

RÁCZ SZILÁRD

Önkormányzatok! Helyzet van?!

Egy pécsi konferencia ajánlásai

Az önkormányzati szektor nemzetgazdaságunk meghatározó része, amely az államháztartás konszolidált kiadásainak hozzávetőlegesen negyedével – a GDP tizedével – gazdálkodik. Következésképpen Magyarország versenyképességének kulcseleme az önkormányzatok teljesítőképessége. Napjainkban azonban a magyar önkormányzati gazdálkodás és a helyi fejlesztés kérdése neuralgikus pontot jelent. Az önkormányzati rendszer működését – közel két évtized tapasztalatából – egyre kritikusabban értékelik a szakemberek. A felmerülő problémák szerteágazóak. A hazai, európai és globális kihívások számvetésre készítetnek. Nehéz kérdésekre kell válaszolnunk: Hol tartunk? Merre haladunk? Mit és hogyan csináljunk? E kérdések szakmai vitájára rendezte meg a Pécsi Tudományegyetem Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskolája 2008. május 16–17-én az Önkormányzatok gazdálkodása – Helyi fejlesztés című nemzetközi konferenciáját. Társrendező volt a PTE Közgazdaságtudományi Kara és az MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézete. A plenáris előadásokon, a szakmai fórumon és az 57 előadásban mintegy 100 érdeklődő vett részt.

„A területfejlesztéssel foglalkozó szakemberek képzése 20 éve indult el a PTE Közgazdaságtudományi Karán” – kezdte megnyitóbeszédét *Buday-Sántha Attila* tanszékvezető egyetemi tanár, a doktori iskola vezetője. Az első lépést a másoddiplomát adó egyetemi posztgraduális képzés jelentette az MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete és a PTE KTK együttműködésében. A folyamatos oktatás- és tananyagfejlesztés eredményeképpen készült el a graduális, majd 1996-tól az oktatás legmagasabb fokát képviselő PhD-képzés programja. A Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskolában nemcsak Magyarországon, de a volt szocialista országokban is elsőként indult meg a regionális tudományokkal foglalkozó szakemberek doktori képzése. A kilencvenes években megnőtt az igény a regionális ismeretekkel rendelkező közgazdászok iránt, az itt végzett hallgatók egyre fontosabb szerepet töltenek be a területfejlesztésben és a területi kutatásokban. A tanterveket, oktatási anyagokat számos hazai és külföldi egyetem vette át és használja. Az egyetemi oktatás minden szintjére kiterjedő képzés egyre több elismerésben részesül. A Magyar Akkreditációs Bizottság határozatának értelmében az intézmény 2009-től regionális és környezeti gazdaságtan mesterképzési szakot indíthat.

* * *

Az első plenáris előadó az önkormányzati gazdálkodás változásairól és lehetőségeiről beszélt. *Bujdosó Sándor* önkormányzati és lakásügyi szakállamtitkár szerint a működési tapasztalatok meghatározzák a teendőket. Szükség lenne az állam és az önkormányzatok közötti feladatmegosztás újragondolására, az önkormányzati szervezetrendszer és ezzel együtt a feladatellátás olyan módosítására, amely új ellátási szinteket teremtené – mint a választott regionális önkormányzat, vagy a kötelező kistérségi társulás –, ez egyrészt tehermentesítené a települési szintet, másrészt azonos színvonalú közszolgáltatások elérését biztosítaná valamennyi állampolgár számára. A nagy ellátórendszerek – például egészségügy, oktatás – átalakítása nélkül azonban a feladat- és hatásköri reformot sem lehet sikeresen végrehajtani. Köztudomású, hogy mára – garanciális jellegének hangsúlyozása mellett – az önkormányzati rendszer szükségszerű továbbfejlesztésének, sőt feltétlenül

indokolt kiigazításának is jelentős akadályává vált a kétharmados többség alkotmányos igénye. Azonnali változtatásokra lenne szükség, amelyekre reálisan az önkormányzati rendszer struktúráját nem érintő kérdésekben nyílna lehetőség. Ezek elsősorban a kistéleplések kormányzását korszerűsíteni, különös tekintettel a főállású polgármesterségre, a képviselő-testület létszámára, a kötelező körjegyzőségre és az egyre sikeresebb kistérségi társulási rendszer bővítésére. A cél hangsúlyozottan nem az önkormányzatok számának csökkentése – jelen körülmények között ez nem is lehet cél –, hanem a feladatok ésszerű telepítése és ezzel a meglévő forráshiány csökkentése.

