

A közoktatás finanszírozása egyházi fenntartók esetében

Szilágyi Bernadett

Bevezetés

A közszolgáltatások fogalmával kapcsolatosan többféle értelmezés, megközelítés alakult ki. A vonatkozó európai uniós szabályozást is keretjellegűnek, kiegészítőnek tekinthetjük, amely a tagállamokra bízta, hogy mely szolgáltatásokat tekintenek közszolgáltatásnak.¹ Közös jellemzőként azonban megállapítható, hogy a közszolgáltatások megszervezése az állam feladata. Ezen szolgáltatásokat nem lehet maradéktalanul a piacra bízni, mert a hozzájuk fűződő társadalmi érdekeket a piacgazdaság mechanizmusai nem képesek érvényesíteni. Az állam szerepe tehát nélkülözhetetlen a piaci elégtelenségek elkerülése, kivédése érdekében. Az állam szerepvállalása azonban többféleképpen képzelhető el. A közfeladatokat elláthatja közvetlenül, amikor saját intézményrendszerén keresztül valósítja meg a feladatokat. Ugyanakkor az állam szerepe lehet közvetett is, amikor a feladat ellátását piaci alapokra helyezik. Ebben az esetben nem saját intézményekkel látja el a feladatot, hanem indirekt módon (szabályozással vagy közösségi finanszírozással) kontrollálja a feladatellátás mikéntjét. Ekkor az állam ellenőrzéssel tudja garantálni a megfelelő színvonalú, mindenki számára hozzáférhető közszolgáltatásokat.

Az állami szerepvállalás mértékét, mikéntjét több tényező befolyásolja, attól függően, hogy a közfeladatok ellátásában mekkora teret határoz meg saját magának. Ez a részvétel eltérő hangsúlyokat mutat a különböző országcsoportokban, történelmi korokban és az egyes közfeladat esetében is. Amennyiben egy feladatot közjósággként lát el az állam, teljes mértékben ingyenesen minden állampolgár számára hozzáférhetővé teszi. Ez a megoldás alapvetően a jóléti államokra jellemző, ahol az államháztartási rendszerben magas a centralizációs ráta és az újraelosztási hányad is. Ugyanakkor az állam kevesebbet is vállalhat a nagy ellátórendszerek működtetéséből, finanszírozásából. Ebben az esetben már nem feltétlenül közjósággként tartjuk számon ezeket a javakat, hanem az állampolgári hozzájárulás miatt vegyes javakként.

A közszolgáltatások közös jellemzője tehát a megszervezésért vállalt állami felelősség és valamilyen formában – közvetlenül vagy közvetetten – közpénzekből történő finanszírozás. Ez a megállapítás pedig felveti az állami felelősség delegálásnak kérdését a szubnacionális szintekhez, illetve a feladatokhoz rendelt közpénzek elosztásának kérdését is. A megoldások ebből a nézőpontból is szerteágazóak és meghatározók a közösségi

¹ Ehhez kapcsolódóan részletesen lásd: Varju, 2013.

finanszírozás szempontjából. Nincs arra nézve elvárás, hogy az egyes közszolgáltatások megszervezése hogyan történjen, lehet az centralizált, decentralizált, széles önkormányzati felelősséggel, erősebb központi szerepekkel.

A közoktatás, mint közszolgáltatás tekintetében alapvető átalakulási folyamatoknak lehetünk szemlélői Magyarországon. A közoktatás közjósággént, illetve meritórikus jószágként való definiálása konstans elem, azonban a feladatellátás scenáriója változóban van a feladatellátók személye, a feladat felelősei és a finanszírozási kérdések mentén. Attól függetlenül azonban, hogy ki lesz a feladat-ellátás kötelezettje, a közoktatás egy területi szinten meghatározható, helyhez kötött igénybe vehető szolgáltatás, amelyet az állampolgárok a lakóhelyükhöz közel fognak igénybe venni.

Jelenleg a közoktatási feladatok rendszerszintű átalakítása zajlik. A közszolgáltatások megszervezésének fő kérdései megváltoztak. Megtörténik a szolgáltatás feltolódása a szubnacionális szintről a központi szintre, a nem állami szektor szerepe visszaszerveződik a közszektor felé, valamint a forrásszabályozásról áttérünk a feladatfinanszírozásra. Jelen tanulmány arra tesz kísérletet, hogy értékelje ezen metszetben a változások irányát, külön kiemelve a folyamatban részt vevő egyházi fenntartókat, mint nem állami szereplőket.

1. A fiskális föderalizmus, mint elméleti keret

A közfeladatok megszervezésének a bevezetőben felvetett kérdéseire jó elméleti alapot teremt a fiskális föderalizmus teóriája, amely többféle, komplex megközelítéssel tárgyalja a közösségi feladatok ellátásának és megszervezésének kérdéseit.² A kiterjedt teória vizsgálja közfeladatok köz- és magánszektor közötti megosztását, a különböző kormányzati szinteken megvalósuló közfeladat-ellátást és az azokhoz kapcsolódó intézményi, szolgáltatásszervezési, döntési, finanszírozási, területpolitikai kérdéseket.

A pénzügyi föderalizmusnak van egy olyan területe, amely kifejezetten a közösségi feladatok kormányzati szintek közötti megosztásával, azok ellátásának a decentralizációjával, centralizációjával foglalkozik.³ Amennyiben az elméletek által felállított érveket és ellenérveket felsorakoztatjuk, tisztábban tudjuk értékelni az egyes közfeladatok szubnacionális szintekre való telepítésének szükségességét. A decentralizáció melletti legfontosabb érv a helyi közjavak és externáliák léte (Szalai, 2002: 425.). A közoktatás eszerint helyi közjóság, hiszen egy bizonyos terület⁴ lakosai veszik igénybe, ráadásul nem minden területen azonosan. Egy kistépelés esetén megjelennek üres kapacitások (pl. harminc tanuló mellett is alkalmazni kell portást, fenn kell tartani az épületet, tornatermet, de kihasználatlan lesz az), egy nagyobb településen a diáklétszám és az igazgatási költségek optimálisabban aránylanak egymáshoz. Ennek a finanszírozásban is lesznek következményei. Amennyiben teljesen egységes a finanszírozás, azaz egy nagy átlagot állapítunk meg, akkor azok fognak jobban járni, akik optimálisabban tudják szervezni a kapacitásukat. A helyi köz-

javak mellett megjelenő másik decentralizáció melletti érv a helyi döntés, illetve nagyobb közösségi kontroll. A helyi döntéshozók kellő helyismerettel felvértezve képesek a helyben keletkező problémákat megfelelően kezelni. Nem minden településen okoz gondot például a hátrányos helyzetű gyerekekkel való foglalkozás. A közoktatási intézmények működésében megjelenhetnek olyan akut problémák, amelyet egy központi irányítású hierarchikus rendszer képtelen gyorsan és rugalmasan kezelni. A decentralizáció melletti további érvként szokták felhozni a közvetlenebb demokrácia, jobb ellenőrzés tételét (Szalai, 2002). Eszerint, ha a döntések helyben születnek, akkor a kis közösségek által jobban kontrollálhatóvá, elszámoltathatóvá válik a politikusok tevékenysége.

