

# Társadalmi-önkormányzatok a területi politikában

*Az alkotmányos jogállami demokrácia nélkülözhetetlen eleme a participáció, annak vizsgálata, hogy a közvetlen és a képviselői demokrácia miként érvényesülhet a különböző típusú és szintű állami döntéshozatali mechanizmusban. E tanulmány olyan alapvető részvetélt, participációs problémákat vizsgál, melynek két szempontban van különös aktualitása. Az egyik az új Nemzeti Fejlesztési Terv (2007–2013) előkészítésének most zajló folyamata. A másik azok a (elsősorban Glatz Ferenc nevéhez kötött) kezdeményezések, melyek egy hosszú távú, társadalmi konszenzuson alapuló vidékfejlesztési stratégia kimunkálására vállalkoztak. Mindkét dokumentum nélkülözhetetlen eleme a társadalmi-önkormányzati részvétel.*

Arra nem nyílik lehetőség, hogy a „vegytiszta” vidékfejlesztési társadalmi szervezetekről adjunk képet. Csupán azokról, amelyek tevékenységében (is) megjelenik a vidékfejlesztés, akár mint konkrét célkitűzés, akár mint vállalt feladat, akár mint egy ezen belüli valamely területet érintő szolgáltató-fejlesztő-pályázati tevékenység, akár, mint érdekvédelem.

Tartalmi oldalról közelítve ebbe a körbe sorolhatjuk a területfejlesztést, a falu- és városfejlesztést, a falu- és városvédő szerveket, a valamilyen típusú terület- és vidékfejlesztési szerveződések, a környezetvédő szerveződések. De még tovább tágítandó a kör, ha itt említjük a foglalkoztatásért és munkahelyteremtésért tenni akarókat, a karitatív szerveződései formációkat, s a vidék- és falumegújítási mozgalmakat.

E szerveződések egy része lokális vagy kistérségi, de többük rendelkezik valamilyen megyei, esetenként regionális vagy országos, úgynevezett ernyőszervezettel, s közöttük foglaltak el különleges helyet az országos önkormányzati szövetségek is. Tevékenységük egyedi programokra, fejlesztési elképzelések kimunkálásában való rész-

vételre, egy-egy, az adott település, térség vagy az ország fejlődésével, fejlesztésével kapcsolatos döntés befolyásolására terjed ki. Intézményes kapcsolataikat jogi norma csak részben szabályozza.

A terület- és vidékfejlesztésben betöltött szerepükből fakadóan külön kell foglalkozni a kistérségi fejlesztési szervezetekkel. Közöttük a társulási, az egyesületi és az alapítványi forma egyaránt előfordul. Illetékességi területbeosztásuk néhány településtől a félszáznál is többet magában foglalóig húzódik, s komplex vagy egy-egy ágazati szolgáltató feladatellátásra jöttek, jönnek létre. Példaként közülük nézzünk néhány vidékfejlesztési típusú szervezetet, majd az önkormányzati szférát.

Az érdekszerveződések között kell szólni a Paraszt- és Gazdákörökről, de náluknál is fontosabb, országosan is ismert Gazdakörökről. E szövetkezések évtizednyi idő óta igen jelentős nyomás gyakorlásra képesek a mindenkori kormányzattal szemben, ha kell, a társadalmi engedetlenségi mozgalmak határait súroló eszközök igénybevételével. Itt ezt azért kell hangsúlyoznunk, mivel azok az akciók, amelyekkel eredményeket tud-

tak és tudnak kicsikarni a kormányzattól, ilyen a Parlament elé vonulás, egyes termények megsemmisítése, az útlezárások. Arra is ráirányították ugyanakkor a figyelmet, hogy nem működnek, vagy legalábbis nem elégséges hatékonysággal az agrár-vidék párbeszéd intézményes fórumai.

Szólni kell a köztestületi-önkormányzati alapon működő agrárkamarákról, azok bizottságairól. A mezőgazdaság szektorsemleges képviselőire, gazdaságszervező tevékenységre, az újrainduló családi parasztgazdaságok támogatására jöttek létre, s gyakoroltak/gyakorolnak hatást a falvak gazdasági helyzetére, felemelkedésük jobbítására (legalábbis céljaik szerint). Esetükben már jogilag szabályozott intézményes kapcsolatokról is szólhatunk.

A vidékfejlesztéssel is érintett civil szervezetek állami szervekkel kiépített intézményes kapcsolatainak szempontjából fontos a Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsa. E testület majd három ezer civil szervezet alulról felfelé építkező választási rendszerével alakult. Azzal a céllal jött létre, hogy a bizalmon és párbeszédre alapuló folyamatos kapcsolatrendszer működjön a „civiliek” és a

# mányzati részvétel

kormány között. (Az már más kérdés, hogy az ebben való részvétel meglehetősen esetleges.)

## Az önkormányzati szövetségek részvételi lehetőségei

Az országos önkormányzati szövetségek legalapvetőbb feladata az önkormányzati jogok és érdekek kollektív képviselésének, védelmének és érvényesítésének előmozdítása. Ennek során kiemelendő a költségvetési törvény elfogadása, ahol viszont a Pénzügyminisztériumnak egyeztetési (és figyelembevételi) kötelezettsége van; a szövetségek álláspontjáról pedig tájékoztatni kell a parlamentet.

A törvényi szabályozás – alkotmány, önkormányzati törvény – nem túl erős jogosítványokat határoz meg számukra, hiszen ezek jó része javaslatélelést, észrevételelést foglal magában. A fentebb említett „egyeztetés” már keményebb hatáskört tartalmaz, hiszen jelenti (jelené) az érvek-ellenérvek kölcsönös (el)ismerését is. Egyetértési, netán törvénykezdeményezési joga az országos önkormányzati szövetségeknek nincs.