Kovács Árpád, az Állami Számvevőszék elnöke a pénzügyi ellenőr szemszögéből mutatta be az önkormányzati rendszer működését. 2003 és 2006 között az önkormányzatok gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzésekor közel ötvenezer javaslat fogalmazódott meg, ezek csaknem háromnegyedét hasznosították is az önkormányzatok, ennek következtében előrelépés történt a költségvetési tervezés, az előirányzat-módosítás és a zárszámadás összeállítása során. A helyzet mégsem ideális. A visszaélések, mulasztások tudatos korlátozása szempontjából meghatározóan fontos belső kontrollmechanizmusok ma a költségvetési szféra intézményrendszeréből lényegében hiányoznak, sőt az elmúlt évek átszervezései következtében a helyzet tovább romlott. A külső, számvevőszéki ellenőrzés – már csak eltérő funkciójánál fogva is – korlátozottan képes csökkenteni (pótolni) a belső ellenőrzés gyengeségeiből adódó zavarokat és az ezekből következő veszteségeket. A hibák és következményeik bemutatása, a korrekciós javaslatok megtétele csakis az ÁSZ szankcionálási lehetőségeinek fokozott biztosításával együtt eredményezhet „rendteremtő” munkát. A költségvetési gazdálkodás azonban ma „önkéntes jogkövetésre” épül, a határozott szankcionálás hiánya magából az irányítási rendszerből következik. Hiszen, ha nincsenek következetesen betartandó, világos követelmények, akkor az eltérések és okaik feltárása szinte lehetetlen. Ebből adódóan nem halasztható tovább az önkormányzati feladatellátás és forrásszabályozás rendszerének teljes körű újragondolása, mint ahogy a differenciált önkormányzati feladat- és hatáskör-telepítés megoldása sem. Bár az elmúlt években e témában több kormányhatározat is született, számottevő változás a mai napig nem történt.

Vigvári András A közszeaktor modernizálásának kulcsa: az önkormányzati rendszer átalakítása címmel tartott előadást. Az ÁSZ Fejlesztési és Módszertani Intézetének tudományos tanácsadója szerint a helyi önkormányzati rendszer a „konfliktuskonténer” szerepét tölti be. A magyar önkormányzati modell szubszidiaritás nélküli decentralizáció. Fontos jellemzője a „kollektív felelőtlenység” érvényesülése, ami a fiskális eszközök „rángató” hatásainak, a szakmai törvények betarthatatlanságának, a helyhatóságok (jogi) autonómiájának és a konfliktusok decentralizálásának következménye. Az önkormányzati rendszer negatív jelenségei közismertek. A szakma elég régóta tudja, hogy ez az állapot káros és fenntarthatatlan. Nem koncepcióknak vagyunk híján, hanem hiányzik a felelős kormányzati magatartás, a politikai konszenzus és bátorság. Önkormányzati rendszert azonban csak akkor érdemes fenntartani, ha a rendszer működésének előnyei is vannak, nem kizárólag költségei. A helyi önkormányzati rendszer reformja nem kisszerű hatalmi kérdés, nem egyszerűen az önkormányzatok számáról szól, nem is az uniós pénzek lehívásának lehetősége, hanem a globális versenyben való helytállásunk egyik alapkérdése. Ennélfogva nem valósítható meg érdeksérellem és politikai párbeszéd nélkül. A reformok négy dimenzió mentén ragadhatók meg. Elsőként meg kell vizsgálni az önkormányzatok alkotmányos státusát és a közigazgatást (középszintet is) érintő változásokat. Majd az önkormányzati hatáskör- és feladattelepítést (a településkategóriák és területi szintek között differenciáltan). Harmadikként a szolgáltatásszervezés célszerű kereteiről kell dönteni. A negyedik tényező a finanszírozási rendszer. Ebben a négydimenziós térben kell értelmezni a forгатókönyveket és megtalálni a megoldást, ami megfelel a szubszidiaritás követelményeinek, és érvényesíti az önkormányzatiság előnyeit.

Pitti Zoltán Az önkormányzati gazdálkodás modernizációja, avagy a dinamikus szintentartás című előadása summázta az önkormányzati működés minden lényeges kérdését. A Budapesti Corvinus Egyetem tudományos kutatója úgy véli, a gazdálkodási nehézségek többsége nem