Természetesen a centralizáció oldalán is megjelennek különböző érvek. Ilyenek a költségvetési megtakarítások, a feladatok méretgazdaságos megszervezése, a helyi kormányzatok általi államháztartási hiány növelése a nem megfelelő gazdálkodás következtében.

A pénzügyi föderalizmus tágabb összefüggéseire szorosan kapcsolódik a R. Musgrave által felállított teória (Musgrave, 1959), mely az államháztartás három funkcióját állítja fel (allokáció, redisztribúció, stabilizáció). Az egyes funkciókat nemcsak kormányzati szintek közötti metszetben képzelhetjük el, hanem hogy a kormányzat az egyes funkciókat hogyan értelmezi a köz- és magánszektor közötti feladatmegosztásban. Eszerint az egyes javakat az állam a gazdaságban betöltött szerepének függvényében különbözőképpen állíthatja elő, illetve vehet részt előállításukban. Így megkülönböztethetünk tiszta közjavakat, vegyes javakat, tiszta magánjavakat (Nemec, 2000.). Azokban az esetekben, amikor a kormányzat nem kizárólagos előállítója az adott közjóságnak, – de közszolgáltatásnak minősül –, más szektorokra is bízhatja a feladatok ellátását. Az államháztartás allokációs funkciója mutatja meg, hogy ezen javak körének megosztása hogyan kerül meghatározásra, közösségi vagy piaci elosztással. Számos további probléma is felmerül a javak előállítása során. A kormányzatnak fontos szerepe van a javak előállítása során jelentkező piaci kudarcok, úgymint az externáliák, monopóliumok, meritórikus javak kezelésében.⁵ A feladatok köz- és magánszektor közötti megosztásában azonban finanszírozási kérdések is megjelennek. Milyen ösztönzőkkel tudja elősegíteni a nem állami szereplők feladatellátását egy költségvetési szabályozó? Milyen bevételi és kiadási tételekkel jár az ilyen irányú allokáció (Csűrös, 2012: 42.)?

A pénzügyi föderalizmus egy elméleti keretet szolgáltat arra nézve, hogy az egyes közfeladatokat elemezni tudjuk abban a tekintetben, hogy milyen átalakulási irányok/trendek jelennek meg napjainkban Magyarországon. Így van ez több infrastrukturális- és humán szolgáltatás területén is, így a közoktatásban is.

2. A közoktatás decentralizált modellje

Az előzőekben megállapításra került, hogy azokat a közfeladatokat, melyeknél fontos a helyi lakosság, a lokális igények kielégítése, célszerű helyben megszervezni, hiszen a helyi döntéshozók tudják igazán felmérni a lakossági közszolgáltatások iránti keresletét. A rendszer-váltás után a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény az önkormányzatokat

² Fiskális föderalizmussal kapcsolatos tanulmányok: Horváth M., 2008.; Kecskő, 2010.; Szalai, 2002.

³ Oates decentralizációs teóriája foglalkozik ezzel a kérdéskörrel részletesen: Oates, 1972.

⁴ Ez a területi kiterjedtség természetesen változik egy általános iskola vagy egy középfokú oktatási intézmény esetében.

⁵ A piaci kudarcok témaköréről lásd részletesen: Nemec–Wright (szerk.), 2000.; Cullis–Jones, 2003.

tette a közoktatás megszervezéséért felelőssé, és az alapfokú közoktatási feladatokat kötelezően ellátandó feladatként definiálta. A központi hatalom tehát delegálta a helyi egységek részére ezt a feladatot, ami szükségessé teszi annak vizsgálatát, az önkormányzatok milyen forrásokból tudják az átruházott feladatokat megfelelően ellátni. A közoktatás finanszírozásául szolgáló pénzeszközök több csatornás rendszert alkottak. Egyrészt az önkormányzatok saját bevételeit alkotják a helyi adók (épitményadó, telekadó, magánszemélyek kommunális adója, idegenforgalmi adó, iparűzési adó), valamint az illetékeknek meghatározott része, saját vállalkozási tevékenységéből származó bevételük, illetve egyéb pénzeszközök. Másrészt az önkormányzatok bevételi oldalán jelentkező lényeges források a központi költségvetéstől érkező pénzügyi transferek. Ezek között beszélhetünk az állami támogatásokról, illetve az átengedett központi adókról, mint a személyi jövedelemadó és a gépjárműadó. A kialakított forrásszabályozási rendszer lényeges elemét a normatív központi hozzájárulások jelentik. Ezek részben népességarányosan, részben meghatározott feladatmutatók (például népességszám, iskolai oktatásban, kollégiumi ellátásban részesülő tanulók száma), illetve az adóbevételek alapján kerülnek megállapításra (Vigvári, 2002). Fontos jellemzője a támogatási rendszernek, hogy nem feladatot, illetve intézményt finanszíroz, így az önkormányzat ezeket szabadon, célhoz kötöttség nélkül használhatja fel. A források között meg kell még említenünk az egyéb állami támogatásokat, amelyet a központi költségvetés különböző jogcímenek nyújt az önkormányzatoknak. Ide tartoznak a működésképtelen önkormányzatok támogatása, a cél- és címzett támogatások, a központosított előirányzatok. Ez utóbbi támogatások hivatottak arra, hogy a széttagolt önkormányzati rendszerben lévő egyenlőtlenségeket kiküszöböljék. A kisebb önkormányzatok ugyanis kevesebb saját forrást tudnak előteremteni a kötelező feladatokra, így ők jobban rászorultak a központi költségvetés pénzeszközeire.

