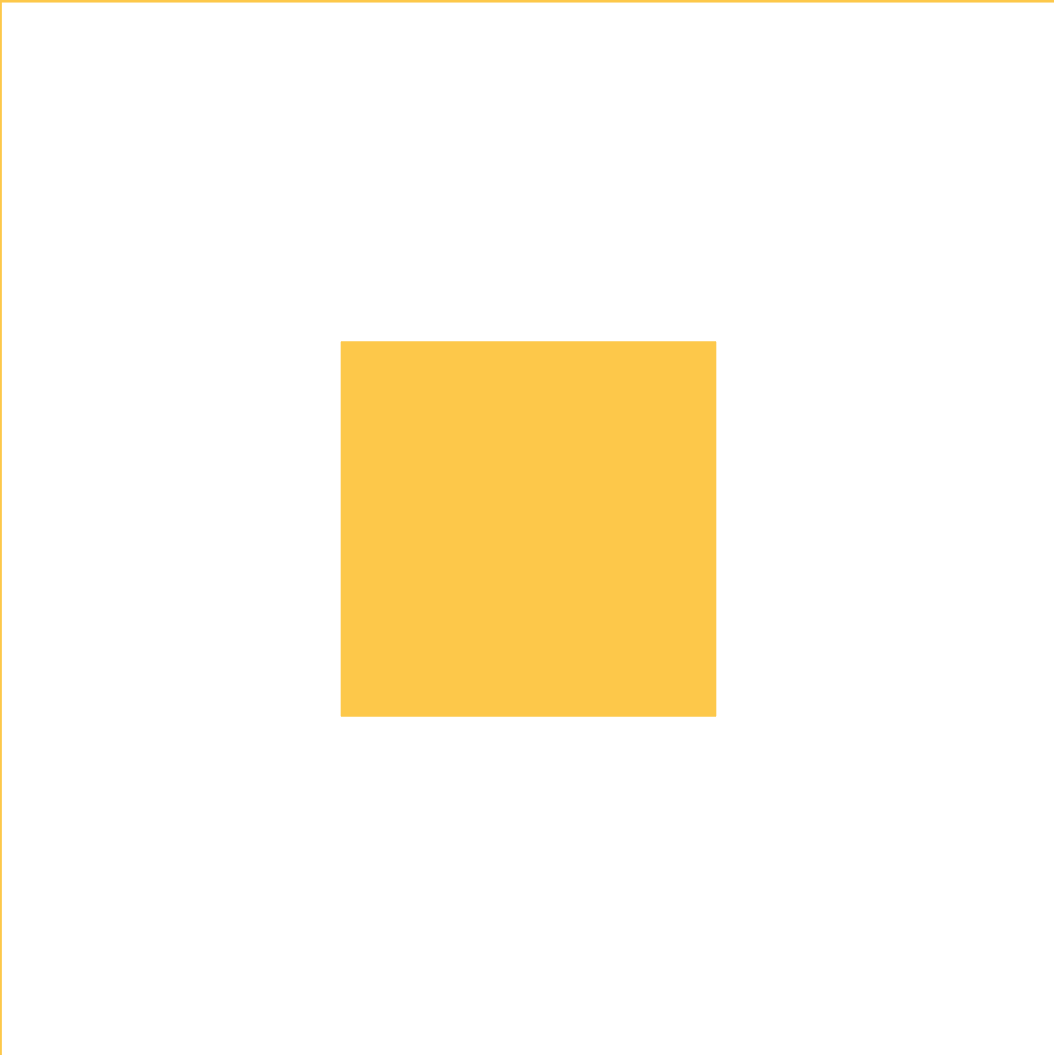


Business, Arts and Culture

**METROPOLITAN
SCHOLAR**



METROPOLITAN SCHOLAR

Business, Arts and Culture

NYITOTTAN A VÁLTOZÁSRA

ÍRÁSOK A 70 ÉVES VASS LÁSZLÓ TISZTELETÉRE

Szerkesztette:
Izmini Richárd, Kiss Ferenc

Budapest, 2022

METROPOLIAN SCHOLAR – Business, Arts and Culture

könyvsorozat / book series

Szerkesztő: Izmindi Richárd, Kiss Ferenc

Technikai szerkesztő: Kiss Ferenc

© Bachmann Bálint, Bakk Miklós, Bakó Rebeka, Balog Viktória, Bathó Gábor, Behringer Zsuzsanna, Csáki György, Csanády Márton Tamás, Dér Csaba Dezső, Gál Márk, Hain Ferenc, Izmindi Richárd, Kis Márta, Lukács Rita, Németh Erzsébet, Németh Gabriella, Németh Katalin, Panyi Dávid, Papp-Váry Árpád, Papp-Váry Árpád Ferenc, Pereni Dominik, Pupek Emese, Száz János, Takács Laura, Tevely Titanilla, Vásáry Miklós, Vass Vilmos, 2022

Copyright: Jelen kiadvány szabad hozzáférésű a Creative Commons „CC BY” licensznek megfelelően. /

This publication is Open Access according to the Creative Commons „CC BY” licence scheme.

ISSN: 2786-4413

ISBN: 978-615-5459-19-1 (print)

ISBN: 978-615-5459-20-7 (pdf)

Első kiadás / First edition, 2022

Kiadó / Publisher: Budapesti Metropolitan Egyetem,
1148 Budapest, Nagy Lajos király útja 1-9.
www.metropolitan.hu

Felelős kiadó / Published by: a Budapesti Metropolitan Egyetem rektora
/ Rector of Budapest Metropolitan University

Tartalomjegyzék

<i>Bachmann Bálint</i> Vass László 70.....	5
<i>Száz János</i> Gondoljuk végig, beszéljük meg!.....	7
<i>Kis Márta</i> Kapcsolati és tudás hálók szerepe és jelentősége!.....	10
<i>Hain Ferenc</i> Vass Laci kutatócsoportjának tagja voltam – egy politikai projekt: az ún. „Érpataki Modell” településvezetési hatékonyságának összehasonlító vizsgálata.....	13
<i>Csanády Márton Tamás</i> Társadalmi önszerveződés Magyarországon (és Ukrajnában)	49
<i>Gál Márk</i> Hogyan változtatta meg a Covid-19 a közmenedzsment, közszolgálat megítélését?	66
<i>Vásáry Miklós</i> Generációs változás ösztönzése a mezőgazdaságban — a magyar fiatal gazda támogatási rendszer tapasztalatai.....	77
<i>Németh Gabriella</i> Közfeladatellátás közérthetően: közpolitikai és jogi szaknyelvi kihívások a digitalizáció korában.....	95
<i>Bathó Gábor</i> Hagyomány vagy reform – a kormány a népköztársaság időszakában	114
<i>Izmini Richárd</i> Merre vagy oktatáspolitikai? - A szakpolitika mozgásának története a miniszteriális struktúrában.....	127

<i>Lukács Rita</i>	
A fenntartható fejlődés jelentése és jelentősége a felsőoktatási intézmények esetében.....	142
<i>Papp-Váry Árpád Ferenc</i>	
Az „okos balek” – a kutatói életpálya képe a magyar egyetemisták körében.....	157
<i>Vass Vilmos</i>	
Tantervpolitikai paradigmák komparatistikai vizsgálata az implementációs folyamatok tükrében.....	170
<i>Németh Erzsébet</i>	
Felsőoktatás a változások tükrében – verseny, minőség, teljesítmény.....	176
<i>Pupek Emese</i>	
Ágazatirányítás változása a felsőoktatás területén; kancellári rendszer, modellváltás.....	189
<i>Behringer Zsuzsanna, Tevely Titanilla, Bakó Rebeka, Balog Viktória, Németh Katalin, Panyi Dávid, Pereni Dominik, Takács Laura</i>	
Hallgatói elégedettségvizsgálat a METU Turizmus-vendéglátás szakos diákjainak körében az egyetem és specializáció választásukkal összefüggésben.....	202
<i>Csáki György</i>	
Ötven éve jelent meg „A növekedés határai”.....	229
<i>Bakk Miklós</i>	
A nemzetiségek területi autonómiájának esélyei Kelet-Közép-Európában.....	240
<i>Papp-Váry Árpád</i>	
A térképészet a 150 éves Magyar Földrajzi Társaságban.....	251
<i>Csaba Dezső Dér</i>	
Government commissioners of Hungarian 1st corps 1848-1849	261

Vass László 70

A Budapesti Metropolitan Egyetem jogelődje alapítása óta, az elmúlt húsz évben organikus fejlődési utat járt be oly módon, hogy szakmájuk iránt elhivatott, az intézmény felé elkötelezett polgárai folyamatosan megvalósították a kortárs felsőoktatás aktuális törekvéseit, miközben saját oktatói attitűdjük szerint alakították mai formájára az egyetemet.

Vass László a kezdetektől szolgálta a METU-t főigazgatóként, majd rektorként. Közgazdász, politológus kompetenciáját az újonnan alapított képzések bevezetésénél kamatoztatta, a fiatal intézmény képviselőjében számos szakmai és akadémiai testületben képviselte az egyetemet. Nemzetközi kapcsolatait, folyamatos tudományos munkásságát és az oktatáspolitikában szerzett tapasztalatait mind a METU fejlődésének rendelte alá. Oktatói tevékenységét a kísérletező kedv és az innovatív megoldások iránti nyitottság jellemzi, legendás a hallgatósága, munkatársai felé tanúsított támogató hozzáállása és híres példamutató tanári alázatáról is.

László a rendszerváltás után az elsők között élt a nemzetközi kutatói tapasztalatszerzés lehetőségével, amit - nyelvtudása mellett – a METU angol nyelvű képzéseinek indításánál és az egyetem kiterjedt nemzetközi kapcsolatrendszerének építésénél hasznosított. A Budapesti Metropolitan Egyetem a hazai felsőoktatási intézmények sorában teljes jogú alkalmazott tudományok egyetemévé fejlődött rövid fennállása alatt. Kiterjedt képzési portfóliója versenyképesé teszi országosan, nemzetközi szakjai pedig még tágabb perspektívát nyithatnak a jövőben. Mindebben elvitathatatlan szerepe van a METU első rektorának, aki 18 évig töltötte be vezetői tisztségét.

Laci korára csak rector emeritus címéből lehet következtetni, dinamikus alkatából és derűs személyiségéből nem derül ki, hogy sok évtizedes akadémiai pályafutás áll a háta mögött. Tanári hivatását töretlen lendülettel folytatja, a METU mellett a határon túli magyar felsőoktatásban is aktív szerepet vállal, az oktatáson túl tanácsaival segíti az egyetemet az előttünk álló kihívásokban.

Isten éltesse Vass László rector emeritust!

Kedves Laci, a METU közössége nevében mondok köszönetet és kívánok jó egészséget Neked!

Budapest, 2022. április 22

Bachmann Bálint

rektor

GONDOLJUK VÉGIG, BESZÉLJÜK MEG!

SZÁZ JÁNOS

egyetemi tanár

Budapesti Corvinus Egyetem

janos.szaz@gmail.com

Vass Laci barátomat, évfolyam- és szaktársamat, szakkollégiumi szobatársamat 1971-ben ismertem meg az egyetemen. Az utóbbi 10-20 évben ritkábban találkoztunk, de mindig úgy tudjuk folytatni a beszélgetéseinket, mintha az előző héten maradt volna abba.

Igaz, mostanában mintha a kerek születésnapjaitól mintha sűrűbben követnék egymást... Az iskolában úgy tanultuk, hogy a 20 olyan messze van a 10-től, mint a 70 a 60-tól.

Bizton állíthatom, hogy ez nem így van. Úgy tűnik, hogy a matematikán belül nem csak a valószínűségszámításban vannak a szubjektív valószínűség fogalmával rokon jellegű szubjektív relációk.

Az 5 évtized alatt – amióta Lacit ismerem-, sok minden állításról kiderült, hogy nem pont úgy van, ahogy elsőre hittük, vagy ahogy mondták nekünk. Még huncutabbak azok az állítások, amikről még ma is azt gondolja az ember, hogy igazak, de egyre jobban győzködnek róla, hogy nem igazak.

Laci mindig érettebb, bölcsőbb és megfontoltabb, tudatosabb volt nálam.

És nem csak azért, mert 1 évvel idősebb. Két évig volt szobatársunk – aztán lecserélt minket Editre-, de ez e két év nagyon átalakította a világszemléletemet. Mondhatni részben a jellememet is. Lassú tempóban, de a jó irányba. Én a mai napig elég impulzív és ösztönös vagyok, de hogy néha az eszemet is használom, abban jelentős szerepe volt a Lacival való sok-sok kollégiumi beszélgetésnek.

Példaképpen: a legkisebb tudatosság vagy előrelátás sem volt abban részemről, hogy 1983-ban intenzíven elkezdtem tanulmányozni a tőzsdei határidős ügyleteket. Egyszerűen érdekelt. Fene gondolta volna akkor, hogy itt tőzsde lesz 7 éven belül. Akkoriban divatos volt a

közgazdászok között reform-közgazdásznak lenni. Ebből teljesen kimaradtam.

Kis kitérőt tévő téve a felsőoktatás felé – ami talán megengedhető, hiszen az ünnepelt évtizedeken át oktató, és rektorkodott is – elmondhatom, hogy annak viszont volt hatása a 90-es évek hazai pénzpiacára, hogy a 80-as évek második felében tőzsdei ügyleteket taníthattam a Közgázon. Először csak kevés diáknak választható jelleggel (hisz még nagyon frissek voltak az ismereteim), később már az egész évfolyamnak tartottam előadásokat e témakörben a Pénzügytan tárgyban belül.

Laci mindig is tisztában volt azzal, hogy kezdetben kicsi, jelentéktelennek tűnő apróságokból nőnek a későbbi nagyobb horderejű dolgok. Ahogy a régi latin közmondás tartja: *”Parva flamma saepe incendium magnum facit.”* – *apró szikrából lesz a nagy tűzvész is.*

Amivé mára kinőtte magát az országos hírű Metropolitan Egyetem, az szerény kis főiskolai kezdeményezésnek indult. Szemben az én szintű véletlen indíttatású tőzsdei kalandommal – amiből aztán a Brókerképző Központ intézményesült, Laci nagyon is *tudatosan* ismerte fel a kommunikáció szerepét, és a jó kommunikáció oktatásának fontosságát. A holnap általános gyakorlatát a mai oktatás, nevelés határozza meg jelentős részben.

Lacit nagyon régóta érdekli a politika. Elsősorban mint emberek közötti viszony, másfelől a tendenciák változásainak a mozgatórugói. Ebben Lacit már 50 éve is nagyfokú *nyitottság* és *józanág* jellemezte. A mindennel szembeni csipetnyi távolságtartás, de nem a cinikus kiábrándultság. Vakon semmiben sem hitt. Már fiatalon is átlátta, hogy mindennek van színe és fonákja. A lángnak füstje és parazsa is.

Sok évtizede higgadt fiúnak, (mostanság már inkább férfiúnak) látom Lacit. Beszédje átgondolt, de mégis természetes, nem kimódolt. Társas viszonyai is jól ápoltak mint egy szép kert, melynek szorgos kertésze van. Lacit megáldotta a sors az *elfogadás* képességével. A mások elfogadásának képességével. Sok embernél érzem azt, hogy bár kedvesen beszél hozzám, mégis érződik a távolság. Lacinál azt érzem, hogy sikerül mindig újra és újra megtalálni az összhangot magával és a világgal – így aztán a környezetében levő emberekre is természetesen tud ráhangolódni.

Egyre inkább úgy látom, hogy a régmúlt időket szinte képtelenség megérteni, annyira a mából nézzük az akkori történéseket. Gyanítom, csak az érti, hogy miként is szólt, és mit jelentett az Illésék „*Ne gondold, óh ne, hogy tied a világ*” dala anno, aki már akkor is élt, és hallotta mint új nótát. Azóta sokkal keményebb hangzások váltak divattá, a szöveg már bármi lehet, de akkor ez nagyon új, bátor és határozott hangzás volt. Előtte a sztenderdet a „*Reszket a hold a tó vizén, színezüst lángot szór a fény...*” típusú dalok jelentették (Németh Lehel, Vámosi János, Záray Márta).

Sok minden mára közismert igazság lett, amit én 50 éve Lacitól hallottam először. Kicsit előtte járt mindig is nem csak az életkorának, de valamennyire a korának is. Tisztelvén a múltat, a hagyományokat, jól ismerve a történelmet és a régebbi idők gondolatait, a mai napig nyitott az újra, a változásra, ezek időbeni felismerésére.

A legfontosabb, amit tőle próbáltam ellesni, hogy a dolgokat ki kell beszélni, különben a kapcsolatok könnyen rossz fordulatot vehetnek.

A kéményt rendszeresen kell tisztítani, hogy loboghasson a tűz a kályhában.

KAPCSOLATI ÉS TUDÁSHÁLÓINK SZEREPE ÉS JELENTŐSÉGE

KIS MÁRTA

adjunktus
Budapesti Metropolitan Egyetem
mkis@metropolitan.hu

Absztrakt

A nagy foksámú csomópontok döntő jelentőséggel bírnak egy hálózat életében. Hát még azon 70 éves csomópontok, akik alapjában véve határozzák meg egy „hálózat” életét! Ezen kiemelt jelentőséggel bíró csomópont előtt szeretnék írással tisztelni, megköszönve azt a bizalmat, kedvességet, amit minden találkozásunk alkalmával megtapasztalhattam.

Kulcsszavak: hálózatok, csomópontok, kadarka

1. Kapcsolati háló, tudásháló

Kapcsolataink, kapcsolati hálózatunk egyfajta tudáshálónak is tekinthetők, és fontos szerepet játszanak a saját tudáshálónk építésében is. Napjainkban jellemző, hogy a tudást különböző hálózatokhoz történő kapcsolódással szerezzük. Ezen a hálózatok, szemben az Erdős-Rényi által leírt véletlen hálózatokkal, sokkal inkább a skálafüggetlen hálózatok jegyeit hordozzák, így szerveződésük, jellemző tulajdonságaik elemzésénél érdemes összevetni az élet más területein vizsgált skálafüggetlen hálózatok viselkedésével.

2. Kisvilágok

A világ zsugorodik, sokkal könnyebb a kapcsolatok létesítése és fenntartása egymástól távoli pontok között, egyszerűbbé vált az információk elérése. Az így kialakult kisvilágok merőben eltérnek az eukleidészi világtól, ami a távolság fogalmának is új értelmezést adnak, nevezetesen már nem kilométerben, hanem „kézfogás”-ban mérhetjük a távolságokat. A világ távoli pontjain lévő személyek nagyon közel

kerülhetnek egymáshoz, megkönnyítve ezáltal a kapcsolatteremtést, együttműködést, tapasztalatcserét, közös kutatásokat.

3. Preferenciális kapcsolódás

A hálózat folyamatosan bővül, ahol jellemző a preferenciális kapcsolódás, azaz annak valószínűsége, hogy egy új csúcs egy régihez kapcsolódjon, arányos a régi csúcs fokszámával. Egy doktori iskolába belépő diák, nagyobb eséllyel kötődik egy sok kapcsolattal rendelkező témavezetőhöz, mint akinek még nem volt végzett hallgatója. A közösségi hálón nagyobb eséllyel jelölök be egy olyan személyt, akit sokan követnek, mint akinek csak néhány követője akad.

4. Nagy fokszámú csomópontok szerepe

A skálafüggetlen hálózatokat leíró hatványfüggvény-eloszlás jól megfigyelhető a különböző tudáshálózatoknál. Nagyon sok pont kevés kapcsolattal bír, azonban vannak, igaz kis számságban, nagyon sok kapcsolattal rendelkező „központok”. Ezek a kiemelkedő pontok teremtenek valamiféle rendet a hálózatban; határozzák meg a hálózat stabilitását, jellemző tulajdonságait, dinamizmusát, tűrőképességét a külső hatásokkal szemben.

5. Gyenge kapcsolatok ereje

A hálózatok vizsgálatánál a kapcsolat erőssége is fontos szerepet kap, ahol nem szabad lebecsülni a gyenge kapcsolatokat sem. Bizonyos helyzetekben a gyenge kapcsolatok szerepe kiemelkedő. A gyenge kapcsolatok által olyan új tudás, új szemlélet, megközelítés érkezik a hálózathoz, ami növeli a stabilitást.

6. Hálózatok növekedése

Mivel folyamatosan változó, bővülő hálózatról beszélünk, így a topológia elemzése helyett sokkal fontosabb mindazon folyamatok vizsgálata, amely a hálózat fejlődését, növekedését alakítják. Mindezen tapasztalatokból tudunk a legtöbbet tanulni, ezáltal még hatékonyabbá téve a tudáshálózatok működését, bővülését.

Záró gondolatok

Kedves Laci, amikor zen-kertedben, fűnyírást követően, finom kadarkát kóstolgatva, ezt a kiadványt olvasgatod; szeretném, ha tudnád, hogy van egy „kis csomópont” ami ha laza szálakon is kapcsolódik a Te nagy fokszámú csomópontodhoz, örömmel tölti el, hogy a „Te világod” kicsi része lehet. Köszönet érte!

Irodalomjegyzék

Barabási, A. (2008): Behálózva, Helikon Kiadó

Csermely P. (2005): A rejtett hálózatok ereje, Vincze Kiadó

**VASS LACI KUTATÓCSOPORTJÁNAK TAGJA
VOLTAM...
EGY POLITIKAI PROJEKT: AZ ÚN. „ÉRPATAKI
MODELL” TELEPÜLÉSVEZETÉSI
HATÉKONYSÁGÁNAK ÖSSZEHASONLÍTÓ
VIZSGÁLATA**

HAIN FERENC

egyetemi docens
Budapesti Metropolitan Egyetem
fhain@metropolitan.hu

Absztrakt

A tanulmány a Versenyképesség a köz szolgálatában nevű, Vass László vezette, Budapest Metropolitan Egyetem Államtudományi Műhely (NKE/5365-4/2017.) munkája során összeállított egyik munkám, az ún. „Érpataki Modell” településvezetési hatékonyságának összehasonlító vizsgálatát mutatja be. A 2010-es évek eleji Érpatak és Tiszadada településvezetési működésének a leírásával, 1.) a közbiztonság és 2.) a közmunka adatalapú összevetésével, illetve 3.) a települési közösségek szerveződésének összehasonlító kapcsolathálózati elemzése révén történetik meg az ún. „Érpataki Modell” politikai célkitűzéseit megvalósító közigazgatási munka értékelése.

Kulcsszavak: *New Public Management, hatékonyságvizsgálat, közbiztonság, közmunka, települési közösség kapcsolathálózati elemzése*

Egyfajta divattá, valamiféle hagyománnyá látszik válni a születésnapj közszöntő kötetek összeállítása. Szándékosan nem írtam értékhordozó jelzöt az állítmány elé, mert a tendencia semmiképpen sem ellentmondásmentes. Ezzel együtt, a jelenség nagyságrendjéből talán érzékeltet valamit az az apró adalék, hogy amikor én ezeket a sorokat írom, a szintén a felsőoktatásban dolgozó feleségem, egy köztisztviselőben álló, ebben az évben 80 éves pszichológus kollégánkat közszöntő kötet szerkesztési munkáját végzi a szomszéd szobában.

Többféle motiváció állhat annak a háttérében, hogy az ember egy születésnapra köszöntő kötet létrehozásában részt vesz. Itt és most engem az motivált, hogy a Lacival való találkozás, illetve az, hogy 2018- 2019-ben, egy projekt erejéig a kutatócsoportjának a tagja lehettem, nagyon fontos mozzanata lett az életemnek, amiért hálás vagyok.

Egy a születésnapra köszöntő kötetbe szánt írás a műfaját tekintve is felvethet kérdéseket, de optimistán állva a feladathoz a szerző legalább egy olvasóra talán elég jó eséllyel számíthat. Ezzel együtt, általában még sem a köszöntöttre szabottan személyesek az ilyen munkák. Egy másik lehetséges műfaji megközelítés képviselnek az úgynevezett apropó-kötetek, illetve tanulmányok, amikor a szerzők, a köszöntöttől, vagy valamiféle tematikától függetlenül egy-egy teljesen önálló írással járulnak hozzá a közös műhöz.

Én itt és most az együttműködésünk emlékeként, annak eredményeit szeretném megmutatni, aminek a tárgya egy tragikomikus örökzöld, ami ilyen módon talán másoknak is érdekes lehet.

1. fejezet: Az inspiráció: a közös munka rövid története

2011 ősze óta, amikor is egy más munka kapcsán arra járva, először meglátogattam Érpatakot, kezdtem el hordozni magammal, mint békét sohasem hagyó témát a híres-hírhedt érpataki polgármester tevékenységének vizsgálatát, az ún. „Érpataki-modell” kapcsán elhíresült jelenséget.

2017-ben, Vass László Versenyképesség a köz szolgálatában címmel és tematikus fókusszal szervezett egy munkacsoportot, aminek keretében az önkormányzati működés egyfajta „állatorvosi lovaként” kezdtünk el beszélgetni a faluról, mint eminens példájáról az önkormányzati alrendszer nem-, vagy diszfunkcionális működésének.

Ekkor a faluban már több mint egy éve feloszlatta magát a képviselőtestület, ami sok tekintetben tűnt már akkor is egyfajta korszakhatárnak az ott történtek folyamában. Az időközi képviselőtestületi és polgármester választást végül is a projekt aktív időszakában, 2018 március 25.-re írták ki, ami a polgármester és az őt támogató képviselőjelöltek teljes vereségével végződött.¹ Ez aztán

¹ A választást követő hangulatból a településen Gulyás Márton „Ünnep Érpatakon!” című helyszíni videóriportjából kaphat ízelítőt az érdeklődő:

ténylegesen megteremtette Orosz Mihály Zoltán 2005-től 2018-ig tartó településvezetői munkájának az átfogó értékelési lehetőségét.

Egyszerűbben hangzik ez itt, így megfogalmazva, mint ahogy akkor tűnt. Az ún. „Érpataki Modell”, a szintén 2018 tavaszán véget érő, a Jobbik Vona Gábor nevével fémjelzett, úgynevezett néppártosodási irányának és korszakának 2007-től folyamatos hivatkozási pontot, egyfajta településpolitikai know how-t jelentett. Nem volt könnyű valamiféle átfogó értelemzést megfogalmazni az „Érpataki-modell” kapcsán.

Ebben a kontextusban merült fel, ajánlotta figyelmembe Laci, az NKE-projekt versenyképességi szempontjait, azt, hogy a New Public Management (NPM) – megközelítés hatékonyság fókuszja releváns szempont lehetne az ún. „Érpataki Modell” vizsgálata során is.

Az „Érpataki Modell”-t egyébként is egyfajta települési szinten körvonalazódó politikai projektként kezeltem és mint ilyenhez a számba veendő indikátorokat, Orosz Mihály Zoltán célkitűzéseinek, visszatérően emlegetett sarokpontjai képezték. Mizser Zsolttal, Tiszadada polgármesterével folytatott beszélgetéseim is meghatározó fordulatot hoztak abban, ahogy az eltelt évek alatt megérteni próbáltam azt, ami Érpatakon történt. Tiszadadán az „önellátó falu” – modell és a kapcsolódó értékteremtő közmunka eszményének a jegyében igyekezett/ igyekszik a falu vezetése élhetőbbé tenni a települést. Ez az alternatíva, és a településen látottak által képzett éles kontraszt az, amivel összevetésben „helyére tehetővé” vált számomra az ún. „Érpataki Modell”.

Ezekkel a megfontolásokkal, a tanulmány hátralevő részében először a régió általános helyzetét, majd a két falut, a két falu településvezetését (2.1.) mutatom be röviden. Ezt követően, az „Érpataki Modell” központi célkitűzései alapján, veszem górcső alá a két települést a közbiztonság (2.2.), a közmunka (2.3.) szempontjából, illetve mindezek összefüggésében a két települési közösséget (2.4.), a két település társadalmi tereinek alakulása alapján.

2. fejezet: A produkció: az érpataki és tiszadadai településvezetési teljesítmény összehasonlító hatékonyságvizsgálata²

2.1. A két település és a két település vezetése³

Mind a két falu Szabolcs-Szatmár Bereg megyében, Tiszadada Nyíregyházától 40, Érpatak 20 kilométerre található. Nincs vonatközlekedés egyik településen sem; Volán busszal eljutni Nyíregyházára Tiszadadáról 70-90, Érpatakról pedig 30-60 perc alatt lehet. Tiszadada területe 49, Érpataké 31 km²; A vizsgált időszakban az előbbi 2247, utóbbi 1673 lakost számlált. A romák aránya a 2011-es népszámlálás hivatalos adatai szerint Érpatakon: 6,8%; Tiszadadán: 14,4%. A helyiek becslése szerint ez az arány mind a két településen lényegesen magasabb, Érpatakon körülbelül a lakosság 20%-a, Tiszadadán 40-50%-a lehetett a ezidőtájt.

Mindkét község társadalmi, gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezett- [105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet], illetve jelentős munkanélküliséggel sújtott településnek számított.

A két település összehasonlításához releváns Beluszky Pál és Sikos T. Tamás falutipológiája (lásd Beluszky – Sikos 2007), amely szerint mind a két falu az ún. hagyományos falu-típusba tartozik, amelyek ráadásul ugyanazon, az ún. VII., Észak-Tiszántúli falutájon találhatóak. E falutáj általános jellemzője a rossz munkaerőpiaci helyzet, a stagnáló vagy enyhén fogyó népesség, illetve a tradicionálisan kedvezőtlen természeti és társadalmi feltételek. A homokos és rossz vízgazdálkodású, az agrártermelés lehetőségeit korlátozó talaj miatt a növénytermesztés csak a 20. században virágzott fel ezekben a falvakban, miközben e települések lakossága nem élt a születésszabályozás eszközeivel, így a lakosság, különösen a kedvezőbb időszakokban, gyorsan túlnépesedett. Ennek a régióknak a közelmúltig jelentős volt a szerepe az ország népesség-utánpótlásának biztosításában, miközben a szocialista korszak iparosodása csak későn és akkor is kisebb mértékben érte el a régiót. Ennek következtében, e falutájon viszonylag régi hagyománya van az

² E tanulmány 2. fejezete alapvetően a szerző *Adalékok az „Érpataki Modell” történetéhez* című munkájának (Lásd Hain 2019) 2 fejezete alapján készült.

³ A két település, illetve helyzetük adataalapú összehasonlításhoz az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer adatbázisának Helyzet-Tér-Kép nevű alkalmazása adatait használtam. Lásd: <https://www.teir.hu/index.html>, róla pedig lásd: https://www.teir.hu/doc/TeIR_Helyzet-Ter-Kep-utmutato.pdf.

ingázásnak, ami itt nem jelenti feltétlenül a település kiürülésének első lépését.

Szűkebben a szatmári vidékre, de ide, a Nyírségre és a Felső-Tisza-vidékre is érvényes sajátosságaként írta le Kovács Katalin a.) a rokkantnyugdíjasok, a megváltozott munkaképességűek járulékában részesülők nagy számát, b.) az egyéni igyekvés és szorgalom számtalan, jól megfigyelhető megnyilvánulását, illetve c.) az önkormányzatok tevőleges és meghatározó közreműködését a megélhetési források bővítésében (lásd Kovács 2008).

2.1.1. Érpatak településvezetése

Az „Érpataki Modell” hivatalos weboldalán, egykoron, a modell rövid bemutatása így jelent meg:

„Érpataki Modell = a biztonságos és élhető település kialakításának elvrendszere és módszertana”

Ezt a címet a modellalkotó, rögtön a honlap bevezetőjében, a következőképpen magyarázta:

A település vezetőinek élen járva kell felvállalni a szükséges konfrontációkat, szövetséges segítségnyújtás mellett, a könnyelmű konfliktuskerülés helyett, a támogató segítségnyújtás aktív biztosítása által (a gyermekjóléti szolgálat képviselőjétől, a védőnőtől kezdve a szabálysértési előadón, a gyámügyi előadón, a jegyzői gyámhatóságon, a gyámhivatalon keresztül, a rendőrfőnöki, az ügyészi és a bírósági bezárólag) minden jogalkalmazóval fel kell vállaltatni a konfliktusokat a "problémás személyekkel" : vagyis a törvényen kívüliekkel, a bűnözőkkel, a seftesekkel, az ügyeskedőkkel, az adóelkerülőkkel, a fehérgalléros jogkerülőkkel-ügyeskedőkkel és minden típusú közösségrombolóval, úgy, hogy a törvényeket korrekten, következetesen és kivételezések nélkül, kellően visszatartó erejű szankciókkal a rendeltetésszerű joggyakorlás szabályai, vagyis a biztonságos és élhetővé váló települések szent érdekei szerint betartatjuk.... Ha nincs rend egy településen, akkor a közösség haldoklik, akkor a beruházásoknak és a különböző fejlesztéseknek nem lesz igazi közösség-fejlesztő hatása. Csak a rendre, mint szilárd alapra lehet építeni a munkahelyteremtő beruházásokat és a településfejlesztéseket. (Lásd a korabeli erpatak.hu é.n.)

Ahogy az idézetből is látszik, a modell jegyében Érpatakon tehát a rend mindenekelőtt való biztosítása a deklarált program; rend nélkül –a volt polgármester szerint– nincs munkalehetőség (akár piaci, akár közmunka) és ezután következhet csak a település fejlesztése, illetve ebben a keretben történhet meg kizárólag a közösség fejlesztése is.

Érpatakon Orosz Zoltán faluvezetése, ahogy már említésre került, egyfajta prototípusa a Monok, Ásotthalom, a nagyobbak közül korábban Tiszavasvári, illetve Miskolc rendpárti településvezetésének. Az érpataki település volt polgármestere, a településvezetési tevékenysége mellett rendkívül expanzív „ismeretterjesztő”, marketing tevékenységet folytatott az általa kitalált ún. „Érpataki Modell” kapcsán. Ennek termékei, többek között, a következő jól kommunikálható jelmondatok is: „*Rend a lelke mindennek! Rendet kell tenni, mert rendnek kell lenni*”; mindkettő a (nagy)politikai ambíciókkal rendelkező polgármesterhez fűződik. E jelmondatok és a tudatos arculatkezelés például a falu egyik gépkocsiján is megnyilvánultak, ahogy az 1. képen látszik is.



1. kép. Orosz Mihály Zoltán saját narratívája a modellről. Kép forrása: alfahir.hu

Az e fejezetet indító idézet jól példázza a rendpárti településeszményt. Mindent megelőző, mindent megalapoz „a rend”, aminek kimondva és meghirdetetten a jogszerűség az alapja. Ennek kapcsán pedig, ahogy Orosz megnyilvánulásai alapján egyértelműen látszik, a volt

polgármesternek egy igen sajátos értelemben vett küldetéstudata is hamar láthatóvá vált.

Az érpataki mezőőr, a helyben létrehozott települési erőszakszervezet képviselője, egy sajtóban megjelent nyilatkozata segít értelmezni a „jogszerűséget, mint alapot” a modell összefüggésében:

Minden a csapatmunkán múlik. – mondja Bakti Péter, amikor azt kérdezzük, mi a siker titka. – Nem csak az újfelhértői rendőrök, de a gyermekvédelmisek is maximálisan segítik a munkánkat. Ha valaki olyan ügyesen lop, hogy nem tudjuk megfogni, szólunk a gyermekvédelmiseknek, akik kimennek a családhoz, és ha szükséges, elindítják a gyermekvédelmi eljárást, és kiemelik a gyermeket a családból (Lass 2011).

Valószínűleg nem lehetett elég hatékony a csapatmunka, mert ezt a „kisegítő eszközt” aztán igen gyakran be kellett vetni a „rend” nevében. Érpatakon, a fenti nyilatkozat elhangzását követő évben majdnem kilencszer annyi volt az ideiglenes gyermekelhelyezések (hatósági) kezdeményezése, mint a hasonló lakosságú Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei településeken. Tulajdonképpen majdnem minden 10. gyerek esetében indítottak eljárást. (Lásd a TeIR adatbázisban a KSH vonatkozó adatait.)

2.1.2. Tiszadada településvezetése

Tiszadada az „önellátó települési” – vagy az ún. „helyi kezdeményezésű gazdaságfejlesztési programok” jó gyakorlataként jellemezhető.⁴ A nyilvánosságban nagyobb teret kapó ilyen jellegű települési jó gyakorlatok (Rozsály, Katymár, Tiszatenyő vagy Gyulaj) helyett itt azért választottam ezt a települést, mert –ahogy fentebb látszik– több tekintetben is módszeresebben összevethető Érpatakkal.

A településen, a vizsgálatunk szempontjából érdekes időszakban –az e sorok írásakor is hivatalban lévő– Mizser Zsolt volt a polgármester. Ő a harmadik polgármester a rendszerváltás óta Tiszadadán, és különösen érdekes, valamint a település működésmódjáról sokat elárul, hogy a polgármesteri cím, egy pár éves „betanulás” után, valamiféleképpen eddig

⁴ Lásd például a Kormány közfoglalkoztatási weboldalán a *Közkedvelt a tiszadadai teszta* című bejegyzést. Online dokumentumként: <http://kozfoglalkoztatasi.kormany.hu/kozkedvelt-a-tiszadadai-teszta> (Letöltés ideje: 2022.04.10.).

mindkétszer áthagyományozódott a régi és az új polgármesterek között⁵ (lásd még Ésik 2018). Figyelemre és itt mindenképpen említésre méltó, szintén valamiféleképpen a közösségelvűség élő ethoszát tükrözi, hogy a rendszerváltás utáni első polgármester, Gedeon Árpád nevéhez kötődően kialakult az a gyakorlat, mely szerint a képviselők nem veszik fel a tiszteletdíjukat a településen, hanem felajánlják azt a falunak.

A település alapvető, konszenzussal azonosított problémája és ehhez kapcsolódóan célja: a települési infrastruktúra karbantartása, fejlesztése; illetve a munkanélküliség lehetőség szerinti csökkentése, kezelése. Ennek megfelelően a START közmunkaprogram keretében, régiós viszonylatban is nagyarányú közfoglalkoztatott ún. értékteremtő foglalkoztatását igyekszik a falu megvalósítani, az „önfenntartó település” rozsályi, tiszatényői példáját követve. Ezeket a példákat a jelenlegi polgármester a hivatali ideje elejétől, illetve már azt megelőzően is, a képviselő-testület tagjaival közösen tanulmányozta. Az e minta mentén egymásra épülő projektek révén a falu képes volt fejlődni, például a vagyongyarapodásban mérhetően értéket teremteni, valamint –a lakosok megélhetésének segítségével– a közösség és az egyének önfenntartásához hozzájárulni.

Erre még később visszatérünk, de a polgármester egy vele való beszélgetéskor büszkén idézte Nácsa Balázst, a Tiszatér vezetőjét, aki elmondása szerint azt állította, hogy Tiszadada az egyetlen település a környéken, ahol nincs pártpolitikai ellentét a testületen belül.

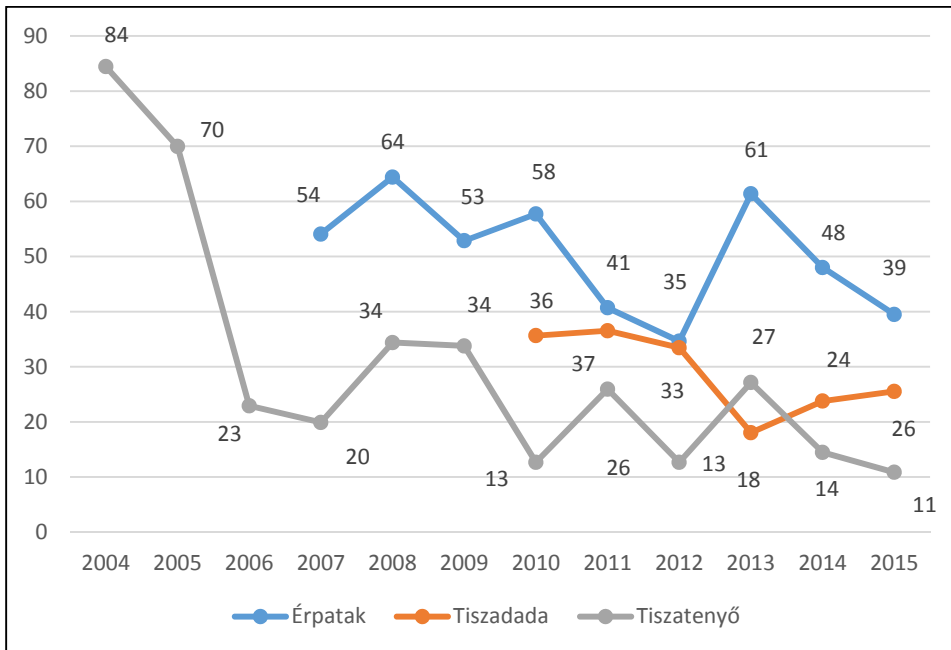
2.2. A közbiztonság (mint a „rend” egyik alappillére a modellben)⁶

Mindenekelőtt érdemes röviden kitérni arra, hogy az általunk használt bűnügyi statisztikát miként kezeltem: az elemzés tárgyát 1.) a „regisztrált közvadás bűncselekmények” száma 1000 főre vetítve, az elkövetés helye

⁵ Ez azt jelenti, hogy az új polgármester képviselőként hosszú ideje úgy dolgozott a polgármester mellett, hogy ő maga a polgármesterségre készült. Ezt a szándékot aztán természetesen a közösség a választásokon megerősítette, ezzel mintegy „jóváhagyva” az előző polgármester ebbéli döntését. Ez a vezető döntésének elfogadása kapcsán kialakult közösségi konszenzust tükrözi, ami élesen szemben áll a nagy-, vagy pártpolitikai szempontokat bevonó érpataki hatalmi gyakorlattal.

⁶ A „vizsgált időszakot”, ahogy a 1. ábrán is látszik, a két polgármester hatalomra jutásának időpontja, illetve a 2015-ös év között eltelt időszak jelenti. Az előbbi egy, az összehasonlítás szempontjából természetes időhatár, az utóbbit, a 2015-öt pedig a TeiR adatbázisban í vizsgálatom idején elérhető adatok jelölik ki, eddig álltak rendelkezésre ugyanis bűnügyi adatok az adatbázisban ekkor.

szerint, települési szinten 2004-től 2009-ig; illetve 2.) „a regisztrált bűncselekmények száma” 1000 főre vetítve, az elkövetés helye szerint, települési szinten 2011-től 2015-ig adatok képezik, a (TeIR) [KSH-NEPSZ| KSH-TSTAR adatbázisa alapján.



1. ábra. A bűncselekmények számának alakulása Érpatakon, Tiszadadán és Tiszatenyőn (1000 főre vetítve)

Meggyőződésem, hogy az ebben az adatbázisban meg nem jelenő bűnesetek nagyon erősen torzítják az általunk itt megjelenített statisztikákat, Érpatak „javára”, azaz Érpatakot sokkal jobb színben tüntetik fel, mint ami ténylegesen ott történt. Ugyanis Érpatakon az adatbázisban nem szereplő bűncselekmény típusok sokkal inkább, egyenesen más nagyságrendben jellemzőek – a saját tapasztalataim szerint – mint Tiszadadán.⁷ Ezzel együtt azonban – az előzetes tájékozódás alapján –,

⁷ Ami kimarad a TeIR bűncselekményi statisztikáiból: 1.) a szabálysértéseket értelemszerűen nem veszi számításba az adatbázis; 2.) a szabálysértési értékhatár megemelése; 3.) a be nem jelentett bűncselekmények; valamint 4.) a statisztikában nem megjelenő becsületsértési és rágalmozási ügyek. Érpatakon például a rágalmozás és a becsületsértés miatt indított eljárások száma rendkívül magas (lehet/ett/). A polgármester két – talán legaktívabbnak mondható –

véleményem szerint, még így is elemzésre és megfontolásra érdemesek az adatok, amelyek az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszerben ennek címén találhatóak voltak.