Az országos szövetségek érdekképviseleti-közremű-

ködési jogának egyik meghatározó területe a központi jogszabályok előkészítésében való közreműködés. A másfél évtizedes működés e téren – túlzás nélkül állítható – katasztrofálisan gyenge, bármelyik minisztériumot vagy kormányt is vesszük górcső alá. Ennek okai a következőkben foglalhatók össze: a célkitűzések megfogalmazásában, koncepcióalkotásban csak esetenként nyílik lehetőség véleménynyilvánításra, tartalmi, érdemi egyeztetésre csak elvétve kerül sor. Általában rendkívül kevés idő áll a szövetségek rendelkezésére véleményeik kifejtésére, a megküldött vélemények túlnyomó része (éppen a kevés idő miatt) nem rendelkezik önkormányzat-politikai legitimitációval, szinte soha nem történik visszajelzés arról, hogy mi történt a megküldött javaslatokkal, s az egyeztetés nem terjed ki a parlamenti vitában megtert törvénymódosító javaslatokra.

Az előzőekhez hozzáteendő, hogy maguk az önkormányzati szövetségek is csupán esetenként egyeztetnek. Így aztán nem egyszer az egymással ellentétes vélemények óhatatlanul kioltják egymást. A jogszabályalkotó azt veszi

figyelembe, ami számára kedvezőbb, s máris rendelkezésére áll a hivatkozási alap saját álláspontjaik igazolására. Az önkormányzati szféra súlyának (súlytalanságának) eltérései – az egyes kormányzati ciklusok között – s végül, hogy túlpolitizáltak az önkormányzati szövetségek is, megnehezíti a helyi önkormányzati érdekek mentén való egységes felépést.

A jogszabály-veleményezés mellett a másik érdekképviseleti fórum a kormányzati konzultatív mechanizmusban való részvétel. Húsznál több olyan tárcaközi bizottság, kormány tanácsadó testület és egyéb központi véleményező, javaslattevő szervezet működik, ahol az országos szövetségek, vagy azok egy-egy delegáltja vesz részt, képviseli az önkormányzatokat (oktatásügyi tanács, egészségügyi tárcaközi bizottság, idősügyi tanácsok). Köztük, s az ott képviselt álláspontokkal kapcsolatban nincs megfelelő kiépített konzultációs-egyeztetési rendszer. Ez részben fakad az állami oldaltól hiányosságokból, másrészt azonban az önkormányzati szövetségek közötti kapcsolatnélküliségből is.

Az országos önkormányzati szövetségi formák között szólni kell a kisebbségi önkormányzatok országos szövetségeiről is, közöttük kiemelve az Országos Cigány Önkormányzatot. Ugyanis éppen a terület- és vidékfejlesztésben van jelentős érintettségük, mivel a hátrányos helyzetű térségekben, aprófalvakban él nagyobb számban a cigányság, így e szervezet bekapcsolása e mechanizmusba mindenképpen indokolt.

Az országos önkormányzati szövetségek területfejlesztési/vidékfejlesztési érdekképviseleti tevékenységének egyik meghatározó fóruma az Országos Területfejlesztési Tanácsban való részvétel, ahol a hét szövetség immár három delegátus küldésére jogosult. Bár tény, hogy e testület „csupán” javaslattevő, véleményező, ennek ellenére hozott állásfoglalásai általában érvényesülnek később a központi állami szervek döntéseiben. E testületben a vidék, avagy a községek érdekei egyrészt a jelzett képviselők, másrészt a regionális fejlesztési tanácsok által is megfogalmazódnak. (Megjegyezzük, a vidékfejlesztési politikának ilyen típusú központi tárcaközi bizottsági jellegű szervezete nincs.)

Fontossága miatt kell itt kiemelni az önkormányzatok nemzetközi kapcsolatait, s ezen belül az EU Régiók Bizottságát, ahol immár 12 taggal és azok helyetteseivel veszünk részt. E szervezet azért is fontos, mert az új európai alkotmányos szerződés tovább bővíti a bizottság jogkörét, azzal, hogy az önálló kezdeményezési jogköre mellett ki kell kérni kötelezőn véleményét az önkormányzatokat, régiókat és így közvetetten a vidékfejlesztést érintő kérdésekben. (Az e testületekbe való jelölés 2003-ban az országos önkormányzati szövetségek, a régiók és a kormány konszenzusa alapján történt.)

## A területpolitikai érdekképviselet térségi szintere

A központi érdekképviselet mellett érinteni szükséges a területi szintet is. Ez a kistérség, a megye és a régió lehet.

A kistérségi társulások, egyesületek, alapítványok fejlesztési tevékenységek koordinálására, közös beruházások megvalósítására, bizonyos szolgáltatások együttes biztosítására, intézmények közös fenntartására jöttek létre. Az 1990-es évek eleje óta egy valódi önkéntességen, alulról jövő kezdeményezéssel alapuló kistérségi mozgalom szerveződött (részben a Phare-programoknak köszönhetően). Ez igen jelentős terület- és vidékfejlesztési, falu- fejlesztési, infrastruktúrafejlesztési, munkahelyteremtő, idegenforgalmi,

konkrét eredményekben mérhető sikereket tudhat magáénak. Ezt azért szükséges témánk szemszögéből hangsúlyozni, mivel itt magának a szervezetnek a jogi jellege társadalmi-önkéntes, s így az érintettek (önkormányzatok) participációja eleve adott, a működés által biztosított.

A területfejlesztési törvény, majd annak módosításai, s a kistérségi statisztikai körzethatári rendszer viszont bizonyos kényszerpályára terelte a kistérségi önszerveződéseket, nem is beszélve a többcélú kistérségi társulások bevezetésével kapcsolatos – részben hatályosult – kormányzati döntésekről. Nem kétséges, hogy mind a 150, mind a 168-as lehatárolás szakmailag megalapozott lehetett, azonban nem egy helyen váltotta ki az érintett önkormányzatok ellenkezését, ellenérdekeltségét, annak ellenére, hogy e folyamatban általában megtörténtek bizonyos egyeztetések is. A megfogalmazott kritikák, petíciók nem mindig találtak nyitott fülekre, annak ellenére sem, hogy esetenként egy-egy országos önkormányzati szövetség is igyekezett közbenjárni a módosítások érdekében. Ne feledjük ugyanis, hogy a besorolásoknak éppen a megszerezhető források tekintetében van döntő jelentősége, s az, hogy három év múlva a besorolások felülvizsgálhatók, vajmi kevés vigaszt jelentenek az önkormányzatoknak, azok vezetőinek.

