

HELYI KÖZÖSSÉGEK ÉS HELYI HATALOM EGY HAZAI KÖZÉPVÁROSBAN

(tézisek)

Szerző: *Brachinger Tamás*

Témavezető: *Pálné dr. Kovács Ilona DSc.
Dr. Kupa László CSc.*

Tartalomjegyzék

I. A témaválasztás indoklása, kutatási előzmények.....	2
II. A kutatás célkitűzései, hipotézisek.....	4
III. A disszertáció fogalmi rendszere.....	5
IV. A kutatás módszertana.....	13
V. A kutatás főbb megállapításai.....	15
A dolgozat témakörében megjelent publikációk	20

I. A témaválasztás indoklása, kutatási előzmények

Kutatómunkánk távolabbi előzményének a tanácsrendszer idejében lefolytatott helyi társadalom-kutatásokat (Bóhm Antal, Pál László, Bánlaky Pál) tekintjük. Nem titkolt szándákunk, hogy hozzájáruljunk azoknak a kutatási céloknak a teljesüléséhez, amelyek a '80-as és '90-es évtized fordulójától a civil szervezetek magatartását, működésének törvényszerűségeit (Kuti Éva, Marschall Miklós, Harsányi László), valamint a helyi hatalom, helyi politika – önkormányzatiság – (Pálné Kovács Ilona, Bóhm Antal, Csefkó Ferenc) érvényesülését vizsgálták. A nonprofit szervezeteknek a kormányzati szektorral, azon belül a lokális civil szerveződéseknek az önkormányzatokkal való (partneri) viszony vizsgálata is egyre kiterjedtebb (Kákai László, Csegény Péter, Sebestény István) témaválasztásunk közvetlen kereteit ez jelöli ki. A téma kutatását segíti számos nemzetközi tapasztalat. Napjainkra régióink országairól is rendelkezésre állnak azok az eredmények, amelyek az átmenet éveivel, majd az azt követő kibontakozási időszakokkal foglalkoznak a civil társadalom és a nonprofit szektor vonatkozásában.

Az „idealizált” polgárbarát önkormányzat, illetve a polgárok, valamint közösségeik demokratikus intézmények iránti bizalma, napjainkra fontos kérdéssé vált.

Magyarországon, csakúgy, mint a térség más országaiban hosszú és rögös út vezet az érdekközpontú kompetitív megnyilvánulásaitól a szektorközi munkamegosztás kiteljesedéséig. Václav Havel, alig másfél évtizeddel a kelet-európai átalakulás után a civil társadalom új ellenségeire hívta fel a figyelmünket: ti. a posztkommunista átalakulás első évtizedében azt tapasztalta, hogy az új politikai elit apatikusan vagy egyenesen rosszállóan tekint a kibontakozó civil társadalomra, a képviselői demokrácia hegemoniáját féltve. Nézete szerint „...A civil társadalom valódi pluralizmust gerjeszt, a pluralizmus versenyt teremt, a verseny pedig minőséget eredményez...A civil társadalom megvédi az állampolgárokat a politikai hatalmi változások túlzott hatásaitól, mivel elnyeli, sőt kiküszöböli ezek egy részét az alacsonyabb szinteken” (Havel, 2004:7-9).

Olyan szereplők kapcsolatának elemzése a célunk, akik nem mindig és mindenben tekintették a másik felet partnernek. Az elmúlt másfél évtized az állami (itt helyi hatalom) illetve a nonprofit szektor (itt helyben működő nonprofit szervezetek) viszonyának alakulásában változatos képet mutatott és nem csak a kívánatosnak tekintett együttműködés szellemében. Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról 8. szakasz 5. bekezdése így rendelkezik: „A települési önkormányzat a feladatai körében támogatja a lakosság önszerveződő közösségeinek tevékenységét, együttműködik e közösségekkel...” Az egyes települések vonatkozásában, eltérő ütemben alakult ki a kooperáció a két szektor manifesztumai között, nem egy mindenütt alkalmazott eljárásrend alapján. Két eredményt remélhetünk a lakosság önszerveződő közösségei-, a nem kormányzati szervezetek szerepvállalásának tekintetében:

Egyrészt bekapcsolódhatnak a közfeladatok ellátásába, másrészt részesedhetnek a helyi hatalom gyakorlásának felelősségéből, kialakítva a társadalmi ellenőrzés soha nem próbált módozatait (Brachinger, 2005:46).

A szóban forgó téma vizsgálata azért különösen fontos a hazai önkormányzatiság második évtizedében, mert az előbbieken vázolt munkamegosztás gyakorlati alkalmazására, már a mögöttünk hagyott '90-es évek elejétől lehetősége van az önkormányzatoknak és az önkéntes szerveződések. Más kérdés, hogy annak szubjektív feltételeit nem tekinthettük adottságnak történelmi félmúltunknak köszönhetően. A társadalom és a gazdaság szereplői átestek a kezdetleges munkamegosztásból és együttműködésből adódó gyermekbetegségeken, szereptévesztéseken. Történelmi léptékkal nézve viszonylag rövid időn belül kialakultak a partnerség intézményei, amelyek egyes esetekben a versengést, más esetekben a kooperációt szolgálják. Lezárult egy korszak – ez mindenképpen eredménynek tekinthető-, a hazai

nonprofit szektor kiépülésében, amelyet nevezünk az extenzív fejlődés időszaknak. A nonprofit szektor statisztikailag mérhető manifesztuma a magyar gazdasági- és társadalmi alakzatnak. A rendelkezésünkre álló adatok alapján elmondhatjuk, hogy a nonprofit szektor valóban felzárkózott a másik két szektorhoz és a magyar gazdaság harmadik tényezője. Funkciója; egyfajta „társadalmi (szociális) gazdaság”, a kormányzatot helyettesítő, -kiegészítő, de időnként már-már önálló piacot építő szféra.

Napjainkra kialakultak az intenzív fejlődés feltételei (például a stratégiai menedzsment szükségességének felismerése etc.), hiszen a telítődés, valamint a jogi környezet kialakítása után, a racionális működés egyre nagyobb érték. A nonprofit szektorral kapcsolatos állami feladatok manifesztálódtak a kormányzati struktúrába.

Harsányi László közgazdász a Nonprofit Kutatócsoport tagjaként nyilatkozta, hogy számtalan makroszintű vizsgálati eredmény született a magyarországi nonprofit szektor kialakulása óta, de nagyon hiányoznak a mikroszintű vizsgálatok, amelyek egy-egy településhez kötöttek, mélységében tekintik át a szerepvállalás, az esetleges szerepzavarok, funkciók, szektorközi együttműködés és a társadalmi részvétel problémáit.

Ezekre a felvetésekre megnyugtató választ csak alaposabb vizsgálattal, módszerek kombinációjával kaphatunk. A helyi önkormányzatok és a helyi közösségek kapcsolatáról elsősorban kvantitatív adatok állnak a rendelkezésünkre, amely a statisztikai vizsgálati módszerek ki- és elterjedtségének köszönhető. Keveset tudunk viszont a döntéshozók és a civil aktivisták attitűdjeiről, szándékaikról. Megismerhetővé vált a közöttük fennálló viszonyok formagazdagsága, de a valódi „érzésekről” már csak feltételezéseink lehetnek. Ennek tisztázásához egy összetettebb metodológia szükséges, lehetőség szerint minél szélesebb körben (időben és térben) annak érdekében, hogy az érdekeltek esetleges előítéleteiről, attitűdökről, magatartásukat magyarázó okokról fogalmat tudjunk alkotni.

A kutatómunkához kiválasztott település Baja, Bács-Kiskun megye második legnagyobb települése. Átfogó, helyi társadalom-kutatásra a '70-es évek legvégén került sor a városban, Bánlaky Pál vezetésével. Annak eredményei az „Értelmiség egy kisvárosban” című tanulmánykötetében olvashatók.

A település kiválasztásának indoklásaképpen megidézem Bánlaky Pált: „...azért választottam Baját, mert alkalmas terepnek látszott arra, hogy az ott kapott eredmények ne pusztán kuriozitások legyenek. Több évszázados városi múlt, dinamikus fejlődési periódusok (és hanyatlások *a szerző*), határozott regionális centrum szerepkör; ezek alapján gondoltam úgy..., hogy a bajai vizsgálódásból kapott eredmények legalábbis jó kiindulópontjai lehetnek másutt végzett kutatásoknak” (Bánlaky, 1990: 6).