Mindennek figyelembevételével, a 1. ábrán három település bűnügyi mutatóit jelenítettem meg. Az érpataki adatsort 2007-től mutatja az ábra. Orosz például 2011-ben a *Demokrata* című újságban nyilatkozta, hogy „2007 volt a mélypont” az érpataki bűncselekmények vonatkozásában, és hogy a rákövetkező évben indult el az „Érpataki Modell”. (Lass 2011) A *Magyar Polgármester* hírportál és az *Index* 2011-es három részes Érpaták-cikksorozata is szinte szó szerint ugyanúgy idézi Oroszt:

2007-ről 2008-ra kétharmaddal csökkent a bűncselekmények száma, 2008-ról 2009-re ismét kétharmaddal... (Herczeg é. n.; Földes 2011).

Ez magyarázza Érpaták esetében tehát azt, hogy 2007-től jelenítettem meg az adatokat.

Tiszadadán 2011-ben a Start közmunkaprogram elindulásával nyíltak meg a polgármester elmondása szerint azok a lehetőségek, amelyek érdemben lehetővé tették az azóta megvalósított helyi gazdaságfejlesztési programokat. Ez indokolja a tiszadadai adatok – egy referenciaévvvel kiegészített – 2010-től történő megjelenítését.

A harmadik település, amit egyfajta referenciaként jelenítettem meg itt: Tiszatenyő. A falu polgármestere az „önellátó falu modell” „egyik atyja”, aki 2002-től van a hivatalában. Az adatbázisban 2004-től voltak elérhetőek a KSH bűnügyi adatai a vizsgálat időszakra vonatkozóan, így a település esetében az adatbázisban hozzáférhető első évtől jelenítettem meg ennek a településnek az esetében az adatokat.

egykori ellenlábasa közül előbbi körülbelül 70, utóbbi körülbelül 50 ügy mentén áll(t) perben a polgármesterrel. E perek döntő többsége becsületsértési ügy. Bár ezek kimenete – a tapasztalatok szerint – időben nagyon elhúzódik, de az eredményeik nem jelennek meg az adatok között. Pedig csak a két, fentebb említett szereplő ügy száma jelentős mértékben, nagyságrendileg megnövelné Érpaták bűncselekmény-mutatóit. A másik fontos hiányzó elem, hogy az adatbázis nem tartalmazza a szabálysértések statisztikai adatait, hisz a szó szakmai értelmében bűncselekmények és nem bűnügyek statisztikájáról van szó. Ez értelem szerint megint jelentősen, nagyságrendileg csökkenti az itt számszerűsödő bűnügyi adatszámokat.

Erre erősített még rá, hogy a vizsgált időszakban, 2012-ben 20 ezer Ft-ról 50 ezer Ft-ra emelték a vagyon elleni szabálysértések értékhatárát, amivel lényegesen „javult a bűncselekmények statisztikája” országszerte, ugyanis csak 50 ezer Ft-os értékhatártól beszélünk bűncselekményről.

2.2.1. A közbiztonság Érpatakon

Szemben tehát azzal, amit a volt polgármester az idézett szövegekben állít, ahogy a 1. ábrán látható, a megjelenített érpataki adatok egyáltalán nem támasztják alá a bűncselekmények számának az egyértelmű és tendenciózus csökkenését az „Érpataki Modell” bevezetésével egyidejűleg. A „mélypontot” jelentő 2007-es év után, a TeIR-adatok alapján, 2008-ra nem csökkent, hanem majdnem 20%-kal nőtt a bűncselekmények száma Érpatakon és 2008-ról 2009-re, csak eggyel kevesebb bűncselekmény történt mint 2007-ben. A modell bevezetését követő nyolc évben mindössze négy év telt el úgy, hogy a 2007-es referenciaévhez képest számottevően, legalább 5%-kal, alacsonyabb volt az elkövetett bűncselekmények száma, és egyáltalán nem egyértelmű a csökkenő tendencia sem (lásd a 2013-as évet).

2.2.2. A közbiztonság Tiszadadán

Az összehasonlítás másik településén, Tiszadadán a 2011-es indulóértéktől látszik a viszonylag következetes csökkenő bűnügyi tendencia, illetve egyértelmű, hogy a kiinduló évhez képest minden évben legalább 5%-kal alacsonyabb az ismertté vált bűncselekmények száma.

Érpatak és Tiszadada 2015-re csak mérsékeltebben javuló helyzetét az általános Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei bűnügyi helyzet magyarázza. A vizsgált 2007-től 2015-ig tartó időszakban, az országosan jelentősen csökkenést mutató tendencia ellenére Érpatakon csak lassan és nem egyenletesen volt csökkenő az ismertté vált bűncselekmények száma. Ebben a kontextusban látszik, hogy ha nem is éri el a két település eredménye 2015-re az országos bűncselekmények számának csökkenési mértékét, ám szabolcsi viszonylatban mind a két település az adott időszakban az átlagnál jobban teljesített. Fontos azonban, hogy Tiszadadán négy év alatt nagyobb arányban és egyenletesen csökkent a bűncselekmény-mutató, nem így Érpatakon 12 év alatt. (Az átláthatóság kedvéért a 2. ábrán számsoros, táblázatos formában is feltüntettem az adatokat.)

		változás 2007- ről 2011-re	változás 2007-ről 2015-re
országos szintű változás		106,08%	62,71%
Szabolcs-Szatmár- Bereg		93,83%	76,14%
Érpatak		75,93%	72,22%
Tiszadada			70,27%
	változás 2004- ről 2007-re	változás 2007- ről 2011-re	változás 2004-ről 2015-re
Tiszatenyő	23,81%	30,95%	13,10%

2. ábra. A bűncselekmények számának alakulása országosan, a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében és településenként (az eredeti%-os érték arányában bemutatva)

* * *

Tiszatenyő, mint az alternatív településvezetési elvet képviselő „referenciafalu” esete egyértelmű és világos a bűnügyi statisztikák alakulásának szempontjából, mivel a településen, akár csak Érpatakon, szemben Tiszadadával, már elég idői kifutással fejthették ki a hatásukat a háttértényezők. Tiszatenyő, ahogy szó volt már fentebb róla, a tiszadadai törekvéseknek –kimondva is- a mintájául szolgált. Ahogy az *1. ábrán* látszik, Tiszatenyőn, Kazinczi István polgármester hivatalba lépését (2002) követő harmadik évtől két-három további év alatt jelentősen csökkent az ismertté vált bűncselekmények száma, és aztán ez a szám évről évre egy igen alacsony sávban stabilizálódott.

Tiszatenyő esetének jelentőségét növeli, hogy mindez Jász-Nagykun-Szolnok-Bereg megyében történt, ahol a települési szinten ismertté vált bűncselekmények száma 2015-ben országos szinten is magas volt, még a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyeinél is magasabb. A település 2004-ben a 97. volt az 1000 lakosra vetített ismertté vált bűncselekmények országos listáján, viszont 2015-re a 2019. helyre esett vissza a 3147 települést

tartalmazó listán. Ha valami, akkor ebben a vonatkozásban ez az, ami országos szinten modellértékű.⁸

Fontos, hogy Érpatak vonatkozásában, ahogy fentebb már volt is róla szó, a rendelkezésre álló adatok is kételyre adnak okot, illetve a sejtésem szerint, a nem ismert adatok (például a szabálysértések adatai) is a valóságosnál kedvezőbb képben tüntethetik fel a falut. Egy, a témával foglalkozó blogbejegyzés idézi a szerző egy helyi interjúvoltját:

„Nem merek kakast tartani, mert az elárulja, hogy van tyúk is” – mondja a helyi kocsmá egyik vendége. *„Amikor még voltak csendőrök, akkor az is elbújt, aki nem csinált semmit, bezzeg most semmi fegyelem nincs”* – nosztalgizál egy idősebb úriember. *„Többen emlegetik, hogy nemrég ellopták az egyik templom kapuját, mások a saját kárukra, fényes nappal történt betörésre, bicikli-, gázpalacklopásra panaszkodnak.”* – összegzi a helyszíni tapasztalatait 2014-ben a blogbejegyzés szerzője. (Lásd Korutonkivul.blog.hu/2014.)

Az ilyen történeteket úgy mesélték nekem is az emberek Érpatakon, hogy azt is hozzátették, nincs értelme feljelentést tenni, mert úgy sem lesz semmi következménye, a rendőrség nem csinál semmit sem. Míg ez viszonylag általános volt Érpatakon, Tiszadadán nem tapasztaltam hasonlót.

Az érpatakiak elmondása alapján arra a kérdésre, hogy tényleg növelte-e a közbiztonságot az érpataki modell, „a válasz egy erős talán” – foglalja össze a blogbejegyzés.

Tiszadadán a közbiztonsági probléma kezelése is hűen tükrözi a közösségelvéseget, a településen a vizsgált időszakban aktív önkéntes polgárőri tevékenység folyt:

...a 2017-es évben, 47 polgárőr 3999 óra szolgálatot adott, ebből 105 órát a rendőrséggel közösen... Az egyesület munkáját a helyi önkormányzaton kívül – a beszámoló szerint – több vállalkozó is segíti-írta a meg Szabolcs Online. (lásd Tarnai 2017).

⁸ A tiszatenyőihez hasonlóan jók a tiszadadai polgármester által mintaként említett másik falu, Rozsály bűncselekményi adatai is, ami még inkább erősíti a bűnmegelőzési vonatkozásában az „önellátó falu – modell” minta voltát, szemben az „Érpataki Modell” rendpárti megközelítésével.

* * *

Összefoglalóan elmondható: a bűncselekményi mutatók alakulása mentén az látszik, hogy szemben azzal, amit a volt polgármester állít, a megjelenített érpataki adatok (2007-től 2015-ig) egyáltalán nem támasztják alá a bűncselekmények számának egyértelmű és tendenciózus csökkenését. Ráadásul országos viszonylatban Érpatak még rontott is a bűncselekményi adatokból összeállított rangsorbeli helyezésén, ami azt jelenti, hogy az ország összes többi településén ebben az időszakban a 3146 településen átlagosan jobban javult a bűnügyi helyzet a „modell” nélkül, mint Érpatakon a „modell” alkalmazása révén.

Tiszadadán, ezzel szemben, egy teljesen más településvezetési és települési társadalmi tér-szerveződési metódus mentén, 4 év alatt (2011-től 2015-ig) egyértelműen és tendenciózusan javult a helyzet. A tiszadadai településfejlesztő munkának mintát adó Tiszatenyőn, az ott megfigyelhető bő tíz évben ez a települési modell, szemben az érpatakival, nagyságrendekkel jobb eredményt produkált. Nagyon fontos, elnézést a sokszori emlékeztetésért, de úgy mondhatjuk mindezt el, hogy az érpataki adatok (ténylegesen bejelentett esetek/megindult rendőrségi eljárások száma, a szabálysértések itt most meg nem jelenítése, egyes bűncselekményi kategóriák meg nem jelenítése a használt adatbázisban) nagy valószínűséggel nagyságrendekkel kedvezőbb helyzetben tüntetik fel az érpataki helyzetet, mint amilyen valójában lehet.

Nem egyszerű technikai, vagy közrendészeti szakmai kérdésről van szó. Például a köztéri kamerarendszer, a polgárőrség, a fokozott rendőri jelenlét, vagy akár a közmunka lehetősége, mint releváns meghatározó tényezők fontosak, de mégsem adnak teljes körű magyarázatot a bűncselekmények számának alakulására. Mind a két településen mindegyik közbiztonságot segítő eszköz megtalálható volt a vizsgált időszakban, ám mégis lényegesen különböző közbiztonsági eredményt produkált a két település.

Szemben Érpatakkal, Tiszadadán, a lehetőség szerint, szervesen formálódó települési közösségi térben egyfelől kisebb lett a deviancia kialakulásának a valószínűsége, másfelől létezett közösségi szándék, intézményi segítség (lásd ennek kapcsán a 2.3.-as, és a 2.4.-es részeket) a mégis kialakuló szabály-, és normarendszeren kívüli megoldási utak és a

kapcsolódó problémák kezelésére. A történetek kapcsán ez kulcsfontosságú a bűnmegelőzés, a (köz)rend védelme kapcsán is.

2.3. A közmunka

A két falu összehasonlításakor látszik, hogy a mind a két településen ekkor is kulcskérdésként vetődött fel a munkanélküliség, aminek kapcsán nagyon hasonló volt a két településen a helyzet (Érpaták: 9,68%; Tiszadada: 9,86%). Szignifikáns volt a különbség azonban a tartós munkanélküliek vonatkozásában. Itt Érpatakon már lényegesen rosszabb volt a helyzet (A munkanélkülieken belül a tartós munkanélküliek aránya Érpatakon: 37,74%; Tiszadadán: 27,82% volt a vizsgált időszakban)

Árnyalja a képet és szintén érdekes a jövedelemi helyzet. Tiszadadán az egy főre jutó (kimutatható) éves jövedelem lényegesen magasabb volt (Érpaták: 351.498 Ft; Tiszadada: 439.019 Ft), miközben az adófizetők aránya is magasabb volt (Érpaták: 38,14%; Tiszadada: 43,76%).

E fentebbi összefüggésben érdekes a közmunkát végzők aránya, a munkaképes korú népességre vetítve, vagyis hogy több mint kétszer annyi embernek biztosított lehetőséget a közmunka Tiszadadán, mint Érpatakon ebben az időszakban.

Ezek a számszerűsíthető tételek, de a közmunkához jutás lehetőségén túl, ahogy fentebb azt érintettük, legalább ilyen fontos az elérhető árú vagy ingyenes közkonyha, illetve a közmunka programból kedvezményesen kapott élőállat, zöldség, illetve gyümölcs a mindennapi megélhetés biztonsága szempontjából. Ez bár jövedelemként nem mutatható ki, de jelentősen növelheti a tiszadadaiak életminőségét, ám ez az, ami Érpatakon nem volt elérhető segítséget az ott lakók számára.

2.3.1. A közmunka Érpatakon

A közmunka Érpatakon alapvetően hatalmi eszközként működött Orosz időszakában: a szerepe Orosz hatalmi helyzetének stabilizálása, megtartása volt, és –ezzel szoros összefüggésben– fegyelmzőként szolgált, mint a modell egyik legdemonstratívabb eszköze. Ezt az Orosz által „oktatási, népszerűsítési” céllal készített anyagok mutatják meg leginkább. Groteszk, hogy a róla tudósító, Orosszal kritikus, vele ironizáló sajtótudósítások sokszor érdemben nem tudtak hozzátenni semmit az Orosz által készített anyagokhoz. Ilyen híres-hírhedt példák a

„csatornatisztítás” (lásd róla például a sokszor idézett Földes-cikksorozat második részét, Földes 2011b), vagy a „kötörés” (lásd *erpatakimodell* – Youtube csatorna 2015).

A csatornatisztítás-példázatot az idézet cikk így írja le:

Egy cigány férfi büszkén számol be önkormányzati megbízásra végzett munkájáról: egy utca alatt húzódó, eltömődött átereszt kell kipucolnia. A férfi bemászik a kilencven centi átmérőjű, sárral feltöltött csőbe, hogy két héttel később húsz méterrel arrébb lyukadjon majd ki.

„Térden kell csúszni, fejemen lámpa, úgy túrom rá a sarat erre a lavórra. Amikor megtelik, kihúzzák. Mikor lemegyek, kicsit megizzadok, mert nincs annyi levegő, meg a pára, de aztán már megy a munka” – mutatja be a folyamatot olyan lelkesen, mintha nem is egy Dickens-regénybe illő munkáról lenne szó. Októberig kell átadnia a csatornát, amelyért fix árat alkudott ki a polgármesterrel. Nem vagyunk szakemberek, úgy tippeljük, egy markolóval és néhány betonkávával egy-két nap lenne a munka (Földes 2011b).

Az előbbi példák a pedagógiai célú büntetés-nevelés demonstrációs elemei. Brunner dokumentumfilmjében egy olyan esetet mutat be, amikor valakit a szabályok megszegése miatt Orosz kirúgott a közmunkából. (Brunner 2015)

Érpatakon videokamerával felszerelt közmunka-ellenőröket foglalkoztatott a polgármester, akik a közmunkásokat figyelték folyamatosan. A szabályok „bizonyított” megszegése a közmunkából való eltávolítást vonta maga után, ami az adott évben a foglalkozáshelyettesítő támogatás elvesztését is eredményezte.

Természetesen nem önmagában a munka ellenőrzése a probléma, de az érpataki gyakorlatban ez alapvetően a hatalommal visszaélve zajlott, amiről dokumentumok, például hangfelvétel tanúskodik.

Mindezzel együtt Érpatakon, szabálytalan elszámolás miatt, 2017-ben teljesen megszűnt a közmunka, ami csak Orosz leváltását, a helyzet rendezését követően indult újra, akkor viszonylag kis létszámmal, húsz-huszonöt fővel, 2018 második felében.



2. kép: A közmunka Érpatakon – kötörés. *Kép forrása: erpatakimodell – Youtube-csatorna*

2.3.2. A közmunka Tiszadadán

Szemben az egykori érpataki gyakorlattal, Tiszadadán a gazdálkodóktól minden konfliktus nélkül visszavett földeken folyt az elemzett időszakban a mezőgazdaság munka, a gabona-, illetve –17 kertben– a zöldségtermesztés. Az így előállított takarmányt felhasználták az állattenyésztéshez, többek között egy négyezeröttszázas, a falu tulajdonát képező, csirketelep takarmányellátásához. A termény és nevelt állat feldolgozásának az eredménye volt, többek között, egy majdnem ezeradagos közkonyha és egy téstagyár, ami nem csak a saját fogyasztásra, hanem a piacra is képes volt termelni.

Tiszadadán – szemben az érpataki gyakorlattal –, ahogy fentebb érintettük is, *rurálisan innovatív* (lásd Szörényiné Kukorelli 2015), a helyi lehetőségek egymásra épülő elemeiből összeálló, alulról szerveződő módon építkező, hozzáadott értéket teremteni igyekvő (köz)munka folyt ekkor. Az egyre komplexebb együttműködés, az egy-egy területen specializált szakértői tudás rendszerszerűen utalta egymásra a résztvevőket, a település különböző tagjait, az összekapcsolódásra egyszerre lehetőséget és kényszert teremtő, egy ellátási láncba szerveződő közös munka révén.

A termelési, és ezzel szoros összefüggésben az alakuló társas-, települési társadalmi viszonyok lényegesen más körülményeket teremtettek, mint ami a „rend-elvű” Érpatakon alakulni látszottak.

A nagyarányú közfoglalkoztatásnak köszönhetően nőtt a lakosság összevétele, nőtt a vásárlóerő, a megélhetés biztonsága. A közfoglalkoztatás a közbiztonságra is hatással volt a polgármester meglátása és a statisztikai adatok szerint.

A polgármester különösen büszke volt rá, hogy olyan sokan váltak képessé a közmunkából piaci alapú munkahelyre váltani, ami az öröm mellett nehézséget is jelentett, hisz a működő települési gazdasági vállalkozás-komplexumban is szükség van a képzett, versenyképes munkaerőre.

Természetesen szó sincs arról, hogy a helyi erőforrások és a közmunka közösségi célokat is figyelembe vevő felhasználása teljes egészében orvosolni volna képes a strukturális társadalmi problémákat, de mégis csak hozzájárulhat az azok által okozott károk csökkentéséhez, segítve például valamelyest a családok mindennapi megélhetését, illetve az ebben a keretben elsajátított kompetenciák révén a munkaerőpiacra való belépéshez is tudott valamiféleképpen segítséget nyújtani.

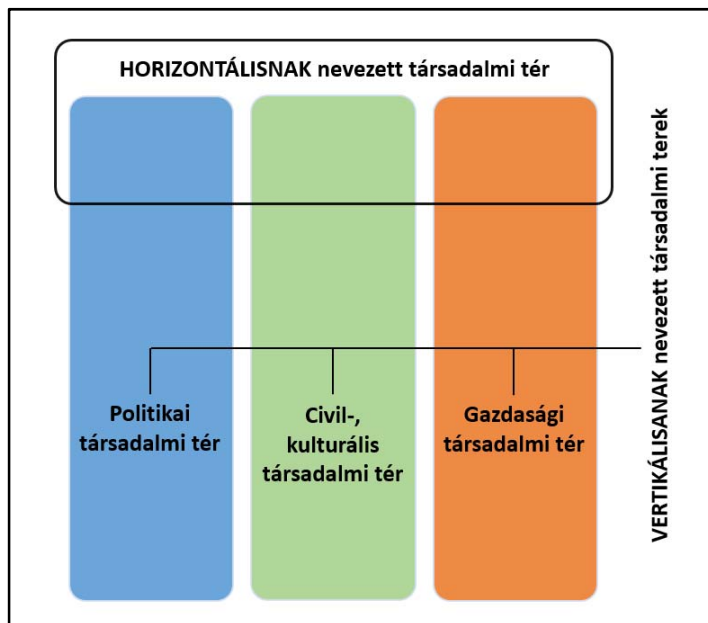


3. kép: A közmunka Tiszadadán – a tésztaüzemben. Kép forrása: tion.hu

2.4. A két település közösségének a szerveződése

Jogilag és az anyagi erőforrások tekintetében, a 2012 ben életbe lépő, új önkormányzati törvénnyel egyfelől beszűkült, másfelől meg valamelyest mégis csak kiterjedt a településvezetői mozgástér. Ahogy a 2. pont elején, a rövid szakirodalmi összefoglalásban idéztem, a két vizsgált településnek is helyet adó észak-tiszántúli falutájon és a két településre is jellemző, ún. hagyományos falutípus esetében még kiemeltebben érvényesül a faluvezetés felé irányuló aktív, társadalmi, gazdasági szerepelvárás a lakosok részéről. Ez, ahogy a két vizsgált település esetében is látszik, olyan különböző településműködési gyakorlatokhoz/társadalmi térszerveződési konstrukcióhoz járulhatott hozzá, mint a fentebb röviden leírt érpataki „rend-párti”, illetve a tiszadadai „önellátó-falu”.

A két település közötti különbségek átfogó értelmezéséhez és demonstrálásához a *társadalmi tér* fogalmát használom, most itt csak leíró értelemben úgy, hogy három vertikálisnak nevezett teret különíték el:



3. ábra. A vertikális és horizontális társadalmi terek

1.) a politikai-társadalmi 2.) a civil kulturális-társadalmi, és 3.) a gazdasági társadalmi teret. (Lásd Érpaták kapcsán az 1., 2., és 3.

mellékletet) Ezek, a konkrét közösségi konstrukció függvényében, alapvetően egymástól valamelyest elkülönülő társadalmi terek. Mint ilyenek, az adott közösségi, esetünkben települési térszerveződési sajátosságainál fogva önmagukban lehetnek inkluzívak (befogadóak-integrálóak) és exkluzívak (kirekesztőek) is. Az egyes terek akár ugyanabban a települési közösségi térben egymástól eltérően is.

Horizontálisnak nevezem a társadalmi térszerveződésnek azt a speciális, nem szükségszerűen megkonstruálódó, de azért sok esetben kialakuló társadalmi téri formáját, ami a különböző vertikális tereken áthúzódik, de ami azonosíthatóan egy önálló logika mentén szerveződik.

Ez akár az egyik vertikális társadalmi térszerveződési módnak a más terekre történő kiterjedése is lehet. Például amikor egy vallási elköteleződés, vagy az életvilág logikája mentén szerveződik meg egy nagyobb közösség gazdasági aktivitása, vagy akár politikai önszerveződése is, akkor ezt, adott esetben -véleményem szerint- érdemes egy önálló, horizontális érvényesülő társadalmi térszerveződési logikaként azonosítani.⁹ Természetesen ez a társadalmi térszerveződési mód is lehet inkluzív (befogadó-integráló) és exkluzív (kirekesztő) is.

2.4.1. A települési közösség szerveződése Érpatakon

Érpatakon teljesen széttöredezett, szétforgácsolódott a falu társadalmi tere. Sem vertikálisan, de horizontálisan sem működnek a településen az összekapcsolódás, az integráció mechanizmusai. (Lásd az 1., 2., és 3. mellékletet)

A volt polgármester hatalomra jutásakor jellemző állapotokról a településen hű tükröt rajzol a 2003–2004-ben készült kistérségi fejlesztési koncepció diagnózisa (lásd Északkelet-Magyarországi Regionális Fejlesztési Rt. 2005): ez az anyag település-, kistérségfejlesztési megközelítésből körvonalazta a település problémáit. Eszerint ekkor Érpatakon kistérségi viszonylatban is alacsony volt az településen élők

⁹ Viszonylagosan ismert, az itt vázolt lehetőséget megvalósító példázat Uszka település társadalmi térszerveződése: ebben a faluban a '70-es évektől egy kiségyházi pasztorációs kezdeményezés révén a civil, kulturális tér szerveződési logikája és szervezői lettek a települési politika meghatározói, amik/akik a helyi gazdasági alrendszer működésére is erős hatással lettek. (Lásd ennek kapcsán ÉLŐ 2008-as írását és az uszcai önkormányzat weboldalának egyházi és önkormányzati aloldalait)

iskolai végzettsége, nagyon magas volt azoknak az aránya, akik helyben nem találtak munkát és más településre kellett járniuk dolgozni. A falu földjein néhány nagygazda leginkább dohány- és gabonatermesztéssel foglalkozott, ahogy a vizsgált időszakban is volt, és ahogy ez ma is van. A földbérlő, földtulajdonos nagygazdák idényjellegű napszámosmunkát tudtak/tudnak adni a helyieknek. Rajtuk kívül az egyetlen nagyobb foglalkoztató helyben, az önkormányzaton kívül, a helybeli Zsindelyes pálinkafőző és kereskedés (volt). Az üzem korábban, még az orosz piac nyitottsága idején, 100-130 munkavállalónak tudott munkát biztosítani; azóta már nagyságrenddel kevesebbeknek. A hozzávetőlegesen ezerkétszáz, 15-62 éves korú potenciális munkavállaló számára ez nagyon kevés (volt). A termények tárolására, feldolgozására, hozzáadott érték előállítását célzó munkára lehetőség nem volt, és ma sincs a faluban.

Amikor a polgármester 2005-ben hatalomra jutott, ezekre a problémákra kellett volna valamiféle megoldást találnia. Ezekben a kérdésekben azonban, Orosz regnálása alatt, nemhogy javult volna, hanem inkább tovább romlott a helyzet.

Érptak háromosztatú társadalmi-közéleti tere: a települési közéleti-politikai tér, a civil-kulturális tér és a gazdasági tér, nem utolsó sorban a polgármester expanzív, minden térben meghatározó jelenlétének köszönhetően teljesen elkülönültek, elváltak egymástól, a társadalmi terek (potenciális) szereplői kisebb-nagyobb mértékben marginalizálódtak, vagy eredendően marginalizálódott szereplőkkel működtek, és ami legalább ilyen látványos semmilyen átfedésben sincsenek egymással. A szétesett helyi társadalom tereinek ezeket a szegmenseit a polgármester nagy részükben „leuralta”, még inkább kiüresítette. (Lásd a már hivatozott mellékleteket.)

A közéletet, a szűkebb értelemben vett politika terét a szereplők és kapcsolati hálózatait a helyi választásokon induló és megválasztott képviselők és polgármesterjelöltek, valamint kapcsolataik megjelenítve mutatom meg. (Lásd az 1. mellékletet) Meglepő, hogy milyen sokan indultak el egy-egy választáson a vizsgált időszakban, és hogy ehhez képest milyen kevesen rúgtak ténylegesen labdába. Ahogy látszik, alapvetően néhány nagytekintélyű helyi család képviselője adja a falu politikai reprezentációját.

Polgármesterjelöltként – érdemi mennyiségű szavazatot is kapva – Orosz mellett egy helyi terményfelvásárló két-három alkalommal is elindult, majd a bekövetkezett halála után a felesége próbált meg hasonló politikai szerepet vállalni. 2018. március 25-én ő lett az Oroszt váltó polgármester. A másik, szintén jelentős mennyiségű szavazatot kapott polgármesterjelölt az elmúlt időszakban a Simon család egyik nőtagja, Simon Miklósnak, a 2002 óta a Fidesz egyéni választókerületi országgyűlési képviselőjének a sógorasszonya volt. Lényeges, hogy Orosz 2010-ben és 2014-ben is kevesebb szavazatot kapott, mint a második és harmadik legtöbb szavazatot kapott jelölt együttesen.

A 2010-es választások idejére –amikor a 9 helyett már csak 6 fős lett a képviselő-testület– tisztultak le teljesen az erőviszonyok. Ezek után Orosz testvére és az Oroszt támogató körzeti orvosi asszisztens mellett tulajdonképpen az említett házaspár férfi, aztán később nőtagja, a Simon család egy-két tagja, illetve egy másik régi érpataki család két tagja, a Gagna-testvérpár alkotta a képviselő-testületet. 2014-ig a képviselők különböző felállásban támogatták Oroszt, de 2015-re –a folyamatos konfliktusok eredményeképpen– a volt polgármester elvesztette a többség támogatását. Ez vezetett ahhoz, hogy 2016-ban a testület feloszlatta magát.

Orosz tényleges bukását, vagyis a 2018-as fordulatot a politikai reprezentáció terén történt változás hozta: a Simon család kiegyezett a volt terményfelvásárló feleségével, nem indítottak ellene jelöltet a polgármesterségért, és bár független képviselőként, de velük szövetségben elindult az egyik, eddig a politikai szintéren szerepet nem vállaló nagybirtokos család egy férfitagja is, illetve maguk mellé állították Simonék az egykor befolyásos, ma már nem élő roma kisebbségi önkormányzati elnök fiát is. A falu elitjének egy jelentős része a Simon család vezetésével tulajdonképpen összefogott Orosz ellen és a falu választópolgárai is támogatták ezt.¹⁰

¹⁰ Elgondolkodtató, hogy Orosz is az országos politika színpadára való lépésével (először a 2007-es Gárda-felvonulás Érpatakra szervezésével, később a szélsőjobbos szerepvállalásaival) és a vele szemben álló Simon család, Simon Miklós a fideszes beágyazottsága és háttere révén, tulajdonképpen az országos, pártpolitikai és az ehhez kapcsolódó médiatérbe emelték a helyi hatalmi harcukat. Ez rövid távon talán előnyt

A civil szféra Orosz hatalmi időszakában gyakorlatilag elhalt. (Lásd az 2. mellékletet) 2013-ban a településen működő 12 civil szervezetből 6 kapcsolódott valamiképpen Oroszhoz. A volt polgármester befolyási területén túl, érdemben egyedül egy szervezet, az asszonykórus látszott valamelyest működni.

A falu kulturális tere az iskola tanár-értelmisége és az aktív helyi értelmiség/ kultúraalakítók híján teljesen kiüresedett. Közösségi eseményt ezekben az időkben kizárólag Orosz, legtöbbször külső résztvevők meghívásával lebonyolított reprezentatív szélsőjobboldali rendezvényei, illetve egy-két, jellemzően a választásokhoz közel eső „falunap” jelentett.¹¹

Miközben a volt polgármester időnként, de következetesen rendkívül vallásos, hívő emberként prezentálja magát, addig a falu görögkatolikus parókusával szemben folytatott folyamatos kiszorítási törekvése rendkívül kitartó és többé-kevésbé eredményes volt.

A gazdasági térben a pálinkafőző tulajdonos-vezetője helyben nyíltan nem politizált, akár csak a tulajdonolt földterület, vagy a kapott támogatások mentén meghatározónak tűnő négy-öt nagybirtokos család sem, a Simon család kivételével. Ennek következménye, hogy a –Simon-család mellett–legkiterjedtebb kapcsolathálózatra/befolyási övezetre, ebben a szegmensben (is), a volt polgármester tett szert. Bár családi vállalkozásai nem jövedelmeztek magasan, az önkormányzat éves költségvetése, illetve a különböző konstellációban a köre által elnyert, bő százmilliós pályázati támogatás a település viszonylatában pénzügyi értelemben is meghatározóvá tették a volt polgármester befolyását. (Lásd az 3. mellékletet)

jelenthet(ett) az egyes szereplőknek, de biztos, hogy nem használt a település hosszú távú érdekeinek.

Itt is kiemelt jelentősége van annak, amit fentebb, a települési előzmények kapcsán a tiszadadi polgármestertől egy vele való beszélgetés révén idéztem: Nácsa Balázs, a Tiszatér vezetőjének elmondása szerint, Tiszadada az egyetlen település a környéken, ahol nincs (párt)politikai ellentét a területen belül. Egészen más légkör a helyi politizálásnak tehát, mint amit Érpatakon megfigyelhetünk.

¹¹ A többször idézett TeiR-KSH adatbázisban számtalan adat igazolja ezt, például a könyvtárhasználati adatok, a művelődési közösségek és tagjaik száma a két faluban, vagy az ismeretterjesztő és kulturális rendezvények és az azokon részt vevők száma a két faluban.

2.4.2. A települési közösség szerveződése Tiszadadán

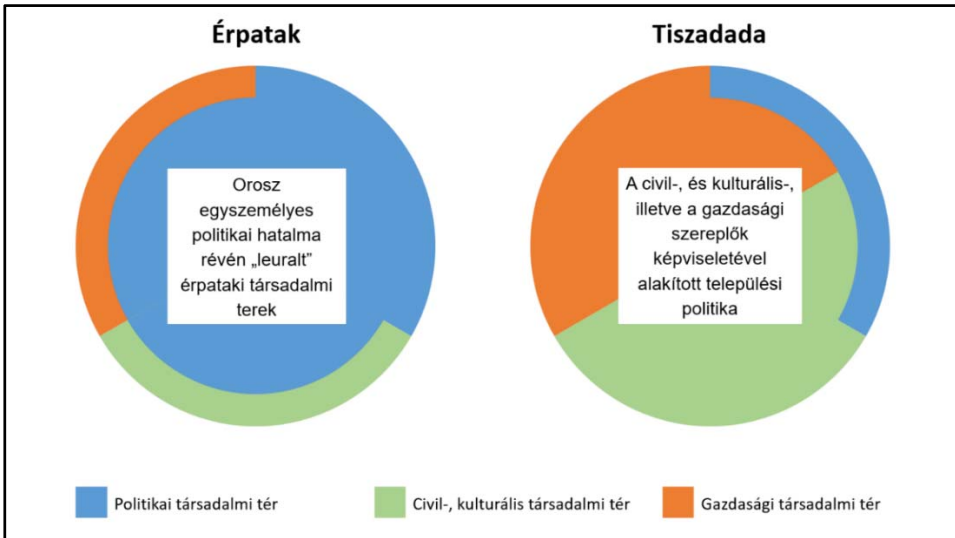
Tiszadadán, ahogy már többször is említésre került, a politikai közösségi tér nem szélsőségesen megosztott a pártpolitikai törésvonalak mentén, hanem a szó legszorosabb értelmében látszik „politikainak”, azaz a ténylegesen közös dolgok, ügyek, problémák közösségi kezelésének terepe lenni. Egy ilyen keretben, a „faluközösség” ethosza mentén a döntésben résztvevők a szélesebb közönség számára elfogadható közös megoldás felé orientálódnak.¹² A két falu politikai társadalmi terének hangulata ellentéte egymásnak, a két képviselő-testület tagjaival beszélgetve a falu dolgairól, mint ha nem is két falu ugyanazon intézménye kapcsán lenne szó alapvetően hasonló problémákról, feladatokról és megoldási lehetőségekről.

A gazdasági térben Tiszadadán –szemben az érpataki gyakorlattal–, ahogy fentebb érintettük is, a közmunka keretében igazi *rurálisan innovatív*, már helyenként piacilag is életképes vállalkozói tevékenység folyik, és ahol ez lehetséges, ott mindez a helyi vállalkozókkal együttműködésben valósul meg. A közmunka terén tehát egyre komplexebb az együttműködés, az egy-egy területen specializált szakértői tudás rendszerszerűen utalja egymásra a résztvevőket, a település különböző tagjait az összekapcsolódásra egyszerre lehetőséget és kényszert teremtő, –piaci nyelven– egy ügynevezett ellátási láncba szerveződő közös munka révén. Ez a fajta munka-jellegű összekapcsolódás a társadalmi szempontból is az integráció irányába hat.

Hasonlóan integratívan, sokakat, a falu számottevő létszámú lakosát megmozgatóan működik a civil, kulturális társadalmi tér Tiszadadán. Nagy látogatottságú a tájház, a közösségi ház sokszor, sokféle formális és informális rendezvény színtere. Ahogy a fentebbi látványban látszik, ez operacionalizálható és mérhetővé is tehető, de nyilvánvalóan látszik a

¹² A falubeli beszélgetések során többek által felelegetett tényező volt az előző polgármester „kommunista” mivolta. Ezt a megszólalók maguktól eltávolítóan jegyezték meg, de mindig elhatárolva a volt polgármester településért végzett, osztatlanul nagyra értékelt munkájától. A történelmi múlt és/vagy a pártpolitikai különbségek, úgy tűnik, nem osztották/osztják meg Tiszadada lakóit. Arra, hogy ez mennyire nem általános, a már többször idézett Nácsa Balázs észrevétel tudom felhozni, miszerint ebben egyedülálló a falu a környéken.

különbség a két település és az ott élők hangulatát illetően akkor is, ha egyszerűen csak az ott élőkkel beszélgetünk.



4. ábra. A vertikális és horizontális társadalmi terek érpataki és tiszadadai modellje

A három vizsgált társadalmi térben a leírtak nagyban elősegítik a vertikális irányú társadalmi integrációt. Különösen érdekes azonban, hogy a vertikálisnak nevezett gazdasági, vagy civil, kulturális térben vezető személyek egyben az önkormányzat – az ottani lakosok által megválasztott – képviselő-testületében a politikai vezetői (is) a falunak. A képviselő-testület tagja a pap, a közösségi kultúrház vezetője, illetve a közmunkában irányító szerepet betöltő személyek, ahogy fentebb szó volt róla, társadalmi munkában. Ezzel a saját társadalmi tereiket, azoknak a szempontjait, érdekeit jelenítik meg a politikai térben, ezzel horizontálisan is „közösítik”, „társadalmi térszervezik” a falu közösségét. Ezt nevezem horizontális integrációnak.

Összefoglalásul: az előző szakasz záró állítását próbáltam meg vizuálisan is (két dimenzióban) megjeleníteni a 4. ábrán. A két település társadalmi tereinek modelljei gyakorlatilag ellentétei egymásnak: Orosz idejében minden társadalmi térben egyszemélyi és politikailag uralt volt a működés módja, illetve a működés hiánya Érpatakon, és személyi vonatkozásában diverzifikáltak, integrálónan működtek/ működnek az egyes társadalmi terek Tiszadadán, a települési közéleti-, politikai térben

is megjelenítve képviselője révén az adott társadalmi szegmenst, a települési gazdasági és a települési civil-, kulturális szférát is.

* * *

Orosz bár érpataki nagygazda család sarja, a debreceni egyetemi éveit után a faluba visszatérve, szüleivel sokszor konfliktusba kerülve, nem találta a helyét a faluban. A településen befutott közéleti karrier és Orosz személyes karaktere sok tekintetben előrehuzalozták a volt polgármester hatalmi helyzetének kényszerpályáit és lehetőségfeltételeit. Orosz a falu erős családjai által képviselt közéleti-politikai térben megszerezte a faluban a hatalmat és érvényesíteni tudta az akaratát. A pillanatnyi érdekközösségeken túl azonban, nem tudott és nem is akart helyi közéleti szövetségeket kötni, a támogatói a településen legfőképpen helyi, tőle függő helyzetben levő, hozzá hű önkormányzati foglalkoztatottakból és a településen kívülről érkezőkből, sokszor szintén az önkormányzat által foglalkoztatottakból kerültek ki. Ennek az volt a velejárója, hogy Orosz, az önkormányzat erőforrásaira építve, monopolizálta helyben politikailag és gazdaságilag is a hatalmát, a falusi elit tagjai felé alkalmi alkuk és nyomásgyakorlás, a falu lakossága felé a represszió, a marginalizálás, valamint a nyilvánosság manipulációja révén.

Orosz tömegbázisát a lakosság felől az alacsony szintű, nem értékteremtő közmunkában – könnyen lecsérélhető – résztvevők; a napszámot végző és teljesen kiszolgáltatott-, illetve az ebben a minőségükben a felelős közösségi döntéshozataltól kirekesztett, a helyi hatalomtól függésben lévő lakosok jelenítették meg a legszemléletesebben.

A faluközösség alkalmazott munkavállalói, akik nem voltak közvetlen függőségben, s akik helyi munkalehetőség híján napi, heti ingázók voltak, nem utolsósorban a falubeli jelenlétük (időbeli) hiánya miatt részlegesen, vagy teljesen kirekesztődtek a falu társadalmi tereiből.

A faluban így kialakult, alapvetően egy kisebbség képezte csoport, a maga kb. háromszáz fős létszámával a megosztott ellenzék miatt a helyi választásokon garantálta Orosz számára a „számszerű többséget”.

Nagy Pál az elmúlt húsz év válságtorlódásainak érpataki lokális konstrukcióját, Ladányi János nyomán (Ladányi 2012), *új feudalizmus*ként, *új hűbériség*ként azonosította. (Nagy 2013) A terjedelmi

korlátok miatt nincs mód ennek a részletes taglalására, de ez a késő kádárkori felemás polgárosodás teljes visszafordítását, egyfajta refeudalizációt is jelent egyben.

Ez a fajta „visszafejlődés” nem csak a fent említett három, vertikális társadalmi térben, hanem a falu fizikai tereiben is azonnal szembeötlő: érdemes körülnézni Érpatakon, a más falvakban megszokott, ápolt elő-, és kiskertek, a háztáji gazdaság ritka élményt jelentenek a faluban sétálónak. Mindezek mellett a falu központjában is nagyon sok az elhanyagolt és/vagy elhagyott ház.

3. Áttekintés és következtetések

Ha tehát a „Res iudicata pro veritate habetur” jogelvet¹³, és a KSH nyilvános bűnügyi statisztikai adatait, illetve a TeIR-közmunka-statisztikáját tényként fogadjuk el, akkor röviden annyi mondható: az „Érpataki Modell”

az általa legfontosabbnak megjelölt közbiztonság és a közmunka területén nem tudott érdemi pozitív eredményt felmutatni,

eszközrendszerében a magyar társadalom tagjainak alkotmányos jogait sértő¹⁴,

az általam vizsgált alternatívája pedig sokkal meggyőzőbb volt.

A Laci által ajánlott New Public Management szemléleti keret, illetve a közigazgatás ilyen mérésére, itt és most egy önkormányzati keretben megvalósított politikai projekt hatékonyságvizsgálata volt. Ez a 2. részben a két településvezetés működésének a leírásával, 1.) a közbiztonság és 2.) a közmunka adatalapú összevetésével, illetve 3.) a települési közösségek

¹³ Azaz a jogerős ítéletet igaznak, az igazságnak kell tartani.

¹⁴ 2016-ban a Orosz, nagy médiafigyelemtől kísérvé, Tiszavasváriban próbálta megmutatni a modell működőképességét és alkalmazhatóságát. Az itt e címen történeteket elítélte az EBH és a bíróság is. A jogerős bírósági ítélet indoklása kimondja, hogy Orosz Mihály Zoltán a Becsület Légiója Egyesület és a Tiszavasvári Önkormányzat támogatásával megalázó, zaklató, az egyenlő bánásmód elvét és az emberi méltóságot sértő, törvényszegő módon járt el a mélyszegénységben élő romákkal szemben. Lásd a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.31.719/2017/14. számú ítéletének indoklását.

szerveződésének összehasonlító kapcsolathálózati elemzésével valósította meg az ún. „Érpataki Modell”, saját célkitűzései mentén történő értékelését.

