

If the perception / reputations of county governments are in many respects negative, he thinks that this over-politicizing is dominant reason of.

From 1996 onwards, when the Law on Territorial Development was issued, the topic of Meso or Hungarian middle (intermediate) level between the central government and the settlements was marked by a larger territorial unit than the counties, the region as a special development field, also the issues of settlement in the publications were continuously emerging. Although the

Local Government Review was mainly meant to care of the counties issues, there were also issues of cooperation and association with the other administrative units.

Thus, of course, Comitatus has not only become a journal dealing with the issue of self-government, but with the social governance and power as well.

Irodalomjegyzék

AGG Zoltán (1990): Hány járás–hány tartomány–hány megye? A területi kérdés Magyarország határain belül és a megyerendszer MAGYAR KÖZIGAZGATÁS XL:(11) pp. 953-963.

AGG Zoltán (1991): Mi lesz veled, vármegye? Hogyan tovább városfejlesztés? Veszprém: Veszprém Megyei Önkormányzat Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Irodája, 1991. 148 p.

AGG Zoltán (1994) (szerk.): A lebegő megye. COMITATUS Kiadó, Veszprém, 1994.

AGG Zoltán (1997): A közigazgatási térfelosztás néhány kérdése, COMITATUS ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE (továbbiakban csak COMITATUS) 1997. 5. szám pp. 72-77.

BALÁZS István (2017): Helyi önkormányzatok változóban - a hatásköri generális klauzula vége felé? COMITATUS XXVII. évf.3-4. sz. ősz-tél pp. 3-13.

JÓZSA Benő (2007): A Comitatus jól védte a megyéket és szellemi hidakat épített: beszélgetés dr. Zongor Gáborral, lapunk alapító elnökével = COMITATUS XVII. évf. 1-2. sz. pp. 90-93.

NEMES NAGY József (1997): Javaslat a hazai nagytérégi térfelosztásra: Nyugat-Központ-Kelet. = COMITATUS VII. évf. 1. sz. pp. 42-47.

NEMES-NAGY József – AGG Zoltán (2002): A politika térségi és helyi szintjei. In. BERNEK Ágnes (szerk.) A globális világ politikai földrajza. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2002. , második kiadás 2003.

OLÁH Miklós (1998): Közelítési módozatok a regionális identitás térbeliségének megrajzolásához. In COMITATUS VIII. évf. 2. szám pp 6-33-

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: A központi hatalom regionális ellenpólusai az önkormányzatok? Pécs 1991. JUSS, ill. COMITATUS 1991/1.

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona – AGG Zoltán (1994) (szerk.): A rendszerváltás és a megyék. COMITATUS (Kiadó: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda), Veszprém, 1994.

TÓTH József (1993) Nagyvárosok a magyar településrendszerben. = COMITATUS III. évf. 7-8. sz. 40-54. o.

VÁGI Gábor (1987): A tanácsi gazdálkodásról. [In:](#) Medvetánc (az ELTE és az MKKE folyóirata) különszám 2., Fordulat és reform, p. 227-247. A teljes anyag megjelent a szerző postumus kötetében: Magunk uraim! Gondolat, Budapest 1991.

VEREBÉLYI Imre: A tanácsi önkormányzat, KJK, Budapest 1987,

Jegyzetek

1. Verebélyi Imre (1944-) ma már professzor emeritusz, a rendszerváltás előtt a Belügyminisztérium miniszter

helyettese (mai elnevezéssel helyettes államtitkára), majd az 1990-es Antall-Boros kormányokban a BM közigazgatási államtitkára, a Horn-kormányban a közigazgatás korszerűsítéséért felelős kormánybiztos. Az első Orbán-kormány idején előbb visszahelyezték az MKI élére főigazgatónak, majd mivel szakmailag nem értett egyet Stumpf István kancelláriaminiszter koncepciójával, öt évre Párizsba „száműzték” OECD-követnek, mire hazatért nemcsak az intézetét szüntették meg, hanem folyóiratát a Magyar Közigazgatást is, amit Új Magyar Közigazgatásként szervezett újjá. Részletesebben ld. a 70. születésnapja alkalmából készült méltatást http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK/UMK_2014_3/13_portre_Verebelyi.pdf

2. Vági Gábor (1947-90) munkásságára még a szakdolgozatom készítésekor (1978-79-ben) figyeltem fel, személyes találkozásunkra Veszprémbe 1985 elején került sor, valószínűleg jó benyomást kelthettem, mert fél évvel később be is ajánlott a Minisztertanács Tanácsi Hivatalához, egy osztályvezető-helyettesi állásra, később ezt a hivatalt beolvastották a Belügyminisztériumba. A tanácsi gazdálkodásról szóló anyagához az ÁSZI megbízásából készítettem egy műhelytanulmányt, melyre a Medvetánc különszámában hivatkozik is.

3. Ez utóbbi tanulmányom megjelent első tanulmánykötetemben AGG (1991).

A magyar politikai elit területi rekrutációja

A politikai képviselet szereplőit vizsgáló politológusok és szociológusok hazánkban nagy szerepet tulajdonítanak a területiségnek. Egyre bővül a magyarországi választási földrajz és a választásszociológia irodalma. A vizsgálatok újabban mindinkább kiterjednek az emberi tényezőre is. Különösen nagy jelentősége volt, főként 1994 és 2014 között, a megyei jogú városi polgármesterek és megyei közgyűlési elnökök fellépésének és eredményességének az országgyűlési választásokon. Őket ugyanis a szakirodalomban is a politikai elit részének tekintik¹.

A politikusok területi hovatartozása a reformkortól ismert, és akkortól kezdve tartjuk számon, hogy melyik megyéből kit küldenek az országgyűlésbe. Nemzetünk nagyjai közül, Deák Ferenc Zala vármegye követe volt, míg Széchenyi előbb Sopron, majd Moson Vármegye képviseletében lépett fel az alsóházban és Kossuth Lajos, bár tudjuk ő Monokon, tehát a mai Borsod-Abaúj-Zemplén megye területén született, de Pest vármegye, mint vezérvármegye követeként kapott jelentős szerepet.

Ha egy nagyot ugrunk a történelemben, akkor a reformkorhoz képest egy bő évszázad múlva is szerepe lett a területi kötődésnek, hiszen például Rákosi Mátyás, állítólag azért kegyelmezett meg az 1950-es meggyerendezéskor Nógrádnak, mert az 1919-es Tanácsköztársaság idején a Salgótarjánt védő egységek politikai biztosa volt.² Érdekes módon, a Kádár-korszakban nem jelentett semmi kü-

lönösebb előnyt Somogy megyének az, hogy a párt vezetője ott gyerekeskedett. A rendszerváltásig csak néhány esetben vetődött fel, hogy a politikai döntéseknél fontos a politikus megyei kötődése. Egyedül, a rendszerváltó szakértői kormányt vezető Németh Miklós esetében volt fontos, hogy ő is ugyanúgy Monokon született, mint Kossuth Lajos.

Az első szabadon választott parlamenti többséget megnyerő Antal József családja, Veszprém megyéhez kötődik, de a miniszterelnök gondosan ügyelt arra, hogy elfogulatlanul döntsön és a párt érdekének megfelelően, mégsem a megyei, hanem a fővárosi listát vezette a választásokon. Az Antal-kormány összetételében már szerepet kaptak a területi kötődések, így Veszprém megyéből két miniszter is kikerült, a miniszterelnököt a taxis blokád idején helyettesítő Horváth Balázs belügyminiszter, illetve a blokád feloldó tárgyalásokon fontos szerepet betöltő és később privatizációs ügyekért felelős Szabó Tamás.

Veszprém megye a későbbiek során is fontos politikusok szülőhelye, így a parlament jelenlegi elnöke, Kövér László, éppúgy pápai „gyerek”, mint Gyurcsány Ferenc, egykori miniszterelnök. (Az utóbbi azonban mégsem Veszprém megyében alapozta meg politikai pályáját, hanem Győr-Moson-Sopron megyében választották előbb, megyei pártelnökké, majd erről a bázisról indult a miniszterelnöki címért.)

A Dunántúlon ennél is jelentősebb megye, Fejér megye. Bár egyéni választókerületben egyszer sem sikerült választási győzelmet aratnia, de köztudottan innen származik hazánk jelenlegi miniszterelnök, Orbán Viktor, akinek felcsúti kötődése közismert.

Az előző kormányzati ciklusban nem jelentett igazi ellensúlyt az, hogy Navracsics Tibor viszont veszprémi és hasonlóan kétlaki életmódot élt, mint főnöke. (Ma már európai uniós biztосként, a hazai politikai befolyása jóval csekélyebb, mint miniszterelnök helyettesként, illetve külügyminiszterként.)

Az ország másik végébe pillantva, két megyét érdemes említenünk először, aztán majd egy harmadikat is. Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, az első Orbán kormány idején, e megye a fő koalíciós partner a kiscgazdák elnökéről, Torgyán Józsefőről volt híres. De ebből a megyéből származik a szocialista Veres János is, aki 2004-ben miniszterelnök jelöltként is indult Gyurcsánnyal szemben. Ma már sokkal jelentősebb a politikai súlya a szomszéd vármegye erős emberének, Kósa Lajosnak, aki polgármesterként felvirágoztatta az ország második legnépesebb városát, Debrecent.

A harmadik alföldi megye, Csongrád megye. Szegeden lépett fel képviselőként a rendszerváltoztatás emblematikus figurája, Király Zoltán. De fontos szerepet töltött be egészen a legutóbbi tisztújításig, Botka László, Szeged szocialista polgármestere is a pártjában. Szeged és Hódmezővásárhely hagyományosan rivalizál egymással és talán nem véletlen, hogy a mai Fidesz-kormány erős

embere, azaz Lázár János, aki korábban Hódmezővásárhely polgármestere volt.

A 2014-es választásokon, a korábban egyszerre két posztot, tehát polgármesterséget, illetve megyei közgyűlési elnökséget, valamint parlamenti mandátumot vállaló politikusoknak dönteni kellett. Ez a két funkció az 1990-es évek első ciklusához hasonlóan, összeférhetlenné vált. Úgy tűnik azok döntöttek jól, akik a parlamenti mandátumot választották, legalábbis ez a helyzet a kormánypárti padsorokban.

Legutóbb, épp a fideszes fővárosi kerületi polgármesterek közül lázadtak fel ketten, hogy azóta, mióta nem ülnek a parlamentben, a kormány sem mibe veszi a szavukat. Ez nyilván nem igaz olyan korábbi erős emberekre, mint például Pokorni Zoltán, aki nem csak miniszter, hanem átmenetileg még a Fidesz elnöke is volt, vagy Cser-Palkovics András, aki Székesfehérvár polgármestere lett. (Igaz, azt már említettük, hogy Fejér megyének kiemelt szerepe van.)

A 2006-ban még jelentős parlamenti frakcióval bíró MSZP soraiban, számos megyei közgyűlési elnök, illetve megyei jogú vagy fővárosi kerületi polgármester ült. Így Balogh László, korábbi Bács-Kiskun megyei elnök, az említett Botka László, az ő édesanyja, Botka Lajosné, aki egy cikluson át Szolnok polgármestere volt, Frankné Kovács Szilvia, korábbi Tolna megyei közgyűlési elnök, Gyárfás Ildikó, aki Borsod-Abaúj-Zemplén megye közgyűlésének elnöke volt, Gy. Németh Erzsébet és Hagyó Miklós, akik fővárosi főpolgármester helyettesek voltak, Hajdú László és

Hárs Gábor, akik kerületi polgármesteri posztot töltöttek be. A névsort folytatva, Ipkovich György, Szombathely polgármestere volt, korábban Iváncsik Imre egy cikluson át, Jász-Nagykun-Szolnok megye közgyűlését vezette. (Neki később honvédelmi államtitkárként, volt annyi befolyása, hogy a légierő átszervezésekor a szentkirályszabadjai helikopter ezred Szolnokra kerüljön.) Bent ült a parlamentben még Juhászné Lévai Katalin, Hajdú-Bihar megye korábbi elnöke is. Somogy megyének az egyik erős embere volt, Kolber István, aki később - megyei közgyűlési elnökként leköszönve -, fejlesztési ügyekért felelős tárca nélküli miniszter is volt. (Somogy megye másik erős embere, a civil szervezet színeiben induló Gyenesei István, aki az egypárti, s így kisebbségi Gyurcsány-kormányban, önkormányzati miniszteri tárcát is kapott. Ő három cikluson keresztül volt a Somogy Megyei Tanács, majd megyegyűlés elnöke és miniszterként is megtett mindent azért, hogy megyéjét támogassa.)

Az MSZP-s képviselők listáját szemlélve, csak mára vált jelentőssé Molnár Gyula korábbi újbudai polgármester személye, akit immár pártja országos elnökévé is megválasztottak. Sós Tamás a 2006-2010-es ciklusban egyedülként állta a sarat, megyei közgyűlési elnökként és országgyűlési képviselőként is, hiszen az **őszödi** beszédet követően, e megyén kívül, mindenhol fideszes vagy kereszténydemokrata elnök ült az elnöki posztpon. Szabó Imre, aki később szintén miniszter lett, a Pest

megyei közgyűlés elnöke volt, míg Szabó Zoltán egy kerület polgármestere volt. Egymást követően volt Pécs polgármestere Toller László és Tasnádi Péter, előbbi egy balesetet követően, utóbbi pedig gyorslefeljárású betegségben hunyt el.

Tóth József, Angyalföld polgármestere érthető módon, a kerület vezetését választotta, minthogy a semmiféle befolyással nem rendelkező ellenzéki képviselők keserű kenyerét egye. A névsor vége felé járva, érdemes megemlítenünk Varga Zoltánt, a Békés megyei közgyűlés korábbi elnökét, aki a Bajnai-kormány önkormányzati minisztere is lett. A már említett, kiemelt jelentőségű Székesfehérvár polgármestere, Warvasovszky Tihamér, viszont ma már az Állami Számvevőszék alelnöke.

Átérve a Fidesz listájára, ha már az Állami Számvevőszéknél tartunk, akkor érdemes megemlíteni, hogy e szervezet élén az a Domokos László áll, aki két cikluson keresztül is Békés megye közgyűlési elnöke volt. A parlamenti képviselőiséget választotta 2014-ben Becső Zsolt, korábbi Nógrád megyei közgyűlési elnök, valamint Bencsik János, korábbi tatabányai polgármester. Kikopott viszont a politikai életből Bányai Gábor, aki egy cikluson át Bács-Kiskun megye élén állt. Zalaegerszeg polgármestere és egyben országgyűlési képviselője is volt, az azóta nyugdíjba vonult Gyimesi Endre.

Ugyancsak egy cikluson keresztül volt megyei elnök, Győr-Moson-Sopron megyében Ivanics Ferenc. Kovács Ferenc, korábbi Vas megyei elnök ma már

sem a megyét, sem a parlamentet nem erősíti, hanem inkább a külszolgálatot választotta. A súlyos beteg Laszovicza Jenő, Veszprém megye korábbi közgyűlési elnöke, viszont a parlamenti képviselőséget választotta, így elhunytá után, a pótválasztáson el is vészett a Fidesz-KDNP kétharmados parlamenti többsége.

A korábbi Zala megyei elnök, aki azt megelőzően kormányzati pozíciót töltött be, Manninger Jenő is a befolyásosabb parlamenti képviselői helyért indult, amit el is nyert. Ódor Ferenc, Borsod-Abaúj-Zemplén megye közgyűlésének két ciklusban is megválasztott elnöke, ma már visszavonult a politikától. Kormány megbízott lett Rácz Róbert, aki Hajdú-Bihar Megyei Közgyűlés élén állt. Szakács Imre, korábbi Győr-Moson-Sopron megyei és Szűcs Lajos, Pest megyei elnökvizsont egyaránt a parlamenti politizálást választotta.

A kereszténydemokrata frakcióhoz tartozó, Hargitai János Baranya megyei közgyűlési elnök is az országos politikai színterére lépett, szemben Puskás Tivadarral, aki a parlamenti képviselőséget Szombathely polgármesteri székére cserélte. Kevés figyelmet kapott Mengyi Roland befolyásos országgyűlési képviselőezévi botrányában (Voldemortügy), hogy ő korábban a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei közgyűlés fideszes elnöke volt.

Érdemes megvizsgálni a mai kormány összetételét is területi szempontból. A miniszterelnök - mintazközismert - Fejér megyéhez kötődik. A legújabb átszervezések következtében immár há-

rom tényleges helyettese is van, a már említett Lázár János, Csongrád megyéből, Varga Mihály nemzetgazdasági miniszter Jász-Nagykun-Szolnok megyéből (Karcag) és az egyedüli pesti, Rogán Antal, korábbi belvárosi polgármester, majd a Fidesz parlamenti frakcióvezetője, aki a regényes elnevezésű, Miniszterelnöki Kabineteti Iroda Minisztériumot vezeti.

A korábbi honvédelmi miniszter, Hende Csaba, Vas megyéhez kötődik, a földművelési miniszter, Fazekas Sándor szintén karcagi, míg a nemzeti fejlesztési miniszter, Seszták Miklós, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből származik. A pápai lobbizvezéralakja Kövér László házelnök, de két államtitkár Konrád Károly és Kovács Zoltán is innen került fel a minisztériumba. (Érdekes, hogy Konrád Károly időközben a balatonfüredi kerület képviselője lett, miközben a pápai Kovács Zoltán pedig Veszprémbe költözött.)

A pápai lobbizerejét bizonyítja, hogy amikor az első Orbán kormányban az akkori kizgazda vezetésű honvédelmi minisztérium gazdaságossági okok miatt be kívánta zárni a pápai repülőteret, ez Kövér Lászlónak sikerült megakadályozni. (Ugyancsak a pápai lobbiznak köszönhető, hogy több milliárdos támogatás árán, még mindig működik a pápai húsipar.)

Nem említettük az ellenzék oldaláról az ugyancsak pápai Göögös Zoltánt, az MSZP elnökhelyettesét, aki korábban földművelési államtitkári pozíciót is betöltött.

Talán igazságtalanok voltunk, hogy nem említettük Veszprém kapcsán Meszterházi Attilát, a kétszer is megbukó miniszterelnök jelöltet, aki érdekes módon egyéni választókerületben, sosem a megyeszékhelyen, hanem egy ízben a teljesen esélytelen tapolcai-sümegi körzetben indult. Ő ugyanis Navracsics Tiborral ellentétben, nem tartja fenn lakóhelyét Veszprémben is, hanem immár budapestivé vált, és a jól értesültek szerint, bár pártelnöki posztját két éve elveszítette, még mindig az MSZP szürke eminenciása.

Az elmúlt több mint húsz évben politikusi karrierék épültek fel a helyi önkormányzati testületekben betöltött pozíciókra alapozva és viszont: országgyűlési képviselők indultak polgármesteri, megyei elnöki posztok elnyeréséért. Az ezredfordulót követően az országgyűlési képviselők döntő többségének volt valamilyen önkormányzati múltja. Tipikusnak volt mondható, hogy az országgyűlési képviselők jelöltséghez az önkormányzatokon keresztül vezetett az út. Több típust is megkülönböztethetünk:

A leghosszabb út az önkormányzati képviselőséggel kezdődik, ezt követi a polgármesterség,

majd, miután lehetővé vált a kettős tisztség, következett az országgyűlési képviselet. Volt olyan politikus, aki a rendszerváltást követően rögtön polgármester lett, és mivel ez korábban nem volt összeférhetetlen, a megyei önkormányzati közgyűlésben is képviselő lehetett. Ezt követően, megnyílt az út a parlamentbe. Volt példa fordított útra is,

amikor egy korábbi országgyűlési képviselő, sőt miniszter, pártja vezetőihez fűződő kapcsolatának gyengülése miatt parkoló pályára került, és így megyei önkormányzati, közgyűlési képviselő, esetleg még alelnök is lehetett. Arra is volt példa, hogy a politikai életben listás parlamenti képviselőként bekerülő politikus, több ciklust követően vállalja el a megmérettetést polgármesterként is.

Ezt a jelenséget, ezt a térátlépési folyamatot, a helyi, területi és az országos politikai térben, elsősorban a Veszprém megyei politikusok sorsán keresztül kívánom modellezni az alábbiakban.

1994-től egészen a 2014-es önkormányzati választásokig, lehetőség volt a helyi polgármestereknek és a megyei közgyűlési elnököknek, parlamenti képviselői mandátumot vállalni. Az 1990-es választásokat követően ezt törvényben tiltották meg a polgármestereknek. Az 1994-ben hatalomra került koalíció első dolga volt, hogy ezt a törvényt hatályon kívül helyezze.

Az európai példák közül a francia minta szinte megköveteli a politikusoktól, hogy előbb valahol polgármesteri címet szerezzenek és csak ezt követően indulhatnak a parlamenti választásokon. Ott az országgyűlési képviselőknek, akkor kell lemondani mandátumáról, ha kormányzati szerepet vállal. Nálunk viszont a miniszter és a politikai államtitkár lehet egyben országgyűlési képviselő is.

2010 után részben a kisebb parlament következtében, részben a hatalommegosztás elve miatt, egy politikus nem lehet egyszerre parlamenti képviselő és

polgármester. Elvileg a hatalommegosztás miatt szükséges összeférhetetlenség, valójában a 2010 utáni magyar önkormányzati rendszer, immár nem tekinthető önálló hatalmi ágának, így inkább politikai megfontolásból következik ez a döntés. A polgármesterek és a megyei közgyűlési elnökök parlamenti lobbija túlzottan erősnek bizonyult már 1994 óta, de ez igaz volt az 1998-2002-es időszakra is.

Mégis érdemes megvizsgálnunk a politikusok pályaképét abból a szempontból, hogy honnan indultak.

Az 1990-es rendszerváltó parlament-be értelemszerűen, csak kevés tanácselnök került be.

Természetesen más volt a helyzet egy községi polgármesteri posztnál, hiszen Mecseknádasd tanácselnöke, inkább az országgyűlést választotta, ahol az akkori, legnagyobb ellenzéki párt képviselőjében, a parlament önkormányzati bizottságának elnöke, majd egy későbbi ciklusban az országgyűlés alelnöke lehetett.

2014-től a Fidesz képviselőinek kellett választani, hogy helyben vagy országosan kívánnak-e politizálni. Kósa Lajos, aki már 1990 óta a parlament tagja, 1998-tól, mint országosan ismert politikus lett egyben Debrecen polgármestere. Ő, Rogán Antallal együtt a parlamenti politizálást választotta, hiszen mint a párt legfontosabb vezetőjének egyike, nem vonulhatott vissza. Más a helyzet Pokorni Zoltánnal, aki a kerületi polgármesterséget választotta, ezzel is jelezve háttérbe húzódását.

Vizsgáljuk meg, hogy mi a helyzet Veszprém megyében!

Két, országosan is ismert, bár nem első vonalbeli politikus a Fidesz sorait erősíti. Ők ketten, két különböző modellt testesítenek meg. Kovács Zoltán, Pápa polgármestere lett 1990-ben, miközben a pápai választókerület egyéni képviselőjének Kövér Lászlót választották meg. Már az 1994-es választásokon felmerült, hogy célszerűbb lenne a polgármestert indítani a választásokon. Egy helyi közvéleménykutatáson, még a korábbi képviselőt tartották esélyesebbnek a választadók. Ez nem jött be, ezért 1998-ban már a polgármester indult a választásokon és folyamatosan újjá is választották mind a két posztján. Erről csak akkor mondott le, amikor a megyei kormányhivatal vezetője lett. 2014-től azonban, ez a két poszt is összeférhetlenné vált, de az egyéniben újjaválasztott parlamenti képviselőnek sikerült feljebb lépni. Jelenleg ő a területi közigazgatás felügyeletét ellátó politikai államtitkár.

Más utat járt be Bóka István, aki előbb Alsóörs polgármestere lett, majd később megyegyűlési képviselővé is vált. Az 1998-2002-es kormányzati ciklusban, törvényt hoztak e két poszt összeférhetetlenségéről, így utóbbiról lemondott. 1998-tól parlamenti képviselő, majd 2002-től immár Balatonfüred város polgármestere is egyben. Kovács Zoltánhoz hasonlóan, nagy sikerrel lobbizott városa érdekében és ezért 2014-től inkább a polgármesteri posztot választotta. Bóka István 1998-tól a Balaton Fejlesztési Tanács, majd a Balaton Szövetség elnöke volt. 2014-től ismét ő tölti

be a fejlesztési pénzek fölött is rendelkező, fejlesztési tanácselnöki posztját.

Veszprém megyében rajtuk kívül egy parlamenti ciklusban sikerült aktív polgármesternek, egyéni képviselő helyet elhódítani. Érdekesség, hogy a ma is ajkai polgármester, Béla a város utolsó tanácselnöke volt. 2002-ben indult a parlamenti választásokon az ajkai körzetben, ahol a falvak népe a második fordulóban leszavazta, viszont ugyanazon évben, Ajkán polgármesterré választották. A következő ciklusban sikerült bejutnia a parlamentbe.

A megyei közgyűlési elnökök közül 1994-ben többen próbálkoztak bejutni a parlamentbe. Ez azonban, lényegében csak a kormánypártiaknak sikerülhetett. Néhány esetben előfordult, hogy korábbi országgyűlési képviselők lettek, megyei közgyűlési elnökök, egy esetben az is előfordult, hogy pártjuk akarata ellenére. Sajátos a politikai útja Gyenesei Istvánnak, aki 1990-ben Somogy megye „reformkommunista” tanácselnöke volt, de a rendszerváltó parlamentbe, mint független szeretett volna bekerülni. Ez nem sikerült neki, viszont megválasztották a megyei közgyűlés elnökének. 1994-ben ettől a poszttól, éppen korábbi szocialista alelnöke ütötte el, így 1998-tól Fidesz támogatásra lett ismét megyei elnök. Ehhez természetesen kellett az 1994-es választásra megszervezett egyesületének a támogatása, mely azóta is a legsikeresebb politikai szerepet vállaló civil szervezet. Mivel, 2002-ben egy új párt színeiben próbálkozott, újjáválasztása a parlamenti választási alku következtében a szocialisták támogatásával

sikerülhetett. 2006-ban ugyancsak baloldali támogatással lehetett parlamenti képviselő. Pályafutása csúcán egy évig a második Gyurcsány-kormány önkormányzati minisztere lett.

Felvetődik a kérdés, hogy függetlenként vagy pártpolitikusként lehet-e jobban képviselni a helyi érdekeket. Az 1990-ben megválasztott megyei közgyűlési elnökök többsége, független szakembernek tartotta magát, hiszen főként korábbi megyei hivatali vezetők (végrehajtó bizottsági titkárok, pénzügyi, illetve műszaki főosztályvezetők) vállalták el ezt a posztot. Csak kevés nyílt pártjelölt volt az említett Borsod-Abaúj-Zemplén megye mellett, az MSZP jelöltje volt békési és a csongrádi elnök, az MDF-é a Győr-Moson-Sopron megyei és a Fejér megyei, az SZDSZ-é pedig a Nógrád megyei. Az 1985-90-es országgyűlési ciklusban, független képviselő volt a Zala megyei elnök, aki úgynevezett, spontán jelöltként került be a parlamentbe. Ő 1994-ben feladta „függetlenségét” és a KDNP színeiben került be a parlamentbe.

Az 1994-es megyegyűlési választásokon, már csak párt, illetve társadalmi szervezet listájáról lehetett bekerülni a megyei testületbe, ezért minden korábbi elnöknek, aki később is szerepet kívánt vállalni, színt kellett vallani. A volt megyei végrehajtóbizottsági titkárok, a szocialistákat választották, közülük ketten, később a parlamentbe is bekerültek. Többen megkísérelték, hogy társadalmi szervezet jelöltjeként nyerjék el ismét ezt a posztot, így az említett somogyi mellett, így tett a baranyai és a Jász-

Nagykun-Szolnok megyei elnök is. Az 1994-es ciklusban, a korábbi megyei tanácsi tisztviselők közül, civil szervezet jelöltjeként, egyedül Pest megyében választottak elnököt, az akkori ellenzéki pártok támogatásával.

Mint látható, 1994-re a pártpolitika eluralta a megyegyűléseket, maguk a parlamenti képviselők tettek meg mindent azért, hogy ne lehessen független jelöltet megválasztani, egy ilyen fontos posztra.

Az 1990-es években a politikai képviselet és az államigazgatási szerepkör, eléggé elvált egymástól, ritkán fordult elő, hogy politikus, közigazgatási, szakmai feladatot vállal, ritka kivételként a közigazgatási államtitkári posztot betöltőből lett politikus, illetve viszont. Eredetileg, a brit modellt célozták meg a pártok, lojális, de párton kívüli köztisztviselői gárdával. Később, az amerikai zsákmányelv vált általánossá, vagyis a vezető közigazgatási állásoknál, előbb előny, majd később elvárás volt, a politikai támogatás. Bár, már az 1990-es köztársasági megbízottak is áldozatul estek a pártok zsákmányszerző kedvének, ez az 1994-ben megyei szinten újjászerveződő közigazgatási hivatalokra már nem volt elmondható. A 2010-es választásokat követően, viszont kifejezetten előny volt a megyei kormányhivatalokat vezető kormány megbízottaknál, hogy országgyűlési képviselői, illetve megyei közgyűlési elnöki stallummal rendelkeztek.

2014-től, viszont választani kellett az országgyűlési és az államigazgatási poszt között. Eredetileg, a járási hivatali vezetői feladatokat is szakembernek szánták, ám végül ez a pozíció is áldozatul esett a politikának. Így, végül a hatalommegosztás is csak látszólagos, hiszen pártpolitikus kerül minden fontos közigazgatási pozícióba.

Van-e lehetőség a helyi, illetve területi érdekek megjelenítésére a parlamentben? Az 1990-es összeférhetlenségi szabályok ezt nem tették lehetővé, később azonban 20 éven keresztül, egyre erősebbé vált az úgynevezett kettős képviselet. Az önkormányzatok elég erős lobbival csoporttal rendelkeztek egészen 2006-ig, amikor is a kormánypártok csúfosan elvesztették az önkormányzati választásokat. Csak kevés polgármester maradt bent a parlamentben, szocialista színekben. A korábbi megyei vezetők egy része a regionális fejlesztési tanácsokban kaptak szerepet, de a szűkülő pénzügyi lehetőségek miatt, nem tudták hatékonyan a parlamentben képviselni a területi érdekeket.

A korábbi időszakban azonban komoly lobbierőt jelentett a parlamenti frakciókban a polgármesterekből, illetve megyei közgyűlési elnökökből álló csoport. Az 1998-2002-es időszakban például blokkolni tudták a Fideszes megyei elnökök a közigazgatás regionalizálását, míg 2002-től a szocialisták többletforrásokat harcoltak ki az önkormányzatoknak. Ez a lehetőség szűnt meg 2006-tól és a várakozások ellenére 2010-ben sem nyílt meg újból. Az országgyűlési képviselők egyre kevésbé voltak a városok,

illetve a megyék kijáró emberei, egyre inkább a kormánypárt katonáivá váltak. Mutatja ezt a megyei közgyűlési elnökök soraiban a 2010-től meginduló cserélődés, amire már ciklus közben is sor került.

Felvetődött több alkotmányjogász tervezetében, hogy a területi érdekeket egy külön parlamenti felsőház testesítse meg. Erre példa lehetne a Cseh Köztársaság szenátusa, ahol a szenátorokat a magyar megyéknek megfelelő területi egységekben választják. Nálunk a parlament második kamarájában több tervezet szerint, nem csak a területi, hanem a gazdasági és társadalmi érdekképviselőket, valamint az egyházak is szerepet kaptak volna, hasonlóképpen a két világháború közötti felsőházhoz, kivéve természetesen a főnemeseket. Ebből is látszik, hogy néhányan a területi önkormányzatokat önálló hatalmi ágnak képzelik, ez azonban ténylegesen sosem valósult meg. Az 1990 és 2010 között működő decentralizált közigazgatási modell sokkal inkább a települési önkormányzatok jogaira épült. A 2012 új önkormányzati törvény, viszont már egyértelműen a végrehajtó hatalmi ágon belül helyezi el az önkormányzatokat, hiszen mind a feladatuk, mind a hatáskörük lényegesen leszűkült az előző évtizedekhez képest. A pénzügyi pozíciói az önkormányzatoknak már 2010-ig is folyamatosan romlottak és lényegében egy adósságválságba sodródtak. Ebből a kormány az előző ciklusban kimentette az önkormányzatokat, ugyanakkor lényegében gyámság alá is helyezte azokat.

Amint az 2016 nyarára kiderült, azok a kormánypárti politikusok, akik inkább a polgármesterséget választották, elvezítették korábbi politikai befolyásukat.³

Mivel 2014-től csökkent a parlament létszáma, ezért a korábbi politikusok - egyre nagyobb számban - állami feladatot is vállaltak. Volt olyan listás kormánypárti képviselő, aki a parlament helyett a megyei kormányhivatalt választotta. Nem csak megyei, hanem járási szintre is kerültek korábbi politikusok, volt, aki nem tartotta szégyennek, ha korábbi megyei (választott) funkcióját, járási hivatali (kinevezett) vezetői posztra cserélte fel.

Ezek az életutak, azt is bizonyítják, hogy az államigazgatási feladatok vezetői szinten politikusok irányítása alá kerülnek. Ez mind a megyei, mind a járási kormányhivataloknál azzal járt, hogy a vezető helyettesének egy nála szakmailag képzetesebb szakembert kellett kinevezni, ez néha konfliktusokkal is jár.

Maga a rendszer úgy tűnik, mint hogy ha a hatalmi ágak elválasztásának irányába mozdulnak, ugyanakkor a gyakorlat azt mutatja, hogy a politikai szereplők egyre jobban elfoglalják a közigazgatási pozíciókat. Hasonlít a helyzet az 1980-as évek végén érvényesülő követelményrendszerhez, ahol az első szempont a politikai megbízhatóság, a második a szakmai felkészültség, a harmadik pedig az emberi és vezetői alkalmasság volt. Az előző politikai rendszer végét jelezte, amikor a politikai alkalmasság követelménye háttérbe szorult és a szakmai, illetve a vezetői képességek kerültek előtérbe. Korábban a politika-

ilag nem megbízható szakemberek nem kerülhettek első számú vezetői pozícióba, de a vezető helyetteseként, igényt tartottak a munkájukra. A mai világban, amikor nyíltan működik az ellenzék ez természetesen, nem lehetséges, már a helyettes pozícióknál is elvárás a politikai megbízhatóság.

A közigazgatáson belüli politikai megfontolású cserék gyors végrehajtására, a 2010-es parlamenti választások után, a köztisztviselői törvény módosítása adott lehetőséget, amikor is lehetővé vált az indoklás nélküli felmondás. Ezt a törvényt módosítást az Alkotmánybíróság később ugyan megsemmisítette, de az elbocsájtott köztisztviselők nem térhettek vissza pozíciójukra, így immár az újonnan, politikai alapon kinevezetteket védi a törvény. (Ezt a lehetőséget később az önkormányzati köztisztviselőkre is kiterjesztették, de előbb megvárták az önkormányzati választások eredményét.)

A közigazgatás kormányzati csúcspozícióiban jelentős létszámcsökkenés következett be 2010-ben. A miniszterek száma, azóta két fővel nőtt, miközben a politikai államtitkárok és a helyettes államtitkárok száma jelentősen megnövekedett, egyes tárcáknál megduplázódott. Ez csak részben magyarázható a politikai zsákmányrendszerrel, valójában a közigazgatás önmozgásából is következik. A politika mindig célként tűzi ki a közigazgatási apparátus létszámának csökkentését és ez kormányváltás idején egyben ürügyül is szolgál a politikai tisztogatásokra. Néhány év múlva kiderül, hogy a megnövekedett feladatokat

nem lehet a korábbinál kisebb létszámmal elvégezni és ilyenkor, mint a gyík levágott farka, visszanő a közigazgatási apparátus. A közigazgatási apparátus érdekérvényesítő képessége miatt, növekszik a vezetői posztok száma is, elsősorban a minisztériumokban. Az apparátus létszámának csökkentését az alsóbb szinteken próbálják megoldani, így a járási hivatalok kevesebb embert foglalkoztatnak a korábbi jogelődöknél. Az önkormányzati hivatalok szabályozásánál is kevesebb hivatalt, kevesebb jegyzőt és kevesebb köztisztviselőt alkalmazhatnak helyi szinten.

Ez esetenként, a színvonal rovására mehet, például zsúfoltabbá válhatnak az okmányirodák, de az elektronikus ügyintézés kiterjesztésével, megpróbálják csökkenteni a munkaerő igényt. A legkisebb településeknél a feladatok egy részét a polgármestereknek kell átvenni, ezért ők különösen méltánytalanul találják, amikor 2014-től jelentősen csökkentették javadalmazásukat. Mivel a legkisebb településeknél a pártok jelenléte nem jellemző, ezért az érdekérvényesítési lehetőségük is korlátozott.

Irodalomjegyzék

AGG Z. 1991: „Ti vagytok az ország!”. Comitatus Önkormányzati Szemle : I. : 2-3. szám, pp. 65-66.

AGG Z. 2013 Who Became County Chairmen Comitatus Önkormányzati Szemle : XXII.:(11-12) pp. 102-104.

AGG Z.2015: Politikai tératlépések: helyi, regionális és országos szereplők Magyarországon In: GÉCZI J., ANDRÁS F. (szerk.) Tératlépések . 380 p. Veszprém: Pannon Egyetem Modern Filo-

lógiai és Társadalomtudományi Kar pp. 11-17

RECHNITZER J. 2010: Elit a területi folyamatokban - Tér és Társadalom XXV.1. szám p. 1.

ZONGOR G. 2000: Kik alkotják a megyei közgyűléseket? - Comitatus: Önkormányzati Szemle X. 2000. 1-2. pp. 41-53

ZONGOR G. 2014: A kettős képviselő vége...Comitatus: Önkormányzati Szemle XIV.: (217) ősz, pp. 11-29. (2014).

Abstract

The regional recruitment of Hungarian political elite

Political scientist and sociologists in Hungary who examine the political figures agree on the importance of the territorial factors. Hungarian literature on the geographical and social aspects of elections is constantly growing. The analyses extend to the human factor. The actions and success of the mayors and chairmen of the General Council in the parliamentary elections had a particularly large significance, especially between 1994-2014.