hanyagságra vagy felelőtlenségre, hanem rendszerbeli problémákra vezethető vissza. Sokat hangzott kritika volt korábban, hogy a tanácsok inkább a központi hatalom helyi szervei voltak, nem pedig a helyi társadalom intézményei. A finanszírozási szabályozás, az ellátandó feladatok összetétele, az önkormányzati rendszeren kívüli finanszírozási gyakorlat felélése olyan érzést kelt, mintha visszatértünk volna az önkormányzati rendszert megelőző időkbe. Ha jobban belegondolunk, ugyanazokra a kérdésekre keressük a választ: Mi a közszükséglet és mi a közfeladat? Milyenek legyenek a közszolgáltatás szervezeti keretei? Mellérendeltség vagy hierarchikus tagolódás? Önkéntes vagy kötelező társulások? Decentralizáció vagy dekoncentráció, esetleg centralizáció? Már régóta az utolsó órában vagyunk, a finanszírozási rendszer modernizációja időigényes, de nem halasztható feladat. Reformja viszont lehetetlen a szervezeti rendszer, valamint a feladat- és hatáskörök újragondolása nélkül. Kulcsfontosságú lenne a saját bevételek súlyának növelése, hiszen így válnának érdekeltté az önkormányzatok az önfinszírozásban (az önmegvalósításban). Ez viszont feltételezi a központi adók mérséklését és a helyi adóztatás lehetőségének jelentős bővítését.

Kassó Zsuzsanna okleveles könyvvizsgáló előadásában arra kereste a választ, hogy megbízható számviteli adatok nélkül lehetséges-e átláthatóság, elszámoltathatóság, és hatékony gazdálkodás a magyar önkormányzati rendszerben. A költségvetési és önkormányzati szakértő meggyőződése, hogy a költségvetés formai megoldásaitól függ az átláthatóság és elszámoltathatóság érvényesülése. A rendszerváltást követően kialakult költségvetési forma, a vitára bocsátott kérdések azonban a szegényes érdemi információval rendelkező döntéshozók számára csak igen-nem típusú döntési lehetőségét kínálnak fel. Míg igenlő választásával a többség a korrekció lehetőségéről mond le, addig a nem kimondásával saját hatalmától fosztja meg magát. A gyakorlatban főként arra lehet javaslatot tenni, hogy mennyit vegyenek el egyik szervezettől, és azt melyik másiknak adják oda. Ez a döntés viszont meghatározó politikai következményekkel jár. Ma a – nemzetközi viszonylatban is – igen kiterjedt költségvetési információk központi összegyűjtése és feldolgozása ellenére sem lehetséges olyan pénzforgalmi kimutatást készíteni, amely lefedné az államháztartásunk egészét, és számviteli módszerekkel bizonyítható információkból állna össze. A kormányzást közvetlenül támogató költségvetési rendszer napjainkban csak vágyálom. Míg a modern államok pénzügyi információs igényeiket két, egymástól elkülönülő, de meghatározott kapcsolatban lévő rendszerrel (előirányzati nyilvántartással és kettős könyvvitelű számviteli renddel) elégítik ki, addig Magyarországon a kétféle fő célt megvalósító információs bázist sajátosan vagy inkább szerencsétlen módon egybeszerkesztették. További jellegzetesség, hogy míg nálunk főképp csak formai okokból minősíthető szabálytalannak egy kifizetés, addig Nyugat-Európában minden szabálytalan, ami nem járul hozzá a kifizetés alapjául szolgáló társadalmi célkitűzés teljesüléséhez. Rendszerünk tehát még nem számol a fejlett demokráciák azon felismerésével, hogy minden olyan kifizetés pazarlás, ami nem a közjót szolgálja.

* * *

A *szakmai fórum* bevezető előadásban *Báldy Péter* az önkormányzatok működését a tartalom-szolgáltató szemével mutatta be. A CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalom-szolgáltató Kft. igazgatója a plenáris előadásokra is utalva válaszolt a vállalat kapcsolatát az önkormányzati rendszerrel, amely szerinte jó például szolgál az olyan PPP-együtműködésre, amelyben egyszerre létezik partnerség és verseny is (például az adatszolgáltatás területén).

Második felkért előadóként *IDEA* és valóság címmel az elmúlt évek legnagyobb közigazgatás-korszerűsítési programjának eredményeit ismertette *Németh Jenő* (az egyik témavezető). A program egyik fontos megállapítása, hogy a nemzetközi gyakorlatban léteznek megfelelő munkával adaptálható megoldások. A gond az, hogy ma még nincs szükség arra a fiatal, illetve középkorú szakmai generációra, amelyik megvalósíthatná az igényként jelentkező, de valójában nem támogatott új rendszerépítést.