A három vizsgált pontban számszerűleg kimutatható, sem megyei, sem országos viszonylatban semmi példa- vagy modellértékű nincs az Érpatakon Orosz polgármesteri időszakában e vonatkozásban történetekben. Önmagában is kérdéses az „eredményessége” az Érpatakon rendcsinálás címén történeteknek, de más településeken megfigyelhető közállapotokkal összevetve egyértelmű: a modell nem modell.

Ha tetszik, rendkívül banális az összefüggés: egy ténylegesen sokkal inkább közösségként működni, és az adott feltételek között konszenzuális politikai döntéshozatal mentén boldogulni igyekvő kistelepülésen egyértelműen jobb a helyzet a közbiztonság, a bűnmegelőzés, a közmunka kínálta lehetőségek és a települési közösség-szerveződés terén is, mint egy, a megosztás, a kirekesztés és gyűlöletkeltés alapján és a kontrollálatlan hatalomgyakorlás révén működtetett településen.

A Tiszadadán biztosított lehetőségek, láthatóan inkább módot kínáltak a kanalizált élet-, és boldogulási utak bejárására, az erre terelésre, míg Érpatakon a források szűkössége és represszió, az elzárt legitim boldogulási csatornák rákényszerítik az érintettek nagy részét a településen kívüli munkakeresésre, a fiatalokat az elvándorlásra, a helyben maradók közül pedig számszerűen többeket a deviáns útkeresésre, az elégedetlenség kifejezésére.

* * *

Érdekesség (fun fact), hogy az academia.edu oldalon, amikor utoljára ennek utánanézttem, az Érpatakkal kapcsolatosan közzétett írásaimnak az egyik leginkább „elkötelezett olvasója” (highly engaged reader) Orosz Mihály Zoltán volt. Tartalmi visszajelzést Orosztól magától nem, Zagyva György Gyulától, Orosz egy közeli elvbarátjától és munkatársától kaptam. Vele Tiszavasváriban, mint közmunkavezetővel találkoztam. Az ő indítványára ültünk le az „Érpataki Modell”-ről írt könyvemről (Lásd Hain 2019) beszélgetni, aminek részéről azt volt a konklúziója, hogy nagyon alaposan körüljártam a témát, elképesztő, hogy külsősként ennyire beleástam magam, a tényállításokkal nincs is vitája, de mintha

„lenne egy kattánásom”, az egészet teljesen rossz szögből látom, rosszul értem.

Laci vállalta könyv lektorálását, ő nem szólt erről a kattánásról. Remélem, ezt a pilisborosjenői házuk kertjében ülve és borozgatva egyszer meg tudjuk majd beszélni!

Boldog 70. születésnapot, Laci!

Irodalomjegyzék

Beluszky P. – Sikos T. T. (szerk.) (2007): *Változó falvak – Tizenkét falurajz Kercaszomortól Nyírkarászig*. Akadémiai Kiadó, Budapest.

Brunner B. (2015): *Érpatak Modell*. Dokumentumfilm. Lásd róla még: <https://www.imdb.com/title/tt6030676/> (Letöltés ideje: 2018. december 03.)

Élő A. (2008): Édentől keletre. Indiai mintára parasztosítanak a cigányokat. *Válasz.hu*. 2008.12.01. Online dokumentumként: <http://valasz.hu/itthon/edentol-keletre-20634> (Letöltés ideje: 2018. december 03.)

Émoh Titkárság (2016): Szavazás a 2016. 09. 06-i képviselő-testületi ülésen, Érpatakon. Online dokumentumként: <https://www.youtube.com/watch?v=4kYeUwAqLRk&t=303s> (Letöltés ideje: 2018. december 03.)

erpatak.hu¹⁵ (évszám és szerző nélkül): *Érpataki Modell= a biztonságos és élhető település kialakításának elvrendszere és módszertana*. Online dokumentumként: <http://www.erpatak.hu/index.php?l=8> (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

erpatakimodell – Youtube csatorna (2015): *Érpataki Modell a gyakorlatban 2. rész – Közérdekű munka, kötöttség*. 2013.06.24. Online dokumentumként: <https://www.youtube.com/watch?v=SQI13fQVNCM> (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Ésik S. (2018): Haraszin Gyula Polgármester, Tiszadada. 2018.01.17. *Napkelet Almanach – Kulturális, művészeti, és hagyományőrző internetes magazin*. Online dokumentumként: <https://napkeletnepe.hu/2018/01/17/haraszin-gyula/> (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Északkelet-Magyarországi Regionális Fejlesztési Rt. (2005): *A Dél-Nyírségi Többcélú Önkormányzati Kistérségi Társulás gazdaságfejlesztési, infrastruktúra-fejlesztési és turisztikai koncepciója*.

¹⁵ A hivatkozott települési honlapot 2018. augusztus 24-én teljesen megújították. A település honlapja eddig adott helyt az „Érpataki Modell” anyagainak. A volt polgármester leváltása után 5 hónap elteltével, ezen a webcímen az anyagok „már” nem érhetőek el.

Online dokumentumként: http://www.terport.hu/webfm_send/3262
(Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Földes A. (2011a): Aki nem érti, annak bele kell verni a fejébe. 2011.07.18. Online dokumentumként: https://index.hu/belfold/2011/07/18/fejbe_verik_a_rendet_erpatakon/
(Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Földes A. (2011b): Rend van, más nincs. 2011.08.11. Online dokumentumként: <https://index.hu/belfold/2011/08/11/erpatak/> (Letöltés ideje: 2018. november 05.)

Gulyás M.: (2018) „Ünnep Érpaton!” Videóriport az 2018.-as időközi érpatagi helyhatósági választásokról. Online dokumentumként: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=1997954970532403 (Letöltés ideje: 2022. április 15.)

Hain F. (2014): *Érpataki közvéleménybrókerek kapcsolathálója – GYORSELEMZÉS. A civil és gazdasági szervezetek, az önkormányzati képviselők és képviselőjelöltek, illetve a településen EU-s pályázatot és MVM-támogatást nyertek kapcsolatai.* Kézirat. Online dokumentumként: http://www.academia.edu/37326184/erpataki_kozvelemenybrokerek_kapcsolathaloja_-_GYORSELEMZES (Letöltés ideje: 2018. szeptember 01.)

Hain F. (2018a): A közigazgatás állatorvosi lova: az úgynevezett "Érpataki-modell" ... alulnézetből. In: Róka J. és Kiss F. /szerk./ (2019) Universitas Budapestiensis de „Meropolitan” Annales Tomus XII. 313-332. oldal; Budapesti Metropolitan Egyetem, Budapest.

Hain F. (2019): Adalékok az „Érpataki Modell” történetéhez. Magánkiadás. Online dokumentumként: <https://www.eltereader.hu/kiadvanyok/hain-ferenc-adalekok-az-erpataki-modell-tortenetehez/> (Letöltés ideje: 2022. április 15.)

Horváth B. (2013): Gépek helyett közmunkára utasítottakkal töret követ Érpatak polgármestere. 2013.06.30. <https://444.hu/2013/06/30/gepek-helyett-kozmunkara-utasitottakkal-toret-kovet-erpatak-polgarmestere>
(Letöltés ideje: 2018. szeptember 01.)

Herceg I. (é. n.): Rend a lelke mindennek – Bűnmegelőzéssel az aktív közösségért. Magyar Polgármester Online <http://www.magyarpolgarmester.hu/?site=102&c=203> (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Ignits Gy. – Varga L. (2016): A közfoglalkoztatás hatása a bűncselekmények számának alakulására Magyarországon. Online dokumentumként:

https://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/download/b/f6/71000/A_kozfoglalkoztatás_hatása_a_bűncselekmények_számanak_alakulására_Magyarországon.pdf (Letöltés ideje: 2018. szeptember 01.)

korutonkivul.blog.hu (2014): Érpataki Modell? Beszéljenek a számok! *A Körúton Kívül Blog* 2014. szeptember 16. Online dokumentumként: https://korutonkivul.blog.hu/2014/09/16/erpataki_modell_beszeljenek_a_szamok (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Kovács K. (2008): Kistelepülések lépéskényszerben. In: VÁRADI M. M. (szerk.) (2008): *Kistelepülések lépéskényszerben*. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.

Ladányi J. (2012): *Leselejtezettek. A kirekesztett népesség társadalom- és térszerkezeti elhelyezkedésének átalakulása Magyarországon a piacgazdasági átmenet időszakában*. L' Harmattan Kiadó, Budapest.

Lass G. (2011): Letörték a kígyó fejét. *Demokrata* 2011.08.03 Online dokumentumként: <http://www.demokrata.hu/cikk/letortek-kigyo-fejet> (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

Nagy P. (2013): „A C betű a hátunk megett van”. Cigány-magyar együttélés és az „Érpataki-modell”. In: SZUHAY P. (szerk.): *Távolodó világaink. A cigány-magyar együttélés változatai*. Cigány Néprajzi Tanulmányok 16. Magyar Néprajzi Társaság, Budapest, 389–423.

Szörényiné Kukorelli I. (2015): Vidéki térségeink innovációt befogadó képessége – Egy kutatás tapasztalatai. *Tér és Társadalom* 29(1) 97–115.

Tarnai L. (2017): Sikeres évet zártak a dadai polgárőrök. *Szabolcs Online*, 2017.03.24. Online dokumentumként: <http://www.szon.hu/siker-es-evet-zartak-a-dadai-polgarorok/3421588> (Letöltés ideje: 2018. augusztus 19.)

TeIR (2015): Érték-Térkép – Felhasználói útmutató. https://www.teir.hu/doc/TeIR_Ertek-Terkep-utmutato.pdf (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

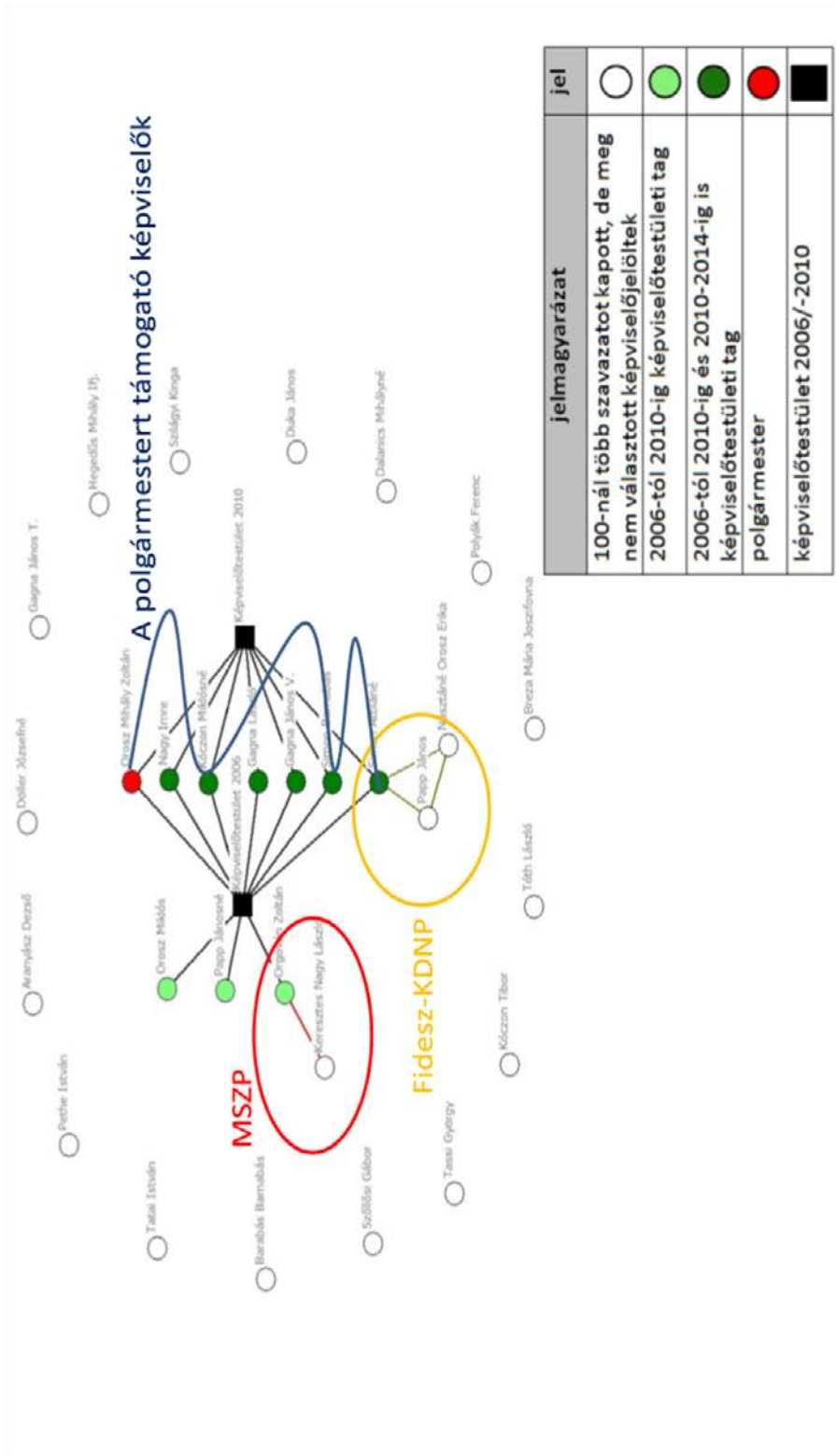
TeIR, Helyzet-Tér-Kép: Érpatak. 2018. szeptember. https://www.teir.hu/tmp/remek_T1085_153580447258.pdf (Letöltés ideje: 2018. augusztus 03.)

TeIR, Helyzet-Tér-Kép: Tiszadada. 2018. szeptember.
https://www.teir.hu/tmp/remek_T643_153580546187.pdf (*Letöltés ideje:*
2018. augusztus 03.)

TeIR – Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs
Rendszer. <https://www.teir.hu/>

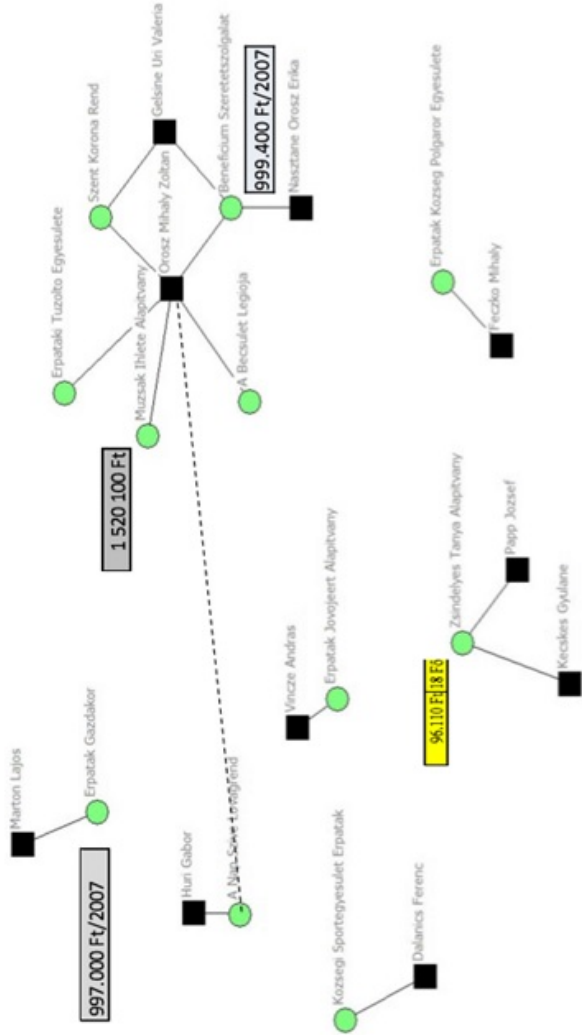
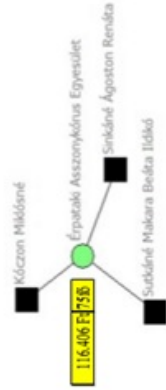
Mellékletek:

1. melléklet. Érpatak politikai, közéleti társadalmi tere 2014. év elején

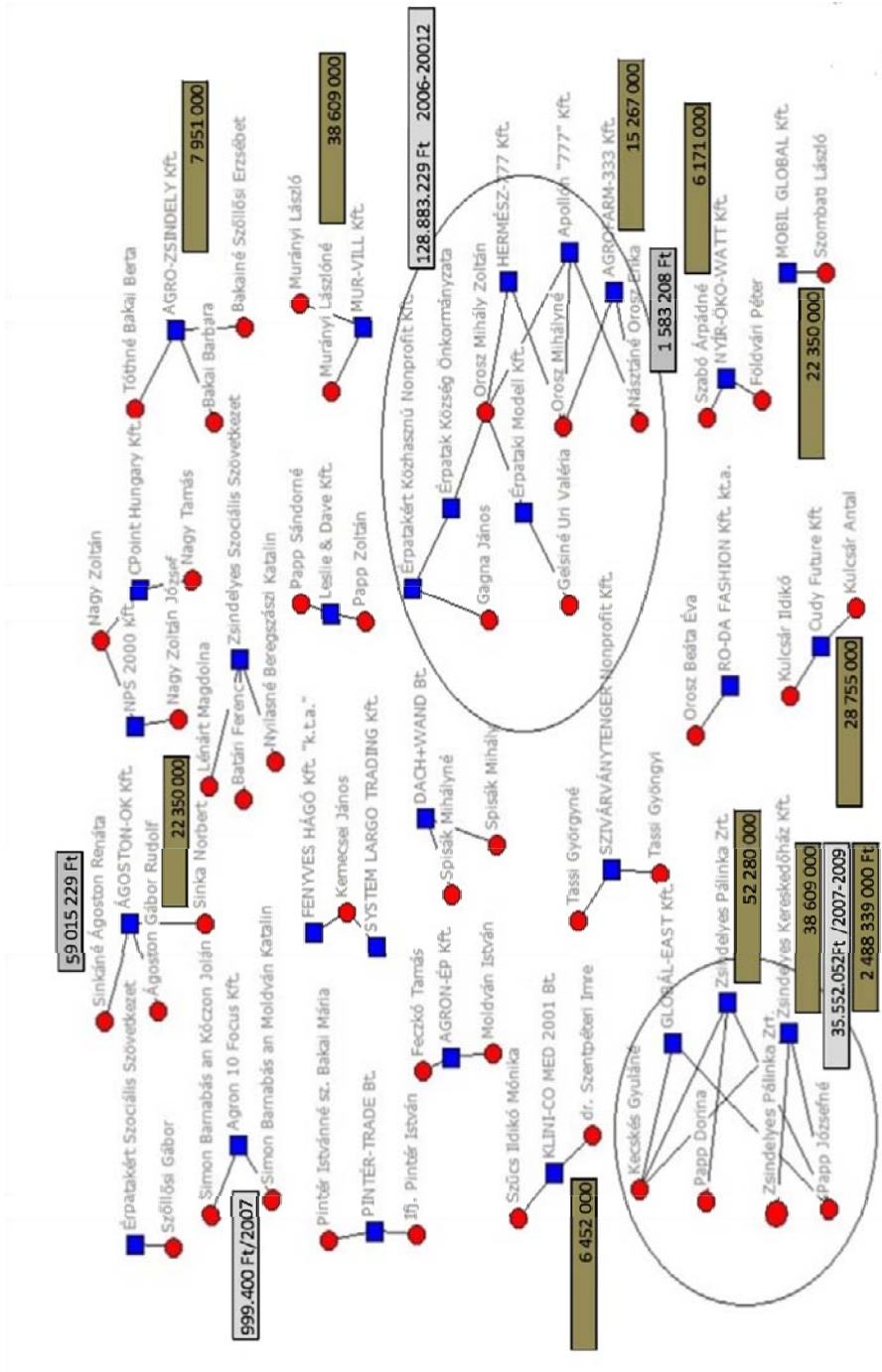


2. melléklet. Érpatak civil-kulturális társadalmi tere 2014. év elején

jelmagyarázat	jel
civilszervezet	
civilszervezet képviselője, vezetője, tisztviselője	
pályázaton nyert támogatás/ nyeresés éve	1997.000 Ft/2007
egy évre eső MVM támogatás 2011-ben (például földalapu)	1.520.100 Ft
civil 1% támogatás összege 2013-ban, támogatást adó személyek száma	116.466 Ft/58



3. melléklet. Érpatak gazdaság társadalmi tere 2014. év elején



TÁRSADALMI ÖNSZERVEZŐDÉS MAGYARORSZÁGON (ÉS UKRAJNÁBAN)

CSANÁDY MÁRTON TAMÁS

főiskolai tanár
Budapesti Metropolitan Egyetem
mcsanady@metropolitan.hu

Vass Lászlónak sok szeretettel és kollegiális köszönettel egy kerek évforduló alkalmából.

Absztrakt

A rendszerváltástól eltelt időszak társadalmi folyamatainak egyik igen fontos mutatója a társadalmi önszerveződés mértékének változása. A 20. századi magyar társadalomtudomány két kiemelkedő alakja, Bibó István és Hankiss Elemér is úgy vélte, hogy ez a terület lakmuspapír módjára mutatja az ország elmaradottságának vagy fejlettségének mértékét.

Köszönhetően annak, hogy Magyarország 1981 óta részt vesz a világ legnagyobb szociológiai kutatásában European Values Study and World Values Survey adatfelvételekben, pontos képet tudunk alkotni ennek folyamatáról.

A rendszerváltást követő két évtizedben folyamatosan csökkent a hajlandóság a különböző civil/önkéntes szervezetek munkájában való részvételre. Az elmúlt évtizedben örömteli trendfordulót tapasztalhatunk. Ezzel együtt Magyarországon és az egykori szocialista tábor legtöbb országában továbbra is nagyon alacsony a részvétel a szakszervezetek, pártok, segélyszervezetek, szakmai, kulturális, környezetvédelmi, sport vagy vallási szervezetek munkájában. Meglepő módon a cikk írásának idején az egész világot ámulatba ejtő Ukrajnában, a térség többi országától eltérően, jóval magasabb.

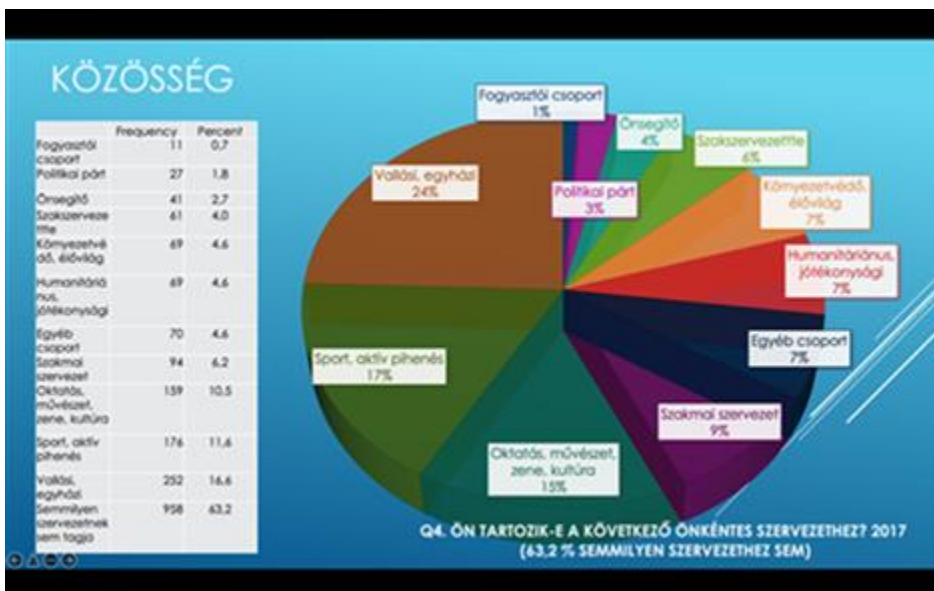
Kulcsszavak: *civil szervezetek, önszerveződés, Bibó István, Hankiss Elemér, Magyarország, Ukrajna, szakszervezetek, politikai pártok, segélyszervezetek, EVS, WVS*

Bevezetés

Vass László tanár úrnak az életében és a magyar társadalom sorsának alakulásában, sőt nyugodtan mondhatjuk, hogy Európa legújabb kori történetében is kiemelt helyet foglal el a 1989-es Páneurópai piknik Fertőrákoson. Maga a helyszín is különleges. Itt van a magyar film hőskorának egyik ikonikus helyszíne, a Kőszívű ember fiaiból ismert csodálatos kőfejtő, ami ma szabadtéri színház. A Fertő tó maga az ország egyik csodálatos természeti öröksége. Itt van az egykori határ kerítésekkel korábban elzárt zónában az ország egyetlen épségben megmaradt Mithras szentélye.

Mithrasnak, ennek a kr.e. 14. századi indiai istennek a kultusza a kr.e. 6. században Perzsiában virágzott fel. Ekkor ott Perzsiában kvázi államvallásként működött, ahogy erről a Hérodotosz és Sztrabón is beszámol. (T. Szabó, 2017) Azt, hogy hogyan került a Római Birodalomba, máig rejtély. Ami biztos, hogy ott találjuk az első században, mint az egyik legnépszerűbb kultuszt a római vallások sokszínű piacán. Egyes vélemények szerint, a kereszténység legjelentősebb riválisáról volt szó. Eddig 200 szentélyét tárták fel az egykori Birodalom területén. A kereszténységgel szembeni egyik legnagyobb hátránya az lehetett, hogy csak férfiak vehettek részt a kultuszban, habár ők társadalmi megkülönböztetés nélkül. A római vallási kultuszok spirituális és transzcendens jelentőségétől most eltekintve, fontos megemlíteni, hogy a korabeli társadalmi szerveződés egyik meghatározó keretét adták. A vallási kultuszokat az állam támogatta, de valójában az egyes közösségek önszerveződően működtek, sőt a döntéseiket az egyes közösségekre jellemző hierarchia ellenére demokratikusan hozták. Azt lehet mondani, hogy a Római Birodalomban és annak egyes települései és provinciáiban a vallások a mai nonprofit egyesületeknek, szervezeteknek megfelelő módon működtek. 1989-ben, ha nem is a Vörös tenger, mint Mózesnek és a választott népnek, de a Mithras szentély mellett, Vass László tanár úr aktív közreműködésével a vasfüggöny megnyílt az NDK-s menekültek előtt, hogy mind máig ne is záródjon ott vissza. A Páneurópai piknik létrejöttében jónéhány a rendszerváltás időszakában létrejött szervezetnek, a Vass László által képviselt korabeli kormánzatnak és olyan klasszikus európai civil szervezetnek, mint a Páneurópai Mozgalomnak is szerepe volt. Magyarországon ekkor volt a társadalmi önszerveződés aranykora. Futótűz szerűen születtek, a társaságok, egyesületek, pártok és mindenféle egyletek. A szocializmus erősen megtépázta a 19. és 20. század fordulóján hazánkban is fellendülő társadalmi önszerveződés

intézményrendszerét. Megpróbálta a saját maga irányítása alá préselni ezeket. Létrehozta a központilag irányított szervezeteket, felszámolta, amit tudott és kontrolálta azokat, amiket nem lehetett felszámolni (pl. ilyenek voltak az egyházak és az egyházi szervezetek). 1989-ben azt lehetett hinni, hogy ha megkésve is, de újjá lehet építeni ezeket.



1. ábra: Saját ábra – az adatok forrása EVS 2017. (European Values Study and World Values Survey., 2021)

A kor gondolkodóinak vezérlő csillaga Bibó István volt, aki nagyon világosan kifejtette, hogy a demokratikus társadalom működése elképzelhetetlen a „szabadság kis körei”¹⁶, (Bibó, 1986) az önszerveződő és autonóm módon működő civil szervezetek nélkül.

¹⁶ „A hűbériség klasszikus berendezésében a társadalom minden tagjának életét személyes, emberi közvetlenséggel kialakított kapcsolatok szabták meg, nem pedig központosított uralmak vagy uniformizált jogintézmények. (...) Természetesen nem ismerte ez a rendszer a szabadságnak és egyenlőségnek nagy összefogó intézményeit sem, hanem kis körökben megvalósuló, biztosított és kölcsönös személyes szolgáltatásoknak, kötelezettségeknek, jogoknak és szabadságoknak a sokaságában élt. (...) A társadalomfejlődésnek ez a szabadság kis köreire felépített és a szabadság felé haladó jellege a középkorban és újkorban nyugatról keletre haladva csökken. (...) Ausztria, Csehország, Magyarország, Lengyelország egyaránt mutatnak társadalomfejlődésükben nyugatias és kevésbé nyugatias vonásokat. (...) Míg tehát a nyugati fejlődést a társadalmi erőviszonyok szüntelen mozgása, előrehaladása, a kelet-európai társadalmakat a társadalmi erőviszonyok

A civil/önkéntes szervezeti aktivitás Magyarországon a rendszerváltástól

A magyarországi társadalomtudományi kutatás egyik nagy szerencséje, hogy Hankiss Elemér (Hankiss, 1982) és munkatársai jóvoltából, már az 1980-as évek óta részt vesz a WVS és EVS kutatásokban. Ennek köszönhetően évtizedekre visszamenően vannak adataink bizonyos társadalmi kérdésekről. Ezek közé tartozik az önkéntes szervezeti részvétel és az intézményi bizalom is. A 2017-es EVS kutatások adataiból jól kirajzolódik a jelenlegi helyzet. Arra a kérdésre, hogy „Ön tartozik-e a következő önkéntes szervezetekhez?” a válaszadók 36,8% százaléka válaszolt úgy, hogy valamelyik szervezetet megjelölte. Lényegében azt lehet mondani, hogy a felnőtt magyar lakosság harmada vesz részt önkéntesen valamilyen szervezetben. Az önkéntes szervezeti tagság idősoros vizsgálatokor azt láthatjuk, hogy a rendszerváltás időszakát követően egy folyamatos csökkenés következik be a 2010-es évekig.



2. ábra: Saját ábra – az adatok forrása EVS 2-5. hullám 1990, 1999, 2008 és 2017. (European Values Study and World Values Survey;., 2021) (EVS 1981-2008, 2020)

mozdulatlan megmerevedése jellemezte. (...) Végül is a kelet felé való átmeneti területen némi ingadozás után Ausztria és Csehország egészben a nyugati, Magyarország, Lengyelország és Poroszország egészben a keleti társadalomfejlődés útjára léptek.” (Bibó, 1986) pp. 491-494

A rendszerváltás időszakában három összetevő miatt is lényegesen magasabb volt a „civil” szervezeti tagság. (Hankiss, 1982)Egyrészt még élőbbek voltak a 20. század első felének hagyományai és elvárásai. A közösség prominens tagjaival szemben egyfajta elvárás is volt az aktív önkéntes részvétel.

Másrészt a késő szocializmusban a lehetséges aktivitások besszükül terében a társadalom tagjainak döntő többsége számára szinte csak az önkéntes szervezeti keretek tettek lehetővé nagyon sok tevékenységet. Harmadszor még elég erősen élt a korábbi szocialista tömegszervezeti (transzmissziós szervezeti) kultúra nehézkedési ereje.

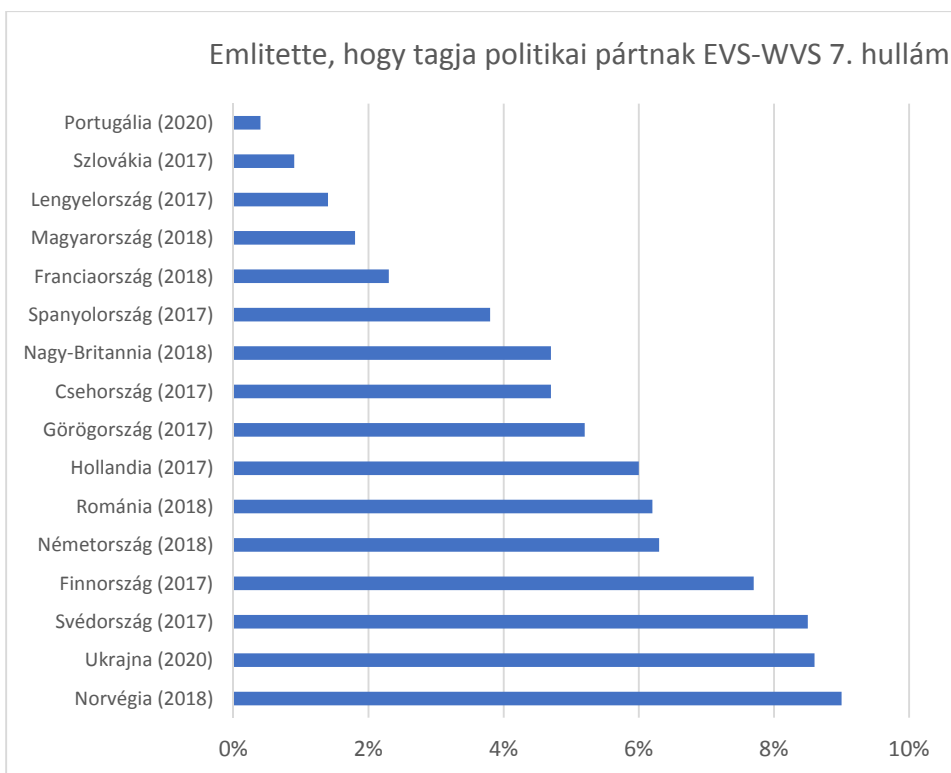
A szakszervezetek

A szocialista tömegszervezeti kultúra legjobb példája a szakszervezeti tagság. (2. ábra) Az 1990-es EVS kutatás adatai szerint, akkor még majdnem minden harmadik válaszadó tagja volt valamelyik szakszervezetnek. Azt lehet mondani, hogy 1990-ben közel annyian voltak szakszervezeti tagok, mint ma az összes önkéntes szervezetek tagsága. Igaz, ennek értelmezéséhez nem szabad megfeledkezni arról, hogy a szakszervezetek a szocializmus időszakában egy nagyon fontos szolgáltatás elosztásában játszottak kulcsszerepet. A szakszervezeti üdülők a korabeli társadalom tömegei számára tették lehetővé az országon belüli, sőt néha még azon kívül is, a nyaralás és az üdülés lehetőségét. Másrészt a korabeli gazdasági szerkezet, a döntően ipari nagyvállalatok által dominált munkaerőpiac is kedvezett a működésüknek. A szakszervezeti szervezetség az elmúlt időben nem csak az egykori szocialista országokban csökkent, de általában a nyugat európai országokban is van egy enyhe csökkenés. Ez nagymértékben összefügg a munka világának nagyfokú átalakulásával. Ennek ellenére a magyar szakszervezeti „összeomlás” eléggé kirívó. A V4-eken belül is itt csökkent a legjobban a szervezett munkavállalók aránya. Az alábbi EVS táblázatok szakszervezeti szempontból némileg csalókévak, mert a megkérdezettek nem csak az aktív munkavállalói korosztályból kerültek ki, hanem az ennél idősebb korcsoportokból is. Az itt mért 4%-os szakszervezeti tagság, a 15-64 éves aktív korcsoportokban valamivel magasabb. Egészen pontosan 2015-ben még 9%, míg 2020-ban 7,4% a KSH adatai szerint (KSH, 2020). Ez a nyugat-európai országokhoz képest nagyon gyenge, még akkor is, ha azokban is zajlik egy enyhe leépülés. A skandináv országokban még mindig 50 és 70% között vannak a szakszervezeti tagok. Olaszországban 35%, de Ausztriában és

Szlovéniában is még 27% körül vannak (Pásztóy András, 2017). Az OECD tagok közül rajtunk kívül a Törököknél és a balti államokban van 10%-nál kevesebb szakszervezeti tag a 2020-as adatok szerint. A szakszervezetek leépítése, leépülése csak első pillantásra szolgálja a munkaadók és az állam érdekét. Napjaink munkaerőhiányos, nagy mobilitású világában súlyos gazdasági és társadalmi károkat okoz, hiszen a munkavállalók érdekei nem tudnak kellő időben artikulálódni. A szakszervezetek hiánya egy alapvető kommunikációs csatornát szüntet meg.

A politikai pártok

A másik olyan önkéntes társadalmi szerveződési forma, aminek a szervezetsége elég komolyan alulfejlett Magyarországon, az meglepő módon a politika. A politikai pártok tagsága, még a 2017-es felmérés idején sem érte el a 1990-es szintet, amikor az eddigi felméréseket figyelembe véve a legmagasabb volt. A politikai szervezettség mélypontja 2008 volt. Ekkor lényegében összeomlott a magyar politikai pártrendszer. Magyarország a politikai párttagság tekintetében Európában hátulról a 4. helyen van. Meglepő módon Lengyelország és Franciaország között. A magyar politikai pártok tagsága az európai átlag kevesebb mint fele. (Biezen, 2013) Nem kell hangsúlyozni, hogy a politikai érdekek artikulációja mennyire fontos egy társadalom jó és hatékony működéséhez.



3. ábra. Saját ábra – az adatok forrása EVS -WVS 7. hullám 2017-2020. (European Values Study and World Values Survey; 2021)

A 3. ábrára terjedelmi okokból csak néhány, a magyar mentális térkép szempontjából kiemelten fontos országot válogattam össze. Az ábrára nem fér fel az USA, ahol 49,2 százaléka a válaszadóknak mondta, hogy tagja valamelyik politikai pártnak. A cseheket és a románokat leszámítva azt láthatjuk, hogy a leggyengébben szerveződő politikai közélet az egykori kelet-közép-európai országokban és Portugáliában van. A skandináv államok és meglepő módon Ukrajna az, ahol az állampolgárok a leginkább szükségét érzik a közügyek alakításában tevőleg részt venni.

Az ukrán tanulság

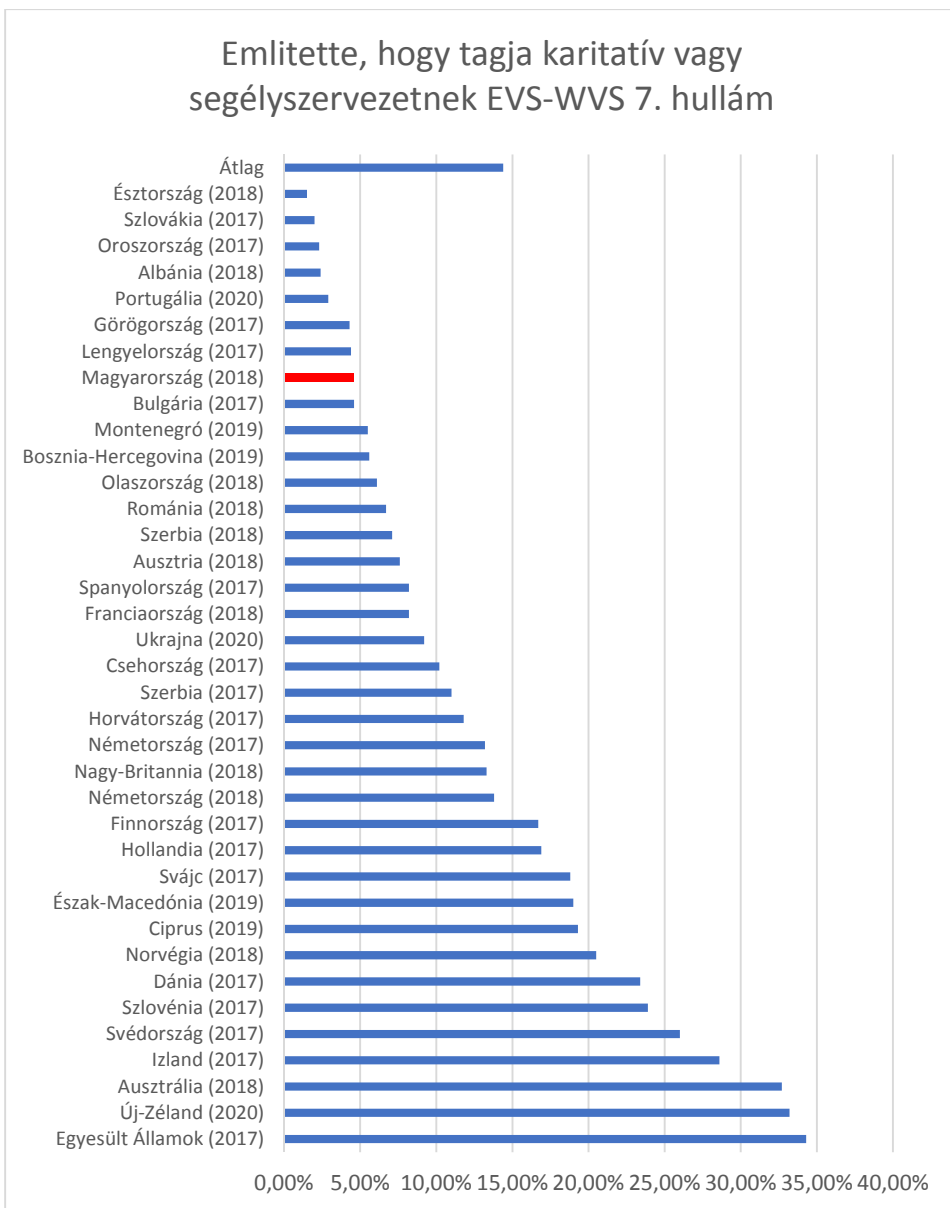
Itt meg kell álljunk egy pillanatra, hiszen a cikk írásának idején kezdődött meg az orosz háborús invázió Ukrajnában. Az átlag magyar állampolgár, magamat is beleértve, csak felszínes ismeretekkel rendelkezett 2022. február 24. előtt Ukrajnáról. Az azóta eltelt hetekben viszont az ámulattal

és együttérzéssel teli gyors tanulás napjait éljük. Ez arra is alkalom, hogy próbáljuk megérteni az ott történő események összetevőit. Az ukrán ellenállás ereje és hatékonysága semmi képpen sem elválasztható az ukrán társadalom szervezettségétől. A nemzetközi szinten is kiemelkedően magas ukrainai politikai párttagság alapot adhat a településeken az önkéntes fegyveres ellenállás szervezéséhez. A korábban politikai akciókban résztvevő és együttműködő települési hálózatok tagjai, a háborús helyzetben kellő ismerettel és bizalommal rendelkeznek egymásról ahhoz, hogy fegyveres vagy fegyvertelen ellenállást fejtsenek (Chagnon, 2021) ki a megszállókkal szemben. Az ukrán társadalom megdöbbentő elszántsága és szervezettsége nem csak lenyűgöző, de egyben elgondolkodtató is. Milyen minták és társadalmi folyamatok eredményeképpen alakult ki egy ennyire magas politikai participáció, amely csak az észak-európai országokéhoz hasonlítható, és amelyik ennyire elüt a saját környezetétől, leszámítva a szintén érdekes Romániát? Hiszen Oroszországban 1 százalék körüli a politikai párttagság, és annak az értelmezése is problematikus. Lengyelországban, Szlovákiában és Magyarországon súlyosan alulfejlett és jelképes mértékű a politikai participáció.