In the past 20 years political careers have been built on the positions held in the local municipal council, while members of parliament entered the race for the position of mayor or for general council chairman. At the turn of the millennium, the majority of the members of parliament had had some kind of municipal work experience.

Keywords: Hungary, political elite, mayors, elections.

Jegyzetek

1. Lengyel György szerint: „Az elit tagjának tekinthető az, aki társadalmi reprodukciós folyamatokat érintő kérdésekben kulcsfontosságú döntésekben személyes kompetenciával bír.” Idézi RECHNITZER J. 2010

2. Verebélyi Imre személyes közlése Beér Jánosra hivatkozva.

3. Vö.: Polgármesterek véleménye [index_dullszabolcs:](http://index.hu/belfold/2016/07/22/beszoltak_a_kormanyrak_a_budapesti_fideszes_polgarmesterek/)
http://index.hu/belfold/2016/07/22/beszoltak_a_kormanyrak_a_budapesti_fideszes_polgarmesterek/

„Az önkormányzatok érintő kormányzati lépéseket kritizálta két budapesti fideszes polgármester Tusványoson. A XVI. kerület polgármestere szerint visszafejlődnek az önkormányzatok, amiből nagy baj lesz.” „Az önkormányzatok a világpolitika viharában fantáziánévű beszélgetésen Kovács Péter, a XVI. kerület fideszes polgármestere egy nagyon is belpolitikai jellegű problémát hozott elő. Kovács szerint az önkormányzatok a politikai palettán ugyanolyan szerepet töltenek be, mint a családok a társadalomban: alapegységek, amelyekre lehet építeni a jövőt. Magyarországon azonban míg a kormány a családot nagyon támogatja, az önkormányzatok kimaradnak ebből. Szerinte az önkormányzatok „visszafejlődésére” jó példa az iskolák állami átvétele. Úgy látja, hogy ha ez a folyamat tovább folytatódik, „ugyanaz lesz a helyzet, mint amikor a család felbomlik”, és ha az önkormányzatok kiüresednek, „a politikai társadalom” nehéz helyzetbe kerül.”

Who can be a member of the parliament or a mayor?

Political scientist and sociologists in Hungary who examine the political figures agree on the importance of the territorial factors. Hungarian literature on the geographical and social aspects of elections is constantly growing. The analyses extend to the human factor. The actions and success of the mayors and chairmen of the General Council in the parliamentary elections had a particularly large significance, especially between 1994-2014.

In the past 20 years political careers have been built on the positions held in the local municipal council, while members of parliament entered the race for the position of mayor or for general council chairman. At the turn of the millennium, the majority of the members of parliament had had some kind of municipal work experience.

In the past 20 years it was typical to go through the municipal authorities in order to reach parliamentary candidacy. We can distinguish several types:

The longest one is to start at the municipal office, short interval at the mayor's office, ended up with parliamentary representation. In some of these cases a politician had become a mayor right after the regime changed, while simultaneously also had become a representative of the General Council. There were some opposite examples though, when a previous parliamentary

representative, in fact, a minister lost appeal and had been continued working as a municipal officer, member of the General Council, or even as a vice president. Sometimes a politician would have only accepted the task of being a mayor, following their election as parliamentary representative and with several political terms behind their back.

In my presentation I am going to model these cases so the process of getting through either the regional or the national procedure that actually represents the "hard life" of a politician in Veszprem county.

First of all let me examine a period of 10 years from 1994 to 2003 regarding the dual mandatory issue!

From 1994 to 2003 during the elections, local mayors and regional general council chairmen were still able to carry out mandates as parliamentary representatives. It was one of the highest priorities of the coalition coming to power in 1994 to repeal the law back to 1990 which were prohibiting mayors performing both of the tasks.

Let us have a look at the European examples as for example the French regulation regarding the dual mandatory.

In France it is almost obligatory for the politicians to foremost serve as a mayor, before running into the parliamentary elections. In France it is custom to resign their mandate if they

had previously accepted any role in the government.

Here in Hungary a minister and political under-secretary can become a parliamentary representative at the same time.

There have been changes made partly due to a smaller parliament and a basic principle of the division of powers that a politician might not have been able operating as a mayor as a parliamentary representative any longer as a result of the conflict in division of powers.

After the years of 2010 an autonomous branch of power cannot be seen making decision as political consideration. The parliamentary lobby of the mayors and regional general council chairmen had been strong since 1994, but the same was applicable to the period of 1998-2002 as well.

However, the career path of these politicians might be of interest in regard to where they have been originated from.

Only a small number of previous council chairmen had won entry to the transitional parliament of 1990.

After 2014 the representatives of Fidesz had to choose, whether they wanted to become a regional politician or to take a national role. Lajos Kósa, who has been Member of Parliament since 1990, became the mayor of Debrecen in 1998 as an already nationally well-known politician. He and Antal Rogán both have chosen parliamentary roles. As one of the foremost leaders of the party, resignation was not an option. Zoltán Pokorni had chosen the position

of the district mayor, as a sign of getting into shade.

Let us take a look at the county of Veszprém!

István Bóka went a different route, becoming the mayor of Alsóörs first and only later as a representative of the regional council. During the government term of 1998-2002 a right was passed on the incompatibility of these offices, which forced him to resign from one of them. He became Member of Parliament in 1998, only to additionally hold the mayor's office of the city of Balatonfüred from 2002. Similar to Zoltán Kovács, he was lobbying for his city and thus chose the mayor's office from 2014 on. István Bóka became the president of the Balaton Development Board in 1998, only to become later the president of the Balaton Association. 2014 he holds again in the position of council chairman for development that is responsible for the development resources.

In the regional district of Veszprém there is only one other example for someone who wins as an independent Member of Parliament as an active politician during a government term. It's an interesting fact that the mayor of Ajka is also the last council chairman of the city. He has entered the race of the parliamentary elections in the district of Ajka in 2002, he lost in the second election round, but was re-elected as the mayor of Ajka the very same year, gaining admission to parliament during the upcoming term.

Let me tell get more into details with the position of the regional district chairmen!

In 1994 several regional district chairmen attempted to get into parliament. This however was a doomed enterprise, unless you were member of the governing political party. In some cases previous members of the parliament became regional district chairmen. In one particular case the plans of the party were crosses by. István Gyenesei's political endeavours are also unusual. In 1990 he had held the position of reform-communist council chairman, but wanted to be elected as an independent candidate. He did not succeed, but was re-elected as regional general council chairman. In 1994 he was dethroned by his former socialist vice-president, as consequence he became a regional district president with the backing of Fidesz in 1998. In 2006 he was successful in gaining membership again backed by the left wing. At the peak of his career he was minister for local government during the second Gyurcsány term.

The question arises, whether one can represent the local interests better than an independent candidate or a party candidate. The majority of the regional district chairmen, who were elected deemed themselves as independent experts, as the office was mostly accepted by former regional office directors (executive board secretaries, financial and technical heads of department). There were only a few other independent candidates apart from

the mentioned regional district of Borsod-Abaúj-Zemplén. The chairmen of Békés and Csongrád were candidates of MSZP, Győr-Moson-Sopron and Fejér were of MDF, while the regional district of Nógrád was of SZDSZ. During the parliamentary term of 1985-90's the chairman from Zala county was an independent representative, who had entered the parliament as a "spontaneous candidate" He later renounced his independency and ran then won as a candidate of KDNP.

It is obvious that the regional district meetings had become overrun by party politics by 1994. The parliamentary representatives made it sure that no independent would be up for elections in the race for such an important office.

What about the politics and government in 90s?

In the 90's the political roles had become rather separated from the administrative roles. Only few politicians ever took on administrative or specialised tasks. One of the few examples was: the permanent secretary could become a politician, and vice-versa. The parties originally kept the British model in mind: loyal, but independent administrative officers with. Later the American patronage system (or spoils system) became the general practice: in case of leading administrative positions political support was the advantage at first, only to later become a requirement.

From 2014, parliamentary and government offices could no longer be fulfilled simultaneously. Originally, the provincial head offices in administration

were intended for experts on the subject, sadly however, this position also has fallen victim to the politics. This made the division of power to a division in appearance only, since only party-friendly politicians ever filled important positions in the central administration.

Is there any meaning of representing either local or regional interests in the Parliament?

Previously the group of mayors and regional district chairmen had held a strong lobby in the fractions of parliament. Between the period of 1998-2002, they managed to block the administrative regionalisation attempts of Fidesz, while the socialists had began to win additional resources for the municipalities in 2002. This option was dissolved in 2006, and in spite of the expectation, was not reinvigorated in 2010. Fewer and fewer members of the parliament were the representatives of cities or villages, more and more they were only a puppet of the governing party. This can be only proven by the growing replacement of the regional district chairmen in 2010 that had already an occasion occurred during the previous term.

Several constitutional lawyers advocated in their drafts that the regional interests could be represented by an independent parliamentary upper house. The senate of the Czech Republic could be seen as an example to follow, where the senators are elected by regional units, which are very similar to the system of regional districts in Hun-

gary. Several drafts had been planned not only for regional, but economic and social representation in the second chamber of parliament, as well as some representation for the churches, very similar to the upper house in-between the two World Wars, excepting the upper nobility, of course.

Few more words about career models to sum up the past 20 years.

The longest ones now days are the dual and the parliamentary representation or some politicians who became mayor right after the regime has been changed, while also becoming a representative of the General Council, as this had not been a conflict of interest previously.

Also there were some opposite examples in the past when a previous parliamentary representative, in fact, a minister lost the support of his party and appealed then went on as a municipal officer, member of the General Council, or even as a vice chairman.

For example sometimes a politician would only accept the task of a mayor, following the elections as parliamentary representative and with several political terms behind his back.

The latest one since 2014 the mayors had been also members of the parliament were forced to choose between staying a local politician while representing their party in the parliament.

These career paths also prove that the government operations executive level had gradually slid under the control of politicians. This has led to a tendency of the executives seeking someone, more

qualified in the specific field than themselves, to act as their deputy at the provincial government offices.

The system seems to be moving toward the separation of the branches of power, at the same time, as the practice shows; political figures tend to take positions in the administration. This is very similar to the common standards in power at the end of 1980's, when political reliability was the first priority, specialised education had less importance, and interpersonal and leadership qualities were on the third place. As a matter of fact, the political qualities became less important as the professional and leadership qualities gained importance, signalled the end of the previous political system. In the past politically unreliable experts could not have been placed into any leading executive positions, but their work was still required as deputies. Today with an open opposition all this is impossible, as political reliability is already a requirement in any kind of deputy positions.

The leading executive positions in administration went through a severe staff cut in 2010. The number of ministers has since increased into half, while the number of political secretaries and deputy secretaries has been greatly raised, in some portfolios even doubled. This can be explained only in part with the concept of political patronage, in fact, it also a result of the autonomous

movement within the administration. Politics always aim for a decrease in the administrative apparatus, whenever a government goes through a change; this is also usually an excuse for political purges. In a few years we may see, if the growing number of tasks can be handled with a smaller staff and if so, the administrative apparatus shall regrow itself, like the tail of a lizard. The self-interest promoting quality of the central administration leads to an increase in the number of leading positions, primarily within the ministries. They aim to solve the staff cut of the apparatus on the lower levels, by simply employing less staff at the provincial offices than previously.

As for the regulation of the municipal offices, they will locally employ less offices, less notaries and less civil servants.

All in all these cases, may lead to a loss in service quality, as the administrative offices might get overcrowded, but the spreading of electronic administration is intended to counter-balance the want in labour. The mayors of the smallest settlements may have to accept additional tasks; this is the reason why they were particularly upset the time when their payment was greatly decreased in 2014. Since there is hardly any political party presence in the smallest settlements, the chances to self-promote their own interests remain very limited.

ZOLTÁN AGG

Parlamenti képviselő vagy polgármester?

Út a helyi politikai elitből az országos hatalomba

Az elmúlt több mint húsz évben politikusi karriernek épültek fel a helyi önkormányzati testületekben betöltött pozíciókra alapozva és viszont: országgyűlési képviselők indultak polgármesteri, megyei elnöki posztok elnyeréséért. Az ezredfordulót követően az országgyűlési képviselők döntő többségének volt valamilyen önkormányzati múltja.

Az elmúlt 20 évben tipikusnak volt mondható, hogy az országgyűlési képviselői jelöltséghez az önkormányzatokon keresztül vezetett az út. Több típust is megkülönböztethetünk:

A leghosszabb út az önkormányzati képviselőséggel kezdődik, ezt követi a polgármesterség, majd - miután lehetővé vált a kettős tisztség, az országgyűlési képviselet. Volt olyan politikus, aki a rendszerváltást követően rögtön polgármester lett, és mivel ez korábban nem volt összeférhetetlen, a megyei önkormányzati közgyűlésben is képviselő lehetett. Ezt követően, megnyílt az út a parlamentbe. Volt példa fordított útra is, amikor egy korábbi országgyűlési képviselő, sőt miniszter, pártja támogatottságának megszűnése miatt parkoló pályára került, és így megyei önkormányzati, közgyűlési képviselő, esetleg még alelnök is lehetett. Arra is volt példa, hogy a politikai életben listás parlamenti képviselőként bekerülő politikus, több ciklust követően vállalja el a megméretetést polgármesterként is.

Ezt a jelenséget, ezt a térátlépési folyamatot, a helyi, területi és az országos politikai térben, elsősorban a Veszprém megyei politikusok sorsán keresztül kívánom modellezni az alábbi írásomban.

1994-től egészen a 2014-es önkormányzati választásokig, lehetőség volt a helyi polgármestereknek és a megyei közgyűlési elnököknek, parlamenti képviselői mandátumot vállalni. Az 1990-es választásokat követően ezt törvényben tiltották meg a polgármestereknek. Az 1994-ben hatalomra került koalíció első dolga volt, hogy ezt a törvényt hatályon kívül helyezze.

Az európai példák közül a francia minta szinte megköveteli a politikusoktól, hogy előbb valahol polgármesteri címet szerezzenek és csak ezt követően indulhatnak a parlamenti választásokon. Ott az országgyűlési képviselőknek, akkor kell lemondani mandátumáról, ha kormányzati szerepet vállal.

Nálunk, miniszter és politikai államtitkár lehet országgyűlési képviselő.

2010 után részben a kisebb parlament következtében, részben a hatalommegosztás elve miatt, egy politikus nem lehet egyszerre parlamenti képviselő és polgármester. Elvileg a hatalommegosztás miatt szükséges összeférhetetlenség, valójában a 2010 utáni magyar önkormányzati rendszer, immár nem tekinthető önálló hatalmi ágnak, így inkább politikai megfontolásból következik ez a döntés. A polgármesterek és a megyei

közgyűlési elnökök parlamenti lobbija túlzottan erősnek bizonyult már 1994 óta, de ez igaz volt az 1998-2002-es időszakra is.

Mégis érdemes megvizsgálnunk a politikusok pályaképét abból a szempontból, hogy honnan indultak.

Az 1990-es rendszerváltó parlamentbe értelemszerűen, csak kevés tanácselnök került be.

Természetesen más volt a helyzet egy községi polgármesteri posztnál, hiszen Mecseknádasd tanácselnöke, inkább az országgyűlést választotta, ahol az akkori, legnagyobb ellenzéki párt képviselőjében, a parlament önkormányzati bizottságának elnöke, majd egy későbbi ciklusban az országgyűlés alelnöke lehetett.

2014-től a Fidesz képviselőinek kellett választani, hogy helyben vagy országosan kívánnak-e politizálni. Kósa Lajos, aki már 1990 óta a parlament tagja, 1998-tól, mint országosan ismert politikus lett egyben Debrecen polgármestere. Ő, Rogán Antallal együtt a parlamenti politizálást választotta, hiszen mint a párt legfontosabb vezetőjének egyike, nem vonulhatott vissza. Más a helyzet Pokorni Zoltánnal, aki a kerületi polgármesterséget választotta, ezzel is jelezve háttérbe húzódását.

Vizsgáljuk meg, hogy mi a helyzet Veszprém megyében.

Két, országosan is ismert, bár nem első vonalbeli politikus a Fidesz sorait erősíti. Ők ketten, két különböző modellet testesítenek meg. Kovács Zoltán, Pápa polgármestere lett 1990-ben, miközben a pápai választókerület egyéni

képviselőjének Kövér Lászlót választották meg. Már az 1994-es választásokon felmerült, hogy célszerűbb lenne a polgármestert indítani a választásokon. Egy helyi közvéleménykutatáson, még a korábbi képviselőt tartották esélyesebbnek a választadók. Ez nem jött be, ezért 1998-ban már a polgármester indult a választásokon és folyamatosan újjá is választották mind a két posztján. Erről csak akkor mondott le, amikor a megyei kormányhivatal vezetője lett. 2014-től azonban, ez a két poszt is összeférhetlenné vált, de az egyéniben újjá választott parlamenti képviselőnek sikerült feljebb lépni. Jelenleg ő a területi közigazgatás felügyeletét ellátó politikai államtitkár.

Más utat járt be Bóka István, aki előbb Alsóörs polgármestere lett, majd később megyegyűlési képviselővé is vált. Az 1998-2002-es kormányzati ciklusban, törvényt hoztak e két poszt összeférhetlenségéről, így utóbbiról lemondott. 1998-tól parlamenti képviselő, majd 2002-től immár Balatonfüred város polgármestere is egyben. Kovács Zoltánhoz hasonlóan, nagy sikerrel lobbizott városa érdekében és ezért 2014-től inkább a polgármesteri posztot választotta. Bóka István 1998-tól a Balaton Fejlesztési Tanács, majd a Balaton Szövetség elnöke volt. 2014-től ismét ő tölti be a fejlesztési pénzek fölött is rendelkező, fejlesztési tanácselnöki posztját.

Veszprém megyében rajtuk kívül egy parlamenti ciklusban sikerült aktív polgármesternek, egyéni képviselő helyet elhódítani. Érdekesség, hogy az ajkai polgármester a város utolsó tanácselnöke volt. 2002-ben indult a parlamenti

választásokon az ajkai körzetben, ahol a falvak népe a második fordulóban leszavazta, viszont ugyanazon évben, Ajkán polgármesterré választották. A következő ciklusban sikerült bejutnia a parlamentbe.

A megyei közgyűlési elnökök közül 1994-ben többen próbálkoztak bejutni a parlamentbe. Ez azonban, lényegében csak a kormánypártiaknak sikerülhetett. Néhány esetben előfordult, hogy korábbi országgyűlési képviselők lettek, megyei közgyűlési elnökök, egy esetben az is előfordult, hogy pártjuk akarata ellenére. Sajátos a politikai útja Gyenesei Istvánnak, aki 1990-ben Somogy megye „reformkommunista” tanácselnöke volt, de a rendszerváltó parlamentbe, mint független szeretett volna bekerülni. Ez nem sikerült neki, viszont megválasztották a megyei közgyűlés elnökének. 1994-ben ettől a poszttól, éppen korábbi szocialista alelnöke ütötte el, így 1998-tól Fidesz támogatásra lett ismét megyei elnök. Ehhez természetesen kellett az 1994-es választásra megszervezett egyesületének a támogatása, mely azóta is a legsikeresebb politikai szerepet vállaló civil szervezet. Mivel, 2002-ben egy új párt színeiben próbálkozott, újjáválasztása a parlamenti választási alku következtében a szocialisták támogatásával sikerülhetett. 2006-ban ugyancsak baloldali támogatással lehetett parlamenti képviselő. Pályafutása csúcán egy évig a második Gyurcsány-kormány önkormányzati minisztere lett.

Felvetődik a kérdés, hogy függetlenként vagy pártpolitikusként lehet-e jobban képviselni a helyi érdekeket. Az

1990-ben megválasztott megyei közgyűlési elnökök többsége, független szakembernek tartotta magát, hiszen főként korábbi megyei hivatali vezetők (végrehajtó bizottsági titkárok, pénzügyi, illetve műszaki főosztályvezetők) vállalták el ezt a posztot. Csak kevés nyílt pártjelölt volt az említett Borsod-Abaúj-Zemplén megye mellett, az MSZP jelöltje volt békési és a csongrádi elnök, az MDF-é a Győr-Moson-Sopron megyei és a Fejér megyei, az SZDSZ-é pedig a Nógrád megyei. Az 1985-90-es országgyűlési ciklusban, független képviselő volt a Zala megyei elnök, aki ügynevezett, spontán jelöltként került be a parlamentbe. Ő 1994-ben feladta „függetlenségét” és a KDNP színeiben került be a parlamentbe.

Az 1994-es megyegyűlési választásokon, már csak párt, illetve társadalmi szervezet listájáról lehetett bekerülni a megyei testületbe, ezért minden korábbi elnöknek, aki később is szerepet kívánt vállalni, színt kellett vallani. A volt megyei végrehajtóbizottsági titkárok, a szocialistákat választották, közülük ketten, később a parlamentbe is bekerültek. Többen megkísérelték, hogy társadalmi szervezet jelöltjeként nyerjék el ismét ezt a posztot, így az említett somogyi mellett, így tett a baranyai és a Jász-Nagykun-Szolnok megyei elnök is. Az 1994-es ciklusban, a korábbi megyei tanácsi tisztviselők közül, civil szervezet jelöltjeként, egyedül Pest megyében választottak elnököt, az akkori ellenzéki pártok támogatásával.

Mint látható, 1994-re a pártpolitika eluralta a megyegyűléseket, maguk a parlamenti képviselők tettek meg mindent azért, hogy ne lehessen független jelöltet megválasztani, egy ilyen fontos posztra.

Vizsgáljuk meg az összefüggéseket a 2002-es parlament tagjai esetében!¹

A képviselők önkormányzati múltja

2002-es választások során 386 országgyűlési képviselőt választottak meg. Ebből a 386 főből 293 fő rendelkezik önkormányzati múlttal és/vagy ebben az évben szerzett önkormányzati tisztséget.

Párteloszlást nézve a nők 3 párt képviselőjeként kerültek be az Országgyűlésbe. A 24 főből 8 fő Fidesz párttag-ságú, 15 fő MSZP felé húz, 1 fő pedig MDF támogatottságú (aki nem mellesleg Dávid Ibolya, aki a párt elnöke is volt). A férfiak 5 párt képviselőjeként kerültek be, s későbbiekben 2 Fideszes tag (Balogh Gyula és Körömi Attila), illetve 12 MDF-es tag független lett. A 269 főből 132 Fideszes képviselő volt, 110 fő MSZP támogatottságú, 10 fő SZDSZ felé húzó, 16 fő MDF-es és 1 fő az FKgP párt képviselője (Fenyvesi

	Fidesz	MSZP	SZDSZ	MDF	FKgP	Független (későbbiekben)	Összesen
Nő	8 fő	15 fő	-	1 fő	-	-	24 fő
Férfi	132 fő (-2 fő)	110 fő	10 fő	16 fő (-12 fő)	1 fő	14 fő	269 fő

Forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 33. táblázat

Máté), aki később Fideszes lett. Ezt az arányt nézve megállapítható, hogy több a Fidesz-es képviselők száma, mint az MSZP képviselőké, Fidesz-es képviselők nagyobb számban tudhatnak maguk mögött önkormányzati múltat. Ha nemekre bontjuk, akkor a nőknél alacsonyabb a Fidesz-es képviselők száma, a férfiaknál pedig az MSZP-s képviselők száma az alacsonyabb.

A választásokat követően változások is történtek, 23 új ember került be az Országgyűlésbe. Lemondott 10 MSZP-s (4 önkormányzatos), 9 Fideszes (4 önkormányzatos) és 3 SZDSZ-s (1 önkormányzatos – Demszky Gábor) tag, s 2 fideszes honatya elhunyt (Isépy Tamás,

Varga László). Bekerült 10 MSZP-s (8 önkormányzatos), 10 Fideszes (9 önkormányzatos) és 3 SZDSZ-es (1 önkormányzatos – Jüttner Csaba) tag.¹

Végzettséget, eredeti foglalkozást nézve elég vegyes kép mutatkozik. Sokan végeztek egyetemet, főiskolát, de vannak, akik mindössze szakmunkásképzéssel, érettségivel, technikummal rendelkeznek. Azt láthatjuk, hogy sokan közülük egyáltalán nem politikusi pályára készültek: általános iskolai tanár, középiskolai tanár, orvos, jogász, népművelő, ügyész, ügyvéd, lelkész, mérnök, szerelő... ez csak néhány a rengeteg foglalkozási forma közül, melyet

elláttak korábban az országgyűlési képviselők.

Magasan vezet a felsőoktatásban végzettség aránya, amely éppenséggel magától érthető, hiszen ahhoz, hogy valaki országgyűlési megbízatást kapjon, érdemes valamilyen tanulmányi háttérrel rendelkeznie, kisebb végzettségi szinttel nehezebb bekerülni ilyen fontos politikai közegbe. Az emberek többnyire olyan emberre adják le voksukat, akit azért már „ismernek”, hallottak róla ezt-azt. Így lehet talán magas azoknak a száma, akik valamilyen önkormányzati tevékenységgel rendelkeznek. Összesen a 293 vizsgált emberből 216 fő végzett egyetemen, vagy szerzett egyetemi abszolutóriumot. (Pl. Kósa Lajos – FIDESZ). Ennek az aránynak nagy része, 101 fő fideszes, 95 fő pedig MSZP-s. Egész magasnak mondható az SZDSZ-esek és MDF-esek száma is, 8 illetve 12 fő. Főiskolán már lényegesen kevesebben, 57-en végeztek, a Fideszesek és MSZP-szek aránya majdnem megegyező, 28, illetve 25 fő, az SZDSZ-esek és MDF-esek közül pedig egyaránt 2-2 fő szerzett főiskolai végzettséget. 3 fő végzett valamilyen akadémián, 2-en teológiai (1 Fideszes és 1 MDF-es), 1 fő (MSZP-s) pedig társadalomtudományi akadémián. Alacsonyabb végzettséggel a 293-ból 17-en rendelkeznek. 6 fő végzett valamilyen gimnáziumban, ebből 3 fő Fideszes, 2 fő MSZP-s és 1 fő SZDSZ-es. Összesen 7 ember szerzett szakmunkás iskolában végzettséget, 2 fő, egy Fideszes és egy MDF-s szakmunkás, 5 fő, 1 Fideszes, 2 MSZP-s és 2 MDF-es pedig szakiskolában. 2 olyan

országgyűlési képviselő van, aki technikummal rendelkezik, mint legmagasabb végzettsége, ebből 1 fő Fideszes és 1 fő MSZP-s, illetve szintén 2 olyan ember van, aki középiskolai végzettséggel rendelkezik, mind a két fő Fideszes. Általánosságban elmondható, hogy a végzettség aránya is azt mutatja, hogy a legtöbb képviselő Fideszes, és ők, illetve az MSZP-szek között találhatók legfelsőbb végzettségű és alacsonyabb végzettségű egyaránt.

Az önkormányzati múlttal rendelkező képviselők egyaránt egyéni, területi és országos listáról kerültek be az Országgyűlésbe: 132 egyéni választókerületi, 118 területi listás és 43 országos listás képviselő, a 176 egyéni, 140 területi és 70 országos listából.

Összesen 176 képviselő szerzett egyéni választókerületből mandátumot, ebből 132 képviselő rendelkezett önkormányzati múlttal. Megyékre bontva a következőképpen néz ki az eloszlás: (lásd következő oldal)

A legtöbb mandátumot, ahogy az várható volt, Budapesten szerezték (15), de magas eredményt mutat Borsod-Abaúj-Zemplén megye is (12). Régiókat tekintve Nyugat-Dunántúl régióban 15 mandátum, Közép-Dunántúl régióban 14, Dél-Dunántúl régióban pedig 17 mandátum került kiosztásra. A 132 képviselőből 46 képviselő Dunántúlról került be az Országgyűlésbe egyéni kerületi listáról. Észak-Magyarország régióban 21 mandátum került kiosztásra, az észak-alföldi régióban 24, Dél-Alföldön pedig 18. Közép-Magyarország régióban, azaz a fővárosban és Pest megyé-

Győr-Moson-Sopron	Vas	Zala	Komárom-Esztergom	Fejér	Veszprém	Tolna	Somogy	Baranya	Pest
7 fő	3 fő	5 fő	3 fő	6 fő	5 fő	5 fő	4 fő	7 fő	8 fő
Borsod-Abaúj-Zemplén	Heves	Nógrád	Hajdú-Bihar	Szabolcs-Szatmár-Bereg	Jász-Nagykun-Szolnok	Csongrád	Békés	Bács-Kiskun	Budapest
12 fő	6 fő	3 fő	9 fő	10 fő	5 fő	6 fő	5 fő	8 fő	15 fő

Egyéni listák, megyei eloszlás; forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 18. táblázat

ben pedig 23 mandátumot kaptak képviselők. A megoszlás megyénként nem mondható arányosnak, a legnagyobb megye, Bács-Kiskun is 8 önkormányzati múlttal rendelkező személyt ad az Országgyűlésnek, mint a kisebb Baranya, és kevesebbet, mint a nála kisebb Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, Hajdú-Bihar megye vagy Borsod-Abaúj-Zemplén megye.

Egyéni listán csak Fidesz-MDF-es és MSZP-s önkormányzati múlttal rendelkező tag szerzett mandátumot. 78 Fideszes mellett 54 MSZP-s nyert egyéni választókerületben, s ezáltal került az Országgyűlésbe. Itt tehát megmutatkozik a Fideszes fölény.

Összesen 140 képviselő szerzett területi listás mandátumot, ezek közül 118 képviselő rendelkezik önkormányzati múlttal.

Győr-Moson-Sopron	Vas	Zala	Komárom-Esztergom	Fejér	Veszprém	Tolna	Somogy	Baranya	Pest
4 fő	3 fő	6 fő	4 fő	6 fő	5 fő	3 fő	5 fő	5 fő	9 fő
Borsod-Abaúj-Zemplén	Heves	Nógrád	Hajdú-Bihar	Szabolcs-Szatmár-Bereg	Jász-Nagykun-Szolnok	Csongrád	Békés	Bács-Kiskun	Budapest
8 fő	2 fő	3 fő	7 fő	7 fő	4 fő	6 fő	7 fő	7 fő	17 fő

Területi listák, megyei eloszlás; forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 18. táblázat

Nem meglepő módon, Budapesten szerezték a legtöbb területi mandátumot a vizsgált képviselők, szám szerint 17-et, Pest megyében pedig még 9-et, a legkevesebbet Heves megyében birtokolták, mindössze 2-öt. Régió-bontásban nézve Nyugat-Dunántúl régióban a 118-ból

mindössze 13 területi mandátum van, Közép-Dunántúlon 15, Dél-Dunántúlon szintén 13, az egész Dunántúlt nézve a 118 mandátumból 41-et szerzett meg országgyűlési képviselő (akinek van önkormányzati múltja). Észak-Magyarország régióban 13, Észak-Alföldön

18, Dél-Alföldön pedig 20 területi listás mandátum került kiosztásra a vizsgált személyek között. Budapesten és Pest megyében a 118 területi listából összesen 26 mandátum lett országgyűlési képviselőé. Összességben itt elmondható, hogy a mandátumok nagyjából arányosan oszlanak el a régiókat tekintve területi vonatkozásban, kivéve a fővárost és Pest megyét, a nagyobb területű régióban több az önkormányzati múlttal rendelkező egyén, a kisebb területűben meg kevesebb.

Fidesz-MDF	MSZP	SZDSZ
62 fő	54 fő	2 fő

Területi listás mandátumot szerzők párt szerint; forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 18. táblázat

Pártmegosztás nézve a Fidesz-MDF-es önkormányzati múlttal rendelkező képviselők száma a legmagasabb, 62 fő, mögöttük nem sokkal van elmaradva az MSZP, 54 fővel, s 2 SZDSZ-es képviselő is szerzett területi listás mandátumot.

Összesen 70 képviselő szerzett országos listás mandátumot, ebből 43 egyén rendelkezik önkormányzati múlttal.

Győr-Ménfőcsanak-Sopron	Vas	Zala	Komárom-Esztergom	Fejér	Veszprém	Tolna	Somogy	Baranya	Pest
1 fő	1 fő	2 fő	-	2 fő	-	-	1 fő	2 fő	5 fő
BAZ	Heves	Nógrád	Hajdú-Bihar	Szabolcs-Szatmár-Bereg	Jász-Nagykun-Szolnok	Csongrád	Békés	Bács-Kiskun	Budapest
3 fő	2 fő	1 fő	1 fő	1 fő	5 fő	-	1 fő	3 fő	12 fő

Országos listák, megyei eloszlás; forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 18. táblázat

Szintén megfigyelhető, hogy Budapesten szerezték a legtöbb mandátumot, 4 megyében pedig egyáltalán nem szerzett országos mandátumot a vizsgálatba tartozó képviselők közül senki. A Nyugat-Dunántúl régiót nézve megyénként 4 mandátum került kiosztás, Közép-Dunántúlon mindössze 2, Fejér megyében, Dél-Dunántúlon pedig 3, így az egész Dunántúlt nézve a 43-ból 9 mandátumot szereztek meg. Észak-Magyarország régióban 6, Észak-Alföld régióban 7, Dél-Alföld régióban pedig 4 mandátum ke-

rült képviselőhöz. Budapesten 12, Pest megyében pedig 5 mandátum oszlott el. 4 megyében, Komárom-Esztergom, Veszprém, Tolna és Csongrád megyében pedig egyetlen országos mandátumot se osztottak ki. Itt már nem mindig figyelhető meg az arányosság, pl. a délmagyarországi régióban, holott nagy terület, kevés mandátum lett kiosztva önkormányzati múlttal rendelkezőknek.

A pártmegosztást nézve majdnem ugyanannyi a Fidesz-MDF-es és az MSZP-s tag (18 illetve 17 fő), s magas-

	MSZP	Fidesz	MDF	SZDSZ	FKgP	Összesen
Frakcióvezető-helyettes	9 fő	21 fő	18 fő	7 fő	-	45 fő
Kabinet-elnök	9 fő	7 fő	3 fő	-	-	19 fő
Kabinet-tag	99 fő	128 fő	14 fő	-	1 fő	242 fő

Forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 24-27. táblázat

nak mondható az SZDSZ-esek száma is (8 fő).²

Az országgyűlési képviselők közül sokan kabinet-tagok, frakcióvezetők és helyettesek is voltak. Az önkormányzati múlttal rendelkező egyének a fenti pártosztás szerint oszlottak el.

A vizsgált képviselők közül a legnagyobb számban Fidesz tagok voltak kabinet-tagok, de MSZP-s tagok közül többen voltak kabinet-elnökök. A frakció-vezető pozíciót is több Fidesz-es töltötte be, mint MSZP-s, holott a kormánypárt az MSZP volt. Ez is visszaüt oda, hogy több Fidesz-es képviselőnek volt önkormányzati múltja. Az MDF tagok közül magasabb volt a frakcióvezetők-helyettes száma, mint az MSZP esetében, holott a tagságuk jóval kisebb. Az egyetlen FKgP tagságú Fenyvesi Máté kabinet-tag is volt (egészségügyi-kabinet).³

Kormány-tagságukat megvizsgálva azt állapíthatjuk meg, hogy a legtöbb minisztériumban van vagy vannak önkormányzati múlttal rendelkező országgyűlési képviselők a Medgyessy-kormány idején. A Miniszterelnök és a Miniszterelnöki Hivatalban az egyik Miniszterelnöki Hivatal vezető egyén, s 5 politikai államtitkár is a vizsgált személyek közül került ki. A Belügyminisztériumban mind a miniszter, mind pedig a politikai államtitkár önkormányzati feladatok

is ellátó egyének voltak. A Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumban a minisztert és az egyik politikai államtitkár is ilyen személy adta. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Informatikai és Hírközlési Minisztérium és a Külügyminisztérium minisztere is olyan egyén volt, aki valaha önkormányzati munkakörrel is rendelkezett. Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztériumban, Honvédelmi Minisztériumban, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumban, Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumban, Oktatási Minisztériumban és Pénzügyminisztériumban belül politikai államtitkár tisztséget láttak el a vizsgált egyének.

A Gyurcsány-kormányon belül sok korábbi kormánytag pozíciója megmaradt. A Miniszterelnök és a Miniszterelnöki Hivatalon belül 2 új, tárca nélküli miniszter került be (az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter és a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter), mindketten önkormányzati múltú egyének voltak. A Foglalkoztatáspolitikai és Vidékfejlesztési Minisztériumban már csak a miniszter maradt a vizsgált személyek közül, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium mind miniszterét, mind politikai államtitkárát önkormányzatos személy adta, a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumból, Nemzeti

Kulturális Örökség Minisztériumból és Pénzügyminisztériumból kiszorultak. Azonban egy új minisztériumban, az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztériumban az egyik politikai államtitkár feladatát önkormányzati múlttal rendelkező egyén kapta.⁴

Időközben megtörtént Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz 2004. május 1-jén, így sor került az ország történelmében először európai parlamenti választásokra. Az első választáson 24 képviselőt delegálhattak az Unióba, ma ez a szám 21 fő. Anno 12 Fideszes, 9 MSZP-s, 2 SZDSZ-es és egy MDF-es képviselő lett megválasztva. Ezek közül mindössze 2 személy, az MSZP-s Tabajdi Csaba és az SZDSZ-es Demszky Gábor került ki az Európai Parlamentbe önkormányzati múlttal.⁵

Önkormányzati múlt

A következőkben azt tekintem át, hogy a 293 önkormányzati múlttal rendelkező egyén pontosan milyen önkormányzati múlttal rendelkezik, hány polgármester van közöttük, hány közgyűlés tag és hány képviselő-testület tag. Az adatok 1990-2002 közötti múltat ölelik fel. Fontos megemlíteni, hogy egy ember több tisztséget is betöltött, és ebbe a táblázatba azok is beletartoznak, akik 2002-ben már nem munkálkodtak ilyen körben, illetve azok is, akik 2002-ben töltöttek be először ilyen posztot.