A közoktatás finanszírozása alapvetően decentralizált módon, kétcsatornás rendszerben került kialakításra (Balogh, 2006:108). Egyrészt a központi költségvetés támogatást biztosít a normatív hozzájárulásokon keresztül az önkormányzat, mint fenntartó részére. A másik elemet pedig konkrétan az oktatási intézmény finanszírozása jelenti, amelyet az önkormányzat nyújt. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény szerint a közoktatás rendszerének működéséhez szükséges fedezetet a központi költségvetés és a fenntartó hozzájárulása biztosítja, melyet a tanuló által igénybe vett szolgáltatás díja és a közoktatási intézmény más saját bevétele egészíthet ki. Ennek a finanszírozási mechanizmusnak a lényege, hogy a központ által nyújtott, az éves költségvetési törvényben meghatározott pénzeszközöket az önkormányzat egészítse ki a saját forrásaival. Így tehát kezelni lehet elméletileg a széttagolt önkormányzati rendszerben rejlő problémákat. A fenntartó tehát meg tudja teremteni az egyensúlyt a különböző forrásokból származó bevételek és kiadások között⁶, azaz a központi költségvetés forrásszabályozását összehangolja az intézményi költségvetési tervezéssel. Másrészt a decentralizált finanszírozás ösztönzi az önkormányzatokat, hogy saját forrásokra is szert tegyenek a finanszírozás kiegészítéseképpen. Az így kialakított rendszerben benne rejlik az az előny, hogy a normatív módon meghatározott mutatókat a fenntartók a helyi igényeknek megfelelően tudják alakítani, ezáltal a közpénzek elköl-

tésének hatékonyságához fűződő érdek is jobban érvényesülhet.⁷ A központi támogatások azonban az egyes kötelező feladatokat nem fedezik teljes mértékben, a rendszerváltás óta folyamatosan változott az arányuk, illetve különböző számítási módok szerint kalkulálták ki azokat. A közoktatási törvény hatálybalépésekor még a jogalkotó úgy rögzítette, hogy a költségvetési hozzájárulás összegének biztosítania kell az óvoda, iskola, alapfokú műveltségoktatási intézmény, kollégium alapszolgáltatásainak ellátáshoz szükséges pedagógusok, közalkalmazottak illetményét, pótlékait, járulékait. Az 1996. évi LXII. törvény változtatott ezen a finanszírozáson, innentől a központi költségvetés az intézményfenntartók részére az általuk fenntartott intézmények működéséhez a gyermek-, tanulói létszámot, valamint az ellátott feladatokra tekintettel normatív költségvetési hozzájárulást biztosított. A törvény fontos garanciát is rögzített a normatívák nagyságára nézve, mely nem lehetett kevesebb a tárgyévot megelőző második évben a helyi önkormányzatok által a közoktatásra fordított teljes kiadások nyolcvan százalékától. A normatív hozzájárulásoknak pedig el kellett érni az előző évi normatív hozzájárulások összegét. Ezek a garanciák folyamatosan változtak, majd 2007-től eltörölték, ugyanekkor pedig bevezették a tanulólétszámból és a közoktatási törvény osztálylétszámból, valamint az oktatói óraterhelésből álló teljesítménymutató alapján történő számítási módot.⁸

A közoktatás finanszírozásának a problémája már a rendszerváltás nem sokkal észlelhető volt, mivel a központi költségvetés minden évben jelentősen alulfinanszírozta. Ebben az esetben a fenntartók már nem képesek annyi kiegészítést hozzátenni, hogy a rendszer működőképes legyen. Mostanra tehát mindenképp változtatásra érett a finanszírozási rendszer átalakítása.

3. Egy új feladatellátási és finanszírozási modell: a centralizált közoktatás

A közoktatási feladatok ellátásban keletkező deficit kezelésére a döntéshozó többféle alternatívát állíthat fel. A kiinduló tézis a közoktatás finanszírozásának fenntarthatatlansága. A közszolgáltatás megszervezésének módjai tekintetében három fő területen kínálkozik megoldás (Péteri, 2012): a feladattelepítés (központosított vs. decentralizált), a szakmai irányítás és igazgatási rendszer; finanszírozás és gazdálkodás (feladat finanszírozás vs. teljesítmény alapú finanszírozás). A szakmai irányítás vizsgálata nem képezi a tanulmány vizsgálódási körét. A másik két szempontnál jelentős átalakulásoknak lehetünk tanúi. A feladattelepítésnél nemcsak a központi és helyi szint közötti felelősség megosztás rendeződik át, hanem a kormányzaton kívüli feladatellátók tekintetében is új trendek jelennek meg, melyre a későbbiekben térek ki részletesen.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 2013. január 1-jétől egy új scenárió valósít meg a közoktatás tekintetében. A köznevelés feladatairól – az óvodai nevelést kivéve – az állam gondoskodik. A feladatellátásra kötelezettek köre szűkül, ami azt jelenti, hogy az önkormányzatok a továbbiakban nem láthatnak el közoktatási feladatokat.

⁶ Radó Péter (2010): A decentralizált oktatásfinanszírozásról <http://oktapolcafe.hu/a-decentralizalt-oktatásfinanszírozásról-4531270> (2012. február 17-i letöltés)

⁷ Radó Péter (2010): A decentralizált oktatásfinanszírozásról <http://oktapolcafe.hu/a-decentralizalt-oktatásfinanszírozásról-4531270> (2012. február 17-i letöltés)

⁸ Hasonló módszer alapján vizsgálta a közoktatás finanszírozását Polónyi is: Polónyi, 2009.

A nonprofit és a magánszektor közfeladat-ellátása mellett azonban külön szektorként beszélnünk kell az egyházak közfeladat-ellátó tevékenységéről, akik leginkább a humánszolgáltatások területén vannak jelen. A kelet-közép-európai államokban a szocializmus után elhárultak az egyházak elől az ideológiai és anyagi akadályok, így fokozatosan elkezdett növekedni szerepük a közösségi célok megvalósításában. A reprivatizáció során visszakapott ingatlanjaik segítségével viszonylag gyorsan kiépítették infrastrukturális hálózataikat, mellyel az egyházak a kisebb településeken is jelen tudnak lenni, mint közfeladat-ellátók.