A város a Dél-alföldi régió 254 települése és 47 városa között 37.485 fős népességével a négy megyei jogú várost követő ötödik legnépesebb település. Népessége a 2001-es adatokhoz viszonyítva (38.351 fő) 2,26%-os, a 2002-es értékhez képest (38.143 fő) 1,7%-os csökkenést mutat (37.485 fő). Erdei Ferenc hatásosan mutatja be a magyarországi településhálózatot, a naprendszer égitestének pozíciójához hasonlítva az egyes bolygók helyét-szerepét. Ebben a képben Budapest a központi égitest (a nap), míg a többi város vagy fő- vagy mellékbolygó. A főbolygók – nagyvárosok – hatókörébe tartozó többi város tekinthető mellékbolygónak. A mellékbolygók maguk is központi szerepet látnak el, mert holdjaik vannak. Ezek lennének a kisebb települések egy-egy járáson (térsegen) belül. (Erdei: 1971:17-19) Természetesen a metaforát a tanácsrendszer viszonyaira alkalmazta a szerző, de a településhálózat nem változik meg olyan dinamikus, hogy ne lenne tanulság nélküli a hasonlat. Bánlaky szerint Baja olyan ebben a naprendszerben, mint egy kiszámíthatatlan pályájú mellékbolygó, mert nem kötődik egyértelműen egyik főbolygóhoz sem, „illetve egyszerre több körül is kering”. A nem túl „szépeplékű” Országos Település-hálózat Fejlesztési Konceptióban Baját – 10 másik településsel együtt- részleges felsőfokú központként tartották számon. Napjainkban a város a Bajai kistérség központja, illetve a Kalocsai, Bácsalmási és Jánoshalmi kistérség egy-

egy jelentős része is vonzáskörzetébe tartozik, hosszú távon a kialakításra kerülő Alsó-Duna-völgyi térség (a paksi, szekszárdi, mohácsi, bajai, kalocsai, kunszentmiklósi kistérségek, valamint a horvátországi Eszék-Baranya, és a szerbiai Vajdaság) központjává is válhat. Baja adottságainál és funkciójánál fogva középváros, a település hosszú ideje táplál megyei jogú városi ambíciókat. A kezdeményezés már kétszer –sikertelenül- járta meg az Országgyűlést. Olyan iniciatívának tekinthetjük a megyei jogú városi jogállás megszerzésének igényét, amelyben teljes politikai konszenzus tapasztalható hosszú ideje.

Komoly hatással volt kutatási céljaink kibontakozásában Bánlaky egy másik munkája, amely a „vidékiesség magatartásmodelljét” írja le. A modell a hetvenes-nyolcvanas évek társadalmi viszonyait rögzíti, de azok – álláspontunk szerint - mélyen gyökereznek a történelemben, hatásuk máig ható. Magyarázata szerint két alapmotívum generálja az egyének társadalmi szerepvállalását:

- Konfliktuskerülő magatartás, alkalmazkodás, konformizmus
- Kapcsolatépítés, kapcsolati tőkefelhalmozás, amely magán- és nem közjósággként érvényesül.

Az ilyen életmodellek argumentációja a „bezártság és lezártága szemellenzős, csak a városra figyelő kisszerűség, az ebből szükségképpen következő konzervativizmus és a feltétlen tekintélytisztelő” (parochiális politikai kultúra *a szerk.*) (Bánlaky, 1989: 6-7). Feltételezzük, hogy a lokális civil társadalom fungálásának akadálya lehet az ismertett két tényező is, hiszen az atomizált társadalom nehezen szerveződik, a társulások mindig felvetik a környezet gyanakvását. A kapcsolatépítés sajátos kultúrája (kontraszelekció) sokkal nagyobb érték, mint a közös fellépés, érdekkijárási, mert megfelelő módon elhelyezik az egyént a város viszonyrendszerében.

Előzetes álláspontunk szerint az általunk vizsgált probléma nem eseti vagy egyedi. A téma kifejtése során ezért arra törekedtünk, hogy ne a „provincialitás szemüvegén” keresztül vizsgálódjunk, hanem általánosan is érvényesíthető következtetésekre jussunk.

II. A kutatás célkitűzései, hipotézisek

A kutatómunka megkezdésekor számtalan dilemma, kérdés fogalmazódott meg bennünk. A bizonytalanságok nem csak exkluzív módon a kutatás szűkebb kontextusában értelmezhetőek, hanem a formálódó és sok szempontból kezdetleges hazai demokratikus viszonyokra irányuló kardinális kérdésfelvetések. Korrekt válaszokat viszont akkor kaphatunk, ha nemcsak statisztikai adatokkal operálunk, hanem közelebbről is megvizsgáljuk problémáink környezetét-erőterét. Meddig tart a civil szervezet függetlensége, autentikussága, mi az ára a függetlenségnek? A vizsgálni kívánt településen a helyi hatalom és a polgári kezdeményezésre létrejött helyi közösségek viszonyában vajon a formalitás a meghatározó elem, vagy reális lehetőség a partnerség? A helyi közösségeket megtestesítő civil szervezetek javaslatai, véleményei „ad acta” kerülnek, vagy eljutnak a közhatalmi döntésekig, közpolitikává válhatnak-e? A helyi közösségek fejlődésükben vajon eljutnak-e a közös fellépésekig (alkalmi- vagy tartós horizontális együttműködések), vagy marad a tradicionális egyéni érdekkijárási? Vajon hol tart a rendszerváltás idején elképzelt kiteljesedési folyamat a helyi társadalom és benne az azt felépítő helyi közösségek vonatkozásában a vizsgált településen

A helyi önkormányzat nálunk valóban a helyi közösség öngazgatása, egy maga által „létrehozott” alacsonyabb szintű kormányzat (Gáspár, 1997:33.)?

Közjogi rendszerünk, politikai felépítményünk felkészült-e az együttműködésre a harmadik szektorral, amelyre a társadalmi részvétel közvetlensége okán főleg lokálisan nyílik lehetőség? A civil társadalomról lehet-e olyan homogén közegként beszélni, mint a kormányzati szféráról? Akár egy településen is – nem szólva a települések közötti

különbségekről e tekintetben – eltérő erőforrásokkal, rekrutációs bázissal, elérhetőséggel, stratégiával, felkészültséggel rendelkeznek a civil szervezetek, amiből egy dolog biztosan következik; mások lesznek az ambícióik és a lehetőségeik.

Előfeltevéseinket a meglévő bizonytalanságok, dilemmák mellett az alábbiakban foglaltuk össze:

- Baján meglehetősen fragmentált a civil érdekérvényesítés, amely az egyéni, sokszor nem eléggé átgondolt útkeresésekhez vezet,
- Korlátozottan működik a civil közélet, az abban résztvevők egyben a helyi politikai közéletnek is a szereplői,
- Nem utasítják el a hatalmi patrónusokat, a politikai támogatást,
- Az önkormányzat időnként újragondolja a civil szervezetekkel kapcsolatos politikáját, stratégiáját, ami a fejlődés indikátora, ezzel együtt helyi hatalom szívesen használja díszletül és hivatkozási alapjául a civil szervezetek egy meghatározott körét,
- A helyi civil szervezetek tudatos és üzemszerű működése még várat magára – a kisebb, a városra és így a közügyekre, a közjóra kevésbé nyitott szervezeteknél ez nem is „alapkövetelmény”,
- A megfelelő ön- és jövőképpel, misszióval és szervezetséggel kevés civil szervezet rendelkezik, ezzel jelentős – elsősorban humán – erőforrásaik nem hasznosulnak.

III. A disszertáció fogalmi rendszere

Kutatómunkánkban a társadalomtudományok rendszerén belül, elsődlegesen a politológia illetve a szociológia tárgyalási univerzumába sorolható fogalmakkal operálunk. A nonprofit szektor és az önkormányzatiság fogalmainak meghatározásánál nem tekinthetünk el a közgazdaságtan és a jogtudomány irányadó szempontrendszerétől sem.

Kulcsfogalmak: helyi társadalom, civil társadalom, önkormányzatiság, szektorközi együttműködés, az együttműködés dimenziói, politikai részvétel.

A helyi társadalom fogalma, az önkormányzatiság:

A helyi társadalom, a legtöbb civil szervezet működésének, hatást kifejtő tevékenységének a kontextusa. Így az önkormányzati munkában való részvételnek is ez az értelmezési tartománya.

Bóhm Antal szerint, a helyi társadalom vonatkozásában, annak autochton jellegét hangsúlyozzuk. Az önkormányzatiság ezt a szemléletet erősítette meg. A helyi társadalom kialakulásának a feltételeit az alábbi idézetekkel magyarázhatjuk: „...a helyi társadalom nem egyszerűen leképezi a társadalom szerkezetét, hanem másképp szerveződik, azaz benne az autochton strukturálódás folyamatait találjuk meg...” (Bóhm, 1996: 14-15).

Pál Lászlónál: „...helyi társadalomról akkor beszélünk, amikor egy település lakónépessége rétegszerkezetében a társadalom egészére jellemző munkamegosztási viszonyok a helyi adottságok által módosítottan jelennek meg és a lakópolgárok magatartásában az integrációra..., valamint a...részvételre...utaló viselkedésmódok... megkülönböztetett módon fejeződnek ki.... „...a lokális közösség...rendelkezik az elkülönült politikai részvétel, érdekérvényesítés esélyével...” (Pálné, 1990: 40)

Az idézett definíciókban fontos fogalmakat vezettek be, úgymint autochton, lakópolgár, elkülönült politikai részvétel.

Az autochton struktúrák kialakulása a helyi közösségek életében megengedi az elkülönült politikai részvételt, az öntudatos lakópolgárok maguk veszik a kezükbe sorsuk irányítását.

A közösség fogalomnak létezik, egy, a téma szempontjából fontos jelentésbeli kettőssége. Esetünkben a lakóhelyi közösség, településközösség (residence community) fogalmát megkülönböztetjük az érték/erkölcsi közösség (moral community) fogalmától. A településközösség fogalmának lehatárolására alkalmas Roland L. Warren magyarázata, aki szerint, akkor létezik a közösség, ha az alábbi öt funkció megfelelően működik:

1. a szocializáció funkció, amelynek segítségével a közösség értékeit ad át tagjainak
2. a gazdasági boldogulás funkciója, amelynek segítségével a közösség biztosítja a jövedelemszerzést a tagjainak
- 3. a társadalmi reprezentáció funkciója, amelynek segítségével az egyén részvétele biztosított a közösség életében**
4. a társadalmi kontroll funkciója, amelynek segítségével a közösség ellenőrzi a normák betartását
5. a szolidaritási funkció, amelynek segítségével a közösség tagjai kölcsönösen támogatják egymást (Warren, 1957:4-11).