A 293 képviselő közül 78 illető töltött be polgármester címet, illetve Demszky Gábor (SZDSZ) főpolgármester volt, és Bakonyi Tibor (MSZP) pedig főpolgármester-helyettes. A párteloszlást nézve azt láthatjuk, hogy majdnem fele e személyeknek Fideszes beállítottságú, s a

	Polgármester	Alpolgármester	Közigyűlés tag (város)	Közigyűlés tag (megye)	Közigyűlés elnök	Közigyűlés alelnök	Képviselő-testület tag (város)	Képviselő-testület tag (község)
Fidesz	38 fő (-1)	26 fő	44 fő	72 fő (-2)	7 fő	10 fő (-1)	60 fő	19 fő
MSZP	33 fő	15 fő	39 fő	57 fő	11 fő	7 fő	59 fő	4 fő
SZDSZ	2 fő	1 fő	4 fő	6 fő	-	-	3 fő	1 fő
MDF	5 fő	2 fő (-1)	2 fő (-1)	13 fő (-1)	-	2 fő	11 fő (-1)	-
FKgP	-	-	-	-	-	-	1 fő	-
Független	1 fő	1 fő	1 fő	3 fő	-	1 fő	1 fő	-
Összesen	78 fő	44 fő	89 fő	148 fő	18 fő	19 fő	134 fő	24 fő

Forrás: 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja, 33. táblázat

másik nagy tábor az MSZP-s jelöltek alkotják. 2 SZDSZ-es, illetve 5 MDF-es személy is volt vagy 2002-ben éppen betöltött polgármesteri munkásságot. Időközben 1 Fideszes tag függetlenné vált. Érdekes megnézni a nemi megoszlást is, a 78 főből 4 nő, ami az összes önkormányzati múlttal rendelkezők számának $\frac{1}{6}$ -a, tehát minden hatodik nő polgármesteri múlttal is rendelkezik. Megvizsgálva a településformát, 15 személy töltött be községben polgármesteri címet, 64 pedig városban, ebből 11-en a fővárosban voltak egyes kerületek polgármesterei. Az átfedés abból adódik, hogy Bóka István (Fidesz) 1990-2002 között Alsóörs polgármestere volt, majd 2002-ben Balatonfüred vezetőjévé választották. Azt is nézve, hogy ki mikortól töltötte be a pozíciót, 15 olyan személy van, aki 2002 előtt polgármester volt, de 2002-ben már nem; 63 olyan egyén van, aki előtte és 2002-ben is betöltötte ezt a munkakört, ebből 17 ember 2002-ben lett először megválasztva.

Az alpolgármesteri múlttal rendelkezők száma összesen 44 fő, mely hasonlóan a polgármesterekhez, a Fideszes tagok fölényét mutatja; 26 Fideszes és 15 MSZP-s alkotja az egyének jelentős részét, mellettük mindössze 1 SZDSZ-es és 2 MDF-es van. Későbbiekben 1 MDF-es egyén független lett. Nemi megoszlást nézve 3 nő és 41 férfi töltötte be ezt a pozíciót. Településformát tekintve mindössze 7 személy töltött be ilyen tisztséget községben, és 38 egyén városban, ebből 6-an Budapest valamelyik kerületében. Itt az átfedést az adja, hogy Pánczél Károly (Fidesz) Gyál alpolgár-

mestere volt, s a település időközben nagyközségből városi rangot kapott. A betöltött időpontot nézve 34-en vannak, akik 2002 előtt voltak alpolgármesterek, de 2002-ben már nem; 10-en előtte és 2002-ben is, ebből 7 olyan személy van, akit először ebben az évben választottak meg.

Városi közgyűlési tagsággal a 293 emberből 89 rendelkezett. Pártosodást nézve hasonlóan az előzőekhez, Fideszesek voltak a legtöbben (44), de az MSZP is alig maradt el tőlük (39 fő). Az SZDSZ-es és MDF-es képviselők száma itt is alacsony, mindössze 4 illetve 2 fő, s közülük is az egyik MDF-s személy később független lett. Nemi hovatarozást figyelve magas a nők száma (15) az összeshez képest. Megkülönböztethetjük, hogy ezt a tagságot hol töltötték be, egyes megyei jogú városban vagy pedig a Fővárosi Közgyűlésben. A városban lévők száma 64 fő, míg a fővárosiak 25-en voltak. 45 fő a 89-ből 2002 előtt volt közgyűlés tag, 44-en 2002-ben is tagsággal rendelkeztek, közülük 12 ekkor első alkalommal.

A megyei közgyűlésben résztvevők száma több mint fele az összes önkormányzati múlttal rendelkező egyénnek, 148 fő. Pártmegoszlást tekintve a Fideszesekből van a legtöbb, szám szerint 72 személy, az MSZP-ből pedig 57. Az SZDSZ és MDF támogatottságuk száma 6 és 13 fő. 2 Fideszes és egy MDF-es később független lett. Nemek szerint mindössze 6 nő van a 142 férfi mellett. Megyék szerint a legtöbben Borsod-Abaúj-Zemplén és Pest megyében kerültek be a megyei közgyűlésbe,

de magas a szám Bács-Kiskun és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében is (több mint 10 fő), míg legkevesebben Komárom-Esztergom megyében (mindössze 2 fő). 2002 előtt aktív egyének száma 54, 2002-ben sokan, 94-en voltak megyei közgyűlés tagjai, ebből 33-an most voltak először.

Megyei közgyűlés elnökök mindössze 18-an voltak önkormányzatos illetők. Pártosodást nézve mindössze 2 párt képviselője volt közgyűlés elnök, a 18 főből 7-en voltak Fideszesek és 11-en MSZP-s. Itt tehát megfigyelhető, hogy a többi összehasonlítási alappal szemben itt az MSZP-s képviselők vannak fölényben. A 18 ember 14 megyében oszlik el, 2 egyén van Győr-Moson-Sopron megyéből, Hajdú-Bihar megyéből, Jász-Nagykun-Szolnok megyéből és Borsod-Abaúj-Zemplén megyéből, a Dunántúlon van 1-1 személy Vas megyében, Zala megyében, Tolna megyében, Fejér megyében és Baranya megyében, míg keletebbre vannak még Pest megyében, Békés megyében, Bács-Kiskun megyében, Heves megyében és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében. 2002 előtt 10-en töltötték be ezt a címet úgy, hogy 2002-ben már nem, 8-an vannak, akik 2002-ben is elnökök voltak, ebből 3-an ez évben először.

A megyei közgyűlés alelnökök száma 1-gyel haladja meg az elnökök számát, akinek van önkormányzati kötődése, azaz 19 fő. A 10 Fideszes tag mellett van 7 MSZP-s és 2 MDF-es. A későbbiekben az egyik Fideszes képviselő független lesz. Nemüket nézve 1 hölgy van és 18 férfi. 3 alelnököt ad Zala megye, Győr-

Moson-Sopron megye és Borsod-Abaúj-Zemplén megye, 2-2 személyt Bács-Kiskun megye, Jász-Nagykun-Szolnok megye és Zala megye, illetve 1-1 tagot Fejér megye, Veszprém megye, Baranya megye és Csongrád megye. 2002 előtt 13-an töltötték be ezt a posztot, 2002-ben 6-an, ebből pedig 4-en most először.

A képviselő-testületi tagságot szintén magas számú egyén töltötte be, pontosan 134 fő. A Fidesz és az MSZP majdnem azonos számú személlyel rendelkezett e poszton: 60 fő Fideszes és 59 fő MSZP-s. Emellett volt még 3 fő SZDSZ-es, 11 fő MDF-es és 1 fő FKGP-s. Fenyvesi Máté (FKGP) későbbiekben Fideszes lett, míg egy MDF-s pedig független. Nemek tekintetében 7 hölgy és 127 férfi tölti be a testületi tagságot városban illetve Budapesten. Számukat tekintve, 102 fő egyes városnak a képviselő-testület tagja, míg 32 fő pedig Budapest egyes kerületében tölti be ugyanezt a posztot. 2002 előtt a 134-ből 50 személy volt képviselőtag, akik már 2002-ben aztán nem töltötték be ezt a szerepet, 84 olyan fő van, aki 2002-ben is betöltötte, ebből 12 egyén most először.

Községekben jóval kisebb volt az egyének száma, mindössze 24. Pártokat nézve 19 Fideszes, 4 MSZP-s és egyetlen SZDSZ-es töltött be ezt a tisztséget. A 24 főből csak 1 nő volt, a többi 23 illető pedig férfi. 2002 előtt 10 személy volt képviselő-testület tag, 2002-ben 14-en viselték ezt a tagságot, ebből 3-an első alkalommal.

Ezekén felül, a kategóriákba be nem sorolhatóan töltöttek még be önkormányzati tisztségeket. Az Országos Ci-

gány Kisebbségi Önkormányzat tagja volt Lukács László (Fidesz) és Teleki László (MSZP), utóbbi elnök és alelnöke is volt. Mór Kisebbségi Önkormányzatban betöltött szerepet Schmidt Ferenc (Fidesz), a Horvát Kisebbségi Önkormányzatban Stipkovits Pál (MSZP), az Országos Német Kisebbségi Önkormányzatban pedig Wekler Ferenc (SZDSZ).⁶

Összességben elmondható, hogy sok személy töltött be pályafutása során önkormányzati funkciót, parlamenti képviselők több mint $\frac{2}{3}$ részének köze volt az önkormányzatisághoz, mielőtt Országgyűlési képviselő lett. Magasnak mutatkozik mindenhol a fideszesek aránya, bár ehhez hozzájárult az is, hogy a választások során egyébként is nagyon magas mandátumszámot sikerült elérniük. A nők aránya nem túl magasnak; a megyei megoszlás nagyjából arányosnak mondható. Végzettséget tekintve nem meglepő módon a felsőfokú intézményben végzettek aránya mutatható kiemelkedően magasnak. A kormányban sok személy tölt be miniszteri vagy politikai államtitkári pozíciót akinek ilyen tapasztalata van, majdnem az összes minisztériumban található önkormányzati múlttal rendelkező egyén. (A későbbi választások során nem egy olyan név felmerült, akik már 2002-ben is képviselők voltak, bár azóta a választási rendszer megváltozott, s 386 képviselő helyett „csak” 199 képviselőt választunk 3 helyett 2 listáról.)

Az 1990-es években a politikai képviselet és az államigazgatási szerepkör, eléggé elvált egymástól, ritkán fordult

elő, hogy politikus, közigazgatási, szakmai feladatot vállal, ritka kivételként a közigazgatási államtitkári posztot betöltőből lett politikus, illetve viszont. Eredetileg, a brit modellt célozták meg a pártok, lojális, de párton kívüli köztisztviselői gárdával. Később, az amerikai zsákmányelv vált általánossá, vagyis a vezető közigazgatási állásoknál, előbb előny, majd később elvárás volt, a politikai támogatás. Bár, már az 1990-es köztestársasági megbízottak is áldozatul estek a pártok zsákmányszerző kedvének, ez az 1994-ben megyei szinten újjászerveződő közigazgatási hivatalokra már nem volt elmondható. A 2010-es választásokat követően, viszont kifejezetten előny volt a megyei kormányhivatalokat vezető kormány megbízottaknál, hogy országgyűlési képviselői, illetve megyei közgyűlési elnöki stallummal rendelkeztek.

2014-től, viszont választani kellett az országgyűlési és az államigazgatási poszt között. Eredetileg, a járási hivatali vezetői feladatokat is szakembernek szánták, ám végül ez a pozíció is áldozatul esett a politikának. Így, végül a hatalommegosztás is csak látszólagos, hiszen pártpolitikus kerül minden fontos közigazgatási pozícióba.

Van-e lehetőség a helyi, illetve területi érdekek megjelenítésére a parlamentben?

Az 1990-es összeférhetetlenségi szabályok ezt nem tették lehetővé, később azonban 20 éven keresztül, egyre erősebbé vált az úgynevezett kettős képviselet. Az önkormányzatok elég erős lobbicsoporttal rendelkeztek egészen

2006-ig, amikor is a kormánypártok csúfosan elvesztették az önkormányzati választásokat. Csak kevés polgármester maradt bent a parlamentben, szocialista színekben. A korábbi megyei vezetők egy része a regionális fejlesztési tanácsokban kaptak szerepet, de a szűkülő pénzügyi lehetőségek miatt, nem tudták hatékonyan a parlamentben képviselni a területi érdekeket.

A korábbi időszakban azonban komoly lobbierőt jelentett a parlamenti frakciókban a polgármesterekből, illetve megyei közgyűlési elnökökből álló csoport. Az 1998-2002-es időszakban például blokkolni tudták a Fideszes megyei elnökök a közigazgatás regionalizálását, míg 2002-től a szocialisták többletforrásokat harcoltak ki az önkormányzatoknak. Ez a lehetőség szűnt meg 2006-tól és a várakozások ellenére 2010-ben sem nyílt meg újból. Az országgyűlési képviselők egyre kevésbé voltak a városok, illetve a megyék kijáró emberei, egyre inkább a kormánypárt katonáivá váltak. Mutatja ezt a megyei közgyűlési elnökök soraiban a 2010-től meginduló cserélődés, amire már ciklus közben is sor került.

Karriermodellek

Az elmúlt 20 évben tipikusnak volt mondható, hogy az országgyűlési képviselői jelöltséghez az önkormányzatokon keresztül vezetett az út. Több típust is megkülönböztethetünk:

A leghosszabb út az önkormányzati képviselőséggel kezdődik, ezt követi a polgármesterség, majd miután lehetővé vált a kettős tisztség, az országgyűlési képviselő.

Volt olyan politikus, aki a rendszerváltást követően rögtön polgármester lett, és mivel ez korábban nem volt megszervezhető, a megyei önkormányzati közgyűlésben is képviselő lehetett. (Arra is volt példa, hogy tiszteletdíjas alelnöki posztot is vállalt az illető.) Ezt követően, megnyílt az út a parlamentbe.

Volt példa fordított útra is, amikor egy korábbi országgyűlési képviselő, sőt miniszter, pártja támogatottságának megszűnése miatt parkoló pályára került és így megyei önkormányzati, közgyűlési képviselő, esetleg még alelnök is lehetett.

Arra is volt példa, hogy a politikai életben listás parlamenti képviselőként bekerülő politikus, több ciklust követően vállalja el a megmérettetést polgármesterként is.

2014-től az országgyűlési képviselő polgármestereknek választaniuk kell, vagy maradnak helyi politikusok vagy az országgyűlésben képviselik pártjukat. Utóbbi esetben előfordulhat, hogy megszűnik a hátországuk, ha például a polgármesteri posztot egy ellenzéki jelölt nyeri meg. Ugyanakkor, van kiugrási lehetőség is államtitkári, esetleg kormánybiztosi pozíció elnyerése révén. A polgármesteri posztot választók is kaphatnak jelentősebb beosztást, bár ezek száma elég korlátozott (önkormányzati szövetség vezetője, Fejlesztési Tanács elnöke).

A fenti életutaknak, lehet úgynevezett „retro” változata is, amennyiben a politikai múlt visszanyúl az 1990 előtti időszakra. Ez a rendszerváltó pártoknál (pl.: MDF, Fidesz) is előfordult, hiszen

1985-ben nem csak az MSZMP által támogatott tanácsstagok kerülhettek be az akkori testületekbe. Így ismerünk olyan példát, amikor egy nagyközségi tanács tagja, később az első szabadon választott polgármester, egyben megyei közgyűlési tag is lett, majd két ciklust követően a megyei közgyűlés elnökévé is megválasztották. Ezt követően lépett fel országgyűlési képviselő jelöltként (pártjának alacsony támogatottsága miatt, nem került be a parlamentbe). Kivételes életút volt az utolsó városi tanácselnökből, az első, akkor még a testület által megválasztott polgármester példája, aki egy ciklust követően, pártjának listájáról jutott be a parlamentbe. (Ő nem vállalta a polgármesteri megmérettetést, ugyanakkor rövid ideig politikai államtitkár lehetett.)

Mivel 2014-től csökkent a parlament létszáma, ezért a korábbi politikusok egyre nagyobb számba, állami feladatot is vállaltak. Volt olyan listás kormánypárti képviselő, aki a parlament helyett a megyei kormányhivatalt választotta. Nem csak megyei, hanem járási szintre is kerültek korábbi politikusok, volt, aki nem tartotta szégyennek, ha korábbi megyei választott funkcióját, járási hivatali vezetői posztra cserélte fel.

Ezek az életutak, azt is bizonyítják, hogy az államigazgatási feladatok vezetői szinten politikusok irányítása alá kerülnek. Ez mind a megyei, mind a járási kormányhivataloknál azzal járt, hogy a vezető helyettesének egy nála szakmailag képzetesebb szakembert kellett kinevezni, ez néha konfliktusokkal is jár.

Maga a rendszer úgy tűnik, mint hogy ha a hatalmi ágak elválasztásának irányába mozdulnak, ugyanakkor a gyakorlat azt mutatja, hogy a politikai szereplők egyre jobban elfoglalják a közigazgatási pozíciókat. Hasonlít a helyzet az 1980-as évek végén érvényesülő követelményrendszerhez, ahol az első szempont a politikai megbízhatóság, a második a szakmai felkészültség, a harmadik pedig az emberi és vezetői alkalmasság volt. Az előző politikai rendszer végét jelezte, amikor a politikai alkalmasság követelménye háttérbe szorult és a szakmai, illetve a vezetői képességek kerültek előtérbe. Korábban a politikailag nem megbízható szakemberek nem kerülhettek első számú vezetői pozícióba, de a vezető helyetteseként, igényt tartottak a munkájukra. A mai világban, amikor nyíltan működik az ellenzék ez természetesen, nem lehetséges, már a helyettes pozíciónál is elvárás a politikai megbízhatóság.

A közigazgatáson belül, politikai tisztogatásokra 2010 után a köztisztviselői törvény módosítása adott lehetőséget, amikor is lehetővé vált az indoklás nélküli felmondás. Ezt a törvénymódosítást az alkotmánybíróság később ugyan megsemmisítette, de az elbocsájtott köztisztviselők nem térhettek vissza pozíciójukra, így az újonnan politikai alapon kinevezetteket védi immár a törvény. Ezt a lehetőséget később az önkormányzati köztisztviselőkre is kiterjesztették, de előbb megvárták az önkormányzati választások eredményét.

A közigazgatás kormányzati csúcspozícióiban jelentős létszámcsökkenés következett be 2010-ben. A miniszterek száma, azóta két fővel nőtt, miközben a politikai államtitkárok és a helyettes államtitkárok száma jelentősen megnövekedett, egyes tárcáknál megduplázódott. Ez csak részben magyarázható a politikai zsákmányrendszerrel, valójában a közigazgatás önmozgásából is következik. A politika mindig célként tűzi ki a közigazgatási apparátus létszámának csökkentését és ez kormányváltás idején egyben ürügyül is szolgál a politikai tisztogatásokra. Néhány év múlva kiderül, hogy a megnövekedett feladatokat nem lehet a korábbinál kisebb létszámmal elvégezni és ilyenkor, mint a gyík levágott farka, visszanő a közigazgatási apparátus. A közigazgatási apparátus érdekérvényesítő képessége miatt, növekszik a vezetői posztok száma is, elsősorban a minisztériumokban. Az apparátus létszámának csökkentését az alsóbb szinteken próbálják megoldani, így a járási hivatalok kevesebb embert foglalkoztatnak a korábbi jogelődöknél. Az önkormányzati hivatalok szabályozásánál is kevesebb hivatalt, kevesebb jegyzőt és kevesebb köztisztviselőt alkalmazhatnak helyi szinten.

Ez esetenként, a színvonal rovására mehet, például zsúfoltabbá válhatnak az okmányirodák, de az elektronikus ügyintézés kiterjesztésével, megpróbálják csökkenteni a munkaerő igényt. A legkisebb településeknél a feladatok egy részét a polgármestereknek kell átvenni, ezért ők különösen méltánytalanul találták, amikor 2014-től jelentősen

csökkentették javadalmazásukat. Mivel a legkisebb településeknél a pártok jelenléte nem jellemző ezért, az érdekérvényesítési lehetőségük is korlátozott.

Irodalom

A 2002-ben megválasztott Országgyűlés almanachja (főszerkesztő: Marelyn Kiss József), Budapest, 2005

Agg Zoltán: Választási rendszerek hatása a választási eredményekre COMITATUS-ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE (továbbiakban rövid. COMITATUS)21:(3-4.) pp. 99-112. (2012)

Agg Zoltán: Egy polgármester a kilencvenes évekből COMITATUS-XXII.:(7-8.) pp. 115-117. (2012)

Agg Zoltán: Közigazgatás és választások: Veszprém: Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, 2011. 130 p.
Agg Zoltán: Adalékok a regionális politikai földrajzhoz I.: Megyeiülési választások Magyarországon 1990-2010 COMITATUS- XXI.:(1-2) pp. 40-54. (2011)

Agg Zoltán (szerk.) Közigazgatás - Térfeosztás – Választások, Veszprém: Comitatus, 2010. 152 p.

Agg Zoltán: Húsz évesek az önkormányzatok COMITATUS- XX.:(11-12) pp. 63-64. (2010)

Agg Zoltán Az önkormányzati igazgatás In: Agg Zoltán (szerk.) Közigazgatás - Térfeosztás - Választások

Agg Zoltán: Vita a választási rendszerről COMITATUS- XIX.:(10.) pp. 29-31. (2009)

Agg Zoltán, Nemes-Nagy József:
A politika térségi és helyi szintjei
COMITATUS- XVIII.:(3.) pp. 3-41.
(2008)

Körösenyi András-Tóth Csaba-Török
Gábor: A magyar politikai rendszer, Osi-
ris Kiadó, Budapest, 2003

Parlamenti választok 2002: Politikai
szociológiai körkép, MTA Politikai Tu-
dományok Intézete, Századvég Kiadó,
Budapest, 2003.

Jegyzetek

1. Az adataik kigyűjtését Sággy Zsó-
fia hallgató végezte
2. 2002-ben megválasztott Ország-
gyűlés almanachja, 2005, 18. táblázat
3. 2002-ben megválasztott Ország-
gyűlés almanachja, 2005, 24-27. táblá-
zat
4. 2002-ben megválasztott Ország-
gyűlés almanachja, 2005, 38. táblázat
5. 2002-ben megválasztott Ország-
gyűlés almanachja, 2005, 44. táblázat
6. 2002-ben megválasztott Ország-
gyűlés almanachja, 2005, 33. táblázat

Esszé

A Comitatus születése és fennmaradása avagy a Comitatus és a megyék

A folyóiratunk nevének eredetéről és a Comitatus körül szerveződő kutató csoportról egy korábbi számunkban (2016. ősz-tél), Oláh Miklós már részletesen beszámolt. Ez azonban kevés a legendaépítéshez, ezért úgy gondoltam, hogy visszanyúlunk a kezdetekig.

Minden, egy derűs, őszi napon, az első szabad önkormányzati választások előtti péntek délutánon kezdődött. Oláh Miklós kezdeményezésére, hárman: Én, a Miki és a Gábor, a Zongor Gábor, leültünk egy-két korsó sörre a veszprémi sétálóutcából nyíló egyik ismert, de most meg nem nevezhető helyre. Miklós kezdeményezésének a lényege az volt, hogy alapítsuk meg a Jelenkutató Egyesület veszprémi tagozatát. Abból indultunk ki ugyanis, hogy a tanácsrendszer megszűnése után is kezdenünk kell valamit magunkkal, hiszen nem tudhattuk, hogy az újonnan megalakuló önkormányzatok igényt tartanak-e a munkánkra. A Jelenkutatók hálózatának ötlete, Kiss Józseftől származott, aki később az egyik fontos szerzőnk lett. Ekkor került szóba, hogy Oláh Miklós és társai, már korábban kezdeményeztek egy megyei társadalomtudományi tematikájú folyóiratot, és így már együtt volt egy csapat, akiket érdekelt a társadalomkutatás.

Miközben mi a világot váltottuk meg, és sorban rendeltük a söröket, egyszer csak megjelent e reménybeli csapat egyik tagja, Hudi József történész is. Ez a négy ember, fordított ABC rendben, Zongor Gábor, Oláh Miklós, Hudi József és Agg Zoltán, lett később az akkor még nem ismert nevű folyóirat alapító szerkesztősege.

A körülmények szerencsés összecsátása révén, Zongor Gábor lett az újonnan megalakult Veszprém Megyei Közgyűlés első elnöke. Ő és Zimonyi Péter, leendő főjegyző, nekilátott a csapatépítésnek és így többek között nekem is ajánlatot tett, hogy vállaljak el egy (talán tudományos) tanácsadói posztot. Erre szívesen vállalkoztam, de úgy gondoltam, hogy egyedül kevés leszek és javaslatot tettem, hogy egy kis háttérintézményt hozzunk létre, melyben Oláh Miklós szociológus mellett, Jurics Imréné, szakkönyvtárust is vonjuk be, és fedőszervként egy Továbbképző Intézetet hozzunk létre. Zimonyi Péter ötlete volt, hogy ide kerüljenek az informatikusok (Harangozó János, Erős Melitta és Csalagovits István) is, miután az a változat, hogy a jogtanácsosi iroda is ebben a leendő, főjegyző által, Közigazgatási Szolgáltatói Irodának elnevezett képződményben legyen, jogszabályi okok miatt nem volt lehetséges. Jurics

Imréné ajánlotta titkárnőnek Németh Sándornét, és így állt össze az eredetileg hét fős csapat. (Ebből a végére csak ketten maradtunk, Csalagovits István informatikussal.)

A folyóirat létrejötte szintén Oláh Miklósnak köszönhető, illetve annak, hogy sikerült kellőképpen felpiszkálnia az időközben kinevezett irodavezetőt. Összeállítottam ugyanis egy kötetet, amit egy reménybeli Közigazgatási Füzetek című sorozat első részének szántam. Miklós élesen ellenezte, e könyvsorozatot indítását, hiszen úgy gondolta, hogy ez veszélyezteti egy folyóirat elindítását. Mi az, hogy veszélyezteti? Akkor indítsunk el egy folyóiratot. Utólag ma is csodálkozom, hogy milyen nagy önbizalommal rendelkeztem, hogy elég egy elhatározás és létrejön egy ma is élő, színvonalában immár szakmai, tudományos rangra emelkedő lap.

Az asztalfiókokból több cikk is előkerült, illetve a Megyekutatók Országos Hálózatának első ülése kapcsán is sikerült különféle anyagokhoz jutnunk. Zongor Gábor több megyei közgyűlési elnököt és alelnököt is beszervezett és így, Lengyeltótiiban annak ellenére is sikerült pozitív fogadtatásra találnunk, hogy a gyűlésen ő maga nem tudott jelen lenni. Addigra mi összeállítottunk egy közel, 60 oldal terjedelmű mintaszámot, amit egyszerű fénymásolási technikával A4-es méretben, 30 példányban le is gyártottunk. Tekintettel arra, hogy a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége akkor még maga is kereste a helyét, Kötörő Miklós a szövetség első elnöke, felajánlotta, hogy szívesen

támogatják a lapot anyagiilag is, egyetlen feltétellel, hogy írjuk rá, hogy ez a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének folyóirata. Ez a felirat, azután 2012 végéig ott díszelgett az egyre szebb kivitelű borítón. Az alapító azonban nem valamelyik önkormányzat, hanem a Jelenkutató Egyesület helyett megalakuló Comitatus Társadalomkutató Egyesület lett, amit még az említett Megyekutató Konferencián hoztunk létre.

Az alapítóvezetőségből ma is aktív, az elnökség jobb híján elvállaló Agg Zoltán és a titkár, Oláh Miklós, és az utóbbi évben tért vissza hozzánk az alapítóvezetőségben az első években ugyancsak funkciót vállaló Debreczeni János, immár, mint interjúalany és szponzor. (Vele együtt intéztük a számlanyitást a Takarékbankban, a tagdíjként összeszedett összesen, 3000 forinttal.)

A folyóirat szakmai színvonalát, nagymértékben emelte, hogy Zongor Gábor felfedezte számunkra Pálné Kovács Ilonát, akinek 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 léltünk. Többen felfedezték maguknak a folyóiratot, így elég hamar ránk talált Fogarasi József, majd később Tatai Zoltán. Szilágyi Istvánt pedig Zongor Gábor ajánlotta figyelmembe egy konferencián, aki készségesen vállalkozott a folyóirat kitekintés rovatának vezetésére. (Ugyanezen a konferencián Ágh

Attila még kitért a felkérés elől, azzal hárítva el, hogy ő nem ért a regionális kérdésekhez.)

Fontos szereplő ma is Mandel Miklós és sajnos már nincsen köztünk, idősebb Csalagovits István (vagy, ahogy utolsó írásaiban nevezte magát: Csalagovits, ezzel is utalva arra, hogy családi szál fűzi az ismert, íróhoz Csalog Zsolthoz).

Szilágyi professzor ajánlotta a lehetőséget, ifjú tanársegédének, Kaiser Tamásnak, de ugyanerről a tanszékről már korábban szerzőink között üdvözölhetjük Leveleki Magdolnát és Gergő Zsuzsannát is.

Az utóbbi évtizedben az ifjabb generáció is aktivizálódott, elég, ha megemlítjük Alabán Péter és Németh Sándor nevét. Utóbbinak köszönhető, hogy 2013-tól is folyamatosan megjelenik a lap, s nem csak, mint ahogy az eredeti elképzelésem volt, évi egy-egy számmal, hanem összesen eddig 10 szám, különszám és összevont szám jelent meg.

Tudom, hogy a könyvtárosok rémálma vagyunk, hiszen nem mindig sikerült az összes évszakban kiadnunk a lapot, így előfordult az, hogy az ősztől tavasz következett. Egy ideje, már azt is ráírtuk a címlapra, hogy hányadik alkalommal jelenik meg a folyóirat, de egy alkalommal ezt is sikerült elszúrunk. Örömdetes az, hogy az utóbbi néhány szám a Magyar Regionális Tudományos Társaság honlapjára is felkerült, így a nagyközönség is hozzájutott a legújabb cikkekhez. Ezen a nyáron, még az Élet és Irodalom olvasói is értesülhettek arról, hogy létezik a Comitatus Önkormányzati Szemle, hiszen a visszhang

rovatban a geopolitikáról folytatott vitában, többször is leírtuk a nevét.

Először 2002-ben különszámként jelentettük meg a Repertóriumot, majd később ezt a rendes számok keretein belül folytattuk is. Újból átlapozva, ismét rácsodálkozhatunk arra, hogy milyen gazdag és széleskörű tematikával, milyen érdekes és színvonalas írások jelentek meg lapunkban. Jó néhány cikket és tanulmányt ma is bátran elővehetünk, és mintaként odaadhatunk egy mai kutatási feladathoz az egyetemi hallgatóknak.

Sok érdekes szereplőről írhatnék még, így például arról, hogy hogyan került a szerkesztőség állományába, az ifjú Navracsics Tibor, de ettől most eltekintek. Ideje felhagyni a nosztalgikus visszatekintéssel, hiszen új feladatok várnak ránk, mivel egy ilyen bejáratott és bizonyos rangot is szerző folyóiratnak, a továbbiakban is fenn kell maradnia.

A Comitatus és a megyék

A Comitatus Önkormányzati Szemle megalapítása tehát szorosan kapcsolódik a megyei önkormányzatok léteéhez. Az 1987-88-ban elkezdődő rendszerváltozás egyik mellékszálaként ugyanis veszélybe került a megyerendszer. Ennek történelmi gyökerei vannak, hiszen az 1944-45-ös rendszerváltozás során egyszer már felvetődött az az ötlet, hogy ősi magyar vármegyerendszer a demokratikus átalakulás akadályja. Talán néhányan olvasták báró Eötvös József sokat hivatkozott fő művét, a Falu jegyzőjét, melyben a beszélő nevű Nyúzó főszolgabíró a vármegye embereként volt a rosszfiú, és a Falu jegyzője, tehát a települési önkormányzat tisztviselője, pedig a jó-

fiú, ezért a vármegyerendszert továbbra is a feudalizmus bástyájaként tartották, holott időközben végbement valamiféle polgári átalakulás és a feladatok jórészt is átvették a vármegyétől az állami hivatalok. Igaz ezek is többnyire megyénként szerveződtek és sok esetben a megyeházán székeltek, ezért érthető, hogy összemosták ezeket a régi vármegyével.

A szolgabíró mellett a másik ilyen gonosz ember a főispán volt, hiszen ő állami kinevezettként sokszor a „Köszívű ember fiai”-ból ismert királyi biztos, az „adminisztrátor” helyébe lépett.

A Nemzeti Parasztpárt meg kívánta szüntetni a vármegyéket, a területi közigazgatást pedig az 1945 után kialakítandó 70-80 város köré javasolták szervezni és mivel ennyi egységet nyilvánvalóan nem lehet egy központból kezelni, ezért ezeket 7-8 tartományba szervezték volna össze. Ezt a koncepciót a Szociáldemokrata párt is támogatta, de később mégsem valósult meg. A Magyar Kommunista Párt 1947-es választási győzelme a szociáldemokraták beolvasztása, a fordulat éve, majd az 1949-es kommunista alkotmány megalkotását követően sorkerült a középszintű közigazgatás rendezésére, de a megyerendszer lényegében megmaradt. A korábbi 26 önálló, illetve egyesített vármegyéből 19 maradt, s olyan kis megyék is megőrizték nevüket és önálló területüket, mint például Nógrád. A megyerendszer fennmaradása a legenda szerint az ország egy-személyi vezetőjének (helytartójának), Rákosi Mátyásnak köszönhető. Beér János elmondása szerint tőle származik az a szállóige, hogy ami jó volt Ferenc

Józsefnek, jó volt Horthy Miklósnak, az jó lesz nekünk is, mármint a kommunistáknak, hiszen egy központosított uralomról volt szó, aminek a kiépítése után a kalapos király is megnyalta volna mind a tíz ujját. Az abszolutista utópiák megvalósításához a centralizált rendszer tűnik a legmegfelelőbbnek, bár ezt nyilván más területi keretek között lehet és kell megvalósítani egy több országra kiterjedő birodalomban, mint egy területileg megcsonkított kis országban.

A két világháború között ugyanis azért nem nyúltak érdemben a megyei határokhoz, mert bíztak abban, hogy ez még megváltozik (a két bécsi döntés és Kárpátalja valamint a Vajdaság elfoglalásával ez valóban be is következett, de csak néhány évre). 1945 után kiderült, hogy a trianoni határok korrekciójára még csekély mértékben sem lesz mód, ezért a meglévő keretek között kellett kialakítani a középszintű közigazgatási egységek határait. Verebélyi Imre professzor értékelése szerint ez a területbeosztás nem sikerült tökéletesre, hiszen megmaradtak, illetve létrejöttek olyan nagy megyék, mint a korábbi vezérvármegye Pest, a Solt Kiskun részekkel kiegészített Bács (új nevén Bács-Kiskun), az első háromnevű megye Borsod-Aba-új-Zemplén és a szintén nagy megyének számító Szabolcs-Szatmár, valamint Hajdú-Bihar és Győr-Sopron. Emellett megmaradtok olyan kis megyék is, mint az említett Nógrád, ami annak köszönhette folytonosságát, hogy Rákosi Mátyás volt 1919-ben népbiztosként annak a hadosztálynak a politikai biztosa, amelyik megvédte Salgótarjánt a rabló

csehszlovák hordáktól (ráadásul a megyeszékhely is átkerült Balassagyarmatról Salgótarjánba, feledve a legbátrabb magyar város hőstettét, hiszen az még a Károlyi Mihály féle népköztársaság alatt történt.). A másik két kis megye Tolna, amit ezúttal sem csatoltak Baranyához (pedig a mondás szerint bejártuk Tolnát, Baranyát) és a maradék Esztergom vármegyét beolvasztó Komárom. (A megyeszékhelyet itt is áthelyezték Esztergomból, természetesen nem Komáromba, mint azt korábbi egy általános iskolai tankönyvben olvashattuk, hanem az egyik új szocialista városba, Tatabányára.)

1955-56-ban komoly tervek készültek a megyerendszer átszabására, ez azonban még a forradalom előtt lekerült a napirendről. Az 1970-es III. tanács-törvény már némi szerepet biztosított a decentrumoknak, így a megyei tanácsok oszthatták el a fejlesztési pénzeket a városok és a falvak között, s mivel ebből sosem volt elég, ezért ez az intézmény vált a települési szint fő ellenségévé, a járásokat ugyanis 1984-ben megszüntették és az úgynevezett város környéki közigazgatást hozták létre. A százezer-nél népesebb korábban a megyétől teljesen független megyei jogú városok is bekerültek a megyébe így a jogú szó el is maradt a titulusokból és csak megyei városok lettek, holott a két világháború között így a korábbi rendezett tanácsú később járási jogú városokat hívták, s erre emlékezett az egyik jogász végzettségű polgármester is mikor településének egykori megyei városi címét kívánta visszaállítani megyei jogú vá-

rosként. A hatalom legfontosabb területi szervei a megyei pártbizottságok voltak (akkoriban természetesen csak egyetlen párt létezett történelmi okokból, ez a kommunista, akkori nevén Magyar Szocialista Munkáspárt, azaz MSZMP). Állami szinten a gyakorlati végrehajtó a megyei tanács végrehajtó bizottsága és annak szakigazgatási szervei voltak, ez utóbbiak kettős alárendeltségben, hiszen a szakmai irányítást a minisztériumok illetve a tervosztály esetében az országos tervhivatal volt. A megyeszékhely vezetői nagyon nem szerették, ha a megyei párt- és állami vezetők beleszóltak a várost érintő döntésekben, így akár abba is, hogy hol melyik épületeket bontsák le, hol mi épüljön. A többi város vezetői viszont érthető módon féltékenyek voltak a megyeszékhelyre, hiszen a fejlesztési pénzek jelentős részét ide csoportosították. Így kialakultak, illetve felerősödtek a megyén belüli városok közötti ellentétek. A Dunántúlon például Győr és Sopron, Zalaegerszeg és Nagykanizsa, és amit közelről is láttunk, Veszprém és Pápa között (bár valójában Pápa riválisa nem a megyeszékhely, hanem a legnagyobb szocialista város, Ajka volt). De ilyen rivalizálások voltak az Alföldön is, például Békéscsaba és Gyula, Szeged és Hódmezővásárhely között, míg az Észak-Magyarországi területen Balassagyarmat és Salgótarján mellett közismert volt Eger és Gyöngyös vetélkedése.