A karitatív és segélyszervezeti aktivitás

A humanitárius (karitatív vagy segély) szervezeti tagság tekintetében is erősen a sor végén kullogunk. Most, amikor az ukrán válság miatt megint százezer szám érkezik a menekültek az országba, akkor igencsak érezhető ennek a hiánya. Ennek lehetne az oka, hogy ezt a funkciót az állam látja el, de erről nincsen szó. Sőt. Az 1990-es években az NDK-s menekülthullám vagy délszláv háború idején még elég erős volt az állami szerepvállalás ezen a téren, de az elmúlt években az állami infrastruktúra minimálisra csökkent. A debreceni menekülttábor, amely a legnagyobb volt a maga nemében, bezárták 2015-ben 20 év működés után. Az elmúlt egy hónapban az országba érkezett több mint fél millió menekült ellátása az egyházi és civil segélyszervezetekre maradt. A civil szféra fantasztikus hősiességről tett tanúbizonyságot, de az elmúlt évek folyamatai nem múltak el nyom nélkül. Csodálatosan megszervezték, mind a határ, mind a budapesti pályaudvarokon a menekültek fogadását. A társadalmi szolidaritás fantasztikusan teljesít, igaz „kézműves” módszerekkel. Átmenetileg önként jelentkezők lakásaiba, a templomok, művelődési házak közös tereibe történő befogadás messze van az ideálistól és az Európában elvárhatótól. A segélyszervezeti terület esetében is jól látható,

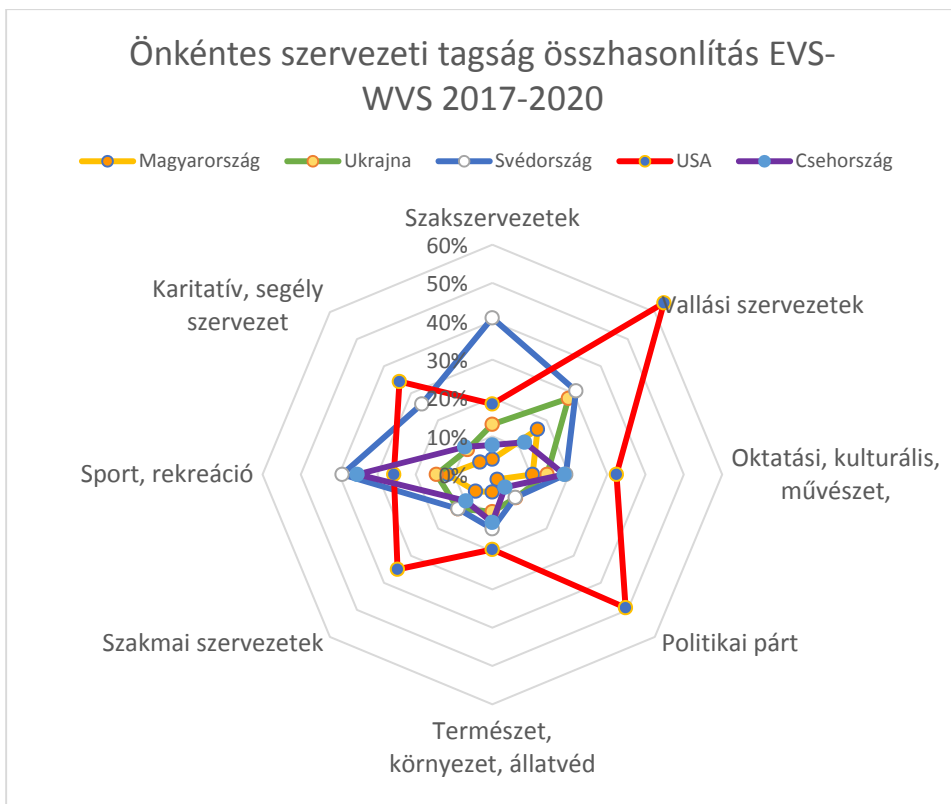
hogy ebben a tekintetben is a legnagyobb társadalmi aktivitást a legmélyebb demokratikus hagyományokkal rendelkező angolszász és skandináv protestáns országokban találjuk. Ezekben az országokban a válaszadók 20-35 százaléka mondta, hogy részt vesz ilyen szervezetek munkájában. Ez azt jelenti, hogy minden 4. vagy 5. ember időnként aktív a más emberek megsegítésében. Igaz, ezek a világ leggazdagabb, legnagyobb jólétben élő társadalmi közé tartoznak. Érdekes közöttük egyfajta „katolikus” nyugatbalkáni vagy középeurópai kakuktktojásként szerepel Szlovéniai is. Szlovénia, amelyet sokan egyfajta második Svájcnak tekintenek, az elmúlt évtizedekben nagyon szerencsés pályafutást mondhat magának. Az egykori osztrák örökös tartomány, majd Jugoszlávia legnyugatibb és legfejlettebb tagköztársasága szinte puskaélés nélkül tudta megúszni a szörnyű délszláv háborút, és lett nagyon hamar az Európai Unió tagja. Talán ez a szerencsés történelem és az igen közeli tapasztalat a többi egykori jugoszláv tagköztársaságban zajló tömeges emberi tragédiákra is hozzájárulhatott, hogy a társág országaival összehasonlítva ilyen kiemelten magas a hajlandóság mások megsegítésére. A társadalmi szolidaritás kultúrája, a humanitárius és segélyszervezeti aktivitás nem függetleníthető az adott országok nemzetközi identitásától és a nemzetközi politikai szinten történő image építésétől. Az angolszász és skandináv protestáns országok, mondhatni évszázados hagyománnyal rendelkeznek ezen a téren. Az amerikai egyetemek választható kurzusai között, szinte mindig megtalálhatóak azok a kurzusok, melynek során a hallgatók a néhány hetestől a több hónapon át tartó segélyezési programokban vesznek részt valahol Dél-Amerikában, Afrikában vagy Ázsiában.



4. ábra. Saját ábra – az adatok forrása EVS 2-5. hullám 1990, 1999, 2008 és 2017.
(European Values Study and World Values Survey; 2021) (EVS 1981-2008, 2020)

A magyarországi rendszerváltás időszakának egy kiemelkedő és megrendítő szakasza volt a romániai menekültekkel kapcsolatban megnyilvánuló szinte zavartalan osztársadalmi szolidaritás és a decemberi romániai események nyomán kibontakozó önfeláldozó segítség nyújtás. Ennek a sikerében komoly szerepe volt annak is, hogy

teljesen egyhangú volt a politikai szintér szereplői részéről a civil szervezetek és akciók támogatása. A 2015-ös és a jelenlegi, az Ukrajnában zajló orosz háborús agresszió elől menekülők megsegítése esetében, habár sokkal jobb anyagi és infrastrukturális feltételek állnak rendelkezésre, valahogy mégsem tudott létrejönni ez az osztársadalmi megmozdulás. A karitatív és segélyszervezeti aktivitás jelentősége és társadalmi célja többértű. Egyrészt a már említett módon építi, amennyiben határokon átnyúló formában valósul meg, az egyes országok nemzetközi imagét és ennek révén a nemzetközi gazdasági és szociális kapcsolatrendszerét. Ez az országok szintjén megfelel a „corporate responsibility” vagy magyarul „vállalati társadalmi felelősségvállalásnak”. Nevezhetnénk „country vagy national responsibility”-nek is. Ez nem azonos a nemzetközi segélyezéssel, bár bizonyos mértékig kapcsolódik a két tevékenység. Másrészt növeli a társadalmi kohéziót, akár csak hazai célokat szolgál akár nemzetközi célokat valósít meg. Ennek remek példája a segélyakció: amelyről ezekben hónapokban a Budavári Történeti Múzeumban: „ÚTI CÉL: REMÉNY – A nemzetközi gyermekvonat-akció a két világháború között címen látható kiállítás” és nemrég jelent meg könyv (Aalders, Pusztai, & Réthelyi(szerk.), 2020) (Perényi & Orsolya, 2021). Ebben az esetben mi magyarok voltunk a segítségre szorulóak. Az első világháború után az angolok, a svédek, a belgák, jelentősebb mértékben a svájciak és döntően a hollandok igyekeztek a súlyos helyzetbe került magyar gyerekeken segíteni. Összességében 60 ezer gyerek vett részt az akcióban. Egyszerű holland családok ezrei fogadtak be magyar gyerekeket éveken át, hogy ezzel segítsék az egészséges felnövekedésüket. Nem szabad elfelejteni, hogy ez még nem a jóléti társadalmak korszaka Európában. Ennek nem csak a holland-magyar társadalmi szimpátia volt a következménye, hanem a hollandok számára ez azt is megmutatta, hogy ők mire képesek. A nemzetközi gyermekvonat akció fő szervezői Kuyper lányok voltak, akiknek az édesapja a ma újra felélesztett modern holland társadalmi rendszer, a pilarizációs rendszer megálmodója volt (Chagnon, 2021), mint Hollandia miniszterelnöke 1901-05 között.



5. ábra. Saját ábra – az adatok forrása EVS- WVS 5. hullám 2017-2020.
(European Values Study and World Values Survey; 2021)

Az oktatási, kulturális, zenei és művészeti szervezetek

Magyarországon nagy hagyománya van a kórusoknak, néptáncgyűtteseknek. Ez a szervezet típus Magyarországi szinten igen népszerű, hiszen valamivel több, mint minden tizedik válaszadó mondta, hogy részt vesz ilyen szervezetben. Ezen a területen jelentősen javult a helyzet. Egy évtized alatt több mint négyszeresére nőtt a részvétel. Ennek ellenére, még mindig jelentősen az átlag alatt teljesítünk. Igaz, a térségünk országainak zöme és a dél-európai országok is mind utánunk kullognak ebben a tekintetben. A német nyelvű országok, a skandinávok és az angolszászok ezen a területen is jelentősen előttünk járnak. Ebben különösen fontos szerepe van az iskolaszékeknek, a gyerekek oktatását felügyelő, szervező és segítő szülői „munkaközösségeknek”. Hiszen ezekben az országokban zömmel ezek a szervezetek határozzák meg a

gyerekek oktatását és nem az állam. Pontosabban, eltérő arányban közösen döntenek a gyerekek oktatásának tartalmáról, a tanárok személyéről és még sok más kérdésről. Valamint fontos szerepe van a településeken működő olvasóköroeknek, népfőiskoláknak és hasonló ismeretterjesztő, művészetpártoló és alkotó közösségeknek. Sajnos Magyarországon ezek a rendszerváltás környékén jelentősen meggyengültek. Az egykor jelentős bázissal és országos szervezettel rendelkező TIT komoly válságokon ment át. Érzékelhetően, napjainkra valamennyire javult a helyzet, nagymértékben köszönhetően az EU-s támogatásoknak. Viszont az elmúlt időszakban központosított oktatási rendszer ezzel ellentétesen hat. Amennyiben cél az oktatás hatékonyságának és a kulturális önszerveződésnek a növelése, akkor a helyi közösségeket és a szülőket be kell vonni a döntéshozatalba.

A sport és rekreáció

Magyarországon közhelyszámba megy, hogy az elmúlt évtizedben semmire nem növeltük olyan mértékben a kiadásainkat, mint a sport. Valóban ez az önkéntes szervezet típus EVS kutatás szerint, amiben a második legmagasabb a társadalmi részvétel. A válaszadók 11,6 százaléka mondta, hogy részt vesz sport vagy rekreációs szervezet tevékenységében. Ezzel az eredménnyel a résztvevő 81 országból az 57-ek vagyunk. Nálunk alacsonyabb mértékű részvételt döntően az egykori Szovjetunió utódállamaiban, a kelet-közép-európai és a balkáni országokban, valamint néhány harmadik világbeli országban találunk. Természetesen itt nem csak, sőt inkább nem az élsportról van szó, hanem a tömegsportról. Azokról a tevékenységtípusokról, amelyek nem csak a közösségépítés és a közös szórakozás miatt bírnak társadalmi jelentőséggel, ha nem a humán tőke, az egészséges munkaerő újratermelése szempontjából is. Egészen meglepő a referenciának választott 4 másik ország viszonylatában látni, hogy közöttük a magyarországi adat a legalacsonyabb. Ahogy az is érdekes, hogy az USA ebből a szempontból nem áll az élen, annak ellenére, hogy közismert az amerikai egyetemi rendszerről, milyen nagy becsben kezeli a sportot. Lényegében a kiemelkedő sport teljesítmény az egyetlen lehetőség a tandíjmentességre. A referencia országok közül Svédországban és Csehországban is még az amerikai 25%-os részvételt is jóval magasabb, közel 40%-os az ilyen szervezetekben a részvétel.

A természet, környezet és állatvédelem

A környezet- és állatvédelemi szervezetek népszerűség Magyarországon a humanitárius és karitatív szervezetekével azonos. Az ilyen szervezetek társadalmi szerepvállalásának is hasonló a története. A rendszerváltás hajnalán éppen egy környezetvédelmi konfliktus játszott meghatározó szerepet a magyar civiltársadalom ébredésében. A bős-nagymarosi gát építésének kérdése hívta életre a Duna kört és még néhány más magyar civilszervezet. 1956 után az első jelentős tüntetésre 1988 szeptemberében éppen ezért került sor. Több mint 20 ezer ember vonult a Parlament elé tiltakozni. A tüntetés sikere nagyban hozzájárult az utca demonstrációk intézményének fokozatos újbóli meghonosodáshoz. Ahogy tíz évvel később 1998 tavaszán a kérdés újbóli előtérbe kerülése és az újabb tömegtüntetések, nagy szerepet játszottak a szociálliberális kormány bukásában. Az ezredfordulót követően erősen meggyengült a hazai zöld mozgalmak vonzereje. Az Eu tagsággal és a jólét növekedésével háttérbe szorultak a környezetvédelmi kérdések. Igaz párhuzamosan, az egyre növekvő kisállattartás révén, az állatvédelem hangsúlyosabb lett. A szinte láthatatlanná vált környezetvédelemnek 2013 után a Városliget körül kialakult ellentét adott új lendületet. A hazai környezetvédelmi revivalt sokban segítette a kérdéskör nemzetközi és európai megújulása. A szervezettípust tekintve a nemzetközi mezőny közepén vagyunk, de európai összehasonlításban még ennél is jobban állunk.

A vallási szervezetek

Magyarországon az összes önkéntes szervezet közül a legnagyobb vonzerővel a vallási és egyházi önkéntes szervezetek rendelkeznek. A megkérdezettek 16,6 százaléka válaszolta, hogy részt vesz ilyen szervezete tevékenységében. Ez az összes önkéntes szervezeti részvétel 25 százaléka. A rendszerváltáskor még a szakszervezetek megelőzték az egyházi szervezeteket. A kilencvenes években már a legnépszerűbbek voltak. Természetesen itt figyelembe kell venni, hogy kiemelt pozícióval rendelkeznek, hiszen az egyházaknak fel lehet ajánlani az adó 1%-t. Az összes többi civilszervezetnek összesen van még 1%-os adó felajánlási kerete, amiért versenyezhetnek. Ennek a vonzereje igen nagy volt a 1990-es években. Ezért több száz egyházi státusszal rendelkező szervezetet jegyeztek be. A nullás években a teljes civil szféra népszerűsége lecsökkent. Ekkor a sport és vallási szervezetek fej-fej mellett versengve alig haladták meg az 5% részvételt. 2010 után egy jelentős változás

következett be, ami jelentősen csökkentette az adófelajánlásra jogosult egyházak számát. A másik oldalról viszont ezeknek az egyházak társadalmi szerepvállalását jelentősen megnövelték. Az egyházakat és az egyházi szervezeteket nagy mértékben bevonták a közfeladatok ellátásába. Ennek nyomán azt feltételezhetnénk, hogy nemzetközi összehasonlításban kiugróan magas a részvétel ezeknek a szervezeteknek a tevékenységeiben. A valóság ezzel szemben az, hogy a referenciaországok közül, egyedül a világ legszekularizáltabb Csehországában alacsonyabb egy nagyon kicsivel az egyházi és vallási szervezetek participációja. Ukrajnában és Svédországban 30%, míg az USA-ban több mint a válaszadók 60% vesz részt ilyen szervezetek tevékenységében. A WVS kutatásban résztvevő 81 ország átlagának a fele a magyarországi részvétel. A hazainál alacsonyabb részvétellel rendelkező országok esetében is túlsúlyban vannak az egykor szovjet-orosz térség országai.

Összegzés

Habár a témával kapcsolatban még jónéhány dimenziót lehetne és érdemes volna megvizsgálni, a leadási határidő miatt itt most le kell kerekítenem. Az adatokból jól látható, hogy az elmúlt évtizedben megmozdult a magyar társadalom önszerveződése, ami egy nagyon örömteli folyamat. Szinte minden területen nőtt a társadalmi aktivitás a rendszerváltást követő erős visszaeséshez képest. Másrészt ennek a mértéke továbbra is hihetetlenül alacsony nemzetközi összehasonlításban. Igaz az egykori szocialista országok többségében hasonló helyzetet találunk. Viszont itt is vannak kivételek, mint például Ukrajna. Ami a napokban zajló háborús történések nyomán ismét aláhúzza, hogy milyen meghatározó jelentőséggel bír a társadalmi önszerveződés, a „szabadság kis köreinek” fejlettségé egy társadalomban. Talán az sem véletlen, hogy ebből a szempontból is a legleépültebb térség az egykori Szovjetunió régiója a Baltikum és Ukrajna kivételével. Ahogy az adatokból az is világosan látszik, hogy a protestáns észak-nyugat Európa és az angolszász országok újra és újra nyilvánvalóvá váló globális vezető szerepe nem csak az elmúlt évszázadok során felhalmozott előnyökön, gazdasági és technológiai fölényen nyugszik, hanem a Bibó István és Hankiss Elemér által is oly világosan felismert és máig is meghatározó és jól működő társadalmi önszerveződések és autonómiák modelljén.

A magyar társadalom elkövetkező időszakának az egyik kulcskérdése, hogy sikerül-e tovább növelni azoknak az arányát, akik aktívan részt vesznek az élet különböző területein a közösségi együttműködésben, az élet élhetőbb kereteinek a kialakításában és fenntartásában. Az önkénteskedés is egy szocializációs folyamat eredménye. Itthon is megtörtént a felismerés első lépéseinek egyike, a középiskolai önkéntes program formájában. Ez, ha csak részben is, de hozzájárulhat az affinitás növeléséhez. Talán még többet segítene, ha hazai felsőoktatási rendszerben már több mint 100 éve meglévő szakkollégiumi rendszert jobban integrálnák a képzés egészének folyamatába. Pontosabban szerves részévé válna a hallgató karrierútjának, ténylegesen kiváltva annak bizonyos más elemeit.

Irodalomjegyzék

Aalders, M. J., Pusztai, G. (., & Réthelyi(szerk.). (2020). *A gyermekvonatok: Élő híd Magyarország, Hollandia és Belgium között az első világháború után*. Budapest: L'Harmattan Kiadó.

Bibó, I. (1986). A magyar társadalomfejlődés és az 1945. évi változás értelme (1947). In *Válogatott tanulmányok II. kötet* (old.: 485-504). Budapest: Magvető Könyvkiadó.

Biezen, I. v. (2013. május 6). *The decline in party membership across Europe means that political parties need to reconsider how they engage with the electorate*. Forrás: lse.ac.uk: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/05/06/decline-in-party-membership-europe-ingrid-van-biezen/>

Chagnon, M. (2021. október 31). Pillarisation — or why do the Dutch have big windows. *DUTCHREVIEW*, old.: <https://dutchreview.com/culture/pillarization-dutch-big-windows/>.

European Values Study and World Values Survey: (2021). Joint EVS/WVS 2017-2021 Dataset (Joint EVS/WVS). Madrid, Spain & Vienna, Austria: JD Systems Institute & WWSA.

EVS 1981-2008. (2020). European Values Study Longitudinal Data File 1981-2008 . Cologne: GESIS Data Archive.

Haerpfner, C. I.-M. (2020). World Values Survey: Round Seven – Country-Pooled Datafile. . Madrid, Spain & Vienna, Austria: D Systems Institute & WWSA Secretariat.

Hankiss, E. –M.–F.–S. (1982). *Kényszerpályán? A magyar társadalom értékrendszerének alakulása 1930 és 1980 között. I-II.* Budapest: MTA Szociológiai Kutató Intézet.

KSH. (2020. 3). *A 15–64 éves alkalmazottak szakszervezeti tagság szerint, 2020. I. negyedév**. Forrás: KSH:
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_munkmin_9_18_03_02.html

Pásztóy András. (2017). Szakszervezeti szervezettség – lecsúszás és emelkedési stratégiák. *ujegyenloseg.hu*.

Perényi, R., & Orsolya, R. (2021). *Úti cél: remény: A nemzetközi gyermekvonat-akció a két világháború között.* Budapest: Kiállítás a BTM Vármúzeumban, 2021. december 10-től.,.

T. Szabó, C. (2017. november). Mithras kultusza a római Daciában. *Művelődés*, old.: <https://muvelodes.net/enciklopedia/mithras-kultusza-a-romai-daciaban>.

HOGYAN VÁLTOZTATTA MEG A COVID-19 A KÖZMENEDZSMENT, KÖZSZOLGÁLAT MEGÍTÉLÉSÉT?

GÁL MÁRK

főiskolai docens
Budapesti Metropolitan Egyetem
mgal@metropolitan.hu

Absztrakt

Általánosságban egy válsághelyzet (legyen az belső vagy külső hatás révén) egy korábban ismeretlen, gyorsan változó helyzetekre való reagálást kíván meg egy-egy országtól, településtől, szervezettől, intézménytől egyaránt. Az addigi (válságot megelőző) feladatok ellátása nehezebbé válik, miközben újabbak jelennek meg. Egy-egy válság azonban a negatív hatások mellett, pozitív változásokat is hordozhat: ilyen például, hogy felgyorsulhat a technikai és a kommunikációs innováció, ezzel együtt (akár) javulhat a kormányzási, vagy szervezeti szintek közötti kooperáció, megerősödhetnek a társadalmi hálózatok (együttműködés fokozása) és a hatások feldolgozása után lehetőség nyílik a válság utáni időszakra előre tervezni úgy a károk enyhítése, mint a tanulságok levonása terén egyaránt.

A Covid-19 világméretű járvány nemcsak a válságkezelés fontosságára hívta fel a figyelmet, hanem azt is bemutatta, hogy különböző országok, milyen intézkedéseket, megoldásokat eszközöltek a gazdasági-társadalmi környezet fenntartása és újraindítása terén. Mindez megkerülhetetlenül érintette a közszolgálat és a különféle közszolgáltatásokat egyaránt. Jelen elemzés egyik célja, megvizsgálni, hogy a koronavírus-járvány, pontosabban annak hatásai milyen következményeket, változásokat eredményezett a közszolgálat megítélése kapcsán, továbbá arra is fölhívja a figyelmet, hogy a változó hatások fényében mennyiben szorulnak esetleges irányváltásra a korábbi közmenedzsment reform modellek.

Kulcsszavak: közszolgáltatás, közszolgálati „ethosz”, közmenedzsment, reform modellek, Covid-19

Bevezetés

A 2020-as esztendő nemcsak Magyarországon, hanem a globális szintén is (talán) vitán felül a legjelentősebb társadalmi, politikai és gazdasági jelensége a Covid-19 járvány. A koronavírus – pusztán néhány hét alatt – csaknem száz éve nem tapasztalt járványt okozott, amelyet az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 2020. március 11-én világjárvánnyá minősített. Az is kétségtelen, hogy a járvány hatásai elsősorban az orvostudományt érintette, de az életünk összes szegmensére (eltérő mértékben) hatással volt. Egy világméretű járvány kezelésében a leghangsúlyosabb szerepük az államoknak van, a kormányzati cselekvések pedig elsősorban a közigazgatáson keresztül valósulnak meg. A kezdeti fázisában széles körben kialakult válság, majd később a kormányok által meghozott intézkedések szinte alapjaiban változtatta és rajzolta át a társadalmi berendezkedést és jóformán az emberek mindennapjait.

Jelen tanulmány amolyan gondolatébresztő szándékkal íródott: azt hivatott bemutatni, hogy a különböző nagyságrendű intézkedések hogyan változtatták meg a társadalmi szereplők feladatait a közszolgáltatások terén, továbbá arra is felhívja a figyelmet, hogy Covid-19 (összességében) – a közszolgáltatások egyes területein (pl. egészségügy, oktatás) – egy megújított támogatáshoz vezetett a közszolgáltatások irányába. Végül azt is érdemes tanulmányozni, hogy a modern közmenedzsment irányzatai (új közmenedzsment, neo-weberi modell, jó kormányzás) a korábbiakhoz képest – a változások tükrében – milyen irányváltást hoztak/hozhatnak magukkal, hiszen már több éve gyakori visszatérő és központi kérdés a szakirodalomban, közigazgatási kutatásokban, milyen a jó és hatékony állam, közigazgatás? Erre a kérdésre pedig rendszerint ugyanazok a válaszok bukkannak fel, nevezetesen a modern közigazgatást elősegítő reform modellek. Azonban most – amikor az elmúlt években egy külső, válságot kiváltó tényező hatására, mint a koronavírus-járvány – már egyre nagyobb hangsúlyt kap az a kérdés, hogy a jelenlegi társadalmi-gazdasági helyzetben milyen jellemvonás(ok) kerülhetnek előtérbe: a racionalitás, jogszerűség, eredményesség, piaci mechanizmusok vagy éppen a partnerségen alapuló együttműködések? Nem mindegy, hogy ezek közül melyik tényező kap nagyobb figyelmet, ugyanis ez hatással van/lehet arra is, hogy a továbbiakban hogyan, milyen kontextusban beszélhetünk egy újabb közmenedzsment modellről (ha egyáltalán) és az milyen kritériumoknak feleltethető meg.

A téma feldolgozása alapvetően leíró jellegű, de eltekint a hagyományos megközelítéstől (pl. elméleti alapok meghatározása).

A közszolgálati „ethosz”¹⁷ megértése és átalakulása a Covid-19 elleni harc alatt

A közigazgatás és menedzsment kutatók egyre inkább amellett érvelnek, hogy a jelenkori társadalmi kihívások egyre összetettebbek („zavaros” és bonyolult), mint korábban (pl. Bryson és társai, 2017). Napjainkban már nem csak a szegénység, klímaváltozás és a pandémia okozta hatásokat nehéz kezelni (Geuijen és társai, 2017), hanem ezeket nehezebben is lehet meghatározni, mivel nem állnak rendelkezésre standard megoldások, olykor pedig a célok között is érdekellentétek vannak (Peters & Pierre, 2017; Pollitt & Bouckaert, 2017). Mivel ezek társadalmi és globális kihívások (Bryson és társai, 2017) egyre inkább úgy tűnik, hogy egy felelősségteljes közintézmény (adott esetben kormány) nem lesz képes az ilyen típusú kihívásokkal egyedül megbirkózni. Ezt a meglátást tovább erősíti az is, hogy a hagyományos közigazgatás és – például – a feldolgozóiparban alkalmazott megközelítések belső-orientáltságú közszervezeteket hozott létre, amelyek belső eljárásokra, szabványokra, és szabályokra összpontosítanak (Osborne, 2020), azonban ezek csupán egyszerű kihívásokat képesek kezelni. Ehelyett számos kormányzással kapcsolatos megközelítések kerülnek előtérbe (Dunleavy és társai, 2006), amelyek azt vitatják, hogy ezek jobban illeszkednek kihívásokban gazdag körünkhöz, felismerve a résztvevő szereplők egyre növekvő számát a társadalomban, amikor közszolgálatok nyújtásáról beszélünk (Mintzberg, 2015; Sørensen & Torfing, 2011).

A közszektor napjainkban egyre komplexebb problémákkal néz szembe egy folyamatosan turbulens társadalmi környezetben, miközben bizonytalan és előre nem látható „forgatókönyveket” szükséges menedzselnie. Ezt az új, kihívásokban gazdag helyzetet támasztja alá a koronavírus-járvány. A közszektornak, és ezen belül a közszolgáltatásoknak (is) alapvetően egy dilemma okozta a fő nehézséget: az intézkedések, beavatkozások hogyan menthetnek meg egyszerre emberi életeteket, miközben biztosítják a gazdaság működőképességének fenntartását. Ugyanis a Covid-19-nek „köszönhetően” éppen ez a „forgatókönyv” állt fenn, vagyis egyfajta választási, döntési dilemma: az egyik oldalon a pandémia okozta megbetegedések, az ápolás, kezelés költsége és a halálozás, a másikon pedig a kormányzati intézkedések költsége, amelyek a járvány megfékezésére és kezelésére irányultak (Susskind – Vines, 2020). Mindezt tovább fokozta a „puzzle” harmadik eleme: a

¹⁷ Magatartásminta, viselkedési mód.

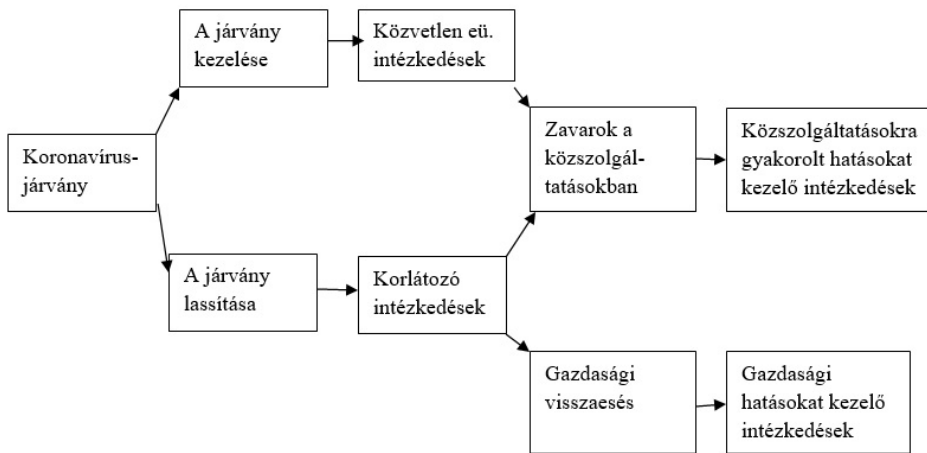
bizonytalanság, ami jelentősen megnehezíti a döntéshozatalt. Egy ilyen komplex helyzetben pedig az állam szerepe, valamint a meglévő információ, tudás, és erőforrás nem elegendő ahhoz, hogy ezeket a kihívásokat érdemben kezelni, orvosolni tudja. Ez a konkrét eset – a válság után – ismét arra egy régi jelenségre hívja fel a figyelmet, hogy meddig és mennyire avatkozhat be az állam (betöltött szerepe, és szükséges méretének megvitatása) a társadalmi-gazdasági mechanizmusokba (pl. jóléti állam megteremtése).

A koronavírus-járvány tehát – közpolitikai szempontból – egy komplex, zavaros, rosszul strukturált probléma („messy”, „wicked”, „ill-structured”). Ilyen helyzetben pedig szükséges a szektorokon átívelő szereplők bevonása, ugyanis itt már nem standardizált, rutinszerű problémákkal áll szemben a közszektor (és szereplői), éppen ezért az ilyen problémák kezelésére kulcsfontosságú az érintettek („stakeholder”) és az állampolgárok bevonása a közpolitikai folyamatokba (úgy az alkotás, mint a megvalósítás szakaszaiba) (Katona-Petrovics, 2021).

Ha összegzünk, akkor az megállapítható, hogy a járvány okozta válságra adott kormányzati intézkedések (válaszok) a nemzetközi szinten hasonlóak voltak (pl. távolságtartás, iskolák „bezárása” – online oktatás bevezetése, távmunka bevezetése, a közösségi programok, rendezvények eltörlése, az utazások korlátozása stb.). Az intézkedések jellegét vizsgálva egy oxfordi kutatócsoport kidolgozta a Covid-19 kormányzati válaszfigyelőt („Covid-19 Government Response Tracker”). Ennek részeként 21 indikátor mentén vizsgálták a kormányzati válaszokat négy nagyobb kategóriacsoport mentén:

- visszatartó és lezárásra vonatkozó politikák („containment and closure policies”);
- gazdasági politikák;
- egészségügyi rendszer politikák;
- oltás politikák;

Az elvégzett kutatási projekt mentén Katona-Petrovics (2021) egy hasonló csoportosítás dolgozott ki, amely az intézkedések között fennálló összefüggéseket is bemutatja (1. ábra):



1.ábra: A Covid-19 hatásait kezelni hivatott intézkedések összefüggései

Forrás: Katona-Petrovics, 2021

Az ábra alapján jól érzékelhető az állam – jelen helyzetben – kettős szerepe. Ez pedig további megosztottsághoz vezet, nevezetesen, hogy adott esetben (akár egy külső krízist kiváltó tényező hatására) mennyire szükséges az állam közszolgáltatásokban való erősödése vagy éppen gyengülése. Ha visszatekerjük az idő kerekét, az figyelhető meg, hogy már a '80-as, '90-es években a közszolgáltatások előállításának módja jelentette az akkori reformok fókuszát. Míg korábban egyre nagyobb szerephez jutott az állam, a későbbiekben (főként az új közmenedzsment hatására) viszont egyre erőteljesebben jelent meg a magánszektor a közszolgáltatások terepén. Ebben a folyamatban a koronavírus-járvány példája megmutatta, hogy egy sikeres válságkezeléshez hangsúlyosabb szerepet kell kapjon az állam és az állampolgárok közötti együttműködés (elég csupán abba belegondolni, hogy az egészségügyi rendszer fontos, de nem elégséges a járvány lassítása tekintetében, ezért jelentős a közösség szerepe), vagyis sokkal inkább társadalmi, semmint egészségügyi intézkedésekre van, volt szükség (Katona-Petrovics, 2021).

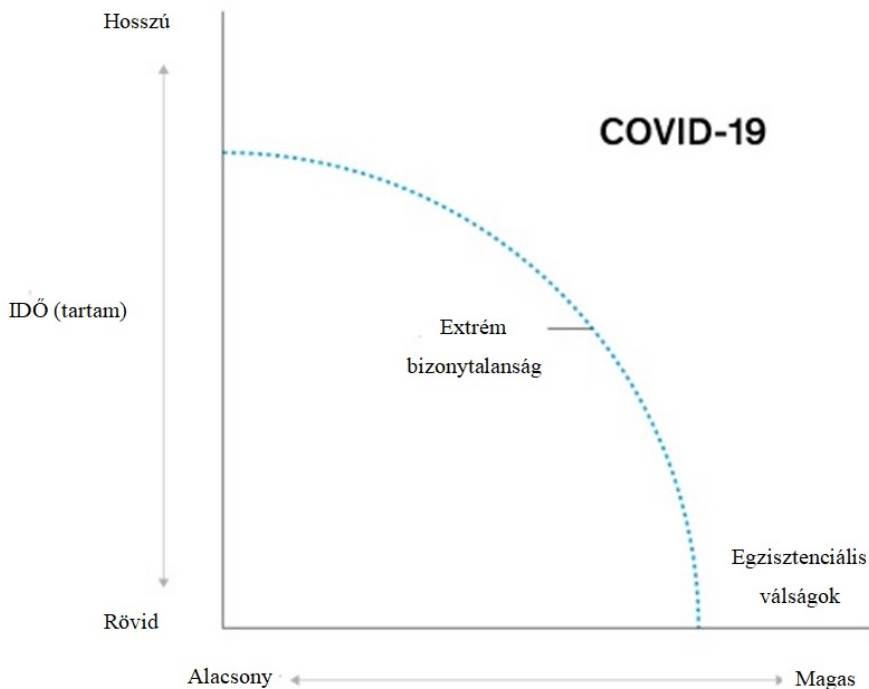
Kétségtelen, hogy egy (globális) krízis, válsághelyzet, mint amilyen a Covid-19 átrendezte a közszolgáltatások ethoszát is, ugyanis viszonylag kevés idő alatt a teljes figyelem (részben a médiának köszönhetően) ráirányult a közszolgáltatásokra (leginkább arra, hogy a közszektor milyen formában segíti a kulcsszektorokban – pl. egészségügy – dolgozókat). A közszolgálati ethosz fogalma régóta elfogadott és jellemző leginkább a weberi értelmezésben, mint professzionális hivatás a köz

érdekében (Howell és Shand, 2015). Leginkább úgy írható le, hogy a közintézmények alkalmazottai eltérő magatartási, viselkedési módokat fogadnak el a magán szektor szereplőihöz képest, amelyek régóta fennálló értékek és szabályok követését feltételez. Leegyszerűsítve: a köztisztviselők előtérbe helyezik a társadalomhoz tett hozzájárulásokat, szemben a saját, egyéni érdekeikkel (Lawton, Rayner, és Lasthuizen, 2013).

A közmenedzsment modellek – kudarc vagy sikertörténet?

A modern közigazgatás leggyakrabban vizsgált megközelítései között tartják számon a weberi, az új közmenedzsment (NPM) reform modelleket, de mostanra már egyre nagyobb figyelmet kap a jó kormányzás („good governance”) és a neo-weberi modell (az államot helyezi a közösségi döntések középpontjába) is. Aktuális kérdés, hogy a korábbi vagy a jelenlegi elképzelések mennyiben képesek választ adni a Covid-19 világjárvány okozta hatásokra? Esetleg alakulóban van-e egy még újabb modell, ami meghatározó lehet, mint egy új közmenedzsment irányzat, vagy mostanra már inkább egyfajta vegyes (hibrid) modellre lenne szükség? Ha igen, akkor egyik vagy másik szemlélet mennyiben segíti (segítheti) a kormányzatok stratégiáját?

Ha a vizsgálódásunk helyszíne Magyarország, vagy akár más közép-kelet-európai közigazgatások (és azok társadalmi környezete), akkor alapvető feltevésünk, hogy a járvány okozta válság több fronton feszültséget eredményezett. Mindezt figyelembe véve a társadalmi rendszernek a közmenedzsment gyakorlatot is befolyásoló új jellemvonása állandósulni látszik: nevezetesen a bizonytalanság. Ezt nagyságrendileg (mélységében) és időtartamban tudjuk mérni (2.ábra):



2.ábra: Az időtartam és a válság nagysága a bizonytalanság meghatározó dimenziói

Forrás: McKinsey elemzés, F. Patrick – M. Mihir – U. Ophelia

A koronavírus-járvány főleg első két hulláma alatt a bizonytalanság szinte világszerte állandósulni látszódott, miközben rugalmas és jól kommunikálható kormányzati válaszokra volt szükség. Bár jelenleg nem tudhatjuk biztosra, hogy maga a járvány és annak hatásai hogyan, milyen irányban fognak változni, de az már az eddigi tapasztalatok alapján körvonalazódik, hogy akár a közpolitikában, közmenedzsmentben a célok és a működés terén egyaránt rendszeressé válhatnak a többszintű irányultságok, vagyis amennyiben a korábbi jelen-orientált (a tervezés feladatát többnyire „kötelező rosszként” definiáló) közigazgatás átalakul jövő-orientálttá, úgy mindez akár egy új igazgatásszervezési, átfogó közmenedzsment irányzat megjelenését is eredményezheti (Rixer, Á; In: Rixer, Á (szerk), 2021). Ugyanitt célszerű jelezni azt is, hogy a Covid-19-et nem lehet minden változás egyetlen okozójaként megjelölni, hanem inkább egyfajta katalizátor szerepet töltött be annak érdekében, hogy felgyorsította az átalakulási folyamatokat, melyek már eddig is a felszínen voltak (pl. online oktatás lehetőségei), míg más esetekben az állampolgárok fokozatos bekapcsolódása a közszolgáltatások nyújtásába volt megfigyelhető. Lino és társai (2019) korábbi megfigyelésekre

hagyatkozva úgy vélik, hogy például helyi szinten külső környezeti tényezők hatására egy-egy önkormányzat sokkal inkább mozdul el a kooperativitás irányába, semmint egy tradicionális, autoriter szerep betöltésére, s így egyre gyakoribb a szereplők közötti együttműködés kialakulása. Ez pedig azt vetítheti előre, – mint lehetőség – hogy a „jó kormányzás” (good governance) valamilyen formában hangsúlyosabb szerephez juthat a jövőben, ugyanis általánosságban a kormányzati és nem-állami szereplők (pl. non-profit szervezetek) együttműködésén alapuló, egységesen elfogadott elvek és célok mentén működő modellről beszélünk (hálózatosodás). Az alábbi táblázat (1. táblázat) a korábbi közmenedzsment reform modellek környezetét, valamint a közszolgálati „ethoszhoz” való kapcsolatát mutatja be (összefoglaló és komparatív céllal).

1.táblázat: Kulcsfogalmak, elméleti modellek, és a közszolgálati „ethosz” kapcsolata

Közmenedzsment modell	Kontextus	Kifejezés (hangsúly)	Hogyan kapcsolódik a közszolgálati „ethoszhoz”?
Weberi modell	Állami működés képzett hivatalnokokra épül.	Felelősségre vonás	A vezetőt tévesen bürokratának látja, semmint az ethosz által vezetett közalkalmazottakat.
NPM	Hatékonyság a közszolgálatokban.	Hatékonyság	Megkérdőjelezi az ethosz hagyományos nézetét; érzelminek és mérhetetlennek ítélve.
NPG	A közszolgáltatások partneri és kollaboratív kézbesítése.	Együttműködés	Az ethosz akár a különböző szektorokon keresztül árad szét.

Forrás: (Hood, 1991 alapján; In: Shand, R. és társai, 2022)

Összefoglalás

Az elmúlt két esztendő legjelentősebb (globális szintű) politikai, gazdasági és társadalmi kihívásaként megjelenő koronavírus-járvány Magyarországon és külföldön egyaránt határozott kormányzati intézkedéseket eredményezett, amelyekre korábban nem álltak rendelkezésre állami kapacitások, és e probléma felerősítette az állampolgárokkal és más nem-állami szervezetekkel való együttműködése szükségességét. Az mindenképpen vitán felüli, hogy a járvány felhívta a figyelmet arra, hogy számos közszolgáltatás terén (pl. egészségügy, oktatás) létfontosságú a felek közötti valós együttműködés, ami azonban intézményi szinten is meghatározza a változás irányát és nagyságrendjét. Bár a magyarországi közszolgáltatások esetében jelentős a centralizáció (ez erős vétőlehetőséggel ruházta fel a kormányzatot) a külső, környezeti hatásnak, kihívásnak köszönhetően (pl. Covid-19, állampolgárok növekvő igénye) rövid és középtávon a jelenlegi közmenedzsment modellekre is hatással lesz, előre jelezve egyfajta megváltozást, megújulást, azonban az még kérdés, hogy ez mennyire lehet erős és tartós változás hosszú távon (Steen – Brandsen, 2020).

Ami azonban már most biztos, az eddigi „hagyományos” közigazgatás egy új dimenzióval egészül(t) ki, nevezetesen egy olyan egyre nagyobb hangsúlyt kapó feladatsoportól van szó, amely alapvetően meghaladja a közigazgatás (a magyar közigazgatást is) eddigi szerepfelfogását (Rixer, Á; In: Rixer, Á (szerk), 2021). Ez pedig a jövő-kutatás, ami magába foglalja a tartalékképzés korábbinál jóval tágasabb intézményesítését, a kommunikációs hálózatok szélesítése, bővítése, az állampolgárok közfeladatokban való bevonásának elősegítése, mind-mind (végső soron) egy új közmenedzsment modellt, irányzatot is létre hozhat.

Jelen elemzés arra is szeretne volna felhívni a figyelmet, hogy a globalizáció és annak hatásai – a járványtól függetlenül – egy korszakhatárhoz vezettek. A közszeaktor ugyanis nemcsak komplex problémákkal néz szembe egy egyre inkább viharos, turbulens társadalmi környezetben, hanem mindeközben sokszor bizonytalan és kiszámíthatatlan „forgatókönyveket” kell menedzselnie. Egy pusztán racionális, tudományos megközelítés egy válság (pl. a Covid-19) kezeléséhez nem elégséges a jelenlegi társadalmi-demográfiai és globális környezetben. Ehelyett egy adaptív tanulási szemléletre van szükség a kormányok részéről (figyelembe véve az események eddig példátlan karakterét), mint ahogy a közegészségügy, járványtan, társadalmi-politikai tényezők meglévő tudásának

kombinációjára, ahol kulcsfontosságú tényezők az intézményekbe, és a kormányzati vezetésbe fektetett bizalom (Hale, T. és társai, 2020).

Irodalomjegyzék

Bryson, A. – Sancino, A. – Benington, J. & Sørensen, E (2017): Towards a multi-actor theory of public value co-creation. *Public Management Review*, 19(5), 640–654.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006): New public management is dead – long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 467–49. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>

Finn, P. – Mysore, M. – Usher, O. (2020): When nothing is normal: Managing in extreme uncertainty. <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk-and-resilience/our-insights/when-nothing-is-normal-managing-in-extreme-uncertainty> – (letöltve: 2022.03.25.)