A magyar önkormányzati rendszer másfél évtizedes fejlődésének megítéléséhez – véleményem szerint - hozzátartozik a helyi közösségek (mint önálló komponens) viszonya a településközösség működéséhez és működtetéséhez, valamint az ennek érdekében kifejtett helyi hatalomgyakorláshoz. A felsorolt dinamikus fogalmak a köztudatban úgy élnek, hogy azok ad absurdum önkormányzati kompetenciák. Az önkormányzat illetékességéé, mint önálló entitásé, amely nem feltétlenül ér össze a helyi közösségekkel.

Az USA-ban, 1868-ban John Dillon, Iowa főbírája fogalmazott így: „Az állami törvényhozás lehel életet az önkormányzati testületekbe, amely nélkül nem léteznének. Ahogy az állam megalkotta, úgy meg is semmisítheti őket. Ha megszüntetheti, akkor korlátozhatja és ellenőrizheti őket.” Az állam hozza létre az önkormányzatokat, és alapvetően az állam rendelkezik a „hatáskörök hatáskörével”, tehát a törvényhozó hatalomnak van joga önkormányzati hatásköröket, feladatokat konstituálni (Pálné, 1999: 18). A hatalom származtatásának ilyen dilemmája különösen élesen vetődik fel térségünkben, ahol az önkormányzati alapjogok biztosítása egyfajta történelmi kárpótlásként is jelentkezett a tanácsrendszerből kilépő települések (helyhatóságok) számára. A jogalkotó munka során ügyelni kellett a helyi közösség autentikusságára (legalább pro forma), de a polgári demokratikus hagyományoknak megfelelően a központi hatalom – a szocialista politikai rendszertől eltérő -, primátusa mellett. Az önkormányzati alapjogokat, az előbbi logikának megfelelően az alábbi alapjogszabályok biztosítják: az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság alkotmányáról, valamint az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról. A helyi-települési önkormányzat egy – kétség kívül demokratikus –, de mégiscsak államon (állami szférán) belüli – alkotmányos alapokon álló - közhatalmi konstrukcióra utaló fogalom.

A helyi közösség öngazgatása viszont alulról épülhet fel és jóval lassabb a kibontakozás – természetesen települések közötti eltérések azért vannak -, mint amire az önkormányzati rendszer kialakítása során számítani lehetett. Ennek egyik alapvető oka az állampolgári-és a társadalmi részvétel alacsony szintje, amelyet viszont a közbizalom hiánya determinál.

A hazai tanácsrendszer és az azt felváltó önkormányzati rendszer metaforájaként álljon itt Korai János gondolata. A paternalizmus fokozatait (a Hiány című művében) a szülejeről leváló gyermek korszakainak példázatában ragadja meg. Az atyáskodás legerősebb akkor, amikor a gyermek mindent materiális javakban kap meg, később lazul a függés, iskolás éveiben már zsebpénzt kap, amelyből játékokra gyűjthet. A harmadik fokozatban a gyermek már önálló keresettel rendelkezik, de vállalkozásához, a családalapításhoz, első lakásához jelentős szülői támogatást kap (hozomány, staffirung). S végül a gyermek akkor hagyja el gyermeki dolgait, amikor önállóan gazdálkodik, teljesen autonóm, mivel anyagilag független szüleitől (Kornai, 1980).

A nálunk négy évtizedig fennálló tanácsrendszerben természetesen nem azt a „fejlődési” pályát járták be községeink-városaink, amit a Nyugat-európai vagy Észak-amerikai települések. Ez a helyi társadalom- és a civil kurázi hiányában mutatkozik meg még napjainkban is.

„...Demokrácia nincs eleven, pezsgő, szabad és demokratikus önkormányzatok nélkül. Minden országos demokrácia merő fikció, ha nincs meg az egyes emberek számára hozzáférhető kisebb közösségekben a szabad közélet iskolája.” – állítja *Bibó István* (Böhm, 1996:64).

Az idézet akár az önkormányzatiság definíciója is lehetne; *az önkormányzatok a kisebb közösségek szabad közéletének az iskolái, az egyes emberek számára hozzáférhető és nélkülözhetetlen kellékei a társadalmi demokráciának.*

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának kimunkálása során komoly dilemmát okozott az, hogy Európában kétféle koncepció érvényesül az önkormányzatok autonómiájával, állammal szembeni autentikusságával kapcsolatban, mivel a dokumentum ratifikálásának célja az volt, hogy az Európa Tanács akkori tagállamai egyöntetűen ismerjék el a lehető legszélesebb függetlenségét önkormányzataiknak. Az önkormányzatok jogi szabályozása egyik fontos elvi alapjának tekinthetjük az általános felhatalmazás kérdését, tehát a hatáskör átruházásának azt az alkotmányos gyakorlatát, amellyel a törvényhozás él önkormányzatainak létrehozásakor. A helyi ügyek intézését biztosító mandátumnak két típusa van: az *ultra vires*, az angolszász jogfelfogás sajátossága, hogy a helyi önkormányzat csak olyan felhatalmazással rendelkezhet, amelyre a törvényhozó kifejezetten felhatalmazta. Sajátos, hogy a történelmi előzmények alapján éppen az angolszász országok helyi kormányzatait értékelhetjük valóban autonómnak és autentikusnak hatásköreik gyakorlásban, amelyet védenek a demokratikus hagyományok és a politikai kultúra, de a jogalkotás gyakorlata ezzel szemben áll, igaz például Angliában az elmúlt néhány évtizedben bizonyos „lazulás” bekövetkezett a hatáskörök meghatározásában az önkormányzatok javára. A Thatcher-kormány idején az állam jelentősen visszametszette az önkormányzatai hatásköreit, amely jól illusztrálja, hogy az alkotmányos normák mégiscsak „fontosabbak” a társadalom demokratikus tradícióinál (Batley-Stoker, 1991). A másik típus az *általános felhatalmazás* biztosításának gyakorlata, amely a kontinentális Európa jellegzetessége. Ebben az esetben a helyi önkormányzatok alkotmányban rögzített garancia alapján kapnak széleskörű hatásköröket a helyi ügyek intézésében. Az önkormányzatok alkotmányos védelme és önállósága azonban ebben az esetben sem korlátlan. Az alkotmány adta jog alapja az *általános kompetencia elve*, amely szerint az önkormányzatok a helyi közösség érdekében mindennemű feladat ellátására jogosultak, amelyek nem ütköznek más alkotmányos szervek hatáskörébe (Pálné, 1999:28).

Kétségtelen, hogy az önkormányzatok legelterjedtebb és legismertebb formái a települési önkormányzatok, azonban rajtuk kívül számos más formája és típusa is van az önkormányzatiságnak.

Gáspár László véleménye szerint, valójában három karakteres önkormányzati értékrend érvényesül:

1) igazgatási, bürokratikus,

2) racionális, üzleti,

3) civil, közösségi szellemű (Gáspár, 1998:33).

Ezek között ösztönösen vagy tudatosan, de mindenképp választunk, valamilyen arányokat teremtünk a települések irányításának gyakorlatában. Nem véletlen tehát, hogy oly sokféle –

gyakran tartalmilag „túlcsorduló” – kifejezést használunk annak megragadására, ki és milyen módon szervezi, irányítja a települési közösségek életét, teremti meg a polgárok mindennapos szükségletei kielégítésének feltételeit. Ha erre a polgároknak, a közszolgáltatások igénybevevőinek, a választóknak közvetlen ráhatásuk van, ha ebben igényük szerint közvetlenül is részt tudnak venni, ha közösségi igényeik kielégítésében szándékuk és lehetőségeik szerint maguk is részt tudnak venni, akkor ez a civil önkormányzás, amit a fejlett nyugati polgári, illetve civil részvételnek (citizen vagy civic participation) nevez. A közvetlen, illetve képviselői demokrácia kérdése természetesen szorosan összefügg ezzel az új kifejezéssel. Valóban a civil önkormányzás, a közvetlen demokrácia felé mutató törekvést takar, de ez utóbbi megközelítés a politikai dimenziót (kié a hatalom és hogyan gyakorolja, közösségi célok megfogalmazása és erőforrások hozzájuk rendelése, a helyi közösség és az „érdekezem” működésének szabályai) ragadja meg. Az önkormányzás pedig ennél sokkal több, gazdagabb tartalmú: magába foglalja a közszolgáltatások megszervezésének és ellenőrzésének, a közügyek felvetésének és megoldásának folyamatait is.

A civil társadalom fogalma:

A civil társadalom fogalmának etimológiájában fontos mérföldkőnek tekinthetjük a következő magyarázatot Alexis de Tocqueville-től: „Az arisztokratikus társadalmakban az embereknek nem kell szövetségre lépniük a közös cselekvés érdekében, hiszen a viszonyok mereven kijelölik mindenkinek a helyét. Minden gazdag és befolyásos személy gyakorlatilag egy állandó viszonyok által kierőszakolt társulásnak a feje, amelyből kiveszi a részét mindenki, aki óhajainak a teljesítésére rendeltetett. A demokratikus társadalmakban ezzel szemben a polgárok függetlenek és kiszolgáltatottak. Egymagukban szinte semmit nem képesek kivitelezni, és egyiküknek sincs hatalma arra, hogy társait segítség nyújtására kötelezné. Nyomorultak maradnának tehát mindahányan, ha nem ismernék fel az egymás önkéntes megsegítésének az esélyét.” (Pósvay, 1996:14). A civil társadalom fogalmának újrafelfedezése és hasznosítása a kelet-közép-európai térségben a '70-es '80-as években történt. Egy civil társadalom egy olyan közösség, amely képes a valóságos érdekeit kifejezni és védelmezni, amely képes az állami hierarchián kívül megszerveződni.