A liberális demokráciákból fakadó igény, hogy az állam a feladatok ellátása során a különböző nem állami szereplőket azonos szempontok szerint kezelje, ugyanaz legyen mindenki számára a zsinórmérték. Felmerül azonban a kérdés, hogy az egyházakat lehet-e azonos módon kezelni a többi szektórral. A különböző tudományágakban az egyházakat nem tekintik a nonprofit szektor részének. Az egyházakra vonatkozó szabályanyag jelentős eltéréseket mutat a nonprofit szektorhoz képest. A lelkiismereti- és vallásszabadságra tekintettel, illetve az állam világnézeti semlegességéből fakadóan sem lehetséges azonos módon kezelni a két szektort. A történelmi gyökerek is megalapozzák az eltérő szabályozást, míg az egyházak Európában a kulturális örökség hordozóiként a középkortól kezdve részt vesznek a társadalmi életben, addig a nonprofit szektor rövid múltira tekint vissza és összességében elmondható róluk, hogy a kelet-közép-európai államokban meglehetősen kezdetleges a társadalmi szerepvállalásuk (Horváth M., 2005: 141–144).

A probléma a közfeladatok ellátásának kontextusában merül fel, amikor a különböző nem állami szereplők kívánnak részt venni a közösségi célok megvalósításában. Hogyan viszonyuljon az állam az egyes szektorokhoz? A liberális demokráciák imperatívusza az egységes kezelést követeli meg, azonban ez több ponton feszültségekhez vezet, melyek közül a legtöbb éles vitát a szektorsemleges finanszírozás váltja ki. Elméletileg tehát, ha nem állami szereplők részt vesznek a közösségi feladatok ellátásában, a kormányzatnak azonos feltételekkel, azonos mértékben kell finanszírozni minden szektort. Ezt azonban a gyakorlatban az egyházak tekintetében jelentősen befolyásolják az aktuálpolitikai törekvések, a közösségi döntések során megjelenő preferenciák, illetve defektusok. Lényeges meghatározó tényező továbbá az ország alkotmányjogi berendezkedése, az állam és egyház viszonyrendszere, melynek a történelem során több eltérő modellje alakult ki.

A rendszerváltás után létrehozott alkotmányos berendezkedésünket áthatotta az állam semlegességének elve, az ország politikai, társadalmi pluralizmust elismerő alkotmányos közösséggé vált (Tóth, 2011: 1). Az alkotmány szövege a semlegesség kritériumát megvalósította, a különböző ideológiák versenyét elősegítette és nem foglalt állás az állampolgárok bizonyos jó életéről, így képes volt betölteni azt a funkciót, hogy a politikai közösség magáénak fogadja el.

Az állam világnézeti semlegességének követelményéből fakad az állam és egyház elválasztásának igénye (Paczolay, 2008: 559). Alkotmányunk 60. §-a rendelkezett a gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság alapjogának tartalmáról,¹³ illetve explicit módon rögzítette, hogy az egyház az államtól elválasztva működik. Az állam vallási semlegességének tartalmát az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) határozatában értelmezi. A testület a semlegesség elvét

¹³ A tanulmány a vallásszabadság egyéni alapjogi oldalával nem foglalkozik, kifejezetten az intézményi oldala képezi a vizsgálat tárgyát.

két elvből vezeti le: az egyház és állam elválasztásából¹⁴ és az egyenlőség elvéből.¹⁵ Alkotmányunk tehát garantálja és kifejezetten előírja az elválasztás elvét, melyből egyértelműen következik, hogy az állam nem kapcsolódhat össze egyetlen egyházzal sem intézményesen, nem azonosíthatja magát egyetlen egyház tanításával sem, valamint nem avatkozhat be az egyházak belső ügyeibe. Az elválasztás további jelentéstartalma, hogy az állam nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. Ebből az következik, hogy az egyházak hittételeinek vizsgálatára sem hivatott. A semlegesség másik aspektusa a hátrányos megkülönböztetés tilalma azt követeli meg az államtól, hogy az egyházakat egyenlőként kezelje. Az egyenlőség elvét azonban az Alkotmánybíróság úgy értelmezte, hogy az egyházak egyenlőként kezelése nem zárja ki, hogy az egyes egyházak tényleges társadalmi szerepét figyelembe vegyék, illetve a jogalkotó ezekre a sajátosságokra tekintettel alkosson jogszabályokat. Az Alkotmányban meghatározott semlegességi kritérium tehát olyan környezetet állított fel, melyben az egyházak az államtól elválasztva működnek, így következőképpen a közösségi feladatok ellátása során is ennek a zsinórmértéknek kellett érvényesülnie.

Az egyházak közoktatásban játszott szerepét már a közoktatási törvény (1993. évi LXXIX. törvény) hatályba lépésével lehetővé tette a jogalkotó, amely rögzítette a közoktatási intézményt működtethető fenntartók széles körét (állam, a települési önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat, egyházi jogi személy, gazdálkodó szervezet, alapítvány és egyesület, valamint más jogi személy, és egyéni vállalkozó). Ehhez természetesen szükség volt ahhoz, hogy az egyházak a szocializmus időszakában elkobzott ingatlanjaikat visszakapják.¹⁶ Ennek eredményeként az 1990-es évektől kezdve az egyházak közoktatásban játszott szerepe folyamatosan növekvő tendenciát mutat, amely 2005 és 2010 között körülbelül 35 százalékos növekedést jelent, addig az állami, önkormányzati intézmények száma visszaesett, a települési önkormányzatok által fenntartott intézmények az adott időszakban mintegy 8 százalékkal (*2. táblázat*). A számok igazolhatják a folyamatos intézményátadásokat az egyházak részére, amely mögött a finanszírozási válságba jutott önkormányzatok kényszerhelyzete is meghúzódhat. Amennyiben ugyanis egy önkormányzat átadja a közoktatási feladatok ellátását az egyház számára, az intézmény kikerül az önkormányzati költségvetésből, így jelentős összeget tud az önkormányzat megtakarítani.

Az egyházak finanszírozása komplex, sokcsatornás rendszer, több jogszabály rendezi a számukra nyújtott pénzeszközök szabályait. A finanszírozási rendszerben alapvetően két területet különíthetünk el, az egyházak hitéleti tevékenységének támogatását és a közfeladatok ellátásának finanszírozását, ez utóbbit kell tehát vizsgálni a közoktatási feladatoknál is. Nincs egységes egyházfinanszírozási törvény, az irányadó rendelkezéseket több jogszabályban találhatjuk meg. A legfőbb finanszírozási szabályokat a rendszerváltás után a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény,

¹⁴ 1949. évi XX. törvény 60. § (3) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik.”

¹⁵ 1949. évi XX. törvény 70/A. §(1) bekezdés: „A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

¹⁶ Ennek részletes feltételeit a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény rendezi.

illetve az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény rendezte.