Geuijen, K. – Moore, M. – Cederquist, A. – Ronning, R. & van Twist, M.J.W. (2017): Creating public value in global wicked problems. *Public Management Review* 19(5): 1-19. DOI: 10.1080/14719037.2016.1192163

Hale, T. – Angrist, N. – Cameron-Blake, E. – Hallas, L. – Kira, B. – Majumdar, S. – Petherick, A. – Phillips, T. – Tatlow, H. – Webster, S. (2020): Oxford Covid-19 Government Response Tracker. Blavatnik School of Government, <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker> – (letöltve: 2022.03.25.)

Hood, C. (1991): A Public Management for All Seasons? *Public Administration* 69 (1): 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>.

Howell, K., – R. Shand. (2015): Conceptions of Praxis in Crises in European Leadership. In: J. and Liddle Diamond (ed.) – *Crisis in European Leadership*, 63–74. London: Emerald.

Katona, M. – Petrovics, N. (2021): Válság és együttműködés. A koronavírus-járvány okozta lehetséges intézményi változások és kooperatív közszolgáltatások. *Közgazdasági Szemle*, Vol. LXVIII, 1, 76-95. DOI: 10.18414/KSZ.2021.1.76

Lawton, A., – J. Rayner, – K. Lasthuizen (2013): *Ethics and Management in the Public Sector*. London: Routledge.

Lino, A. F. – Busanelli De Aquino, A. C. – De Azevedo, R. R. – Brumatti, L. M. (2019): From rules to collaborative practice. When regulatory

- mechanisms drive collective co-production. *Public Money & Management*, Vol.39, No.4, 280-289 o., <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1592909>
- Mintzberg, H.** (2015): *Rebalancing society: radical renewal beyond left, right, and centre*. Berrett-Koehler Publishers.
- Osborne, S.** (2020): *Public service logic: creating value for public service users, citizens and society through public service delivery*. Routledge.
- Peters, B. G. – Pierre, J.** (2017): *The next public administration: Debates and dilemmas*. Sage.
- Pollitt, C. – Bouckaert, G.** (2017): *Public Management Reform. A comparative analysis – into the age of austerity*. 4th ed. Oxford University Press. ISBN: 978-0-19-879517-9.
- Rixer, Á.** (2021): A Covid-19 koronavírus-járvány hatása a magyar közigazgatásra: a kettős fejlődés modellje. In: Rixer, Á. (szerk.) – A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra. Károli Gáspár Református Egyetem. ISBN: 978-615-5961-56-4
- Shand, R. – Parker, S. – Liddle, J. – Spolander, G. – Warwick, L. & Ainsworth, S.** (2022): After the applause: understanding public management and public service ethos in the fight against Covid-19. *Public Management Review*, <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2026690>
- Sørensen, E., & Torfing, J.** (2011): Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration&Society*,43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Susskind, D.–Vines, D.** (2020): The economics of the Covid-19 pandemic: an assessment. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.36. No.1. 1-13. o. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa036>.
- Steen, T. – Brandsen, T.** (2020): Coproduction during and after the Covid-19 pandemic. Will it last? *Public Administration Review*, Vol. 80., No.5. 851-855 o., <https://doi.org/10.1111/puar.13258>

GENERÁCIÓS VÁLTOZÁS ÖSZTÖNZÉSE A MEZŐGAZDASÁGBAN — A MAGYAR FIATAL GAZDA TÁMOGATÁSI RENDSZER TAPASZTALATAI

VÁSÁRY MIKLÓS

egyetemi docens
Budapest Metropolitan Egyetem
mvasary@metropolitan.hu

Absztrakt

A demográfiai folyamatok változása az Európa jövőjét meghatározó egyik fő folyamat. A demográfia nemcsak a gazdasági növekedés, a meglévő gazdasági és társadalmi rendszerek (pl. költségvetés, társadalombiztosítás) fenntarthatósága szempontjából releváns, hanem demokráciák működése szempontjából is. Európa és így Magyarország sem egységesen öregszik. Az álláslehetőségeket és az oktatást kereső fiatalok mobilitása határozza meg az EU demográfiai szerkezetét. A fiatalabb generációk rendkívül mozgékonyak, és lakóhelyi preferenciáik – amelyek életük során változhatnak – befolyásolják a szolgáltatások és lehetőségek iránti igényt. Míg egyes régiók és tagállamok a fiatalabb generációk beáramlásának köszönhetően virágoznak, más régiók lemaradásban vannak, mivel a lehetőségek hiánya miatt egyre több fiatal kényszerül elhagyni. Mivel jelentős gazdasági és társadalmi hatásai is vannak amellett, hogy fontos megérteni, hogy Európa egyes részein hogyan befolyásolja az idősödést a fiatalok térnyerése, az egyes területi egységek közötti szakadékok kezelése jelentős mértékben értékelők fel.

Ehhez járul hozzá egy másik síkon, hogy a mezőgazdaságot érintő kihívások száma igen jelentős és szerteágazó. Az egyes országok belső, gazdasági, társadalmi hatásai mellett, a külső tényezők (pl. piacok, input anyagok) esetében megjelenő hatások is folyamatos alkalmazkodást és igazodást igényelnek. A befolyásoló tényezők sorában kiemelkedő jelentőséggel bírnak a generációkat érintő folyamatok.

Az Európai Unióban, így hazánkban is több célzott program is indult a generációs megújulás révén segíteni a felmerülő feszültségeket, ami célzottan a mezőgazdasági termelőket is érinti. A Közös Agrárpolitika rendszerén belül célzott támogatások és indirekt ösztönzők is

rendelkezésre állnak. Ezek közül hazánkban is több bevezetésére is sor került és mivel már több éve ezek alkalmazása biztosított a tapasztalatok összegzésére is lehetőség van. A téma vizsgálat azért is fontos, mert már látható, hogy 2027-ig keretében meghirdetendő intézkedések működési környezete biztosítja a célzott intézkedések továbbvitelét.

Jelen tanulmány célja, hogy a közvetlen támogatások keretében elérhető fiatal mezőgazdasági termelőket segítő, normatív támogatás működési feltételei és hatásait összegezze. Ezzel együtt bemutatásra kerüljön azon eredmények és következmények sora, amelyet a támogatási rendszer működési környezet tud biztosítani.

Kulcsszavak: generációváltás, Közös Agrárpolitika, fiatal gazdák, közvetlen támogatások

1. Társadalmi hatások, az idősödés jelentősége

A XX. századi társadalmi-gazdasági fejlődés és az egyre hatékonyabb orvosi eljárások eredményeként egyre hosszabb generációk várható élettartama, ha a korábbi generációkat jellemző értékekhez viszonyítjuk a fejlődést. Ez a folyamat a születéskor várható élettartam jelentős növekedésében nyilvánul meg. A világtálag az 1900-as 32 évről 2019-ra 72,6 évre nőtt (Moser et al., 2019). Magyarország ebben a tekintetben a világtálaghoz közelít, hiszen 2020-ban országos szinten a férfiaknál 72,2, a nőknél 78,7 év volt a születéskor várható élettartam (KSH, 2022).

Az idősödésnek vitathatatlanul sok formája és megjelenése van. Kétségtelen, hogy a várható élettartam meghosszabbítása jelentős előrelépést és gazdasági fejlődést biztosít a világ számos nemzete és gazdasága számára. Ugyanakkor több ország korszerkezetét is megváltoztatta a népességben élő idősek nagyobb arányára, ami új, illetve felerősödő társadalmi kihívásokat és problémákat eredményezett. Gazdasági szempontból a hagyományosan nem produktívnak (a jelenlegi közvélekedés szerint 65 év felettinek) tekintett személyek számának növekedése hatással van az EU gazdasági növekedésére és jóléti rendszereinek fenntarthatóságára. Az idős népességnek több egészségügyi ellátásra és erőforrásra van szüksége, változó igényeik és szükségleteik korábban nem látott mértékben hatnak egyes gazdasági szektorok tevékenységére és eredményességére. Számos (szak)politikai és gazdasági szempontot összevetve a népesség szerkezetében bekövetkezett változások alapjaiban határozzák meg egyes nemzetek jelenét, jövőjét és fejlődési lehetőségeit. De ezen felül számos érték, attitűd és a

kulcsfontosságú kérdés alakításában is markáns hatással vannak az eltérő generációk vélekedése. Az életkortól függően kialakuló szemléletből és szükségletből megjelenő hozzáállás és az abban bekövetkező változás – pl.: az éghajlatváltozás és a globalizáció vagy az az európai integráció kérdésköre – érdemi és lényegi mozgatórugó az egyes társadalmakban. A külső sokkhatások (pl.: Covid19-világjárvány) is eltérő hatást gyakorolnak a társadalom korcsoportjaira.

Az öregedés folyamatának mélyebb megértése fokozott jelentőséggel bír. Először is, bár az előrecedés bizonyos közös vonásokat mutat az EU valamennyi tagállamában, erős területi különbségek és egyensúlyhiányok tapasztalhatók. Mindent egybevetve az idősek aránya az EU-ban a tagállamok összesített szintjén növekszik az alacsony termékenységi és alacsony halálozási arány miatt. Ez az egyének várható élettartamának növekedését eredményezte az EU-ban, ahol az újszülöttek mintegy 84%-a várhatóan eléri a 65 éves kort a jövőben, szemben a szubszaharai Afrika 55%-ával, Dél-Ázsiában 69%-kal és a világ 74%-ával (Egyesült Nemzetek, 2019). Emellett makroregionális szinten a konvergencia jelei mutatkoznak: Kelet-Európa felzárkózik Dél- és Nyugat-Európához, amelyet az idősek magas aránya és a munkaképes korú népesség alacsony aránya jellemez. Az uniós területi adatok részletesebb vizsgálata során azonban elmondható, hogy egyes területek egyre fiatalabbak, míg mások előrecednek és elnéptelenednek, elsősorban a fiatalok kifelé irányuló mobilitása miatt. Az uniós területek demográfiai összetételének ilyen eltérései várhatóan eltérő, gyakran egymásnak ellentmondó, helyi alapú szakpolitikai igényeket generálnak, valamint polarizációt eredményeznek az olyan erősen vitatott kérdésekkel szemben, mint a globalizáció, a bevándorlás, az éghajlatváltozás és a Covid19-járványra adott válasz.

Az előrecedés másik oldala az egy nőre jutó gyermekek számának jelentős csökkenését jelenti. Az 1950-es években még átlagosan 5,0 gyermekről az értéke 2020-ra 2,4 gyermekre csökkent (ENSZ, 2022) ez a legtöbb társadalom korszerkezetének változásához vezetett. Következésképpen az időseknek a teljes népességhez viszonyított aránya globálisan az 1950-es 5%-ról 2020-ra 9%-ra nőtt (ENSZ, 2022). A természetes folyamat az idősödés kihívássá vált a magas jövedelmű országokban, ahol a halálozás és a termékenység csökkenése egyaránt volt a legjelentősebb. Ez a helyzet Európában, ahol az idős népesség aránya (65 éves és idősebb) a tagállamok között az 1950-es 9%-ról 2020-ra 21%-ra nőtt, míg a 80 évesek aránya ugyanebben az időszakban 1%-ról 6%-ra nőtt. (EUROSTAT, 2020)

A korszerkezet változásának másik módja annak figyelembevétele, hogy a 21. század fordulója óta többen voltak az idősek, mint 15 év alattiak, és az 15 év alattiak aránya a teljes népességen belül az 1950-es 26%-ról 2020-ra 15%-ra csökkent.

Az már tényként kezelhető, hogy az Európai Unió népességének korszerkezetében bekövetkező változásokhoz számos társadalmi-gazdasági és egészségügyi kihívás kapcsolódik. Ugyanakkor gazdasági fókuszú szakirodalmi megközelítés keretében két ellentétes irányú folyamat figyelhető meg. Egyes szerzők kiemelik a népesség elöregedésével kapcsolatos lehetőségeket. Bloom et al. (2015) rámutat a humántőke-beruházásokra és a termelékenység növekedésére, amely a termékenység csökkenéséből ered, lehetővé téve, hogy például több nő lépjen be a munkaerőpiacra, vagy több beruházás valósuljon meg az oktatásban (lásd Loichinger és Marois, 2018). Emellett hangsúlyozzák, hogy a hosszabb várható élettartam és a várható nyugdíjazási idő meghosszabbítása esetén az idősödő társadalmak lakossága magasabb megtakarítási rátával rendelkezne. Vannak azonban pesszimista gondolkodók is (Teulings and Baldwin, 2014; Börsch- Supan, 2003), akik kiemelik a csökkenő támogatási arány ellensúlyozásához szükséges jelentős termelékenységnövekedést. Minden előrejelzés – pl. Eurostat, ENSZ – arra utal, hogy Európában tovább nő a várható élettartam, az abszolút és az idős népesség aránya.

Általános megállapítás, hogy az egyes régiók gazdasági és demográfiai hanyatlásának ellensúlyozása érdekében jobban ki kell használni az oktatás, a kutatás és az innováció közötti kapcsolatokat és ösztönözni kell a vállalatok, az induló vállalkozások és a kkv-k számára az új technológiák és innovációk bevezetését, a munkahelyek teremtése és fenntartása során. Ugyanakkor egyes ágazatok speciális helyzete és adottságai kiemelt figyelmet és intézkedésrendszert igényelnek. Ezek sorában a mezőgazdasági is kiemelt helyen jelenik meg.

2. Mezőgazdasági sajátosságok

Az európai gazdaságok fejlődésével az általános tendencia a mezőgazdaságban a munkaerő csökkenését, más ágazatoké pedig abszolút és relatív növekedést követett. Az EU-ban a mezőgazdasági üzemek foglalkoztatása évtizedek óta folyamatosan csökken. Ami 2003. évben 13,1 millió éves munkaegység tett ki, 2018-ban 9,1 millió éves munkaegységre

csökkent.¹⁸ Ez az EU-27 esetében, tizenöt év alatt jelentős 30%-os csökkenést eredményezett. (Massot Marti et al., 2019) Ezzel párhuzamosan csökkent a kis- és közepes méretű gazdaságok száma, míg a nagy (100 hektár feletti) gazdaságok száma nőtt, ami a mezőgazdasági termelés koncentrációjára és konszolidációjára utal. A helyzet azonban nem egységes az EU-ban, és néhány tagállamban a közelmúltban szerény mértékben nőtt a mezőgazdasági üzemek száma (Cseh Köztársaság, Szlovákia) és mások (Görögország, Szlovénia, Málta és kisebb mértékben Ciprus, Románia és Litvánia). (Massot Marti et al., 2019)

Hasonlóképpen az EU-ban nincs egyértelmű nyugat-keleti vagy észak-déli megosztottság: Európa számos része túlnyomórészt családi gazdálkodási modellekkel rendelkezik (pl. a közép-európai térség), míg más régiókban a külsőleg foglalkoztatott munkaerő többsége (a kelet-némettől Szlovákiáig terjedő sáv Csehországban, Franciaország és Dél-Spanyolország nagyobb részén). Emellett az ideiglenes munkaerőre való támaszkodás nem egyedülálló gyakorlat a földközi-tengeri mezőgazdaságban, az egész Európában megtalálható, többek között Flandriában, Hollandiában és Nyugat-Németországban is.

Ezek az egyenlőtlenségek, amelyek a mezőgazdasági gazdaság nyilvánvaló európai szintű koncentrációjának hátterében állnak, felvetik a mezőgazdasági üzemeken belüli strukturális változások meghatározó tényezőinek kérdését és azt, hogy ezek hogyan befolyásolják a foglalkoztatást.

Széles értelemben megállapítható, hogy az európai mezőgazdasági termelők, és általánosabban a mezőgazdasági ágazat előtt álló kihívások sorában olyan elemek tartoznak, mint a mezőgazdasági termelők és családjaik életminősége a vidéki térségekben, a mezőgazdasági üzemvezetők előregedése, a városi-vidéki jövedelmi szakadék, valamint a fiatal képzett munkavállalók agyelszívása a jövedelmezőbb gazdaságok felé, a hitelhez való nehéz hozzájutás vagy a célzott beruházások hiánya. És ezen felül jelenik meg horizontálisan az egész ágazatot érintően az éghajlatváltozás, az inputanyag áremelkedés, értékesítési nehézségek jelentette kedvezőtlen és potenciálisan jelentős hatás, ami mezőgazdasági ágazatok számára egyre nagyobb kihívást jelent és a termelők, közreműködők részére egyre nagyobb adaptációs nehézséget jelent.

¹⁸ 1973 és 2018 között az EU-15-ben a mezőgazdaságban foglalkoztatott személyek száma drámai mértékben, 7,6 millió éves munkaegységről 4,8 millióra csökkent. (Eurostat, 2022)

A szakértői modellszámítások alapján valószínűsíthető, hogy a mezőgazdasági üzemek foglalkoztatásának további csökkenése várható európai szinten. Ennél is fontosabb, hogy a mezőgazdasági ágazatban a generációs megújulás valószínűleg továbbra is aggodalomra ad okot, mivel a fiatal mezőgazdasági termelők által irányított gazdaságok száma – már most is jelentősen alacsonyabb, mint az idősebb mezőgazdasági termelőké – meredek csökkenő pályát követ. (Massot Marti et al., 2019)

Az európai uniós mezőgazdasági termelést befolyásoló szakpolitika, a Közös Agrárpolitika (KAP) mezőgazdasági és vidéki munkahelyekre gyakorolt hatása vegyes képet mutat. A KAP első és második pillérén keresztül végrehajtott rendszerek és intézkedések (nevezetesen a közvetlen kifizetések és a vidékfejlesztési intézkedések) eltérő, olykor ellentétes hatást gyakoroltak a mezőgazdasági munkaerőre, a beruházások jellegétől és mértékétől, a kifizetéseknek a mezőgazdasági üzemek vezetői általi felhasználásától (pl. további munkavállalók felvétele vagy az emberi munkaerő helyettesítése), a helyi mezőgazdasági rendszerektől, valamint az olyan egyéb befolyásoló tényezőktől függően, mint a szinergikus vagy versengő ágazati, fiskális, szociális és környezetvédelmi politikák, amelyek különböző irányítási szinteken alapulnak (beleértve az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és az Európai Szociális Alapból finanszírozott programokat). A következő KAP programozási időszak (2023-2027), és különösen az 1. pillérbe tartozó rendszerek típusai (és az azokra vonatkozó szabályok), valamint a 2. pillérbe tartozó intézkedések célkitűzései (valamint a vidékfejlesztési programokban betöltött súlyuk) kulcsfontosságúak lesznek az elkövetkező években a zsugorodó mezőgazdasági ágazat változásának támogatásában. (EP-ET, 2021)

Főbb ágazati nehézségek

A mezőgazdaságban a generációs megújulás számos tagállam számára aggodalomra ad okot. A gazdaságok családtagok közötti sikeres átadás problémás lehet a személyes, társadalmi és kulturális okok összetett kombinációja, valamint a fiskális és pénzügyi visszatartó tényezők, valamint a strukturális és jogi korlátok miatt. A földpiac mozdulatlansága, a hitelhez való rossz hozzáférés, az elsődleges és a többi gazdasági ágazat közötti tartós jövedelmi szakadék, valamint az átruházási folyamat irányítására vonatkozó megfelelő rendelkezés hiánya, amely biztosítja az idősebb generáció tiszteletben tartását, mind elrettenheti a generációs

megújulást. Mindez negatív hatással van a mezőgazdasági üzemek jövőbeli foglalkoztatásának fenntartására.¹⁹

Az általános makrogazdasági hatásokon túl figyelembe kell venni, hogy az EU 2021 és 2027 közötti többéves pénzügyi keretben a KAP-költségvetés jelentős csökkentést szenved el, ami egyben kihívást jelent az uniós mezőgazdaságban való foglalkoztatás fenntartása, ösztönzése szempontjából is. Ez már csak azért is fontos, mert a KAP, amely az árak stabilizálására és/vagy a mezőgazdasági üzemek jövedelmének támogatására irányuló célkitűzésekkel működik, ösztönözte azt a munkaerőt, amely egyébként elhagyhatta volna a mezőgazdaságot. A mai KAP többféle eszközből áll, amelyek sokrétűbb célokat követnek, tükrözve a multifunkcionális modelljét. A KAP-nak mára már konkrét célkitűzései vannak a mezőgazdasági üzemek életképes jövedelmének biztosítása, valamint a vidéki térségekben a munkahelyteremtés és a növekedés előmozdítása érdekében. A jelenlegi KAP-ban az 1. pillér keretében a termeléstől függetlenített támogatás jövedelemtámogatást és stabilitást biztosít a mezőgazdasági vállalkozásoknak, így ösztönözheti a mezőgazdasági munkaerő megtartását. A 2. pillér a termelékenység és a jövedelmezőség javítását célzó mezőgazdasági beruházásokhoz nyújtott támogatást, valamint a hátrányos helyzetű területek számára a földterületek termelésből való kivonásának megakadályozására nyújtott kompenzációs támogatást, valamint a tágabb vidéki gazdaságnak nyújtott támogatásokat foglalja magában, amelyek mindegyike eltérő hatást gyakorol a mezőgazdasági üzemek foglalkoztatására. (Halmai, 2020) Ugyanakkor a támogatások mértéke és prioritása tagállamonként – és akár régióként is – eltérő, így a KAP nagyon eltérő hatást gyakorol a mezőgazdasági üzemek foglalkoztatására. Lényeges változás, hogy az idő előrehaladtával

¹⁹ Ezen túl a globalizáció továbbra is arra ösztönzi az európai mezőgazdasági termelőket, hogy javítsanak a versenyképességen és munkatermelékenységen. Az éghajlatváltozás és annak a mezőgazdaságra gyakorolt többszörös hatásai (pl. aszályok, áradások), valamint a jelentős egészségügyi és biztonsági veszélyek szintén hatással vannak a mezőgazdasági munkaerő tendenciáira. Említést érdemel, hogy a 2008-ban kiteljesedett gazdasági válság nyomán Európát sújtó gazdasági és költségvetési válság hosszú távon káros hatást gyakorolt a mezőgazdaságra. Az árak iránti tartós és csökkenő kereslet, a mezőgazdasági termékek alacsonyabb ára, valamint a hitel- és beruházási lehetőségek alacsonyabb rendelkezésre állása folyamatos kihívást jelent az uniós mezőgazdasági termelők számára. A válság ugyanakkor egyeseket arra kényszerített, hogy visszatérjenek a mezőgazdaságba, a mezőgazdaság pedig „segítő” ágazatként lép fel a konjunkturális jellege miatt. Hasonló jellegű folyamat az orosz-ukrán háború miatt megemelkedő terményárak, inflációs környezet miatt is megjelenhet, ami tovább szélesíti a megoldást igénylő nehézségek körét.

a KAP fókuszja fokozatosan eltolódott a termelés és a termelékenység növelésére összpontosító korai célokról a kínálat ellenőrzése, majd a kétpilléres KAP kialakítása és elindítása, illetve a termeléstől való függetlenítés révén. A KAP keretében ezzel együtt lehetővé vált a nemzeti megközelítések növekvő sokféleségének bevezetését a versenyképességre, a fenntarthatóságra és a vidéki életminőségre vonatkozó jelenlegi céljainak megvalósítása érdekében. (Halmai, 2020)

A KAP keretén belül megjelenő generációs megújulás kiemelten felértékelődik. Ugyanis külön kihívást jelent a jövőbeli elvárásoknak való megfelelés. Jelenleg az EU-ban a technológia intenzív gazdálkodás a digitális innovációk, például a távérzékelők bevezetéséhez kapcsolódik (Európai Bizottság, 2017; 2018), robotjárművek (Walter et al., 2017), automatikus öntözőrendszerek (Masseroni et al., 2018) és egyéb intelligens gazdálkodási technológiák jelennek meg és ezek térnyerése fokozatosan növekedni fog. A mezőgazdasági ágazatnak a mezőgazdasági üzemek növekvő méretéből és a gazdaságok csökkenő számából adódó koncentrációja szintén felgyorsítja a technológia intenzív gazdálkodási gyakorlatok alkalmazását az EU-ban, mivel a nagyobb gazdaságok pénzügyileg jobban képesek új technológiákat alkalmazni, csökkentve a munkaerő- és inputköltségeket (EB, 2017; 2018; Knierim et al., 2018). Az Európai Bizottság (2017) azonban arra számít, hogy a technológia-orientált mezőgazdasági ágazat felé mutató jelenlegi tendencia növelni fogja a munkaerőköltségeket, mivel a mezőgazdaság magasabb képzettségű munkaerőt fog igényelni. Ezeket az előrejelzéseket támasztja alá az is, hogy számos tagállamban egyre több képzett üzemvezető figyelhető meg. Az EU-ban a fiatal (35 év alatti) mezőgazdasági vezetők mintegy 20%-a részesült mezőgazdasági képzésben, szemben a 66 évesnél idősebb mezőgazdasági üzemek vezetőinek 5%-ával (EB, 2017). Ezek a statisztikák összhangban vannak az Eurostat (2018) által szolgáltatott adatokkal, amelyek azt mutatják, hogy 2016-ban a fiatal mezőgazdasági termelők mintegy 19%-a részesült teljes körű mezőgazdasági képzésben, szemben a 65 év feletti mezőgazdasági termelők 2,6%-ával. Ezek a statisztikák segíthetnek megmagyarázni az uniós gazdaságok 27,5%-át elérő fiatal mezőgazdasági termelők által kezelt közép- és nagyüzemek számának növekedését, ami a többi korcsoporthoz képest a legmagasabb (Eurostat, 2018). Ezek a statisztikák emellett magyarázatot adhatnak a mezőgazdasági ágazatban a szakképzett munkaerő iránti növekvő keresletre is, mivel a fiatal mezőgazdasági termelők korszerűbb mezőgazdasági és technológiai ismeretekkel rendelkeznek, amelyek lehetővé teszik az új és innovatív gazdálkodási gyakorlatok alkalmazását. Az Európai Bizottság

(2017) előrejelzése szerint a mezőgazdasági technológiák és az innováció elterjedésének aránya viszonylag magasabb lesz az új tagállamokban, ami arra utal, hogy a gyors technikai változások miatt a mezőgazdasági munkaerő kiáramlása magasabb lesz, mint a többi tagállamban.

3. Mezőgazdasági foglalkoztatási helyzetkép

Az Eurostat 2018-as adatbázisa alapján ismerhető, hogy a mezőgazdaságban dolgozók 2016-ban az EU teljes foglalkoztatásának körülbelül 4,2%-át tették ki, ami 9,7 millió főnek felel meg. A mezőgazdaság különösen nagy munkaadó Romániában, minden negyedik emberből kevesebbet (23,0%) foglalkoztat az országban, valamint Bulgáriában (a teljes foglalkoztatás 17,5%-a), Görögországban (10,7%) és Lengyelországban (10,1%). Ennek ellenére sokkal többen segítenek a farmokon anélkül, hogy alkalmazásban állnának. Ez az ok arra, hogy az EU rendszeres mezőgazdasági munkaerő-állománya miért sokkal magasabb, 2016-ban 20,5 millió fő. Számos személy számára a mezőgazdasági munka csak melléktevékenységet jelentett. Ennek a rendszeres munkaerőnek csak viszonylag kis része (17,0%) dolgozott teljes munkaidőben. Valójában éves munkaegységekre (AWU) átszámítva, amelyek az elvégzett munka mennyiségét a teljes munkaidős munkaerő-egyenértékben mérik, a mezőgazdasági munkaerő 9,5 millió teljes munkaidős munkavállalónak megfelelő munkát biztosított, hasonlóan a teljes létszámhoz. (Eurostat, 2018)

A gazdaságok vezetői jellemzően férfiak és viszonylag idősek. Az EU 10,5 milliós gazdaságában minden tizedik (71,5%) mezőgazdasági vezető férfi volt, és többségük (57,9%) 55 éves vagy annál idősebb volt. Csak minden tizedik (9,5%) üzemvezető volt 40 év alatti fiatal gazda és ők uniós szinten a magánszemélyek által művelt terület 16,9%-át művelték. (Eurostat, 2018)

1. táblázat: Termelők korszerti megoszlása, 2016

	40 év alatt	40 év felett	a 40 év alattiak aránya
Termelők száma, darab			
EU	256 850	2 717 950	9,5%
HU	13 860	103 410	13,4%
Mezőgazdasági hasznosítású terület, hektár			
EU	3 359 320	19 853 200	16,9%
HU	141 920	615 430	23,1%

Forrás, Eurostat 2018 alapján saját szerkesztés

A hazai arányok szerint 13,4%-a termelőknek volt 40 évnél fiatalabb és ők a magánszemélyek által művelt terület 23,1%-án gazdálkodtak. (Eurostat, 2018)

A fiatal gazdálkodók nagyobb arányban irányítottak közepes és nagy gazdaságokat (27,5%), mint a többi korosztályban. Valójában a részarány fokozatosan csökkent a gazdaságvezetők minden idősebb osztályában, és a 65 éves és idősebb gazdálkodók mindössze 7,0%-a irányított közepes és nagy méretű gazdaságokat. Ez a különbség részben azzal magyarázható, hogy a fiatal gazdálkodók magasabb iskolai végzettséggel rendelkeztek a teljes mezőgazdasági képzés tekintetében (19,2%, szemben a 65 év felettiek 2,6%-ával), és naprakész szakmai képzéseken vettek részt, köztük az új és innovatív gazdálkodási gyakorlatokról. (Eurostat, 2018)

A legtöbb mezőgazdasági vezető az EU-ban csak gyakorlati tapasztalattal rendelkezik; 2016-ban minden tízből hétnél (68,3%) volt ez így. Tízből kevesebb, mint egy (9,1%) mezőgazdasági vezető rendelkezett teljes, a többiek (22,6%) mezőgazdasági alapképzéssel. Egyes tagállamokban a mezőgazdasági üzemvezetők mezőgazdasági képzésének szintje különösen alacsony volt; Romániában és Görögországban a mező-gazdasági vezetők mindössze 0,4%-a, illetve 0,6%-a rendelkezett teljes mezőgazdasági képzéssel, a túlnyomó többség (96,7%, illetve 93,2%) csak gyakorlati tapasztalattal rendelkezik. Csak néhány tagállamban volt viszonylag magas a teljes mezőgazdasági képzettséggel rendelkező üzemvezetők aránya; ezek Luxemburg (52,5%), Csehország (38,7%), Franciaország (34,9%) és Lettország (31,3%) voltak. (Eurostat, 2018)

A KAP-nak a Római Szerződésben (1957) rögzített célkitűzései elismerik, hogy kihívást jelent a mezőgazdasági termelők „megfelelő élet-színvonalának” támogatása. A KAP első évtizedében (1962–1972) a piac-irányítás elsősorban a beruházások növeléséhez, valamint a mezőgazdaság modernizációjának és gépesítésének előmozdításához szükséges feltételek megteremtésére összpontosított. (Jámbor et al. 2014) Ennek célja a méretgazdaságosság ösztönzése és a munkatermelékenység növelése (és ezáltal a munkavállalók mezőgazdaságból való kiáramlásának növelése). Ebben az összefüggésben a generációs megújulás nem volt jelentős politikai figyelem középpontjában.

A 40 év alatti fiatal mezőgazdasági termelők támogatását célzó konkrét szakpolitikai intézkedéseket először a mezőgazdasági üzemek korszerűsítéséről szóló 81/528/EGK tanácsi irányelv vezette be a KAP-ba. A modernizációt és a termelékenységet célzó támogatásként kialakított intézkedések alkalmazása 1994–1999-ben kibővült és a regionálisan célzott programokon (nevezetesen az 5b. célkitűzésen) belül szélesebb körű vidékfejlesztéshez kapcsolódott. Azóta a Cork-nyilatkozattal (1996) és az Agenda 2000 reformokkal a KAP nagyobb hangsúlyt fektet a generációs megújulásra és a vidéki életerőre. (Halmai, 2020)

2000 után már a KAP második pillérének (vidékfejlesztés) bevezetésével diverzifikálta a KAP célok és intézkedések szerkezetét és fókuszát. A KAP így szélesebb körű és összetettebb eszközöket és intézkedéseket kínált. Ezen eszközök és intézkedések célja a következők előmozdítása: a vidéki területek gazdasági diverzifikációja és fejlesztése; valamint a vidéki életminőség jobb szolgáltatások, jobb infrastruktúra és új foglalkoztatási lehetőségek révén. Ennek az átfogóbb megközelítésnek a részeként a generációs megújulás mind a mezőgazdaságon belül, mind azon kívül számos tagállamban és régióban a szakpolitikai támogatás középpontjában állt.

Az ágazatot érintő sajátos demográfiai helyzet kezelése érdekében számos célzott intézkedés és támogatás bevezetésére került sor. Az intézkedések vagy direkt (pl. fiatal mezőgazdasági termelők induló vállalkozásainak támogatása a vidékfejlesztési alapból) vagy indirekt (pl. együttműködések elősegítése, beruházási támogatás) segítik a termelők boldogulását.

Ezek közül az egyik meghatározó direkt intézkedés a közvetlen támogatások keretében 2015-ben meghirdetésre került fiatal mezőgazdasági termelők támogatási rendszere.

4. A fiatal mezőgazdasági termelők támogatási rendszerének keretei

A közvetlen kifizetésekre vonatkozó rendelkezések (1307/2013/EU rendelet 50. cikk) keretében 2015-től a fiatal mezőgazdasági termelők számára kötelező kiegészítés bevezetése megerősítette a mezőgazdasági generációs megújulás előmozdítása iránti elkötelezettséget.

A fiatal mezőgazdasági termelőkre vonatkozó támogatás a tagállamok számára kötelezően működtetendő, a termelők számára önkéntesen választható rendszer. Olyan 40 évesnél nem idősebb mezőgazdasági termelőkre vonatkozik, akik első alkalommal hoznak létre mezőgazdasági üzemet a mezőgazdasági üzem vezetőjeként, vagy akik a támogatási rendszer iránti első kérelmet megelőző öt évben már létrehoztak ilyen mezőgazdasági üzemet.

A támogatás igénylésének hazai feltételei – összhangban az 1307/2013/EU rendelet 50. cikk szerinti általános szabályokkal – a következők:

A támogatás legfeljebb a létrehozást követő 5 éven keresztül nyújtható.

A támogatás igénybevételére jogosultak 40 évnél nem lehetnek idősebbek az első kérelem benyújtásakor.

Az igénylőnek kezdő vállalkozásnak kell lennie, vagy a jogcím kérelmezésének idejében kezd mezőgazdasági tevékenységbe (ad be először egységes kérelmet (EK), illetve kérelmez a Magyar Államkincstárnál regisztrációs számot), vagy gazdaságát az első támogatási kérelem benyújtását megelőző 5 éven belül hozta létre.

A fentiekén túl a támogatási rendszer főbb magyar sajátosságai:

- legfeljebb 90 hektár nagyságú terület után folyósítható,
- hektáronkénti 67,9 euró támogatás fizethető,
- jogi személyként működő fiatal gazdák is kaphatják

A fentiek alapján határozott és minél szélesebb szinten megjelenő intézkedés bevezetésére került sor. Az első időszak eredményeinek az ismeretében felmerült, hogy milyen mértékben voltak eredményes a fiatal mezőgazdasági termelőkre vonatkozó célzott közvetlen támogatási eszközök a generációs megújulás előmozdításában?

5. Hazai tapasztalatok

A 2010 óta rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy fokozatosan csökken az új belépők és ebből következően a 40 évnél fiatalabb termelők száma, míg ez a szám 2019-re történelmi mélypontra esett vissza. Az összes kérelmező létszámának 2,5%-át tették ki az új belépők (4 193 cég és magánszemély), míg ezek közül a 40 évnél fiatalabbak csak 1528-an voltak, ami a teljes sokaság kevesebb, mint 1%-a volt. A részleteket a következő, 2. táblázat tartalmazza.

A területi adatokat érintően látható, hogy jelentősen csökkent az új belépőknél lévő területnagyság, ami a teljes támogatható terület 1,3%-át tette ki 2019-ben, míg csak 0,4%-át a 40 évnél fiatalabb kezdő mezőgazdasági vállalkozások esetében. (3. táblázat)

2. táblázat: Új belépők létszámának megoszlása 2010-2019

EK beadás éve	Új belépők (cég+magánszemély)	40 évnél fiatalabb (magánszemély)	Teljes sokaság	Új belépők	40 évnél fiatalabbak
	termelők, fő		termelők, ezer fő	aránya a teljeshez képest %	
2010	6 845	2 467	179,88	3,8%	1,4%
2011	7 406	2 867	187,59	3,9%	1,5%
2012	9 103	3 338	188,98	4,8%	1,8%
2013	10 862	4 096	177,03	6,1%	2,3%
2014	7 833	2 688	176,89	4,4%	1,5%
2015	10 214	4 223	173,8	5,9%	2,4%
2016	8 594	4 823	173,08	5,0%	2,8%
2017	6 592	3 516	172,03	3,8%	2,0%
2018	4 411	1 761	168,96	2,6%	1,0%
2019	4 193	1 528	166,32	2,5%	0,9%

Forrás: MÁK 2020 alapján saját számítás

3. táblázat: Újbelépők területének megoszlása 2010-2019

EK beadás éve	Új belépők (cég+magán személy)	40 évnél fiatalabb (magán személy)	Teljes sokaság	Új belépők	40 évnél fiatalabbak
	terület 1000 ha		terület millió ha	aránya a teljeshez képest %	
2010	90,9	26,0	4,97	1,8%	0,5%
2011	100,2	28,2	4,96	2,0%	0,6%
2012	118,0	33,0	4,96	2,4%	0,7%
2013	109,0	34,8	4,95	2,2%	0,7%
2014	155,4	25,4	4,94	3,1%	0,5%
2015	165,8	60,7	4,94	3,4%	1,2%
2016	116,8	55,1	4,91	2,4%	1,1%
2017	85,0	31,7	4,94	1,7%	0,6%
2018	56,0	17,5	4,95	1,1%	0,4%
2019	65,3	18,3	4,93	1,3%	0,4%

Forrás: MÁK 2020 alapján saját számítás

A bevezetést követően jelentős nőtt a jogosult termelők száma, amely 2019-ben megközelítette a 15 ezret, viszont 2020-ban visszaesett 12 ezerre. Fontos, hogy a rendszer indulásakor nem csak a 2015-ben, hanem a 2011-2015 közötti években induló termelők is jogosultak voltak a támogatásra, ami a magas induló számot magyarázza. Ugyanakkor a 2019-es kiugró évet kivéve látható, hogy az újonnan belépők száma 2018-ban és 2020-ban is alacsonyabb, mint a rendszerből kieső, vagyis akkor már a hatodik éve gazdálkodó termelők száma. (4. táblázat)

4. táblázat: A fiatal mezőgazdasági termelők támogatásának kérelmezési adatai (2015-2020)

Kérelmezési év	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kérelmezők száma (db)	7 690	10 724	12 558	12 366	14 845	12 114
Kérelmezett terület nagysága a kérelembeadás végén, (ha)	165 909	201 604	220 750	212 196	295 136	228 977
Jóváhagyott kérelemszám (db)	6 729	9 509	11 207	10 957	12 002	9 419
Jóváhagyott terület nagysága, (ha)	144 145	175 216	193 203	186 015	193 561	145 154
Kifizetett összeg – millió euró	9,615	11,445	12,697	12,064	12,513	9,554
Kifizetett összeg – millió forint	3 014,1	3 545,6	3 944,7	3 913,2	4 190,0	3 492,4
Fajlagos támogatás – euró	69,7	69,7	69,7	69,7	69,7	69,7
Fajlagos támogatás – forint	21 847	21 592	21 654	22 609	23 338	24 819
Átlagos támogatott birtok nagyság (ha)	21,42	18,43	17,24	16,98	16,13	16,47

Forrás: MÁK 2020

Összefoglalás

Napjainkra egyértelművé vált, hogy a generációs megújítás jelenségével, a várható hatások kezelésével kiemelt mértékben kell foglalkozni és az EU ezen a téren több vállalást is tett. Célzottan az agrárium területén megjelenő eredmények is éreztetik a hatásukat. Látható, hogy továbbra is szükséges ezen terület kiemelt prioritásként való kezelése és határozott nemzeti intézkedések meghozatalára van szükség. A KAP 2023-2027 közötti időszakát érintően már jelentős ösztönző elemek alkalmazására nyílik lehetőség. A célzottan megjelenő magyarországi tapasztalatok összegzése alapján megállapítható, hogy a fiatal mezőgazdasági termelők által igénylehető közvetlen támogatási konstrukció bevezetés óta fokozatosan nőtt, majd később csökkent a kérelmezett területek és a kérelmezők száma is. Azon termelők, akik képesek voltak igénybe venni a támogatás nyújtotta lehetőséget éltek ezzel, de az is egyértelmű, hogy a „demográfiai tartalék” kimerülni látszik, 2020-ra érdemi visszaesést lehet tapasztalni a kérelmezők száma és a bejelentett területek nagyságát érintően, mely későbbiekben is folytatódhat. A támogatás bevezetése és alkalmazása tehát érdemi hatással járt, de döntően a már meglévő családtagok aktivizálására került sor, míg hosszú távú közel állandó jellegű társadalmi mozgósítás csak részlegesen figyelhető meg.

Irodalomjegyzék

Bloom, D. E. et al. (2015). Macroeconomic implications of population ageing and selected policy responses. *The Lancet*, 385 (9968), 649–657. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(14\)61464-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(14)61464-1)

Börsch-Supan, A. (2003): Labor market effects of population aging. *Labour*, 17 (s1), 5–44. <https://doi.org/10.1111/1467-9914.17.specialissue.2>

ENSZ (2019): *World Population Prospects 2019*, Online Edition. Rev. 1. <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>

Európai Bizottság (2017): *EU agricultural outlook: for the agricultural markets and income 2017-2030*. Directorate-General for Agriculture and Rural Development and the Joint Research Centre (JRC).

Európai Bizottság (2018): *EU agricultural outlook: for markets and income 2018-2030*. Directorate-General for Agriculture and Rural Development and the Joint Research Centre (JRC).

Európai Parlament, Európai Tanács (2021): Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/2115 rendelete (2021. december 2.) a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU rendelet hatályaon kívül helyezéséről, <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>,

Eurostat (2018). Farmers and the agricultural labour force – statistics, letöltve 2022. 04. 01.

Eurostat (2020): Ageing Europe looking at the lives of older people in the EU 2020 edition, ISBN 978-92-76-21520-2, doi:10.2785/628105

Halmi P. et al. (2020): A Közös Agrárpolitika rendszere, Dialóg Campus Budapest

Jámbor A. et al. (2014): Bevezetés a Közös Agrárpolitikába Akadémiai Kiadó, Budapest

Knierim, A. et al. (2018): What drives adoption of smart farming technologies? Evidence from a cross-country study. In Proceedings of the European International Farm Systems Association Symposium, Chania, Greece (pp. 1-5).

KSH (2022): 22.1.2.6. Születéskor várható átlagos élettartam, átlagéletemkor nem, megye és régió szerint https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0039.html, letöltve 2022. 04. 01.

Loichinger, E. – Marois, G. (2018): Education-specific labour force projections for EU-28 countries. In W. Lutz, A. Goujon, S. KC, M. Stonawski, & N. Stilianakis (Eds.), Demographic and human capital scenarios for the 21st century (Chapter 4, pp. 43-51). Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/835878>

Magyar Államkincstár (2021): Az egységes kérelem alapján megállapított közvetlen támogatási adatok

Masseroni, D. et al. (2018): Evaluating performances of the first automatic system for paddy irrigation in Europe. Agricultural water management, 201, 58-69.

Massot Marti A. et al. (eds) (2019): The EU farming employment: current challenges and future prospects, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2019\)629209](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2019)629209), letöltve 2022. 04. 01.

Roser M. et al. (2019): Life Expectancy, <https://ourworldindata.org/life-expectancy>, letöltve 2022. 04. 01.

Teulings, C., – Baldwin, R. (Eds) (2014): Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures. CEPR Press.