Emancipatórikus fogalom volt, amelyet a korlátozásmentes társadalmi önszerveződés és nyitottság szinonimájaként kezdtek használni. A történelmi hűséghez tartozik, hogy a '70-'80-as évek fordulóján – lényegében, a lengyel munkásmozgalom (uralkodó osztály?) államhatalommal szembeni önmeghatározásához volt szükség erre a magasztos eszmére. A civil társadalom ebben a vonatkozásban tehát mindazt jelentette, ami az államhatalom befolyási körén kívül esik: a családot, gazdasági értelemben a háztartásokat, a második gazdaságot, a baráti kapcsolatokat, az informális szerveződések.

Adekvát társadalmi viszonyok (demokrácia) között a civil társadalom a következőképpen írható le:

- A személyes és anyagi erőforrások önkéntes mobilizálása a közjó érdekében
- Az állam társadalmi ellenőrzése illetve helyettesítő vagy kiegészítő közszolgáltatások előállítása
- Az állam hegemoniájának korlátozása a pluralizmus kiépülésével
- Az állami bürokrácia nehézkességével szemben társadalmi innovatív megoldások bemutatása és alkalmazása (Kákai, 2004: 41).

A civil társadalom-civil szervezetek fogalmával gyakran és tévesen szinonimaként használatos kifejezés a nonprofit szektor, nonprofit szervezet fogalma. Előbbi inkább eszmetörténeti, szociológiai, politológiai, utóbbi inkább gazdaságtudományi fogalomnak tekinthető. Kétségtelenül rendelkeznek közös metszettel és napjainkban a nonprofit szervezet illetve – szektor fogalma statisztikai, gazdasági, politikai értelemben is jelentőssé vált.

Az árfogó, „egyetemes” nonprofit definíció a Baltimore-i John Hopkins Egyetem nemzetközi összehasonlító vizsgálatának eredményeképpen bontakozott ki. A kutatás Magyarországra is kiterjedt, az első vizsgálatba 12, a második vizsgálatba 22 országot vontak be. A nemzetközi komparatív vizsgálatot Lester M. Salamon és Helmut K. Anheier vezették: az irányadó meghatározás kialakításához elemezték az egyes országokban a nonprofit szektor leírására használt elnevezéseket, áttekintették a nonprofit szektorba sorolt intézmények típusait. A különböző fogalmak összevetésével azonosíthatóvá tették a harmadik szektort alkotó szervezetek minden országban érvényesülő közös jellemzőjét.

A nonprofit szektor definíciójának elemei:

Az általános definíció része:

- Intézményesültség: hivatalosan bejegyzett szervezetek, de legalább a szervezet rendszeresen ülésezik, választott tisztségviselői és meghatározott eljárási szabályai vannak.
- Kormánytól való függetlenség: a magánszektor részét alkotják, elkülönülnek a kormányzati szektortól, nem részei az állami intézményrendszernek.
- A profitszétosztás tilalma: esetleges nyereségüket nem osztják szét az alapítók, vezetőik, tulajdonosaik között. A nonprofit szervezet tevékenysége eredményezhet profitot, de azt az alaptevékenységre kell visszafordítaniuk.
- Önkormányzatiság: tevékenységüket saját vezető testületük irányítja, saját szervezeti-működési szabályok alapján. A tevékenységet nem külső intézmények határozzák meg.
- Önkéntesség, öntevékenység: amely a tevékenység lényegéhez tartozik, áthatja a működést

„Csak” az összehasonlító program céljait szolgáló lehatárolás:

- Nem vallási: elsődlegesen nem a hitéleti tevékenységre vagy a vallási tanok terjesztésére jönnek létre. Így a civil szervezet fogalma nem terjed ki az egyházakra, felekezetekre.
- Nem politikai: nem vesz részt direkt módon a politikai kampányokban és a hatalomgyakorlásban (Salamon-Anheier, 1995: 36-38).

A nonprofit szervezetek politológiai szempontú lehatárolása:

Írányadónak tekinthetjük James Douglas egyik tanulmányát, amely a politikatudomány aspektusából magyarázza a nonprofit szervezetek természetét. A tanulmány, jellemzően az angolszász viszonyokat vette figyelembe.

- Közhasznú nonprofit szervezetek
- Önhasznú szervezetek
- Politikai nonprofit szervezetek (Douglas 1991, 85-96).

A '90-es évekre, Magyarországon, szintén kialakultak azok a lényegi különbségek a nonprofit szervezetek között, amelyek leírhatók a Douglas-féle kategóriákkal. A közjavak előállítása szempontjából ideális szervezettípus kétségtelenül az első kategóriába tartozó szervezeteket jelöli. A törvényalkotó, 1997-ben (1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről) rendezte az állam viszonyát az akkor már „jól látható” harmadik szektorral. A legfontosabb eleme a jogszabálynak, hogy megalkották a közhasznúsági kategóriát és ezzel a jogi aktussal differenciálódott a nonprofit szervezetek megítélésének lehetősége. A politikai szerepvállalás korlátozására is kitér a jogszabály a

nemzetközileg ismert nonprofit definíciót követve; „közvetlen politikai tevékenységet nem folytat, szervezete pártoktól független és azoknak anyagi támogatást nem nyújt.”

A második csoportot az önhasznúság (kölcsönös hasznúság) elvén működő szervezetek alkotják. A Magyarországon bejegyzett nonprofit szervezetek jelentős részét - de facto - ehhez a körhöz számoljuk. Az önhasznú szervezetek – amelyek a javakat kollektíven biztosítják tagjaik számára – kevéssé altruisták, de társadalmi értelemben hasznosak, hiszen a társadalmi integráció, a társadalmi stabilitás intézményei. Alapvető emberi szükségletek kielégítésére vállalkoznak, mivel az ember „társas lény”.

A politikai szervezetek is önhasznú szervezetek, funkcionális értelemben mégis elkülönítendőek, hiszen az önhasznú szervezetek jellemzően a sport, a szabadidő, a rekreáció területén alakulnak ki. A politikai nonprofit szervezetek ezért önálló ismérvekkel leírható osztályt alkotnak, amelyet a politikai hatalom gyakorlásához, a népképviselői szervekbe való szerepvállalás lehetőségéhez fűződő viszonyulásukban fejeződik ki.

Az érdekkifejezés, nyomásgyakorlás szereplői:

A politikatudományi elemzés három alapvető szintje Fisichella szerint az egyén, a csoport és az ösztársadalom, vagy a politikai rendszer egésze (Fisichella, 2001: 143). Az „érdekcsoport” és a „nyomásgyakorló csoport” is ebből a fogalmi bázisból keletkezik. Az érdekcsoport a „közös állásponton lévők olyan együttese, amely bizonyos követeléseket támaszt a társadalom más csoportjaival szemben.”

A politics mint konfliktusos folyamat legfontosabb aktorai a pártok mellett az érdekszervezetek. A weberista terminológiával szólva a szervezett politikai üzem szintje alatt találjuk a civil társadalom sokszínű világát. Az érdekcsoport a társadalmi rendszer egyik szereplője, amely érdekartikulációs folyamatot tölt be, tehát kifejezi a közös állásponton lévők igényeit a társadalmi rendszer többi szereplőjével szemben. Egyes csoportok a gazdasági szférában működnek és gazdasági érdekeket képviselnek, míg mások értékeket igyekeznek közvetíteni a társadalom más csoportjainak. A plurális társadalmakban a társadalmi érdekcsoportok kialakulása és érdekkifejeződése magától értetődő. Az érdekcsoportok, természetüknél fogva tagságuk és/vagy közvetlen környezetük érdekeit képviselik, de ezzel együtt a magán- illetve partikuláris érdekek a politika intézményes világába, vagy éppen a politika konfliktusos folyamatába történő transzformálásával közfunkciókat is betöltenek.

Ezeknek a funkcióknak a tipizálását Wiesenthal végezte el:

- Az érdekcsoportok tagjai érdekegyesítése, valamint akaratuk kollektív cselekvéssé válása elősegíti kollektív identitásuk kialakulását. Az elszigetelt egyéni törekvések sokaságából világos célokat kell megalkotni, amellyel a csoport tagjai egyenként azonosulnak.
- Az érdekcsoportok tagságának ahhoz, hogy divergáló érdekeik közös akaratá fejlődjenek szelektív ösztönzőkre is szükségük van. Ilyenek a tagságból levezethető különféle „előnyök”, például szolgáltatások.
- A kormányzat (helyi hatalom is a szerk.) számára az érdekcsoportok a szakértelem vagy egyéb kompetenciáik miatt fontos partnerek. Az állam szabályozási funkciói nehezebben érvényesülnének segítségük nélkül. A kormányzat helyzetét jelentősen megkönnyíti, ha nem az érdekek fragmentált, átláthatatlan szövevényében kell célokat kijelölnie, hanem a preferenciák egy jól tagolt rendszerével, amelynek kialakításában az érdekcsoportok komoly szerepet vállalnak egy plurális demokráciában. A partnerség elvezethet odáig, hogy a kormányzat egy-egy pro forma érdekcsoportot az adott ágazat, terület etc. kizárólagos reprezentánsának tekintsen.
- A korporatív érdekközvetítő intézmények kiépítése a fejlődés következő „foka”. A fejlett nyugati demokráciákban a társadalmi béke fontos intézményei azok (Wiesenthal, 1996:13-40).