Ebben a mechanizmusban az országos szövetségeknek az Országos Területfejlesztési Tanácson

keresztül volt bizonyos beleszólási lehetősége – kevés eredménnyel. Nem állítjuk azt, hogy a többcélú kistérségi társulásokról szóló, a köztársasági elnök kezdeményezésére született alkotmánybírósági döntés (2004) csak emiatt állapította meg e ki nem hirdetett törvény alkotmányellenességét, de talán ez is közrehatott benne.

A kistérségi szövetkezesek létrehozta a Kistérségi Fejlesztő Szervezetek Országos Szövetségét, mely igen tartalmas, érdemi munkát végez egyrészt azzal, hogy igyekszik összefogni e szerveződéseket, de azon túl tanácskozásaival, továbbképzéseivel, kiadványaival és szolgáltató tevékenységével jelentős és jogos elismerést vívott ki magának e körben. Az országos önkormányzati szövetségek és eme, ugyancsak országos szövetség között semminemű érdemi, intézményesített kapcsolat nem jött létre, ami egyébként érvényes a központi állami szervekkel való kapcsolatokra is. (Azaz nem része e szervezet az országos önkormányzati szövetség hálózatnak.)

Hozzáteendő viszont, hogy több szövetség is lehetővé teszi, hogy e kistérségi szerveződések tagi státust kapjanak, s így ennek révén integrálódhatnak ebbe az érdekvégyesítési mechanizmusba. A közelmúltban pedig az egyik községi szövetség hivatalosan is létrehozta a kistérségi tagozatát.

A megyei önkormányzatok a megyei területfej-

lesztési tanácsban, a saját szövetségükön, másrészt a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségén keresztül (melybe úgyszintén belépett néhány megye), harmadrészt – közvetetten – a regionális fejlesztési tanácsok és a térségi fejlesztési tanácsok révén fejthetnek ki érdekképviseleti tevékenységet a vidék érdekében is. A megyék önkormányzatainak szervezeti rendszerében általában nem a vidék, hanem a területfejlesztés és -rendezés jelenik meg, ami érvényes az általuk vagy közreműködésükkel kidolgozott fejlesztési dokumentumokra is.

Nemcsak a vidék-, avagy a területfejlesztés, hanem a valódi, tényleges decentralizáció szempontjából meghatározó a regionális szint – itt most nem érintve a regionalizációt, s különösen is a regionális önkormányzati rendszer kiépítésének problémáit. Hangsúlyozzuk, hogy e lépés az egész magyar államszervezet, hatalomgyakorlási rend, illetve annak megosztása az állami szervezeti-intézményi rendszert épp úgy érinti, mind a szolgáltatási szférát. A dolog természetéből fakadóan decentralizált alapokra helyezné a terület- és vidékfejlesztést épp úgy, mint a társadalmi érdekegyeztetési rendszert.

Ma a regionális fejlesztési tanácsok szervezetében biztosított a megyék önkormányzatainak részvétele, s meghívotti státusban a társadalmi részvétel. Viszont az országos önkormányzati szövetségeknek

konzultációs intézményesült kapcsolata e szervekkel nem épült ki, igaz, a területi szintű társadalmi szervezkedés is meglehetősen esetleges.

## A terület, a vidék képvisellete

Annak ellenére, hogy maga a fogalom – mind terület, vagy vidékfejlesztés – nem, vagy csak elvétve jelenik meg az országos önkormányzati szövetségek alapdokumentumaiban, mindennapi, gyakorlati működésük során azonban meghatározó jelentőségű. Az egyik szövetség alapszabálya például az önkormányzatok érdekeinek képviselését és védelmét tűzi ki annak érdekében, hogy társadalmi mérvű szolidaritás jöjjön létre a községek fejlődéséért, képviseli a községek sajátos érdekeit, közreműködik az országos politika alakításában, érdekközvetítő és érdekvédő tevékenységet folytat a megyei, térségi, illetve dekoncentrált szervek előtt.

A szövetségek gyakorlati tevékenységének megnyilvánulásai között a vidék a települések fejlődését, érdekeinek képviselését jelenti. Ez mutatkozik meg az évi száz körüli jelentősebb jogszabály-veleményezési munkában, a különböző tanácsadó szervezetben való véleménynyilvánításban, a szövetségi közgyűlések, képzések, továbbképzések témáinak és előadóinak kiválasztásában. Ugyancsak ez látszik az önkormányzatokat, s a polgármestereket érintő egyedi ügyek-

ben való föllépésekben, a pályázati támogatási források felhasználásában és a pályázati anyagok elkészítésében való közreműködésben, az e-önkormányzás bevezetésében a településeknél, önkormányzati, kistérségi honlapok kialakításában, avagy számtalan kiadvány megjelenítésében, a településeknek az EU-csatlakozásra való felkészítésében.

A szövetségek általában megfogalmazták elvárásait a kormányokkal szemben, s több alkalommal is hangot adtak a közigazgatási-területfejlesztési reformot illetően annak, hogy támogatják mind a regionális, mind a kistérségi szint létrehozását, úgy, hogy annak szervezeti-működési költségeit a központi költségvetés biztosítsa, s hogy az ne sértse a települési érdekeket, a települési önkormányzatok érdekeit. Ehhez hasonló aktivitást fejtettek ki a szövetségek a pályázásokhoz szükséges önerő megteremtésében, a költségvetési keretösszeg meghatározásában is.

A szövetségek hosszú évekig harcoltak azért, hogy a kistérségi fejlesztési szervezetek kapjanak kormányzati költségvetési támogatást, azért, hogy kistélepusulési szinten (is) komplex és konzisztens rendszer alakuljon ki, ahol a közigazgatási-területfejlesztési és vidékfejlesztési feladatok egy szervezetbe tömörülnek (falugondnoki hálózat, vidékfejlesztési menedzserek). Számtalan fórumon adtak hangot annak, hogy a hosszú évek óta meglehetősen nagy politikai viharokat

kiváltó kistérség-fejlesztési megbízotti hálózat kerüljön azokhoz, akiket illetnek, azaz a kistérségi fejlesztési társulásokhoz.