Tehát az akkori hatalmi elit és a mögöttük lévő városi közvélemény kifejezetten megyeellenes volt és ezt 1989-ben már meg is lehetett fogalmazni, így például a hazafias népfront nagykanizsai

szervezete felhívást tett közzé a megyeirendszer megszüntetése és egy új tartományi berendezkedés érdekében. De az újjászülőtő pártok is fölvtették a fonalat, így a nemzeti parasztpárt helyébe lépő Magyar Néppárt természetesen a korábbi Erdei-Bibó féle városmegyerendszer híve volt, és a megyék megszüntetését tűzték zászlajukra a liberálisok is. Elsőként a Szabaddemokraták szövetsége, de az akkor velük szoros szövetségben lévő Fiatal Demokraták Szövetsége is. Az akkori megyei tanácsi vezetők nem nagyon hallatták hangjukat, talán az egyedüli reformista Somogy megyei elnökök, Gyenesei Istvánt kivéve (a régi tanácselnökök közül sokan inkább az előrehozott nyugdíjazásukat intézték). Kevesen voltak, akik nyíltan kiálltak a megye mellett, de én azok közé tartoztam, így jelent meg a Magyar Nemzet megújuló gazdaság rovatában az eredetileg Mi lesz veled vármegye című cikkel, melyre akkoriban még a Magyar Televízió 2-es csatornájának szerkesztői is felfigyeltek, így a legendás Napzárta című műsorban vitatkozhattunk a kérdésről többek között a nagykanizsai kollégával is.

A megyék fennmaradását végül is a belügyminisztérium miniszterhelyettesének, majd közigazgatási államtitkárának lobbizása tette lehetővé, aki munkatársaival több alternatívát is kidolgoztatott a leendő önkormányzati törvényben a megye kérdés megoldására. Ezt végül sikerült elfogadtatnia a kormányra kerülő MDF-vel is, mely párton belül a két meghatározó történész végzettségű közjogi méltóság, Antall József és Szabad György a megyék partján

állt, s így bár Horváth Balázs belügyminiszter eredetileg nyitott volt a megyénél nagyobb régiók létrehozására is, de végül is miniszterelnöke utasítására az „A” variánst, vagyis az önkormányzati megye létrehozását nyújtotta be törvényjavaslatként. (A „B” variáns, az úgynevezett társulásos megyét a liberálisok preferálták, és elképzelésük szerint a helyi települési önkormányzatok társulásaiból alakultak volna ki a középszintű egységek, s így ezek határai is amorfok lettek volna. A „C” variáns meghagyta volna a megyehatárokat, de ezen a szinten nem lett volna önkormányzat, csak állami hivatalok, ezt az MSZP szakértője, Szoboszlai György fogalmazta meg. A mai helyzet egyébként nagyon közel áll ehhez az elképzeléshez, bár formailag létezik a megyei önkormányzat, igaz ennek jogi státuszát többen vitatják, lásd például Balázs István professzor írását folyóiratunk 2017. őszi/téli számában.).

A hosszas viták után végül is meg egyezés született a liberális ellenzékkel és így létrejöhetett a korábbi megyei tanácsoknál jóval gyengébb hatalommal, feladat- és hatáskörrel bíró megyei önkormányzati rendszer. ezek az önkormányzatok úgynevezett kiegészítő szerepet kaptak és fő feladatuk az intézményfenntartás lett (például szakközépiskolák, kollégiumok, szociális otthonok, illetve megyei szintű intézmények, mint a megyei kórház, megyei könyvtár, megyei múzeumi igazgatóság és a megyei levéltár).

A újonnan megválasztott megyei vezetők, akik közül többen a korábbi megyei tanácsi vezetői kör második vo-

nalából kerültek erre a posztra továbbra is veszélyben érezték a megyei önkormányzatok létét. Bár a Magyar Szocialista Párt időközben megváltoztatta álláspontját és vezető alkotmányjogászuk, Vastagh Pál már kiállt a megyei önkormányzatiság mellett, de az akkor legnépszerűbb ellenzéki párt, a FIDESZ a székesfehérvári polgármester kezdeményezésére egy újfajta városmegyerendszert kívánt kidolgozni (a fő problémát itt is az újonnan kialakítandó megyehatárok jelentették, hiszen ahány tudós, annyi féle területi beosztást javasolt, így végül a FIDESZ kihátrált a tervezet mögül és az akkor még szövetséges SZDSZ sem erőltette a kérdést).

A megyei önkormányzatok országos szövetségének megalakulását követően fontos kérdéssé vált a megyei identitás erősítése és így nem csupán az évenkénti megyekonferenciák, hanem az időközben megalapított Comitatus önkormányzati szemle támogatását is elhatározta. Az önkormányzati szövetség akkori elnökének egyetlen kikötése volt, hogy a folyóirat vállalja fel azt, hogy a megyei önkormányzatok országos szövetségének szakmai tudományos fóruma lesz. S ezt a címlapon is jelezze. Ezért cserébe megfelelő anyagi támogatást nyújtott és a megyei önkormányzati vezetők valamint munkatársaik is cikkekkal segítettek a lap munkáját. Már az első számban megjelent Balogh László tanulmánya a megyei és a települési önkormányzatok együttműködéséről és a későbbiekben megyei közgyűlési elnökök, főjegyzők valamint a megyei önkormányzati hivatalok munkatársai is rendszeresen pub-

likáltak. A szerkesztőbizottságba beke-
rült Gyenesei István a Somogy megyei közgyűlés elnöke, de ugyancsak tag volt a Tudományos Kutatóintézetből érkező Simon Imre Békés megyei elnök is. Sikerült megnyerni az ügynek a regionális kutatások központjának Dunántúli intézetét, Horváth Gyula igazgatót és a Comitatus társadalomkutató egyesületet megalapító tudományos konferencián is előadó Pálné Kovács Ilonát. A MÖOSZ megbízást adott RKK-nak kutatásra, és a Comitatus kiadója a KISZI is felvállalta, hogy országos véleménykutatást készít a megyei önkormányzatiság témakörében.

A Comitatus fontos és megkerülhetetlen fórummá vált, fénykorában több mint 1500 előfizetővel. Publikáltak a hasábjain az MTA kutatói, épp úgy, mint a Magyar Közigazgatási Intézet munkatársai, de fontos támogatói voltak a Pécsi Tudományegyetem, a Budapesti Közgazdaságtudományi (később Államigazgatási Karral is kibővítve) Egyetem és az ELTE oktatói is. A megyekérdést egészen 2010-ig napirenden tartották és a Comitatus, mint az önkormányzatiság fórumát mindvégig komolyan vették. Folyóiratunk törekedett arra, hogy az ellenvéleménynek is helyt adjon, így többek között Tóth József professzor is nálunk publikálta a székesfehérvári polgármester megrendelésére készített tanulmányát, és ugyancsak helyet adtunk az SZDSZ szakértő Horváth M. Tamás megyeellenes nézeteinek is. Zongor Gábor, a szerkesztőbizottságunk elnöke, a MÖOSZ képviselőjeként részt vehetett és felszólalhatott a megyei jogú városok szövetségének konferenciáján és cse-

rében mi is meghívtuk Balsay Istvánt, Székesfehérvár polgármesterét az általunk szervezett műhelyvitára.

Természetesen tudjuk, hogy a politikusokat nem a szakmai érvek győzték meg, hogy feladják korábbi elképzelésüket, Magyarország közigazgatásának regionalizálására, hanem felismerték, sokkal nagyobb ellenállásba ütköznek és sokkal nagyobb szavazatvesztést szenvedne el, mint amennyit nyernének az ügyön. A megyék megszüntetésének alkotmányos akadályai is voltak, hiszen két harmados többséggel lehetett csak módosítani az önkormányzati törvényt, nem is beszélve magáról az alaptörvényről (a második Gyurcsány kormány ugyan megpróbálkozott a közigazgatási hivatalok regionalizálásával, de ezt az alkotmánybíróság éppen a kétharmados törvényre hivatkozva megakadályozta). Nem tudni, hogy milyen szerepet játszott a régiórendszer koncepciója elvetésében annak, hogy Navracsics Tibor a FIDESZ frakcióvezetője később miniszterelnök helyettese kilenc hónapig a folyóiratot kiadó KISZI munkatársa volt és ezt követően is tíz évig a folyóirat belső borítóján feltüntetett egyetlen külső munkatárs volt (ő fiatal tanársegédként Ágh Attila tanszékén készített is egy elemzést a parlamenti pártok megyével kapcsolatos elképzeléséről).

2009-ben már nyilvánvaló volt, hogy a következő kormányt a FIDESZ alakítja, így az ő színeikben megválasztott megyei közgyűlési elnököket kívánta megnyerni Verebélyi Imre professzor egy új határokkal bíró megyerendszernek. Elképzeléseit

publikálta is az általa szerkesztett Új Magyar Közigazgatásban. A Comitatus elkövette azt a merényletet, hogy vitát provokált ebben a kérdésben, s két megye: Békés és Nógrád igen keményen visszautasította a „térképrajzolgató” elképzelést. (Érdekes módon az akkori Komárom-Esztergom megyei elnökökben Verebélyi professzor elképzeléseit támogatta, mely szerint megyéjét Győr-Moson-Sopron és Pest megye között osztották volna fel. Az illető most már nincs a megye élén, viszont nagyon komoly politikai államtitkári posztot tölt be a kormányban).

A 2010 utáni több mint kormányváltás során már nem került szóba a megyehatárok radikális megváltoztatása, és a megyei önkormányzatok is megkaphatták az 1990-ben elvett területfejlesztési feladatkörüket. Igaz, ennek az lett az ára, a megyei intézményrendszert a hozzá kapcsolódó vagyonnal együtt az állam vette át, és egyúttal megszabadította a megyei önkormányzatokat a korábban felhalmozott adóságoktól is. A mai megyei képviselőtestületek fő feladata a területfejlesztési döntések legitimálása és egyben a megyei közgyűlések, mint mini parlamentek a politikai elit második vonalának gyakorló helyévé váltak.

„Politikai homokozó” minősítette még a korábbi, nagyobb hatáskörű megyei testületeket az MTA RKK győri osztályának vezetője. A korábbi megyei elnökök egy része ma már nyugdíjba ment, illetve sajnálatosan elhalálozott, de az ezredforduló gárdájából még jó néhányan fontos pozíciót töltenek be, a legmagasabb posztra a már említett

Békés megyei elnök, Domonkos László jutott, aki jelenleg az Állami Számvevőszék elnöke, de vannak köztük államtitkárok és országgyűlési képviselők is szép számmal.

A folyóirat induló számaiban a szerkesztői csapat nagy szerepet vállalt, így Oláh Miklós vitairatban próbálta meghatározni a megye helyét, míg a felelős szerkesztő egy eredetileg az élet és tudomány számára írt cikket továbbfejlesztve foglalkozott a területi egységek besorolási problémáival. Fontos rovatunk, illetve tematikánk volt a megye élén álló politikusok bemutatása, amit érdekes módos Zongor Gábor, a Veszprém megyei közgyűlés első elnöke indított el. Ő egy felmérést is készített a megyei közgyűlések kialakításáról és összetételéről. A legjobb részt azonban „lenyúlta” Agg Zoltán, arra való hivatkozással, hogy a megyei elnökök szociológiai jellemzőiről mégse egy érintett írjon. Az így elkészült rövid cikk Göncz Árpád köztársasági elnököt idézte címében: Ti vagytok az ország! (ez majdnem igaz is volt, már csak a fővárosi főpolgármestert kellett volna meghívni az értekezletre, hisz a megyék valóban lefedik szinte az egész országot). Ez az elemzés a Figyelő című gazdasági hetilapban is megjelent, s később meglepődve tapasztalhattuk, hogy angolra lefordítva az Egyesült Államokban is szemlézték egy belső kiadványban (előbb vagy utóbb ugyanis minden felkerül a netre, és az is igaz, hogy szinte csak az számít, hogy mi van a neten).

Elég nagy teret kapott Veszprém megye, de már nagyon hamar megjelentek cikkek más megyékhez kapcsolódva,

így például az első csonka évfolyamban Békés, Pest, Nógrád, Somogy, Baranya, Bács-Kiskun, Heves, Győr-Moson-Sopron, Borsod, Zala, Vas, Szabolcs. De külföldre is kitekintettünk, jelent meg cikk Szlovákia közigazgatásáról, a közigazgatásban dolgozók és a politika viszonyáról Nyugat-Európában, az új demokrácia spanyolországi születéséről, a regionális közigazgatás nyugat-európai szerepéről és a svájci államrendszerről.

A meghirdetett céljainknak megfelelően jogászok, közgazdászok, szociológusok, de még építészek, statisztikusok és politológusok is írtak a lapba. Nem is beszélve a történészekről, de erről Hudi József már többször részletesen is írt. Későbbi nagy nevek is feltűntek lapjaink hasábjain. A legtöbbre közülük Navracsics Tibor vitte politikai vonalon, de mi az ennél sokkal jelentősebb, tudományos területen Pálné Kovács Ilona akadémikus asszonyra lehetünk büszkéek. Az alapító szerkesztőbizottság tagjai közül ketten hosszabb-rövidebb időre miniszterek lettek, hárman professzorrokká váltak, országgyűlési képviselő is volt néhány ciklusban ideig összesen öt férfiú, többen aztán önszántukból vagy kényszerűen felhagytak a politizálással, így például a lap alapításában fontos szerepet játszó Gyenesei István ma már arra a legbüszkébb, hogy pálinkái bekerültek a Somogyi Értéktárba.

A 90-es évek első felében komoly tudósokkal és ismert szakemberekkel bővült szerzőink és támogatóink köre, így nyertük meg például az azóta már elhunyt Csalagovits Istvánt és a KSH-s Kovács Tibort, utóbbi nem nagyon értet-

te, hogy miért haragudott rá oly nagyon az előbbi. Szerencsére újból aktivizálta magát Soós Lőrinc, és ugyanezt várjuk Szegvári Pétertől is. Komoly támogatónk volt az említett pécsi és budapesti akadémiai szektor mellett a Magyar Közigazgatási Kar (korábbi nevén Kamara) Fogarasi József, majd Szabó Lajos és Gyergyák Ferenc vezetésével. Közös pályázatokat írtunk ki és az így

megszületett pályamunkákat közöltük is a folyóiratban, ha megütötték a megfelelő színvonalat. A folyóirat is meghirdette a nívódíj pályázatot, s a demokratikus szavazási elvek mellett többségében valóban a legrátermettebb szerzők nyerték el a különböző fokozatú díjakat (erről Zongor Gábor már részletesen beszámolt korábbi cikkében Vö. Comitatus Repertórium, 2018).

Műhely

Régiók és megyék a COMITATUS-ban

A COMITATUS már az első 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.

A megyerendszer ellenében is születtek cikkek, hiszen mindjárt az első évfolyam november-decemberi számában publikáltuk az azóta elhunyt Miklóssy Endre írását, „Bibó István és a magyar településhálózat” címmel. (Bibó a vármegyerendszer helyett a városmegye-rendszer híve volt – ezek közepes járás méretűek lettek volna kb. 70-80 város körül szerveződve.) Ugyanebben a számban jelentek meg az „Európába megy-e a megye?” konferencia első írásai, ahol a megyerendszer mellett tette le a voksát az azóta tragikus balesetben elhunyt Kötörő Miklós, a MÖOSZ elnöke mellett Vastagh Pál országgyűlési képviselő is (MSZP. pedig korábban a pártja nem támogatta az önkormányzati megye gondolatát.) Már ekkor közöltünk a nemzetközi gyakorlatot bemutató cikkeket, így Szlovákia területi felosztásának fejlődéséről és a svájci államrendszerről. Az 1992. évi első teljes évfolyam programadó cikke a regionális fejlődésről szól, és az új utakon járó magyar regionális tervezést mutatja be. „A változó megyehatárok” című cikk viszont már

azt jelzi, hogy Veszprém megyéből három község visszatért Győr megyééhez. (Győrffy Árpád riportja.)

Már 1992-ben foglalkoztunk az EU problematikájával, csak akkor még nem EU-nak hívták: 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. A korábbi Alkotó Ifjúság Munkaközösség vezetőségének alapítója Zongor Gábor és Agg Zoltán melletti harmadik tag (Horváth László) megyegyűlési képviselőként publikált a területi politika elveiről, céljairól és feladatairól. Azt, hogy éles harcban voltunk a köztársasági megbízotti intézménnyel, mutatja Ivancsics Imre írásának címe: „A KMB diadalútja”. Ekkor jelent meg Pálné Kovács Ilona nívódíjas írása a középszint szerepéről, s ekkor tette fel a szerkesztő azt a kérdést, hogy „Miért lenne alkotmányellenes a megyék megszüntetése?” Novotnik Imre első írása egy Hajnal István-válogatás írásához kapcsolódott, míg az azóta elhunyt Horváth Gyula az Alpok-Adria Munkaközösségről írt.

Az 1992. májusi számban jelent meg az első belügyminiszteri interjú, amit Boross Péterrel készített az Agg-Zongor

duó (ez az interjú volt az első munkája Klein Mónikának is). Azóta is nosztalgiával gondolunk erre az interjúra, ami még igazi szellemi párba volt, ráadásul mindhárman alapvetően a megye pártján álltunk. Ugyanebben a számban debütált az azóta elhunyt Illés Iván, aki a terület-fejlesztés „középső szintjét” kereste.

A folyóiratban is megjelentek 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 az azóta elhunyt Vass Géza írása is: „A középszint szerepe önkormányzati rendszerünkben”. A másik azóta elhunyt szerzőnk Günther Béla a területi közigazgatás témakörét járta körbe.

A régiók és a gazdaság szerepét Nemes Nagy József is elemzi „Adalékok a gazdasági rendszerváltozás regionalizmusához” című írásában, azóta ő is megtanulta, hogy az „adalékok” kifejezést nem illendő használni. Hrubai 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, „A köztársasági megbízottról realisan” címmel védte meg a – mint kiderült, ma már védhetetlen – intézményt.

„Az alkotmánytan” című korszakos mű önkormányzati fejezetét is sikerült elkérnünk az azóta elhunyt Takács Imre

professzor úrtól, s ekkor jelent meg a mára már politikussá vált Navracsics Tibor első írása is „Anarchizmus és önkormányzatiság” címmel. Ekkor kapcsolódott be Szilágyi István professzor úr, aki a spanyol önkormányzati rendszert elemezte.

Az első botrány is a második évfolyam nyári duplaszámához kapcsolódott. Ebergényi András szakdolgozatának sikerült azt a fejezetét kiválasztanunk, amelyben Eger város és Heves megye kapcsolatát kritikusan elemezte. Az állásába került, amit nagyon sajnáltunk. 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. 1992-ben kezdte el írásfolyamát az egeri Tóth László is.

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”. 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 (1994).

A megyei önkormányzat választási rendszeréről Hajdúné Csaba Éva és Vasas Lászlóné írt 1993-ban cikket, megjelent Németh Jenő írása is a megyei önkormányzatok szabályozásának és működésének kérdéseiről. 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 közép szint vitatott kérdéseihez szolt hozzá hosszú tanulmányában. (Az írást ráadásul a Belügyminisztérium alapítványa szponzorálta, Verebélyi Imre államtitkár jóvoltából.)

1993-ban az azóta elhunyt Szamel Lajos írását is közöltük, s ekkor készült az interjú Wekler Ferencsel és Bihari Mihállyal is. Egyre többen tesznek hitet a megyei önkormányzatok mellett, így Baja Ferenc a középszintű igazgatás reformjáról írt. Foglalkoztunk a megyei jogú önkormányzatokkal is, amikor közöltük Balázs István írását, míg a megyei (területi) igazgatásra vonatkozó szabályozás alapkérdéseit Ivancsics Imre elemezte. Balatonfüreden konferenciát is tartottunk, ahol a pártszakértők az önkormányzati közép szint jövőjéről nyilatkoztak. Kedvenc megyeellenes szerzőnk Horváth M. Tamás pedig „Mi minek a micsodája?” címmel írt a közép szintről és a regionális politikáról.

Hogy mi a megoldás? Ehhez nyújtott adalékot Nemes Nagy József „Térfeosztási szempontok” című írása. A regionalisták képviselőjében a COMITATUS publikálta az azóta elhunyt Tóth József professzor írásait: „A terület- és településfejlesztés kölcsönhatása és egysége”, illetve „Nagyvárosok a magyar településrendszerben” címmel. (Ez utóbbiban fogalmazza meg a „tér szerkezeti egységek” elméletét, melyet az 1996-ban megjelent egyetemi tankönyvben - „Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza” - mint társszerző bővebben is kifejt. Meg is kapja érte a kemény kritikát, mint kiderült néhány év késéssel.)

1994-ben úgy tűnt, hogy megnyertük a csatát, megerősödnek a megyei önkormányzatok. Így azt elemeztük, hogy milyen funkciók és feladatok kerüljenek a megyei önkormányzatokhoz. (Többek között Agg Zoltán, Németh Jenő írt erről.) Nagyon érdekes ma olvasni Szabó György írását a megyékről, „A térkép nem rajzolható át” címmel, amikor ugyanő ma a regionális önkormányzat mellett érvel. Zongor Gábor a középszintű közigazgatás reformjáról értekezik, míg Agg Zoltán felteszi a kérdést, hogy „ki fizeti a révészt”? Közben Oláh Miklós sorban szerkeszti a választási köteteket: „Hát én immár kit válasszak?”, „Kit a szó nevéen szólít” és hasonló érdekes címekkel, melyek közül nekem a legjobban az „Ezüstvasárnap” tetszett – mivel ezt én találtam ki...

A COMITATUS-ban megjelent cikkek egy része a „Lebegő megye”, illetve az „Átéptítés” című kötetekben is

megjelentek 1994-ben, majd 1996-ban. Új rovatok indultak, így az arcképcsarnok Fogarasi József, az idegenforgalom Veiland László szerkesztésében. Folyamatosan megjelent az önkormányzati múlt rovat, erről a COMITATUS 100. számában részletesen beszámolt Hudi József. 1995-től a Balatonnak is egy külön számot szenteltünk, mindig nyári időben. Ebben jelent meg Kuti Csaba írása is, „A Balatoni Regionális Tanácsról szubjektíven” címmel. A három balatoni megye első összejövetelére is 1995 nyarán került sor, Siófokon, amit 2004. júniusában már a Balaton Fejlesztési Tanáccsal kiegészülve Keszthelyen ismételtünk meg.

1993-tól nívódíjakat is osztott a szerkesztőbizottság, az olvasókat képviselő megyei vezetők véleményét is kikérve. A legelső díjat Pálné Kovács Ilona nyerte, majd a legutolsót is, az 1991-2002 közötti teljesítményéért. Ő kapott legtöbbször nívódíjat, minden évben valamilyen helyezést ért el, amikor megjelent egy cikke. Rajta kívül Oláh Miklós, Zongor Gábor, Agg Zoltán, Ivancsics Imre, Nemes Nagy József, Günther Béla, Probád Katalin, Horváth Gyula, Kulcsár Kálmán, Pfeil Edit, Nagy Endre, Csefkó Ferenc, Mandel Miklós, Ágh Attila, G. Fekete Éva és Illés Iván kapott elismerést. Néhányan többet is.

Nemcsak a szerkesztőbizottságba nyertük meg tagnak Ficzer Lajost, hanem szerzőként is bemutatkozott 1995-ben. (Ő nem a régiókról, vagy megyékről, hanem a civil társadalmi szerveződésekről szolt.) 1995-ben az új Alkotmány hozta lázba a jogásztár-

sadalmat, 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) is, bár még nem regionális kérdéskörben, hanem a „lágy 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 oszt ahhoz, hogy a megyei önkormányzatokhoz kerüljenek. Kíváncsiak vagyunk, hogy a nagy decentralizáció jegyében, képesek-e megválni ezektől az intézményektől a minisztériumok. Csofalkoznánk ha igen, pedig a regionális decentralizáció e nélkül nem megy!) A javaslatot formába öntő fő- és aljegyzők ma már nincsenek hivatalban, sajnos az egyikük nem sokkal később meg is halt.

Ebben az évben kezdődik az Európa-hoz való csatlakozás programja, amit jól jelez Szilágyi professzor írása: „Az Európai Unió és Magyarország esélyei”. Fontos írása az azóta elhunyt Enyedi György akadémikusnak a Komáromi Napon elhangzott előadása: Magyarország regionális fejlődése 2010-ig. A regionalizmus történelmi gyökereit vizsgál-

ja Navracsics Tibor, „A regionalizmus Franciaországban” című írásában, míg a regionális térszerkezet változásának jellemzőit Faluvégi Albert elemzi. 1996 nyarán jelenik meg az első tematikus szám, 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 írt. A területfejlesztés témakörében Mandel Miklós, Pálné Kovács Ilona, Szaló Péter, az azóta elhunyt 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 az azóta elhunyt Kara Pál helyettes államtitkárral. Ekkor már nem az új Alkotmány, hanem a Területfejlesztési Törvény volt a sztártema. Ekkor 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 érdekképviselő a Kádár-korszak” című tanulmányával. Végre döntött az Alkotmánybíróság is, s elutasította Agg Zoltán beadványát, hogy az Alkotmány erejével tegye vissza a megyei jogú városokat a megyékbe, legalábbis ami a megyegyűlési választásokat illeti. Interjút készítettünk Baja Ferenc miniszterrel is, s ekkor jelent meg az azóta elhunyt Kulcsár Kálmán akadé-

mikus írása, melyben a közigazgatás és a társadalom kérdését elemzi.

Megye vagy tartomány? Teszi fel a kérdést Zoltán Zoltán immár 1997-ben. Cikkére Hajdú Zoltán válaszol, majd megszületik Nemes Nagy József sokat hivatkozott tanulmánya: „Javaslat a hazai nagytérségi térfelosztásra: nyugat – központ - kelet”. (A professzor úr nagyon előrelátó volt, hiszen 2003-ban e szerint jelentett le a NUTS I. régiókat az EU-nak a KSH. Horváth Gyula „Decentralizáció – partnerség – regionalizmus” címmel veri a tamtamot az európai térstruktúrákhoz kapcsolódás feladatait elemezve. Ezzel szemben Zongor Gábor ismét felteszi a kérdést: „Önkormányzati vagy állami középsszint?” Ugyancsak korszakos cikk az azóta elhunyt 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 térszerepéről, a kultúra közvetítésében. Agg Zoltán 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? Navracsics Tibor Európai Unió szem-

üveggel 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 Magyarorszá-gában” címmel, míg Zongor Gábor „Kis magyar regionalizáció, avagy miért nem működik az, aminek működnie kellene” címmel hergeli a regionalistákat. Vég-re az azóta elhunyt Csalagovits István is leteszi névjegyét a régiókérdésben, a Balaton Régió és a dunántúli statisztikai régiók területfejlesztési koncepció-jához kapcsolódva. A szerkesztő azt is elmondja, hogy miért nem akart polgár-mester lenni.

1998. decemberében Miklóssy Endre rövid történelmi áttekintést ad „Régiók Magyarországon” címmel, s ekkor jelenik meg az interjú Balsay István állam-titkárral is: Döntésre vár a régiók ügye. Zoltán Zoltán viszont a kommunista te-rületfejlesztés fő hibáit ostromozza.

1999-ben közöljük Navracsecs Tibor írását az országos területfejlesztési koncepció országgyűlési vitájáról. A nyári számokban jelenik meg Nemes Nagy József többrészes tanulmánya: „Társadalmi térkategóriák a regionális tudományban” címmel. (Ezzel nyerte meg a nívódíjpályázatot és a hosszú tanulmány beépült a szerző MTA doktori értekezésébe is.) 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 jövőjéről, és közzé tesszük, hogy hogyan látják a megyék vezetői a COMITATUS-t (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. A regionális területfejlesztési tanácsok megszervezésének első gyakorlati tapasztalatairól írt Finta István, míg egy felmérés tanulságait elemzi Kovács Zoltán, a MÖOSZ titkára, „A megyei önkormányzatok véleménye a régiók szerepéről” címmel.

Mandel Miklós 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, majd később csak a rövidített változatot közli a „Társadalmi Szemle”.

Szép új világ: a „létező regionalizmus” felé írta búcsúcikkét a szegedi Nagy Imre, 2001 nyarán. Ekkor a megyék országos gyűlésének tiszteletére, egy különszám is megjelenik. Az év végén jelenik meg Agg Zoltán és Nemes Nagy József tanulmánya „Politikai és közigazgatási térfelosztások, választási

rendszerek” címmel, mely a következő év elején a Nemzeti Tankönyv Kiadónál Bernek Ágnes szerkesztésében jelent meg „A globális világ politikai földrajza” című egyetemi tankönyv egyik fejezetének (A politika térségi és helyi szintjei) részletében. A nagysikerű monográfiát 2003-ban újból kiadták, korábbi szerzőink közül az említett szerzőpáron túl Izsák Éva, Kondorosi Ferenc és Rédei Mária is a könyv alkotóközösségét erősítette.

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 az azóta elhunyt 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 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 soro-

zata 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. Ez az a szám, amelyik Budapest és Pest megye kapcsolatát elemzi a központi régió tükrében. Pest megye érdeke az önállóság, nyilatkozta az akkori megyei elnök, míg a megyei önkormányzat szerepéről a MÖSZT elnöke, Láyer József elmélkedik. A november-decemberi számban Szegvári Péter „Az Európai Integráció és a helyi önkormányzatok”, míg Szilágyi István „A globalizáció és a regionalizmus kérdése”-t boncolgatja. Itt jelent meg Agg Zoltán előző évben az MTA Veszprémi Területi Bizottságánál pályadíjat nyert tanulmánya „Megyei helyett regionális választási rendszer Magyarországon?” címmel, s itt közöljük Oláh Miklós közvéleménykutatási eredményeit is. (Választások után, választások előtt Veszprém megyében.)

Politikai földrajzi kérdések és a magyar megyerendszer

Az alábbi írás egy nagyobb tanulmány részlete, amelyik több mint tizenöt év elméleti és gyakorlati kutatómunkáját összegzi. Tartalmát tekintve több tudományág eredményeit ötvözi. Így a politikai földrajz, a közigazgatási jog – különös tekintettel a területi közigazgatásra, a választási rendszerre, valamint az önkormányzati jogra –, a politikatudomány és a szociológia területére egyaránt kiterjed. Egyebek mellett a megyei önkormányzatok jogelődjeként funkcionáló megyei tanácsok megszüntetését célzó szakmai és politikai törekvésekkel is részletesen foglalkozik. Az új önkormányzati törvény megalkotásának folyamatát is elemzi, mint ahogy a megyei önkormányzatok választási rendszerét, annak 1994-es változását, és a párterőviszonyok alakulását is górcső alá veszi. Kitér a megyei jogú városok problematikájára is.

A politikai és közigazgatási térfelosztásokról általában

Az országon belüli területegységek kialakításakor, még a belső határ kérdésénél is fontosabb kérdés a **központi és a helyi (térségi) hatalmi, döntési kompetenciák aránya**.⁽¹⁾ E relációk mögött egy még általánosabb, erősen értéktartalmú összefüggés áll: **vajon hatékonyabb, „emberibb”, demokratikusabb-e egy decentralizált rendszer a központosítottnál, vagy sem?** (Nem

beszélve most a diktatúrákról, s különösen az ún. proletárdiktatúra „demokratikus centralizmusáról” – a szerk.)

Minden helyi vagy megyei vezető vélhetően gondolkodás nélkül igennel válaszol a kérdésre. Távolról sem olyan biztos, hogy ugyanez a válasza a központi hatalom még oly „magas etikai szintű” képviselőinek sem, hisz a döntés „vesztesei” látszólag ők, a nemzeti egység és integritás őrei lehetnek. **Egy erősen központosított állam** bármifajta területi beosztást konstruálhat és működtethet, ez csak **dekoncentrációig** vezet, de nem valóságos **decentralizációig**. (Előbbi ugyan térben jobban szétterülő intézményrendszert jelent, de a hatalmi, döntési jogosítványok valós megosztása nélkül, utóbbi pedig a hatalom, a cselekvési tér érezhető, valóságos megosztását a központ és a helyi-térségi szintek között.)

Ezzel együtt a **helyi és térségi szerveződések** tanulmányozásának mind elméleti mind gyakorlati szempontból külön témája a **területbeosztás** – hogyan alakítsák a határokat –, hogy miként osszák részekre a nagyobb területegységeket. A **hatalmi tényezők** szerepét inkább a politikatudomány keresi – joggal – a különböző térfelosztási szempontok, megoldások mögött; a **területbeosztással a közigazgatás és a politikaföldrajz foglalkozik**.

Mielőtt ezeket sorra vennénk, érdemes kissé általánosabban is megvizsgálni a **horizontális térfelosztás** kérdéskörét. Milyen szempontok érvényesülnek a regionalizálás folyamatában?

Az **irányítási** funkciókhoz is kapcsolódó **társadalmi térfelosztások** (körzetesítés, regionalizálás) három alapvető szempont mentén rendszerezhetők:

- a **valóságos térbeli szerveződés** követése,
- az **összehasonlíthatóság** (kompatibilitás),
- a **kezelhetőség**.

Bármifajta térfelosztásnál, regionalizációnál a legalapvetőbb elméleti kritérium az, hogy **minden társadalmi jelenség azon a térségi szinten, és abban a területi aggregációban, körzetrendszerben vizsgálendő (és ha szükséges, irányítandó), ahol valóságosan szerveződik.** (Ezt az elvet sérti, s ezért okoz objektíve is állandó feszültséget például az a helyzet, amikor a nemzet és a politikai állam térben szétválak.)

E követelményből természetesen következik, hogy **ahány társadalmi jelenség, szinte ugyanannyi térfelosztás, körzetrendszer** alkalmazható. Figyelembe vehető a természeti tagoltság, az etnikai-vallási különbségek, a történelmi hagyományok, a gazdasági térszerveződés, a településhálózati kapcsolatrendszer. **Nincs olyan térfelosztás, amely minden társadalmi jelenség elemzésekor vagy irányítására egyaránt optimális lenne.** A valóságos szerveződés követése – részben egymással szembeeszelő, egymástól lényegesen eltérő térfelosztásokat kijelölve – két jellegze-

tes térfelosztási elvben, a **funkcionális összetartozás** követésében, illetve a **belső homogenitás** érvényesítésében jelenik meg. Mindkét esetben érvényesítendő szempont a **térlefedés teljessége** (azaz az **exklávé**, illetve **enklávé** nélküli térfelosztás).

Az országokon belüli térfelosztások gyakori és fontos elméleti alapja és gyakorlati mozgatója a **funkcionális összetartozás**, s ezen belül a **központ–vonzásterület kapcsolatrendszer**. Ebben az esetben sem kerülhető azonban meg az „ahány funkció, annyi vonzásterület” probléma. (Igazgatási, ellátási, közlekedési stb.) Mivel az elv ebből következően elméletileg sem problémamentes, kizárólagos sem lehet. Hasonló súlyú szempont lehet a térségi (társadalmi, gazdasági fejlettségi, szerkezeti) **homogenitásra, viszonylagos egyveretűségre való törekvés**, illetve e szempont egy területegységen belüli durva megsértésének kerülése. Ellenkező esetben súlyos aggregációs torzítások léphetnek fel, szélsőséges pólusok átlagolódnak semmitmondó végeredménnyel, az ilyen jellemzőjű területegység félrevezető fikció.

Nem indokolatlan a **markáns természeti határok, választóvonalak** (nálunk pl. a Duna, a Dráva, a Maros, a történelmi Magyarországon a Kárpátok) figyelembevételre sem a társadalmi körzetesítésekben. (A természetföldrajzi tájbeosztásokban az Alföldhöz sorolt Mezőföld például, a Duna – hidak híján – markáns közlekedési gátszerepe miatt, gazdasági-társadalmi szempontból ma semmiképp sem kapcsolható az Alföld-

höz.) A belső homogenitás elvét szem előtt tartva létrehozott rendszerek legnagyobb előnye, hogy bennük kicsiny az aggregációs információvesztés. **A belső homogenitás egyoldalú kiemelésének veszélyére** azonban sajnálatos példákat is ismerünk. Ilyenek a múlt és a jelen **etnikai alapú** térfelosztásai. Ez az „elv” csak az **erőszak** eszközével tudja „maga alá gyűrt” például azt a relációt, amikor a városok és a környezetükben lévő falvak etnikailag eltérő összetételűek (a szerb-jugoszláv hadsereg boszniai etnikai tisztogatásai erre a legújabb időkből is szolgáltatnak tragikus példákat).

Fontos – ha precízen nem is kvantifikálható – szempont lehet a térfelosztásban szereplő terület egységek számának valamifajta optimalizálása két szempont között: a kezelhetőség, áttekinthetőség javítása, ami az elemek csökkenését kívánja, illetve az aggregációs, összevonási torzítás csökkentése, valamint a helyi sajátosságok, az egyediség megtartásának erősítése, ami az elemek számának növelésének igényét erősíti. **A sok kisebb egység** előnye a valóságos elemi egységekhez való közelség, a belső homogenitás, a **kevés nagyobb egységé** az áttekinthetőség, a komplexitás, a térbeli kapcsolatok nagy részének a rendszeren belül maradása. Akármelyik utat válasszuk is, ha a legmodernebb tudományos módszertant használjuk is, **vitatható elhatárolások mindig maradnak, ezek a körzeti- és körzetesítések természetes, kiküszöbölhetetlen „hibái”**. Tovább nehezíti a dolgot, hogy a társadalmi mozgások, fejlődés eredmé-

nyeként a térbeli relációk folyamatosan változnak is, azaz, ha ma egyértelműen egy térséghez sorolható is egy település, lehet, hogy néhány év múltával már máshova vonzódik. Ha nem akarjuk, hogy ez a folyamatos változás állandó **instabilitást** okozzon a térbeli rendszerekben, **nem szabad folytonosan változtatni a határokat**. Megyehatár-módosítások „területi”, illetve tartományi rendszere **etnikai szempontok szerint** változott a Kárpát-medencében: pl. Romániában létrehozták előbb a Magyar Autonóm Területet (nagyjából a Székelyföld), majd a Maros-Magyar Autonóm Tartományt, később a területeket ismét feldarabolták megyékre.

A közigazgatási térfelosztás

Általános és nemzetközi tapasztalat, hogy habár szinte sohasem abszolút optimálisak, mégis generálisnak szánt térfelosztások **a területi közigazgatás** létező rendszerei. Leggyakrabban ezekhez igazodnak az egyéb rendszerek.