Walter, A. et al. (2017). Opinion: Smart farming is key to developing sustainable agriculture. Proceedings of the National Academy of Sciences, 114 (24), 6148-6150

KÖZFELADATELLÁTÁS KÖZÉRTHETŐEN: KÖZPOLITIKAI ÉS JOGI SZAKNYELVI KIHÍVÁSOK A DIGITALIZÁCIÓ KORÁBAN

NÉMETH GABRIELLA

főiskolai docens
Budapesti Metropolitan Egyetem
gnemeth@metropolitan.hu

Absztrakt

A közfeladatok, közszolgáltatások ellátása napjainkban elektronikus felületeken, ügynevezett e-ügyintézésrel is történhet. Az elektronikus eszközhasználat és a digitalizáció hatással van a nyelvhasználatra és a megértésre egyaránt. Az internetes kommunikációnak átfogó, egységes nyelvváltozata még nincs, de a sztenderdizált tartalmak online térhódítása során tekintettel kell lenni a közérthetőség etikai elvárására és arra, hogy az elektronikus kommunikációs csatornákon a felhasználók tartalomértési és -olvasási szokásai megváltoztak. Mindez hatással lehet a – gyakran jogi szaknyelven megfogalmazott – szakpolitikában foglaltak megértésére és hatékony megvalósulására is.

Kulcsszavak: közpolitika, közszolgáltatás, e-ügyintézés, jogi szaknyelv, közérthetőség, közfeladatellátás, szakpolitika

Bevezetés

A közérthetőség követelménye leginkább etikai elvárásként, és nem büntetőszankcióval sújtandó normaként tűnik fel a jogi szabályozásban (pl. fogyasztóvédelem, polgári jog), és ilyen esetekben a nem egyértelmű fogalmazás kockázata mindig a szöveg alkotóját (pl. fogyasztók részére értékesítő webáruház üzemeltetőjét, vagy a sztenderdizált, általános

szerződési feltétel alkalmazóját) terheli a másik féllel szemben.²⁰ A közfeladatok ellátása – pl. közigazgatási ügyintézés, közszolgáltatások biztosítása, nemperes eljárások vagy bírósági perrvitel lefolytatása – napjainkban már gyakran elektronikus felületek közbeiktatásával, azaz valamilyen elektronikus út igénybevételével is történhet (e-ügyintézés)²¹. Ha egy eljárás elektronikus útra terelhető, ahhoz számos kiegészítő szolgáltatás is a továbbiakban már elektronikusan kapcsolódhat (pl. elektronikus fizetési rendszer, elektronikusan hitelesített fordítások, elektronikus iratbenyújtás), innoválva egyidejűleg ez utóbbiakért felelős egyéb szakterületeket is. A digitalizáció hatással van a nyelvhasználatra és a megértésre egyaránt. Kérdés, hogy az az online térben – akár egy jogszabálytárban (www.njt.hu), akár egy minisztérium weblapján, stb. – közzétett szakpolitika, amelynek tartalma az elektronikus út mellett a közérthetőség révén is hatékonyan közvetíthető a címzettek számára, vajon kihez szól? Szakmaiságát a szakterminusok (szakzsargon, jogi szaknyelv) használata, a tudományos igényesség és a jól strukturált elméleti építkezés, vagy ellenkezőleg: a gyakorlatias szemlélet és az érthető és világos, akár a laikusok számára címzett egyszerű és vitamentes nyelvezet jeleníti-e meg jobban?

A tanulmány szerzője a közpolitika és a közfeladatellátás etikai összefüggésein túl a jelen tanulmányban áttekinti a közpolitika és közfeladatellátás definíciós kísérleteit, összefüggést keres a közpolitikák és a jogi szaknyelvi kihívások között, és utal a közérthető fogalmazás jelentőségére, lehetséges előnyeire a szakpolitikák hatékonyságával és sztenderdizációjával összefüggésben.²²

²⁰ 1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről 17/a§ (1a) bek., 37/a § (1) bek c) pont, 51.§ (1) bek. c), vagy pl. 2013. évi V. tv. a Polgári törvénykönyvről 6:102§ (3) bek., 2016. évi CXXX. törvény – a polgári perrendtartásról 133.§ (2) bek.

²¹ <https://egyintezes.hu/> vagy www.magyarorszag.hu (letöltés: 2022.04.04.)

²² A szerző jogász, tudományos kutatási témái többek között a sztenderdizált és elektronikus dokumentumok magánjogi kihívásai (pl. általános szerződési feltételek az online térben, valamint a közérthetőség és a jogi szaknyelv digitalizációs összefüggései).

Közpolitika, közfeladat, közszolgáltatás – hatékonyság és jogbiztonság

A hétköznapi szóhasználatban és olykor a tudományos életben is keveredik a közfeladat és a közszolgáltatás definíciója. Van, aki szinonimaként tekint rájuk (Bordás 2018, 6.), jogszabályi definíciójuk tág és hiányos. A közoktatást, amit a köznyelv sokszor közszolgáltatásnak nevez, a közoktatásról szóló törvény közfeladatokra bontotta, a közszolgáltatás kifejezést nem is említve (Asbóth 2011)²³. Hasonlóan szabályoz a 2011. évi CXC. törvény is, amelynek nemzeti köznevelésről szóló egyes rendelkezései is számos közfeladatra tartalmaznak utalást a normaszövegben. Érdekesség, hogy az "érthető" vagy a "közérthető" kifejezéseket egyáltalán nem, így a pedagógiai program kapcsán sem tartalmazza, amely pedig a köznevelési és nem köznevelési közfeladatok egységes elvek szerinti ellátását hivatott elősegíteni.²⁴ A közérthetőségre törekvés kérdését a szakpolitikák megjelenésében a későbbiekben még érintem. A Magyar Köztársaság költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény és más korabeli jogszabályok is a közfeladat és közszolgáltatás fogalmát még egybemosták (Asbóth 2011). Mivel az államháztartás a közfeladatok ellátásának egységes szervezeti, tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási szabályok szerint működő rendszere, az államháztartásról szóló jogszabály már iránymutatást tartalmaz a közfeladatokra vonatkozóan²⁵. A közfeladat meghatározása 2015. január 1. óta a következő: „Közfeladat a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat”, amelyet nem feltétlenül állami szerv hajt végre. Hiszen a közfeladatok ellátása költségvetési szervek alapításával és működtetésével vagy az azok ellátásához szükséges pénzügyi fedezet biztosításával valósulhat meg, ugyanakkor a közfeladatok ellátásában államháztartáson kívüli szervezet is közreműködhet. Az államháztartási törvényben található közfeladati definíció tág (Németh 2016, 641). Ugyanitt a közszolgáltatás fogalma a finanszírozás, azaz közszolgáltatási szerződés szerinti feladat teljesítése, vagy közszolgáltatási eszközállomány technológiai

²³ 1993. évi LXXIX. törvény

²⁴ 2011. évi CXC. tv. 26. § (4) bek.

²⁵ 2011. évi CXCV. törvény 2.§

korszerűsítését célzó beszerzés kapcsán kerül szóba, erre utaló pontos definíció nélkül.²⁶ Nem minden közfeladat ellátása minősül közhatalmi illetve hatósági tevékenységnek és így nem feltétlenül követelhető meg a közhatalmi, hatósági feladatkör sem a közfeladat ellátásának megvalósulásához.²⁷ Az igazságügyi fordításhitelesítési tevékenység kapcsán az Alkotmánybíróság már a kilencvenes évek elején, a Gazdasági Versenyhivatal pedig 2010-ben igyekezett meghatározni a közfeladat vagy az állam által garantált, a piaci tevékenységtől elválasztandó közérdekű feladatellátás néhány jellemzőjét, amely így akár piaci monopóliumnak sem tekinthető.²⁸ Költségvetési szerv jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására jöhet létre jogi személyként, de elláthat ilyen tevékenységet közérdekű vagyongazdálkodó alapítvány is. Az államkincstár kifizetési számlát vezethet ilyen vagyongazdálkodóknak, amely akár közfeladatként felsőoktatási tevékenységet is végezhet, megbízása esetén pedig a számlavezetés az általa fenntartott felsőoktatási intézménye számára is lehetséges (amely akár nonprofit gazdasági társaságot is üzemeltethet, alapíthat).²⁹

A közfeladat definíciója megalkotását követő négy év után létrejött egy adatbázis is, az állami és önkormányzati feladatok katalógusával. A kataszter deklaratív jellegű, tehát a közfeladat jogszabállyal és nem a

²⁶ 2011. évi CXCV. törvény 31/A § (5a) bek. b) pont

²⁷ 354/B/1995. AB határozat és a GVH Vj/111/2010. számú végzés

²⁸ A 354/B/1995. AB határozat a 24/1986 (II.26.) MT rendelet alkotmányossági vizsgálatával kapcsolatban kifejti: "Azokban az esetekben, amelyekben az államot az autonóm vagyoni polgári jogi viszonyok egyik szereplőjeként és nem közhatalmi funkciót gyakorló szervezatként kell értékelni, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint meg kell szüntetni az állami tulajdonforma privilegizált helyzetét." „Az Alkotmánybíróság megítélése szerint azonban jelen esetben a megtámadott jogszabályban nem önmagában vett gazdasági tevékenységről, hanem közhatalmi funkcióról van szó. A hiteles fordítás, a fordítás hitelesítése, a hiteles másolat készítése vagy a bíróságnak, ügyészségnek, nyomozóhatóságnak végzett tolmácsolás nem gazdasági tevékenység, hanem állami feladat ellátása, amelyet jogi és természetes személyek díjazás fejében vesznek igénybe.” Hasonló álláspontot foglalt el a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának Vj/111/2010. számú végzése, amelyben a GVH megállapította, hogy a 100%-ban köztulajdonú OFFI Zrt. által végzett fordításhitelesítés nem minősül piaci magatartásnak.

²⁹ 2011. évi CXCV. törvény 79.§ (4a) bek. e) pont.

kataszterbe való bejegyzéssel jön létre.³⁰ Ez azt is jelenti, hogy közfeladat létezhethet önmagában is, a kataszterbeli bejegyzés nélkül.

Ágh Attila nevéhez köthető a közpolitika (public policy) mint fogalom megjelenése, de Gajduschek szerint többek, így Jenei György, Vass László, Gallai Sándor és Pesti Sándor is hozzájárultak a fogalom megismertetéséhez és a jelenség elemzéséhez (Gajdusek 2016, 45) A hazai gyakorlatra nézve Vass úgy véli, hogy a kormányzati, ágazati politikák fogalma áll a legközelebb a közpolitika definíciójához. A közpolitikában lehetséges a közfeladatok tervezése, kitzzése, átalakítása, az adott szektor rövid-, közép- vagy hosszú távú kihívásainak tudatos, stratégiai áttekintése. Például az igazságügyi miniszter feladata a kormány igazságügyi politikájának kidolgozása, amelynek célja, hogy keretet adjon a kormányzat igazságügyi munkájának (1710/2014. (XII. 5.) Korm. hat.). Az alkotmányos identitás védelme mellett 2014–18 között kapott hangsúlyt az igazságügybe vetett közbizalom erősítése, azért, hogy a társadalmi igazságosságra törekvés és a párbeszéd megvalósuljon a tág értelemben vett igazságszolgáltatás szereplőivel a jogalkotás során. Az igazságügyi politika egyik legfontosabb pillére az Alaptörvényben meghatározott tisztességes eljárás követelménye volt, emellett pedig egyértelmű cél volt az eljárások gyorsabbá, hatékonyabbá és átláthatóbbá tétele is.³¹ Egy közpolitika, konkrét szakpolitika hatékonysága is cél lehet, de Vass – miközben a pragmatikus politikák ellenpárjaként említi a sztenderdizált megoldásokra törekvést a „ha működik, csináld!” típusú szemléletmóddal ellentétben – kiemeli, hogy a sztenderdizáció, a személytelenség és a szolgálati út bürokratikus követelménye kevésbé hatékonyá teheti a megvalósítási célú, mégoly előremutató tartalom érvényesülését (Vass 1999, 92-94). Az igazságügybe vetett közbizalom erősségének tárca által kitzított növelése, mint cél is annak

³⁰ A közfeladat-kataszter létrehozásával kapcsolatos feladatok ellátásáról szóló 1078/2018 (III. 13.) Korm. határozat., és az állami és önkormányzati közfeladat kataszteréről szóló 45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdése alapján a közfeladat-kataszter leíró, deklaratív hatályú, internetes felületen elérhető és nyilvános digitális adatbázis, 2019. január 1. óta: <https://kfk.pest.gov.hu/kozfeladat> Letöltve: 2022.04.04.

³¹ <https://www.parlament.hu/irom40/15381/adatok/fejezetek/10.pdf>
Letöltve:2022.04.04.

megfogalmazását követően megjelenhetett más, az igazságügyi kormányzati szakterület alá tartozó ágazati alcélokként is: például az igazságügyi szakértők, az állami végrehajtók és a hiteles tolmácsok és fordítók hazai működési modelljében tervezett koncepciók kialakításának etikai kereteként (Németh 2017, 70).

A jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladatokat célul tűző szakpolitikai programok mellett a hatékony működés és a fenntartható eredmények biztosítása érdekében olyan mérési és értékelési rendszer kialakítása és folyamatos működtetése is szükségessé vált, amely meghatározott hatásterületekre felosztottan adhat visszacsatolást az országos, nagy rendszereket illetően. A *Jó Állam* fogalma a közjó és a közszolgálati etika normáira támaszkodva szorosan összekapcsolódik a jó kormányzás és a jó közigazgatás fogalmával. Az úgynevezett Jó Állam Kutatások a Nemzeti Közszolgálati Egyetem keretein belül az évenként kiadott „Jó Állam Jelentés”-re helyezett fókusszal működnek.³² Az egyre sokrétűbbé váló, egymással gyakran átfedésben lévő feladatok integrált megközelítésének gyakorlata jelentős intézményi *kapacitásokat igényel*, amelyek fenntartása és fejlesztése a mindennapi kormányzati gyakorlat szerves részének tekinthető. A probléma jelentőségét az is mutatja, hogy számos nemzetközi szervezet (OECD, ENSZ, Világbank, Világgazdasági Fórum, IMD) foglalkozik a kormányzás teljesítményének komplex értékelésével, az ehhez szükséges indikátorrendszerek kialakításával, rangsorok készítésével, stb.

Az állam által biztosítandó közfeladatok és az azokat kialakító szakpolitikák hatékonysága és mérhetősége tehát a 21. századi kormányzás alapvetésévé vált. A jogbiztonság hatásterülete viszont nem a hatékonyságot, hanem a kormányzat azon képességét vizsgálja, amely a jogrendszer iránti bizalom erősítésére és a jog által garantált biztonság megteremtésére irányul. A legalapvetőbb jogbiztonság-tartalom a jogalkotásba és a jogszolgáltatásba vetett bizalom (Jó Állam 2019, 22.) Az említett igazságügyi miniszteri, a közbizalom növelésére irányuló szakpolitikai célkitűzések sokrétűek, ugyanakkor a jogbiztonság

³² <https://antk.uni-nke.hu/kutatas-tudomanyos-elet/jo-allam-kutatasok/bemutatas>
Letöltve: 2022.04.04.

erősödésére, a jobb kormányzásra is hatással lehetnek. És ekörbe beletartoznak az igazságügyminiszter irányítása, felügyelete vagy akár tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó költségvetési vagy önálló gazdálkodású intézmények, gazdasági szervezetek további stratégiai célkitűzései is³³, a lehetséges hatás tehát komplex. A legfelső szinten megalkotható szakpolitikai célkitűzések lehetséges alsóbb szintű hatása nem vitatható, más kérdés a kivitelezés hatékonysága.

A kormányzati stratégiai irányításról szóló kormányrendelet szerint stratégiai tervdokumentumnak minősül többek között a szakpolitikai stratégia vagy a szakpolitikai program, az intézményi stratégia vagy a zöld könyv is.³⁴ A kormányzati stratégiai irányítást egyszerűen és átláthatóan kell kialakítani és működtetni. A stratégiai tervdokumentumok előkészítése, elfogadása és megvalósítása során biztosítani kell, hogy a stratégiai tervdokumentumban foglaltak megvalósíthatóak, mérhetőek és fenntarthatóak legyenek. E norma többek között a stratégiai tervdokumentumok előkészítésére, társadalmi véleményezésére, illetve közzétételére vonatkozó követelményeket is meghatározza, mégsem tartalmazza a „közérthető”, „érthető” vagy „világos”, „ellentmondásmentes” stb. kifejezéseket. Így felmerülhet a kérdés, hogy vajon a kormányzati stratégiai irányításról szóló kormányrendelet szerint elkészített szakpolitikákat közérthetően kell-e megírni? Eközben a számítógép használattal összefüggő nyelvészeti kutatások már feltárták, hogy az elektronikus felhasználói felületek és a digitális eszközhasználat elterjedésével az új e-csatornák használata módosította a felhasználók szövegértési, tartalom befogadási – ideértve a normaértelmezést is – szokásait és képességeit, amelynek következménye lehet a jogi normák megértésére, így a jogkövetésre is (Németh 2021a, 51).

A közadatok újrahaznosításáról szóló törvény vezeti be a közfeladatot ellátó szerv fogalmát: „állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy” (2012. évi LXIII. tv. 4. § (5) bek.). Közfeladat ellátására

³³ pl. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft, Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda Zrt., Áldozatsegítő Központok, Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája, az igazságügyi szakértői, ügyvédi, közjegyzői tevékenységért felelős szakmai kamarák.

³⁴ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 7.§ 1. pont

jogszabály szinte bármilyen szervet vagy társaságot, esetleg személyt kijelölhet, lehet az közhatalmi jogosultságokkal bíró minisztérium, központi költségvetési szerv, állami tulajdonú gazdasági társaság, köztesület, vagy természetes személy. De az etikus működés nézőpontjából tulajdonképpen nem annak van alapvető jelentősége, hogy egy adott közfeladatot vagy közszolgáltatást arra jogosított köztisztviselő, kamara, esetleg egy névjegyzékbe foglalt szakértői kör, egy 100%-ban állami tulajdonban lévő gazdasági társaság vagy közérdekű alapítvány munkavállalói vagy alvállalkozói látnak-e el. Hiszen a kiszolgált ügyfél (akár az állami megrendelő) oldaláról tekintve mindig három alapvető elvárás áll fenn a közszolgáltatók és közfeladatellátók irányába: minőségi szolgáltatás hibátlan és etikus nyújtása; az ígért határidőn belül, az eljárást vagy ügyintézését nem késleltetve; elérhető, arányos áron (Németh 2019, 16).

A jogszabályban meghatározott közfeladatok ellátása a feladat kijelölt felelősetől magasabb fokú gondosságot és etikai elvárásokat követel meg, mivel a közfeladat hibás teljesítésének hatása nemcsak az állami vagy önkormányzati – akár ledelegált – feladat felelőseire, hanem az egész ágazatra, végső soron pedig az államra vethet rossz fényt, de legalábbis alááshatja az állami működésbe vetett társadalmi bizalmat. Kántor utal arra, hogy közfeladat esetében a hibás teljesítés következménye jelentős állami (igazgatási vagy igazságszolgáltatási) kockázatot okozhat (Kántor 2020, 61-76). A közszolgáltatókon kívül egyes közfeladatellátókra is, mint például az állami fordítóiroda jellemző, hogy területükön ellátási felelősségük és rendelkezésre állási kötelezettségük van, míg a piac független szereplői általában saját üzleti döntésükkel visszautasíthatják egy megrendelés elvállalását (Németh 2020a).³⁵ E két körülmény – a hibamentes működés elvárása és a megrendelés visszautasíthatatlansága – különösen indokoltá teszi a közszolgáltatások, a közfeladatellátás

³⁵ Az OFFI Zrt. 100%-ban köztulajdonú gazdasági társaság, és az állam igazságügyi feladatellátása – bíróságok, hatóságok – számára nyújt közfeladatként, jogi delegálás alapján – a 24/1986 (VI.26.) MT rend. szerint – igazságügyi nyelvi közvetítői szolgáltatásokat, például hiteles fordítás vagy bírósági, hatósági tolmácsolást, amelynek során rendelkezésre állási és feladatellátási kötelezettséggel bír.

esetében a magas minőségre, a gyors reagálásra és az egységes minőségre való törekvést.

Az alapjogok érvényesülésének feltételeiről való gondoskodás szintén állami feladat, és számos közfeladat vagy közszolgáltatás kapcsolódhat alapjog érvényesítéséhez. Például az említett nyelvi közvetítói tevékenységek is – közvetett módon – alapjogokhoz kapcsolódnak (anyanyelvhasználat joga, tisztességes eljáráshoz való jog) a közhitelességen keresztül, amelynek biztosítása az állam feladata.

A közérthetőség lehetséges előnye a szakpolitikák hatékonyságában

Napjainkban még az egyszerű adásvételi szerződés aláírása is átkerült a határokon átívelő digitális térbe (pl. egy online ÁSZF beklikkeléssel történő elfogadása elektronikus szerződéskötésnek minősül) és automatizálódik az e-kereskedelem fejlődésével párhuzamosan. Az elektronikus ügyintézés széles körű elterjedése, az eljárások gyorsítása és az adminisztratív terhek csökkentése, a magánjogi viszonyok, továbbá az állam és polgár közötti jogviszonyok szélesebb körű elektronizálása, az elektronikus ügyintézészt biztosító szervek együttműködésének biztosítása, valamint a lakosság számára a korszerűbb és hatékonyabb közszolgáltatások nyújtása olyan alapérték, amelyek számos jogszabály preambulumban mint védendő érték megjelenik.³⁶ Az elektronikus kereskedésről szóló (2001. évi CVIII) törvény és a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia céljai is hosszútávon átalakíthatják a kereskedelem és a szerződéskötés eddigi formáit, és pusztán azáltal, hogy egy szerződés kikerül az online térbe, vagy azt már nem csak az ember képes elkészíteni, számos új felügyeleti, értelmezési és jogkövetkezményi szempont felmerül majd (Németh 2020, 122.). Az elektronizáció és a beszélt és írott nyelv átalakulása összefügg. A döntéshozatali, szövegértési, esetleg szövegírási, -küldési digitális és technológiai készségek hatással lesznek a magánjogra, a szerződések jogára, és a szakpolitikák is elérhetővé válnak online felületeken, adatbázisokban. A közpolitika közege komplexebbé és adatalapúvá, elektronikus csatornák

³⁶ pl. 2015. évi CCXXII. törvény – az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól

révén könnyen kereshetővé vált a digitalizáció korában. Hisz egy közpolitikai dokumentum is olyan követendő normatartalom, amelynek megértése elsődleges cél, így a félreérthető vagy nem világos fogalmazás megnehezítheti a közpolitika címzettje számára a használhatóságot, a kitűzött szakpolitikai cél elérését, illetve az erre szánt közpénz felhasználását. Ezért érdemes kormányzati szakpolitikai fókuszként is tekinteni a közérthetőségre, a világos fogalmazás technikájára, az egyértelmű normaalkotás etikai követelményének jelentőségére, amelynek számos jó nemzetközi gyakorlata van.³⁷ A tervezett közpolitikák megjelenítésére sok fórumon van lehetőség: ilyenek tekinthetők a pártok választási programjai, illetve később a kormányprogramok. De egy közpolitikai területre irányuló dokumentumot az úgynevezett Zöld és Fehér könyvekben is lehet kommunikálni (Gajdusek 2016, 55). E dokumentumok érthetősége kulcskérdés már a véleményezés során is. Mivel a közpolitikában a végső döntéshozatali szintnek, a politikai szférának is egyre gyakrabban kell komplex kérdéseket megválaszolnia, ezért nem mindegy, hogy a szakértők miképp mutatnak be komplex szakmai kérdéseket a döntéshozóknak (Kolozsi et al 2018, 32-47). Az összetett tudományos és elemzői eredményeket „használható formában”, érthetően és világosan érdemes átadni a döntéshozóknak. A közpolitikai hatékonyság a kormányzati teljesítmény fontos értékelő bázisát képezi. Egy piaci szereplő esetében a hatékonyság kimerülhet az elért pénzügyi eredményességgel vagy a költségmegtakarítás mértékével, míg egy közpolitikai siker a hatékony kivitelezésen túl a társadalmi fogadtatással is mérhető (Szabó 2019, 119), és az ún. Zöld és Fehér könyvek véleményezése is szereppel bírhat.

Számtalan különböző típusú jogi tartalom – jogszabálygyűjtemény, jogi terminológiai adatbázis, fogyasztóvédelmi tájékoztató egy hivatal honlapján, mintaszabályzat, szakpolitikai dokumentum stb. – elérhető elektronikus adatbázisokban történő kereséssel. Nemcsak a szerződések betartása, hanem olyan jogi normák, illetve jogi szaknyelvvvel írott

³⁷ <https://www.plainlanguage.gov> vagy https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/clear_writing_tips_en.pdf vagy <https://www.nice.org.uk/corporate/ecd2/chapter/rules-of-clear-writing> (letöltés: 2022.04.04.)

tartalmak követése mögött is közérdek állhat (jogbiztonság), amely nem minősül jogszabálynak. Ha a jogszabályokat nem tartják be, ha a hivatalok tájékoztatóit nem követi az ügyfél, ha a feleknek vitatkozniuk kell a szerződésen, vagy ha a címzett nem érti pontosan a szakpolitikát, az megdrágíthatja az állami működést a szükségtelen vagy legalábbis megelőzhető végrehajtási eljárások, jogi vagy értelmezési viták kialakulása miatt. Mindazok a normakövetésre kényszerítő hatások, melyek akadályozzák egy ügyfél, a címzett tájékozódását, növelik bizonytalanságát, vagy csökkentik a döntéshozatali időt, stb. szükségtelen vagy nem kívánatos normahatást okoznak. Ezek egy része magából a jogi szaknyelvi szöveg tartalmából, egy másik része a közvetítő közegből (pl. internet, elektronikus eszközhasználat), további része pedig a jogi szöveget hordozó szöveg stílusából is adódhat (Németh 2021a, 52).

A kormányzati szakpolitikai tevékenységet is jellemzi a jogi szaknyelv használata. Ennek a jogászi szakma által kialakított és használt nyelvi regiszternek elsődleges szerepe, hogy közvetítője legyen az állam által alkotott kötelező magatartási formáknak. Hatóköre túlmutat a jogi szakmai közösségen is, hiszen az egész társadalom használja. A jog és a közigazgatás közérthetősége, nyelvi és tartalmi érthetősége olyan alapvető követelmény, amely nélkül egy erős állampolgári bizalom alapuló, jól működő, ügyfélbarát és hatékony állam elképzelhetetlen (Németh 2021, 26). Amennyiben a jogi szaknyelv is lehet közérthető, úgy arra kellene törekedni, hogy a jogi szaknyelv közvetítése közben – mialatt igyekszünk azt egyszerűvé, elérhetővé tenni laikusok számára – megmaradjunk a pontosság és hitelesség talaján, mégis elmozduljunk a tudományos igényesség talajáról is (Németh 2021a, 53). Ehhez egy – jelenleg még nem létező – szakpolitikai célkitűzés, egy igazságügyi nyelvstratégia kellő keretet nyújthatna, amelyben a jogi tárgyú, igazságügyi tartalmú kommunikáció fenntarthatóvá tételét lehetne kitűzni célként, akár a digitális térben. Sajnos nincsen idealizált laikus, akinek ismernénk profilját, és akinek szájíze szerint tudnánk alakítani a jogi szaknyelvi szövegeket. Mindez mégsem törheti meg azt a törekvést, hogy a jogi szakzsargonról és szaknyelvi túlzásokról el kell mozdulni az érthető jog és a közérthető jogi tartalmak irányába. Különösen igaz ez az online

térben közzétenni szánt, akár szakpolitikai köntösbe bújtatott jogi tartalom esetén.

Alapvető dilemma, hogy a jogi szövegben foglalt normatartalom annak közérthetővé tétele közben sérülhet-e, mindez ráadásul a jog maradéktalan érvényesülése érdekében történne, amennyiben a közérthetőbb szövegváltozat nem lenne azonos a jogi szaknyelvi változattal. E dilemmák érvényesek, vagy akár hatványozódhatnak is a digitális térben (Németh 2021a, 55). Ilyen tartalmú dokumentum lehet egy közpolitikai dokumentum is.

A közpénzek elköltése is alapvetően közfeladatok ellátásához köthető (Bordás 2018, 6.), ezért fontos, hogy a szakszerűség jegyében maga a közpolitika érthető és világos, értelmezési kérdésektől mentes legyen, ezáltal is biztosítható, hogy a közpénz egyértelmű célra hasznosul. A közpénzeket csak a közfeladatok megvalósítására lehet felhasználni a hatékonyság követelményének figyelembevételével, az átláthatóság, a törvényesség és a tervszerűség elve érvényesülésével (Infojegyzet 2014). De vajon lehet-e törvényes, hatékony és átlátható egy szakpolitikában meghatározott közfeladatellátás célkitűzése, ezáltal az ahhoz rendelt közvagyon felhasználása, ha a közpolitikában meghatározott közfeladat(ok) normatartalma kétséges vagy nem egyértelmű? Vajon a két- vagy többértelműség egy szakpolitikában megtörheti-e a jogszerűség és a transzparencia követelményét?

Jogi szaknyelvi kihívások és közpolitika

A tudomány és szakpolitika, illetve a politikai döntéshozatal többek között a nyelvezet vagy épp a végső célközönség, és így a kommunikáció tekintetében is eltér egymástól (Kolozsi et al 2018, 38.). Szítás szerint az kevésbé sérelmes, ha a társadalom túlnyomó többsége nem érti meg pl. a nyomdászok, halászok, vagy akár a marketingesek által használt nyelvezetet. Elégséges, ha ezt a szakmán belüliek értik, de a jogi nyelvvel nem így vagyunk (Szítás 2018, 36.). A jogszabályok érvényesülését ugyanis nem lehet kizárólag a jogászokra, a jogalkalmazásra bízni. Az igazságügyi szakpolitikák jogi szaknyelvi meghatározottsága magasfokú, de a szaknyelvi meghatározottság jellemző más szakterületek

szakpolitikáira is. A jogi szaknyelv számos diszciplína (nyelvészet, jogtudomány, műszaki tudományok) kutatási tárgyává vált. Nehéz felmérni, hogy vajon hol húzódik a határ a szaknyelvek és a mindenki által megérthető nyelvi formák között. A jogbiztonság követelményének nem megfelelő nyelvezetű – azaz nem érthető és nem világos – jogszabályok egyenesen elbizonytalaníthatják egyes jogintézmények működtetését, az igazságszolgáltatás működését, az állampolgárok jogkövetését.

Az érthető jogi tartalom elsődleges cél kell, hogy legyen, amelynek fejlesztéséhez nemcsak az egyetemi jogászképzés, hanem a nyelvészeti és a jogtudományi kutatások, továbbá az állami intézmények tevékenysége egyaránt hozzájárulhatnak (Németh 2019a, 59-69). A jogi hivatásrend művelő jelentős számban vesznek részt állami jogi szabályozók vagy ezeket megalapozó szakpolitikák megalkotásában, így ennek jelentősége napjainkra sem csökkent. Számos jogi tartalmat, jogszabályt, vagy akár szakpolitikát ma már a digitális térben is elérhetünk.³⁸ Ezek számítógépes feldolgozhatóságának kérdésköre nemcsak elméletek fókuszában jelenik meg, hanem konkrét vizsgálatok tárgyát képezi jóideje. Az ötvenes évek óta sokan egyértelmű kapcsolatot fedeztek fel az információs technológia és a tudat működése között, azaz a számítógép miképpen alakítja át gondolati folyamatainkat és valóságérzékünket. Ez a folyamat játszódott le akkor, amikor a szóbeli kommunikáció dominanciáját felszámolta az írásbeliség elterjedése (Szécsi 2007, 160-161). Új jelenség, hogy az internetes kommunikáció következtében az írási és olvasási szokások különböznek a korábbi időszakokéitól. Vajon mit jelenthet ez egy elektronikus úton elfogadott, sztenderdizált blankettaszerződés, vagy egy interneten is közzétett, jogszabályba foglalt, és akár jogi szaknyelven elkészített szakpolitikai dokumentum szövegének megértése esetében? Kialakulóban van ugyanis egy olyan világ, amelyben az interneten megjelenő szövegek egyesek számára egyféle „spontán normának”

³⁸ Nemzeti Jogszabálytár: www.njt.hu, Nemzeti Fejlesztés 2030: http://www.terport.hu/webfm_send/4616, Európai Unió számára készített köznevelési stratégia (2021-2030): <https://2015-2019.kormany.hu/download/d/2e/d1000/K%C3%B6znevel%C3%A9si%20strat%C3%A9gia.pdf> (letöltés: 2022.04.04.), stb.

minősülnek, mivel nem internetes szövegekkel alig találkoznak. Ez Prószéky szerint azt is jelenti, hogy "az informatikának a társadalmi kapcsolatokat leginkább befolyásoló eszköze ma az írott beszélt nyelv." (Prószéky 2017, 324.) Az 1900-as évek első évtizedében a gyakorló jogászokat már foglalkoztatta az, hogy „...blanketták használatánál különösen a kevésbé intelligens félben azon hiedelem keltetik, hogy a blanketta tartalma általánosan követett szokásnak felel meg, a melyet mások is elfogadnak...”³⁹ Bódi ugyanakkor – kilenc évtized múltán, már az internet korszakában – kiemeli, hogy a számítógépes kommunikáció bár írásos megjelenésű, mégis jobban hasonlít a beszédkommunikációhoz, igen gyors információcsere-t biztosít, ugyanakkor nem jellemzi a hagyományos írott szövegekre jellemző normativitás és szerkesztettség (Bódi 2004, 287). Ez az interneten elérhető (mobileszközzel is böngészhető) jogi szaknyelvi szövegekre azért nem igaz, mivel azok (még) nem az online térben keletkező, ott csupán közzétett hagyományos szövegek. Ehhez hasonlatosak nemcsak az általános üzleti, felhasználási vagy szerződési feltételek, hanem olyan – akár jogszabályba foglalt – szakpolitikai dokumentumok, melyek a közigazgatás vagy a címzettek számára az adott kormányzati szerv internetes felületén elérhetőek, letölthetőek. Ugyanakkor az internetes kommunikációnak átfogó, egységesen érvényes nyelvváltozata még nincsen (Bódi 2004, 287). Az internetes szövegek, még a weblapokon is szerkezetükben távolodnak a hagyományos írott szövegektől, mivel kezdenek alkalmazkodni az internetes olvasáshoz. Ez viszont azzal is járhat, hogy a jobban megformált szövegek – mint amilyenek a jogi szaknyelvi szövegek – közvetítésekor akár információvesztés is felléphet, ha e tartalmak készítői a jövőben is kizárólag a hagyományos írásbeli szerkesztési, tagolási elvekkel készítik el azokat.

Az online kommunikáción szocializálódott böngészők számára (pl. a Z generáció tagjai) a hagyományos – az írott-beszélt nyelvhez képest bonyolultabb, strukturáltabb, nehezebb –, akár jogi szaknyelvi tartalmak áttekintése nagyon időigényessé válhat (így lehet, hogy egyszerűen átugorják), vagy szerkesztettségénél fogva nem hasonlít az élő vagy

³⁹ UJLAKI Géza ügyvéd publikált a kérdéstről a Jogtudományi Közlöny hasábjain 1911-ben.

írott beszélt nyelvhez sem, melyet már megszoktak. Ezért megértése több időt, nagyobb odafigyelést igényelhet. Az online térben az előbb említett e-beszéd jellemzők miatt a jogi szaknyelven írott szövegek olvashatósága és értelmezhetősége új kihívásokkal nézhet szembe, amelyre a fogyasztóvédelmi vagy kötelmi jogi előírások bővítésén túl akár a – nemcsak jogi szaknyelvi kihívásokkal érintett – szakpolitikai előírások újragondolása, pontosítása adhat további megnyugtató megoldást. A jogi szaknyelvi tartalmak esetében ennek jelentősége abban áll, hogy a jog érvényesülése, mint általános közérdek az online térben is releváns. Így minden olyan hatás, amely ennek megvalósulását gyengítheti, nehezítheti vagy akár megghiúsítja, adott esetben új jogi szabályozást vagy a képzés, edukáció eszközeivel történő megoldást igényelhet.

A sztenderdizált jogi szövegekben megmutatkozó hátráltató normahatás kiküszöbölése alapvető etikai kötelesség az érvényes megállapodás létrejövetelére, majd szerződés szerű teljesülésére, vagy a közérdekből előnyös normakövetés érdekében. Ahogyan a szerződések sablonizációja vagy a Vass által valószínűsített szakpolitikai sztenderdizáció növelheti ugyan egy folyamat hatékonyságát (Vass 1999), ugyanúgy akadály is lehet a megvalósulás sikerességének, ha mindez nem párosul az érthető, világos kommunikációra és a túlszabályozottság elkerülésére való törekvéssel.

Összefoglalás

Bár a jogszabályok nem egységesek a közszolgáltatás, a közfeladatellátás definíciója tekintetében, mégis ezek alapvetően valamely alapjog érvényesítésében vagy az állam működtetésében töltenek be fontos szerepet. Alapjául szolgálhat jogalkotás, vagy egy kormányzati ágazat szakpolitikai dokumentuma, amely a közigazgatás vagy a címzettek számára akár az adott kormányzati szerv internetes felületéről is elérhető, letölthető, digitális formátumban. És bár az internetes kommunikációnak átfogó, egységes nyelvváltozata még nincs, a sztenderdizált tartalmak online térhódításában a szakpolitikák és a közfeladatellátás során is tekintettel kell lenni a közérthetőség etikai elvárására és arra, hogy az elektronikus kommunikációs csatornákon a felhasználók tartalomértési és

-olvasási szokásai megváltoztak. Mindez hatással lehet a szakpolitikában foglaltak megértésére és hatékony megvalósulására is, így a közfeladatok vagy közszolgáltatások ellátására, amely közpénz fedezetén valósul meg. A tudomány, a szakpolitika és a politika, valamint annak szereplői (például a politikai döntéshozók) más-más társadalmi szerepet töltenek be. A jó kormányzás, az érthető és világos köz- és szakpolitikák egyaránt hozzájárulhatnak a jogbiztonsághoz, és amelyekbe foglalt célok így könnyebben válnak betarthatóvá, követhetővé. Kolozsival és Vajassal együtt hiszek abban, hogy nem jelenti a szakmai igényesség feladását, ha bonyolult dolgokat egyszerűen fogalmazzunk meg, hiszen a szakmai kereteket tiszteletben tartó egyszerűsítésre csak az összefüggéseket valóban átlátó szakértők képesek (Kolozsi at al 2018, 44). A közérthető jogi kommunikációhoz, a követhető és betartható jogi szaknyelven készülő tartalmak előállításához hosszú távon elengedhetetlen az egységes és érthető jogi terminológia kialakítása is. Ennek adatbázisba rendezése hozzájárulhat a magyar közigazgatási szaknyelv digitális térben való erősítéséhez, ami közérdek (Németh 2019a, 69). A jogi vagy igazságügyi mellett más szakpolitikai tartalmak szaknyelvi támogatottsága is előnyöket hordozhat, ha az érthetőségre és világos tartalomkommunikációra törekednek a résztvevők, ideértve a szaknyelvi adatbázisok létrehozóit, a legfelsőbb szinten kitűzhető szakpolitikai célok megfogalmazóit vagy az alsóbb szinten található intézményi megvalósítókat egyaránt.

Irodalomjegyzék:

Asbóth M. (2011) A helyi önkormányzatok közszolgáltatásai és azok ellátásának módjai – különös tekintettel a közoktatás-szolgáltatásra, In: Hornyák, Szabolcs (szerk.) A XXX. Jubileumi Országos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójába nevezett pályamunkák összefoglalói, Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

Bódi Z. (2004) Az írás és a beszéd viszonya az internetes interakcióban, Magyar Nyelvőr (128. évf.) 3. sz.

Bordás P.(2018) A közpénz és a közfeladat fogalmának értelmezési lehetőségei helyi önkormányzati szinten, In: KÖZJAVAK IV. évfolyam, 2018/1. (külön)szám a közpénzek védelméről pp. 4-12.

Gajdusek Gy. (2016) A közpolitikai célok megjelenése a jogban, In: Jakab, András; Gajdushek, György (szerk.) A magyar jogrendszer állapota, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet ISBN: 9789634180067

Kántor Á. (2020) Az állami nyelvi közvetítéssel összefüggő közfeladatok ellátásának fejlődése, In: Németh, Gabriella (szerk.) A névmódosítás mint közfeladat, Budapest, Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda Zrt. pp. 61-76. ISBN 978-615-00-8052-9

Kolozsi P. P.–Vajas Á. (2018) A szakértők és a döntéshozók közötti kommunikáció jelentősége a közpolitikában, Az egyszerűség, a figyelemfelkeltés és a szakmai igényesség kibékítésének művészete, In: Polgári Szemle, 14. évf. 4–6. szám pp. 32–47.

Németh G. – Szoták Sz. (2021) Az igazságügyi közfeladat-ellátás nyelvstratégiai kérdései a jog és a nyelv vonatkozásában, In: Tamás, Dóra Mária; Szoták, Szilvia (szerk.) Terminológiastratégia és jogi alapterminusok a szomszédos országok nyelvén, Budapest, OFFI Zrt,

Németh G. (2021a) A normahatás és a közérthetőség összefüggései a sablonizált elektronikus szerződésekben, In. Jog Állam Politika: JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT 2021/1. szám pp. 47-61. ISSN 2060-4580

Németh G. (2020) A szerződések lehetséges automatizációjának kötelmi jogi kihívásai a magyar jogban, In: Gellén, Klára (szerk.) Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században 2., Szeged, Iurisperitus Kiadó, pp. 116 – 122. ISSN 2062-5588, ISBN 978-615-5411-92-2

Németh G. (2020a) A hiteles fordítási szolgáltatás és a rendelkezésre állás kötelezettsége, In: Szoták, Szilvia (szerk.) A hiteles fordítás, mint közfeladat Budapest, Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda Zrt. ISBN 978-615-6272-00-3

Németh G. (2019) Közszolgálat és magánjog találkozása az állami fordítóiroda online általános szerződési feltételeiben, In: Horváth, Ildikó (szerk.) TransELTE 2018: proceedings of the 20th International Translation Studies Conference organised by the Department of Translation and Interpreting of ELTE University, 22-23 March 2018, Budapest: az ELTE BTK Fordító- és Tolmácsképző Tanszéke 20.

nemzetközi fordítástudományi konferenciájának előadásai, Budapest, 2018. március 22-23., Budapest, ELTE Eötvös Kiadó pp. 93-102. ISBN 9786150043524

Németh G. (2019a) A jogi terminológia, mint modern diszciplína jelentősége a közérthető jogi dokumentációban és a jogi kommunikációban, In: Hungarológiai közlemények, Újvidék, pp. 59-69.

Németh G. (2017) Az igazságügybe vetett közbizalom etikai keretei az igazságügyi szakértők, az állami végrehajtók és a hiteles tolmácsok és fordítók hazai működési modelljében. In: Tanulmánykötet: "Jog, erkölcs, etika" konferencia, 2017. június 22. Igazságügyi hivatásrendek jogi képzései (2), Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, pp. 59 – 73. ISBN 978-615-5710-31-5

Németh G. (2016) Az igazságügyi szakértők és a bírósági végrehajtók, In: A magyar jogrendszer állapota (szerk: Jakab András, Gajdusчек György) Budapest, MTA TK JTI, pp. 640-666. ISBN: 9789634180067

Prószéky G. (2017) *A számítógép, az elektronikus kommunikáció és az internet hatása.* In: A magyar nyelv jelene és jövője, Budapest, Gondolat Kiadó,

Szabó T. (2019) A közpolitikai probléma, In: A modern kormányzás koncepcionális és közpolitikai keretei, (Szerk: Kaiser T.), Budapest, Dialog Campus Kiadó pp. 105-125. ISBN 9786155945922, ISBN 9786155945939

Szécsi G. (2007) Nyelv, közösség, kommunikáció az elektronikus médiumok korában, Világosság, 48. évf. 11-12.szám, pp. 160-161. ISSN 0505-5849

Szitás B. (2018) Jogalkotásunk közérthetősége, In: Magyar Jogi nyelv 2018/1.szám ISSN 2560-0257

Vass László (1999) A közpolitika és magyarországi környezete, In Politikatudományi Szemle 1999./3. szám

Jó Állam jelentés (2019) B.3.1. A lakosság jogrendszerbe vetett bizalma c.fejezet, Budapest, NKE, p. 22.