Álljon itt mindezek érzékeltetésére egy olyan – egy Veszprém megyei kistélepusulési fórum által 2003-ban megfogalmazott, de ma is aktuális – petíció egy-két gondolata, amely a szövetségi érdekképviseleti közreműködésen túl a közvetlen demokratizmus erejével igyekszik a községek, a civil társadalom érdekében tenni valamit.

„Az önkormányzati rendszer kialakulása új reményeket keltett a kistélepusuléseken élőkben. A rövid időszakra, mint aranykorra emlékeznek a községi önkormányzatok. Ebben az időszakban látható és érzékelhető volt a kistélepusulések megújulási készsége és az öntevékenység ereje. Azóta a növekvő kötelező feladatoknak a kisközségek egyre nehezebben tudnak megfelelni, a kistélepusulési lét többnyire hátrányos helyzetet jelent. Kezdeményezzük, hogy készüljön olyan komplex fejlesztési program, amelyik lehetővé teszi a jelenlegi leépusulési folyamat megállítását. Szorgalmazzuk, hogy a kistélepusulések számára a központi költségvetés nyújtson településfejlesztési forrást és pályázati önerőt biztosító alapot. Kiemelten fontosnak tartjuk, hogy a kistélepusulésen élő gyerekek és fiatalok oktatása, a képzésben való részvétele úgy legyen biztosított, hogy a falusi gyerekek ne kerüljenek duplán hátrányos helyzetbe. Kezdeményezzük, hogy a lakásépítési, -

felújítási és -fejlesztési kormányprogram egészüljön ki falusi lakásprogrammal, és kezdődjék el a falumegújítási program. Közös összefogással és akarattal, a többi önkormányzattal való együttműködésben erősítsük meg a magyar falu helyzetét!” (Hogy aztán e petíciónak – épp úgy, mint a többinek – mi az ereje, legalábbis kétséges.)

## A területi érdekek egyéb képviselleti lehetőségei

Visszatérve a társadalmi szerveződési formákra, az országos vagy központi társadalmi (szervezeti) érdekképviseleti részvétel intézményesített formái között – az önkormányzati szövetségeken túl – számtalan szervezet jöhet szóba, mint például a településfejlesztők, különféle zöld mozgalmak, illetve szervezetek. Közöttük található magukat tanácsnak, egyesületnek, fórumnak elnevezők. Szervezettségük, tevékenységük, lényeges eltéréseket mutat, mint ahogy legitimitációjuk, felhatalmazásuk is.

Témánkhoz kapcsolódóan közülük most egyet indokolt kiemelni két szempontból is. Az egyik maga az elnevezés, pontosabban a vállalt célkitűzés, a Vidék Parlamentje, a másik ama folyamat, ahogy e szervezet részt vett a Nemzeti fejlesztési teragr- és vidékfejlesztési operatív program (Nft-avop) társadalmi egyeztetéseiben. Ez utóbbi azért tartjuk fontosnak ismertetni, mivel tapasztalatai adaptálhatók más területekre, eljárásokra.

A Vidék Parlamentje Egyesület – a vidékfejlesztési kezdeményezések országos hálózata – a vidékfejlesztésben érintett civil szervezetek körében széles körű társadalmi felkészítést és egyeztetést kezdeményezett az Nft-avop megismerésének és társadalmi elfogadottságának elősegítésére, a társadalmi oldalról beérkező vélemények, javaslatok összegzésére. A tájékoztató anyag a következő fontosabb megállapításokat összegzi az egyeztetési folyamatról, amely egyúttal az abban résztvevők véleményét is tükrözi, és tanulsággal szolgálhat a területfejlesztési stratégiák egyeztetési folyamatára is. A társadalmi egyeztetés sikeres volt, de több időt kértek az alaposabb felkészülés érdekében. A vidéki civil társadalom jelentős része számára ismeretlenek a társadalmi egyeztetés lehetőségei és előnyei, kicsi a meghívottak részvételi aránya a fórumokon, a vidék informatikai felkészültsége tudásban, eszközben és kapacitásban egyaránt rossz, kiemelten fontos a vidékfejlesztési döntéshozás demokratizálás, a nonprofit és civil szféra felerősítése ezen a területen is.

Általánosítható figyelemfelhívó tapasztalat, hogy a tervezésnek felülről is és alulról felfelé is kell történnie. Nem kész programokat kell ismertetni a helyi „végrehajtókkal” felülről. Az országos fejlesztési programok esetében csak korlátozottan érvényesül az alulról építkezés elve. Így nem megfelelő hangsúllyal kezelik a tényleges, helyi problémákat, illetve azok hatékony

megoldását. A programhoz kapcsolódó pénzügyi tervek hiányában a véleménynyilvánítás egy rendkívül fontos területe marad ki az értékelésből.

A fejlesztési programok megvalósulásának nélkülözhetetlen feltétele (lenne) egy térségi szervezeti háló működése, amely alapvetően az önkormányzatok, a civil szervezetek és a vállalkozások partneri együttműködésére épül, és folyamatos fórumot biztosít a helyi szervezetek közti kommunikációnak, közös projektek megvalósításának.

### *A területpolitikai érdekegyeztetési rendszer továbbfejlesztése*

Mielőtt a jövőt illető javaslatainkat megfogalmazzuk, választ kell adnunk arra az alapkérdésre, hogy egyáltalán mi, illetve mi lehet a társadalmi részvétel eredménye a terület- és vidékfejlesztésben. Ahogy ezt már érintettük ez a jogállami működés, a demokrácia, a participáció nélkülözhetetlen összetevője. De talán nem is ezek a legfontosabbak, hanem az, hogy azokat kapcsoljuk be közvetlenül-közvetetten az érdekegyeztetési rendszeren keresztül e folyamatokba, akiket érint. Tény ugyanakkor, hogy mindezek idő (és pénz)-igényesek, mint ahogy a demokratikus működés is az. De csak ez biztosíthatja a fejlesztési programok társadalmi – helyi társadalmi – elfogadottságát, legitimitációját. Igaz az is viszont, hogy mindehhez kell maga a civil társadalom, annak ereje is.