Az egészen kis területű országokat kivéve, valamennyi államban **legalább egy közigazgatási szintet közbeiktatnak a központi és a települési igazgatás közé**. Szinte minden országban másként nevezik ezeket a közigazgatási egységeket: így országnak (landnak), területnek, (autonóm) régióknak, körzetnek, kerületnek, provinciának vagy grófságnak (county).(2)

A kiemelt helyzetű területi közigazgatási rendszer egyben **a legszigorúbb kritériumokat támasztja a területi közigazgatási térfelosztással szemben**. Ha egy területi közigazgatási térfelosztás

elhízázott, az nemcsak a **közigazgatás működését torzítja** (bürokratikus, zsúfolt, hozzáférési- és esélyegyenlőtlenségeket generáló működés), hanem szinte minden egyéb térfelosztásra, s így a társadalmi szférára is kedvezőtlenül hat.(3) Az európai (nyugati típusú) önkormányzati rendszerek fejlődése – követve egyben a települések összeépülését, szoros kapcsolatait – ma az összevont nagyobb egységek irányába halad. (A települések összevonását nagyobb önkormányzati egységbe Skandináviában vitték legtovább, de a legradicionalisabb térfelosztású Angliában is vitakérdés ma az önkormányzati nagyságrend. Itt igazi önkormányzat csak városi, illetve „járás” szinten működik.)

A helyhatóságok mérete a világ országaiban nagy eltérést mutat. Magyarországon egy helyi önkormányzatra mintegy 3200 lakos jut, ez az arányszám Ausztriával közel azonos, a mienknél jóval elaprózottabb rendszer például a francia, ahol fele ekkora az átlagos közigazgatási alapegység, ezzel szemben Svédországban épp tízszer annyian élnek egy-egy helyi közigazgatási egységben, mint nálunk.

A területi közigazgatás nemzetközi modelljei

A politikai-hatalmi struktúrákban a különböző térfelosztási rendszereknek széles skálán mozog a szerepe, jelentősége. Ebből a szempontból kiindulva megkülönböztetik egymástól **az unitárius, a föderális, és a regionális berendezkedésű államokat.** Az unitárius államok tipikus példái a skandináv országok.

A föderális berendezkedés – amerikai példára – a modern Németországban és részben Ausztriában, később speciális formában Belgiumban vált uralkodóvá, míg a regionális rendszerű országok közé Franciaország, Olaszország és Spanyolország sorolható. **A közép- és kelet-európai új demokráciák,** Csehország és Szlovákia átmeneti föderációjától eltekintve **az unitárius modellt választották,** így a volt Jugoszlávia szövetségi államai sorban önállósultak és várhatóan ez a sors vár a megmaradt Jugoszlávia két államára, Szerbiára és Montenegróra is. **A nyelvi és nemzeti-ségi eltérések** békés úton egyedül Belgiumban hoztak létre föderális államot (Flandria, Vallónia és Brüsszel hármas rendszerében), míg Spanyolországban **a regionális berendezkedésen belül** működnek a nyelvi (katalán, baszk) autonómiák. A korábban szintén egységes Nagy-Britannia is a **föderáció** irányába fejlődik, Skócia és Wales különböző szintű politikai és kormányzati testületeinek megalakulásával.(4) **A föderális berendezkedés természetesen nem európai sajátosság,** hisz az összes többi kontinensen találhatunk szövetségi államokat (pl. Mexikó, Brazília, India, Nigéria, Kamerun). Ezek a nagy területű és lakosságszámú országok is küzdenek a szecessziós törekvések ellen. (Lásd pl. a biafrai, illetve az eritreai háborút, Nigériában, illetve Etiópiában.)

Az unitárius berendezkedésű államokban a helyi és térségi területegységek a központi hatalmi hatáskörök viszonylag csekély részét vették át, **a föderális és regionális berendezkedé-**

sűkben már jóval határozottabb a **decentralizáció**. Noha mindkét rendszer alapdilemmája a területi **hatalom-megosztás mértéke és terjedelme**, a két szisztéma között érdemes felfigyelni arra a különbségre, hogy míg a **föderális berendezkedés** elsődlegesen már korábban is létező, jól körülhatárolható, tradicionális területegységek „egyesülését”, míg a **regionális berendezkedés** a korábban többé-kevésbé homogénnek tetsző országterületek „felosztását” jelenti.

A területi beosztásoknál **részben a hagyományokra alapoztak**, részben a második világháború utáni politikai helyzetben ettől eltérő megoldásokat alkalmaztak. A leginkább hagyománytisztelő ország Anglia ma is büszke arra, hogy megyerendszere 1060-ra nyúlik vissza, a francia megyerendszer pedig a korábbi tartományi beosztást szétzúzó napóleoni reformnak köszönhetően közel két évszázada működik.

Fontos kérdés, hogy a **régiókra, tartományokra felosztott országoknak milyen a választási rendszere?**

Választási rendszerek és térfelosztások

Európában és az Egyesült Államokban – nem beszélve most Afrikáról, Ázsiáról és Latin-Amerikáról – a **választási rendszerek jelentősen meghatározzák a választások végkimenetelét**. A tisztán elvi modellekben megkülönböztetik a hagyományos angolszász ún. **Westminster modellt**, ahol az egyéni választókerületekben a győztes mindent visz, az észak-európai országokra jellemző

tisztán listás modelltől. Ez utóbbinak is lehet területi dimenziója, attól függően, hogy az egész ország képez egyetlen választókerületet, vagy pedig megyék/tartományok szerint értékeli a listás eredményeket.⁽⁵⁾

Az eredeti brit metódus még ismerte a **többmandátumos választókerületeket** is, de a fokozatos törvénymódosítások révén ezek a kerületek megszűntek, így egy-egy város is több különálló választókerület szerint adja a képviselőket. A választási rendszer kialakította a két domináns pártból álló **parlamentari tógazdaságot**, de a szavazatok országos szintű összeszámlálása révén kialakult statisztikai végeredmény csupán két esetben tért el az egyéni választókerületek alapján megszerzett parlamenti többségtől.

Bár a választási rendszerek kapcsán nyilvánvaló követelménynek látszik az alapegységek azonos mérete (közel azonos számú választásra jogosult minden körzetben), de ezt nem tartották be, mivel az egyéni választókerületek **határainak meghúzásával befolyásolni lehetett a választás végeredményét**. Tipikus példa az ún. „döglött” választókerületek esete, amikor néhány száz szavazattal is be lehetett jutni a Westminsterbe a hagyományos vidéki körzetekből, míg az újonnan felduzzadt lélekszámú nagyvárosi körzetben esetleg ötvenezer szavazat sem volt elég.⁽⁶⁾

Az **egyéni választókerületi és a listás választási rendszert** kombinálja a német modell, ahol egyéni jelöltet és pártlistát is meg lehetett jelölni, tehát a választópolgárnak két szavazata volt. Itt

a parlamenti **mandátumok elosztása elsődlegesen az egyéni jelöltek szerint** alakult ki, de ha az így bejutott képviselők aránya nem érte el a listás választás szerinti százalékot, akkor az egyéni képviselőket pártlistáról kiegészíthették. Abban az esetben, ha több egyéni képviselő jutott be a Parlamentbe, mint amennyi a lista arányában járt volna, akkor a többlet képviselők számával megemelkedett a Parlament létszáma. Így eléggé **arányos választási szisztéma alakult ki**, amit a bejutási küszöb és az ennek nyomán kieső, 5% alatti pártokra jutó mandátumszám szétoztása torzított csupán.

Magyarországon a német választási rendszernek az eredményeket jobban torzító (a választói akaratot a győztes párt, vagy pártszövetség irányába eltérítő) változatát fogadták el 1989-ben az ún. háromoldalú kerekasztal tárgyalásokon. A pártok egy része eleinte az egyéni választókerületeket csak egy kisebb létszámú országos listával kívánta kombinálni, míg mások (főleg az ún. történelmi pártok, mint pl. az FKgP, MSZDP) a megyékre alapozott listás választási rendszert ajánlották.(7) Végül **kompromisszumos megoldásként a megyékben és a fővárosban egyéni választókerületekben, és ennél kisebb létszámban listáról is be lehet jutni a parlamentbe.** Az úgynevezett töredékszavazatok alapján – amik a listaelosztás maradékai, illetve az egyéni választókerületben a parlamentbe jutó pártok vesztes szavazataiból összegeződnek –, az országos listáról szerezhettek mandátumot.

A legutóbbi négy parlamenti választáson már kialakult a **különböző pártok bázisát alkotó megyék és választókerületek területi megoszlásának** néhány viszonylag stabil eleme.(8)

Önkormányzati választási rendszerek

A helyi önkormányzati választási rendszerek sok esetben követik az országgyűlési választási szisztémát, sok esetben viszont gyökeresen eltérnek attól.

Magyarországon a hasonlóságok mellett az eltérések a nagyobbak. Az alapvető eltérés, hogy 1994. óta az önkormányzati választási rendszer egyfordulós, míg az országgyűlési választás továbbra is kétfordulós. Emiatt **a választási szövetségek kötését** már az első forduló előtt **kikényszeríti a rendszer**, hiszen a magukra maradó pártok kevesebb mandátumot tudnak szerezni. (Különösen nagy szerepe van a választási szövetségnek és a jelöltállításnak a polgármester-választásokon. Itt ugyanis 30 % alatti eredménnyel is polgármesterré lehet válni, ha elég sok jelölt indul, és eléggé megoszlának a szavazatok.)

A polgármester-választásnál Magyarországon, 1990-ben csak a tízezer lakosnál kisebb településeken választották meg közvetlenül a település első emberét, míg 1994-től már minden településen, így a fővárosban is közvetlenül a választópolgárok döntenek el azt, hogy ki legyen a polgármester. (Egyedül a megyei közgyűlések elnökét választja meg maga a közgyűlés, saját tagjai sorából.)

A legnagyobb változás a hazai önkormányzati választási rendszerben 1994-ben a megyegyűlési választásokon történt. A korábbi közvetett (elektori) szisztémát felváltotta a területi pártlistás rendszer. A mandátumokat a listán elért eredmények alapján arányosan osztják ki, így a magyar választási rendszerek között ez tűnik a legarányosabbnak. (Ugyanakkor a pártlistákon csak az első öt jelölt neve szerepel, így a közgyűlésbe bejutó képviselők nagy részének a nevét sem ismerheti meg a választópolgár. Ebből a szempontból ez a legkevésbé demokratikus rendszer, hiszen a képviselőket a pártok anélkül juttatják a megyei közgyűlésbe, hogy azok bármiféle előzetes megmérettetésen részt vettek volna.) A tízezer lakosnál népesebb településeken az egyéni választókerületek és a kompenzációs lista rendszerét kombinálják, így az utóbbi megállapítás csak a kompenzációs listán bekerült személyekre vonatkozhat, de sok esetben ott is az egyéni kerületekben induló, de végül ott mandátumot nem nyerő jelöltek jutnak be a városi képviselő-testületbe. (9)

A „legdemokratikusabb” választási rendszer a tízezer lakosnál kisebb települések ún. kislistás rendszere, amikor a jelöltre magára adhatják le a szavazatot, és azok jutnak be, akik a sorrendben a legtöbb szavazatot kapják. Nem véletlen, hogy ezeken a településeken a legkisebb a pártok befolyása, és a jelöltek többsége függetlenként indul.

A pártok erőssorrendje legjobban a megyegyűlési és a megyei jogú városi választásokon mutatkozott meg.

A parlamenti és az önkormányzati választások közötti összefüggés legerősebben a fővárosban mutatkozik meg, ahol a budai kerületekben nemcsak a parlamenti képviselők, hanem a polgármesterek is a jobboldali pártok által támogatottak, míg a baloldal a pesti és a külvárosi kerületekben szerzett országgyűlési képviselői és polgármesteri státuszt. (Néhány esetben az országgyűlési képviselő és a polgármester személye is egybe esett.)

A részletek kibontása nélkül, itt érdemes utalni arra a viszonyra, ami az országos és a helyi politika mozgásai és szereplői között lehetséges. Vannak olyan európai országok, ahol a helyi politika az előiskolája az országos politikai küzdőtérnek. Franciaországban szinte nem is lehet képviselőjelölt, aki előtte egy vagy több ciklusban nem volt települési polgármester. A megválasztott képviselők, és a kinevezett miniszterek is megőrzik polgármesteri címüket. Magyarországon 1990. és 1994. között összeférhetetlen volt az országgyűlési képviselői és a polgármesteri mandátum. 1994. nyarán döntött úgy az új parlament, hogy ezt az összeférhetetlenséget megszünteti, amit az Alkotmánybíróság egyetlen szavazattöbbséggel jóvá is hagyott. Mind az 1994-es, mind az 1998-as parlamentben nagy számban kerültek be olyan képviselők, akik korábban valamilyen önkormányzati tisztséget viseltek. Fordítva is igaz az összefüggés, bukott parlamenti politikusok közül sokan a megyei, illetve a városi közéletben találták meg helyüket, és egyben egzisztenciájukat.

A politikai tér fontos részét képezik a megyék és a nagyobb (megyei jogú) városok. Ma azonban a megyék politikai testületei nem rendelkeznek komoly hatalommal.

A megyék politikai intézményrendszere a rendszerváltás éveiben rendült meg. A korábban erős hatalmi pozícióval rendelkező megyei tanácsok a rendszerváltó pártok keresztüztüzebe kerültek. Nem véletlenül, hiszen **a megyei tanácsok, a megyei pártbizottságokkal együtt, a politikai hatalom engedelmes eszközei voltak.**

A rendszerváltás hatása

1989-ben valóságos **mozgalom indult a megyék megszüntetésére.**(10) Felhívások fogalmazódtak meg a „sztálinista képződmény” eltörlésére, mint a helyi önkormányzati törekvések legfőbb gátjának felszámolására. A több évtizedes ellenszenv, sőt talán gyűlölet, ami a helyi közéletben a megyei „kiskirályokkal” szemben felgyülemlett, most az intézmény, a megyei tanács ellen fordult.

Szakmai körökben már 1988-ban komolyan felvetődött **a megyei tanácsok, mint önkormányzati testületek felszámolásának** elképzelése, párhuzamosan a megyék **pénzügyi újraelosztó szerepkörének** teljes megszüntetését célzó – egyébként teljesen jogosnak tűnő – követeléssel. A gyakorlati tapasztalatok egyébként is azt mutatták, hogy a megyei tanácsok testületek – egészen a legutóbbi évekig – csupán formális, ceremoniális szerepet töltöttek be. **A tényleges döntések** ugyanis szűkebb körben, a végrehajtó bizottságokban, illetve ennek

nem formalizált szűkebb vezetői – tisztviselői – megbeszélésein, sőt esetenként a megyeházon kívül, a megyei pártbizottságok első titkári szobáiban születtek. Ennek a hivatalos jogosítványokkal is alátámasztott (lásd például a káderhatásköri listát), de valójában csak **informális főhatalomnak** volt engedelmes eszköze a megyei tanácstagság és a megyei szakigazgatás. A megyei pártbizottságok túlzott hatalma elleni indulatok áttevődtek az engedelmes végrehajtó megyei tanácsokra.

Már 1989-ben az volt a véleményem, hogy „megyei szinten is szükség van politikai küzdőtérre, megyegyűlésre, mely fórum egyben a helyi érdekek ütköztetésének és összegezésének is színtere.” (Ez utóbbiban azonban – bevallom – tévedtem. Nem lett a települési érdek egyeztetés színtere a megyegyűlés.)

Magyar Zoltán a megyéről írja: „Az önkormányzat nálunk, a magyar történelem sajátos adottságai között, gyakran fontos alkotmányvédő szerepet töltött be. Bár ez a közigazgatás működésnek rendszerint nem vált javára, a vármegye a nemzeti ellenállás központja lett. Gyakran nem arra törekedett, hogy hogyan lehet valamit megoldani, hanem arra a negatívumra, hogyan lehet valamit megakadályozni.”

Az elmúlt évtizedekben a „közigazgatási működés”, azaz **a hivatali jelleg volt túlsúlyban** a megyei „önkormányzatoknál”, s az utóbbi évek kivételével a megyei tanácsok testületek csak formálisan gyakorolták hatáskörüket. De a megoldás nem a testületek feloszlátása, s ki-zárólag megyei hivatalok működtetése.

Éppen ellenkezőleg. **A megyei hivatalokat valóságosan is az önkormányzatok politikai felügyelete alá kell rendelni.** A megye „alkotmányvédő” feladatait a megyében tevékenykedő valamennyi hivatalra kiterjedő beszámoltatási joggal, országos ügyekben a petíció, a felszólamlás a törvénykezdeményezés jogával kell erősíteni. A megyei politikai küzdelmeknek megfelelő „színteret” kell teremteni.

Lehetőséget kell biztosítani a megyei önkormányzatok „alulról” történő szerveződésének, akár mint a helyi önkormányzatok szövetsége, akár mint a helyi küldöttek tanácstestülete formájában is tevékenykedjenek – javasoltam. Reális, hogy a középfokú ellátást nyújtó intézmények fejlesztése, s esetenként működtetése kérdésében ez a testület mondja ki a végső szót.

Megfogalmazódott olyan elképzelés is, hogy **megyei szinten csak** egy „helyi polgármesterek egyeztető megbeszélései” céljából ülésező, **tanácskozási jogú fórum** működjön, melyet egy kislétszámú – a 80-as évek végére amúgy is megfogyatkozott megyei apparátusból csak minden tizediket foglalkoztató – szakértői gárda szolgálja ki. Nem lenne tehát megyei hivatal, mint másodfokú hatóság, hanem a jogvitákat a közigazgatási bíróság bírálhatná el.

A megyei hivatalok hatósági szerepének megszüntetése, csakúgy, mint a megyei önkormányzatok felszámolása, **a közigazgatás centralizációját** szolgálná – írtam.

„Mivel ügyek vannak, ezért hivatalokra is szükség van, de ez esetben nem megyei hivatalok, hanem minisztériumi és más országos hivatalok, illetve azok megyei, területi igazgatóságai, kirendeltségei formájában. Ezek felett pedig a helyi önkormányzatok gyakorlatilag semmilyen kontrollt, semmilyen áttekintést sem szerezhetnének, így az íróasztalok száma valószínűleg nemhogy csökkenne, hanem még növekedne is. Több íróasztalra lenne szükség a minisztériumokban, az országos központokban, ezért ezek a szervek érthetően érdekeltek ebben a megoldásban. A hivatalok központosítása az országos szintű bürokrácia hatalmát növelné, s ez legkevésbé sem kedvezne a helyi önkormányzatok önállóságának.”

Hogy mi lenne a megoldás? Semmiképpen sem a megyei szervezet szétvétele, a megyék megszüntetése. Várható, hogy a demokrácia kiteljesedésével az eddig elfojtott indulatok, a felgyülemlett sérelmek a szomszéd falu, a tanácsszékhely, a rivális város, a megyeszékhely és a megye ellen fordulnak, s ez nem az összetartozás, hanem a különválás, a széthúzás eszméit erősíti. A kiutat csak egy új szövetség, **egy új „társadalmi szerződés” megkötése jelenthet az állampolgárok, a lakóhelyi közösségek, az önkormányzatok** – a helyi és központi intézmények között. E szövetséget helyben az önkormányzat keretében kell megkötni, de nem szabad megfeledkezni a helyben működő intézmények – például iskolák – saját önállóságáról sem.

A megyei önkormányzat egyaránt elképzelhető a helyi önkormányzatok szövetségeként, illetve saját területi feladatokkal rendelkező – a helyi önkormányzatok mellett működő közvetlenül választott megyei képviselő-testületként. (Ez utóbbi – a közvetlen választás – valósult meg 1994-től.) A lényeg az, hogy **a megye ne a központi akaratot közvetítse a helyi önkormányzatok felé, hanem éppen ellenkezőleg, az önkormányzati érdekek megjelenítésével politikai ellensúlyt képezzen a központosítási törekvésekkel szemben.** A megye ebből a szempontból nem pusztán közigazgatási egység, hanem **történelmileg kialakult politikai keret,** mely területen belül az elmúlt évtizedek alatt egymást kiegészítve épültek ki a középfokú ellátás intézményei (egészségügyi szakellátás, szakközépiskolai, szakoktatási hálózat). A politikai, érdekképviselési okokon kívül **ez az intézményhálózat az az anyagi bázis, melynek fejlesztése, működtetése az önkormányzatok közötti szövetség megkötésének alapjául szolgálhat a megyéken belül.**

Ez az anyagi bázis azonban nem lett az összefogás bázisa, mint ahogy nem is lehetett. Az illúziók egy része már 1990. tavaszára elveszett.

„A magyar demokrácia legújabb csodaszere az önkormányzat – írtam kissé szkeptikusan 1990. márciusában.⁽¹¹⁾ A hatalommegosztás törvényhozás–igazságszolgáltatás–államigazgatás hármasa mellé néhányan negyedikként a helyi-területi önkormányzatot sorolják, úgyis mint a demokrácia helyi megvalósu-

lását. A megvalósulatlan demokrácia időszakában egyszer már a közvetlen hatalomgyakorlás eszközeként az önkormányzatok helyett a tanácsrendszert állították, úgyis mint népképviselőt, de úgyis mint „tömegszervezetet”, de valójában csak mint helyi államigazgatási szervet működtették.

Az önkormányzatnak a központi végrehajtó hatalomtól való elkülönítése (esetenként szembeállítás) ellentétes a magyar jogtörténeti irodalom felfogásával. A két világháború között az önkormányzatot mint a végrehajtó hatalom részét definiálták (a helyi-területi önkormányzatot értjük „önkormányzat” alatt, tudva természetesen, hogy létezik az önkormányzatiság másik jelentős ága az intézményi-egyesületi önkormányzat is). Egyed István 1929-es megfogalmazása szerint „az önkormányzat az egyik államhatalomnak, az ún. végrehajtó hatalomnak egyszerű formája; mégpedig azon formája, amikor a nemzet nemcsak közvetve, a törvényhozó hatalom körében érvényesülő parlamentarizmus útján, hanem közvetlenül is részt kap a végrehajtó hatalom gyakorlásában. Ennyiben az önkormányzat a népképviselőt kiegészíti, és vele együtt teszi ki a teljes alkotmányosságot. Az önkormányzat tehát feltétlenül és kizárólag állami végrehajtás, amikor a nemzet tagjai – mint állami szervek – beállanak az állam szolgálatába, s maguk hajtják végre magukon az állam akaratát.”

A kiegészítés óta **az önkormányzatok és törvényhatóságok története a központi államigazgatással való küzdelem története.** A törvényhatóságok szé-

les körű jogosítványaik ellenére egyenlőtlen ez a küzdelem, az állam egyre nagyobb teret nyer, az önkormányzatok igazgatási ágazatait fokozatosan államosítja, illetve kiépítik a párhuzamosan működő államigazgatási szervezetek területi hálózatát. Azután egy hirtelen fordulattal 1950-ben az egész helyi-területi közigazgatást a tanácsrendszer megszervezésével „társadalmassították”. Valójában ezzel lett teljes az államosítás, hiszen a hierarchikus felépítésű társadalomirányítás révén a tanácsok a központi államigazgatás engedelmes végrehajtói lettek.

A népképviselői-tömegszervezeti, majd a népképviselői-önkormányzati kulissza mögött ott álltak a tanács vb.-k szakigazgatási szervei, melyek előbb a kettős irányítás elve alapján formálisan, majd a vb.-irányítás révén gyakorlatilag a központi államigazgatási szervek (minisztériumok, államtitkárságok) helyi-területi végrehajtó szerveiként tevékenykedtek. Ahogy az államigazgatás (a pártállam hatalmi rendszerével a „háta mögött”) maga alá gyűrte a törvényhozást, a népképviselői legfőbb szervét, úgy a helyi és területi képviselői testületeket is engedelmes marionett-figurákként mozgatta. Egy ilyen szisztémában az önkormányzat államigazgatásként való egyoldalú felfogása alapján működő helyi közigazgatás egy bármely-párti diktatúra – akár parlamentáris „diktatúra” – esetén ugyanúgy engedelmes eszközöké lenne a politikai főhatalom birtokosainak.

Ezt a veszélyt felismerve 1988-1989-ben fokozatosan szinte minden rendszerváltó párt **zászlajára tűzte a helyi (területi) önkormányzat eszméjét.**(12)

Történelmi párhuzamot lehet vonni a kiegyezést követően hozott közigazgatási törvények és a most előttünk álló önkormányzati törvénykezés között. Akkor a vármegyei törvényhatóságok – leválasztva róluk a törvényhozási és a bírói jogosultságokat – egyfajta **köztess kiegyensúlyozó szerepet töltöttek be** az abszolutizmus veszélye ellen, megmaradó alkotmányvédő feladataikkal. Ugyanakkor nem rendelkezhetek teljes autonómiával, hiszen ez magát a kiegyezést veszélyeztette volna, ezért a magyar államigazgatás a főispánon keresztül jelentős befolyással bírt a vármegyei önkormányzatra.

Ma a megyei önkormányzatnak hasonlóan **ellensúlyt kell képeznie a központi államigazgatás várható többpártrendszerű uralmával szemben**, s össze kell fognia a helyi önkormányzatok ellenerőit is. Véleményem szerint az nem lehet kérdés, hogy legyen-e vármegyei önkormányzat, hanem csak az, hogy ez a helyi önkormányzatok szövetségként, vagy pedig önállóan, a helyi önkormányzatoknak mellérendelten létesüljön.

Ebben a kérdésben a vízvonalzó **az önkormányzati tulajdon kérdése.** Legyen-e megyei tulajdon, avagy a jelenleg megyei intézmények, vállalatok kezelésében lévő állami tulajdon is kerüljön át a községi, illetve a városi önkormányzatok tulajdonába? Ez az az archimédeszi pont, amely kimozdíthatja

az önkormányzati kérdést a mostani kátyúból.

A tulajdonviszonyok megváltozása a rendszerváltás lényege. Valamennyi hatalomváltásnál a legfontosabb kérdés, hogy a hatalmat gyakorlók, a hatalmat átvevők gazdasági pozíciókra is szert tegyenek, hogy a tulajdon kezelése a hatalom új birtokosainak kezébe kerüljön. Ehhez egy azonos rendszerben történő hatalomváltás esetén elegendő a különböző vezető pozícióban ülő emberek leváltása, vagy az új hatalomra történő felesketése, míg rendszerváltás esetén a tulajdonviszonyokat is át kell alakítani. Ezt nálunk reformnak hívják.

Egy tulajdoni reform esetén mindig felvetődik **a tulajdon legitimitásának kérdése**. Amennyiben ötven éven belül két rendszerváltásra is sor kerül, s még élnek a régi, vagyonuktól megfosztott tulajdonosok örökösei, nyilvánvaló módon felvetődik a restauráció és a kárpótlás kérdése. Ez most különösen élesen a paraszti földtulajdonnal kapcsolatban vetődött fel, de lényegében minden 1947. előtt törvényes úton szerzett ingatlan tulajdonjogával kapcsolatban felvethető.

A községek és törvényhatóságok, a városok és a megyék saját közbirtokossággal, önkormányzati tulajdonnal rendelkeztek, melyek az egységes állami tulajdonba beolvadva kezelői joggá fokozódtak le.

Nehéz feladat lesz rendet tenni az elmúlt évtizedek alatt összekuszálódott állami tulajdonviszonyokban. – írtam 1990-ben. Nem lehet a vadnyugati „szabad foglалás” módszerével megoldani a

megszűnt szervezetek vagyonának rendezését sem.

Az államosított tulajdon visszaadása a helyi önkormányzatoknak – amennyiben a kezelői jog átruházása nem ellenérték, vagy nem valós összegű díj ellenében történt – kézenfekvőnek látszik. Az is elfogadható elv, hogy az állami tulajdonú földek az adott község, város tulajdonába kerüljenek át, hacsak azt reális összegért annak idején meg nem vásárolták. (Pl. az 1950. előtti tulajdonjogot, az ingatlant kezelő állami vállalatnak, intézménynek kell igazolnia, viszont azt, hogy a későbbi kezelői jog megváltás mélyen a reális ár alatt történt, azt a helyi önkormányzatnak kellene bizonyítania egy esetleges perben.) Az állami tulajdonért folytatott harc része a politikai küzdelemnek.

Érthető, hogy az önkormányzatok vagyoni helyzetének rendezése nem könnyű feladat. Hasonló lehet, mint egy elhúzódó válóper esetén a **vagyonosztzkodás**. De mi a válóok? Megcsalta talán a megye a helyi önkormányzatokat? Rosszabb a helyzet – bigámista volt. Egyformán hitvesének tekintette az államigazgatás és a megye területén lévő községek és városok összessége. Így aztán **a központ szemében a megye a helyi érdekeket, a helyi tanácsok szemében pedig a központi akaratot képviselte**. Valójában azonban a megyei önkormányzat az államigazgatás kényszerű szeretője volt, s ezért mint erkölcs-telen életet élő perszónát meg akarják kövezni a helyi önkormányzatok egyes erkölcsösöz hívei, ezzel is feledtetve, hogy bizony **helyi szinten sem volt iga-**

zán feddhetetlen az „önkormányzat” erkölcsi előélete. A központi államigazgatás pedig mint megunt szeretőt dobja el a megyei önkormányzatot. Nekik sem kell ez a bigámista nőszemély, olyan kell, ami csakis az övék, a megyei hivatal.

Természetesen az érzelmek – éppúgy, mint az érdekházasságoknál – itt sem elsődlegesek. Igazából **a megye csak figura a nagy politikai sakkjátszmában.** Az, hogy legyen, vagy ne legyen, jó ürügy a vidék megosztására. Az, hogy az önkormányzatokat a megye léte erősíti, vagy éppen gyengíti – ez a hatalmi játszma egyik kérdése. Véleményem szerint **olyan megyei önkormányzatra van szükség, mely a helyi önkormányzatok pozícióját erősíti, ezért nem helyezhető azok fölé, viszont szoros szövetségben kell, hogy legyen velük.** Amennyiben azonban csak hivatalnok-megye, tehát tisztán államigazgatási típusú megyei irányítás marad fenn, az egyértelműen a központ hatalmát erősíti az önkormányzatokkal szemben.

Megyei önkormányzat hiányában a megyei önkormányzat tulajdonát is könnyen kisajátíthatja a központi államigazgatás. Sok-sok épület kerülhet ki az önkormányzatok kezéből, hogy aztán később talán nem is önkormányzati, hanem más, a minisztérium által elhatározott célra hasznosítsák, esetleg mint fölösleges állóeszközt potom áron elkótyavetyéljék. Lehet, hogy túlzott ez a bizalmatlanság az államigazgatással szemben, de hogy évszázados tapasztalat van mögötte, az vitathatatlan. **Közigazgatási szervezetekre – főleg a helyi**

viszonyoktól legjobban elidegenedett központi igazgatásra – **nem szabad gazdálkodási kérdéseket bízni.** Ezt mutatja az elmúlt negyven év gazdaságirányításnak csődje. A közigazgatás bürokratikus útvesztőiben a döntések iszonyú módon lelassulnak, a felelősség viszont elmosódik.

Hivatali szervezetre az önkormányzatok szintjén sem szabad gazdálkodási, s főleg befektetési, vagyongazdálkodási feladatokat bízni. A feladatokat nem szabad összekeverni. A hivatal az hivatal, nem pedig gazdasági szolgáltató szervezet. Egy hatósági, ellenőrzési és nyilvántartási, valamint elemzési munkát végző hivatal nem végezhet tőzsdei műveleteket. A vagyongazdálkodást bankokra, menedzserirodákra, befektetési szervezetekre kell bízni, melyek a haszonból jutalékot kapnak. A hivatalban erkölcsileg teljesen kikezdehetetlen, szigorúan a törvényeket betartó, a hivatali munka tisztaságában érdekelt, a korrupció ellen küzdő szakemberekre van szükség, akikre nem vethet árnyékot egy-egy kockázatos gazdasági művelet sikere vagy kudarca. **Külön kell választani a gazdálkodó és az azt törvényességi, vagy akár tulajdonosi szempontból felügyelő szervezeteket.**(13)

Az új önkormányzati törvény

Mint már említettük, az új önkormányzati törvény készítésének folyamatában már **megfogalmazódott a megyei önkormányzatiság megszüntetésének gondolata is.** Az önkormányzati törvényt előkészítő Államigazgatási Szervezési Intézetben belül ellenzéki szak-

értők (Vági Gábor, Horváth M. Tamás) folyamatosan opponálták a törvény ezen fejezetét. De nemcsak a későbbiekben a liberális párthoz csatlakozó, hanem a szocialista szakértők (Szoboszlai György, Wiener György) is a megyerendszer ellen érveltek. Ahogy később Wiener megfogalmazta: „A magyar történelemben először, a súlypont a megyékről a településekre helyeződött át, s így módon a középszint elvesztette sok évszázados hatalmi funkcióit. E változás előkészítése még a politikai szocializmus időszakában kezdődött meg; a modellváltás koncepciója alapján kidolgozott törvénytervezet a különböző szintű tanácsok egyenjogúsítását javasolta, kimondva, hogy a megyék és a települések között a jövőben nem állhatnak fenn hierarchikus kapcsolatok. Ennek megfelelően a tervezet a megyék pénzelosztó, törvényességi felügyeleti és hatósági jogköreinek teljes felszámolását indítványozta, s a középszintű tanácsok szerepkörét az intézményfenntartásra kívánta korlátozni.”(14) A liberális változatot Wiener „a törvénykonceptió egy radikálisabb változatának” nevezi, s ebben **a választott megyei testületeket** Vági Gábor (15) teljesen **meg kívánta szüntetni** azzal, hogy a fennmaradó feladatokat úgynevezett **intézményfenntartó társulások** lássák el. Miután a korábbi modellváltás folyamata rendszerváltásba torkollott, így az új tanácstörvény tervezete is önkormányzati törvényjavaslattá formálódott, s a pártközi egyeztetések nyomán a megyei szint több variánsot tartalmazott.

Az **A. változat szerint fennmarad a megyei önkormányzat**, de erősen csökken a hatalma, s így a feladata és hatásköre is. A **B. alternatíva a társulások megyét fogalmazza meg** az intézmények fenntartása érdekében, míg a **C. variáns szerint a megyékben nem működne önkormányzati testület**, csupán a közigazgatási feladatokat ellátó hivatalok. Az 1990-es választáson győztes MDF-FKGP-KDNP koalíció Antall József iránymutatása alapján az A. változatot támogatta, olyan archaikus elnevezések felelevenítésével, mint a vármegye, a fő- és alispán. Az MDF történészei ugyanis szocialista-kommunista ferdítésnek tartották a megye elnevezést, hiszen az csak annyit tesz, mint határ, s nem jelöli meg szabatosan, hogy egy történelmileg kialakult központ (vár) köré szerveződő területi egységről van szó. **A főispáni hivatalok a későbbi közigazgatási hivatalok szerepét töltötték volna be**, míg az alispán a történelmi hagyományok szerint a megyei közgyűlés elnökének címe lett volna. A legnagyobb **ideológiai vita** éppen ezen elnevezések körül bontakozott ki, bár valójában semmivel sem régiesebbek ezek, mint az elfogadott polgármester és jegyző titulusok. **Az eredeti tervezetben a megyék érdekképviselési és területfejlesztési jogkörökkel is rendelkeztek volna** (16), ám a **területfejlesztési funkciót, mint pénzosztó hatalmat** már a benyújtott javaslatban sem szerepeltették, csupán ahhoz ragaszkodott a kormánykoalíció, hogy a megyei önkormányzatok képviselhessek és védhessék a megyében lévő települések érdekeit.

Az SZDSZ legszívesebben megfeledezett volna a megyei önkormányzatok létrehozásáról, amint az az általuk készített ellen-törvénytervezetből is kitűnik, és a középszintű feladatokat **a települési önkormányzatok szabad szerveződésére bízta volna**. Mivel azonban a megye-, és a tanácsrendszer szerepelt a hatályos Alkotmányban, ezért a meglévő jogintézményt is csak kétharmaddal lehetett volna megszüntetni. Az ellenzék jogászai megpróbálták ugyan azt a jogértelmezést keresztülvinni, hogy új intézményről lévén szó, a létrehozáshoz van szükség kétharmados többségre, ennél azonban a kormánypárti alkotmány-jogászok is ravaszabbak voltak, hiszen nem ijedtek meg ettől az állásponttól. A parlamenti vitában olyan jogi szaktekinéltre is hivatkozhattak, mint például Ficzere Lajos.(17)

Bár maga a **törvénytervezet nyitva hagyta a megyék önkormányzati testülettel való működésének kérdését**, az önkormányzati megye „A” változata jóval erősebb jogosítványokat adott volna a testületnek, mint amit végül a törvény vitája és végszavazása során sikerült kiizzadniuk a törvényhozóknak. Azon a forró nyári éjszakán nem fogadták el 2/3-os többséggel a megye érdekvédő funkcióját, s a területfejlesztési jogosítvány már korábban kikerült a szavazásra bocsátott tervezetből. **Zongor Gábor** véleménye szerint (18) azért került **„lebegő helyzetbe”** a megye, vagy még markánsabb hasonlattal élve: ezért „herélték ki” a középszintű önkormányzatot. Ezen próbált segíteni 1993-

ban egy a Belügyminisztérium által kidolgozott módosító csomagon belül az akkori kormányzat. Ez a tervezet azonban bátortalanabb, mint az 1989-90. fordulóján kidolgozott tudományos megalapozottságú törvényjavaslat. A megye és a megyei jogú városok helyzetét megpróbálták oly módon rendezni, hogy csupán a 100000-nél nagyobb lélekszámú településeket (nagyvárosok néven) emelték volna ki a megye testéből, s így a megyeszékhelyek többsége része lett volna a megyei önkormányzatoknak. Az 1994-es kormányváltás után éppen ellentétes változásoknak lehettünk tanúi, mivel az SZDSZ nem egyezett bele abba, hogy a megyegyűlések gyakorolhassák a leendő területfejlesztési jogköröket, így az MSZP sem fogadta el azt a javaslatot, hogy a megyei jogú városok lakói is szavazhassanak a megyei közgyűlési választásokon. Sőt a két 50000 lakosnál kisebb lélekszámú megyeszékhely is megyei jogú városi címet kapott. Rögzítették viszont, hogy **a megyei önkormányzat területi önkormányzat**, ezt azonban nem töltötték meg kellő tartalommal. Érdemes ide idézni, hogy az 1993-as törvénymódosítás hogyan részletezte volna a megyék feladatait.