Infojegyzet 2014/5., Képviselői Információs Szolgálat: Közpénzek. URL: http://www.parlament.hu/documents/10181/73472/Infojegyzet_2014_5_kozpenzek.pdf/064fe951-d2b7-4ac7-b9aa-629368d1f2a8 Letöltve: 2022. 04.04.

Nemzeti Fejlesztés 2030

Európai Unió számára készített köznevelési stratégia (2021-2030)

GVH Vj/111/2010. számú végzés

354/B/1995. AB határozat

Hivatkozott jogszabályok:

2012. évi LXIII. törvény a közadatok újrahasznosításáról

2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól

2011. évi CXCV. törvény. az államháztartásról

2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről

1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről

1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról

45/2018. (III. 19.) Kormányrendelet az állami és önkormányzati közfeladat-kataszterről.

1078/2018 (III. 13.) Kormányhatározat az állami és önkormányzati közfeladat-kataszter létrehozásával kapcsolatos feladatok ellátásáról.

1710/2014. (XII. 5.) Kormányhatározat az igazságügyi politikáról

38/2012. (III. 12.) Kormányrendelet a kormányzati stratégiai irányításról

HAGYOMÁNY VAGY REFORM – A KORMÁNY A NÉPKÖZTÁRSASÁG IDŐSZAKÁBAN

BATHÓ GÁBOR

főiskolai docens
Budapesti Metropolitan Egyetem
adjunktus
Nemzeti Közsolgálati Egyetem
batho.gabor@uni-nke.hu

Absztrakt

A Magyarországon 1918 és 1919 fordulóján fennálló, az őszirózsás forradalmat követően kialakult népköztársaság egyik elsődleges céljának tekintette (igaz nem olyan mértékben és elszántsággal, mint a későbbi tanácsköztársaság) a korábbi társadalmi rend és államszervezet felszámolását, amelyhez már megalakulásakor hozzálátott. Míg a törvényhozásban ezek a változtatások azonnaliak és jelentősek voltak, a végrehajtó hatalom szerveinek átfogó reformja nehezebb feladatnak bizonyult. A kormány mint csúcsszerv szerkezete, összetétele, működési mechanizmusa inkább mutatta a korábbi időszakok sajátosságait, mint az újdonságot. A kormánysszervezet átalakítása folyamatos volt, a változtatások inkább mondhatók szervesnek, mint forradalminak.

Kulcsszavak: *kormánysszervezet, népköztársaság, őszirózsás forradalom, Károly-kormány, Berinkey-kormány*

Bevezetés

Ezzel a tanulmánnyal szeretném köszönteni Dr. Vass Lászlót, Rektor Urat 70. születésnapja alkalmából. Kívánunk neki legalább még ennyit örömben, boldogságban.

A népköztársaság időszaka a köztársasági államforma kísérlete Magyarországon, mely a legtöbb tekintetben teljes mértékben szakítani látszott a magyar közjogi hagyományokkal. Egy rövid kitekintés erejéig érdekesnek tartottam a népköztársaságbeli kormánysszervezet vizsgálatát abból a szempontból, hogy a kormánysszervezet esetében is kimutatható-e a hagyományokkal való szakítás.

Az 1918 októberétől 1919 márciusáig tartó időszakot három jól elkülöníthető szakaszra oszthatjuk fel. Az első időszak 1918. október végétől 1918. november 16-ig tart, amely a forradalom lezajlását, az első intézkedések megtételét és a köztársasági államforma megteremtését tartalmazza. A második időszak 1918. november 16-tól 1919. január 11-ig tart, amely a demokratikus köztársaság időszakát jelenti a kormányválságig. A harmadik időszak a Berinkey-kormány működését foglalja magában, amely a kommünig tart. (Gergely, 1991)

A Károlyi-kormány

József főherceg mint homo regius 1918. október 31-én Károlyi Mihályt nevezte ki miniszterelnöknek. A koalíciós kormány szerkezete a forradalmi időszaknak megfelelően alakult. Károlyi Mihály mint miniszterelnök ellátta a még megszervezést igénylő külügyminisztérium vezetését, valamint a szintén megszervezendő önálló pénzügyminisztérium vezetését is. Gróf Batthyány Tivadar kapta a belügyminiszteri tárcát egyidejűleg a király személye körüli miniszterséggel. Lovászy Márton vállalta a vallás- és közoktatásügyi tárcát, Búza Barna pedig egyszerre töltötte be a földművelésügyi és az igazságügyminiszteri pozíciót is. Linder Béla vállalta a hadügyi, Nagy Ferenc pedig a közéleti tárcát. Garami Ernő kereskedelemügyi miniszterré vált, Kunfi Zsigmond a horvát-szlavón-dalmát ügyek tárca nélküli minisztere lett. Jászi Oszkár a nemzetiségi ügyekért felelős tárca nélküli miniszter volt. (Gergely, 1991)

Jól látható ebből az előbbi felsorolásból, hogy az új, a Károlyi-kormány továbbvitte elődjei szerkezetét. Nem dolgoztak ki semmilyen új elképzelést, a régi modellt alakították tovább. A kormánystruktúra átalakítása folyamatosan napirenden volt a kormány megalakulását követően. Az 1918. október 31-i minisztertanácsi ülésen már Károlyi Mihály miniszterelnök elnökölt. A miniszterelnök röviden vázlatosan ismertette a programját, amelynek a minisztertanácsi jegyzőkönyvben való rögzítését kifejezetten kérte. Ennek a programnak a kormány felépítésével és működésével kapcsolatos két legfontosabb pontja a munkaügyi és népjóléti minisztérium létrehozása és a magyar külügyminisztérium törvényen alapuló megszervezése. A miniszterelnök bejelentette, hogy a kormány aznap letette a hivatali esküt (Batthyány, 1927), és a kormány kinevezése és eskütétele a hivatalos lapban is másnap meg fog jelenni. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918a)

Valamivel később kezdődött el a korábbi kormányoktól való eltérések hangsúlyozására. Szükséges volt a megelőző kormány helyzetének rendezésére, így az 1918. november 4-i minisztertanácsi ülésen döntött a minisztertanács a miniszterelnök javaslatára az előző kormány tagjai illetményeinek beszüntetéséről és a jogosultak részére nyugdíjak kiutalásáról. E döntésig az előző kormány tagjai még illetményüket megkapták, mert bár felmentésük megtörtént, de formális felmentés nem következett be. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918b)

Ugyancsak ezen 1918. november 4-i minisztertanácsi ülésen döntött a minisztertanács Kunfi Zsigmond tárca nélküli miniszter előterjesztésére arról, hogy a korábbi horvát-szlavón-dalmát minisztériumi helyiségeket a népjóléti minisztérium céljaira felhasználhatja. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918b) Bár még törvénnyel megalapítva nincs a tárca, a működésének helyszínét már megteremtették. A törvényi szabályozás előkészítése sem váratott sokat magára: az 1918. november 8-i minisztertanácsi ülésen a belügyminiszter adott tájékoztatást arról, hogy benyújtotta a munkaügyi és népjóléti minisztérium szervezéséről szóló törvényjavaslatot. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918c) Az 1918. december 3-i minisztertanácsi ülésen a népjóléti miniszter bemutatta az igazságügyminiszter által készített törvényjavaslatot a Népjóléti Minisztérium felállításáról. A minisztertanács támogatja a törvényjavaslatot azzal, hogy szükségesnek tartja a minisztérium hatáskörének taxatív felsorolását. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918d) A népjóléti miniszter az 1918. december 6-i minisztertanácsi ülésen mutatta be a munkaügyi és népjóléti igazgatásról szóló 1918. évi IV. néptörvény tervezetét. A minisztertanács hozzájárulását adta a tervezethez. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918e) A minisztertanács az 1918. december 8-i ülésén nevezte ki munkaügyi és népjóléti miniszternek. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918f)

A fentebb említett előkészítő munkának lett az eredménye a munkaügyi és népjóléti igazgatásról szóló 1918. évi IV. néptörvény, amely szerint „*a Magyar Népköztársaság munkaügyi és népjóléti igazgatása élén a munkaügyi és népjóléti miniszter áll, aki a népkormány tagja.*” (1918. évi IV. nt., 1 §) Ezzel egyrészt nyilvánvalóan létrehoztak egy új tárcát, másrészt viszont ezt a korábbi kormánystruktúra átalakítása érdekében tették ráadásul a korábban kialakított elveknek megfelelően. A néptörvény 2. §-a is ezt erősíti, hiszen az meghatározza az új szakminiszter hatáskörét, és kimondja, hogy „*a munkaügyi és népjóléti miniszter hatáskörébe tartozik a munkaügy egész terjedelmében az összes*

termelési és foglalkozási ágakra nézve, továbbá a munkásbiztosítás és általában a kisebb jövedelmű néposztályok biztosításának ügye, a közegészségügy, a gyermekvédelem, a lakásügy, a zálogházi ügy, a közsegélyezés ügye, a hadigondozás, nevezetesen a hadirokkantak, a hadiárvák és a hadiözvegyek gondozásának ügye, a munkaügyi és népjóléti statisztika.” (1918. évi IV. nt., 2 §) A hatáskör törvényben történő rögzítésének követelményétől való eltérést két esetben is tartalmaz ez a néptörvény. Egyrészt a minisztériumnak a néptörvényben meghatározott hatáskörét a kormány rendelettel kiegészítheti, másrészt a kormány határozza meg rendeletben *„azt is, hogy más miniszterek hatásköréből minő ügycsoportok, minő igazgatási ágak, hivatalok és intézetek mennek át a munkaügyi és népjóléti miniszter hatáskörébe, illetőleg felügyelete alá.”* (1918. évi IV. nt., 2 §) Az előbb említett rendelet a magyar minisztérium 1919. évi 6.625. M. E. számú rendelete volt a munkaügyi és népjóléti igazgatásról szóló 1918. IV. néptörvény végrehajtásáról. Ez meghatározta a munkaügyi és népjóléti miniszter hatáskörét, amennyiben feladatokat és hivatalokat, intézeteket, testületeket és kormány-biztosságokat tett át a földművelésügyi minisztertől, a kereskedelemügyi minisztertől, a pénzügyminisztertől, a belügyminisztertől, a vallás- és közoktatásügyi minisztertől, az igazságminisztertől és a hadügy-minisztertől. Ugyanez a rendelet határozta meg az átvett feladatok alapján felépítve az új minisztérium belső szervezeti felépítését. A rendelet zárása további rendeleteket irányoz elő: *„A munkaügyi és népjóléti miniszter az érdekelt miniszterekkel egyetértőleg külön rendeletekkel állapítja meg, hogy a ... felsorolt ügyek és a ... felsorolt hivatalok, intézetek, testületek és kormánybiztosságok mely időpontoktól fogva mennek át tényleg hatáskörébe.”*(1919. évi 6.625. M. E. számú rendelet) Ilyen kiegészítő rendelet volt például az egészségügyi igazgatásnak a belügyminiszter ügyköréből a munkaügyi és népjóléti miniszter ügykörébe való átvételéről szóló rendelet is. (1919. évi 687. eln. számú körrendelet) Megjegyzendő, hogy a feladatok elhúzóda miatt a munkaügyi és népjóléti miniszter hatáskörét már nem a Károlyi-, hanem a Berinkey-kormány határozta meg.

A következő – egyébként szinte a leginkább magától értetődő – változtatás a kormány szerkezetén az államforma megváltoztatása miatt történt. Az 1918. november 18-i minisztertanácsi ülésen napirenden volt az *„Előterjesztés az Ő Felsége személye körüli miniszteri állás és a minisztérium megszüntetéséről.”* A belügyminiszter elmondta, hogy miután az 1918. november 16-án tartott Nagy Nemzeti Tanács a

köztársasági államformát proklamálta, az államformában történt ezen változtatás miatt a király személye körüli miniszteri állás megszűnt. Erre való tekintettel kérte a minisztertanácstól, hogy király személye körüli miniszteri állásából mentse fel, rendelje el a minisztérium feloszlatását, és ennek végrehajtásával a bécsi magyar követet, Harrer Ferencet bízva meg. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918g) Mindazonáltal a király személye körüli minisztérium felszámolásával Batthyány Tivadar belügyminiszter volt megbízva 1918. november 1-től november 18-ig. (Bölony, 1987)

Az 1918. november 20-i minisztertanácsi ülésen határozat született arról, hogy a külügyminisztérium felállításáról a lehető legrövidebb időn belül törvényt tesznek közzé a hivatalos lapban. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918g) Majd az 1918. november 23-i minisztertanácsi ülésen a külügyminiszteri államtitkár bejelentette, hogy november 25-én fogja előterjeszteni a Külügyminisztérium felállításáról szóló törvényjavaslatot. A minisztertanács tudomásul vette a bejelentést. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918h) A miniszterelnök az 1918. december 11-i minisztertanácsi ülésen terjesztette elő a külügyminisztérium felállítására vonatkozó törvényjavaslatot. A minisztertanács a javaslatot támogatta. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1918i) Ezzel az előkészítéssel szövegezték meg az önálló magyar külügyi igazgatásról szóló 1918. évi V. néptörvényt. Ez elsőként rögzítette, hogy a „*Magyar Népköztársaság minden külügyét önállóan intézi.*” (1918. évi V. nt., 1 §) Ennek kimondása után a néptörvény létrehozta a külügyminiszteri állást, és megalapította a magyar Külügyminisztériumot, mint a magyar külügyi igazgatás szervét. (1918. évi V. nt.) A minisztérium hatáskörével kapcsolatban a korábbi elvektől, illetve a népjóléti minisztériummal kapcsolatban, az előző néptörvényben megállapítottakhoz képest eltérés tapasztalható. A külügyminisztérium ügykörét (és szervezetét) a kormány rendeletben állapítja meg, csakúgy mint azt, hogy más minisztériumok hatásköréből „*minő ügykör megy át a külügyminiszter hatáskörébe.*” (1918. évi V. nt., 4 §)

A Berinkey-kormány

A népköztársaság időszakában a legnagyobb törés az volt, amikor az 1919. január 11-i minisztertanácsi ülésen a Károlyi-kormány bejelentette lemondását. A miniszterelnök kérte a minisztereket, hogy a következő kormány hivatalba lépéséig még ügyvezetőként lássák el a feladatukat. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919a) A Nemzeti Tanács Károlyit államfői hatalommal ruházta fel. Témánk szempontjából a Károlyi

kinevezésével felálló Berinkey-kormány érdekes, de nyilvánvalóan a forradalmi helyzet által indokolt szokatlan megoldást tartalmaz. Károlyi államfőként is megtartotta a külügyek irányítását azzal, hogy még ekkorra sem szervezték meg az önálló magyar Külügyminisztériumot. Károlyi e minőségében részt vehetett a kormányüléseken, sőt ott elnökölhett is. (Gergely, 1991) Ezt mutatja az is, hogy az 1919. január 23-i minisztertanácsi ülésen a miniszterelnök bejelentette, hogy a Külügyminisztérium irányításának feladata a köztársasági elnököt illeti, a Külügyminisztérium vezetése Harrer Ferenc rendkívüli követ és meghatalmazott miniszter feladata. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919b)

A Berinkey-kormány bővelkedett ideiglenességekben és többes tárcákat viselő miniszterekben. Pedig, amikor az 1919. január 19-i minisztertanácsi ülésen bemutatkozott az új, Berinkey Dénes által vezetett kormány, akkor a miniszterelnök három szóban foglalta össze a kormány programját: „*Rend. Munka. Béke.*” (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919c) A kormány szerkezetéből hiányzott a rendezettség, sok kiforratlan megoldást volt szükség bevetni annak érdekében, hogy minden miniszteri tárcáért legyen legalább egy felelős személy (még ha nem is miniszter az illető). Berinkey Dénes miniszterelnökként ideiglenesen vezette a külügyi tárcát, valamint ugyancsak miniszterelnökként az igazságügy-minisztériumot is és betöltötte a nemzetiségi tárca nélküli miniszteri pozíciót is. A belügyminiszter Nagy Vince, a földművelésügyi miniszter Búza Barna, a hadügyminiszter Böhm Vilmos volt. 1919. január 24-től már nem a miniszterelnök, hanem Juhász-Nagy Sándor töltötte be az igazságügy-miniszteri posztot. A kereskedelemügyi miniszter Garami Ernő, a közlekedési miniszter Balogh Ernő, a közoktatási miniszter Kunfi Zsigmond, a munkaügyi és népjóléti miniszter Peidl Gyula, a pénzügyminiszter Szende Pál volt. 1919. január 24-től már nem a miniszterelnök látta el ideiglenesen a külügyminiszteri feladatokat, hanem a miniszterelnök Harrer Ferenc rendkívüli követet és meghatalmazott minisztert bízta meg a külügyminisztérium vezetésével – nem mint külügyminisztert. Vass János vallásügyi miniszter mellett a kormány tagja volt még Junker János német miniszter, Szabó Orest ruszka-krajnai miniszter és Szabó István népgazdasági tárca nélküli miniszter. E kormányra jellemző, hogy míg Kunfi Zsigmond, Vass János és Szabó István nem kapták meg kinevezésüket tárcájuk vezetésére, addig is a kormány tagjai voltak tárca nélküli miniszterekként. (Bölköny, 1987)

Az alábbiakban a Berinkey-kormány kormánystruktúra átalakítására vonatkozó törekvéseit mutatom be. A miniszterelnök indítványára a

minisztertanács úgy határozott, hogy a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumot szétválasztják, amiről a későbbiekben majd néptörvényt alkottak volna. A szétválasztás végrehajtását rendeletben szabályozták. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919c)

Az 1919. január 21-i minisztertanácsi ülésen a miniszterelnök felhatalmazást kért a minisztertanácstól, hogy előterjesztést tegyen a köztársasági elnöknek a Vass János vallásügyi és Kunfi Zsigmond közoktatásügyi miniszter kinevezésére, tehát már a hagyományosan egységben lévő (1848. évi III. tc. 14 §) vallás- és közoktatásügy számára két vezetőt javasoltak. A minisztertanács a felhatalmazást megadta. Kunfi Zsigmond miniszter ezen a minisztertanácsi ülésen javaslatot tett a vallás- és közoktatásügyi minisztérium ügyköreinek szétválasztására. Szerinte minden olyan ügyosztály, amely egyházakkal, egyházi ügyekkel foglalkozott, kerüljön át a vallásügyi minisztériumhoz, a többi ügyosztály pedig maradjon a közoktatásügyi minisztériumnál. A vallásügyi minisztérium hatáskörébe kerülne az egész papképzés és papnevelés, a hiteles helyi levéltárak felügyelete, az erdélyi államigazgatóság, az egyházi javakra felügyelő bizottság és a vallási tanulmányi alap felügyelő bizottsága. Vass János vallásügyi miniszter általában elfogadta Kunfi miniszter javaslatát, de kérte annak megfontolását, hogy a felekezeti oktatás és a művészetek ügyei a Vallásügyi Minisztériumhoz kerülhetnének. A művészeti ügyeknek Kunfi miniszter álláspontja szerint a közoktatásügyi minisztérium hatáskörében kell maradniuk, és a minisztériumot ennek megfelelően kultúra minisztériumnak kell majd átnevezni. A felekezeti oktatás esetében nem született döntés. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919d)

Az előbbi előkészítés eredményeképpen született meg a vallásügyi és közoktatásügyi igazgatásról 1919. évi V. néptörvény. Ez az 1848 óta fennálló modern kormányok történetében először választotta ketté ezt a két területet. A néptörvény 1. §-a kimondta a két terület egymástól való elválasztását, és azt, hogy a „*fennálló vallás- és közoktatásügyi ministeriumnak hatáskörébe tartozó ügyek ellátására önálló vallásügyi és önálló közoktatásügyi ministerium állítatik fel.*” (1919. évi V. nt. 1 §) Ennek a folyamatnak a lezárásaképpen 1919 januárjában a közoktatásügyi miniszter felhatalmazást kért, hogy a vallásügyi minisztérium szétválasztásáról szóló kormányrendeletet, amelyet a miniszterelnökkel, a vallásügyi miniszterrel és Bartha Richárd igazságügyminisztériumi államtitkárral egyeztetett, a hivatalos lapban közzétegye. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919b)

Az előbb és a fentebb is előirányzott rendelet a Magyar Népköztársaság kormányának 1919. évi 729. M. E. számú rendelete volt. E rendelet elsőként a két minisztérium hatáskörét határozza meg csodálatos merészséggel. A rendelet felsorolja, hogy a vallás- és közoktatásiügyi minisztérium mely feladatai és egyes szervezeti egységeinek mely feladatai fognak majd az önálló vallásügyi minisztériumhoz tartozni. Ezt követően huszárosan úgy rendelkezik, hogy minden más pedig az önálló közoktatásügyi minisztériumhoz fog tartozni. Jogszabályszerkesztési szempontból ez a technika egyszerűbb, azonban a két minisztérium szétválasztásában nem nyújt valódi és teljes segítséget. A minisztertanácsra bízta a rendelet annak eldöntését a vallásügyi miniszter és a közoktatásügyi miniszter előterjesztésére, hogy a minisztérium hivatali személyzetéből kit melyik jogutód minisztériumba osztanak be. A rendelet szerint a vallásügyi minisztérium szervezetét és ügybeosztását a vallásügyi miniszter, a közoktatásügyi minisztérium szervezetét és ügybeosztását pedig a közoktatásügyi miniszter fogja megállapítani és tájékoztató rendeletben közzétenni. A költségvetési források két új minisztérium között megosztásáról a pénzügyminiszter a vallásügyi és közoktatásügyi miniszterrel, valamint a legfőbb állami számvevőszék elnökével egyetértve intézkedik. (1919. évi 729. M. E. számú rendelet) A két minisztérium közötti kapcsolat egyik elemének rendezéséről szolt például az a rendelet, amely a vallásoktatással kapcsolatos teendők alól való mentesítésről szolt. (1919. évi 1.746. eln. számú rendelet)

A Magyar Népköztársaságnak nemzetiségekre vonatkozó elképzelésének megfelelően, illetve a nemzetiségeknek az államszervezetbe való beemelése érdekében több olyan miniszteri tárcát hozott létre, amelyek az egyes kisebbségek ügyeivel foglalkoznak. Ezek nem egy kaptafára készültek, az egyes kisebbségek minisztériumai között némi eltérés azért tapasztalható volt.

Az 1918. évi X. néptörvény szolt a magyarországi ruszinokról, illetve – többek között – a ruszkakrajnai minisztérium felállításáról. A néptörvény szerint a ruszkakrajnai minisztérium élén a ruszin nemzetgyűlésnek és a magyarországi közös országgyűlésnek egyaránt felelős ruszkakrajnai miniszter áll, aki közös ügyekben a magyarországi népkormány egyenjogú tagja, autonóm ügyekben pedig legfelsőbb kormányzati szerv, helyettese az államtitkár, székhelye Budapest. (1918. évi X. nt. 6 §) A ruszkakrajnai miniszter feladatainak bővebb meghatározására nem került sor valószínűleg tekintettel arra, hogy ez a néptörvény a ruszin nemzetiséggel kapcsolatos kérdések átfogó rendezését tűzte ki céljaként.

Ismerhetjük azonban a miniszter számos feladatát, például a Ruszin Kormánytanácsról szóló kormányrendeletből. (1919. évi 928. M. E. számú rendelet)

A magyarországi német nemzetiséggel kapcsolatban úgyszintén néptörvény született, 1919. évi VI. néptörvény. Ez megalapította a német minisztériumot mint a magyarországi németek egyik kormányzati szervét. A néptörvény szerint a német minisztérium székhelye Budapest, és élén a német nemzetgyűlésnek és a magyarországi közös országgyűlésnek egyaránt felelős német miniszter áll, aki közös ügyekben a magyarországi népkormány egyenjogú tagja. A néptörvény egy későbbi törvényre bízta annak megállapítását, hogy a német miniszter hatásköre mire terjed ki. (1919. évi VI. nt.) Itt látható, hogy még mindig ragaszkodnak ahhoz a korábbi elvhez, hogy a minisztérium hatáskörét törvényben kell meghatározni. A ruszin és a német minisztériumokkal kapcsolatban egy adalék, amely azt mutatja, hogy nem egészen volt olyan helyük a kormánytagok között, mint a régebbi minisztériumoknak. Az 1919. február 12-i minisztertanácsi ülésen az igazságügyminiszter óvást jelentett be a ruszin és német minisztériumnak az Igazságügyminisztérium rovására történő helyreállításuk miatt. A minisztertanács az óvást elutasította, és kimondta, hogy a ruszin és német minisztériumok mindaddig az elfoglalt helyiségekben maradhatnak, amíg nem nyernek végleges elhelyezést. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919e)

Ugyancsak néptörvény szabályozta a magyarországi szlovákok ügyét. Az 1919. évi XXX. néptörvény létrehozta a tótországi – slovenská krajínai – minisztériumot, amelynek élén a tótországi – slovenská krajínai – miniszter áll, aki közös ügyekben a magyarországi népkormány egyenjogú tagja, autonóm ügyekben pedig legfelsőbb kormányzati szerv. (1919. évi XXX. nt.)

A nemzetiségek kérdésén túl néptörvény intézkedett még a népgazdasági minisztérium felállításáról. (1919. évi X. nt.) Az 1919. február 4-i minisztertanácsi ülésen a miniszterelnök bemutatta a népgazdasági minisztérium szervezéséről szóló törvényjavaslatot. A minisztertanács elfogadta a javaslatot azzal, hogy a minisztérium pénzügyi vonatkozású ügyeinek intézésére a Pénzügyminisztérium legyen illetékes. A miniszterelnök javasolta, hogy népgazdasági miniszterré Szabó István tárca nélküli minisztert nevezzék ki. A minisztertanács támogatta a javaslatot. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919f) A népgazdasági minisztérium felállításáról az 1919. évi X. néptörvény rendelkezett, (Gergely, 1991) amely kísérletet tett a hatáskör megállapítására is. (1919.

évi X. nt.) A népgazdasági minisztérium számára az új hatásköröket a földbirtokreformmal kapcsolatos feladatok jelentették. „A földbirtokreformmal kapcsolatban az új birtokok birtokba adására, azok felszerelésére, a birtokosoknak szövetkezeti alapon való szervezésére, az összes mezőgazdasági és hitelszövetkezetek ügyeinek intézésére, a földbirtokreformmal kapcsolatban a birtokosok hiteligényeinek kielégítésére, a tagosítási ügyeknek, legelő-ügyeknek, tejgazdaságok ügyeinek, a kertészeti és gyümölcsstermékek ipari feldolgozása ügyeinek intézésére külön ministerium állítatik fel, melynek élén a „népgazdasági” minister áll.” (1919. évi X. nt., 1 §) A minisztérium részletes hatásköréről, illetve, hogy más minisztériumoktól milyen feladatokat vesz át, majd kormányrendelet intézkedik. Itt eltekintettek a korábbi gyakorlattól, törvény helyett megelégedtek a hatáskör rendeleti szintű szabályozásával is.

Az előbbieken felül döntött még a minisztertanács arról is, hogy a Közélelmezési Hivatalt minisztériummá szervezzék át. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919g) Sőt a hadügyminiszter javaslatára arról is, hogy az ipari üzemek szocializálására minisztériumot állítanak fel. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919h)

Értékelés

A népköztársaság ideje alatt egy alkalommal történt a jogalkotás során közvetlen utalás az 1848. évi III. törvénycikkre, igaz nem a kormány szerkezete volt a tárgya. Az 1919. február 28-i minisztertanácsi ülésen az igazságügyminiszter bemutatta a független felelős magyar ministerium alakításáról szóló 1848. évi III. törvénycikkre vonatkozó törvényjavaslatát. A minisztertanács ehhez hozzájárult. (Minisztertanácsi jegyzőkönyv, 1919i) Ennek az előkészítésnek lett az eredmény az 1919. évi XXII. néptörvény. Ez egyébként nem több, mint egy szokványos módosító törvény; a miniszterek felelősségre vonásának lehetőségét módosítja annyiban, hogy sikkasztás esetén nem az 1848. évi III. törvénycikk szerinti felelősségre vonási eljárást kell alkalmazni, hanem a rendes törvények szerinti eljárást. (1919. évi XXII. nt.)

Az e tanulmányban írtak azt illusztrálják, hogy bár a népköztársaság teljes mértékben szakítani látszik a magyar közjogi hagyománnyal, a kormány szerkezet tekintetében erősen kötődik nemcsak az 1848. évi III. törvénycikkhez, hanem az ahhoz kapcsolódó, a megelőző évtizedekben kialakult gyakorlathoz, értelmezéshez. Ilyen volt az, hogy az 1848. évi III.

törvénycikk alapul vételével, az 1918-as forradalmat megelőzően kialakított kormánystruktúrát fazonírozták át az új állam szükségleteinek megfelelően. Ráadásul elmondható, hogy a korábbi miniszteriális szervezetet szinte sértetlenül hagyták, a hagyományos tárcák közül csak a vallás- és közoktatásügyit megváltoztatva. Ám ebben az esetben sem történt meg egyik vagy másik fő terület elhagyása, gyengítése, hanem sokkal inkább mindkettőt megerősítették azzal, hogy önálló tárcává váltak. A Károlyi-kormánynak még nem volt elég ideje a változások szervezeti, személyi állományi, hatásköri keresztülviteléhez, azonban erre már sor került a Berinkey-kormány ideje alatt. Azonban a Berinkey-kormány kormánystruktúráján tett változtatásai sem lépik túl az 1917. évi XI. törvénycikk által egyébként biztosított kereteket. Az előbbieken alapján nem tudok teljes mértékben egyetérteni Csizmadia Andorral, aki a Károlyi- és a Berinkey-kormányok szervezetében történt változásokat jelentősnek értékelte. (Csizmadia, 1983) A változások sok tekintetben (például a kormány működése) oly mértékűek, hogy azok nem illeszthetők a magyar közjogi hagyományba. A kormány szerkezetét – formális szempontból – tekintve a változás azonban nem volt olyan mértékű, hogy a korábbi kormánystruktúrákkal való hasonlóságot ne lehetne észlelni és kimutatni. Ez a hasonlóság meghaladja azonban a szükségszerű, az államügyek egyezőségéből eredő hasonlóságot. Sőt, a változtatások még szerves fejlődésnek is tűnhetnek, hiszen a korábbi struktúráján tett változtatások a korábban kialakult gyakorlat figyelembevételével, aktuális problémákra való reakcióként jelentek meg.

Irodalomjegyzék

Batthyány, T., 1927. Beszámolóm I. Budapest: Athenaeum.

Bölgny, J., 1987. Magyarország kormányai 1848-1972. Budapest: Akadémiai.

Csizmadia, A., 1983. A kormányzás egyes kérdései a felszabadulás előtt. Budapest, Főirány Programiroda

Gergely, J., 1991. A magyarországi forradalmak 1918-1919. Budapest: IKVA.

1848. évi III. törvénycikk a független magyar felelős ministerium alakításáról

1918. évi IV. néptörvény a munkaügyi és népjóléti igazgatásról

1918. évi V. néptörvény az önálló magyar külügyi igazgatásról
1918. évi X. néptörvény a Magyarországon élő ruszin (ruthén) nemzet autonómiájáról
1919. évi 1.746. eln. számú rendelet a vallásoktatással kapcsolatos teendők alól való mentesítésről
1919. évi 6.625. 1918. M. E. számú rendelet a munkaügyi és népjóléti igazgatásról szóló 1918: IV. néptörvény végrehajtásáról
1919. évi 687. eln. számú körrendelet valamennyi törvényhatósághoz, az egészségügyi igazgatásnak a belügyminiszter ügyköréből a munkaügyi és népjóléti miniszter ügykörébe való átvételéről
1919. évi 729. M. E. számú rendelet a vallásügyi és a közoktatásügyi igazgatásról szóló 1919: V. néptörvény végrehajtása tárgyában
1919. évi 928. M. E. számú rendelet Ruszin Kormány tanács szervezéséről
1919. évi VI. néptörvény a magyarországi német nép önrendelkezési jogának gyakorlásáról
1919. évi X. néptörvény a „népgazdasági ministerium” szervezéséről
1919. évi XXII. néptörvény a független magyar felelős ministerium alakításáról szóló 1848:III. tc. módosításáról
1919. évi XXX. néptörvény Tótország – Slovenská Krajina – önkormányzatáról
- Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918a. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. október 31. (37. ülés)
- Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918b. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. november 4. (40. ülés)
- Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918c. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. november 8. (42. ülés)
- Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918d. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. december 3. (62. ülés)
- Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918e. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. december 6. (64. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918f. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. december 8. (65. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918g. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. november 16. (49. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918h. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. november 20. (52. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918i. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. november 23. (54. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1918j. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1918. december 11. (66. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919a. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. január 11. (6. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919b. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. január 23. (12. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919c. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. január 19. (10. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919d. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. január 21. (11. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919e. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. február 12. (18. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919f. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. február 4. (16. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919g. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. január 27. (13. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919h. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. március 17. (27. ülés)

Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1919i. MNL W12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (K27) 1867-1944. 1919. február 28. (24. ülés)

MERRE VAGY OKTATÁSPOLITIKA? A SZAKPOLITIKA MOZGÁSÁNAK TÖRTÉNETE A MINISZTERIÁLIS STRUKTÚRÁBAN

IZMINDI RICHÁRD

egyetemi docens, intézetvezető
Budapesti Metropolitan Egyetem
rizmindi@metropolitan.hu

Absztrakt

Az oktatáspolitikát adta az első humán jellegű minisztérium tekintélyes részét. A területet felügyelő Vallás és Közoktatási Minisztérium már 1848-tól egy évszázadon át szinte változatlanul működött a kormányzati struktúrában, ráadásul sokáig a magyar kormány egyetlen humán tárcájaként működött. Az oktatásügyet 1949 után számos jelentős átalakítás érte nem csak a rendszerváltás előtt, hanem azt követően is. A rendszerváltás előtt és után is vagy önálló minisztérium keretében, vagy a kultúrpolitikával együtt szervezték meg a szakpolitika irányítását. Miniszteriális szintű kezelése sokszínű volt a magyar kormányzati rendszer történetében, nemcsak több más területtel kapcsolták már össze közös minisztériumban, hanem az ágazaton belüli részterületeket is változatos módon, különböző helyeken felügyelték. Az eltérő irányítási típusok között történelmi távlatban sem találunk jelentős ideológiai összefüggéseket.

Kulcsszavak: *kormányzati rendszer, miniszteriális struktúra, humán szakpolitikák, közpolitika, oktatáspolitiká, felsőoktatáspolitiká*

1. Bevezetés

A kormányzati struktúrában lezajló átalakulások az ország fejlődésében végbemenő változásokat tükrözik vissza. Az újonnan felmerülő osztársadalmi kihívások mellett akár az egyre több szociális szabályozási terület megjelenését, a humánpolitikai területek bővülését is jelzik. Ezek sokszor a politikai tematizáció hosszabb távú, perspektivikus változásait

vetítik előre. A közpolitikai átalakulások, a tudományos fejlődés vagy akár a társadalmi együttélés specializálódása eredményeképpen is bővíthetnek a kormányzat által felügyelt tárgykörök. A szerkezeti változások mögött a társadalmi fejlődés mellett a politikai ideológiai különbségek is megfigyelhetők. Az egyes kormányok eltérő közpolitikai céljaiknak megfelelő szerkezetben irányítják a végrehajtó hatalom intézményrendszerét, amely eltérő intenzitással, de állandóan változik.

A magyar kormányzati struktúra kiindulási alapjául – fejlődéstörténeti szempontból is – természetesen az 1848-as alapok tarthatók. A végrehajtás által felügyelt újabb és újabb tevékenységi területek hamar megmutatkoztak a minisztériális struktúra történetében is. Európában jellemzően először a szabályozandó tevékenységeket a rendészeti igazgatáson belül igyekeztek szabályozni a 19-20. században, ezért jelent meg először itt több gazdasági és szociális jellegű terület is. Magyarországon az oktatás- és a kultúrpolitika az egyetlen humánpolitikai terület, amely a kezdetektől végig önálló minisztériumi igazgatás alatt állt. Az egész minisztériális rendszer fejlődése során is főként a belügyi igazgatás keretei között jelentek meg először az újabb önálló szakpolitikai területek, amelyek később önállósodtak. Ez az európai tendencia jelent meg Magyarországon is.

A növekvő számú önálló szakpolitika megjelenésével a korábban csak rendészeti, igazgatási, jogi szemléletmódon túl megjelent az államnak a nem csak hatóságként működő egyéb szakmai oldala is a maga intézményeivel együtt. Ezzel a mennyiségit egyre inkább egy minőségi szemléletmódváltás is követte (Ficzere, 1994).

A közigazgatás intézményi területen egyre bővülő tendenciát mutat az egész világon. A minisztériumi differenciálódás pedig számos tényező függvénye lehet. A társadalmi, gazdasági, technikai, műszaki fejlődés mellett az állam szolgáltató szerepkörének bővülése is hatással bír ezekre a folyamatokra. Mégis a differenciálódástól függetlenül 2010 után jelentős integrációs folyamat is fellépett. Miután korábban számos humánpolitikai tárcát is szétszabdaltak és újak jelentek meg például az önálló Oktatási Minisztériummal és a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumával, pár évvel később egy egységes humán tárcába integrálták azokat több más szakpolitikai területtel együtt.

2.A modern közpolitikai szemléletmód és a kormányzás

A központi politika irányítása, illetve a kormányzásnak a szakpolitikákkal történő összefonódása hasonló a politika és a közigazgatás egymáshoz kötődő kapcsolatához. A kormányzásnak és a politikának is van közben egy sajátos többes jelentése, aminek a magyarban és több más európai nyelvben sincs nyoma, mivel mindkét fogalmat a politika szóval jelölik. Más az angol nyelv, illetve angolszász politikai gondolkodás, amely megkülönbözteti a politics és a policy fogalmát, és a szűkebb (politics) és a tágabb (policy) értelmében határol el két különböző politika-fogalmat.

A közpolitikával való foglalkozás amúgy régebbre tekint vissza, mint például a modern közigazgatási struktúra, vagy éppen a minisztériumok szerkezetének jelentős mértékű differenciálódási folyamata. Angliában például már a 18. században létrehoztak tanszékeket a „Polizey” tudományok számára. Ennek sem a police, azaz rendészet szóhoz, sem a politics-hez nem volt semmi köze, hanem a jelentése a mai policy szóhoz állt közel. Az összetett fogalom mögött a pragmatista szemléletmódú, racionális alapú emberi cselekvések állnak az angol nyelvben (Jenei, 2008).

A modern közpolitika, azaz public policy szemléletmódja végül a 20. század második felében terjedt el főként az angolszász politikai rendszerek hatására. A közpolitikai szemléletmód mögött társadalmi problémák megoldására irányuló közigazgatási döntéseket feltételezhetünk. A közigazgatás specializálódásával és a politikával való összefonódással párhuzamosan a gyakorlati közigazgatás már nem csak szervezési-végrehajtási problémákat feltételezett, hanem egyre inkább önálló döntéseket is hozott (Jenei, 2008). A kormányzati rendszerek folyamatos változásai letükrözik a társadalmi, gazdasági környezet változásait. Az európai parlamentáris politikai rendszerek hasonló funkciókat látnak el, úgy mint a magyar is (Lőrincz, 1994).

A kormányzás elsődleges funkciója a kormányzati rendszernek a megfelelő működtetése, a változásokhoz való folyamatos alkalmazkodás. Kiemelt feladata továbbá a nemzeti egységnek a megőrzése. Belülről az ezzel ellentétes etnikai, kulturális folyamatokkal szemben történik, kifelé pedig az ország szuverenitásának nemzetközi biztosítása és általában a kül- és biztonságpolitikai funkciók ellátása által. További prioritás a gazdaság fejlesztése és stabilizálása, valamint az élet minőségének védelme, például a környezetvédelmi szempontok figyelembevételével, a fenntartható fejlődés biztosításával. Egyre fajsúlyosabb alapfunkcióvá

vált a jóléti államok kialakulásával a szociális jóléti rendszer biztosítása is. Ide tartozik a társadalom fizikai, valamint szellemi reprodukciójának biztosítása, ezen belül a szociális kérdések orvoslása, az egészségügyi rendszer működtetése, nem utolsósorban pedig az oktatási feladatok ellátása is.

Ezen alapfunkciók lefedik a kormányzati rendszerek alapterületeit is, közülük pedig a kezdetektől fogva megjelent oktatáspolitikát vizsgáljuk meg közelebbről a szakpolitikák szervezeti önállósodása, a kormányzati politika csúcshintjébe való bekerülésük és későbbi átalakulásuk szemszögéből, nem kiragadva azt a környező szakpolitikák világából. Fontos megnézni, hogy a terület évszázados átalakulásai során milyen egyéb ágazatokkal került együtt megszervezésre vagy mikor vált önállóvá. Vizsgálandó továbbá, hogy önálló területként pedig a kormányzati struktúrában egységesként kezelték, vagy pedig kisebb területekre bontották fel. Feltehetjük a kérdést, hogy mennyire erős hagyományokat teremtettek ezek a megoldások a hazai miniszteriális igazgatás esetében?

3. Az oktatáspolitikai és rokonterületeinek vándorlása a miniszteriális szerkezetben

A kezdetektől 1949-ig

Az I. világháborút megelőző időkben a minisztériumok száma Magyarországon alacsony volt. 1848-ban az első felelős kormány a miniszterelnökkel együtt is mindösszesen kilenc főből állt. A kiegyezést követően a '48-49-es korszakból átvett alaptárcák, amelyek mindenekelőtt a belügy, a honvédelem, az igazságügy, a pénzügy, a földművelés- és kereskedelemügy, a közlekedésügy, valamint a művelődéspolitikai területét ölelték át, csak a horvát ügyeket felügyelő tárca nélküli miniszteri feladatokkal egészültek ki. Ez a szerkezeti és általában véve kormányzati állandóság egészen a háború végéig – Tisza Kálmán regnálásának utolsó éveiben történő két minisztériumot is érintő jelentősebb szerkezeti átalakítást⁴⁰ leszámítva – megmaradt.

A humán jellegű szakpolitikák esetében csak az oktatáspolitikai területeket is átfogó kultusztárca volt az egyetlen, amely már 1848-tól, illetve a kiegyezéstől egészen 1949-ig változatlanul Vallás- és

⁴⁰ Ez a változtatás az önálló agrártárca kialakulásához vezetett, de nem hajtottak végre további érdemi változtatást.

Közoktatási Minisztérium néven önállóan működött. Ez alól csupán az 1919-es rövid baloldali időszak jelentett kivételt. A tárca gyakorlatilag egy évszázadig egybefogta a vallásügyek mellett az oktatás- és kultúrpolitikai feladatokat is.