2. táblázat

Közzoktatási intézmények megoszlása fenntartók szerint, 2005–2010

Fenntartó típusa	Időszak					
	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Mindösszesen Fenntartó típusa	10 505	10 602	10 329	10 199	10 256	10 281
Megyei önkormányzat	705	713	699	662	672	654
Települési önkormányzat	8 305	8 231	7 827	7 712	7 676	7 608
Központi költségvetési szerv	127	120	116	111	105	119
Egyház	443	461	495	543	569	598
Alapítvány	578	643	743	717	755	753
Egyéb	347	434	449	454	479	549

Forrás: KSH

Az egyházak a szektorsemleges finanszírozás alapján a közfeladatok ellátása során azonos mértékű költségvetési támogatásra jogosultak a hasonló tevékenységet folytató állami vagy helyi önkormányzati intézményekkel. Ezt az elvet nemcsak az egyháztörvény, hanem az 1997. évi CXXIV. törvény és a közoktatás tekintetében a közoktatási törvény is tartalmazza. A közoktatási törvény szerint az állam a nem állami, nem helyi önkormányzati intézmény fenntartója részére a feladatellátáshoz az éves költségvetési törvényben megállapított támogatást nyújt, amely nem lehet kevesebb a helyi önkormányzatoknak ugyanazon jogcímen juttatott hozzájárulás. Hasonlóan rendelkezik az egyházfinanszírozási törvény is, amely szerint az egyházi fenntartók finanszírozása az állami és önkormányzati intézményekre vonatkozó általános szabályok alapján, azokkal azonos mértékben történik.

Az egyházak közfeladat-ellátásához nyújtott költségvetési támogatások legproblematikusabb pontját 1998-tól az úgynévezett kiegészítő támogatások léte jelenti. Az egyházak ugyanis a normatív hozzájárulásokon kívül kiegészítő támogatásra jogosultak, amelynek alapja a közszolgáltatásokban részesülők azon döntése, hogy az adott egyház által fenntartott intézmények közszolgáltatásait veszik igénybe. A kiegészítő támogatás összege az önkormányzatok által a közoktatásra fordított költségek átlaga, amelynek mértékét ténylegesen a költségvetés végrehajtásáról szóló törvényben rendezik. Az egyházak közoktatási feladatot abban az esetben láthatnak el, amennyiben az önkormányzattal közoktatási megállapodást kötnek, és ebben az esetben válnak a kiegészítő támogatásra is jogosulttá. Azok az egyházak azonban, amelyek a Kormánnyal kötnek megállapodást vagy nemzetközi szerződés alapján jogosultak a közoktatási feladatok ellátására, egyoldalú nyilatkozattal vállalhatják el ezen feladatok ellátását.

Az egyházak finanszírozására vonatkozó szabályok többször kerültek viták kereszt-tüzébe a szektorsemlegesség követelményének megkérdőjelezése miatt, azonban az Alkot-

mánybíróság több határozatában kifejezésre juttatta a kiegészítő támogatások jogosságát az egyházak részére.¹⁷

Az egyház, mint közoktatási feladatellátó új konstellációban jelenik meg napjainkban, amely a következő pontok mentén körvonalazódik: egyházi státusz újraszabályozása, többi alternatív feladatellátó nem kívánatosága, új köznevelési törvény értékközpontúsága és a köznevelési rendszer alapvető átalakulása.¹⁸ Lássuk ezeket sorra!

Magyarország Alaptörvényének VII. cikke rendelkezik az állam és az egyház viszonyáról, mely egyrészt deklarálja az egyházak önállóságát. Másrészt rögzíti, hogy az állam és az egyházak különváltan működnek, ugyanakkor az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal. A rendelkezésből következik, hogy a közhatalom építeni kíván az egyházakkal való együttműködésre, azonban az egyházak köre az új szabályozás szerint (a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény) jelentősen leszűkül. A 2011. decemberében elfogadott törvény eredetileg 14 egyházat ismert el ipso iure, amely jelenleg 27 egyházra bővült. Az egyházak elismerésének és nyilvántartásba vételének szabályai jelentős újításokat tartalmaznak az 1990-es törvényhez képest. Az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület egyházként való elismerését legalább ezer fő aláírásával a népi kezdeményezésre vonatkozó szabályok alkalmazásával lehet kezdeményezni. A törvény nyilvántartási korlátként legalább százéves nemzetközi működést vagy legalább húsz éves, szervezett formában, egyesületként történő magyarországi működést ír elő. A népi kezdeményezés alapján az Országgyűlés vallásügyekkel foglalkozó bizottsága fog törvényjavaslatot terjeszteni az Országgyűlés elé. Az egyesület köteles a nyilvántartásba vételhez szükséges feltételeket igazolni. A bizottság a vallási tevékenységre, hitvallásra, rítusra és a nemzetközi, valamint hazai működésre vonatkozó feltételek fennállásáról állásfoglalást kérhet a Magyar Tudományos Akadémia elnökétől. A szabályozás eredménye tehát, hogy az eddigi több tucat kisegyház eltűnt a feladatellátók palettájáról.

A nem állami szereplők másik körében is szűkülés figyelhető meg a civil szektorra vonatkozó új szabályozásnak köszönhetően. Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény kimondja, hogy civil szervezettel állami, közigazgatási, költségvetési szerv közszolgáltatási szerződést kizárólag akkor köthet, ha a civil szervezet közhasznú jogállású. A közhasznú jogállás megszerzésének feltételei azonban meglehetősen szigorodtak a régi szabályozáshoz képest. A jogszabályi környezet változása miatt tehát egyre kevesebb szervezet tud részt vállalni a közösségi célok megvalósításában. Másik oldalról is megközelíthetjük ezen szektor háttérbe szorulását. Az 1990-től működő önkormányzati rendszerben a központi hatalom a közfeladatok széles körét delegálta az önkormányzatoknak és ehhez olyan finanszírozási rendszert alakított ki, melyben a helyi egységek ösztönözve voltak egyrészt a saját forrásaik bevonására, illetve az alternatív megoldási formák alkalmazásában. Az új modellben azonban ez megváltozik: kevesebb feladat kerül az önkormányzatok felelősségébe, valamint a finanszírozási módszerek sem hatnak motivációként a nem állami szereplők bevonására.

¹⁷ Példaként említhetjük a 22/1997. (IV. 25.) AB határozatot és a 15/2004. (V. 14.) AB határozatot.