A megyei önkormányzat kötelező feladata különösen:

- a középfokú iskolai és diákotthoni ellátás, kivéve a gimnázium és az ahhoz kapcsolódó diákotthon fenntartását, amennyiben a települési önkormányzat azt vállalja; az egészségügyi intézményekben tartós gyógykezelés alatt álló gyermekek oktatásáról, a többi tanulóval együtt nem foglalkoztathat-

tó fogyatékos gyermekek ellátásáról, a közművelődési, közgyűjteményi feladatok körében a megye területét érintő muzeális értékekről, a történeti értékű iratokról, azok gyűjtéséről, kezeléséről való gondoskodás; a fekvőbeteg gyógykezelést, az ápolást, gondozást, valamint rehabilitást végző intézmények fenntartása; a gyermekvédelemmel kapcsolatos intézményi, nevelési és oktatási feladatok biztosítása;

- a megye egész területén, illetőleg több települést érintően a területfejlesztési, területrendezési, továbbá az épített és természeti környezet védelmével kapcsolatos feladatok ellátásának, és hatáskörök gyakorlásának összehangolása; az idegenforgalom területi érdekeinek az országos érdekekkel való egyeztetése, gondoskodás az idegenforgalmi értékek feltárásáról; közreműködés a megyében lévő hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásában, a területi különbségek megszüntetésében, a foglalkoztatás térségi feladatainak megoldásában, a körzeti ellátást szolgáló infrastrukturális fejlesztések előkészítésében és megvalósításában.

Közreműködés az elkülönített állami pénzalapok települési önkormányzatok közötti felhasználására vonatkozó döntések előkészítésében.

Az önkormányzati törvény módosítására a kétharmados szabály szerint ekkor sem volt esély. Az önkormányzati törvény sajátos szavazási rendszere szerint ugyanis (még 1990-ben), amennyiben az ellenzéki javaslatot egy adott pontban a parlament nem fogadta el

kétharmados többséggel, akkor **az eredeti kormánypárti javaslatot is meg kellett szavaztatni**, végül is így sikerült „kiejteni” az érdekképviselői feladatot. Ugyancsak az ellenzék érte el azt, hogy a megyei közgyűléseket közvetett módon válasszák, s a választási rendszer se az önkormányzati választásokat szabályozó törvénybe, hanem magába a helyi önkormányzatokról szóló törvény megyei fejezetébe kerüljön be. (Némiképp ellentmondásos volt az ellenzéki pozíció, hiszen a megyei választási rendszer a települési önkormányzatok által delegált elektorok útján konstruálta a megyei képviselőtestületet, ami azt a látszatot keltette, mintha a települések önkormányzati testületei hoznák létre a megyei önkormányzatot, tehát mintha egy valódi középszintű, a települések érdekeit védő megyei önkormányzati testület jönne létre. Ilyen jogkörei viszont nem voltak a megyei önkormányzatoknak, így a külföldi szakértők nem is nagyon értették a választási rendszert, és a megyék szerepét sem.)

Bár a megyei önkormányzatiság megmentését célozta, mégis **a megyék testén gyógyíthatatlan sebet okozó döfésnek bizonyult a megyei jogú városok intézményének visszaállítása.**

1971. előtt a szintén megyei jogkörrrel rendelkező Budapest fővároson túl négy **megyei jogú** város létezett (Debrecen, Miskolc, Pécs és Szeged), majd a harmadik tanács törvény ezt az intézményt megszüntetve visszaintegrálta ezeket a százezer lakosnál népesebb városokat saját megyéjük testébe, s egyben felruházta őket a **megyei vá-**

rosi címmel, s ezt nyerte el az ötödik, úgynevezett nagyváros, Győr is. Megyei várossá vált a százezres határt túllépve Székesfehérvár, Nyíregyháza és Kecskemét is. Mivel **a megyékkel szemben a legnagyobb támadást a megyei városok irányából várhatták**, ezért régi sérelmük orvoslásaként e nyolc városban az eredeti elképzelések szerint is vissza kívánták állítani a megyei jogú városi státuszt. A legélesebb támadások a megyéket valóban a megyeszékhelyek, továbbá az úgynevezett „rivalizáló városok” (Sopron, Nagykanizsa, Hódmezővásárhely) oldaláról érték, ezért külföldi tanácsra a hatvanezernél népesebb települések is – B. alternatívaként – bekerültek a törvénytervezetbe, mint lehetséges megyei jogú városok. (19)

Elvileg 1990-ben sem a megyeszékhelyeknek, sem az ötvenezer lakosnál népesebb, sem a másik négy „rivalizáló” városnak **nem volt kötelező bejelentkezni a megyei jogú városi címre**, s a két ennél kisebb népességű megyeszékhely (Salgótarján, Szekszárd) ekkor nem is pályázhatott. Mégis egyedül Veszprém és Eger városa fontolgatta, hogy megéri-e számára a megyei jog igénylése, hiszen az valójában megyei köteleességet jelent. (Lásd AGG Z.: Legyen-e Veszprém megyei jogú város? c. cikkét.) Veszprém város képviselőtestülete egy külön bizottságot is létrehozott a kérdés megvizsgálására, de részben minisztériumi nyomásra, részben a megfelelő városi képviselő hiányára, és a településeknek az elmúlt évtizedek tanácsai fejlesztésének gyakorlatából adódó ellen-szenvére való hivatkozással, Veszprém

is a különállást választotta. (Az, hogy a megyei jogú város nem része a megyének csak az önkormányzati törvény jogérvénnyel nem rendelkező indoklásából tűnik ki, ezt a helyzetet csak az önkormányzati választási rendszer módosítása, illetve a területrendezésről és területfejlesztésről szóló törvény véglegesíti.)

A sajátos választási rendszernek megfelelően, melynek az volt a lényege, hogy **minden egyes települési képviselőtestület három elektort választott**, kettőt kötelezően saját tagjai sorából, s ezen **elektorok a kistérségi választói gyűléseken választhatták meg a megyei közgyűlési tagjaikat**, sajátos összetételű megyei testületeket eredményezett. (20)

A megyei tanácsoktól a köztársasági megbízottig

A köztársasági megbízotti intézmény 1991-1994. között épp annyira a politikai támadások keresztútjében volt, mint amilyenben 1988-tól a megyei tanácsok voltak. (21) Erős az érzelmi motiváció, kevés a valóban szakmai elemzés. Ennek egyik oka, hogy a politikai szereplőknek (pártoknak, képviselőknek, önkormányzati vezetőknek) nincs idejük elmélyedni a ma már gazdag szakirodalomban, a politikai közelmúlt teljes történetét pedig még nem is írták meg. (22)

A megyei igazgatás egészen a nyolcvanas évek végéig „tabutémának” számított, létét nyilvános fórumokon évtizedekig vitatták. (23)

Két – egymással egy ponton összehangolható – irányból indult „támadás a megyék ellen”. Az egyik a megyék

közigazgatási területe (mérete), a másik az önkormányzata (autonómiája) ellen irányult.

A megyék területi beosztását viszont már a kiegyezést követő megyerendezés óta megkérdőjelezzük. Ennek történetét most nem elemezzük (lásd HENCZ A. 1973. könyvét), csupán a megyei önkormányzatok szükségességét megkérdőjelező érvrendszerre mutatunk rá.(24) Ezek szerint a megyék helyébe lépő „fölé”rendelt **régiók (tartományok)** csupán az állami hivatalok szerveződé-
désének szintjét jelentenék, önkormányzati testültre itt nincs szükség. E logika alapján a területi változások szükségszerűen szüntetnék meg a jelenlegi megyei önkormányzati rendszert. Helyébe „középszintként” a városkörnyékeken alapuló városmegyék (járások, a székhelyvárossal együtt) lépnének. E városmegyék székhelyei – a megyék funkcióit átvéve – képesek lennének ellátni a középfokú, illetve a körzeti feladatokat.(25)

A másik „támadási irány” a megyehatárok kérdését mellékesen kezelve a megyei tanácsok „túlhatalma”, funkcióhalmazának ellen lépett fel.

Melyek voltak azok a funkciók, amelyek a legnagyobb támadási felületet adták?

A megyei tanácsok funkciói

A többször módosított 1971. évi Tanács törvény (továbbiakban Tt.) a megyei tanácsokat jelentős feladatokkal, és ehhez kapcsolódóan erős hatáskörökkel ruházta fel. A területén élő lakosság képviselőit a középszinten a Tt. nem

hangsúlyozta, ezzel szemben a megyét a törvény „kettős lelkületű” tanácsként definiálta.

„A megyei tanács gondoskodik területén a központi irányítás érvényesítéséről, és képviseli a helyi tanácsok érdekeit.” Elsődleges feladata volt tehát az állami akarat érvényesítése, s csak másodlagos az érdekképviselés. A megyei tanácsok szervek fő „bűne” is ez az elsődlegesen megnyilvánuló állami akaratérvényesítés volt.

A megye volt a „terület gazdája”, viselte a felelősséget – ez egyben „ellátási felelősség” is volt – a kormányzat felé a helyi tanácsokért. Ennek érdekében a megyei tanács és a hivatalai (vb. szakigazgatási szervei) „funkció halmazok” voltak.

A hét fő – feladatkörhöz közvetlenül kapcsolható –, kifelé irányuló funkció a következő volt:

Hatósági funkció: másodfokú, különleges esetekben első fokú hatáskörök. A megyei vb.-titkár ezen felül „harmadfokú” jogorvoslati fórum is volt (felülvizsgálati kérelem), mint a „törvényesség őre”.

Törvényességi felügyeleti funkció: a helyi tanácsok működésének „törvényességi”, valójában egyben tartalmi felügyelete, ellenőrzése.

Szakmai felügyeleti funkció: a tanácsok feladat körébe (ellátási felelősségbe) tartozó ágazatok szakmai felügyelete, módszertani segítése. (Az ágazati minisztériumokkal megosztott funkció.)

Intézményirányítás: a megyei fenntartású intézményekre terjedt ki.

Pénzügyi ellenőrzés: nemcsak a saját intézményekre, hanem a helyi tanácsokra, sőt a téma- és célvizsgálatok esetében a helyi tanácsi intézményekre is kiterjedt. (Valamint a tanácsi vállalatokra is.)

Személyzeti politika: az állampárttal megosztott funkció, egyes ágazatokban minisztériumi befolyással.

Tervezési funkció: pénzügyi „újraelosztással” és koordinációval együtt.

Egy másik – általánosabb – felosztás szerint a megyei tanácsi funkciók tömörebben is összefoglalhatók az alábbiak szerint:

- az ellátás- (szolgáltatás-) szervezési,
- az irányítási (szervezeti és szakmai),
- a felügyeleti (törvényességi és pénzügyi),
- az igazgatási (hatósági, jogorvoslati), és
- a pénzelosztási (területfejlesztési) funkciókörben.(26)

Az ellátásszervezés funkciójának teljesítése érdekében pl. a megyei tanácsok a tervezés és az intézményirányítás mellett a nem tanácsi szervekkel való koordinálás révén (ez a részletesebb felsorolásban már a 8. funkció is lehetne) pótlólagos erőforrásokat is bevontak a pénz elosztásába. (Hatósági eszközökkel az 1980-as években még a Munkásörtség Országos Parancsnokságával szemben is fel lehetett lépni. Lásd Mi lesz veled, vármegye? c. kötetben: Vármegyei önkormányzat, tulajdon, államigazgatás c. tanulmányt.) Nem marad ki a felügyeleti funkció sem: a „revízió” fontos szerepet töltött be.

Az ellátási felelősség teljesítése érdekében ugyanis a **pénzügyi ellenőrzés** nemcsak a törvényesség vizsgálatára, hanem a belső tartalékok feltárására és célszerűség elbírálására is vállalkozott.

Szükség esetén hatósági, igazgatási eszközöket is alkalmaztak. (Pl. kisajátítás, hatósági ellenőrzések – KÖJÁL, tűzoltóság stb.)

A politikai együttműködés (a koordináció legfontosabb eszköze) keretében a megyei pártbizottságok (valójában csak a tényleges hatalmat bitorló pártvezetők: titkárok, osztályvezetők) támogatásával a hátuk mögött a megyei tanácsi vezetés esetenként sikeresen szállt szembe a minisztériumok, főhatóságok akaratával, jogosítványait „komplex” módon érvényesítve. A törvényesség országos erősödésével sokszor a hatósági eszközök voltak a leghatékonyabbak. (27)

A komplex hatalom a helyi tanácsok felett pedig elsősorban a jogszabályi alapokon nyugvó **felügyeleti, illetve a személyzeti funkció** és a megyei **irányítás** révén érvényesült.

A megyei tanácsi „túlhatalom” természetrajza

A tanácsmegye a saját területén átfogóan volt felelős az állami feladatok ellátásáért, s így a települési tanácsok „közvetlen főnöke”.(28) E népszerűtlen, sőt sokszor gyűlöletes szerepének vállalása miatt a tudományos kutatók „bűnösnek nyilvánították” és „halálra ítélték”.(29) Mik voltak a vádpontok?

A „kettős lelkületű” megyei tanácsok – csakúgy, mint a helyi tanácsok – **nem voltak valódi önkormányzatok.** (Épp úgy, mint ahogy az országgyűlés sem volt korábban igazi parlament!) A megyei tanácsok végrehajtó bizottságai és szakigazgatási szervei – jogi értelemben is – hierarchikus kapcsolatban álltak a helyi vb-ekkel és szakigazgatási szervekkel: a direkt irányítási, felügyeleti és ellenőrzési funkciókat hatékonyan gyakorolhatták. Éppen ez a **parancsnoki szerep** kérdőjelezte meg a helyi tanácsok érdekképviselőként, érdekérvényesítőként kapcsolatos megyei „kötelezettség” teljesülését, számonkérhetőségét. (30)

A helyi tanácsoknak semmiféle érdemi jogosítványuk nem volt a megyei tanácsai vezetőkkal szemben, akik viszont **a személyzeti ügyek, a pénzügyi/költségvetési eszközök** kézben tartása révén hűbéresi pozícióba szorították a települési érdekképviselőket az utolsó években mind nyíltabban felvállaló helyi tanácselnököket. (31) „A megyei párt- és tanácsai apparátusok így a „vidéki” közelet meghatározó hatalmi centrumaivá váltak.” **Az államhatalmi-államigazgatási funkciókat megyei szinten összpontosították:** „A helyi tanácsok számára a megye egyszerre volt a központi végrehajtó hatalom közbenső láncszeme, a törvényességi ellenőrzés felelőse, első és másodfokú igazságosztó fórum, továbbá saját önkormányzati minőségben jogszabályalkotó”. (32)

A megyei „túlhatalom” megszüntetése egyaránt volt érdeke a központi hatalomnak, valamint a közép- és nagy-

városoknak. A megyei tanácsai vezetés politikai alapú végrehajtó hatalma dominált a formális testületi kontroll felett. A formálisan létező megyei „önkormányzati jelleg” lényegében egyáltalán nem érvényesült.

Alternatív lehetőségek a megyei hatalom megszüntetésére

A „túlsúlyos”, valamint a központi és a helyi igazgatási szinttől egyaránt elkülönült („elidegenedett”) megyei hatalomkoncentráció megszüntetésére két út kínálkozott. Az egyik: a központi állampárti hatalom megszüntetésével egy időben, annak „receptjére” a szabad, többpárti választással valódi népképviselő létrehozása. Ez az országgyűlési választással egyidejű, vagy azt akár megelőző tanácsválasztást jelentett volna, ami azonban szóba sem került. (33)

A képviselői megye gondolata egy másik formában fogalmazódott meg, az új önkormányzati törvénykezési folyamat (korábban tanácsai reform) során a települési autonómiák mellett **az önkormányzati megye** eszméjének kidolgozásával. A koncepció első változataiban ez a valódi testületi kontroll megteremtésével a régi tanácsai megyei funkciókat nagyrészt fenntartotta volna, bár erőteljes korlátozással. (Testületet elsősorban a pénzosztáshoz tartottak szükségesnek, ezért a megyének bizonyos – korlátozott – pénzügyi kiegyenlítő, „felzárkóztató” szerepet is szántak.)

A másik – végletes – álláspont a megyei testületet teljesen fölöslegesnek tartotta, jobban bízva az állami közigazgatás elfogulatlanságában, ezért **a megyét**

pusztán közigazgatási egységnek tekintve a körzeti feladatok ellátására a „területi társulást” (cél társulásokat), és a hivatali funkciók „széttördelése” révén a „semleges” közigazgatási szervezeteket (egyes vélemények szerint nincs is megyei önkormányzat, hanem a megyei képviselőtestület tulajdonképpen egy regionális parlament) hozta volna létre.

Alternatív megyekonceptciók

Valójában egyetlen alapalternatíváról volt szó, ami röviden úgy fogalmazódott meg: **létezik-e egyáltalán a megyei önkormányzati szint, vagy sem?** Az egyik elméleti köntösbe bújtatott politikai akarat szerint a megyét – mint a központi és a település között lévő autonómiával rendelkező középszintű közigazgatási egységet – azért kell megszüntetni, mivel **helyi közjogi önkormányzat a szó igazi értelmében csak a település szintjén létezhet.** A megye a fogalmából következően sem lehet helyi önkormányzat, csak a megyét alkotó települések.(34)

A megyénél vetődött fel legélesebben, hogy **az önkormányzati és az államigazgatási funkciókat el kell választani.** Míg a településeken ezt a szétválasztást túl költségesnek találták, a megyéknél az államigazgatási szakszerűség és a törvényesség érdekében – a költségvetéssel tagadva – ugyanezt elengedhetetlennek tartották. Így a „tiszta önkormányzati” megye koncepciója felé haladva az A. változat egyre gyengült, s **a közigazgatási funkció elkülönülten** (a korábbi C. változat) mind a két esetben **beépült (az önkormányzat**

és a társulás melletti önálló hatalomként) az elképzelésekbe. Önmagában a közigazgatási megye gondolata ugyanis csak a központi államigazgatás jelenlegi területi beosztás szerinti leképezését jelentette volna.

Mi szólt a megyei köztestület mellett?

Mi tette szükségessé a megyei önkormányzat fennmaradását? Semmiképpen sem a megye politikai szerepének értékelése.(35) Ettől inkább féltek, főleg a liberális pártok. A megye mellett szóló szakmai érvek között viszont **a körzeti-középfokú feladatok** ellátása feltétlenül indokolta a megyei kereteket.(36)

„A tanácsrendszer évtizedei alatt épült ki a középfokú egészségügyi és oktatási hálózat, melynek szakmai teljessége megyei szinten egészítik ki egymást. Éppen a középfokú ellátás kérdései azok – mivel a különböző helységeken lévő intézményeknek több városkörnyékre, néha az egész megyére kiterjed a hatókörük –, melyekben a fejlődést hosszabb távon szolgáló döntések meghozatalát területi hatáskörű döntéshozó szervre: a megyei tanács testületre célszerű bízni.”(37)

„Elvileg elképzelhető, hogy a helyi tanácsok adják össze a középfokú, körzeti feladatokat ellátó intézmények (oktatási, egészségügyi, szociális létesítmények) fejlesztéséhez, felújításához szükséges összeget. Gyakorlatilag a VII. ötéves terv készítése során bebizonyosodott, hogy a városi tanácsok nem érdekeltek pl. a középiskolák fejlesztésében. (...) Tekintettel arra, hogy a középfokú

intézmények hatóköre több városkörnyékre, sokszor az egész megyére, sőt a megyén túl is kiterjed, így fejlesztésük nem bízható a városi önkormányzatokra. (38)

Az önkormányzati törvény parlamenti vitájában is ehhez hasonló érvek hangzottak el, Schmidt Péter és Ficzer Lajos szakvéleményéből idézve: „Tekintettel arra, hogy egy sor közszolgáltatás nem, vagy gazdaságosan nem oldható meg települési szinten, és a szolgáltatások többsége tekintetében települési szinten nem is jelentkezik olyan érdekelttség, amely társulási formában való ellátásukat kikényszerítené, elkerülhetetlen a megye szolgáltatásszervező funkciójának elismerése. Emellett szól az is, hogy az elmúlt évtizedekben egy kiterjedt intézményrendszer, szolgáltatási hálózat épült a megyére. Ennek a megyei intézményrendszernek tulajdoni rendezése a megyei önkormányzat megszüntetése esetén szükségképpen hibás megoldásokat eredményez, mert vagy a megyeszékhely település gazdagodik főként ezzel a tulajdonnal, vagy állami tulajdonba kerül, amelynek eredményeként ezek a szolgáltatások kikerülnek az önkormányzatok köréből. (...) Miután hazánkban a megyei önkormányzatnak vannak történeti tradíciói, az önkormányzati megye megoldás látszik a leginkább járható útnak.” (A köztársasági megbízotti régiók székhelyeinek és megyebeosztásának logikája a fő közlekedési utak számozását követi: 1-es Győr, 8-as Veszprém stb., de nem felel meg a gazdasági körzeteknek, sőt a tájegységeknek sem.)

Ezt a döntő érvet végül az ellenzéki pártok is elfogadni kényszerültek, így **az új, mellérendelt státuszú megyei önkormányzat legfőbb funkciója a körzeti intézmények fenntartása maradt.**

Politikai kompromisszum az önkormányzati törvény parlamenti vitája során

A megyei önkormányzatok „fennmaradása” az Ötv. vitája (és különösen az önkormányzatokkal összefüggő alkotmánymódosítási javaslat) kapcsán kialakult patthelyzet miatt a hatpárti tárgyalásokon megkötött kompromisszum egyik „eredménye” volt.

Az ellenzéki pártok nyomására egy gyenge (középszintűnek nem is tekinthető), **kiegészítő-kisegítő funkciókat ellátó megyei önkormányzat**, és egy szándék szerint ugyancsak **gyenge, csupán a törvényességi ellenőrzési és bizonyos általános államigazgatási funkciókat ellátó** (köztársasági megbízottnak nevezett) **területi államigazgatási hivatal** konstituálódott.

A politikai pártok szándékait természetesen nem ismerjük, de a törvényszöveg módosulásai és a módosító javaslatok során az érintett mondatok és bekezdések „kiszavazása” sejtet egyfajta tendenciát.

A liberális ellenzéki pártok, úgy tűnik – ekkor még a politikai okokból kényszerű kompromisszum ellenére – **nem adták fel a megye megszüntetésének hosszabb távú tervét.** Erre mutat, hogy a megye feladatainak meghatározása során lehetőséget adtak a települési (városi, különösen megyei jogú városi)

önkormányzatoknak, hogy a megyei feladatokat magukhoz vonják. Elvileg elképzelhető lett volna ennek nyomán a megyei önkormányzat intézményfenntartó szerepkörében a teljes kiüresítése.

A megyei keretek lazítása, esetleg felbontása tükröződik a köztársasági megbízottak regionális hatáskörének kimondásában, a több megyére kiterjedő illetékességi terület meghatározásában. Más kérdés, hogy a közigazgatási régióbeosztás (az általános hatáskörű dekoncentrált szerv Bende-Szabó Gábor meghatározása) már nem törvénnyel, csak országgyűlési határozattal történt, tehát a teljesen újszerű megye-összekapcsolásért az ellenzék nem kívánt felelőséget vállalni.

A megye és a települések között nemcsak a politikai hatalmi és a pénzügyi (újraelosztási), hanem a hatósági, ellenőrzési, hivatali együttműködési „szálakat” is elvágták, létrehozva a BM általános hatáskörű dekoncentrált szerveként a köztársasági megbízotti hivatalt. (Pl. a helyi adórendelet törvényességi felülvizsgálatát a másodfokú ügyeket intéző adócsoport végzi.)

A köztársasági megbízotti intézmény egy életképtelen konstrukció volt?

A köztársasági megbízott, akit tekinthetünk egy azonos személyben, de több megyében is kinevezett főispánnak: az önkormányzati törvényesség „legfőbb őre”. Ugyanakkor mint másodfokú (jogorvoslatot nyújtó) hatóság iránymutatást is ad az első foknak, így esetenként a saját jogértelmezését ellenőrzi, illetve a

törvényességi ellenőrzés ürügyén próbálja a törvények központi (államigazgatási érdekű) értelmezését kikényszeríteni.(39)

A funkcióknak ez a megyei tanácsnál is joggal bírált összekeveredése és koncentrációja még a korábbinál is nagyobb összetűzésekhez vezetett. A kihelyezett kormányhivatal ugyanis egyáltalán **nem kívánt az önkormányzati érdekeknek megfelelni**, sőt az önkormányzatoktól független, „elidegenedett” volta miatt a tanács szakemberek között esetenként még jellemző „szakmai szolidaritás” sem érvényesül. **A testületi kontroll hiánya** a nyilvánosság előtti megmérettetést a (közigazgatási) bíróságok falai közé száműzi, ahol a pontatlan, „keretjellegű” törvénykezés a hatalmi érdekek jogi alapon történő végigviteléhez, az ügyek elhúzásával biztosít lehetőséget.

Az intézményirányítástól elválaszott szakmai felügyelet újabb teret engedett az önkormányzatoktól elszakított hatalmi befolyásolásra. Törekvéseket tapasztalhattunk a pénzügyi ellenőri funkció átvételére is.

A dekoncentrált szervek vezetőinek kinevezése során a pártkatona címzetes államtitkár véleményezési joga a gyakorlatban „egyetértési”, kvázi „hatásköri lista” működését jelenti, így a személyzeti jogosítványok kézbe kaparintásával jelentős hatalmi pozícióba került.

A köztársasági megbízott által oly szívesen **vállalt érdekegyeztetési, érdekképviselési, külkapcsolati, gazdaságszervezési funkcióhoz** ugyanakkor nem rendelkezett megfelelő képviselési legitimációval. (A kormányzati felha-

talmazás kevésnek tűnt az önkormányzatok és a külföldi tartományi választott vezetők bizalmának megszerzéséhez.)

Az önkormányzati törvényből kimaradt a **tervezési funkció**, ennek gyenge változatát a köztársasági megbízott hatáskörei közül a parlamenti ellenzék „kiszavazta” – újból feléled a területfejlesztés koordinációja kapcsán.(40)

Az önkormányzati törvény „középszintű” szabályozásának egyik tanulsága: Az ellenzéki pártok legnagyobb tévedése az volt, amikor nem a főispán testületi kontrolljának, önkormányzati kezdeményezésére történő elmozdításának lehetőségére (amely pl. még Ukrajnában is létezik), hanem a megyei önkormányzat gyengítésére koncentráltak.

A köztársasági megbízotti intézmény a megyei tanácsi funkciók közül egyre többet „meghódított”. Az önkormányzati törvény a korábbi megyei hatalmat megszüntette, s így a feladatok felosztásakor **az új megyei önkormányzat és a területi államigazgatási szervek között komoly feladatokat is jelentő hatalmi úr maradt**. Ezt a vákuumot egyaránt be kívánták tölteni a megyei és megyei jogú önkormányzatok, valamint a köztársasági megbízottak.

A tanácsi funkciók közül a hatósági funkciót a köztársasági megbízotti és a dekoncentrált államigazgatási hivatalok, a törvényességi felügyeleti funkciót a köztársasági megbízott (és a bíróságok), a szakmai felügyeleti funkciót az ágazati dekoncentrált szervek, valamint a köztársasági megbízottak, a személyzeti politikát szintén a köztársasági megbízottak vették át. „Szabadon maradt” a

tervezési, területfejlesztési és a pénzügyi ellenőrzési funkció.

Az általánosabb funkciófelosztás szerint megoldatlan az ellátás- (szolgáltatás-), szervezési és a pénzelosztási (területfejlesztési) funkció hatékony betöltése.

Két megoldásra volt lehetőség: az állam „magára vállalja” ezeket a feladatokat, és a végrehajtás koordinálását a köztársasági megbízottra bízta. A másik alternatíva az önkormányzatok összefogása lett volna: a megyei önkormányzat és a települési önkormányzatok társulása e feladatok végrehajtására. Ehhez azonban a törvényi szabályozással is érvényesülő centrifugális hatások intézményes ellensúlyozására, esetleg kiküszöbölésére lett volna szükség.

Úgy tűnt, hogy a kormány érdeke az önkormányzatok megosztása volt, hiszen így „döntőbíróként” léphetett fel a veszekedő települések és a megyei(jogú) önkormányzatok között. **Az állam kinyújtott karja** regionális szinten – a belügyminiszter által is elismerten – a köztársasági megbízott. Az ebben a beosztásban lévő szakemberek minden jószándékuk ellenére a gyenge hatalmi pozíciójuk erősítésére törekedtek. Ezt az is mutatja, hogy „önként vállalt feladatként” (ami viszont egy állami hivatalnoknál nem szerencsés) gazdaságszervezési (bankalapítás, üzleti élet ösztönzése stb.) és képviseleti (pl. nemzetközi kapcsolatok) funkciókat gyakoroltak. Ehhez azonban nem rendelkeztek az önkormányzatok felhatalmazásával, így a gyenge jogosítványukban (egyéb állami feladatok ellátása, koordinálása

stb.) szereplő jogkörüket kiterjesztően értelmezték.

AGG ZOLTÁN

Jegyzetek

1. Vö. AGG Z. – NEMES NAGY J.: A politika térségi és helyi szintjei. In: BERNEK Á. (szerk.): A globális világ politikai földrajza. 2002.

2. A megyét angol nyelvterületen shire-nek mondják – pl. Oxfordshire –, s jelentőségét mutatja, hogy J. R. R. Tolkien A gyűrűk urában a világot megmentő hobbítok földjét Megyének – Shire – nevezte el.

3. A hazai közigazgatási területrendezés múltjáról lásd HENCZ A. 1973, HAJDÚ Z. 2001.

4. Nagy-Britanniában ez a skót és walesi választásokon a választási rendszer megváltoztatásával is együtt járt, hiszen a helyi parlamentet, illetve népgyűlést német rendszer szerint választották.

5. A „győztes mindent visz elv” a legszélsőségesebb formában az amerikai elnökválasztásokon érvényesül, ahol az adott államban győztes jelölt az összes elektori szavazatot megnyeri. A 2000. évi elnökválasztást pl. a 25 elektorral rendelkező Florida eredménye döntötte el.

6. Az Egyesült Államokban korábban a választási eredmény manipulálására használták a választókerületek önkényes megrajzolását. A térképen furcsa, elnyúlt, torz szalamandra formájú kerületek meghúzásával egy adott párt számára többséget biztosító technikát nevezik gerrymanderingnek, az ezt először alkalmazó Gerry nevű kormányzó és a szalamandra szó öszszevonásával.

7. Ez utóbbi Magyarországon az 1945-ös és 1947-es választásokon, az akkori megyerendszerben esetenként több kisebb megyét összevonva, már működött.

Így pl. a Dunántúlon, s ezen belül is a nyugati választókerületekben a polgári pártok, előbb a szabaddemokraták, majd a Fidesz fölénye volt a jellemző. Ezzel szemben a szocialisták Budapesten és Észak-Magyarországon szerepeltek jól, míg a Független Kisgazdapárt legtöbb mandátuma a Dél-Alföldről származott, amíg volt megfelelő támogatottságuk.

8. Ld. Zongor G. írását in. Új szereposztás 2003.

9. Vö. Mi lesz veled vármegye, 1991. c. tanulmány-kötetemmel

10. Megjelent: Magyar Közigazgatás, 1990., ill. Hítel, Májusi nő c. számában, 1990. május

11. Legjobb tudomásom szerint először a Hazafront Népfrent keretei között fogalmazták meg először nyíltan az önkormányzatiság gondolatát – szemben a tanács törvény egyszerű módosításával. Természetesen sokszor ugyanazok a gondolkodók később a Magyar Demokrata Fórum, a Magyar Néppárt, sőt az MSZMP, majd a Szocialista Párt „színeiben” továbbvitték ezt az eszmét is.

12. 1989. novemberi kézirat, megjelent a Hítel 1990/9. számában, egy részletét a Figyelő „A bigámista megye” címmel közölte, 1990. május 29.

13. Szerk. ÁGH A., 2003. IDEA 10. oldal

14. Vö.: Magunk, uraim

15. Lásd KARA P. tanulmányát az ÁSZI kötetében, szerk. VEREBÉLYI I., 1989.

16. Részletesebben erről lásd COMITATUS, 2000. szeptemberi számát, illetve a Miért lenne alkotmányellenes a megyék megszüntetése? c. cikket.

17. Vö.: 1990. Társadalmi Szemle

18. Mivel az 1990-es népszámlálás kapcsán kiderült, hogy az előzetes továbbszámítás ellenére sem éri el Sopron népessége ezt a büvös határt, ezért az egyéni országgyűlési képviselő javaslatára a törvényben ötvenezerre szállították le. Részletesebben lásd erről a Magyar Nemzetben megjelent „...és a vármegyékkel mi lesz?” c. cikket, AGG Z., 1989.

19. Lásd ZONGOR G., 1991.

20. Az első – szélesebb szakmai nyilvánosságot kapó – jelzést Orosz Éva cikke jelentette 1988. júniusában, aki egy HNF-vita kapcsán írja le a szakmai közvéleményben akkor többségének mondható véleményét: a megyei keretek változtatásra szorulnak.

21. A megyei tanácsok szükségtelenségével, a mégis ellátandó körzeti feladatokra céltársulások szervezésének javaslatával Horváth M. Tamás állt elő, aki később az SZDSZ szakértőjeként Vági Gáborral együtt a szabad önkormányzati társulással kívánta kiváltani a megyét. A szakiro-

dalomban is megjelenő érvek az országgyűlési vitában visszaköszönnének.

22. A megyei szakigazgatási szervezethez 1988. előtt nem lehetett „hozzányúlni”. Amikor a szerző a szerinte szükséges funkcionális átszervezési elképzelései indoklásához anyagot gyűjtött, akkor csak Kilényi Géza és Szamel Katalin írásaira, valamint Szabó Lajos kéziratos tanulmányára támaszkodhatott. A Figyelő 1987. október 8. számában megjelent cikk is: „Megyei tanácsok: Csökkenthető-e a létszám?” elsősorban a főhatóságokat irritálta.

23. A megyehatár-változtatási szándékokhoz újabb adalék: Bibó, Békesi, Böhm, Erdei, Tóth tanulmányai.

24. A körzeti feladatok ellátását Péteri-Vági 1988-ban a megyei önkormányzatnál látta a legjobb kezekben. Vö. HORVÁTH M. T. tanulmányával az Állam és Igazgatásban.

25. A funkciók egymással szorosan összefüggenek és kiegészítik egymást. Lásd még MADA-RÁSZ T. Városigazgatás és urbanizáció.

26. Horváth M. T.: Fölszállott a páva... c. cikkében használja ezt a kifejezést.

27. Az ÁSZI kutatóiként Horváth M. Tamás és Vági Gábor a gyakorló jogászok többségével együtt az úgynevezett „közigazgatási” megye mellett állt ki.

28. „... A megyei szint működését a központ ítéli meg, amely megméretésnek a középpontjában az áll, hogy a megye mennyiben „közvetítette” a központ akarátát. Ennek szükségszerű hatása, hogy a megye túlsúlyosan a központi érdek kiszolgálója, és nem a helyi érdekek képviselője.” Lásd KARA P. 1988. évi tanulmánya.

29. Már a nyolcvanas évek közepén találkozhatunk a „kijáró” tanácselnökök mellett a nyíltan – pl. megyei tanácsülésen, vb.-ülésen – konfrontáló tanácselnökökkel.

30. Lásd Figyelő 1989. október 19.

31. A rendszerváltás kezdetén a pártoknak nem volt elég kádere a helyhatósági választások előre hozására, az egyeztető tárgyalásokon – MSZMP–Ellenzéki Kerekasztal – e kérdésben nem született megállapodás.

(Volt S. Hegedűs Lászlónak – Magyar Néppárt – egy D változata is, mely a megyében lévő polgármesterek konzultatív tanácsára szorítkozó

önkormányzatot hagyta volna meg. Ezt a javaslatot tette a megyegyűlésre Magyar Bálint is.)

32. A megyében a konzervatívok és a „kommunista hatalom átmentők” bázisát látták a liberális pártok. Vö. ILLÉS I. COMITATUS-ban is megjelent tanulmányával.

33. Ebben 1988-ban még sokan egyetértetünk Vági Gáborral. Az ÁSZI részére írt tanulmányok a megyét kisebbik rossznak tartották a városi tanácsokkal, illetve a minisztériumokkal szemben.

34. Lásd az Állam és Igazgatás 1988/11. számában megjelent cikket.

35. A Pénzügyi Szemle 1988/7. számában megjelent vitacikk.

36. Országgyűlési Napló, 1990. VII. 16. Józsa FABIÁN felszólalása, 1697. hasáb. Az idézett két professzor véleménye a törvénykonceptióról egyébként általában véve negatív volt. Lásd az SZDSZ-es hozzászólásokat.

37. A sok jogalkotási hiba lehetőséget ad az önkormányzatok jogainak korlátozására. Lásd pl. Vagyontörvény az Ötv. hibáira építve.

38. Az ezzel kapcsolatos pénzügyi információs feladatok miatt hozták létre a TAKEH-okból a TÁKISZ-t, melynek népesség-nyilvántartási feladatait a KMB hivatalhoz kívánták átcsoportosítani, de ehhez 10 év kellett.

Hivatkozott irodalom

AGG Zoltán: Önkormányzati és állami feladatok finanszírozása a helyi és területi tanácsoknál

PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY XXXII.: (7.) pp. 509-514. 1988/7.

AGG Zoltán: A tanácsigazgatás megyei szervezetének korszerűsítése vagy reformja, Állam és Igazgatás 1989/11.

AGG Zoltán: Vármegyei önkormányzat - tulajdon - államigazgatás Magyar Közigazgatás, 1990., ill. Hitel, Májusi nő c. számában, 1990. május

AGG Zoltán. – NEMES NAGY József: A politika térségi és helyi szintjei. In: BERNEK Á. (szerk.): A globális világ politikai földrajza. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 2002.