Csefkó Ferenc számos tartalmas kérdést tett fel a fórum résztvevőinek: Miért gondoljuk, hogy most a politika vevő lesz a korábban végig figyelmen kívül hagyott szakmai tanácsokra? Sokat kritizáljuk az önkormányzati törvényt, lehetett volna egyáltalán másféle önkormányzati rendszert kreálni abban a helyzetben? Az önkormányzati hatáskörök elsősorban nem a polgármestert, hanem a képviselőtestületet illetik. Mi értelme ennek, ha csupán 300 település tud érdemben iparüzési adót beszélni, a többit viszont determinálja a kormányzati hatalom? Ha a közel 18 ezer községi önkormányzatot tartanak el, az mekkora határfok-növekedést jelentene? Az a kommunális alapon működő rendszer, amelyet '90-ben megálmodtunk, mennyiben gátja a hatékonyságnak, illetve annak, hogy a élhessünk a jó gazda gondosságával? Furcsa módon a reformokban kizárólag a kistérségekről (önállóságuk megszüntetéséről) beszélünk mint az önkormányzati rendszer csődjének okozójáról, miért nem merjük a nagy önkormányzatokról kimondani, hogy a súlyosabb problémát az ő működésük eredményezi?

A szakmai fórum moderátora, *Vigvári András*, az utolsó kérdésre reflektálva részletesen kifejtette, hogy valódi megtakarítást a főváros, a fővárosi kerületek és a megyei jogú városok gazdálkodásának újragondolásával lehetne elérni, ugyanis ezek az önkormányzatok rendelkeznek az önkormányzati vagyon és költségvetés meghatározó részével. Nem mellékes, hogy a fővárosi és kerületi képviselőtestületekben többen ülnek, mint a Parlamentben.

Pitti Zoltán szerint alapkérdés, hogy miként tudnák a közszolgáltatásokat biztosítani. Fő problémaként jelöli meg, hogy Magyarországon – ellentétben a nyugat-európai országokkal – nincs pontosan meghatározva, mi a közszolgáltatás. A baj az, hogy míg folyton piacgazdaságról beszélünk, az önkormányzati feladatellátásban ez a fogalom értelmezhetetlen. Végeredményben nem az a lényeges, hogy kívülről vagy önkormányzatiilag szervezzük a közszolgáltatásokat, hanem, hogy a feltételeket biztosítani kellene. 18 éve a fogyasztók védelme nélkül engedték, hogy a piac átvegye (privatizálja) a közszolgáltatásokat, pedig nem volt kétség, valódi ráhatása ezekre a vállalkozásokra (például az amortizáció kezelése terén) már nem lesz az önkormányzatoknak. Mára egyértelművé vált, hogy a rendszerben magában kódolt a nem hatékony működés, az újragondolás egyre sürgetőbb. Kérdés, hogy a jelenlegi demokrácia ad-e lehetőséget a kétharmados törvények megváltoztatására? Ennek valószínűsége meghatározhatatlan, mert a pillanatnyi feltételektől és érdekektől függ. Ma még mindig az a kérdés, ki kit győz le. Egy biztos, a politika sohasem fog önmaga érdekeivel szembenenni.

Hogyan kerültünk ebbe a helyzetbe? – tette fel a kérdést *Kassó Zsuzsanna*. Úgy, hogy sok mindent kitaláltunk a piacgazdaság felé menet. Döntési jogot akartunk adni minden lokális szereplőnek. Annak a téves elképzelésnek, miszerint mindent helyben kell megoldani, ez lett az eredménye. Ilyen típusú koordinációt kizárólag mi próbáltunk ki, a környező országok megmenekültek ettől a nagy kísérletezéstől. A hazánkba látogató külföldi szakértők meglátásai pedig „lepattantak” rólunk. Nem is érthettek meg bennünket, hiszen nemcsak fordítási, fogalmi, hanem (történelmi hagyományokból eredő) tartalmi ellentmondások is nehezítették a dolgukat. A minisztériumok a mai napig nem képesek irányítási funkcióikat ellátni. Nem klasszikus minisztériumi feladatokat gyakorolnak – például pályázatokat bírálnak el tömegével –, emiatt nem irányítóként, hanem végrehajtóként tevékenykednek. A működés nehézségei elértek egy olyan határt, amikor belátható időn belül „ébrednie” kell a politikának. Ezt erősíti meg az is, hogy megjelent egy olyan réteg, amelynek sérülnek az érdekei, és döntési lehetőséggel bír. Helyzet van. Most már az is felszólal, aki hinterlandon kívül van. Gondot okozhat, hogy érdemben cselekedni – megoldási terveket gyártani – csak azután lehet, hogy pártpolitikai és társadalmi konszenzus mutatkozik a problémák azonosításában. A megfelelő információ hiánya („A költségvetést elolvasni is nehéz, nemhogy átlátni”) tovább nehezíti a döntéshozók feladatát. A tapasztalatok szerint az önkormányzatoknál nagyon szűkösen áll rendelkezésre komoly pénzügyi, gazdasági tudással rendelkező személy.