A társadalmi részvételnek – érdekérvényesítésnek - fiatal demokráciánkban kialakult egy sajátos változata, amelyet Csefkó Ferenc civilpártosodásként értékelt (Csefkó, 2002). A civil szervezetek direkt politikai szerepvállalása, amely alapvetően a pártok feladata, a helyi

önkormányzati választásokon, illetve a megyei önkormányzati választásokon való jelöltállításban, esetleg a külső bizottsági helyekért folytatott alkuban nyilvánult meg. Szereptévesztésnek tekintjük-e a civil szervezetek direkt politikai részvételét?

1. táblázat Civil magatartás változása a politikai részvételben a „létező” képviseleti demokrácia keretei között

Autentikus civil szereplővel kapcsolatos szerepelvárások	Civil szereplő a politikai színtéren
<ul style="list-style-type: none"> ■ Érdekérvényesítéskor világos az érdekeltek pozíciója; a szerep kiszámíthatósága ■ A függetlenség magától értetődő; ■ A mi-tudat fenntartható 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Érdekérvényesítéskor több a látencia a szerepelvárások és a látszat fenntartása miatt; ■ Az autonómia „kényszeres” hangsúlyozása; ■ Tagság identifikációs problémái;

Szektorközi együttműködés, kooperáció, partnerség:

A két szektor együttműködése abból a nyilvánvaló felismerésből fakad, hogy mindkét szektor szervezetei rendelkeznek mással nem pótolható adottságokkal és meg nem szüntethető korlátokkal.

Az alábbiakban, egy rövid áttekintését adjuk a két szektorral kapcsolatban megállapított előnyöknek és hátrányoknak Salamon tanulmánya alapján:

- **A kormányzati szféra működésének előnyei:** általános szolgáltatásokat nyújt, azaz az állami ellátórendszer kiterjedt és univerzalizisztikus, a fogyasztók számára viszonylag könnyen elérhető. A feladatok finanszírozásának biztosak a forrásai.
- **A kormányzati szféra működésének hátrányai:** nehézkes, bürokratizált, lobby érdekek etc.
- **A nonprofit szféra működésének előnyei:** probléma-érzékeny, rugalmas, részt vesz a kormányprogramok megvalósításában, versenyeztetésre ad lehetőséget.
- **A nonprofit szféra működésének hátrányai:** forrásszerzése esetleges, partikularizmus, paternalizmus, amatőrizmus (Salamon, 1991: 57-71).

Ezek az állítások, a demokratikus kormányzás másfél évtizedes tapasztalatainak figyelembevételével a hazai viszonyokra is alkalmazhatóvá váltak.

Az előnyök és a hátrányok felsorolásából kiolvasható, hogy a kompetitívitás helyett, sokkal célravezetőbb a szektorközi kooperáció, amely a helyi szintű cselekvésben érvényesíthető igazán. A helyi hatalom és a civil kezdeményezések közötti együttműködés, a „local governance-” és a szubszidialitás elvének megfelelő magatartás.

A civil szervezetek helyi viszonyok közötti létezéséről tisztább képet alkothatunk, ha a helyi önkormányzatokkal való összeköttetéseiket vizsgáljuk. A hazai viszonyokra alkalmazható kapcsolati típusokat ismerteti a magyarországi helyi demokrácia helyzetét ismertető Soós-Kálmán-féle tanulmány.

Az indikátorként működő kapcsolatok négy típusáról tesznek említést:

- A helyi önkormányzatok pénzbenei vagy természetbeni támogatást nyújtanak a civil szervezetek számára

- A civil szervezetek közvetlen részvétele a helyi önkormányzatok szolgáltatásszervezésében (contracting out)
- A civil szervezetek pénzbeni vagy önkéntes munkával történő támogatást nyújtanak a helyi önkormányzatoknak
- A döntéshozók részvétele a civil szervezetekben illetve a civil szervezetek vagy a civil szervezet tagjainak részvétele a választott testületekben vagy civilek által történő jelölés a választott testületekbe (Soós-Kálmán, s.a.:78).

A közel két évtized adekvát áttekintéséhez három részre osztottam a szóban forgó időszakot azzal a szándékkal, hogy az egyes etapok jellegzetességeit összefoglalhassam. A tipizálás segíthet az eligazodásban, de a „közös vonások” az egyes helyi társadalmak szintjén átcsúszhatnak másik szakaszba. Az egyes településeken kibontakozó civil aktivitás szintje és a helyi hatalom helyi közösségekkel kapcsolatos attitűdjei jelenleg is eltéréseket mutatnak. A kapcsolatok dimenziói, valamint a „haszonáramlás” üteme és irányai különböző tempóban fejlődtek, ami más tényezők mellett, az önkormányzati rendszer bevezetésének köszönhető, de természetesen a mélyben meghúzódó, hosszú idő alatt strukturálódott helyi társadalmi viszonyok is determinálhatták a kontaktusok terjedelmét és intenzitását.

1. Az együttműködés I. szakasza; „romantikus őállapot”, szabályozatlanság, spontaneitás, kiszámíthatatlanság a kapcsolatokban illetve a tanácsrendszerben felhalmozott kapcsolati tőke továbbműködtetése.

2. Az együttműködés II. szakasza; „köztes helyzet”, koordinációra, együttműködésre törekvés, jogi háttér kialakulása

3. Az együttműködés III. szakasza; normatívitásra törekvés, az együttműködési szabályok pontosítása, intézményes formák megjelenése, tudatosság-tervszerűség igénye a kapcsolatokban, a kiteljesedési folyamat elején tartunk (Brachinger, 2008: 98-103).

2. táblázat Az önkormányzatok helyi közösségekre, civil szerveződésekre vonatkozó, manifesztálódott együttműködési elveinek SWOT-analízise (jelenlegi helyzet)

<p>Erősség:</p> <ul style="list-style-type: none"> → célok, szándékok manifesztálódnak, rendszereződnek → hangsúlyozzák a civilek autonómiáját, függetlenségét helyzetelemzés, → az addig elért eredmények áttekintése is része a dokumentumoknak; → civil infrastruktúra (civil házak; civil referensek) több helyen adottak 	<p>Gyengeség:</p> <ul style="list-style-type: none"> → többségében egyoldalú „szándéknyilatkozat” → kevés figyelmet kap a közfeladat ellátás → kevésbé van tekintettel a helyi sajátosságokra, a megfogalmazások sablonosak
<p>Lehetőség:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ célok, szándékok világos politikává válhatnak (rendeletalkotásban, együttműködési megállapodásban) ■ civilek koncepciózusan vállalhatnak részt a programok megvalósításában, partnerség, sőt a nagyon távoli jövőben a governance lehetősége 	<p>Veszély:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ szépségtapaszt, hivatkozási lehetőség lehet, amely bemutatja, hogy „felvilágosult” a helyi hatalom ■ olyan elvárásokat fogalmaz meg, amely elsősorban a helyi hatalom szereplőinek attitűdjét tükrözi ■ amennyiben nincs partner a civil oldalról, nem hasznosul, nem válnak megvalósítható programmá ■ a koncepcióban kijelölt célok, nem feltétlenül igazodnak az adott önkormányzat generál stratégiájához, illetve ágazati koncepcióihoz ■ nem ig. az adott önk. stratégiájához

IV. A kutatás módszertana

A helyi hatalom és a helyi társadalom kapcsolatának vizsgálatához, a következő módszerek alkalmazását tartottuk indokoltnak: kérdőíves vizsgálatok és táblázatos kérdések (attitűd vizsgálat), valamint strukturált beszélgetések. Az időbeni ütemezéstől függetlenül végeztük el a tartalomelemzést és szerveztünk egy fókuszcsoporthoz beszélgetést. A kutatás teljes időszakában alkalmaztuk a résztvevő megfigyelés módszerét.

Kérdőíves vizsgálat I.

Reprezentativitás: Baja Város valamennyi, 1990 és 2004 között mandátumot szerzett képviselője, valamint külső bizottsági tagja. A helyi hatalom „képződményeinek”, a döntéshozó testületeket tekintem, amelyek egyúttal politikai grémiumként, tehát a helyi politika fontos, intézményesült fórumaiként működnek. Ilyenek a képviselő-testület, a polgármester (alpolgármester), illetve a szakbizottságok.

1990. LXV. TÖRVÉNY a helyi önkormányzatokról 23. § (2) *A képviselő-testület döntési jogot adhat bizottságainak és a bizottság döntését felülvizsgálhatja, önkormányzati rendeletben hatósági hatáskört állapíthat meg a bizottságnak.*

Közjogi értelemben az önkormányzatiság érvényesülésére ezekben a testületekben, illetve azokhoz kötődően (nyílt ülések, közmeghallgatások etc.) van lehetőség.