¹⁸ Ez utóbbit a korábbiakban ismertettem, ezért erre külön nem térek ki újra.

Az egyházak közfeladat ellátó tevékenysége azonban nemcsak konstans elem ebben a környezetben, hanem növekvő pályára van állítva. A köznevelési törvény megnevezi őket, mint fenntartókat. A feladatokat köznevelési szerződés útján tudják átvállalni. Lényeges különbség azonban a magánintézményektől, hogy amennyiben az egyház a kormánnyal köznevelési feladatok ellátására is kiterjedő megállapodást köt, abban az esetben egyoldalú nyilatkozattal¹⁹ vehet részt ezen feladatok megvalósításában. Míg egy magánintézmény ki van téve a kormányhivatal, illetve önkormányzat döntési szabadságának, hogy ezen szervek élnek-e a magánintézmény által felajánlott közreműködéssel. Ez azért hűsbavágó kérdés, mert ilyen szerződés hiánya nélkül, nem válik a fenntartó kiegészítő támogatásra jogosulttá.

A köznevelési törvény megpróbálja kezelni azt a gyakorlatban felmerülő súlyos problémát, hogy az olyan esetekben, ahol az egyházak részére történő intézményátadások miatt a településen nem maradt világnézetileg semleges iskola, ott ne sérüljön a világnézetileg semleges oktatás. Ennek egyik oldala, hogy amennyiben az egyházi fenntartó köznevelési szerződéssel rendelkezik, részt vesz a kötelező felvételt biztosító köznevelési feladatok ellátásában. Tehát az egyházi intézmény köteles felvenni a településen lakó gyermekeket. A kötelezettség alól a magánintézmény nem tud mentesülni, az egyházi viszont igen, ha az általa felvételi előfeltételként kikötött világnézet elfogadásának követelménye nem teljesül. A másik neuralgikus pontja az előbbiekből felvázolt esetkörnek, amikor a szülő kerül döntési helyzetbe, hogy szeretné-e vagy sem gyermekét világnézetileg elkötelezett intézménybe járatni. A köznevelési törvény szerint a feladatellátási kötelezettség alól nem mentesül az egyházi fenntartó akkor sem, amennyiben a szülő nem akarja vallási intézménybe járatni gyermekét. Ilyen esetben az intézményfenntartó vagy a települési önkormányzatnak kell gondoskodnia arról, hogy a szülőkre, gyermekekre ne háruljon aránytalan teher az alapjoguk érvényesítésében. Ezt az aránytalan teher kérdését a jogalkotó azzal próbálja megoldani, hogy az iskolák átadásának a kérdését a szülők, illetve a tanulók döntésétől teszi függővé, valamint a világnézeti szempontból el nem kötelezett tanulók számára az intézmény a továbbiakban is biztosítani tudja a feladatát.

Az egyházi fenntartókra vonatkozó finanszírozási szabályok jogszabályi hátterét változtatlanul a korábban már ismertetett jogszabályok rendezik. Az Alaptörvény és az egyházak jogállásáról szóló törvényből kitűnik az egyházak közfeladat-ellátásba történő bevonása melletti elköteleződés, az ehhez szolgáló pénzeszközök szintén rögzítve vannak, a finanszírozásban 2013. szeptember 1-jétől alkalmazandó részletszabályok kimunkálását pedig a kormány március végéig fogja elkészíteni.

Összegzés

A tanulmányban az egyik nagy ellátórendszer, a közoktatás példáján keresztül szemléltettem a közfeladat-ellátásban megjelenő trendeket, alkalmazható modelleket. Hazánkban aktuális végigtekinteni ezeket a folyamatokat, mivel jelenleg több közszolgáltatás reformja zajlik, melyeknél közös metszatként rajzolódnak ki úgynevezett újrakormányzatosítási, recentra-

lizációs törekvések. E mögött számos ok húzódhat meg, például hatékonysági kérdések, gazdaságossági megfontolások, a magánszektor szerepének megkérdőjelezése, politikai okok, amelyekre a tanulmány nem kereste a választ. A feladatmegoldási technikák vizsgálatára a pénzügyi federalizmus elméleti kerete szolgált, amely azt kutatja, hogy az állam az egyes államháztartási funkciókat hogyan valósítja meg a kormányzati szintek, illetve a köz- és magánszektor közötti megosztásban. A közoktatási feladatok ellátását mindkét dimenzióban vizsgáltam. A területi szintek közötti megosztás a döntési pozíciókra, a lokalitás szereplőinek fontosságára és a finanszírozásra is rávilágít. A feladat magánszektornak történő átadásának kérdését pedig egy speciális feladatellátó szempontjából tártam fel, az egyházi fenntartók részéről. A választást az egyházak körüli lényeges változások és a szektor közösségi célok megvalósításában játszott növekvő szerepe indokolja.

Összességében a közoktatás tekintetében modellváltás történik, melyben az alapvetően decentralizált rendszerről hazánk a centralizáció felé tesz lépést. Az egyházak tekintetében pedig egyértelműen látszik az ideológiai elköteleződés, illetve támogatottság tevékenységük irányába.

Felhasznált irodalom

- BALOGH Miklós (2006): A közoktatás normatív finanszírozása. In: *Educatio*. 1. sz. 106–117. o.
- CULLIS, John – JONES, Philip (2003): Közpénzügyek és közösségi döntések. Budapest: Aula.
- CSÜRÖS Gabriella (2012): Az Európai Unió, mint regionális gazdasági integráció egyes pénzügyi jogi aspektusai. PhD értekezés. Miskolc. kézirat.
- HORVÁTH M. Tamás (2005): Közmenedzsment. Budapest–Pécs: Dialóg Campus.
- HORVÁTH M. Tamás (2007): Magunkon kívül, In: Horváth M. Tamás (szerk.): *Piacok a főtéren. Helyi kormányzás és szolgáltatásszervezés*. Budapest: KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság. 69–119. o.
- HORVÁTH M. Tamás (2008): Urbanizáció-igazgatás és pénzügyi federalizmus. In: *Tér és Társadalom*. XXII. évf. 1. sz. 125–139. o.
- KECSŐ Gábor (2010): A közpénzügyi federalizmus, mint pénzügyi tudomány. In: Nagy Marianna (szerk.): *Jogi Tanulmányok 2010. I-III. Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából*. 2010. április 23. Budapest: ELTE-ÁJK 195–210. o.
- MUSGRAVE, Richard A. (1959): *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- NEMEC, Juraj – WRIGHT, Glen (szerk.): *Közösségi pénzügyek. Elmélet és gyakorlat a közép-európai átmenetben*. Budapest: Aula Kiadó. 1999.
- OATES, Wallace E. (1972): *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanich.
- PACZOLAY Péter (2008): A lelkiismereti és vallásszabadság. In: Halmi Gábor–Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest: Osiris Kiadó. 527–575. o.
- PÉTERI Gábor (2012): Területi közszolgáltatások szabályozási modelljei: a közoktatás. MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport, kézirat.
- POLÓNYI István (2009): Rendszerváltozások az oktatás finanszírozásában. In: *Educatio*. 4. sz. 473–491. o.