Bajor Tibor gyakorlati tapasztalatai szerint a polgármester és a jegyző tulajdonképpen bármit megtehet. Pedig az önkormányzás joga a települést illeti meg. A minisztériumokban érdemi mun-

kára csak az első két évben fordítanak hangsúlyt, a választásokat megelőző két évben már az új feltételeknek megfelelően próbálnak dolgozni, ha később is helyzetben akarnak maradni. A miniszteriumok saját pozíciójukat védik, nem érdekeltek a változásokban. Amíg a parlamenti helyek az egyéni körzetekben és a megyékben dőlnek el, addig nem várható más (például kistérségi, regionális) szinteken együttműködés.

* * *

A konferencia második napján négy szekcióban folyt a munka. Az oktatók, kutatók, doktoranduszok és gyakorló szakemberek különféle szempontból járták körül az önkormányzatok gazdálkodását és a helyi fejlesztések kérdését. A viták és hozzászólások szakmailag is gazdagították az elhangzottakat, a jelenlévők körében a fő problématerületeket illetően egyetértés mutatkozott.

A legnépesebb szekcióban az *önkormányzati gazdálkodás* neuralgikus gócainak elemzése és megvitatása került középpontba. Az előadások a hazai önkormányzati alrendszer helyzetét és problémáit sokféle szemszögből közelítették meg, illetve fogalmazták meg fejlesztési javaslataikat. *Lehoczky Judit* szekcióvezető szerint az előadások mondanivalójának közös pontja – a plenáris előadásokon is többször elhangzott kijelentés –, miszerint ma az önkormányzatok számos gonddal küzdenek, amelyek megoldása tovább nem halasztható. A kutatott témákban e kijelentés különböző tartalma jelent meg.

A hazai előadók kívül három előadás Romániából és egy Szerbiából érkezett kutató részéről hangzott el, akik betekintést nyújtottak az ottani önkormányzati rendszer sajátosságaiba, kutatásaik eredményébe. Érdekes volt látni, hogy *Románia önkormányzati rendszere* hasonló problémákkal küzd, mint a magyar, azzal a különbséggel, hogy a tenni akarás jobban tapasztalható, és a reform gyakorlati megvalósítása gyorsabb ütemben halad, mint Magyarországon. *Kovács Krisztina* a szerbiai önkormányzatok finanszírozási rendszerét elemezte, és a gazdálkodás egyik fő problémájának azt tartotta, hogy az önkormányzatok nem rendelkeznek saját vagyonnal.

A hazai előadók prezentációi aktuális témákról szóltak, élénk vita kíséretében. *Simon József* nyitóelőadása az önkormányzati gazdálkodás elszámolási és nyilvántartási rendszerének jellemzőit mutatta be. Azt, hogy miért vezet a pénzforgalmi szemlélet pazarló gazdálkodáshoz, s az esedékeségi szemlélet bevezetése miért nem kerülhető meg.

E témához kapcsolódott *Gál Erzsébet* érdekes előadása az önkormányzatok eladósodási folyamata miatt kialakult, a bankokat érintő feltételezett kockázatvállalásáról. Felmerült az önkormányzatok felelőssége, illetve a bankok valóságos kockázatvállalása, hiszen a bankoknak komoly kockázatot jelent az önkormányzatokkal szembeni kötelezettségvállalások során, hogy nem képesek teljes mértékben felmérni az önkormányzat gazdálkodásában rejlő kockázatokat, így a tartaléképítési kötelezettség céljainak maradéktalan teljesítése nem lehetséges. Vagyis ismét előkerültek a nyilvántartási rendszer hiányosságai.

Az önkormányzatok tökehiányának újszerű finanszírozási eszközéről, a kötvényekkel történő finanszírozásról *Kovács Gábor* referált. Felvázolta a kötvénykibocsátás megjelenését, jövőjét. Hangsúlyozta az önkormányzati kötvénypiac fontosságát, és összehasonlította e piac jellemzőit az állampapírokéval.

Kiemelt érdeklődés kísérte *Kunszt Márta* előadását, amely Pécs város 2000–2006 közötti gazdálkodásáról és a költségvetés-készítés nehézségeiről szólt.

Két nagyváros jelen levő képviselői a megyei jogú városok hasonló folyamataival történő összevetés alapján az önkormányzati törvény változtatásának sürgősségét, a költségalapú gazdálkodás hiányát emelték ki. *Szabó István*, a győri önkormányzat könyvvizsgálója előadásában emellett érvelt, hogy a jelenlegi finanszírozási rendszer számos pontja nem tölti be a megfelelő funkciót, ebből kiindulva értelmezte a rendszert, és tett javaslatokat az átalakítására.