ÁGH Attila: IDEA, 2003.

HENCZ Aurél: Területrendezési törekvések Magyarországon, KJK, Bp. 1973,

HAJDÚ Zoltán: Magyarország közigazgatási földrajza, Dialóg Campus, Pécs-Budapest, 2001.

HORVÁTH M. Tamás: Fölszállott a páva, Figyelő 1991. ld. még a szerző cikkét COMITATUS 1993/6-os számában: Mi minek a micsodája?

ILLÉS Iván: Régiók és regionalizáció I-II. COMITATUS 2001. 6 és 7. számaiban

KARA Pál: A megyei tanácsok megújítása, in VEREBÉLYI Imre (szerk.): ÁSZI 1988.

OLÁH Miklós-AGG Zoltán (szerk.): Új szereposztás, Comitatus 2003.

VEREBÉLYI Imre (szerk.): A tanácsrendszer korszerűsítése I-II. ÁSZI 1988.

ZONGOR Gábor: A lebegő megye, Társadalmi Szemle 1991. másodközlés Agg Zoltán (szerk.): A lebegő megye c. tanulmánykötetben, Comitatus, 1994.

ZONGOR Gábor: Megyei közgyűlési választások 2002, in Oláh Miklós-Agg Zoltán (szerk.): Új szereposztás, Comitatus 2003,

Vita

Mi is az a geopolitika?

Az Élet és Irodalom 2016. július 16-i számában az „Egyetem Felcsúton” című cikkben, a neves szerző mintha kétségbe vonta volna a geopolitika tudományoságát. Ezt írja ugyanis Kenesei István: „A tudományterületek képlékenységet már a pécsi Földtudományi D(oktori) I(skola) esetében is emlegettem előbb hivatkozott ÉS-cikkemben. A természettudományok közé besorolt diszciplínán belül ugyanis gond nélkül elindították a „Geopolitika, geoökonómia és politikai földrajz közép-európai perspektívából” nevű társadalomtudományi programot, amelyet nemcsak hogy adoptált, de névadójához méltón szűznemzéssel hozott létre az MNB gründolta Pallas Athéné alapítványok hálózata.”

Ebből számomra úgy tűnik, mintha a híres nyelvész professzor nem értené, hogy mi köze van ennek a témakörnek a természettudományokhoz, és azon belül is a földtudományokhoz. Ez valóban nehéz kérdés, de van rá válasz. A földtudománynak, amint azt a professzor úr is bizonyára tudja, része a földrajztudomány is. (Bár a vicces kedvű geológusok néha tréfásan megjegyzik, hogy a földrajz nem is tudomány, ami a nevéből is látszik: geográfia, ami ugye nem -lógiára végződik, szemben például a biológiával, a teológiával, vagy épp a politológiával. Igaz, hogy ilyen alapon a matematika, a fizika és a kémia sem tudomány, de ez már nem zavarja a tréfamestereket.) A geográfia két fő ága pedig a természetföldrajz és a társadalomföldrajz, bár már létrejött külön

környezetföldrajzi és regionális földrajzi tanszék is. Sőt!

Bár hazánkban - a 20. század második felében -, évtizedekig eltagadták létét, de létezik olyan tudományos terület is, mint a politikai földrajz. E tudományterület újbóli elismerését részben Sárszalvi Béla professzornak, részben Tóth József professzornak köszönhetjük. Az ELTE Természettudományi Kar Regionális Földrajz tanszékének korábbi vezetője sajnos már nem érthette meg „A globális világ politikai földrajza” című, nagysikerű egyetemi tankönyv megjelenését (alkotószerkesztő: Bernek Agnes és a szerzők között nem csak földrajztudós, hanem közgazdász, jogász, történész és társadalomkutató is szerepel). A néhai Tóth József professzor által alapított Pécsi Földtudományi Iskola pedig annyiban különleges, hogy itt indulhatott el egy külön doktori program a politikai földrajz témakörében.

Ideje megfejtenuünk, hogyan kapcsolódik a földrajzhoz a geopolitika. „A nemzetközi viszonyok térbeli és földrajzi jellegzetességeinek tanulmányozása, a politika, továbbá a földrajz, a természeti környezet, a demográfia és az államilag szervezett társadalom kapcsolatának, egymáshoz való viszonyának vizsgálata a tizenkilencedik század végén került a tudományos érdeklődés előterébe. Új tudományágak születtek: a geopolitika is a politikai földrajz, amelyek fogalmai a politikatudomány és a földrajztudomány szemléletmódjának, módszertani hagyományainak, kutatási területeinek összekapcsolására irányul-

tak. A társadalmi problémáknak ez az új típusú megközelítése sajátos eredménnyel járt. A Friedrich Ratzel (1844-1904) és Rudolf Kjellen (1864-1922) nevével fémjelzett irányzat az organikus állam koncepciójának megfogalmazásával a szociáldarwinizmus veszélyes vízeire tévedt. Mindketten a természettudományos vizsgálódások tapasztalatait, a természettudományban megfigyelhető jelenségek számszerűsíthető mozgástörvényeit alkalmazták a társadalomra és a társadalom egyik legfontosabb intézményének, az állam „viselkedésének” leírására. Ratzel az állam földrajzi dimenziója, és az állam megtartása, cselekvése közötti összefüggések feltárására koncentrált. A német tudós ezért politikai földrajzról beszélt. A svéd Kjellen a társadalomtudományok felől közelített a földrajzi jelenségek vizsgálatához, ezért ő a geopolitikai elnevezést használta.”

Erről már a Comitatus Önkormányzati Szemle 212. (a következő év januárjában megjelent, 2012. november-decemberi) számában is olvashattunk a 15-17. oldalakon.

Természetesen az is felvethető, hogy „a politikai földrajz jelenleg nem más, mint a földrajztudomány és a politikatudomány határán álló kutatási terület?” Ezt részletesen kifejti Bernek Ágnes az általa szerkesztett kötet 18-19. oldalán.

A geopolitika tehát a politikai földrajzon keresztül kapcsolódik a földrajzhoz, s így a természettudományokhoz, bár kétségkívül erős a kapcsolata a társadalomtudományokhoz, de hát a földrajz, az már csak ilyen...

A geopolitikára természetesen igényt tart a hadtudomány, a közgazdaságtan és főképp a politikatudomány, annak is a nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó kutatói. Úgy látszik nehéz begyömöszöl-

ni ezt a kutatási területet a tudományos rendszertan valamelyik fiókjába, de szerintem nem is érdemes próbálkozni vele.

Ehhez kapcsolódóan gondolatainkat Gáspár Anikóval egy recenzióban is megosztottuk. (Ő írta a kurd kérdéssel foglalkozó bekezdéseket.)

Szilágyi István Geopolitika című könyve 2013-ban jelent meg Pécsen. Régi adósságunkat törlesztjük azzal, hogy írunk róla. Különös aktualitását az adja megszólalásunknak, hogy az Élet és Irodalom 2016. július 16- i számában az Egyetem Felcsúton című cikkben a szerző kétségbe vonta a geopolitika tudományosságát. A híres nyelvész professzor nem érti, mi köze van a természettudományokhoz és azon belül a földtudományoknak, ennek a témakörnek. (ld. fent – a szerk.) Erről már a Comitatus 2012.november-decemberi számában is olvashattunk.

A szerző tehát a geopolitikát és politikai földrajzot egymás szinonimájaként használja. El is hangzott egy konferencián, hogy Magyarországon az utóbbi években, évtizedekben csak ez az egyetlen, geopolitikával foglalkozó kötet jelent meg. Szemben Moszkvával, ahol egy jelentősebb könyvesboltban polcotka tölt meg az ezzel foglalkozó kötetek. Ennél azért árnyaltabb a helyzet, hiszen Szenes professzor (NKE), nyugalmazott vezérezredes, valószínűleg csak a hely szelleme miatt mondta Veszprémben, hogy „egyedül az önök korábbi dékánja írt erről könyvet”. Az említett politikai földrajzi kötetre hivatkozott például Báros-Féltoronyi Miklós a Bevezetés a geopolitikába című könyvében.

A témában tehát egy újabb alaplőről van szó, amit az is jelez, hogy a szerző a korábban említett tankönyvnél

részletesebben ismerteti a geopolitikai gondolkodás klasszikusait. Nemcsak a szociáldarwinista és a geostratégiai irányzatot különbözteti meg, hanem külön foglalkozik például a légi hatalom elméletével is. Az Új Világrend felé című alfejezetben pedig ismerteti a „felforgató hatalom” és a Peremövezet (Rimland) elméletét is. A kötet következő nagy fejezete a Hidegháború geopolitikája címet viseli, s ezt olvasva egy nyelvész valóban azt gondolja, hogy ez nem földrajz, hanem a történelem. Bizony, a tér és az idő a mi világunkban szorosan összekapcsolódik. Minden történelmi esemény térben játszódik és a politikai földrajz nagy része a történelmi események térbeli vonatkozásait vizsgálja.

Szilágyi István professzor nem fél ettől a szótól, hogy história. Hiszen a következő fejezet címe, Geopolitika az új történelmi korszakban. Az alfejezetek címeiből kitűnik, hogy a geopolitika a nemzetközi tanulmányokkal is összefügg, s mivel ez a témakör a tágabb értelemben vett politikai tudományok része, kiderül, hogy valóban interdiszciplináris tudományról van szó. Magyarországon ezt a tudományt gróf Teleki Pál honosította meg. Az ő ez irányú munkásságáról szintén az említett politikai földrajz tankönyvben olvashatunk. Teleki Pál ellenben közismerten politikai földrajz tudós volt, Cholnoky Jenő tanítványai-ként. Az Amerikai Egyesült Államokat is megjárta a Földrajzi Világkongresszus alkalmából.

Szilágyi István az Ibér világ nemzetközi híró szakértője, így egy külön fejezetet szentel az Ibér világ geopolitikájának. Magyarországon kevés figyelmet szentelnek, feltehetően nyelvtudás hiányában, a portugál és spanyol nyelvű szakirodalomnak, pedig az Ibér világ

tudományos élete semmivel sem alább valóbb, mint az atlanti angol-amerikai- francia vagy német nyelvűé. Csak egyetlen érdekességet említünk, a chilei geopolitikai iskolát maga Pinochet tábornok alapította, aki a hadtudományok területén tudományos tekintély volt, se ezzel alapozta meg katonai karrierjét. Sajnos a CIA által ösztönzött katonai puccs idején, nem félre, hanem élére állt a zendülésnek, s így tudományos tekintélyként sem tisztelhetjük, hiszen mint véres kezű, katonai diktátor lerombolta azt.

A kötet gazdagon illusztrált, ábrák, táblázatok és térképek tucatjait tartalmazza. A Függelékben eredeti nyelven lehet olvasni a geopolitika alapműveit.

Kiválóan alkalmas tehát a kötet oktatási célra. Ugyanakkor egy önálló, tudományos monográfia is, amit érdemes lenne tovább folytatni. (A szerző ezt meg is tette, amikor az orosz geopolitikával foglalkozó fejezetekkel egészítette ki a könyv újabb kiadását! – a szerk.) Az alaposan feldolgozott Ibér világ mellett ma különösen aktuális lenne az arab-török-perzsa világ feldolgozása. Geostratégiai értelemben napjaink egyik legizgalmasabb kérdése a kurd kérdés.

Mint azt a közelmúlt eseményei is megmutatták, napjainkban egy adott országnak a geostratégiai elhelyezkedése igen nagy jelentőséggel bír a nemzetközi kapcsolatok rendszerében, hiszen ez nagy mértékben befolyásolhatja egy teljes politikai térség (vagy régió) jövőjét. A földrajzi adottságok nem változtathatóak, pusztán politikailag lehet befolyásolni az érdekszféra behatárolásával és kapcsolati hálózattal. Ezért helyezzünk nagy hangsúlyt a változó kor erkölcsi szokásainak vizsgálatára a geológiai/

geográfiai tulajdonságok figyelembe vételével, mint változatlan tényezővel (a geomorfológiai módosulások szempontjait jelen esetben nem vizsgáljuk). Ennek vizsgálatára szolgál a geoetika tehát, mint az ember tudatos tevékenységeinek valamennyi szociális, gazdasági és kulturális következménye, az eleve meglévő geológia/geográfiai viszonyok környezetében.

A geopolitika emberi magatartásra gyakorolt hatása, annak állandó változékonysága miatt, csak más természet- és társadalomtudományi ágakkal együttesen vizsgálható, mivel mind a természet-, s azon belül mind a társadalmi vonatkozásokkal is bíró földrajztudományok, egyaránt, napjaink egyik legfontosabb, megértéssel szolgáló és leíró tudományterületei. Ezért is, a geopolitikai kutatások, mint ahogy jelen esetben is szó van, elmaradhatatlan segédtudományok. Az az általuk vizsgált földrajzi potenciálok, így a stratégiai fontosság, a térbeli és időbeli elhelyezkedés, annak hatása a társadalmi, politikai, így a globális térhálózatra, valamint annak hatásai a gazdaság, policy network, 'balance of power', jog és hatalom színterén adja a lehetőséget egy alapos etikai skála felállítására. Ebből meghatározhatjuk egy adott közösség, térség, majd ország arculatát, ezzel felkészülve a várható reakciókra és akciókra. Így lehetséges, hogy a forrongó Közel-Kelet és az ott generálódó konfliktusok feloldásra kerüljenek. Egyes országok belső etikusságának, ami a jogrendszer működéséből vizsgálható első kutatási felületként, mint általános feltérképezési módszer, levezethető egy politikai erő (államhatalom) bizonyos körülményekre adott reakciója és kiterjeszthető a várható hosszútávú eredményekre. Legyen az pozitív, avagy

negatív kimenetelű, mint a kurd kérdés esetében, amely alapjaiban határozza meg a stratégiai tárgyalásokat az Európai Unió és Törökország között. Olyan belső etikai, mindezt ideológiai szempontok mögé bújtatva, problémák állnak fenn az európai színre lépni kívánó államban, amely egy erős és egységes szintézis nélkül további nemzeti degradációhoz vezet. Ennek első lépése a nemzeti kérdés felülvizsgálata Törökországban, amit mint a kurdok által legnagyobb lélekszámban lakott államban meg kell tennie saját jövője érdekében. Egy fejlődő, geopolitikailag jelentős és egyre fontosabb ország nem engedheti meg a belső polgárháborús állapotokat, illetve egy demokratikus államban elkövetett állampuccs-kísérletet. A geoetika, megoldás lehet a kurd válság kezelésére, annak identitási-, jogi-, integráló-, földrajzi és gazdasági kérdéseinek etikai vizsgálatával. A politikai földrajz és a geopolitika ebből is láthatóan akár a közgazdaságtudománnyal, akár más kapcsolódó tudományágakkal egyenlő mértékben fontos tudományterület.

Néhány kritikai megjegyzés a kötethez. Valószínűleg a magyar egyetemi és tudományos könyvkiadás támogatásának hiányának „köszönhető”, hogy a szokásosnál apróbb betűkkel került nyomtatásra a kézirat. Az említett, igen gazdag, térkép- és ábraanyagot sem sikerült minden ízében megfelelően reprodukálni. Míg az említett A globális világ politikai földrajza című kötetben még sikerült elérni, hogy néhány oldal színes, jó képminőségű, betét került elhelyezésre, műnyomó papíron. A Publikon Kiadónak feltehetően nem volt elegendő „budget”-je minderre. A kötetben nem találtuk nyomát a szponzoroknak.

Remélhetőleg a következő, bővített kiadásban ezeket a problémákat is sikerül majd orvosolni. (Sikerült is, 2018-ban a Pallas Athéne Alapítványnak köszönhetően, a Geopolitika bővített kiadásában! – a szerk. megjegyzése.)

Az igen olvasmányos, jó stílusú kötetet nem csak egyetemi oktatóknak, doktoranduszoknak, mester- és alapszakos hallgatóknak, hanem a téma iránt érdeklődő, igényes olvasóközönségnek, köztük akár nyelvészeknek, matematikusoknak és orvosoknak is ajánljuk. Nem beszélve természetesen a téma iránt leginkább érdeklődő rétegnek, a hadtudományok elméleti és gyakorlati

képviselőinek, valamint a külpolitikával foglalkozóknak.

Irodalom

Agg Zoltán – Gáspár Anikó: Mi is az a geopolitika (recenzió), Comitatus 2017. nyár

Bárdos-Féltoronyi Miklós: Bevezetés a geopolitikába, Budapest, 2007.

Berneker Ágnes (szerk.): A globális világ politikai földrajza, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2002.

Cholnoky Jenő. Utazásaim gróf Teleki Pállal Amerikában, Budapest 1942

Szilágyi István: Geopolitikai alapkérésekkel foglalkozó cikke a Comitatus 2012.november-decemberi számába



Visszatekintő

A magyar (vár)megyerendszerről szóló viták a 19. és a 20. században

Az 1867-es Kiegyezés 150. évfordulójához kapcsolódóan felkérést kaptam hogy beszéljek a magyar közigazgatás helyzetéről egy VEAB-konferencián. (Köszönet érte Garaczi Imrének!) Előadásomban elsősorban a magyar területi közigazgatási modellel, közelebbről a vármegyerendszerrel foglalkoztam. Főbb kérdések lettek volna: Hogyan sikerült fennmaradnia a vármegyerendszernek a regionalizációs törekvések ellenére, miképp változott a vármegyék területe és hatásköre, milyen ellentét feszült a nemzeti törekvések és hagyományok illetve a „modernizációs” törekvések között. Centralisták és municipalisták harca a Kiegyezés előtt, illetve a Kiegyezés után. A nemzeti érzelmek és a történelmi hagyományok szerepe a területszervezési kérdésekben. Hivatkozási pontok a huszadik századi szakmai-politikai vitáknál, különös tekintettel a megye vagy régió vitára. Mennyiben minta, illetve mennyiben érték a vármegyerendszer a mai magyar közigazgatásban?

E sok kérdés közül most csak néhányat, először is a vármegyei tradíciókkal foglalkozunk.

A régió vagy megye vitában a megyék melletti legfontosabb érv: a létezésük ténye és tradicionális történeti

szerepük. Egyben a legfontosabb kétely is ehhez kapcsolódik: a megváltozott viszonyok között a megyerendszer léte és hagyománya önmagában elégséges érv-e a fennmaradásához?

Magyarországon a megyei – s azon belül a járási – közigazgatásnak is erősek a hagyományai, a tartományi jellegű tagoltság csak sajátos elemekben bukkan fel történelmünkben (Horvátország–Szlávia, Erdély mint társországok, később a Vajdaság(ok), a különféle bánóságok stb. stb.). A megyénél nagyobb területeket összefogó adminisztratív kerületek, vagy a ma használt meghatározás szerint „NUTS 2. szintű” régióknak megfelelő tartományok, ezért általában negatív visszhangot keltettek az ország függetlensége iránt elkötelezett politikai közvéleményben. (Lásd pl.: II. József kalapos kerületi beosztása, vagy az I. Ferenc József császár alatt 1850-60 között fennálló „Bach-rendszer” tartományait.)

A magyar államisággal egyidős megyerendszer 2000-ben ünnepelte milleniumát. A magyar királyi vármegye a maga korában az egyik legszervezettebb közigazgatási intézmény volt, tisztán közjogi jellegű, országos kiterjedésű, a közigazgatási ügyek minden ágára kiterjedő hatáskörű, kizárólagos középhatódó

ság volt. A vármegye kormányhatósági jellege nálunk századokon át annyira előtérben állt, hogy a sokszor idegen központi hatóságokkal szemben a megye volt a törvénynek az egyetlen magyar állami szervezete.

A kezdetben kizárólag királyi vármegye már a XIII. században autonóm volt. Ennek első fennmaradt írásos emléke 1232-ből az úgynevezett Kehidai Oklevél, amelyben a Zala megyei szerviensek írásba foglalták: a királytól ők engedélyt kaptak arra, hogy „a hatalmasoktól igaztalan elnyomást” szenvedők ügyeiben maguk bíraskodjanak. A királyi vármegye helyén így a XIII. század második felében mindenütt létrejöttek a nemességnek bizonyos önkormányzatra törekvő önvédelmi szervezetei, a nemesi vármegyék. Ekkortól – az egész megyei nemesség testületi szervezeteként működő megyegyűlések összehívásától – számítjuk a megyei önkormányzatok történetét, s így a magyar önkormányzatiság egyik pilléréként a megyei önkormányzatok is 785 éves múltra tekintenek vissza 2017-ben. A vármegyék fontos szerepet játszottak a magyar államiság fennmaradásában, hiszen a török uralom alatt a megyei szervezet akkor is élt, amikor az ország nagy része elveszett. *A (vár)megye fontos szerepet játszott a magyarság fennmaradásában.*

A Habsburg-dinasztia trónra jutásával került előtérbe a vármegyék alkotmánybiztosító hivatása. Mint a törvény hatósága és őre, a megye a neki kihirdetés és végrehajtás céljából megküldött rendeleteket a törvényesség szempontjából megvizsgálta, és a törvényteleneket

félretette. Minthogy a magyarság alkotmányos felfogása az idegen uralkodónál és a kormánynál nem mindig talált kellő megértésre, ezért a közélet az országgyűlés működésének szüneteltetése idején a vármegyei szervezet sáncai mögé szorult, s ott folytatta nemzeti életét. Így lett az idegen kormány abszolutisztikus törekvései ellen megingathatatlan erővel küzdő vármegye a nemzeti élet központja, a magyar államiság védőbástyája, a nemzeti érzés iskolája és a jogfolytonosság megmentője.

A vármegye privilegizált helyzetét az 1848. évi reformok rendítették meg. A népképviselői rendszer bevezetésével megszűnt a megye követküldési és utasítási joga, és ezzel jóformán elveszett az ország politikai életében betöltött hatalmas politikai jelentősége. 1871-ben a királyi bíróságok létrehozását követően a vármegye a politikai hatáskör után elvesztette igazságszolgáltatási jogkörét is, tisztán közigazgatási hatóság maradt. Ez a közigazgatási hatáskör is csorbult a külön állami intézményrendszer létrehozása, a közigazgatás államosítása folytán.

Hogyan történhetett meg mindez? Mik voltak e változások eszmetörténeti alapjai? Ehhez Eötvös Józsefnek a megyerendszerről alkotott nézeteit érdemes külön is megvizsgálni.

Mint író és mint a centralisták vezére, Eötvös József, gúnynevéen, Pepi báró (Széchenyi István a Naplójában említi így Eötvös Józsefet, feltehetően az akkori közkeletű becenevéen) közismerten az egyik legélesebb nyelvű kritikus volt a feudális megyerendszernek.

1845-ben jelentette meg „A falu jegyzője” című regényfolyamát, amit sokan ma is a nemesi vármegye elleni valóságos vádiratnak tekintenek. Ebben az évben a Pesti Hírlapban, amit Kossuth után immár Szalay László szerkesztett, egymás után jelentette meg vitacikkeit a megye ellen. (KÓKAY 770.)

Véleménye szerint *a vármegye képtelen betölteni az alkotmány biztosítékának szerepét*, és a „végre nem hajtáson” alapuló, sokat emlegetett passzív ellenállása sem sokat ér. Épp ezért nem a nemesi önkormányzatot, nem az azt megtestesítő megyerendszert, hanem a törvényhozást kell erősíteni. Véleménye szerint a népképviselő és a közteherviselés egyaránt kikényszeríti a megyei szervezet megváltoztatását.

A Pesti Hírlap tehát a megyék ellen fordult.

Bekövetkezett az, amitől Kossuth tartott. Ismerve Szalay László politikai álláspontját a megyékről és az alkotmányos központosításról, 1844 nyarán egyik utolsó vezércikkében ismét kiállt a megyerendszer mellett: „a megyei institutio, ha képviselői rendszerre alapítva a népszabadsággal összhangba hozatik, ... nemzetünknek semmi európai intézményért, semmi szobatudós papíros gondolatért cserébe nem adható, becses, drága kincs.” (KÓKAY 759.o. Idézi a fejezet szerzője, Kosáry Domokos.)

Szalay szerint ugyanis az „eddig formáknak” a nemesi vármegyével együtt „meg kell szünniök”. „Municipális státuszrendszer és felelős kormány együtt”

olyan, mint a kör négyszögesítése. (KÓKAY 765.o.)

Amit a centralisták támadtak, az a megye politikai és igazgatási túlsúlya volt. Eötvös szerint „... miután megyei rendszerünk egész politikai életünket elnyel s jelenleg oly dolgokkal is foglalkozik, melyek vagy a törvényhozás, vagy a községi rendszer teendőihez tartoznak: ha a megyei rendszert - mint olyat - biztosítani akarjuk, a törvényhozás megszilárdításáról s erős községi rendszer teremtéséről kell gondolkodnunk (EÖTVÖS, 1903. 208.o.). A Pesti Hírlap elveiről című cikkében megfogalmazza azt az alapelvet, amit a megyei önkormányzattal kapcsolatban ma is érvényesnek tartanak: „a megye csak azon tárgyakkal foglalkozzék, melyek egy községnél többet, vagy az egész megyét, de nem az egész országot érintik.” (Uo.)

(Érdekes, hogy lényegét tekintve szinte szó szerint ez az alapelv érvényesült az 1990. évi helyi önkormányzatokról szóló törvényben, amikor az intézményfenntartó megye feladatkörét próbálták behatárolni.)

Szinte látnoki volt az a gondolatmenet is, hogy a megyerendszer a szabadság bástyájából az elnyomás eszköze is lehet.

„Szent Istvánhoz vezettük vissza megyei szervezetünket; ám legyen, nem fogja tagadni senki, hogy e király hazánkat megyékre osztá. De nem jut-e eszünkbe, hogy a megyei szervezet akkor kizárólag a királyi hatalom növelésének szolgált eszközül? S mégis nem vált-e abból, mit István Nagy Károly

példája szerint korlátlan hatalma meg-alapítására behozott, később a szabadság legfőbb, sőt egyetlen garantiája? S mi e rendszerrel a szabadság érdekében egyszer történt, nem történhetnék-e ismét ellenkező irányban? A megyei szerkezet nem térhetne-e vissza első rendeltetéséhez?” (EÖTVÖS Im. 33.o. Alkotmány és megye c. cikk)

A Szent István által létrehozott megyerendszer végét jósolta Pozsgay Imre is Sopronban az 1990-es választások előtt, s mint később elmondta ő is a központosított államigazgatásról beszélt, hiszen az önkormányzati megyék létét támogatta. (Személyes közlése a veszprémi Petőfi Színház kávézójában egy klubdélutánon feltett kérdésre 1993-ban. Tanúként szólítom az akkori vendéglátó Zongor Gábort!))

A centralizált megyék veszélye a XIX. század közepén is fennállt. Kosáry Domokos értékelése szerint Apponyi György alkancellár az 1845 tavaszán bevezetett adminisztrátori rendszerrel fél év alatt bebizonyította, „hogy a megye, ha úgy fordul a helyzet, lehet, a reformellenzék helyett ellenfeleinek bástyája is”. (KÓKAY 771.o.) A Pesti Hírlap új szerkesztője, Csengery Antal ugyan előbb, még úgy vélte, hogy a községek és a városok önkormányzatának erősítése révén a nemesi vármegye helyébe e „szabad községek egyesülete” léphetne. (Im. 767.o.) Később azonban éppen ő volt, aki az ellenzék egysége érdekében vállalta, hogy felhagynak a lapban a megyerendszer támadásával. Erre szorította őt Batthyány Lajos vezetésével az ellenzéki vezetők többsége. „Nehéz volna

utólag lemérni - írja Kosáry, hogy ebben mi játszott nagyobb szerepet: Kossuth híveinek saját megyepártisága, vagy talán az az aggodalom, hogy a „mérsekelt” nemesek még inkább a megyét védelmező konzervatívok oldalára állnak...” (Im.771.o.)

Eötvös azonban nem mondott le eszméiről. 1846-ban megjelentette Reform c. kötetét, s ebben átdolgozva szerepelteti a Pesti Hírlapban megjelent cikkeit is. Továbbra is kitart amellett, hogy a nemesi vármegye nem megfelelő közigazgatási rendszer, a sok visszaélés, a községek erős függése, s így az igazi önkormányzat hiánya miatt.

Eötvös József nézeteiben később fordulat következett be.

„Saulusból lett Paulus volt Eötvös, aki a reform-országgyűléseken még a „centralisták” vezetője volt, a megyei önkormányzatokkal szemben a központi kormány hatalmát akarván erősíteni.” - írta K. Havas Géza 1941-ben Eötvös József, avagy a magyar liberálszocializmus c. cikkében. „Gondolkodását azonban a szabadságharc és a rákövetkező abszolutizmus tanulságai, éppúgy, mint a társadalom és a társadalombölcseleti irodalom tanulmányozása, alapjaiban változtatta meg.” E változás egyik jele témánkhoz kapcsolódóan, hogy „az egyéni szabadságot a központi hatalommal szemben az önkormányzatok kiépítésével, hatáskörüknek az állam rovására történő kiszélesítésével próbálta megvédeni”. (K. HAVAS 99-100.o.)

Ha a változás a megyei önkormányzatok kérdésében nem is volt annyira gyökeres, mint azt a maga korában urbá-

nusként ismert publicista feltételezte, de igazodott a kor követelményeihez.

„Senki sem vonhatja kétségbe azon állítást, hogy az alkotmányos szabadság helyhatósági közigazgatás nélkül a polgárok legnagyobb részére nézve mindig csak írott malaszt marad” - fogalmaz Eötvös 1865-ben a Helyhatósági szerkezetünk c. cikkében a Politikai Hetilap hasábjain. Ezután megteszi a szokásos tiszteletkört a megyei szerkezetéről: „hogy a legkedvezőtlenebb körülmények között alkotmányunk fenntartását s az egyéni szabadság nagy mértékét csak e rendszernek köszönjük”. A magyar önkormányzatiság szellemét Anglia és Svájc állapotaival tartja azonosnak, előbbre téve hazánkat Franciaországnál.

„S ezért teljesen igazságuk van azoknak, kik hazánkban a decentralisatio szükségét hirdetik, s azt állítják, hogy a parlamentáris kormány és a főbb tisztviselők felelőssége erős megyei s helyhatósági szerkezet nélkül az ország szükségének soha nem felelhet meg s a nemzet kívánatait nem elégítheti ki.” (EÖTVÖS 1903. 272. o.)

Ez azonban nem jelenti a régi megyei rendszerünk teljes helyreállítását!

A „megyék körét”, vagyis a hatásköröket, mind a kormány, mind az egyes helyhatóságok „irányában” korlátozni javasolta, hiszen a kérdés az, hogy „mit bízunk a kormányra s mit a helyhatóságra?” (Im. 273.o.)

Kitartott azon nézete mellett, hogy „megyei rendszerünk az 1848-iki átalakulás után csak úgy felel meg feladatának, ha főleg közigazgatási szerkezetnek tekintik.” (Im. 274.o.)

Pepi báró tehát nem adta fel nézeteit, csupán alkalmazkodott az új helyzethez. Gondolatai még ma is aktuálisak, ezért közöltük több beszédét és cikkét a Comitatus Önkormányzati Szemle Források c. rovatában.

Ami a megszívlelendő fordulat, az a kormány és az önkormányzatok viszonyának megítélésében történt. Eötvös feladta doktriner nézeteit a centralizáció üdvös voltáról, és az önkormányzatok, oldalára állt. Ő a feudális, nemesi megye ellen küzdött, de támogatta a polgári önkormányzatokat.

Felismerte, hogy *a központosított államhatalommal szemben az önkormányzatok a gyengébbek*, még a helyi közügyek szabályozásában is. Ugyanakkor *a helyi ügyeket gazdaságossági szempontból is célszerűbb az önkormányzatokra bízni*.

Így érvelt Eötvös József báró:

„azon kiadásoknál, melyek szigorúan véve a község, a megye, a vallási, vagy másnemű társulatok körét illetik, ezek jóval nagyobb igényekkel állnak elő, ha ezen kiadásokat az állam vállalja magára. A község, ha önállóan rendelkezik, sohasem vesztí szem elől a költségpon- tot, s ennél fogva gazdálkodik; de ha az állam a vállalkozó, akkor kívánatainak tökéletes kielégítését követeli tőle.” (EÖTVÖS 1979. 216.o.)

A mai megyerendszer viszont sokkal inkább az eredeti centralista elveket követi, de ez már egy másik történet... (Ld. még AGG-ZONGOR 2016) Az európai értelemben vett önkormányzati megye jogi kritériumai pedig, amint azt Ballázs István professzor – többek között

– a COMITATUS hasábjain is kifejtette (BALÁZS 2017) a mai választott megyei képviselő-testületekre nem lehet alkalmazni. (Lényegében szinte csak egy megyei területfejlesztési bizottságnak tekinthetők, plusz megyei értéktár és még néhány kevésbé jelentős funkció és feladat.)

AGG ZOLTÁN

Abstract

One of the controversy question of the change of regime: Is there a real need for counties? I have to admit that I'm biased in this subject. I, as an editor of the Comitatus magazine, am on the side of county councils. Why is this interesting? The counties found themselves in the role of scapegoat in 1990. One half of the political forces have also attempted to eliminate the county governments altogether. However, this was an unsuccessful attempt. Previously: During the decades of autocracy in the 18-19th century, the powers of the counties (in Latin comitatus) could not be broken. Yet by then, the counties were trying to overcome the resistance of the nation by organizing counties in districts. (Between 1780-90, Joseph II, the uncharted „hat-kings”, who did not swear by the Hungarian Constitution, between 1849 and 60, in the name of Emperor Franz Joseph, I., Bach, the Minister of the Interior.) The theory of centralism by Eötvös was one of the most important idea in the 19th Century.

Keywords: Centralism, Eötvös, Hungarian County-system

Források és hivatkozások

AGG, Z. (2005) COMITATUS (Önkormányzati Szemle) XV. évf. 13. szám: különszám (A megyék védelmében) 1-80. pp. (Közreműk. Oláh M. 20-21 pp.)

AGG, Z. (1994): Eötvös József és a megyerendszer (Eötvös and Hungarian County-system), COMITATUS IV. évf. 6. szám 38-40 pp.

AGG, Z. – ZONGOR, G. (2016): Közigazgatási tanulmányok, COMITATUS XXVI. évf. különszám 120 p.

BALÁZS, I. (2017): Helyi önkormányzatok változóban (Local governments are transforming), COMITATUS XXVII. évf. 225. szám (2017. ősz-tél) 3-13. pp.

EÖTVÖS, J. (1903): Kisebb politikai czikkek, (Short political articles) Révai testvérek Bp. 1903.

EÖTVÖS, J. (1981): A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra I. (Influence of mainstream theories in 19th Century by State) Magyar Helikon, Bp. 1981.

K. HAVAS G. (1990) Talpra halottak! (Stand up, Deadmen!) Gondolat-Nyilvánosság Klub-Századvég, Bp.

KÓKAY GY. (szerk.) (1979): A magyar sajtó története I. (History of Hungarian Press 1st part) Akadémiai Kiadó, Bp. Elektronikusan elérhető: <http://mek.oszk.hu/04700/04727/html/1.html>

Kitekintés

Székelyek, katalánok, kurdok

Vallás vagy nyelv? Közigazgatási területbeosztási problémák Székelyföldtől Kurdisztánig címmel 2016 őszén tartottunk előadást a 10. Magyar Politikai Földrajzi Konferencián. Azóta sokat változott a politikai helyzet: kitört a katalán válság és új dimenziót kapott a kurd kérdés. Katalónia ürügyén megszólaltak a román nacionalisták is, hogy végképp ellehetetlenítsék a székelyföldi autonómia-törekvéseket.

A kurd kérdés a Török Köztársaság 1923-as fennállása óta az egyik legkonfliktusosabb etnikai probléma. Bár a becslült számok eltérőek, de ma már 20-23 millió a törökországi kurdok száma. A pontos adatok statisztikánként eltérnek, de meg kell említeni a szíriai, iraki és a már európai, amerikai honos, oda emigrált kurdokat is. Miután továbbra is zajlik a Kurd Munkáspárt (PKK) elleni harc, a gazdasági jelzőszámok rohamos romlást mutatnak. A jelenlegi török geopolitikai helyzet elemzése mellett, az iszlám államok közti helyzet is elemezendő. Már nem csak Törökország számára sürgető a kurd kérdés megoldása, hanem a vele szomszédos országok számára is, és egyre inkább az Európai Unió és arab államok szempontjából is. Mennyiben befolyásolja a földrajzi kép a problémák forrását? Milyen megoldás lehetséges? Napjainkban már semmi sem maradhat rejtve. Az emberiségnek figyelembe kell

vennie a körülöttünk folyamatban lévő eseményeket, valamint új perspektívát kell találni egy jobb élet reményében. Hogyan lehetséges egy önálló kurd, katalán, vagy magyar területi egység, ha néhol, mint például a kurdoknál, még a nyelv sem közös? S ha sem a nyelv, sem a vallás nem tartja egybe már őket?

Előadásunk (társszerző: Gáspár Anikó) fő témája a jelenleg is zajló geopolitikai válság volt, amely Törökországon keresztül az európai életminőségre is kihat. Bár merésznek tűnik, de ez talán mégis összehasonlítható Katalónia, Székelyföld kisebbségi helyzetével, melyek bizonyos mértékben hasonló elemeket mutatnak a Kurdisztánnal. A kurd kérdés a hármass határmentén, a török-szír-iraki vonalon okoz háborús állapotokat, a már meglévő háborúk mellett. Egy örökös meg nem értettség és el nem ismertség övezi a kurd problémát, ami, egy Törökországot (és ma már Irakot és Szíriát is) belülről állandó jelleggel emésztő dilemma. Hogyan alakult ki az Európai Unió felé özőnlő menekültáradat? Milyen hatással bír az iszlám, a keresztény kultúrára, amely a határokon átívelő kisebbségi konfliktusból eredeztethető? A kurdok autonómiáért folytatott véres küzdelme ugyanúgy nem hozott eleddig megállapodást, mint a székelyföldi autonómia kérdése, illetve Katalónia függetlenedési vágya sem. Egy nemzetállam meddig terjedően és milyen módon kell,

hogy kontrollálja a szuverenitását, ha ekkora a változásra való igény? A kurd egység immár nem egység, sem nyelvi, sem vallásilag. Egy törzsi népről van szó, melynek tagjai sokszor egymást sem értik a diaszpórában.