¹⁹ A Magyar Katolikus Egyház ilyen egyoldalú nyilatkozatra a Vatikáni megállapodás alapján jogosult.

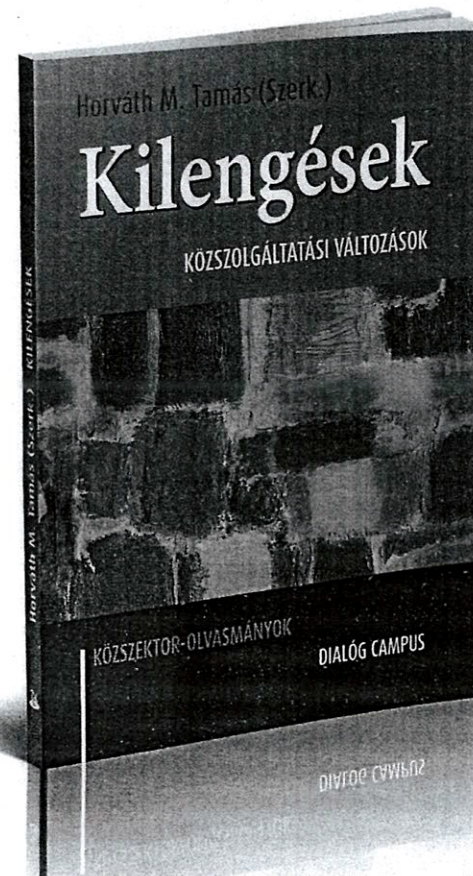
- SZALAI Ákos (2002): Fiskális föderalizmus. Áttekintés. In: *Közgazdasági Szemle*, 5. szám, 424–440. o.
- TÓTH Gábor Attila (2011): Mi van és mi legyen a magyar alkotmányjogban? In: *Közjogi Szemle*, 2011. IV. évf. 2. sz. 1–5. o.
- VARJU Márton (2013): A közszolgáltatások szabályozása az Európai Unióban. In: Horváth M. Tamás (szerk.): *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Budapest–Pécs: Dialóg Campus. 103–137. o.
- VIGVÁRI András (2002): Közpénzügyek, önkormányzati pénzügyek. Budapest: KJK-KER-SZÖV.

Jogszabályok jegyzéke

- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
- 1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról
- 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
- 1991. évi XXXII. törvény a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének
- 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról
- 1996. évi LXII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról
- 1997. évi CXXIV. törvény az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről
- 1999. évi LXX. törvény a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt Megállapodás kihirdetéséről
- Magyarország Alaptörvénye
- 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról
- 2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről
- 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

Egyéb források

- 4/1993. (II. 12.) AB határozat
- 22/1997. (IV. 25.) AB határozat
- 15/2004. (V. 14.) AB határozat
- RADÓ Péter (2010): A decentralizált oktatásfinanszírozásról [http://oktapolcafe.hu/a-decentralizált-oktatásfinanszírozásról-4531270](http://oktapolcafe.hu/a-decentralizalt-oktatásfinanszírozásról-4531270) (2012. február 17-i letöltés)
- RADÓ Péter (2013): Mélyszántás: iskolaállamosítás 2013. http://hvg.hu/velemenye/20130205_iskolaállamosítás_Rado (2013. február 6-i letöltés)



A közszolgáltatások számlái mindig magasak, még ha nem is tudjuk mindig, miért kellett olyan sokat fizetni. Újabban hozzászoktunk, hogy az olyan fogalmak, mint válságkezelés terheinek áthárítása, kormányzati vagyonekezelés, költségsökkentés, megerősített felügyelet – a mindennapi szolgáltatásokhoz való hozzájárásunkra nézve előbb-utóbb hatással vannak.

Így a közüzemi szolgáltatásokban különböző kormányzati beavatkozásokra ösztönöz a verseny feltételeinek biztosítása és a fogyasztói közösségi érdekek érvényesítése. Hasonló a helyzet a közösségi humán szolgáltatásokban. Az egészségügyi, a szociális, a kulturális feladatok szervezése a közszektor részéről egyidejűleg több formában is történik, így központi és területi szinten, állami és üzleti feltételrendszer mellett. Szervezési értelemben mindegyik feladat csak magában vehető számba, azonban egyéni, családi, lakóhelyi „egységekben” szükségképpen együttesen jelentkeznek.

Az önkormányzat vagy más területi szervezési megoldások együtt látják alulnézetből is, a globális gazdaság és társadalom még oly különböző nagyszereit.

A kormányzati szintek e közvetlen szervezési szerepei manapság átalakulás alatt állnak. A könyv a rendszer mozgásba lendüléséről szól. Az ezredvégi közfeladatok ellátásának szervezési megoldásait újabb kihívások érik, már további vagy másfajta válaszokra is ösztönözve, mint amilyeneket a rendszerváltások és az integrációk aranykorában adtak.

A kötet a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar *Területi közszolgáltatások szabályozásai* című kutatása keretében készült, a koncepció-nál szakasz eredményeként.

Dialóg Campus Kiadó • 1088 Budapest, Rákóczi út 9.
Telefon/fax: 266-0025 • dialogk@t-online.hu • www.dialogcampus.hu

A kötet az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok (OTKA) K 101147 sz.
Városi kormányzás közepes városokban és várostérségekben című támogatott pályázata
(2012–15) keretében készült.

A kutatás feltételeit a DEBRECENI EGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARA biztosítja.