A másik problémát évtizednyi idő óta hurcoljuk magunkkal. Ennek lényege, hogy a településfejlesztés-területfejlesztés, avagy a településrendezés-területrendezés között nincsenek kiépült és intézményesített kapcsolatok. Ez épp úgy igaz a területfejlesztés-vidékfejlesztés egymáshoz való viszonyára, kapcsolati rendszerére is. Mindezek jobbításához viszont szükséges még valaminek elegendet tennünk: ez a „szerepkörök”, kompetenciák tisztázása, a felelősség rögzítése mind az állami, mind a társadalmi érdekképviseleti szervek tekintetében és szükséges legalább az alapvető kérdésekben való konszenzus kialakítása.

Szükséges rögzíteni azt is, hogy például az országos önkormányzati szövetségek nem egyikei a különböző társadalmi szövetségeknek, érdekszervezeteknek, hanem a legfontosabbak és ez éppen a terület- és vidékfejlesztés alakítása szempontjából hangsúlyozandó. Ugyanis a politikai mechanizmus egyetlen más intézményesített formációja sem bír alkotmányos legitimitációval, amikor is alapstatútumunk a települési önkormányzatok alapjogaiként rögzíti, hogy „érdekeik hatékonyabb képviseletére országos önkormányzati szövetségeket hozhatnak létre”.

A demokrácia írott és íratlan szabályai szerint tehát valamennyi állami szervnek kötelessége eme alkotmányos tételt tiszteletben tartani, s megtenni mindent annak érdekében, hogy ez az alkotmányos tétel érvényesüljön, gya-

korlattá váljon, azaz olyan szervezeti, szervezési, eljárási rendet kell kialakítania, amely biztosítja az eme jogok érvényesülését.

A kiindulópont viszonylag egyszerű. Első lépésként be kell tartani a jogszabályokat mármint a kormányzati szerveknek. Azaz a jogalkotásról szóló törvény témakörünket érintő szabályait kell alkalmazni a gyakorlati munkában. Ez a véleményezési, javaslattelevi, észrevételezési jogok biztosítását jelenti az állami döntéssel (azok tervezeteivel) kapcsolatban. Tehát a döntéstervezetek kellő időben való eljuttatása, a koncepcióalkotás folyamatába való bekapcsolás, s a megküldött észrevételek, javaslatok visszacsatolása netán még többszörös levél(e-mail)-váltást is feltételez.

Úgy véljük, hogy mindezek csak a minimális körülmények, s csak arra elegendőek, hogy a kormányzati szervek ne sértsenek törvényt/alkotmányt. Semmi jogszabályi akadálya nincs ugyanis annak, hogy e kéréteket lényegesen bővítsék, és új eszközöket vigyenek be az érdekegyeztetés rendszerébe. Ilyen lehet először is az eszközök tágitása, a véleményezési, észrevételezési jogkör helyett, illetve mellé az egyeztetés beépítése e mechanizmusba. Ennek során a kompromisszumkötés és konszenzus-teremtés igénye fogalmazható meg javaslatként. (Az együtt-döntés viszont már jogszabálmódosítást igényelne.) De elébe is lehet/ne menni ezeknek a lehetőségeknek, például a célkitűzések, koncepciók akár

együttes megfogalmazásában. Olyan eseti munkacsoportok – szakmaiak-szakmapolitikaiak-önkormányzatpolitikaiak – létrehozása és működtetése javasolható, amely egy-egy nagyobb jelentőségű döntés (jogszábról) meghozataláig tartana. De még tovább is mehetünk, hiszen a kormányzati struktúrák szakmai-infrastrukturális segítséget is nyújthatnak a társadalmi szervezeteknek éppen annak érdekében, hogy partneri viszonyon alapuljon az érdemi érdekegyeztetés.

Az itt írt stratégiai partnerség valósíthatja meg együtt – cselekvést és gondoskodást – a terület- és vidékfejlesztés közép- és hosszú távú céljait, prioritásait. S jelenthet állapotfelmérést és a fejlődés/változás monitorizálásában való együttműködést, a terület- és vidékfejlesztés eszköze és formáinak kidolgozásáért, a hazai és nemzetközi tapasztalatok hasznosítását.

Eme stratégiai szövetkezéshez azonban az (is) szükséges, hogy a társadalmi érdekvédelmi szféra (szövetségek) is váltsanak szemléletbeli irányt (egymás irányába). Azaz, hogy a maguk háza táján rendet tenni akarván a vidékfejlesztési, területfejlesztési érdekeltységük okán meghatározó szövetséget alakítsanak ki mindezek tartalmi-eljárási-szervezeti keretében.

Következő nagyléptékű és jelentős, immár infrastruktúra ráfordítást is igénylő terület lehet a pályázati tevékenység fölötti együttműködési, komplex támogatási rendszer kidolgozása, működtetése.

## Társadalmi-önkormányzati részvétel

a területi politikában

*„Miközben a jelennel, a közvetlen jövővel foglalkozunk, éppen a tervezési stratégiák kínálják azt a lehetőséget, hogy közösen – a szövetségekkel, társadalmi szerveződésekkel való együttműködésben készüljünk az EU következő, 2007-től kezdődő és 2013-ig tartó tervezési időszakára.”*

se. A komplexitás alatt itt az értjük, hogy a pályázati részvételre, annak elfogadása esetén a megvalósítására – beleértve ebbe a források felhasználásának, jelentéstételi kötelezettségeknek szigorú követelményeit is – kiterjedhetne e program.

Egy gondolat erejéig érdemes megállni a területfejlesztési törvény 2004. évi módosításánál. E törvény ugyanis valamennyi szinten (országos, regionális megyei, kistérségi) többféle részvételi lehetőséget vezetett be: szavazati jogú, tanácskozási jogú, kommunikációs jogú meghívott státusúak, s létrehozta a civil szervezetek egyeztető fórumát is az intézmények képviselői biztosításában. Ennek realizálása a jövő egyik kiemelten fontos érdekegyeztetési feladata.