Élénk érdeklődés kísérte az önkormányzati „adósságrendezés” témakörét mint egy igazi magyar hungarikum bemutatását. Előadásában *Jókay Károly* értelmezte az önkormányzati csőd fogalmát, és bemutatta a csödhöz vezető okokat, az adósságrendezési eljárás menetét.

Egy „csemegének” számító előadás a jogász *Kecső Gábor* szemével világította meg a törvények különböző nézőpontból történő eltérő magyarázatát az önkormányzatok helyzetével összefüggésben.

Kovács Róbert az önkormányzatok finanszírozási rendszerének jelenlegi jellemzőit alapul véve megfogalmazta azokat az alapelveket, amelyek érvényesítésével a finanszírozási gyakorlat jobban megfelelné az önkormányzati gazdálkodás igényeinek.

A *Térség- és településfejlesztés* szekció munkája sokszínű előadások és élénk vitahangulat mellett folyt. A terület- és településfejlesztés gyakorlati szegmenseitől – mint a városi közlekedés vagy a turizmusfejlesztés – a vidékfejlesztésben kardinális szerepet játszó LEADER¹-kezdemenyezéseken, valamint az önkormányzati és területi fejlesztések intézményrendszerén keresztül egészen a területfejlesztés elméleti kérdéseire sokféle témakör boncolgatására sor került.

Két, empirikus alapokon álló, gyakorlati kérdéseket felvető prezentációval kezdődött a szekcióülés. *Klesch Gábor* a dél-dunántúli régió gyógy- és termálturizmusához adott értékes adalékokat. A szektorban főszereplő fürdők körében végzett kérdőíves felmérésre alapozva a fejlesztések elaprózottságának és összehangolatlanágának aggályát, valamint egy regionális klaszter kialakításának igényét fogalmazta meg konklúzióként.

Kneip Róbert tényfeltáró előadásában a pécsi közösségi közlekedés sok szempontból patthelyzetnek tűnő állapotának feloldására tett reformjavaslatok színesítették a következő tizenöt percet.

A harmadik előadást *Bitainé Bíró Boglárka* tartotta egy a Kaposvári Egyetemen zajló kutatásról, amely a dél-dunántúli LEADER-aktivitás empirikus adatokkal történő vizsgálatával rávilágított a három megye sajátosságaira, a kezdeményezések és a megvalósuló projektek különbözőségeire.

Ezt követően a résztvevők *Schmidt Andrea* előadása által nyerhettek alapos betekintést a lengyel területfejlesztés intézményrendszerébe, annak történeti alakulásába. A lengyel területfejlesztés gyakorlatából levonható tanulságot úgy fogalmazta meg az előadó, hogy másnál van a feladat és másnál a kasszakulcs.

Finta István érdekesítő és vitára serkentő előadása szintén a vidékfejlesztés és a LEADER témájával foglalkozott. Az előadó erősen kétségbe vonta, hogy az alulról jövő vidékfejlesztési kezdeményezések az agrárium támogatottságához viszonyítva megfelelő támogatás jut a vidékfejlesztési forrásokból. Ezzel élénk vita alakult ki, amelyben az ellenpólust *Buday-Sántha Attila* szekcióvezető képviselte egy-egy jól irányzott kérdéssel.

Az előadások másik része többségében elméleti jellegű volt, és távolabbra mutató kérdéseket, illetve javaslatokat vetett fel. *Szuper József* az önkormányzati igazgatás reformlehetőségeit járta körül, elméleti és gyakorlati megoldásokat egyaránt felvetve.

Veszélka Mihály az európai uniós területfejlesztési pályázatok helyi visszhangját igyekezett megragadni egy hallgatói segítséggel elvégzett, ötletgazdag kérdőíves kutatás által. A részeredményekből kitűnik, hogy a néha túlzottnak ítélt adminisztrációs terhek valóban eltántoríthatják a kisebb településeket, térségeket a területfejlesztési pénzekre történő pályázástól.

Ezt követően *Schneider Gábor* a nagyvárosi kistérségek uniós és hazai sajátosságairól tartott előadást. A szekcióülést *Varga Eszter* előadása zárta, aki a vidékfejlesztés helyi, heurisztikus alrendszerében kulcsszerepet játszó partneri együttműködés tulajdonságainak és fejlődési tendenciáinak feltárásához mutatott be egy logikai modellt. Az ülés eredményességét az előadások színvonalán kívül a hallgatóság – hozzászólásokban és vitában megnyilvánuló – aktív részvétele alapozta meg.

1 A LEADER-program az Európai Uniónak a vidékfejlesztést szolgáló kezdeményezése.

A *Humán tényezők a területfejlesztésben* című szekcióban elhangzott előadásoknak szembevető és igen lényeges jellemzője volt, hogy azokban a szekció tárgyát képező humán tényező különböző szerepekben jelent meg.