Vezető kutató:
Horváth M. Tamás

Kutatásszervező:
Szilágyi Bernadett

Általános lektor:
Józsa Zoltán

A kötet szaklektora és olvasószerkesztője:
Szilágyi Bernadett

További szakértő-lector:
Péteri Gábor (1., 4. és 13. fejezet)

© Dialóg Campus Kiadó, 2013

© Horváth M. Tamás és szerzőtársai, 2013



A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Előszó a kötethez	7
1. Újraszabva. A városi kormányzás szövete a kontinensen (Horváth M. Tamás – Józsa Zoltán – Hoffman István)	9
ELSŐ RÉSZ ERŐFORRÁS-PROBLÉMÁK	43
2. Kollégiumok PPP-ben: lesznek vagy vesznek? (Varga Judit)	45
3. Az állam és mások. A személyes szociális szolgáltatások engedélyezési rendszere (Krizsai Anita)	63
4. Az önkormányzati adósságrendezés kérdései (Gyirán Zoltán)	99
5. Alternatív szolgáltatásszervezési módok alkalmazása. (Hajdúböszörmény példáján) (Lévai Antal)	119
6. A városi kormányzás közjogi eszközei (Veres Enikő)	137
MÁSODIK RÉSZ GLOBÁLIS HATÁSOK	153
7. Elefánt... (Állam a szerződési és társasági viszonyokban) (Horváth M. Tamás)	155
8. Nemzetközi beruházásvédelmi megállapodások és egyezmények (Szemesi Sándor)	173
9. A települési vízgazdálkodás életciklus szemléletű modellje (Pump Judit)	195
HARMADIK RÉSZ EGYHÁZAK ÁLTAL ELLÁTOTT KÖZSZOLGÁLTATÁSOK	217
10. Az egyházak részére nyújtott költségvetési támogatások (Szerdi András)	219
11. A Magyar Katolikus Egyház és az állam közpénzügyi kapcsolatai (Bocskai Erzsébet)	237
12. A Magyarországi Református Egyház közoktatási tevékenységre vonatkozó belső szabályai (Ajtai Ferenc)	251
13. A közoktatás finanszírozása egyházi fenntartók esetében (Szilágyi Bernadett)	265

Terít vagy hálózik? A 21. század közigazgatásának funkcionális kérdése ez.

Bár helyi közigazgatás nincs adminisztratív területbeosztás nélkül, mégis egyre jobban terjednek itt is a modern virtuális formák. A szokásos községi és városi önkormányzat egy határok között lefedett területet és ott gyakorolt közösségi feladatok ellátásának együttesét jelenti. A kormányzás ehhez képest funkcionális, nem terít be földrajzi helyet vagy teret. Nem is stabil, terjed vagy szűkül – mindig mozgásban van.

A kötet a városi kormányzás *dinamikus* jelenségeiről szól. Ilyenek a magán erőforrások bevonásának vagy éppen korlátozásának formái a társadalmilag közös feladatok ellátása körében. Idesoroljuk a közüzemi szolgáltatók között a multinacionális vállalatokat vagy az önkormányzati holdingokat. Sajátos kérdés az állami szervezetigazgatás alakulása ebben a megváltozott környezetben.

Más dimenzióban a globális hatások nem üzleti kifejeződései a társadalmi önszerveződések nagyszerei. Ezekkel „szervezési értelemben” rokonságot mutat az egyházak által végzett számos közfeladat-ellátási tevékenység.

A nem szokványos értelemben vett *hálózatosság* új vagy sokszor éppen csak újraértelmezett formáiból szemezgetnek a könyv tematikusan összefüggő tanulmányai.

Az alapul fekvő kutatást egyetemközi csapat végezte, amibe hallgatók és kezdő szakemberek, doktori hallgatók egyaránt bekapcsolódtak. A projekt, aminek tematikus elemző munkáit tartja az olvasó kezében, az OTKA támogatásával valósul meg.

www.dialogcampus.hu

ISBN 978-615-5376-08-5



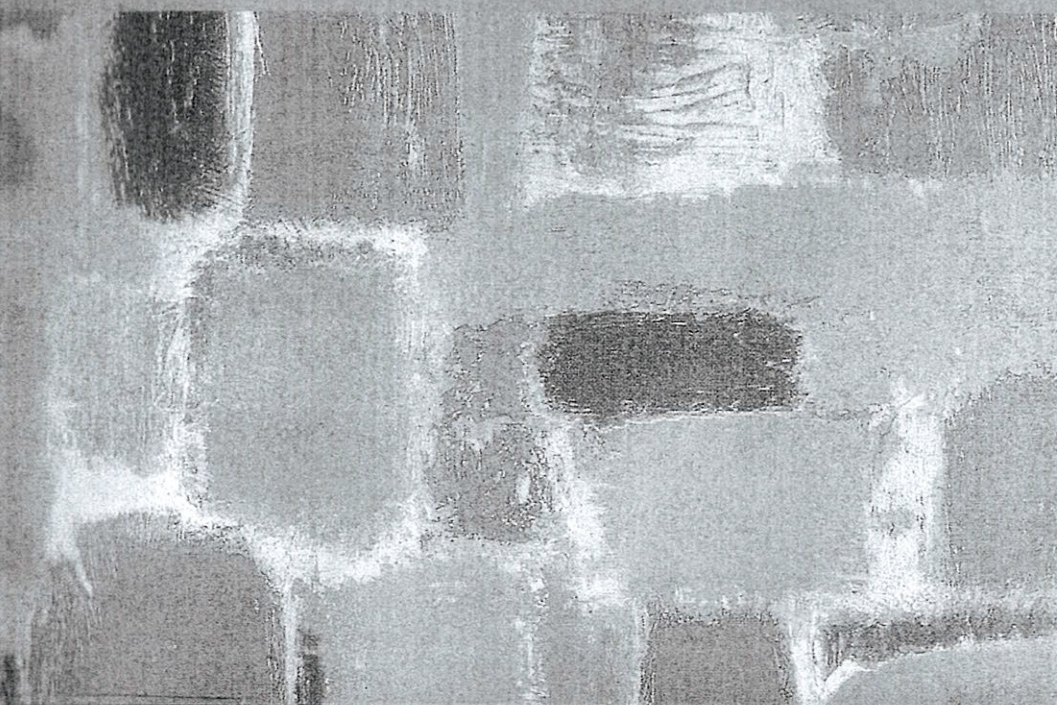
9 786155 376085

Horváth M. Tamás (szerk.)

Jelenségek

A VÁROSI KORMÁNYZÁS KÖRÉBŐL

Horváth M. Tamás (szerk.): JELENSÉGEK



35.08(02)
J57

KÖZSEKTOR-OLVASMÁNYOK

DIALÓG CAMPUS