Mindezekkel együtt – vagy éppen mindezek által – javasolható egy olyan új területpolitikai kerekasztal kialakítása, melyben az érintett minisztériumok, miniszterek mellett az országos önkormányzati szövetségek, a kistérségi szövetségek országos szövetsége, az országos kisebbségi önkormányzatok, s néhány kiemelt jelentőségű települési-vidékfejlesztési országos szervezet vehetne részt. Természete-

sen ez lehetne az a fórum is, amely intézményesített keretében szolgálhatna a Nemzeti Vidékfejlesztési Stratégia és az új Nemzeti fejlesztési terv társadalmi egyeztetésére. Ha és amennyiben az előző bekezdésben jelzett folyamat – tanulva az első Nft készítésének tapasztalataiból is – valóban alulról építkező, és a kidolgozás, elfogadás teljes folyamatában az érdekegyeztetés társadalmi részvételre és párbeszédre alapozva jön létre, akkor biztosíthatja ebből a szempontból a legfontosabbat, a vidék, a területi politika társadalmi legitimitását.

Mind stratégiai tervek kidolgozása, mind az egyeztetési részvétel szempontjából külön is ki kell emelni a kistérségi szintet. Tartalmi vonatkozásban ez annak a kérdésnek a megválaszolását igényli, hogy miként épülnek (épülhetnek) be a stratégiába a kistérségi fejlesztési dokumentumok, legyenek azok kifejezetten vidékfejlesztési elnevezésűek, avagy területfejlesztési koncepciók, programok. Azt az integráción alapuló mechanizmust kell tehát kimunkálni, ami a helyi (itt most kistérségi) és a kormányzati (itt most a stratégiai/fejlesztési dokumentumok) egymásra épülését, hatását jelentheti.

Azok a célok, fejlesztési elképzelések, amelyeket

e társulások a maguk számára meghatároztak, egyúttal vidékfejlesztésiek is – így például forrásszerző tevékenység, természetvédelem, infrastruktúrafejlesztés, pályázatfigyelés, fejlesztési prioritások meghatározása, összehangolása, a mezőgazdaság minőségi, EU-konform fejlesztése, a gazdaság diverzifikálása, a terület eltartó képességének növelése.

Miközben a jelennel, a közvetlen jövővel foglalkozunk, éppen a tervezési stratégiák kínálják azt a lehetőséget, hogy közösen – a szövetségekkel, társadalmi szerveződésekkel való együttműködésben készüljünk az EU következő, 2007-től kezdődő és 2013-ig tartó tervezési időszakára. Ebben az (is) szükséges, hogy – akár a javasolt kerekasztal égisze alatt – készüljenek el ennek céljai, keretei, prioritásai, s főként a regionális programjai. Hogy ebben a folyamatban, s magának a stratégiának a kidolgozásában egészen pontosan milyen szerepet kaphatnak/vállalhatnak a társadalmi szerveződések formák, köztük az országos önkormányzati szövetségek, saját magukon is múlik. De nem, vagy nem csupán rajtuk, hanem azokon a kormányzati szereplőkön – az Országgyűléstől az országos hatáskörű szervekig –, melyek jogosultak és kötelesek meghatározni a kereteket. Ahhoz pedig, hogy ezek, azaz a „részvétel” ténylegessé, valódivá, érdemivé, hatékonyvá váljon, szükséges egyfajta paradigmaváltás az érdekegyeztetés egész rendszerében.

Csefkó Ferenc

# Regionális modellkísérlet Dél-Dunántúlon

A regionális önkormányzatok létrehozásához az alkotmány és az önkormányzati törvény módosítására van szükség, ami széles körű politikai konszenzus létrejöttét igényelné. Figyelemmel a politikai realitásokra, a jogszabályok által biztosított más lépések megtétele lehetett járható út. A jelenlegi jogi környezet ugyanis lehetővé teszi, hogy az önkormányzatok társuljanak egyes közszolgáltatások, területfejlesztési feladatok közös ellátására, intézmények közös fenntartására. A modellkísérlet célja, hogy a régió lakosai mind teljesebb körben juszanak hozzá a területi közszolgáltatásokhoz, a mind magasabb szintű ellátáshoz és szolgáltatásokhoz, a rendelkezésre álló forrásokat minél célszerűbben és gazdaságosabban használják fel, hosszú távon biztosítva legyen a kistérségi együttműködés és egyes területfejlesztési feladatokat közösen lássanak el.

Az érintett megyei és megyei jogú városi önkormányzatok – Kaposvár kivételével minden közgyűlés megerősítette részvételi szándékát – a kompetenciájukba utalt feladat- és hatáskörök közül tíz feladat közös ellátására vállalkoznak.

A Belügyminisztérium koordinálásával kezdődtek el a „társult önkormányzati régió” modellkísérlet előkészítő munkálatai a Dél-dunántúli Régióban. Azért éppen itt, mert itt valamennyi kistérségben teljeskörűen megalakultak a többcélú kistérségi társulások. A régiós társulási megállapodást július 12-én írták alá.

A **szakosított szociális szolgáltatások** ellátásának keretében összehangolják a megyei szociálpolitikai kerekasztal működését, a szenvedélybetegségekkel, a súlyos magatartászavarral küszködő gyermekek ellátásával, illetve a személyes gondoskodással kapcsolatos feladat- és hatáskörök elvégzését. Közösen végzik a **gyermekvédelmi szakellátást** – a speciális gyermekotthonok működtetését.

Társulnak bizonyos **közoktatási feladatok** ellátására, a hallás-, a látás-, a mozgásérült és a beszéd fogyatékos tanulók oktatásának szervezésére. Koordinálnak **közművelődési feladatokat**, a közművelődési szakmai tanácsadás és szolgáltatás szervezését.

Az **egészségügyi ellátás** területén közösen végzik az egészségügyi ellátás regionális koncepciójának, intézménystruktúrájának, kapacitáslekövetésének kidolgozását, a fejlesztési pályázatok kidolgozását, véleményezé-

sét. Együttműködnek a regionális egészségügyi tanács-csal, javaslatot készítenek a tanács döntéseinek előkészítéséhez.