Egyfelől, mint jelentős kezdeményezőkésszeggel, az újítás iránti nyitottsággal jellemezhető olyan erőforrás, amely kiemelkedően fontos szerepet tölt be az adott térség, település fejlesztésében, és alapvetően meghatározza annak sikerességét. A szekcióban számos előadás (*Törőcsik Mária – Soós János – Rechnitzer Szilvia, Kovács Teréz, Fojtik János – Somogyi Anikó, Ritter Krisztián*) hozott szemléletes példákat a helyi humán tényező nagyfokú aktivitására épülő, alulról jövő, összefogáson alapuló, mintaértékű fejlesztési elképzelésekre vagy fejlesztési lehetőségeket feltáró kutatási módszerekre, illetve azok eredményeire. *Ludescher Gabriella* és *Reisinger Adrienn* kiemelte a helyi elképzelések megvalósíthatóságában, sikerességében alapvető szerepet játszó helyi identitástudatot, az aktív állampolgári részvétel fontosságát. A bemutatott helyi fejlesztési lehetőségek eltérő jellegű térségek számára vázoltak fel megoldási lehetőségeket, bizonyítva ezzel a térségi adottságok között a humán tényezőnek a helyi fejlesztési elképzelések megvalósíthatóságában betöltött óriási szerepét. Mindezekon túl a hallgatóság megismerkedhetett a humán tényező nagy aktivitását igénylő, az alulról jövő kezdeményezések, a helyi igényeket megtestesítő projektötletek felkarolása érdekében „felülről” életre hívott helyi vidékfejlesztési közösségek szerepével, aktuális feladataival.

A szekcióban elhangzott előadások másik köre épp a fentiekkel ellentétes tényezőket vizsgált, amikor az adott helyi humán tényező nem tölt be aktív szerepet térsége fejlesztésben, nem próbálkozik, hiányzik részéről a kezdeményezőkésszég. Ebben az esetben elsősorban a foglalkoztatással kapcsolatos problémák megoldását – belső erő hiányában – a kívülről jövő kezdeményezések jelenthetik. Attól függően, hogy milyen jellegű térség, település számára kínáltak megoldási lehetőségeket, az előadások ezen csoportját is sokszínűség jellemezte: kezdve a fővárosi VIII. kerületi városrehabilitációtól, a távmunkaházak nyújtotta előnyökön (foglalkoztatási problémákkal küzdő vidéki települések számára), a különféle térségbe betelepülő vállalkozásokon át, egészen a városi önkormányzatoknak a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetekkel való kapcsolatáig.

Harmadrészt, a humán tényező – a szekció néhány előadásában – olyan potenciális erőforrásként jelent meg, amelynek minőségi fejlesztésére tett határozott lépések nagymértékben hozzájárulhatnak az adott térség, település fejlődéséhez. A prezentációkban konkrét javaslatok fogalmazódtak meg ennek a minőségi fejlesztésnek a módjára vonatkozóan (például piacépes szakmakináló létrehozó, határokon átvivő, regionális felsőoktatási tömörülés létrehozása a Kárpát-medencében – *Takács Zoltán*; az önkormányzatok és a felsőoktatási intézmények közötti partnerkapcsolatok erősítése – *Petrás Ede József*). Továbbá részletes elképzelésekkel szolgáltak a – minőségi fejlesztéseken már feltételezhetően átesett, versenyképes készségeket elsajátított – humán tényező hasznosítására vonatkozóan (például a kulturális iparban – *Jarjabka Ákos*).

A *Gazdaságfejlesztési szekció* László Mária és Gál Zoltán elnöklétével folyt. Az előadások változatos témák köré szerveződtek, amelyekre gondolatébresztőleg hatottak a plenáris előadók és a szakmai fórum felvetései. Az előadások élénk érdeklődést keltettek, amit bizonyított a sok kérdés, a kialakult jó vitahangulat.

Az előadások sorozatát *Fodor Péter* nyitotta, aki a tudásmenedzsment-rendszereknek a helyi KKV-fejlesztésben betöltött szerepéről beszélt. A témával kapcsolatban megjelent az államtól való függőség problémája, ami különböző formákban visszatérő eleme volt minden prezentációnak.

Egy regionális fejlesztési operatív program allokációjának értékelésével a konferencia másik központi kérdése került előtérbe *Lóránd Balázs* előadásában, mégpedig az elszámoltatható közép-szint hiányának problematikája. A központi szabályozás kritikájaként megfogalmazódott, hogy az előírások betartásának, vagyis a törvényszerűségnek és jogszerűségnek a problémái jelentős mértékben akadályozzák a hatékonyság és eredményesség érvényesülését.

