

A KORMÁNYZATI DECENTRALIZÁCIÓ BIZTOSÍTÉKAI MAGYARORSZÁGON

OTKA-alaputatás

Vezetőkutató: Pálné Kovács Ilona DSc

1. A kutatás összefoglalója

A magyar kormányzati rendszer modelljét alapjaiban érintő 2010–11-es közjogi események (alkotmányozás, önkormányzati törvény, választási rendszer stb.) ürügyén a kutatás azt a célt tűzi ki, hogy a kormányzati decentralizáció kérdéskörében keresse és értékelje a reformok hosszú éveken át történő elmaradásának, illetve a legújabb érőteljes centralizációs modellváltásnak az okait, kontextusát. A vizsgálat keretében a hazai folyamatokat nemzetközi, főként európai uniós és kelet-közép-európai példákkal vetjük össze, továbbá empirikus adatfelvételek (parlamentari képviselők, szakpolitikusok, önkormányzati vezetők, stb. körében készült kérdőíves felmérések és interjúk) révén feltérképezzük azokat az érdekcsoportokat és érdekérvényesítési eszközöket, amelyek gátolják, avagy éppen támogatják a decentralizációt. Az egyes reformciklusok (1994, 1996, 1998, 2002, 2010) sajátosságainak mélyebb bemutatása végett külön esettanulmányok kidolgozását vállaljuk, azokban különös figyelmet szentelve a reformcélok módosulásának, illetve elmaradásuk okainak.

2. A kutatás alapkérdése

A kelet-közép-európai térségben a kilencvenes évektől markáns decentralizáció zajlott le, a szubszidiaritásra és a regionalizmusra hivatkozva érőteljes európai uniós nyomás érvényesült a területi közigazgatási reformok előrehaladása érdekében, a csatlakozási folyamatot kísérő ún. európaizáció mintamodelljei és „jó gyakorlatai” az új tagországokban, így hazánkban is, azonban felszínes változásokként rekedtek meg, miután a gyakorlati adaptációhoz szükséges reformkapacitások hiányoztak, s ma is kiforratlannak tekinthetők. Vagyis a reformok többsége céljaiban és értékrendszerében hiába követte a nemzetközi standardokat, a végrehajtás során sokkal inkább a belső determinizmusok érvényesültek. Jelen kutatás, többnyire empirikus módszerekkel, ezen, nemzeti elképzelések és sajátosságok, illetve nemzetközi tanulási folyamatok hatására formálódó területi decentralizációs reformok fordulatait, kudarcait, valamint a hazánkban tapasztalható jelenlegi érőteljes centralizáció gyökereit kívánja elemezni abból a szempontból, hogy vajon általában a területi, az önkormányzati érdekek képviselete milyen formális és informális mechanizmusokon keresztül történik, hol vannak a reformfolyamatokban a vétőpontok, egyáltalán a kormányzat reformkapacitásait mi jellemzi.

3. A kutatás jelentősége?

A centralizáció-decentralizáció helyes arányai általános értelemben nem meghatározhatóak, de még az egyes országokat vizsgálva is nehéz világos válaszokat adni. Emiatt világtrendek felállítása is körülményes: miközben egyik állam a központosítás, másik annak le-, illetve visszaépítése felé mozdul el. E tendencia még az Európai Unióban is kimutatható, annak ellenére, hogy az egységesítés irányában ható közösségi irányelvek és közigazgatási reformmodellek, ha nem is kényszerpályát, de erőteljes nemzetközi nyomást testesítenek meg a nemzeti kormányok területi közigazgatási reformjai kapcsán. A kelet-közép-európai országok esetében az uniós mintakövetéssel kapcsolatos elvárás párhuzamosan jelentkezik a belső reformkényszer szülte, minduntalan ismétlődő közigazgatási reorganizációs folyamatokkal. Hazánkban mindez egyértelműen kimutatható: a rendszerváltás körülményei, s az Unióhoz való csatlakozás felerősítették a nemzetközi standardokhoz való alkalmazkodás igényét, ha úgy tetszik a modellkövetés és policy transzfer szükségét, másrészt ugyanakkor ezen alkalmazkodási folyamat a kezdetektől át volt szőve a hazai politikai, intézményi környezetből eredő hatásokkal, hol erősítve, hol gyengítve, hol torzítva a formálisan meghirdetett reformcélokat.