Huntington világmodellje mintegy axiómát fogalmaz meg, amikor leírja az eltérő civilizációs hátterek, különböző fejlődési és fejlesztési elképzelések összefüggéseit. Vitathatatlan, hogy a Föld különböző régióiban más-más életformák alakultak ki, saját autonóm jövőképpel. Huntington már a Civilizációk összezsapása és világrendek átalakulása című könyvében felvetette a napjainkat jelenleg is meghatározó megoldatlan kérdést, miszerint mit tegyünk Európában a növekvő muszlim népességből fakadó kulturális változásokkal, békés együttélés kialakulhat-e, milyen belső problémákat és kulturális sokkot eredményez hosszútávon. Mi alakítja ki a kulturális csoportokat? Az emberek igénylik a külső értékek alapján való meghatározottságot, úgy, mint szokások, intézmények, történelmi közösség, nyelv, vallás. Ezen szempontok alakítják ki a közös szemléletet, közösséget, társadalmat, amely köré felépül a intézményrendszer. Ebben a rendszerben a földrajzi és területi tulajdonságok mérvadóak. A rendszeren belüli változtatási igény határozza meg az aktuális szövetséges vagy ellenfél szerepét, viszonyítva a nemzetközi rendszer többi szereplőjéhez. A nemzetállamok, nemzetek a világ eseményeinek alakítói. Nincs cselekedet gazdasági, hatalmi érdekek nélkül. A kulturális azonosságok és különbözősége-

gek, illetve immár dominánsan vallási nézőpontok formálják civilizációnkat. (Vö: Huntington 2015.) Az entitások és kultúrák azok, amelyek egyre puszkaporosabb légkört alakítanak ki. Minden harc mögött érdek- és meggyőződésbeli ellentét húzódik meg.

Minket magyarokat közel 100 éve foglalkoztat a Székelyföld területi autonómiájának kérdése, éppúgy mint a nyelvi jogok és a vallásszabadság. A magyarság a területi "autonómiát" Erdélyben J. V. Sztálin jóvoltából is csak átmenetileg "élvezhette", a 60-as évek végétől három évtizedig az autonómia tiltott szó volt Romániában. A két területi formáció (Magyar Autonóm tartomány, majd Maros-Magyar Autonóm tartomány) itt egyik alkalommal sem ölelte fel még a teljes székelyföldi magyar nyelvterületet sem.

Hasonló a helyzet Spanyolországban, ahol a katalán nyelv elterjedése nagyobb mint a mai Katalónia. A katalán autonóm közösséghez hasonló jogokról a magyarság csak álmodik Romániában, miközben a románság félelmei látszanak igazolódni a katalán függetlenségi törekvések kapcsán. Erdélyben és Katalóniában fontos a nyelvi kérdés, ami pl. Skóciában másodlagos, a függetlenség kérdése mégis napirenden van.

Vannak, akik az önálló Skóciáról tartott népszavazást tekintik a katalán függetlenségi törekvések felerősödének, s a ma is tartó válság okának, hiszen 2010-ben a kolozsvári nemzetközi etnikai konferencián még minden előadó arról számolt be, hogy nincs realitása annak, hogy többségbe kerüljenek a Spanyo-

lországtól való elszakadás hívei. (Agg 2010, Szilágyi 2010.)

A Székelyföld területi autonómiájának mintája egyébként nem Katalónia, hanem Dél-Tirol, de ez nem zavarja a román nacionalistákat. (Rostás 2017) Amint arról az erdélyi és a hazai sajtó is beszámolt, román véleményformálól több cikkben is azt vizionálták, hogy az autonómiára való törekvés – amint azt szerintük Katalónia esete is bizo-

nyítja – csupán az első lépés a függetlenség kinyilvánítása felé. Képzeljünk magunk elé egy “lyukas” Románia térképet közepén az önálló Székelyfölddel! Sem földrajzilag sem gazdaságilag nem összehasonlítható a helyzet Katalóniával, “Székelyföld esetében nem függetlenségről, hanem területi autonómiáról van szó, aminek semmi köze például a határmódosításhoz” (I. h.)

Magyar autonóm tartományhatárok Romániában 1952-1968 között



Székelyföld közigazgatási lehatárolásának kérdését vizsgálva érdemes visszatekinteni az egyetlen valóban létező közigazgatási beosztásra, annak ellenére, hogy ezt erősen terheli a kommunista múlttal kapcsolatos mindenképp létező averzió. Tanulságos, hogy miképp változott ennek a határa, s mik voltak a korrekció nyílt és rejtett indokai.

Az 1952-ben a mai Kovászna (Covasna) megyei területek is részei voltak a magyar régióknak, ezeket közlekedéscsoporthoz szemszempontokkal indokolva 1960-ban átszabták a szomszédos Sztálin (Brassó) régióhoz, miközben románlakta területekkel egészítették ki az 1968-ban végül meg is szüntetett, új nevén Maros-Magyar Autonóm tartományt. (Ezzel a magyarság számaránya 77 %-ról 62 %-ra csökkent az új határok között. – Kánya J. 2003. pp.61-62.)

A székelyföldi autonóm terület (régió) mai határainak meghúzásakor közigazgatási szempontból a három mai megyéből (Hargita, Kovászna, Maros) lehet kiindulni, de felvetődik a történelmi székely székek, vagy a nyelvhatárok menti közös terület kialakítása. (Ez utóbbiaknak, azonban – véleményünk – szerint ma nincs semmiféle politikai realitása a román politikai elit ellenállása miatt.)

1993 óta a huntingtoni “civilizációk összecsapásának” elméletével is foglalkoznunk kell, amit, bár sokan tagadják, Erdélyben is lehet érezni. A vallási tényezőnél azonban sokkal fontosabb a nyelvi kérdés és az ehhez szorosan kapcsolódó nacionalizmus. Az ezen a fron-

ton zajló romániai “vértelen háborúval” szemben Törökországban véres gerillaharc zajlik. Személyes tapasztalatok alapján bizonyossá vált, hogy a vallási és nyelvi kérdéseknek (pl. hányféle kurd nyelv létezik, milyen a kurd nép területi megoszlása), milyen hadászati, közigazgatási és geopolitika sőt geoetikai összefüggései vannak. Hogyan harcolnak a törökök az IS-sel, miközben a kurdokat támadják? – Tettük fel a kérdést egy éve.

Azóta az úgynevezett Iszlám Állam megbukott, területének felszámolásában fontos szerepe volt az iraki és a szíriai kurd harcosoknak. A felszabadító háború során az iraki Kurdisztán kiterjesztette határait, majd népszavazást tartottak a függetlenségről. E népszavazásnak, csakúgy mint a katalóniainak alapvetően belpolitikai okai voltak, de a világpolitikai helyzet itt sem érett meg az önálló állam nemzetközi elismeréséhez.

Egy elbukott álom az államban

2017. szeptember 25-én került sor a bagdadi kormánytól való függetlenedésről szóló népszavazásra az iraki Kurdisztán, mint de facto állam területén. A referendumot Maszúd Barzani kurd elnök írta ki az iraki kurd régió területén, aminek félautonóm létrejöttét maga a bagdadi kormány tette lehetővé még 2005-ben. A választások sorsfordító erővel bírtak, ami akár egy önálló állam megvalósulása is lehetett volna, tekintve a 93 %-os részvételi arányra. Hiábavaló azonban a kurd nép kívánsága, miszerint az iráni befolyással megalakult bagdadi kormány központi fennhatósága alól kerüljön ki a régió, a politikai folyama-

tok épp az ellenkező irányba látszanak alakulni.

Az iraki kormány felhatalmazta a kormányfőt katonák kiküldésére a vitatott területekre, valamint a népszavazás eredményének megsemmisítését, mivel ez szembe megy az iraki állam alkotmányával és államrendszerével. A vitatott terület elsődlegesen Kirkukot és vidékét jelenti, ahol évtizedek óta hatalmi harc folyik a fennhatóság megszerzéséért és így az olajmezők elnyeréséért. Nem meglepő tehát, hogy egyetlen hatalmon lévő kormány sem támogatja a kurd függetlenedési kísérletet, mivel az a kurd területen lévő olajmezők elvesztésével járna. A jelenlegi elnök, Fuád Maszúm, bár kurd származású politikus, de ő is felhívta a szövetséges országokat, hogy a helyzet megoldásának idejére szüntessék be nagykövetségi és konzulátusi tevékenységeiket a kurd régió székhelyén, Erbilben (Hawler).

Ennek folyományaként, már 3 nappal referendum megtartását követően szankciók léptek életbe, így pl. Törökország, Libanon, Jordánia és az Egyesült Arab Emírátsok is felfüggesztették repülőjárataikat a kurd térségbe. Bagdad teljes mértékű légi blokádot szeretne kihirdetni, valamint a kurd katonai erők teljes kivonulását követeli a vitatott (értsd, olajban gazdag területek) területekről, illetve a népszavazás eredményének érvénytelenítését.

Haider al-Abádi miniszterelnök kifejezte, hogy reményei szerint nem kerül sor további szankciók bevezetésére, hiszen iraki állampolgárokról

van szó. Elsősorban katonai akciók megkezdésétől tart.

Mindeközben a török kormány Ankarában felhívta a kurd vezetőség figyelmét, hogy a megközelítőleg ötezres lélekszámú türkmén kisebbség védelmében, akik kurd térségben élnek, bármikor hajlandó beavatkozni, úgymond katonai védelmet biztosít számukra.

Maszúd Barzani lemondását a nép nem fogadja el, de az elnök szerint, amennyiben nem sikerül a referendum eredményét elismertetni, nem tér vissza kultikus posztjára. Minden korábbi, a további hatalmon maradását lehetővé tevő, szavazások ellenére sem. Ez tovább súlyosbítja a jelenlegi helyzetet, hiszen a két domináns párt, a Kurdisztáni Demokrata Párton (PDK) Barzani lemondásával, valamint a másik vezető párt, a Kurdisztáni Hazafias Uniót (PUK, az angol rövidítés után) az azt irányító Dzsálál Talabáni október 3- i halálával, utódlási gondokkal küzd az éppen szétesőben lévő kurd térségben. Mindkét esetben generációk óta vezető karakterekről és törzsi-családi befolyásról is szó van. Maszúd Barzani 1975-ben "örökölte" meg a kurd nép vezetését apjától, így tehát a jövőendő kérdése válságok sorát indította meg az omladozó, eddig de facto önállóan működő térség esetében.

A kurdok számítottak az USA és Oroszország segítségére, bár ígéretet sosem kaptak erre. Az orosz vezetés azonban szinte alig hallatta hangját az eredményeket látva, holott a szíriai helyzet során Törökországgal szemben is a kurdokat biztosította támogatásáról. Jelen-

leg az iraki-kurd olajszektorba vásárolja be magát egyre jelentősebb mértékben az orosz állami irányítású olajtársaság (a Rosznyeft), valamint részesedést szerzett az egyetlen, Kirkukból induló kőolaj-vezetékben, ami történetesen török kikötőbe vezet.

Ankara és Erbil (a kvázi önálló Iraki Kurdisztán fővárosa – a szerk.) közös kereskedelmi tevékenysége, éves szinten 8 milliárd dollárt ér, aminek a határzárak, Bagdad és Erbil tisztázatlan helyzete nem kedvez.

Jelenleg mindenki kívár, ki lép először. Sok sebből vérzik az “olajos” kurdok élete, ismét. Egyfelől Maszúd Barzani lemondása, valakié, akit és annak elődjét közel egy évszázada nem lehetett trónjától megfosztani, valamint egy, az eddigiekhez képest is csökkentett tevékenységi körrel maradt fél-autonóm nemzet kérdéséről van szó, amely a puskaporos hordó dinamitján ül, tekintve a térségbe, egészen Izraelig és Iránig elnyúló kőolaj-kart.

Az álom állam ismét várta magára... (Ezt a fejezetet Gáspár Anikó írta.)

Mi a közös és mi az eltérő a katalán és a kurd válságban? Egyelőre csak annyi a közös, hogy a függetlenségpárti vezetők könnyen börtönbe kerülnek, Törökországban nem menti meg őket a mentelmi jog sem, de szerencsére Katalóniában nem várható fegyveres harc, vagy felkelés. Ami a még közös az “elkapkodott függetlenség” (Vö. Wagner P. 2017), hiszen a geopolitikai érdekviszonyok sem Katalónia, sem Kurdisztán esetében nem teszik lehetővé egy önálló

állam létrehozását, sőt a függetlenség kikiáltása a meglévő autonómia fennmaradását is veszélyezteti.

Székelyföld esetében viszont a hangadó román politikai erők nemcsak az autonómiáról nem akarnak hallani, hanem még a székelyek létét, a történelmi Székelyföld tényét is kétségbe vonják...

Irodalom

Agg Z. 2010: Kolozsvári konferencia az európai kisebbségi politikákról COMITATUS: ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE XX.:(7.) pp. 72-75. (2010)

Gáspár A. 2017: Törökország és a kurd kérdés COMITATUS: ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE 27:(tavasz) pp. 53-59.

Gáspár A. (2014): Az a bizonyos kurd kérdés COMITATUS: ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE 24:(nyár-ősz) pp. 73-76.

Gunter, M. M. 2004: Historical Dictionary of the Kurds. – In: Historical Dictionaries People and Cultures, The Scarecrow Press Inc., Lanham–Maryland–Oxford. pp.19–21.

Huntington, S. P. 2015: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. – Európa Könyvkiadó Kft. 646. p.

Kánya J. 2003: Történeti áttekintés in.: Horváth Gy. (szerk.): Székelyföld, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs

McDowell, J. 1996: Mind and World, Harvard University Press, Oxford.

Minorsky, V. 1982: Medieval Iran and its neighbours, London, 1982. Reprint of journal articles in English or French published 1931-1967.

Sheyholislami, J. 2015: Language varieties of the Kurds. – In: Taucher, W.–Vogl, M.–Webinger, P. (szerk.): The Kurds: History, religion, language, politics. Bécs.

Szilágyi I. 2010: Katalónia az állami önállóság útján COMITATUS: ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE 2010:(6) pp. 23-33. (2010)

Internetes források

Deiary, M. 2003: A kurdok eredettörténetétől a nemzeti elismerésig. *Korunk* 14. 11. pp. 4–14. – <http://epa.oszk.hu/00400/00458/00071/2003honap11cik444.htm>

Shors, H 2008: A kurdok eredete, nyelve és vallása. –

<http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=cikk&cazon=155&lap=0>

Szekelyfold.ma. – <http://www.szekelyfold.ma/hirek/a-roman-sajto-felidezi-a-magyar-autonom-tartomanyt>

Rostás Sz. 2017: A Székelyföld nem Katalónia

<https://kronika.ro/erdelyi-hirek/a-szekelyfold-nem-katalonia-n-bukarest-szandekosan-osszemossa-az-autonomia-es-a-fuggetlensegi-torekveseket>

Wagner P. 2017: Elkapkodott függetlenség, *ÉS LXI.* 41. p. 5.



Függelék

Spekulatív forgatókönyvek?

Úgy tűnik, hogy a világban reneszánsza van az összeesküvéselméleteknek és a különböző spekulációknak. Az alábbiakban mi eljátszunk azzal a gondolattal, hogy mi lenne, ha a száz évvel ezelőtti erkölcsi-etikai színvonalon működne a geopolitika.

A teokratikus és Nyugat-ellenes perzsa állam, mai nevén Iráni Iszlámi Köztársaság, rajta van az Egyesült Államok által megdöntendő (elpusztítandó?) rezsimek (latorállamok) listáján - most, hogy Észak-Koreával megindultak a tárgyalások, s mivel Észak-Korea a nagy Kínai (Közép) Birodalom (mai nevén Kínai Népköztársaság) ortalma alatt áll, valószínűleg az első helyen áll a khomenista rendszer, azon rendszerek között, amelyeket „véggképp el kell törölni”.

Az egyes számú (negatív) forgatókönyvünk tehát abból indul ki, hogy az Egyesült Államok megtámadja Iránt. Úgy tűnik, hogy nincs is más választásuk, ha nem akarják megvárni az izraeli-perzsa atomháborút. Kedves olvasó, ne ijedjen meg, ez csak spekuláció. De az tény, hogy Izraelnek van atomfegyvere és vészhelyzet esetén nem félne használni. Irán is közel áll atomprogramjának befejezéséhez. (Wallenstein professzor 2010-ben a veszprémi Pannon Egyetemen tartott előadása után, egy kérdésre válaszolva elmondta, hogy elkerülhetetlen Irán nukleáris eszközökkel való

felfegyverkezése, s hogy nem lát módot arra, hogy ezt a nyugati hatalmak megakadályozzák.) Az Egyesült Államok mai vezetése sem hisz Iránnak. Úgy vélik, hogy a hegyekben valahol tovább folytatják „áldásos” tevékenységüket.

Kérdés, hogy egy ilyen háborúba bekapcsolódna-e Törökország, mint NATO szövetséges. Feldarabolható ez a hatalmas Perzsa Birodalom különböző nemzetállamokra. Nem csak a kurdokra kell itt gondolni, hanem ott vannak például az azeriek is. Előttünk van még az a 20- századi történelmi térkép, amelyben Perzsiát különféle érdekszférákra osztották az akkori nagyhatalmak. Meg volt az orosz és az angol érdekszféra s a második világháborúban a szovjet csapatok segítségével létre is hoztak egy kvázi kurd államot. A síita irániaknak azonban nem vette be a gyomra a Reza Pahlavi sah-féle modernizációt, vagy fehér forradalmat, Khomeini nagy ajatolláh-t már életében szentként tisztelték, ezért nem merték meggyilkol(tat)ni, pedig erre még a hazatérésekor is lett volna módja az iráni légierőnek. A mai iráni síita állam befolyási övezetét az Irakban többségben lévő síitákkal és a szíriai alevita rezsimmel összefogva egészen Libanonig kiterjesztette, de nem állt meg a Földközi- tengernél, hanem Jemenre is kivetette hálóját az ottani Huzi felkelők támogatásával.

Törökország iszlamista vezetése a II. (Nagy vagy Törvényhozó) Szulejmán szultán iránti nosztalgia felélesztésével szintén birodalmi imperialista ábrándokat kerget. Ez nem újdonság. Már az atatürki Török Köztársaságnak is sikerült az akkor francia mandátum területeként létrehozott szíriai államból kiszabnia egy darabot, Hatayt.

A törökök a 30-as évek elejétől küzdöttek azzal, hogy mivel Hatay területe 40 nemzedék óta hozzájuk tartozik, ideje, hogy ismét török fennhatóság alá kerüljön. A Népszövetség a két békét garantáló nagyhatalommal, Franciaországgal és Nagy-Britanniával kidolgozott egy alkotmányt, mely alapján egy semleges és független országot hoztak volna létre Alexandretta (ma Iskenderun) székhellyel. A Hatay Kormányzóságot (Hatay Devleti) 1938. július 4-én kiáltották ki és demokratikus választásokat kívántak tartani, melyen a 21. életévet betöltött férfiak vehettek részt. Egy ilyen többnemzetiségű területen, ahol a törökök mellett szírek, cserkeszek, zsidók, kurdok és örmények laktak, a többségi demokrácia mindig a többségbe jutó nemzet uralmát hozza magával. A Hatayi Nemzetgyűlésben is a török etnikum szerezte meg a többséget, és azonnal előkészítette a Törökországhoz való csatlakozást. Azonnal bevezették a török törvényeket, pénznemként a török lírát, valamint hivatalos nyelvként szintén a törököt vették használatba. Még a postán is a török bélyegeket használták, Kemal Atatürk portréjával helyi felülbélyegzéssel. A választási eredmény megijesztette a kisebbségben lévő nemzeti-

ségeket, különösen az örményeket, akik 1915. szeptember 15 és 1916 vége között áldozatul estek Talat pasa oszmán belügyminiszter kitelepítési rendeletének (ez volt az úgynevezett örmény genocídium, aminek megemlékezésért Törökországban ma is börtönbe lehet kerülni). Az örmények mellett nagyszámú arab, zsidó és kurd család elmenekült a határon át dél és kelet felé, a francia mandátumterületű Libanonba és Szíriába. Idővel az is kiderült, hogy a választásokat az akkoriban szokásos metódus mellett, hamis választási névjegyzékek mellett, az aleviták megvesztegetésével, és az arabok, örmények valóságos kizárásával elcsalták. Ezt azonban a Népszövetség megfigyelői „nem vették észre”. Még az év őszén újabb népszavazást tartottak a frissen kikiáltott Hatay Köztársaságban, ezúttal arról, hogy a terület örök időkre Törökországhoz csatlakozzon-e. (Akkoriban még lassabban mentek a dolgok, nem olyan gyorsan, mint az úgynevezett Krími Köztársaság kikiáltásakor és az Oroszországhoz való „csatlakozásakor”. Hiába, felgyorsult a világ.)

Franciaországnak, mint védhatalomnak, nem sok kifogása volt ez ellen, de kihasználta az alkalmat, hogy rábírra a Török Köztársaságot egy semlegességi megállapodás aláírására, arra az esetre, ha Európában újabb háború törne ki. 1939. június 29-én felosztatják a Hatayi Nemzetgyűlést és az „országot” a Török Köztársasághoz csatolják, ahol tartományi státuszt kap. Hatay tartományban intézkedéseket vezetnek be a török kultúra és nyelv státuszának megerősítése érdekében, és csak úgy, mint a kurd vidéke-

ken, sokáig a magánbeszélgetésekben is csak törökül szabadott megszólalni nyilvános helyeken. (Ehhez képest az új ukrán nyelvtörvény a magánbeszélgetésekben „megengedi” az anyanyelv használatát – a szerk.)

Ez csak egy példa volt arra, hogy *Törökország nem adta fel a területi imperializmus elvét*, s ha nem lenne az orosz védhatalom, akkor ennek könnyen egész Örményország is áldozatul eshetne. Elvi lehetőség az iráni-kurd területek megszállására, illetve az azeri törökök támogatására, csak a Perzsa Birodalom, vagyis a mai Iráni Iszlámi Köztársaság felosztása és megosztása esetében lenne lehetőség.

Mindezt természetesen az Orosz Föderáció érdekeit is sértené, s mivel a jelenlegi szíriai polgárháborúban az oroszok az Aszad-kormány szövetségesei éppúgy, mint ahogy az irániak. Az előbbiek légierővel, utóbbiak szárazföldi csapatokkal támogatják a szíriai iszlamista szunnita lázadók (a Nyugat által támogatott ellenzék) leverését. Az atomtűzterővel rendelkező világhatalmak szerencsére kölcsönösen sakkban tartják egymást, ezért nem valószínű, hogy a fenyegetéseket beváltja az amerikai kormányzat, s így nem kerülhet ismét sor 1945. augusztus 6-ra és 9-re, Hirosimára és Nagaszakira. Ez a fajta negatív forgatókönyv a 19. század végének és a 20. század első felének geoetikai viszonyai között volt csak elképzelhető, a népiptás, mint a hadviselés mellékterméke. Azonban, mint a volt Jugoszlávia népeinek polgárháborúja során, vagy mint az úgynevezett Iszlám Állam hadviselése

se során, erre is rácsfolt az élet, hiszen a népiptás a hadviselés része lett.

A *pozitív, idealista forgatókönyv* a kurd kérdés megoldására vonatkozik. Már a Közel-Keleten, Izrael államot kivéve, nem nagyon lehet alkalmazni a liberális demokrácia intézményrendszerét. Nem véletlenül tartják a mai török kormányzatot illiberális demokráciának. Mégis egy elvi lehetőség lenne az adott államokon belül, egy-egy autonóm vagy fél-autonóm kurd közösség, egy kulturális vagy akár területi önkormányzat létrehozása.

Ebben a legtovább az Iraki Kurd Régió kormányzata (KRG) jutott, bár ennek területét is visszaszorították a az iraki síita csapatok, s így jutottak rosszabb helyzetbe az ottani kurdok, mint amibe a teljesen értelmetlenül kiírt függetlenségi népszavazás előtt voltak, hisz épp az olajban leggazdagabb területeket veszítették el. Kvázi függetlenséghez jutottak a szíriai kurdok is, akik sikerrel vették fel a harcot az Iszlám Állammal szemben, ugyanakkor vereséget szenvedtek a török hadseregtől. A jelenleg török megszállás alatt álló szír területekről nem tudni, hogy mikor vonulnak ki a török csapatok, ha kivonulnak egyáltalán. A törökországi kurd nép lehet, hogy beérné egy olyan kulturális autonómiával is, mint amivel pl. a vajdasági magyarok rendelkeznek Szerbiában. Használhasák a saját nyelvüket, lehessen használni a kurd ábécét, lehessen oktatni a kurd nyelvet és dialektusait, de ehhez meg kellene egyezniük maguknak a kurdoknak, hogy melyik dialektus legyen az irodalmi. Lehessen a törökországi kur-

doknak saját iskolájuk, elemi és szakmai szinten is, lehessen saját középiskolájuk. Saját kulturális sajátosságaikkal élhessenek, saját hagyományok és népviselet hordása.

Az európai példák nyomán legtovább a katalánok jutottak el az autonómia kérdésében. Ez azonban az ottani politikai erőknél nem volt elég és kikiáltották Katalónia függetlenségét. A nacionalisták agya egyformán működik, az Ibériai-félszigeten és Mezopozámiában egyaránt, hiszen ezt a hibás politikai döntést, mint említettük, a KRG által irányított észak-iraki kurdok is elkövették. Éppen ezért nincs realitása sem a székely területi autonómiának, sem a törökországi autonóm, kurd régióknak.

Realista forgatókönyv: némi optimizmussal

Erdogan elnök az iszlám jegyében 2005-ben megbékélésre törekedett a kurdokkal, amennyiben a kurd szavazók az ő politikáját támogatják. (Ahogy az illiberális török állam fejlődését látjuk, hamarosan nem lesz nagy jelentősége a szavazásoknak.) Elvileg elképzelhető egyfajta megbékélés, ha a PKK letenné a fegyvert. Ismerve azonban a kurd néplelket, ez nehezen elképzelhető. Abban az esetben, ha hoznának olyan törvényt, hogy valamikori PKK tagok amnesztiát kapnak, akkor talán elképzelhető lenne egy megbékülés.

Európában most ismét felerősödött a harc a nemzetállami ideológiák és a globalizmus hívei között. Az Európai Uniót a nemzetek társulásává visszaminősítő elképzelés szerint, így az úgynevezett nemzetállamok jobban képesek

érdekeiket érvényesíteni. A politika-elméletben ismét megfogalmazódott, hogy a nemzetállamnak, mint a különböző nemzettestek egyesítésének pozitív hozadéka van, és nem számol a nemzeti érdekek kiélezése kapcsán a konfliktusok felerősödésével. A határok átjárhatósága a népvándorlás és a terrorizmus kockázatai miatt, ismét lekerülhet a napirendről (határellenőrzés visszaállítása!), és így a nemzetiségi kérdést egy nagy, egységes piacon belül feloldó elképzelés is csődöt mondhat. Ha Törökország bekerülne az Európai Unióba, amelyre ugyanakkor a közeljövőben nem látszik nagy esély, akkor az a kurd nemzet még élesebb megosztásával járna. (Irak, Irán, Szíria kurdsága végképp elszakadna.)

A kurd nemzet - hagyományainál, kultúrájánál fogva -, nem hasonlítható más állam nélküli nemzethez. Nem hasonlítható például a cigány vagy roma kisebbséghez. Semmivel sem alábbvalóbb eredet-történeti, néprajzi, vallási és kulturális hagyományai alapján, mint a török nép csak szerencsétlenebb politikai földrajzi és történelmi (hadászati) helyzetbe kerültek.

A történelem fintora, hogy a félig kiírtott örmény nép önálló állammal rendelkezik, miközben a kurdok erről nem is álmodhatnak. A megoldás nehezen elképzelhető, s még ha van is, gyakorlatilag szinte kivitelezhetetlen az ellentétes érdekek miatt. A kurd nép felemelkedése Törökországon belül a többségi nemzetnek is érdeke lenne, hiszen a demográfiai utánpótlást csak innen várhatják.

A Közel-Keleten a nyugati nagyhatalmak beavatkozása nem oldotta meg a konfliktusokat, hanem tovább növelte azokat. Igaz ez az első világháború utáni, angol-francia béketervre és igaz a 21.században az Egyesült Államok végzetesen elhibázott iraki beavatkozására (nem intervenció, hanem annexió volt, amit aztán mégis fel kellett adnia az Egyesült Államoknak).

Hasonlóan hibás elképzelés volt, hogy az „arab tavasz” elősegíti a demokratizálódást, hiszen a megszokott katonai diktátorok mellett, olyan szörny államok is létrejöttek, mint az ISIS. Több ország gyakorlatilag szétesett, illetve a folyamatos háború állapotában van (Líbia, Jemen, Szíria, Irak, Afganisztán), s meglepő módon épp a katonai diktatúra életképessége mutatkozik meg, lásd például: Egyiptomi Arab Köztársaságot. A liberális demokrácia elvei, amin most nem a nyitott társadalmat értjük, csupán azt, hogy demokratikus és szabad választások legitimálják a politikai hatalmat, a pártok szabadon szerveződhetnek, létezik a sajtó- és szólásszabadság és választások révén elvi lehetőség van a békés hatalomváltásra (politikai váltógazdaság, ami nem zárja ki, hogy egy párt akár 10-15 évig is hatalmon legyen).

A közel-keleti vallási megosztottságnál, ez a nyugati demokratikus modell a gyakorlatban nem képes működni, hiszen az iszlamista erők, amint szabad választásokon hatalomra kerülnek, rögtön megszüntetik a demokráciát. Ez ellen csakis a katonai diktatúra bevezetésével lehet védekezni. (Az illiberális

demokráciát eredetileg a populista, latin-amerikai rezsimekre alkalmazták, ahol demokratikusan megválasztott elnök, illetve annak pártja nem kívánja átadni a hatalmat. A legtipikusabb példa erre Venezuela, így ez a fogalom Nyugat-Európában nem alkalmazható. Kelet-Európában ilyennek tekinthető a putyini Oroszország, hiszen bár „demokratikus” választásokon legitimálják a hatalmat, de gyakorlati lehetősége nincs az ellenzéki pártok győzelmének. Csak olyan pártok indulhatnak a választásokon, amik nem veszélyeztetik a fennálló rendszert, s oly mértékű a média túlsúly, hogy az ellenzéki erők létezéséről a társadalom többsége hagyományos tömegkommunikációs eszközök által nem is értesül.)

Törökország a legjobb úton halad a putyini úton. Elviekben van olyan ellenzéki párt, amely akár hatalomra is kerülhetne, de a sajtóban már egyre kisebb teret kapnak az AKP-val szemben. A legfőbb vezető bírálhatatlan, a sajtó- és véleményszabadság egyre inkább viszszaszorul. Mindezt fűszerezi az egyre erősödő iszlamizmus.

A legújabb fejlemények (török önkormányzati választások) szerint még nem vészett el minden remény, hisz az ellenzék győzni tudott Ankarában és Istanbulban is, tehát még van esély a szabad választásokon való politikai változásokra.

(E tanulmány megírásában közreműködött: Gáspár Anikó.)

Források

Agg Zoltán- Gáspár Anikó: Vallás és nyelv Magyar Politikai Földrajzi Konferencia; Az iszlám és Közép-Európa

– Geopolitika és migráció Budapest, 2016. október 20-21.:

Gáspár Anikó: Az a bizonyos kurd kérdés; Comitatus Önkormányzati Szemle XXIV.évfolyam, 2014 217. szám73-78.o.

Gáspár Anikó: Kurd élet a hármashatár mentén; Mediterrán Világ Társadalomtudományi folyóirat 2016. 41-42.szám; 128-133.o.

Gáspár Anikó: Kurd geoetikai valóság; Mediterrán Világ Társadalomtudományi folyóirat 2016. 37-38.szám; 77-84.o

Gáspár Anikó: Törökország és a kurd kérdés Comitatus Önkormányzati Szemle XXVII. évfolyam, 2017 222.szám;; 53-59.o.

Huntington , S. P.:A civilizációk összeecsapása és a világrend átalakulása; Európa Könyvkiadó Kft. 2015. 646. p.

Shors, H. 2008: A kurdok eredete, nyelve és vallása, in Valóság 2008. December, pp.3-9.

Szilágyi István: Geopolitika, Publikon Kiadó, Pécs, 2014.

Humor

Hány megyéje van Magyarországnak? *Hadd tanuljon a gyerek!*

Ezzel a felkiáltással vette meg a szülő „A Föld országai” című bip tesztet. Ez egy nagyon praktikus játék, 100 kérdés, s minden kérdésnél három felelet. Kell venni hozzá egy 500 forintos bip tollat, amellyel a gyerek a kör, a négyzet, vagy a háromszög jelét érinti meg, s máris sípol a szerszám, helyes-e a válasz, avagy téves.

A hetvenedik kérdés nagyon aktuális: „A Magyar Köztársaság közigazgatási egységei a nagy történelmi hagyományokkal rendelkező megyék. Hány megyéje van hazánknak?”

Nagyon érdekesek a megfejtési lehetőségek: 16, 22 vagy 20.

Igazán nem tudom, hogy mi történt. Összevontak-e már néhány megyét, vagy éppen sikerült Jászságnak, esetleg még Abaújnak és Zemplénnek is kiválnia?

A toll a húsznál mutatja a zöld fényt. (Mert azt nem is említettem, hogy nem csak sípol a toll, hanem még a „szeme” is villog. Vagy zölden, vagy pirosan.)

Nézem a kiadót, kiderült, hogy a jogokat az Info Média, Paris birtokolja, a kiadás évszáma 1994. Felelős kiadó a Passage igazgatója, fordította Kézdy Beatrix. Felelős szerkesztő is van: Krén Katalin. Műszaki szerkesztő: Beszédes Natasa. Ráadásul a szedésért, tördelésért

is van, aki nevével vállalja a felelősséget: Szabóné Helm Mária. S ami a lényeg, készült: Olaszországban.

Meg van a megoldás!

Az eredeti szöveget író - akinek a nevére nem derül fény, hiszen csak az illusztrátor személyét közlik a címlapon -, igen alaposan tanulmányozhatta hazánk politikai térképét. Egyszerű volt a dolga. Összeszámolta a megyéket, és a valóban megyényi, bár az átlagosnál kisebb területű Budapestet: ez összesen egyszer 19 meg még 1, az annyi mint 20. A fordító lefordította, a szedő kiszedte, a műszaki szerkesztő megtervezte, a felelős szerkesztő pedig elviszi a balhét. Pedig tudhatná a szőlásból, hogy hány megye van kis hazánkban: „Az egyik 19, a másik egy híján 20.”

Egy mentsége még lehet a kötet magyar közreműködőinek, ha ők is úgy gondolták, hogy a főváros is megyének számít. Amiből azt a jogos következtetést vonhatjuk le, hogy hazánkban valójában csak egy igazi megyei jogú város van, s az Budapest.

Ami fájó, hogy akik ezt elkövették, valamennyien a szebbik nemhez tartoznak.

Úgy látszik, hogy már a nőkben sem lehet megbízni.

A kötet tanulmányairól

Politikai homokozó?

A rendszerváltozás egyik vitakérdése: szükség van-e önkormányzati megyékre Magyarországon, és mi volt a vitában a Comitatus Önkormányzati szemle szerepe?

A IX. Politikai Földrajzi Konferenciára írtam, Pécs 2014. A korreferátum alapján készített tanulmány alaposan kibővítve, egy elektronikus folyóiratban megjelent részlete elérhető: http://epa.oszk.hu/01900/01951/00022/pdf/EPA01951_teruletfejlesztes_es_innovacio_2015_1_11-16.pdf

A magyar politikai elit területi rekrutációja

A 2016-os egri Magyar Földrajzi Napok tanulmánykötetében megjelent írás kibővítve, hozzáférhető az alábbi elektronikus kötetben a megjelent részlete, A magyar politikai elit területi rekrutációja

In: Pajtókné Tari I, Tóth A (szerk.) Magyar Földrajzi Napok 2016 : konferenciakötet: VIII. Magyar Földrajzi Konferencia, 945. p. https://www.foldrajzinapok.hu/media/com_acymailing/upload/MFN_2016_konferenciakotet.pdf

Parlamenti képviselő vagy polgármester

Út a helyi politikai elitből az országos hatalomba

Politikai térátlépések c. 2015-ös konferenciára készült, a hasonló című konferenciakötetben (szerk. András Ferenc) egy előző változata megjelent.

Ennek rövidített változata angolul is megjelent már a Comitatusban. A member of the parliament or a mayor? COMITATUS: ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE XXVI.:(220) pp. 108-113. (2016)

A Comitatus születése és fennmaradása, avagy a Comitatus és a megyék

A 2018-as Comitatus Repertóriumban (is) megjelent írás erősen kibővítve. Előzmény még: Comitatus születése és fennmaradása COMITATUS: ÖNKORMÁNYZATI SZEMLE XXVI.:(221) pp. 20-83. (2016)

Politikai földrajzi kérdések és magyar megyerendszer

Már többször megjelent valamilyen formában, de tartalmilag indokolt az újraközlés (elektronikusan nem elérhető)

Vita Mi is az a geopolitika?

Az ÉS-ben megjelent olvasói levél + Gáspár Anikóval közös recenzió összedolgozva, utóbbi Agg Zoltán, Gás-

pár Anikó A geopolitika - tudomány!
címmel megjelent COMITATUS:
ÖNKORMÁNYZATI SZEM-
LE XXVI.:(220) pp. 66-71. (2016)

Visszatekintő A magyar (vár)
megyerendszerről szóló viták a
19. és a 20. században

Megjelent! COMITATUS:
ÖNKORMÁNYZATI SZEM-
LE XXVIII.:(229) pp. 83-88. (2018)

Kitekintés Agg Zoltán, Gáspár
Anikó Székelyek, katalánok,
kurdok

Megjelent! COMITATUS:
ÖNKORMÁNYZATI SZEM-
LE XXVII.:(225) pp. 75-79. (2017)

Függelék Spekulatív forgató-
könyvek?

**Még nem jelent meg (az előző
tanulmányhoz kapcsolódik).**