Az **idegenforgalom** területén együttműködnek a regionális idegenforgalmi bizottsággal, illetve a regionális területfejlesztési tanáccsal, összehangolják az idegenforgalom regionális érdekeit, fejlesztéseit.

A **környezetvédelmi és természetvédelmi feladatok** területén együttműködnek a regionális környezetpolitika alakításában, környezetvédelmi programok készítésében, végrehajtásában, a környezetvédelemmel összefüggő koncepciók, fejlesztések kidolgozásában, a védett természeti területek megóvásában. A **hulladékgazdálkodás** kapcsán segítik és koordinálják a helyi önkormányzatok közös hulladéktelephelyeinek létesítését és a regionális hulladékgazdálkodási tervek végrehajtását, együttműködnek a szilárdhulladék kezelésére alakult társulásokkal, szerveződésekkel.

A **sportfeladatok** területén koordinálják az állami sportinformációs adatszolgáltatással összefüggő területi feladatokat, közreműködnek a sport népszerűsítésében, a mozgás-gazdag életmóddal kapcsolatos sporttudományos felvilágosító tevékenység szervezésében, a sportorvosi tevékenység feltételeinek biztosításában, és támogatják a regionális ifjúsági tanács tevékenységét.

A **közúti közlekedési feladatok** kapcsán összehangolják a beruházási feladatokat, például az útépités ellátását. A regionális modellkísérletben részt vevő megyék intézményfenntartásra, a kistérségekkel való együttműködésre, területfejlesztési feladatokra is társulnak.

A kormány arra számít, hogy az országban belátható időn belül ki fog alakulni a régiós társulások rendszere is. A modellkísérlet számos olyan elméleti és gyakorlati tapasztalatot hozhat a felszínre, amelyek kiemelten fontosak a további szakmai koncepciók megalapozásához. A társult önkormányzati régió kísérletének forrásait a Belügyminisztérium és az érintett önkormányzatok közösen biztosítják. A tárca 80 millió forinttal, az érintett önkormányzatok 5-5 millióval járulnak hozzá a modellkísérlet működéséhez.

◆ *Felvinczi Katalin lett az ICSSZEM kábítószerügyekért felelős miniszteri biztosa.* Felvinczi Katalint, a Nemzeti Drogmegelőzési Intézet eddigi igazgatóját nevezte ki a kábítószerügyekért felelős miniszteri biztosnak Göncz Kinga miniszter. A miniszteri biztos olyan időszakban foglalja el pozícióját, amikor a kábítószerügy területén az Alkotmánybíróság döntése alapján újra kell gondolni a drogokkal kapcsolatos szabályozást, oly módon, hogy ezek megfeleljenek az alkotmányban foglaltaknak, ne veszélyeztessék az eddig elért eredményeket, és a kormány drogpolitikájának végrehajtását szolgálják. Az Országgyűlés április 25-én elfogadta a 2005. XXX. törvényt, amely szabályozza a kábítószer fogalmát. Ez a törvény június 15-étől hatályos, megalkotására azért volt szükség, mert az Alkotmánybíróság 2005. május 31-ével hatályon kívül helyezte a kábítószer Btk.-beli fogalmát. Őszre várható a büntető törvénykönyv kábítószer-bűncselekményekre vonatkozó előírásainak teljes felülvizsgálata, amelybe beletartoznak az eltérés lehetőségai is.

(Forrás: ICSSZEM)

▲ **Több millió forintos kártérítést kérnek a Fővárosi Önkormányzattól.** Idén nyáron nem lesz plázs az Újpesti rakparton, viszont az Újbuda Plázs augusztus 22-ig hosszabbíthat – így döntött a Várostervezési és Városképvédelmi Bizottság. A szakbizottság már korábban is elutasította a pesti plázs közterület-használati kérelmét, mivel a Főpolgármesteri Kabinet által megfogalmazott feltételek hiányosan teljesültek. Ugyanis a kabinet korábban úgy döntött, hogy csak akkor támogatja a pesti plázs megrendezését, ha a szervező kifizeti a fennálló tartozását, a fővárosra háruló költségek fedezetére bankgaranciát nyújt, és eleget tesz a főváros közle-



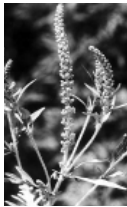
dés-szervezési elvárásainak. A pesti plázs szervező ARK Event Kft. az elvárások közül csak egyet teljesített: kiegyenlítette több millió forintos tartozását a Fővárosi Közterület-Fenntartó Rt.-nek. Az engedélynek feltétele volt a XIII. kerületi önkormányzat jóváhagyása is, ezt azonban a kerületi képviselő-testület nem adta meg. Az ARK Event Kft. ügyvezető igazgatója, Maros Róbert sajtótájékoztatóján elmondta, hogy miután nem kapták meg az engedélyt a plázs megrendezéséhez, több millió forintos kártérítést kérnek a Fővárosi Önkormányzattól, további egyeztetést nem igényelnek, jövőre vidékre viszik a rendezvényt.



◆ **Budapesten több száz millió forint jut a lakóépületek felújítására.** Több mint 730 millió forintot szavazott meg az idei Városrehabilitációs Keretre benyújtott társasházi és lakásszövetkezeti lakóépületek felújításának támogatására a Fővárosi Önkormányzat. A támogatásból 632 millió forintot nem kell visszafizetniük a társasházaknak. A kiírt pályázatra 2225-en jelentkeztek, amelyből a képviselők 241 pályázatot érvénytelennek minősítettek, további 784 pályázatot kerületi támogatás hiányában utasítottak el. A kerületi önkormányzatoknak biztosítható Fővárosi Városrehabilitációs Keretből öt kerület – különböző jogcímen – több mint 2,5 milliárd forintot kaphat.