Bajor Tibor Önkormányzatok szerepe a gazdaságfejlesztésben címmel tartott előadást. Gyakorlati tapasztalatai alapján kritikus szemmel vizsgálta a jelenlegi szabályozási rendszert. Megállapítása szerint ennek fenntartásában érdekeltek mind a helyi önkormányzatok, mind a központi kormányzat, holott a területfejlesztés nem önkormányzati feladat, a kialakult gyakorlat alapjaiban szorol átalakításra.

Benkő Péter Budapest egyik kerületének, *Gulyás László* Szeged, míg *Szabó Matild* Kalocsa városának (gazdaság)fejlesztési eredményeit, irányait és lehetőségeit elemezte. Míg a XVII. kerület esetében az elmaradott infrastruktúra és a városközponttól való távolság a problémák fő forrása, addig Szegedet az útkeresés és a megfelelő fejlesztési irányok meg nem találása jellemezte a rendszerváltást követő másfél évtizedben. A közös probléma a politikai ciklikusságból adódó kiszámíthatatlanság, a rövid távú szemlélet és az erre épülő érdekek érvényesülése.

Vukman Szabolcs a magyarországi kis- és középvárosok lakóhelyi és munkahelyi funkcióin alapuló helyi fejlesztési politikákat vizsgálta. A 10 000 főnél nagyobb lélekszámú településeket négy kategóriába osztotta, amit egy-egy példán keresztül be is mutatott.

Husztí Levente gyakorlati megközelítésében a helyi fejlesztések szerepét és funkcióját értékelte. Hangsúlyozta, hogy a kistérségi „fejlesztés” jellemzően a fenntartásra irányul, hogy a területfejlesztésnek ma Magyarországon nincs gazdája.

A városok helyzetének vizsgálata dominálta a szekció munkáját. Ebbe a sorba illeszkedett *Járosi Péter* előadása is, aki három új közgazdaságtan-elméleti irányzat (új gazdaságföldrajz, endogén növekedéselmélet, regionális innovációs rendszerek) gondolatainak megjelenését vizsgálta a már elkészült integrált városfejlesztési stratégiai dokumentumokban.

Mezei Cecília a helyi gazdaságfejlesztési eszközök körét elemezte a világ különböző országai-ban, s ennek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az eszközhasználat nemzetközi szinten meglehetősen elterjedt, ennek eredményeképpen pedig egyre erőteljesebb a homogenizálódás irányába ható nyomás, és a települések fejlesztési politikáját nagyarányban jellemzi a másolás. E folyamatokkal elvész az egyediség, amely az egyes térségek, települések fejlődésének kulcsa lehetne.

Doktor Zsuzsanna elméleti, fogalmi megközelítésen keresztül igyekezett levezetni a városfejlesztés céljait, meghatározni szereplőit, majd Győr és Pécs példáján bemutatni annak az önkormányzati szervezetrendszerbe való integrációját.

László Mária szekcióelnök zárásában kiemelte, hogy az előadások során lényegében ugyanazok a vezérfonalak és problémák tűntek fel: hiányzik a terület- és településfejlesztés kapcsolata, a pályázatok sokféleségük és átláthatatlanságuk miatt nem érik el céljaikat, és főként nem segítik azokat a településeket és kistérségeket, amelyek a leginkább rászorulnak. A helyi gazdaságfejlesztés sikerességét az intézményrendszer, az önkormányzatok szervezeti struktúrája és a horizontális kapcsolatok hiánya is akadályozza. A helyi gazdaságfejlesztési elképzelések nem település- és térség-specifikusak, nem építenek a helyi sajátosságokra. A települések és a kistérségek nem rendelkeznek belső erőforrásokkal, de nem is keresik azokat, ezért a külső erőforrásszerzésre helyezik a hangsúlyt és ehhez igazodnak. *László Mária* zárógondolatként hangsúlyozta az értelmiség és a politikai elit felelősségét a problémák megoldásában.

A konferencia előadásaiból készült tanulmánykötet teljes terjedelmében letölthető a doktori iskola honlapjáról: <http://www.rphd.ktk.pte.hu/>

Kulcsszavak: önkormányzatok, területfejlesztés, regionális tudomány, doktori képzés.

Resume

As a result of experiences gained over nearly two decades the evaluation of the Hungarian local governments' functioning is getting more and more critical. The problems emerging are diversified. The challenges on national, European and global level urge reconsideration. We have to answer difficult questions. Where are we now? Where are we heading? What shall we do and how shall we do it? For the discussion of the above matters the Doctoral School of Regional Economics and Policy organized the International Conference on „Management and Finance of Local Governments – Local Development” in Pécs May 16–17, 2008.