A bizottságok külső tagjait azért vettük figyelembe, mert az önkormányzati állandó bizottságok – a városokban és a megyei jogú városokban feltétlenül – sok-sok átruházott hatáskörrel rendelkezhetnek. Ötv. 24. § (2) *A bizottságba indokolt beválasztani a feladatköre szerinti területen szolgáltatást nyújtó szervezet képviselőjét, társadalmi szervezet küldöttjét, a szolgáltatást igénybe vevő más választópolgárt.*”

A külső bizottsági helyek meghatározása és betöltése alapvető érdeke az egyes lokális politikai szereplőknek, hiszen így tudja feladattal, pozícióval ellátni a helyi második vonalbeli aktivistákat, hogy ne kelljen várniuk a következő választásig a kínálkozó lehetőségre, ezért a külső bizottsági tagokat is a minta részének tekintem.

A minta mérete: a teljes populáció, akire a vizsgálat irányult (N: 133)

A minta megállapítása: Baja Város Önkormányzata Képviselő-testületének SZMSZ-e 1990-től a vizsgálat időpontjáig.

Kérdőíves Vizsgálat II.

A vizsgálat második ütemében a bajai civil szervezeteket kérdeztük (2005. második félév). Az alapsokaságot ebben a vizsgálatban 257 civil szervezet alkotta.

Reprezentativitás:

A KSH statisztikáiban szereplő (2003-as állapot) 279 bajai székhelyű nonprofit szervezet.

A minta mérete: a teljes populáció, amelyre a vizsgálat irányult (N: 266)

A minta megállapítása:

A KSH nyilvántartásában szereplő 279 bajai székhelyű nonprofit szervezet közül azokat a szervezeteket vettem figyelembe, amelyeket a 2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról 14. § b/ szerint civil szervezet: „*az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján létrejött, jogi személyiséggel bíró társadalmi szervezet, szövetség (kivéve a pártot, a munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szervezetet, a biztosító egyesületet, valamint az egyházat), és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény alapján létrejött, jogi személyiséggel bíró alapítvány (ide nem értve a közalapítványt).*”

Így nem kerültek a vizsgált körbe a településen található közalapítványok (a vizsgálat időpontjában 6) és közhasznú társaságok (a vizsgálat időpontjában 1), a munkaadói- és

munkavállalói érdekképviseleti szervezetek helyi csoportjai, a köztisztviselők helyi képviseletei és két bajai székhellyel bejegyzett politikai párt, a pártok helyi szervezetei, a rendházak és az önkormányzati-, költségvetési intézmények által létrehozott társulások, szakmai szövetségek. A kérdőíves adatgyűjtésnél nem vettük figyelembe azokat a közösségeket, klubokat sem, amelyek ugyan a civil társadalom formációi, azonban de jure „nem léteznek”, vagyis nem bejegyzett szerveződések.

Táblázatos kérdések Likert-féle válaszkategóriákkal

A kérdőívnek teljesen önállóan is használható szerkezeti egysége - ahogy arra már utaltam - a táblázatos kérdések (attitűd vizsgálat), a civil szervezetek demokratikus társadalomban betöltött generális, illetve lokális szerepét igyekeztem megismerni a helyi hatalom képviselőinek illetve maguknak a civil szervezeteket képviselő válaszadóknak a felfogásában. Ehhez, öt állítást fogalmaztam meg. Az állítások közül kettő-kettő ugyanannak a kérdésnek a makroszintű, illetve helyi aspektusát tudakolja. Az ötödik (sorrendben harmadik) állítás más jellegű. Az elemszám hasonlóan a Survey-hez N: 133, illetve N: 267 ugyanarra az alapsokaságra irányult. Az előbbi fejezetben bemutatott kérdőív egybe volt szerkesztve a táblázatos kérdésekkel, de attól elkülönítve, külön lapon. Ennek megfelelően a feldolgozhatóság is hasonló mértékű. Ebben az esetben a döntéshozók körében 62, míg a civil szervezetek esetében 118 adatlap vált értékelhetővé.

Interjúk

Elsősorban az interjúkészítés alkalmas arra, hogy a kutatási témával kapcsolatban a mélyben rejlő hiedelmek, értéktételezések manifesztálódjanak. Az alapsokaságból - amelyek a kérdőíves adatgyűjtés célcsoportjai voltak (N:133, illetve N:267) - választottuk ki az interjúalanyokat illetve harmadik szereplőként, az illetékesség kétségbevonhatatlansága miatt köztisztviselőket is.

Tartalomelemzés

Az előbbieket mellett az egész kutatás szempontjából fontos az úgynevezett beavatkozás mentes módszerek alkalmazása. A tartalomelemzés módszere (a kutatásnak ebben az ütemében) az önkormányzati-, valamint a BÁCISZSZ-nál fellelhető dokumentáció tanulmányozására terjedt ki.

Elemzési egységek azok a dokumentumok, amelyek a problémafelvetésben ismertetett kérdések megválaszolására alkalmasak.

Ilyen például Baja Város Önkormányzat SZMSZ-e, amelynek - az 1990 óta bekövetkezett - a téma szempontjából érdekes módosításait tekintettem át.

Fontos dokumentumnak tekintem az önkormányzat 2003. december 18-i ülésén elfogadott „Az önkormányzat és intézményeinek civil szervezetekkel folytatott együttműködésének koncepciója” című határozatát. Az önkormányzat civil koncepcióját más települések civil koncepciójával is összehasonlítottam.

Fókuszcsoportos beszélgetés

A módszerválasztást indokolta, hogy az interjúkat és a kérdőíves adatfelvételt olyan metodika egészítse ki, amelyben az érdekeltek nem szeparáltak, hanem a többiek véleményének tükrében foglalnak állást ugyanazokban a kérdésekben, amelyet a többi alkalmazott módszer esetében is. A szóban forgó módszer alkalmazásához igénybe vettem a Baja Városi televízió egyik stúdió helyiségét, ahol a meghívott személyek beszélgetését rögzítettük. A csoport összeállításánál arra törekedtünk, hogy a fókuszált téma szempontjából közvetlen

tapasztalatokkal rendelkező és nem rendelkező civil szervezeti vezetők egyaránt kapjanak lehetőséget a vélemény-nyilvánításra.

Résztevő megfigyelés

Ahhoz, hogy résztvevő eljátszhassa a résztvevő szerepét, kénytelen valóban részt venni.. Amikor az alkalom ezt megkívánta, kutatói szándékomat mindig felfedtem az érdekeltek előtt. A képviselő-testületben, szakbizottságokban való tagságom adottság, a kutatói szándékomtól független. A városban működő civil szervezetek által kezdeményezett, vagy a közreműködésükkel, részvételükkel megvalósult – akár a helyi hatalommal, akár egymással – egyeztetések, fórumok jelentős részén szintén részt vettünk. Az így szerzett információk inkább hasonlíthatóak egy „akvárium helyzethez”, amely a kutatói sterilitást biztosíthatja, mégis felhasználtuk az I. ütemben szerzett tapasztalatokat, mivel ezek pótolhatatlan információk.

V. A kutatás főbb megállapításai

Megállapításaink - amelynek forrása egy adott település adta kontextus -, az összehasonlítás lehetőségét adják azoknak a kutatóknak, akik community study-k készítésére vállalkoznak. A mikroszintű vizsgálatok egyre fontosabbá válnak az ehhez hasonló célkitűzésű adatgyűjtéseknél, hiszen az országos szintű statisztikák nem mindig engedik a lényegyet látni. A társadalmi részvétel kereteiként, „elemzési egységeiként” beazonosítható lokális civil szerveződések megismerése közelnézetből lehetséges igazán, valódi empíriákat ezen az úton szerezhetünk.

Előfeltevéseinkkel kapcsolatban a vizsgálat eredményei alapján az alábbi megállapításokat tehetjük.

1. A civil szervezetek adatközlőit arra kértük, hogy ötfokú skálán értékeljék az önkormányzat teljesítményét az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról 8§ (5) foglaltakat: „*a települési önkormányzat a feladatai körében támogatja a lakosság önszerveződő közösségeinek a tevékenységét, együttműködik e közösségekkel.*” Valamivel több, mint harmaduk ítélte elfogadhatónak a törvényben előírt feladat ellátását. A megkérdezettek majdnem egyharmada rossznak és további 16 % nagyon rossznak ítélte a teljesítményt. Önmagában ez a módszertan félrevezethetne bennünket, mivel a kapcsolatok dokumentumainak áttekintése után nem állapítható meg, hogy elégtelen lenne az önkormányzat ilyen irányú tevékenysége, ráadásul a rossz minősítés nemcsak az önkormányzatnak felróható magatartásból, hanem a bizalmatlanságból, előítéletekből, a lehetőségek nem pontos ismeretéből is táplálkoznak a civil szervezeteknél, ezért, a megismert tények alapján sommásnak tekintjük ezt az állásfoglalást.

Kérdőíves adatfelvételünkből megállapítható, hogy Baján is a kilencvenes évek elején volt leghatározottabb a szervezetek mennyiségi felfutása. Az egyesületek száma megsokszorozódott és jelentős számban hoztak létre alapítványokat.