Jelen kutatás aktualitását egyrészt a hazai kormányzati modell folyamatban lévő átalakulása adja, másrészt ugyanakkor legalább ennyire időszerű értékelni, hogy milyen reformkapacitások és döntési modellek szükségesek átfogó államszervezeti változások végrehajtásához, miként kapcsolódnak össze a reformok életciklusának fázisai az állandó szervezeti tanulás folyamatával, továbbá milyen belső és külső tényezők vannak hatással a reformcélok megformálására. A kutatás primer jelentősége így nemcsak abban áll, hogy bemutatjuk a hazai közigazgatási reformciklusokat, azok kudarcait és változásait, de egyúttal a közvetlen érintettek észrevételei alapján feltérképezzük azt is, milyen csatornákon keresztül jeleníthetik meg érdekeiket az önkormányzatok, milyen formában és mechanizmusokban manifesztálódnak a reformfolyamatok ellenerői, adva vannak-e a nemzetközi mintákat és a hazai reformcélokat összehangolni hivatott reformkapacitások.

4. A kutatás résztvevői

Pálné Dr. Kovács Ilona DSc – vezetőkutató

Az MTA doktora, osztályvezető-tudományos tanácsadó az MTA KRTK-ban, a PTE Politikai Tanulmányok Tanszékének kinevezett egyetemi tanára, a PTE BTK Interdiszciplináris Doktori Iskola politikatudományi program vezetője. Számos tudományos testület és szakmai folyóirat szerkesztőbizottságának tagja, többek között az Akadémiai Díj, a Pro Régió Díj, a Pro Renovanda Cultura Deák Ferenc Kutatói Díj, a Kolnai Aurél-díj és Bibó-díj kitüntetettje, nemzetközi tudományos konferenciák rendszeresen meghívott előadója, nemzetközileg és hazailag elismert könyvek és tanulmányok szerzője, szer-

kesztője. Kutatásai elsősorban a közigazgatás területi problémáira, a helyi politikai viszonyokra, a hazai és külföldi önkormányzati rendszerek működésére, a területfejlesztés irányítási összefüggéseire, valamint az európai regionális politika sajátosságaira koncentrálnak.

Dr. Zongor Gábor – szeniorkutató

Jogász, több mint harminc éve dolgozik a közigazgatás különféle szintjein és beosztásaiban. 1990-98 között a Veszprém megyei önkormányzat Közgyűlésének elnöke, 1998-2002 között a megyei közgyűlés tagja, 2002-06 között a közgyűlés ügyrendi és igazgatási bizottságának elnöke, 2006-10 között a bizottság alelnöke. Félévig országgyűlési képviselő, az Alkotmányügyi és Törvényelőkészítő Bizottság tagja. 1999. október 13-tól a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége (TÖOSZ) főtitkára. 1977 óta részt vesz a felsőoktatásban, 1995-98 között a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének társelnöke. 1997-2011 között a MTA Veszprémi Akadémiai Bizottsága Államigazgatási és Alkotmányjogi Munkabizottságának elnöke. Több szakfolyóirat szerkesztőbizottságának tagja.

Dr. Finta István PhD – szeniorkutató

Jogász, tudományos munkatárs az MTA KRTK-ban. Vékény község alpolgármestere, több egyesület elnöke, meghívott előadó a PTE KTK-n. Kutatási területe: a területfejlesztés jogi szabályozása (közöségi, nemzeti jogok), önkormányzati gazdálkodás és fejlesztés.

Bodor Ákos – kutató

Szociológus, PhD-aspiráns, tudományos segédmunkatárs az MTA KRTK-ban. Kutatásai a modern fejlesztéspolitikai alapelvek hazai megvalósulását vizsgálják. A társadalmi kultúra és értékrendszerek, valamint a gazdasággal kapcsolatos attitűdök gazdaságfejlesztést befolyásoló hatásait elemzi.

Grünhut Zoltán – kutató

Politológus, a politikatudomány doktora, tudományos segédmunkatárs az MTA KRTK-ban. Kutatásai elsősorban önkormányzati témakörökre, a lokális hatalomgyakorlás hazai és nemzetközi struktúráira, államberendezkedési sajátosságokra koncentrálnak, kifejezett érdeklődéssel az izraeli kormányzati rendszerre.

Kovács Laura – kutató

Politológus, PhD-aspiráns, kutató a Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Politikai Tanulmányok Tanszékén. Kutatásai hazai területi kormányzásra, az önkormányzatok határon túlnyúló kapcsolataira, európai uniós képviselőkre és érdekvédelemre koncentrálnak.

5. A kutatás ideje és pénzügyi kerete

2012. szeptember 1-től 2015. augusztus 31-ig. Rendelkezésre álló forrás: 18,17 millió forint