● **Kömlődön** a Kerényi Béla Foglalkoztató Ház alapkövét helyezte el *Korózs Lajos*, az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium államtitkára. A foglalkoztató összesen 120 millió forintba kerül, ebből 99 millió forint pályázati pénz, a hiányzó 21 milliót a kömlődi Református Egyház-község biztosítja. A foglalkoztatóban több mint negyven felnőtt – 18 éves kora után az alapkép-

zésből kikerülő – középsúlyos értelmi fogyatékos további foglalkoztatását oldják majd meg. A kiviteli tervek márciusban elkészültek, a közbeszerzési pályázatot a győri MITRING Kft. nyerte. A munkálatok megkezdődtek, a befejezés 2005. november végére várható.



## Ha jön a gyom... **Szem nem marad szárazon**

**Két kiemelt üdülőövezet, a Balaton-környék és a Tisza-tó vidéke jelentősebb összeget, több százmilliós támogatást kap annak érdekében, hogy hatékony legyen a gyommentesítés.**

Közmunkaprogram indul a Balatonon a MÁV Rt. részvételével, amelynek keretében 700 millió forintból az előző év majd ötszörösét, csaknem ezer munkanélkülit foglalkoztatnak október közepéig. Három város – Siófok, Balatonfüred és Keszthely – koordinálásával a 45 tóparti településen, 232 kilométernyi partszakaszon, a parttól mintegy másfél kilométeres sávban megtisztítják a területet, továbbá valamennyi vasúti átjárót. (A balatonival együtt az idén összesen 8 közhasznú programot indít a kormány 6 milliárd forint ráfordítással, így 10 ezer állástalannak teremtenek munkalehetőséget.)

A Tisza-tó környékén közmunkaprogram keretében 200 millió forintot biztosít a kormányzat. Ez arra elegendő,

hogy 500 ember négy hónapig napi nyolc órában dolgozhasson, és elvégezze másfél-két kilométeres mélységben a partszakasz rendbetételét és parlagfű mentesítését.

A jövőben hatékonyabbá válhat a parlagfűirtás a növényvédelmi törvény elfogadott módosításával. Ezentúl az államigazgatási eljárás általános szabályaitól eltérően – azonnali végrehajtással – elrendelhetik a hatóságok a kényszervédekezést. Rendőri segítséggel zárt kertekben is elvégezhetik július elsejétől a kaszálást.

Az új törvény értelmében belterületeken a jegyző, külterületeken pedig a megyei növényvédelmi szolgálatok rendelhetik el a gyomirtásra megszabott határidő lejártá után, július 1-jétől a kényszervédekezést. A kaszálást a fellebbezéstől függetlenül

elvégezzik, a költségeket és a kiszabott növényvédelmi bírságot az adott terület tulajdonosára terhelik. Jogorvoslatra utólag van lehetőség. A növényvédelmi törvény módosítása áttörést hozhat a parlagfű elleni küzdelemben. Hiába volt eddig is érvényben a földtulajdonosok gyomirtási kötelezettsége, illetve a kényszerkaszáltatás lehetősége, csak lassan lehetett érvényt szerezni az előírásoknak. Az elhanyagolt telkek tulajdonosai gyakran nem vették át a gyomirtásról szóló, többször megismételt felszólítást.

A parlagfűmentes programot az önkormányzatok komolyan veszik, például a tatabányai önkormányzat a lakosságot is aktívan bevonja a védekezésbe. Az önkormányzat az előző évek tapasztalatai alapján a gyom irtá-

sát folyamatosan elvégzi a város bel- és külterületén, a parkokban, az árokpартokon és az utak mellett is, külön figyelmet szentelnek az ipari területekre vezető és a városi bekötő utak környékére. A parlagfű-mentesítést az erre célra elkülönített, nyolcmillió forintból fedezik. Az idei évtől jelentősen szigorodott a parlagfűvel szennyezett területek felderítése. A polgármesteri hivatal felhívja a lakosság figyelmét, hogy a tulajdonában lévő, parlagon hagyott területek gyomtalanítását, kaszálását végezze el. A gyom irtása a tulajdonosok, a bérlők részére kötelező, ennek teljesítését a városháza illetékesei folyamatosan ellenőrzik. A parlagfű-mentesítés határideje június 30. Ha ezután az ellenőrzések folyamán gyomnövényvel fertőzött területeket találnak, a kerttulajdonosokat növényvédelmi bírsággal sújtja az önkormányzat.

A MÁV Rt. parlagfű- és egyéb gyomirtásra a tavalyi összeg dupláját, 1,25 milliárd forintot fordít. A parlagfű egyik leggyakoribb lelőhelye a MÁV 7800 kilométeres vasúthálózatának töltései. „A sínek mentén permetezővonattal végzett gyommentesítés 550 millió forintba, az állomások környékén végzett kaszálások 300 millió forintba, a vasúti üzemi területek gondozása 200 millió forintba, a Balaton melletti parlagfű-mentesítési közmunkaprogram ugyancsak 200 millió forintba kerül” – hangzott el a MÁV szóvivőjének sajtótájékoztatóján.

**Ingyenes információs kártyák turistáknak.** A Külügyminisztérium a magyar turisták tájékoztatására ingyenes információs kártyákat bocsátott ki. A kártyák a turisták által leggyakrabban felkeresett 23 országról tartalmaznak hasznos információkat, arra az esetre, ha a magyarok bajba kerülnének. A bankkártya méretű kártyákon – többek között – az adott országban működő magyar külképviselet címe, elérhetősége, a beutazás minimális feltételei, segélyhívószámok szerepelnek. A tájékoztató kártyák 420 ezer példányban készültek, amelyekhez vasúti pályaudvarokon, repülőtereken, határállomásokon és utazási irodákban ingyen lehet hozzáfutni.

**Szállodahajó is horgonyt vethet**  
*Átadták a neszélyi Duna-parton a község megújult hajó kikötőjét. Benkő Ferenc polgármester elmondta: ezzel régi vágya teljesült a falunak, hiszen így több, hajókkal érkező turistát láthatnak vendégül. Példaként említette: ha megáll egy szállodahajó, utasainak többórás programot ajánlanak. A turisták megkóstolhatják a kemencében sült messze földön híres neszélyi rétest, a környékbeli pincékben pedig kiváló borokat ízelhetnek.*

*A programból a hajóskanzen megtekintése sem marad el.*