Az eltelt közel két évtizedes (tanulási)időszak dacára, a szervezetek nagy részének a működése hektikus, nem kiszámítható. A céltudatosabb szervezetek hosszú idő óta a saját útjukat járják, erre utaltak az adatközlők és kvantitatív adatsorok, valamint megfigyeléseink is. A külső kapcsolatok megítélésével összefüggésben, a bizalom hiányát illetve egymás törekvéseinek nem ismeretét, valamint némi rivalizálásra utaló magatartást jelöltek meg egymás (ti. civil szervezetek) illetve a helyi hatalom (döntéshozók, valamint sokak interpretációjában a szakapparátus is) irányába. A helyzet javítása érdekében – esősorban a helyi hatalom oldaláról - számos intézményes kísérlettel (konceptiók, SZMSZ módosítások, önkormányzati rendeletek) éltek az első választási ciklus óta. Az első, civil szervezetek

státusát „elismerő” helyi dokumentumot még 1992-ben fogadták el (közművelődési koncepció). A kapcsolattartás intézményesítésében az ezredfordulóig egyértelműen a helyi hatalom volt a kezdeményező. A Bácskai Civil Szervezetek Szövetsége (BÁCISZSZ) megalakításában, olyan közéletben aktív polgárok jártak élen, akik erősen kötődtek a helyi hatalmi vagy intézményi szférához, így, legalábbis kétségeket hagytak az iniciatíva autentikusságát illetően. A 2003-ban elfogadott Civil Koncepció (CV) inkább tekinthető egy - a központi kormányzat hatásaitól sem mentes -, „felvilágosult abszolutista” törekvésnek, mintsem egy részvételi tervezésen alapuló koncepciónak. A koncepcióban foglalt határozatok jelentős részének elmaradt a végrehajtása. A dokumentumnak kétségtelenül van progresszív hatása is, mivel hangsúlyozza az együttműködés fontosságát, az érdekelt kölcsönös felelősséget, rendszerezi a feladatokat, értékként tételezi a partnerség elvét. Lehetőség ad, hogy a célkitűzések idővel világos közpolitikai javaslatok legyenek. Ehhez, a felek reciprocitáson alapuló elismerése, legitimálása szükséges, amelynek szubjektív feltételei jelenleg nem adóttak.

A vizsgálat megállapította, hogy a „civil köztudatban” egyáltalán nem nyilvánvaló a CV létezése, ahogy a civil tanácsnoki pozíció megléte, feladat- és hatásköre sem. A dokumentum tartalmáról csak néhányan rendelkeztek - ráadásul nem túl pontos- információkkal. A döntéshozók köre – akik megalkották a koncepciót – szintén tanácsalanságot mutatott a CV tartalmával kapcsolatban. Rögzítettük, hogy a hosszútávú fejlesztési tervek hivatkoznak a civil koncepcióra, annak ellenére is, hogy a koncepcióhoz tartozó határozatok végrehajtására lényegében nem került sor.

Újabban, a civilek a kapcsolattartás és a lehetséges együttműködés csatornáinak intézményesítését szorgalmazzák, miközben megismerik egymás szándékait és hosszabb távon a normatívitás, a kiszámíthatóság kölcsönös igényükké és érdekükké válhat. Az un. Civil Ház körül kialakított egyeztetési folyamatban a civilek már összehangoltan cselekedtek. A közös fellépések fenntarthatóságának fontos feltétele, hogy a hatalmi kultúra-, valamint a társadalmi- állampolgári részvétellel kapcsolatos attitűdök idővel megváltozzanak.

2. Adatgyűjtéseink során megállapítást nyert, hogy a helyi közéletnek nincs jól elkülöníthető civil szegmense. A helyi közösségek képviselői szerint a szervezetek jó része „befelé él”. Közéleti aktivitást – különösen 2002-től -, elsősorban a BÁCISZSZ és tagszervezetei fejtettek ki; egyrészt a helyi hatalom szférájában, másrészt a helyi társadalom szereplőivel folytatott dialógusokban. A summázatban meg kívánjuk erősíteni, hogy könnyen kimutatható volt a BÁCISZSZ-szal kapcsolatban a helyi politikai élet szereplőinek – a politikai baloldalról -, releváns szerepe. A 2006-os választásokat követően – jól érzékelhetően -, megnőtt az aktuális városvezetéshez kötődő, néhány jobboldali szellemiségű szervezet közéleti szerepvállalása. Különösen, a ceremoniális események szervezésében mutatkozik meg tevékenységük. Ezek az események rendre nagy nyilvánosságot kapnak, a hivatalos, a város által fenntartott illetve a város által támogatott sajtóban. Az ilyen események civil jellege – akár a költségviselés, akár a helyi hatalom reprezentánsainak direkt vagy indirekt részvétele miatt-, erősen kétséges.

3. A szervezetek nagyobb része saját –stratégiának nehezen nevezhető – utat választ, amely nem a transzparens megoldásoknak kedvez. A látens érdekkijárási mechanizmusok, a személyes politikai kapcsolatok intézményes megoldásokat elvető módszerét alkalmazzák ügyeik képviseltében. A problémát az okozza, hogy a településközösség számára nem mindig világosak az érdekelt pozíciói, a szerepek nem kiszámíthatóak, ha egyáltalán nyilvánosságot kapnak ezek az esetek. A helyi „szektoridentitás” kialakulásának bizonyosan nem kedvez, ha a politikai patrónusok érdekeiknek megfelelően tekintik partnerüknek egyik vagy másik szervezetet. A tagság, az aktivisták identitása akkor erősödhet, ha világosak a szerepek és a átlátható az érdekelt viszonya a nyilvánosság számára.

A „vidékiség máig ható tünetének” (Bánlaky Páltól), a konfliktuskerülő magatartás-, a kerülőutas érdekkijárási indikátorainak tekintjük, hogy a nem formális, egyéni érdekérvényesítés továbbra is elsőbbséget kap az intézményesített, társadalmi nyilvánosságok biztosító érdekközvetítő mechanizmusokhoz képest.

4. A helyi civil társadalom, mint a helyi politikától független entitás – egyelőre - nem tudja a helyi nyilvánosságot sem formálni, sem ellenőrizni. A helyi civil társadalomnak, beleértve szövetségüket, nincsenek saját médiafelületei. Papír alapú kiadványokkal csak néhányan és alkalmoszerűen jelentkeznek. A város által kiadott Bácskai Napló útjára indított egy rovatot, ahol a civil szervezetek bemutatkozását teszi lehetővé, továbbá több éves gyakorlat, hogy „1%-os” kampányukat, valamint közhasznúsági beszámolóikat is itt teszik közzé.

A sajtónyilvánosságban rejlő valódi lehetőséggel viszont, amely a helyi közélet, a várospolitikai alakulására-, a helyi hatalom döntéseire reflektálna, esetleg iniciatívákat mutatna be, nem találtunk példákat.

Az ún. Civil Ház (2008. június) átadásával eldől, lesz-e alkalmas közege a civil-civil párbeszédnek, a közös fellépések előkészítésének? Megítélésünk szerint a dialógus szükséges, de nem elégséges feltételévé válhat a Civil Ház, tekintettel arra, hogy a szervezetek aktívabb csoportjai korábban is ugyanazokat a közösségi színtereket használták.

5. A civil szervezetek notabilitásai - ahogy a szakapparátus dolgozói is -, a menedzseléssel összefüggő hiányosságokat a fenntartható szervezetfejlődés alapvető akadályának tartják. A képzetlenség, a személyfüggőség sokszor tesz zárójelbe társadalmilag hasznos kezdeményezéseket. A feltételek javítását tűzte ki céljául – missziójának is tekinti – a BÁCISZSZ, amely megpróbál képzéseket szervezni tagszervezetei, valamint a térség szervezetei részére. A szövetség vezetői önképzéssel tudatosan is törekednek a stratégiai szemlélet kialakítására. A pályázatírással kapcsolatos ismeretek a legkelendőbbek. Lehetőségként értékeljük, hogy az Eötvös József Főiskola szakirányú továbbképzést indít „Civil szervezetek szakértője és tanácsadója” néven, amely segíthet a civil vezetőknek, patrónusoknak, közreműködőknek abban, hogy a nonprofit szektorral kapcsolatos jogi-, gazdálkodási-, szervezési ismereteket elsajátíthassák. Egyelőre, kevés lokális szerveződéssel rendelkezik önálló „paper management-tel”. A kedvezőtlen infrastrukturális feltételek mellett a humán erőforrás helyzete is problematikus. A társas nonprofit szervezetek nem szívesen nyilatkoztak a tagság nagyságáról és aktivitásáról. Valójában, nem a taglétszám a kardinális kérdés, hanem a humán erőforrás összetétele, szakmai- és személyi kvalitásai. Az aktivisták, az önkéntesek mozgósítási potenciálja alacsony szintű, amelyet a szubjektív korlátok mellett a világos jövőkép-, a reális, hosszútávú célok és az azt végrehajtani képes „élcsapat” hiánya vagy képzetlensége magyaráz. Rögzítettünk néhány olyan szervezeteket, amelyek fő-illetve részmunkaidőben foglalkoztatnak munkavállalókat. Ezek közé tartozik a BÁCISZSZ, a Vöröskereszt, néhány sportegyesület és a közoktatási intézményt fenntartó Partitúra Alapítvány, amely a legnagyobb nonprofit foglalkoztató a városban (nem számítva a közalapítványokat és közhasznú társaságokat). Az országos helyzettel paralel módon atipikus a valódi civil szervezeteknél a foglalkoztatás. Ennek magyarázata, hogy nem látnak el és nem vállaltak át közfeladatokat a disszertációban bemutatott egy-két esettől eltekintve.

6. A költségvetési intézmények nagy száma – vállalt önkormányzati feladatellátás okán is – a rendszerváltás kezdeteitől forráshiányos helyzetet teremtett az intézményhálózatban. Sajátos hazai jelenségként értékelhetjük azoknak az alapítványi formáknak az elterjedését, amelyek egy-egy intézmény – elsősorban a közoktatás és az egészségügy területén – szatellitjeként funkcionáló jogi manifesztációk. A de jure függetlenség mellett effektív módon az intézményi (alapítói) hegemonia érvényesül. Baján, számtalan közoktatási intézmény található, amelyek

kivétel nélkül, a legkülönbözőbb oktatási-nevelési célokra hoztak létre alapítványokat. Az alapító lehetett maga az intézmény vagy az intézményhez kötődő magánszemélyek (szülőképedagógusok). Hasonló folyamat játszódott le az egészségügyben; a városi kórház minden osztálya gyógyítási tevékenységének támogatására, az egészségügyi dolgozók képzési feltételeinek javítására etc. alapítványokat létesítettek. A bajai nonprofit statisztika áttekintésekor rögzítettük, hogy a nyilvántartott szervezetek több, mint egyharmada ebbe a funkcionális csoportba tartozik. A funkcionális csoport nagyságrendje felveti azt a kérdést, hogy a „kényszertársadalmasítás” (Kéri, 1997:12) folyamatában létrehozott szervezetek egyáltalán civil szervezetek-e, a szigorú értelemben vett Salamon-Anheier-féle definíció (Salamon-Anheier, 1995:36-38) szerint?

7. Általános értelemben, a döntéshozók és a civil reprezentánsok köre is nagyra értékelte a civil szervezetek szerepét a demokrácia kiteljesítésében. Sokkal óvatosabbak voltak az adatközlők, amikor a városra kellett alkalmazni ezt az állítást. A döntéshozók települési szinten kedvezőbbnek látták a helyzetet. Azzal a megállapítással, hogy a hatalomgyakorlásban részt vesznek a helyi civil szervezetek, a döntéshozók inkább egyetértettek, mint a civil szervezetek válaszadói. A különbség ebben az esetben nem volt jelentős. A pártok és a civil szervezetek szerepét illetően mindkét fél határozottan különbséget tesz.

8. A döntéshozók jelentős része rendelkezik civil szervezeti kötődésekkel és állásfoglalásaikban megerősítették a partnerség, a kapcsolattartás különféle módozatainak fejlesztési igényét. Kutatómunkánkban megállapítást nyert, hogy a BÁCISZSZ el tudta érni, hogy legalább is retorikailag a helyi hatalom a civil oldal reprezentánsának tekintse. Ezt a közel egy évtizedes igyekeztet veszélyezteti, hogy a szövetség elnöke, a városházi ellenzéket is vezeti és ez érzékelhetően blokkolja a partnerség erősödését.

9. Az 1990 évi LXV. TÖRVÉNY a helyi önkormányzatokról preambuluma „a választópolgárok helyi közösségéről, a helyi közügyek önálló intézéséről, a helyi közösségek önszerveződő önállóságáról” beszél. Az önkormányzatiság – közel 20 év távlatából is-, inkább a képviseleti demokrácia, mint részvételi demokrácia, a helyi közösség önigazgatása. Alkotmányból levezethető közhatalmi kategória. Közben, a társadalmi-állampolgári részvétel formái-keretei kialakultak, a politikai – gazdasági – társadalmi környezet nem ellenséges közege a közvetlen demokrácia érvényesülésének. Az együttműködés dokumentumai is adottak, a célok megfogalmazása is egyre inkább figyelembe veszi a realitásokat de a „bölcslaius”-, az „állampolgári tanács”-, a részvételi tervezés modelljének (Pataki, 2007:144-155) ideje akkor jön el, ha településközösségben a szubjektív feltételek is kialakulnak és a partnerség fogalma túllépi a retorikai korlátokat.

3. táblázat A helyi közösségek közéleti aktivitásának, részvételi- és együttműködési hajlandóságának SWOT-analízise a vizsgált településen

Erősség	Lehetőség
<p>Koncepcionális gondolkodás térnyerése</p> <p>Működő együttműködési, patrónusi, partnerségi kapcsolatok vannak a helyi hatalom és a helyi civil társadalom reprezentánsai között.</p> <p>Civil szövetség próbálja integrálni a különböző törekvéseket és megtalálni a legkisebb közös többszöröst, tanít, képez.</p> <p>A szakapparátus segítő szándéka</p>	<p>Annak felismerése, hogy a társadalmi-állampolgári részvétel nemcsak díszlet, hanem valódi erőforrás a településközösség fejlődésében, mert hitelesíti a törekvéseket, mert végrehajthatóbbá teszi a policy issue-kat.</p> <p>A helyi felsőoktatás adekvát képzési kínálata</p> <p>Civil Ház kialakítása</p> <p>A BÁCISZSZ mandátumának legitimitációja</p>
Gyengeség	Veszély
<p>-Szervezetfejlesztési anomáliák, hiányos ismeretek a szervezetek menedzselésében, a távlatos, tervszerű gondolkodásban, a reális jövőkép megfogalmazásában.</p> <p>-Kölcsönös bizalmatlanság (civil-civil; civil-döntéshozó + szakapparátus)</p> <p>-Tájékozatlanság a lehetőségekről.</p> <p>- Aktivisták azonosulási igényének hiánya</p> <p>-Politikailag elkötelezett civilek, a BÁCISZSZ vezetésében meglévő egyoldalú politikai befolyás</p> <p>-Látzatintézmények (állandó meghívottak, civil tanácsnokok, civil koncepció) díszletjellege</p>	<p>-A helyi civil társadalom passzivitása segít fenntartani azt a hatalmi status quo-t, amelyben a helyi hatalom szereplői érdekeltek, tekintettel a források feletti rendelkezés jogára és a társadalmi ellenőrzés-társadalmi nyilvánosság hiányára</p>

Az általunk feltárt helyzetre is igazolhatónak látjuk Ralf Darendorf neves szociológusnak a kelet-európai rendszerváltások idején megfogalmazott és azóta szállóigévé vált véleményét, amely szerint, a politikai rendszerváltás megvalósítható hat hónap alatt, a gazdasági rendszerváltás hat év alatt, a megfelelő etikai normákat és mintákat közvetítő civil társadalom kiépüléséhez viszont hat évtized kell.

A dolgozat témakörében megjelent publikációk

Könyv

Brachinger Tamás: Nonprofit alapismeretek. Baja, 2000. Eötvös József Főiskola

Könyvfejezet

Brachinger Tamás: Nonprofit szervezetek az Európai Unióban In Maruzsa Zoltán Viktor (szerk.): Kutatások az Eötvös József Főiskolán Baja, 2007. Eötvös József Főiskola

Cikkek, tanulmányok:

Brachinger Tamás: A legkisebb közös többszörös *Parola* 2001. 4. sz.

Brachinger Tamás: Civil a politikai pályán In S. Szabó Péter (szerk.): Pécsi politikai tanulmányok I. Pécs, 2003. PTE

Brachinger Tamás: A programalkotás folyamata egy középváros sportrendeletének megalkotásában és módosításaiban In S. Szabó Péter (szerk.): Pécsi Politikai Tanulmányok II. Pécs, 2005. PTE

Brachinger Tamás: Civilek és a politikai hatalom; tanulmány *Civil Szemle* II. évfolyam I. szám 2005.

Brachinger Tamás: A helyi közösségek szerepvállalása egy önkormányzat döntés- előkészítésében, döntéseiben, valamint feladatainak ellátásában In Kutatások az Eötvös József Főiskolán EJF, Baja, 2005.

Brachinger Tamás: A nonprofit ismeretek oktatásának időszerűsége a közművelődési szakemberképzésben In Tantárgy- pedagógiai kutatások EJF, Baja, 2005.

Brachinger Tamás: Nonprofit szervezetek az EU-ban főiskolai jegyzet EJF, Baja, 2005.

Brachinger Tamás: A helyi közösségek és a helyi hatalom kapcsolati dimenzióinak és minőségének változása in. http://polvgy2006.ektf.hu/eloadasok/brachinger_tamas.doc 2006. június

Brachinger Tamás: Öt állítás próbája egy ötfokú skálán, két játéktéren *Civil Szemle* 2007. 1. sz.

Brachinger Tamás: A nonprofit szervezetek és a valódi civil kezdeményezések jövőbeni szerepe a kultúra finanszírozásában és a közművelődési feladatok ellátásában In A kultúraközvetítés elmélete és gyakorlata Tudományos Konferencia Kiadvány 2007. Szegedi Tudományegyetem Juhász Gyula Tanárképző Főiskolai Kar Közművelődési Tanszék

Brachinger Tamás: A 2006. évi önkormányzati választások eredményeinek elemzése a civil szervezetek szempontjából, a megyei közgyűlések, és a megyei jogú városok vonatkozásában *Comitatus* 2007. 1. sz.

Brachinger Tamás: A civil kezdeményezések hatása a városi kormányzásra. *Tér és Társadalom*, 2008. 1. sz. pp. 93-107.

Egyéb publikációk:

Brachinger Tamás: A kulturális kontextus terjedelmének változása és a globalizáció összefüggései I. *Comitatus* 2003. november-december

Brachinger Tamás: A kulturális kontextus terjedelmének változása és a globalizáció összefüggései II. *Comitatus* 2004. január-február.

Brachinger Tamás: Regionális politika, közigazgatás, önkormányzatiság, reform In Gulyás László (szerk.): „Régiók a Kárpát-medencén innen és túl”. Baja, 2007. Eötvös József Főiskola