Az oktatás-, művelődés-, valamint egyházpolitikát is magában foglaló kultusztárca ekkor esik át az első átfogó szerkezeti átalakításon azzal, hogy a vallásügyet leválasztják a kultúrpolitikáról. Így jött létre először a külön vallásügyi és közoktatásügyi tárca, habár a forradalmak múltán visszaállt a régi struktúra. A forradalmat követő baloldali fordulat, majd rendszerváltozás során egyértelműen a humán szakpolitikai területek kerültek előtérbe a korábbiakhoz képest. Elmondható, hogy a humán területek miniszteriális szintű bővülését hozta a világháború, hiszen annak befejeződésével tárca nélküli miniszteri szintről felemelkedve megszületett az önálló Népjóléti és Munkaügyi Minisztérium is, és több tárca nélküli miniszter is bekerült a kormányba az 1918-as forradalmat követően.

A minisztériumok mennyiségének tekintetében a Horthy-korszak a forradalmakat megelőző rendszerrel való kontinuitást mutatja. A minisztériumok száma negyedévszázad alatt nem sokat változott, mindvégig 8-10 körül mozgott. Végeredményben az oktatás- és kultúrpolitikán kívül a vallásügyet is magában foglaló kultusztárca szinte egy egész évszázadon át egységes szerkezetben működött, mivel a forradalmi időszakot követően restaurálták az ágazat kezelésének a monarchia időszakából származó megoldását.

A két világháború közötti minisztérium belső szerkezetét megvizsgálva látható, hogy a tárca által felügyelt ügyköröket szerkezetileg néhány nagyobb csoportra lehetett felosztani. Ezek a vallásügy, felsőoktatás, közoktatás, művelődésügy, közalapítványok ügyei, valamint később már főcsoportként megszerveződő testnevelés és honvédelmi nevelés volt, amelynél a hangsúly ekkor már annak honvédelmi jellegén nyugodott. A minisztérium szerkezetileg a főbb témákon belül számos apró ügykörrel járó teendő elvégzésére specializálódott. A vallásügyet például az akkor is kiegyensúlyozott, sokszínű egyházpolitikájához hasonlóan külön a katolikus és a nem katolikus felekezetek ügyeivel foglalkozó osztályokra bontották. Külön osztályok alatt kezelték még a művészettel, tudományos élettel, felsőoktatással kapcsolatos ügyeket, de a közoktatás felügyeletét is iskolatípusonkénti felosztásban látták el. A tárca szerkezete mutatta, hogy kiemelt szerepet kapott a nevelésügy és a népművelés is.

A nagyobb ügykörök minisztériumok közötti átcsoportosítása nélkül járó jelentősebb szervezeti módosítások az 1930-as évek közepén zajlanak, amikor a közigazgatás megreformálása jegyében több minisztériumon belül is ésszerűsíteni kívánták a feladat- és hatásköröket, a politikai, szakmai ellenőrzés módját. Már a két világháború közötti időszakban a kormányzati struktúra alapvető stabilitásához képest bizonyos mértékű fragmentálódás is tapasztalható volt. Az évtized elejére a nagyobb minisztériumokat is érintő szerkezeti átalakításokat megelőzően egyes apróbb kormányzati feladatkörök több tárca között kerültek szétosztásra, amit például Magyary Zoltán, a korszak legmeghatározóbb közigazgatási jogásza⁴¹ erősen kritizált is.⁴²

A Kultuszminisztériumon belül az 1930-as években is egy közös államtitkár felügyelte a felső- és a közoktatás ügyeit. A közoktatással foglalkozó ügyosztályok munkájának ellenőrzését nem egyedül, hanem egy felülvizsgálati hatáskörrel megbízott államtitkárral együtt látták el. Még két másik felülvizsgálati hatáskörrel megbízott államtitkár is dolgozott ekkor a minisztériumban. Az egyik alá a művészeti és művelődéspolitikai ügyek, a másik alá pedig a közalapítványok ügyei tartoztak.

A korszak vége felé már egy másik államtitkár feladata volt a felsőoktatási reform előkészítése, valamint természetesen az ehhez kapcsolódó felsőoktatási, közművelődési és tudományos ügyek átfogó felügyelete is. Helyettes államtitkárként egy személy felügyelte a közoktatással kapcsolatos ügyeket, hárman pedig alacsonyabb szinten – csoportfőnöki minőségben – a felsőoktatás és művelődéspolitikai, az alapítványok, valamint a népművelés feladatait felügyelték külön-külön. A háború idején a miniszter helyettese továbbra is a nem katolikus egyházak ügyeit felügyelte, valamint a művészeti, a nemzetnevelési és a

⁴¹ Magyary 1931-től Közigazgatási kormány megbízott volt, valamint a Közigazgatási Intézet alapítója.

⁴²Néhány javaslatot a strukturális szétaprózódás ellenében megfogalmazott. A minisztériumok közötti egyes szakpolitikák megosztottsága az ügykörök fragmentálódása közül több problémásabb terület az oktatáspolitikával is kapcsolatban állt. Magyary például az alapítványok kezelését tisztán gazdasági kérdésnek tartotta, pedig ekkoriban a kultusztárca, a népjóléti, a honvédelmi és igazságügyi között oszlott meg részlegesen. Hasonló integrációt javasolt a szakoktatás esetében is, amely a kultusztárca, az agrár, a pénzügyi és a kereskedelmi tárca között került elosztásra (Magyary, 1930).

közép- és népoktatási csoportot. Egy államtitkár vizsgálta felül a katolikus vallásügyek mellett az alapítványi csoport munkáját. A műszaki osztály feladatait a tudományos és felsőoktatási csoport feladataival együtt szintén külön államtitkár felügyelte. A harmadik államtitkár pedig a honvédelmi nevelési és testnevelési csoport felügyelete háruult.

A művelődésügyi és közoktatási feladatokat az 1930-as években külön kezelték a tárcánál, de a háború alatt már a nevelés- és oktatásügyi főcsoport alatt vonták össze az ezeket a területeket felügyelő szervezeti egységeket. Ekkoriban az ügyosztályok több mint fele a közoktatás területét ölelte át. Külön ügyosztály foglalkozott a középiskolákkal, nevelőintézetekkel, szakképzéssel, a gazdasági népfőiskolákkal, az iparoktatási főigazgatósággal, gyógypedagógiai intézményekkel, az elemi népoktatással, nemzeti kisebbségi, állami és nem állami népiskolákkal, népoktatási tanfelügyelettel, tankönyvek engedélyezésével, az iskolán kívüli népműveléssel, valamint testnevelési ügyekkel. Ezt a szerkezeti fragmentáltságot kívánták később felszámolni.

A Kultuszminisztériumban már ekkor is a felsőoktatással és tudománypolitikával kapcsolatos ügyeket együtt kezelték. Később a tudománypolitikai feladatok átkerültek a kulturális ügyek mellé egy másik ügyosztályhoz. A maradék terület pedig már négy nagyobb feladatcsoportra lett felosztva: egyetemi ügyek, orvosképzés, diákokkal kapcsolatos feladatok és a külföldi tudományos kapcsolatok ügyei.

A művészeti, a felsőoktatási és tudománypolitikai ügyosztályokat az 1940-es évek elején már az ún. magas művelődési főcsoport alatt szervezték meg. A művészeti ügyekkel foglalkozó ügyosztályt már korábban két részre osztották fel, a különböző művészeti ágak ügyeivel, valamint a közgyűjtemények, a Nemzeti Múzeum és a tudományos társulatok felügyeletével foglalkozóra. Ez az évtized végére tovább bővült tudománypolitikai ügyekkel, valamint könyvtárakkal, levéltárakkal, műemlékekkel kapcsolatos feladatokkal.

Végeredményben már komolyabb változásokat a világháború alatt nem hajtanak végre, de még a szélsőjobboldali fordulatot, a nyilas terrort követően sem történik komolyabb strukturális átalakítás a közigazgatás élén, a miniszteriális struktúrában. Csupán néhány tárca nélküli tisztséggel bővült a kormány. Az 1945 utáni változások inkább a minisztériumok elnevezésében voltak tapasztalhatók, nem pedig a csúcson szinten zajló nagyobb méretű szerkezeti átalakításokban. A kormányzat szervezeti struktúrájának 1945-49 közötti változásairól

inkább politikatörténeti értekezést lehetne írni, hiszen ezeknél a folyamatoknál a tényleges kormányzati szükségleteknek semmi szerep nem jutott (Szamel, 1996).

Az államszocializmus időszaka (1949-1989)

A háború után inkább a gazdasági tárcáknál történik kevés változtatás. A komolyabb módosítások, majd a kommunista hatalomátvételt, rendszerváltást követően jelennek meg a kormányzati struktúrában. Az 1940-es évek végétől kezdve elsősorban a gazdasági tárcákat, de mellette az agrár- és a kultusztárcát is érintő szétválasztások jellemzik a struktúrát. Első körben 1949-ben szerveznek először nagyobb számban új minisztériumokat. Ezen változtatások mellett létrehoznak ekkor egy új humánpolitikai jellegű tárcát, a Népművelési Minisztériumot is. A tárca létrehozásának az oka az új rendszer kultúrpolitikájának minőségi irányváltása volt, elsősorban az iskolán kívüli népműveléssel kapcsolatos feladatok ellátása céljából szabták újra az intézményt. Az egész kormányt is közben hatalmas változások érték, 1953-ban ui. már öt minisztertanács elnökhelyettese volt a kormánynak, ezen kívül pedig további 26 tárcát kellett felügyelni a szocialista minisztertanácsokban. Csak a háború előtt a két gazdasággal foglalkozó minisztérium helyett már összesen tizenkettő létezett. Ráadásul amíg 1949-ig a minisztereknek megvoltak a szükséges közhatalmi jogosítványaik, ezt követően a tárcák közvetlen pártirányítás alá kerültek, aminek hatására önálló döntési kompetenciájuk felszámolódott (Mónus, 1996).

A háború utáni politikai fordulatot követően, kevesebb mint egy évtized alatt több hullámban alakították át a kultusztárcát is. A minisztériumból 1949-ben lett Népművelési Minisztérium, ami egészen 1956-ig működött, miközben önállóvá vált az oktatáspolitikai az 1950-es évek elején. 1951-53-ig Közoktatásügyi Minisztériumként, majd 1956-ig Oktatásügyi Minisztériumként működött. Közben rövid ideig 1952-53 között önállósodott a felsőoktatásügy is önálló tárcaként (Felsőoktatási Minisztérium). A népművelési tárca szerkezetileg részben így le is tisztult, mivel például a közoktatási rendszer esetében bevezették az egységes és a korábbiakhoz képest egyszerűbb „8+4 osztályos” rendszert. Az oktatási intézményeket egyszerűen három átfogó főosztályra bontották, az általános iskolaira, a középiskolaira és a felsőoktatásira. A kormányzati rendszer 1950-es évekbeli radikális átstrukturálását követő évtizedekben általános tendencia volt a miniszteriális szerkezet ésszerűsítése. Az 1960-as évektől a korszak végéig általában valamivel több mint 20 tagja volt a kormányfőn kívül a minisztertanácsnak, ebből

pedig 3-5 elnökhelyettes. A minisztériumok száma 15-nél is több volt. A racionalizálási szándék eredményeképp átalakították a humánpolitikai területeket is, így például az oktatásügyi, valamint népművelési tárcából a Művelődésügyi Minisztériumot hozták létre. Kiugró mértékben a későbbiekben sem bővült az 1957-től újra egységes kultusztárca hatóköre. Az ágazaton belül az igazi törésvonal továbbra is az oktatás- és a kultúrpolitika között húzódott. Hosszabb távon a főbb elválasztások is ezek mentén zajlottak.

Az 1974-es újbóli kettéválasztása előtti időszakban a minisztériumon belül külön szerveztek osztályokat, főosztályokat a sajtótermékek kiadása, film-, tánc-, zene-, színház-, és képzőművészet, illetve a közművelődés, múzeumok, levéltárak, valamint gyermek- és ifjúságvédelem stb. területein. A két világháború közötti kultusztárca belső szerkezetéhez képest főbb elmozdulás a testnevelés, illetve általában a nevelés ügyében található. Ugyanis nem csak a honvédelmi nevelés és az ún. nemzetnevelés kérdése került ki a minisztériumból, de a testnevelés kérdésével sem foglalkoztak már önálló osztály keretében. A két területet 1980-ban újra Művelődési Minisztérium név alatt egyesítették. Az egységes szerkezet közel két évtizedig fennállt.

A rendszerváltozás utáni időszak (1990-2022)

Az 1990-es évek elején, az átmenetet követően a minisztériumok szintjén az első szabad választásokat megelőző évek kormányzati struktúrája miniszteriális szinten nagyrészt érintetlenül lett hagyva. Habár a rendszerváltozás óta a magyar közigazgatás szervezetének rendszere megváltozott, de elsősorban a területi-helyi szinten történtek változások, a központi igazgatást ezek az átalakítások kevésbé érintették. Ahogy Torma fogalmaz: „Ez nem kritika, hanem egy tény rögzítése.” (Torma, 2004, 717.o.) A második kormányzati ciklus elején Mónus visszatekintve, kissé más szemszögből közelíti meg a folyamatokat. Szerinte ebben az átmeneti állapotban nehéz az elhatárolás, de a rendszerváltás mégis lényeges változásokat hozott. „A helyzetet bonyolítja, hogy a szervezeti jellegű változások jelentősek (például központi hivatalok, minisztériumi hivatalok) miközben a működési szabályok jórésze változatlan.” (Mónus, 1995, 25.o.) Összességében amíg a nem minisztériumi jogállású szervek terén történtek jelentősebb mértékű változások, a minisztériumok szintjén a komolyabb átalakítások elmaradtak. Ez meglátszódott az oktatáspolitikai területén is. A tárcát ugyanis 1990-ben csupán átnevezték Művelődési és Közoktatásügyi Minisztériummá, de komolyabb formában nem

alakították át.⁴³ Az 1990-es évek közepén a minisztériumban összesen négy helyettes államtitkárság működött. A felsőoktatási alá a felsőoktatás területe mellett még többek között a tudományos ügyek, az ösztöndíjak tartoztak, a kulturális helyettes államtitkár felügyelte a művelődéspolitikai, a kulturális örökség, a közművelődési és a művészeti főosztályokat. A közoktatási helyettes államtitkárság mellett pedig érdemes megemlíteni az egyházi kapcsolatokért felelős, az ifjúsági, a kisebbségi és a határon túli magyarok főosztályát stb.

Az 1998-tól az egész kormányzati rendszer globális megreformálására törekedtek és ezért ezen a területen is jelentős fordulat állt be. A minisztériumok elnevezésében a szakpolitikai tartalmak alapján új, üzenetértékű területek kiemelése nagyobb jelentőségre tett szert. Az elnevezéseken túl még jobban hangsúlyt kapott a mögöttes struktúra teljes átszabása is. A meglévő miniszteriális struktúrát megváltoztatták és az összes humán jellegű minisztérium jelentős átalakításon ment keresztül.

A szakpolitika területén meglévő korábbi kontinuitáson is változtatott az első Orbán-kormány. A kultusztárcát ekkor választották szét harmadszorra fél évszázad alatt. Az összes kultúrát érintő kérdés a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumához (NKÖM)⁴⁴, a többi terület pedig az Oktatási Minisztériumhoz (OM) került át. Négy évvel később az új baloldali kormány 2002-ben – a korábban megfogalmazott ellenzéki kritikák ellenére is – végül érintetlenül hagyta az ágazat igazgatását.⁴⁵ 2006-ban pedig a minisztériumi létszámcsökkentés eredményeképpen már harmadszor egyesítették a két tárcát, és így először nevében is Oktatási és Kulturális Minisztériumként (OKM) újra egységes kultusztárca jött létre.

Az OM a 2006-os átalakításig strukturálisan három miniszteri biztosságra, tizenhét főosztályra, valamint több főcsoportra és egyéb szervezeti egységre tagolódott. A közoktatáson belül külön foglalkoztak a tanügyigazgatással, valamint a közoktatás-fejlesztéssel, a szakképzésen belül is külön kezelték a szakképzés-fejlesztést, valamint az általános

⁴³ Kisebbségi változtatások természetesen történtek az oktatáspolitikai területén is, mint például ügykör-átcsoportosítások miniszteriális szinten az egészségügyi szakképzés esetében.)

⁴⁴ Az NKÖM ezen kívül a műemlékvédelem felügyeletével is gazdagodott, amely addig a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium (KTM) felügyelete alatt állt.

⁴⁵ Mindössze 2004-ben az első Gyurcsány-kormány felállításával bővítették az NKÖM-et a Miniszterelnöki Hivatalból áthozott egyházüggyel, azaz végeredményben visszatértek az 1949-es kommunista fordulatot megelőző szerkezeti megoldáshoz.

felsőoktatási ügyeket, mellette szintén önálló főosztály fogta össze a felsőoktatási tudományos és pályázati ügyeket.⁴⁶ A szerkezet lényegét tekintve – az elválasztást leszámítva – jelentősen nem változott.

Amíg az első két parlamenti ciklus alatt minimálisnak nevezhető a szerkezetmódosítás, addig 1998 után permanens átalakítások jellemezték az egész magyar minisztériumi struktúrát. Újabb és újabb átalakítások történtek a baloldali kormányok idejében, így 2002-ben 2004-ben, 2006-ban, 2008-ban és 2009-ben is. Mégis a sok apró átalakításhoz képest a kétharmados törvényhozási többséggel rendelkező második Orbán-kormány 2010-es strukturális váltása jelentett igazi paradigmaváltást a kormányzati rendszerben, illetve a szakpolitikák irányításában.

Az új kormányzati struktúra 2010-től teljes átalakítást hozott. A korábbi történelmi korszakokhoz hasonló kisebb létszámú kabinetkormányzás jött létre kislétszámú kormánnyal. Szinte minden ágazatpolitikát integráltak egy-egy nagyobb tárcában. A legjelentősebb mértékű integráció éppen a humánpolitikai területeken ment végbe. Az összes korábbi humán szakpolitikát, köztük az oktatás- és kultúrpolitikát is egyetlen tárcában egyesítették. A 2010-ben létrehozott Nemzeti Erőforrás Minisztériuma (NEFMI) öt nagyobb területre tagolódott, ezeket különböző ágazatpolitikáért felelős államtitkárok irányították; az egészségügyi, a szociális, a család- és ifjúságügyi, valamint a kulturális mellett a sportért, illetve külön az oktatásért felelős államtitkár is ki lett nevezve a minisztériumban. Ezek az államtitkárok kvázi kisminiszterként dolgoztak a tárcavezető alatt, hasonlóan a brit „junior minister” megoldáshoz.

Habár elvben „csak” államtitkári vezetés alatt állt a terület, mégis az oktatási államtitkárság ekkor még egységes volt. Minden terület ennek keretében a közoktatással, a felsőoktatással, az iskolai nevelés-oktatással, a szakképesítés megszerzésére felkészítő szakaszával és a tudáspolitikai koordinációjával összefüggő területek tartoztak az oktatásért felelős államtitkárhoz. Szervezetileg két helyettes államtitkárságra tagolódott, a közoktatásért felelős, valamint a felsőoktatásért és tudáspolitikáért felelős szervezeti egységre.

A későbbi Orbán-kormányok sem változtattak az integrált tárcastruktúra alapjain, még akkor sem, ha néhány szerkezeti átalakításra, illetve tárca

⁴⁶ Közben két másik humánpolitikai tárca is egyesült, a munkaügyi és esélyegyenlőségi tárca összevonásával alakult meg a Szociális és Munkaügyi Minisztérium, ide kerültek át például a szakképzéssel kapcsolatos feladatok a korábbi Oktatási Minisztériumból.

nélküli miniszteri kinevezésre később sor került. Ennek megfelelően a NEFMI-ből hamar átnevezett és némileg átalakított Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) továbbra is egységes tárcaként működött három kormányzati cikluson át.⁴⁷ Az első komoly változásnak az oktatáspolitikai területén pedig a felsőoktatás önálló szakpolitikai irányítását tarthatjuk még ugyanebben a kormányzati ciklusban. Először az 1950-es évek elején lett a felsőoktatásnak a miniszteriális irányítás szintjén is a közoktatástól független, de azzal egyenrangú vezetése. A felsőoktatás körüli kormányzati átalakítási szándékok, társadalmi reakciók a 2010-es évek elején szinte megkövetelték, hogy a szakpolitikát kiemeljék a méretét tekintve jóval nagyobb közoktatás mellől. Minőségi, szemléletmódbeli változást hozott magának a közoktatásnak a közneveléspolitikává történő átnevezése és egyben átalakítása is. Ez szintén a második Orbán-kormány alatt történt párhuzamosan a közoktatás szabályozására létrehozott új ágazati kodifikált jogszabálynak a megalkotásával, ami szintén a köznevelés elnevezést kapta. A harmadik Orbán-kormány folytatta a korábbi struktúra szerinti működés lényegi elemeit. Igazi változást a negyedik Orbán kormány hozott 2018-ban, amikor az EMMI oktatásért felelős államtitkára⁴⁸ a felsőoktatást magával vitte a korábbi Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM) jogutódjaként létrehozott Innovációs és Technológiai Minisztériumba (ITM).

A negyedik Orbán-kormány teljesen új szemléletmódbeli változást mutatott. A felsőoktatást a kormányzati struktúrában az ITM keretében a hagyományos helyétől, a közoktatástól elválasztva, az integrált humánminisztériumtól, az EMMI-től teljesen függetlenül szervezték meg. A szakpolitika egy alapvetően gazdasági pilléreken nyugvó tárcához került át. Ráadásul a közoktatás (köznevelés), szakképzés, felsőoktatás három különvált területéből egységes államtitkárság keretében a korábbi teljes különállóságát elveszítve a szakképzéssel együtt kezelték a felsőoktatásért, innovációért és szakképzésért felelős államtitkár alatt.

Az egész terület műszaki, gazdaságfejlesztési szemléletmódú kezelését nem csak az mutatja, hogy az államtitkárságon belül innovációs ügyekkel együtt kezelték az oktatási feladatköröket, hanem az is, hogy a

⁴⁷ A tanulmány lezárására (2022. április 14.) a negyedik kétharmados Fidesz-KDNP győzelmet követően, de az ötödik Orbán-kormány beiktatását, valamint az új tárcastruktúra kialakítását megelőzően került sor.

⁴⁸ Palkovics László 2014-től az EMMI felsőoktatásért felelős államtitkára volt, majd 2016-ban hozzá került a köznevelés is, ezzel pedig az egész oktatásért felelős államtitkár lett 2018-ban, amikor innovációs miniszterré nevezték ki.

minisztériumot milyen további területekre tagolták. Például a körforgásos gazdaság fejlesztéséért, energia- és klímapolitikáért, a kereskedelempolitikáért és fogyasztóvédelemért, a közlekedéspolitikáért és a foglalkoztatáspolitikáért, valamint uniós fejlesztésekért is felelős államtitkár mellett működött az oktatásért, innovációért és szakképzésért felelős államtitkár.

Befejezés

Történelmi távlatból szemlélve nehéz lenne összefüggést találni a különböző értékrendszerrel rendelkező időszakoknak, illetve kormányzatoknak az oktatáspolitikára vonatkozó szerkezeti elképzeléseit illetően. Hiszen a hosszú ideig egységes kultuszárca sokszor átalakult, mind az államszocialista, mind a rendszerváltozás utáni időszakban az egységes és a kettéválasztott igazgatás szintén megjelent. Az ágazatot ráadásul egyre sűrűbben át is szabdalták. A 2010 utáni Orbán-korszak során tovább folytatódtak a szakpolitika gyökeres átalakításai is. Több formában, különböző szakpolitikai területekkel összekapcsolva felügyelték a területet.

A felsőoktatás kiemelkedése és sajátos önállósodása szorosan összekapcsolódott az utóbbi évek – történelmi távlatokban is hatalmasnak nevezhető – felsőoktatási reformsorozataival.⁴⁹ A felsőoktatásnak a szakképzéssel történő közös kezelése gazdasági tárca keretében, a közoktatástól történő teljes elválasztása várhatóan nem fog közjogi szokássá válni hosszabb távon. Az ágazat szerepének átalakulásával, súlyának növekedésével elkerülhetetlennek mutatkozik az egész oktatáspolitikai területének miniszteriális szintű újragondolása, a közoktatás (köznevelés), szakképzés, felsőoktatás új típusú kormányzati irányítása várható akár az ötödik Orbán-kormány felállásával együtt is.

Tehát nem csak történelmi perspektívából szemlélve, hanem a rendszerváltás utáni kormányok vizsgálatát követően is egyértelműen elmondható, hogy az oktatáspolitikai irányításának szerkezeti típusai nem az ideológiai különbségek függvényében váltották egymást. A szakpolitika kezelésén sokkal inkább a konkrét kormányzati célok, elképzelések mögötti irányok letükröződése érződik. Az oktatáspolitikai egyedi kezelése a kormányzati rendszerben inkább azon múlik, hogy az egész globális struktúrában belül mennyire jut egyedi szerep, illetve kap az

⁴⁹ A miniszteriális szintű intézményi változásokon túl a jelentős átalakításokban nagy szerep jutott még a felsőoktatási modellváltás koordinációjáért felelős kormánybiztos kinevezésének is – Stumpf István személyben – 2021 elején.

átlagosnál jelentősebb figyelmet az ágazat vagy inkább belesimul a többi területbe.

Irodalomjegyzék

Boreczky B. (főszerk.) (1993) Magyar Állam Szervei 1950-1970. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

Bölöny J.-Hubai L. (2004) Magyarország Kormányai 1848-2004. Budapest: Akadémiai Kiadó

Ficzere L. (szerk.) (1994) Tanulmányok a kormány döntési rendszeréről. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

Jenei Gy. (2008) Bevezetés a társadalompolitikába. Budapest: Aula Kiadó

Lőrincz L. (1994) A kormányzás rendszerének és módszereinek változásai néhány országban. In: Ficzere L. (szerk.): Tanulmányok a kormány döntési rendszeréről. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

Magyary Z. (1930) A magyar közigazgatás racionalizálása. Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda

Mónus L. (1995) A miniszter és a minisztérium feladat- és hatáskörének elhatárolása. In: Magyar Közigazgatás, 1.sz.

Mónus L. (1996) Gondolatok a kormány testületi működésének kérdéseiről. In: Magyar Közigazgatás, 5.sz.

Szamel L. (1996): A magyar közigazgatás szervezetének átalakulása (1945-49). In: Magyar Közigazgatás, 1.sz.

Takács J. (szerk.) (1931-32, 1935-36, 1938, 1942, 1944) Magyarország közhivatalainak cím- és adattára. Budapest

Tersztyánszky J. (szerk.) (1926-35-ig egyes példányai) Közigazgatási évkönyv és előjegyzési szaknaptár

Torma A. (2004) Közigazgatási struktúraváltás Magyarországon. In: Magyar Közigazgatás, 12.sz.

Felhasznált jogszabályok

6/2010. (X. 19.) NEFMI utasítás a Nemzeti Erőforrás Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

4/2013. (I. 31.) EMMI utasítás az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szervezeti és Működési Szabályzatáról

16/2018. (VII. 26.) EMMI utasítás az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szervezeti és Működési Szabályzatáról

18/2020. (X. 21.) EMMI utasítása az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 16/2018. (VII. 26.) EMMI utasítás módosításáról

4/2019. (II. 28.) ITM utasítás az Innovációs és Technológiai Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS JELENTÉSE ÉS JELENTŐSÉGE A FELSŐOKTATÁSI INTÉZMÉNYEK ESETÉBEN

LUKÁCS RITA

egyetemi docens
Budapesti Metropolitan Egyetem
rlukacs@metropolitan.hu

Absztrakt

A felsőoktatási intézmények hármas szerepkörrel rendelkeznek a fenntarthatósággal kapcsolatban, ezért különleges a felsőoktatás és a fenntarthatóság kapcsolata. Az egyetemek a jövő generációk szemléletmódját formálhatják az oktatási tevékenységükkel, emellett tudományos kutatóműhelyként részt vehetnek környezeti, társadalmi, illetve gazdasági kihívások megoldásában. Működésük során pedig számos kedvező és kedvezőtlen hatást gyakorolhatnak környezetükre, amelyekkel érdemes foglalkozniuk. A tanulmány az egyetemek szerepét és lehetőségeit vizsgálja a fenntarthatóság terén, nemzetközi jó gyakorlatok bemutatásával.

Kulcsszavak: felsőoktatás, fenntarthatóság

1. Bevezetés

A vállalati fenntarthatósági stratégiák általában jelentős környezeti, társadalmi és gazdasági hatásokra fókuszálnak. De melyek az egyetemek fő hatásai? Természetesen nem mérhetőek a hagyományosan környezetszennyezőnek tekintett iparágak, mint például az olaj- vagy az energiaipar hatásaihoz. Ha azonban figyelembe vesszük az egyetemek hosszú távú hatásait, azaz a jövő vezetőinek képzését, a jövőt befolyásoló fontos kutatási projekteket, akkor megállapíthatjuk, hogy a felsőoktatásnak jelentős szerepe van a környezet, a társadalom és a gazdaság állapotának alakításában.

Ez az egyik ok, amiért elengedhetetlen a felsőoktatás és a fenntarthatóság közötti kapcsolat vizsgálata. Az egyetem fő profiljától függően a felsőoktatási intézmények munkatársaik és kutatóik révén számos

környezeti, társadalmi vagy gazdasági kihívás megoldásához járulhatnak hozzá. A jövő vezetőinek képzése egy másik fontos feladata ennek a szektornak, amelynek hosszú távon jelentős másodlagos hatásai lesznek. Az egyetem fenntartható működésének jelentőségét jól mutatja a nagy egyetemi campusok hatásainak számbavétele.

A tanulmány a fenntarthatósággal és a fenntartható egyetemekkel kapcsolatos főbb elméleteket foglalja össze, illetve bemutatja a nemzetközi jó gyakorlatokat, azzal a céllal, hogy felhívja a figyelmet a fenntarthatóság sokszínűségére, valamint mérési és menedzselési lehetőségeire.

2. Fenntartható fejlődés

A fenntartható fejlődés nem új fogalom; az ENSZ 35 évvel ezelőtt alkotta meg a definícióját. Az ENSZ meghatározása szerint: *„A fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek képességét saját szükségleteik kielégítésére.”* (Az ENSZ Környezetvédelmi és Fejlesztési Világbizottsága, 1987, 41. o.)

A fenntarthatóság a gazdasági, környezeti és társadalmi szempontok közötti egyensúly megteremtésére törekszik. Ezt nevezik People-Planet-Profit vagy triple-bottom-line koncepciónak is (Carroll et al. 2018).

Az **ENSZ fenntartható fejlődési céljai** (Sustainable Development Goals, röviden SGD-k) a nemzeti és nemzetközi szintű fenntartható fejlődés keretrendszereként működnek. Az ENSZ-tagállamok 7 évvel ezelőtt, 2015-ben fogadták el, az 1992-ben létrejött Millenniumi Fejlesztési Célok (Millennium Development Goals, azaz MDG-k vagy Agenda 21) utódaként. Az MDG-k fő célja az volt, hogy 2015-ig csökkentsék a mélyszegénységet. A jelenlegi keretrendszer, a fenntartható fejlődési célok vagy „A fenntartható fejlődés 2030-ig szóló menetrendje” 17 gazdasági, környezeti és társadalmi célt határoz meg, ezen belül pedig összesen 169 globális részcélt (United Nations, s.a.).

Az ENSZ fenntarthatósági céljai (KSH, s.a.):

1. Szegénység felszámolása
2. Az éhezés megszüntetése
3. Egészség és jólét
4. Minőségi oktatás
5. Nemek közötti egyenlőség

6. Tiszta víz, alapvető köztisztaság
7. Megfizethető és tiszta energia
8. Tisztességes munka és gazdasági növekedés
9. Ipar, innováció és infrastruktúra
10. Egyenlőtlenségek csökkentése
11. Fenntartható városok és közösségek
12. Felelős fogyasztás és termelés
13. Fellépés az éghajlatváltozás ellen
14. Óceánok és tengerek védelme
15. Szárazföldi ökoszisztémák védelme
16. Béke, igazság és erős intézmények
17. Partnerség a célok eléréséért

Az SDG-k nem csak a legfontosabb globális kihívásait határozzák meg, számos vállalat és más szervezetek, többek között az egyetemek is elkezdtek az SDG-konceptiót fenntarthatósági stratégiájuk keretrendszerül használni.

A hallgatók tudatossága a fenntarthatóság terén

A QS (2019) tanulmánya szerint a leendő nemzetközi hallgatók 43%-a szeretné, ha egy egyetem a környezeti hatások csökkentését beépítené az oktatási programjába. Többet szeretnének tanulni a problémák rendszerszerű megoldásáról, beleértve a különböző kölcsönhatásokat (59%), meg akarják érteni, hogyan lehet változást létrehozni (57%), és hogyan lehet hatékonyan használni az erőforrásokat, hogy mérsékeljék a környezetre és más emberekre gyakorolt hatást (56%). Ez arra utal, hogy a fiatalok már felismerték azt a felelősséget, amely jövőbeli vezetőként vár majd rájuk, és amelyre már tanulmányaik során fel akarnak készülni. A személyes motivációkon kívül a felmérésben résztvevők 41%-a nagyon fontosnak, 47%-a pedig elengedhetetlennek tartotta, hogy az egyetemek törekedjenek a környezeti hatásaik mérséklésére. Ugyanakkor nem voltak elégedettek a felsőoktatás jelenlegi környezeti teljesítményével, 94%-uk ugyanis egyetértett azzal, hogy az egyetemek tehetnének többet a környezeti fenntarthatóságért. A válaszadóknak csak egyharmada tartotta az egyetemetek nagyon környezetbarátnak, míg további 49% szerint valamelyest megfelelnek ennek az elvárásnak. A több mint 3700 leendő nemzetközi hallgató válasza alapján az egyetemek elsődleges feladatai a következők:

- A környezet védelme (66%)
- Fenntartható technológiák fejlesztése (65%)
- Zöld energiát hasznosító technológiák fejlesztése (61%)
- A helyi területek életminőségének javítása (48%).

A leendő hallgatók szerint az egyetemeknek az alábbi környezetvédelmi tevékenységekre kellene fókuszálniuk:

A fenntartható kezdeményezésekkel kapcsolatos kutatások finanszírozásának.

Az intézmény által használt egyszer használatos műanyagok mennyiségének csökkentése.

A hulladéklerakókba kerülő hulladék mennyiségének csökkentése.

A megújuló forrásokból származó energia mennyiségének növelése.

Energiahatékony világítás.

Az azonosított fő elvárások az egyetemek működésére vonatkoznak, kivéve a kutatás finanszírozását. Úgy tűnik, hogy az egyetemek működése a fenntartható egyetemek egyik legfontosabb tevékenysége. A következő alfejezet a fenntartható fejlődés három fő dimenzióját határozza meg a felsőoktatásra vonatkoztatva.

Fenntartható fejlődés a felsőoktatásban

A tizenhét fenntartható fejlődési cél egyike a **minőségi oktatásról** szól (SDG 4), amely az oktatás gazdasági és társadalmi jelentőségét hangsúlyozza. Az oktatás és a kutatás a felsőoktatás fő felelőse és kötelezettségvállalása a társadalom felé. A hallgatók jövőbeli szerepükre való felkészítése során egyre több egyetem kínál a tantervben CSR-modulokat, nem csak az üzleti tanulmányok területén (Gerholz & Heinemann, 2015).

A fenntarthatóság szempontjából lényeges felhívni a figyelmet, az egyetemek és ügyfelek – a hallgatók – közötti kivételes kapcsolatra. Az átlagos ügyfelektől eltérően ugyanis az egyetemisták több éven keresztül jelentős időt töltenek a szervezet székhelyén, a campuson. Sok esetben ott is laknak, a kollégiumokban. Az épületek ezért az átlagos vállalatokhoz képest jelentős és különleges, nem kevés környezeti hatással járó létesítmények. Sok országban az egyetemi campusok egyfajta minivárosként működnek, különböző szolgáltatásokat integrálva. Ezért az

egyetemi működés a Mcmillin és Dyball (2009) által létrehozott egyetemi fenntarthatósági modell három dimenziója közül.

A szerzőpáros az egyetemek fenntarthatóságának három fő dimenzióját azonosította azok alapvető funkciói alapján: **kutatás, oktatás** és **működés**. A dimenziók egymásra is hatással vannak, azaz például a kutatási projektek és eredmények beépíthetők a tantervbe, a fenntartható egyetemi működés pedig kutatási területté válhat. A hallgatók is megvizsgálhatják a működést a jövőbeli fejlesztések érdekében, hiszen ez növelheti tudatosságukat és elkötelezettségüket. Ha az egyetemi éveik során megtapasztalják a fenntarthatóságot, akkor az árnyék-tanterv révén jobban el fogják azt sajátítani (McMillin & Dyball, 2009).

Stephens és szerzőtársai (2008) egy negyedik elemet is azonosítottak, a **közösségi elkötelezettséget**. Bár a kutatás és a működés több, a közösség bevonására összpontosító elemet is tartalmazhat, a negyedik dimenzió kiemelheti annak fontosságát. Ez a tanulmány azonban a háromdimenziós megközelítést követi, és az egyetemi működésre, a tantervbe és a kutatásra összpontosít. A következő lista néhány példát mutat be ezekkel a kategóriákkal kapcsolatban, a nemzetközi egyetemek honlapjai és fenntarthatósági jelentései alapján.

Oktatás: Fenntarthatóság megjelenítése a tantárgyakban, integrálása a mintatantervbe, tematikus hallgatói beadandók, gyakornoki programok, versenyek.

Kutatás: Az egyetem fenntarthatóbbá tételének kutatása, kutatási célú együttműködések kormányzati szervezetekkel vagy az üzleti szférával.

Működés: Az üzemeltetés erőforrásigényének csökkentése, széndioxid-lábnyom mérséklése, munkavállalói jóllét és mentális egészség.

Sharp (2009) szerint további figyelembe veendő szempontot jelent a **rendszer szemléletű megközelítés**, mivel enélkül a felsőoktatási intézmények jelentős előrelépést érhetnek el egy területen, miközben egy másik területen fokozódhatnak a negatív hatásai. Ráadásul az egyik jelentős hatás csökkentése könnyen semlegesíthető egy másik területen zajló, nem ellenőrzött tevékenységgel. Vannak azonban olyan alacsonyán lógó gyümölcsök is, amelyek a negatív hatások jelentős csökkentését teszik lehetővé, és nem, vagy csak kis mértékben okoznak többletköltséget. A büfék például növelhetik a helyi vagy biotermékek arányát, ha a diákok megelégednek a korlátozottabb ételkínálattal, és törekedhetnek az élelmiszerpazarlás megelőzésére is.

Megállapíthatjuk tehát, hogy az egyetemek fenntarthatósága számos területet érint, amelyek egymásra is hatással lehetnek. Egy olyan, komplex rendszerről van tehát szó, amelynek működtetése jelentős negatív környezeti hatásokkal járhat, az alaptevékenységek (oktatás, kutatás) hosszú távú kedvező hatásai viszont ellensúlyozhatják ezeket. A hatások menedzselésének egyik legfontosabb alapeleme a stratégia mellett a mérés, amelyben a különböző fenntarthatósági rangsorok is támogathatják az intézményeket, hiszen összemérhetővé teszik az egyetemek teljesítményét ezeken a területeken.

3. Fenntartható egyetemi legjobb gyakorlatok

Ez a fejezet a két legismertebb egyetemi fenntarthatósági rangsort mutatja be: a Times Higher Education Impact Rankinget, amely az egyetlen SDG-alapú egyetemi fenntarthatósági rangsor, és az UI Green Metric World University Rankinget, valamint a vezető nemzetközi egyetemek legjobb gyakorlatait.

A Times Higher Education Impact Ranking

A Times Higher Education Impact Ranking harmadik kiadása 2021-ben jelent meg 94 ország 1115 egyetemével (Times Higher Education, 2021a). Ez az egyetlen olyan rangsor, amely az egyetemek által rendelkezésre bocsátott adatok alapján, az ENSZ fenntartható fejlődési céljait vizsgálva listázza az egyetemeket. A fenntarthatósági célok közül a 17. számú SDG, azaz a partnerségek kapják a legnagyobb súlyt. A módszertan a következő négy fő területre összpontosít (Times Higher Education, 2021b):

Kutatás: A fenntarthatóság kihívásaival kapcsolatos kutatás.

Gondoskodás: Erőforrás-gazdálkodás, az alkalmazottakkal, oktatókkal és hallgatókkal való bánásmód).

Elérés: Helyi, regionális, nemzeti, nemzetközi közösségi kapcsolatok).

Oktatás: Szakemberek képzése és az alumni fejlesztése.

Az 1. táblázat a legmagasabb összpontszámot elért tíz egyetemet sorolja fel. Érdekes megfigyelni, hogy a tíz legjobb egyetem közül négy Ausztráliában működik, és csak három európai felsőoktatási intézmény került a legjobbak közé. A teljes listát tekintve Oroszország és Japán neve tűnik fel leggyakrabban, 75 és 73 intézménnyel (Times Higher Education, 2021a).

1. táblázat: A Times Higher Education Impact Ranking rangsora

Helyezés	Egyetem neve	Ország	Pontszám
1	University of Manchester	Egyesült Királyság	98.8
2	University of Sydney	Ausztrália	97.9
3	RMIT University	Ausztrália	97.8
4	La Trobe University	Ausztrália	97.3
5	Queen's University	Kanada	97.0
6	University of Wollongong	Ausztrália	96.1
6	Aalborg University	Dánia	96.1
8	University College Cork	Írország	96.0
9	Arizona State University	USA	95.8
9	University of Auckland	Új-Zéland	95.8

Forrás: Times Higher Education (2021a)

Összesen hat magyar egyetem szerepel a rangsorban (Times Higher Education, 2021a), de sajnos a régióból egyetlen egyetem sem szerepel az élmezőnyben.

201-300. helyezett: Pécsi Tudományegyetem

301-400. helyezett: Debreceni Egyetem, Szegedi Tudományegyetem

401-600. helyezett: Semmelweis Egyetem

601-800: Eötvös Loránd Tudományegyetem, Széchenyi István Egyetem

Az UI Green Metric egyetemi világranglistája

Az UI Green Metric World University Rankinget 2010-ben hozta létre az Universitas Indonesia. A kezdeményezés fő célja az volt, hogy online kutatást végezzen a zöld és fenntartható egyetemekről. A rangsor az egyetemek által megosztott információkon és számszerű adatokon alapul; teljesítményüket 6 fő kritérium és 39 mutató alapján értékeli (UI Green Metric, s.a.). A fő dimenziók a következők (UI Green Metric, s.a.):

Környezet és infrastruktúra (fenntartható és zöld campus).

Energia és éghajlatváltozás (energiahatékonyság, megújuló energia)

Hulladék (hulladék-újrahasznosítás és szelektív hulladékgyűjtés)

Víz (vízhasználat és vízvédelem)

Közlekedés (közlekedési politika)

Oktatás és kutatás (tanfolyamok, kutatás, kiadvány, honlap, jelentés a zöld és fenntarthatósági kérdésekről)

A 2. táblázat a legmagasabb összpontszámot elért tíz egyetemet sorolja fel. A legjobbak között összesen hét európai felsőoktatási intézmény

található, ebből három egyetem Hollandiából, kettő az Egyesült Királyságból, 1-1 pedig Írországból és Németországból (UI Green Metric, 2021).

2. táblázat: Az UI Green Metric világegyetemi rangsorának toplistája

Helyezés	Egyetem neve	Ország	Pontszám
1	Wageningen University & Research	Hollandia	9300
2	University of Nottingham	Egyesült Királyság	8850
3	University of Groningen	Hollandia	8800
4	Nottingham Trent University	Egyesült Királyság	8750
5	University of California, Davis	USA	8750
6	Umwelt-Campus Birkenfeld (Trier University of Applied Sciences)	Németország	8725
7	Leiden University	Hollandia	8700
8	University College Cork	Írország	8700
9	University of Connecticut	USA	8700
10	Universidade de Sao Paulo USP	Brazília	8700

Forrás: UI Green Metric (2021)

Összesen tizenegy magyar egyetem szerepel a rangsorban (UI Green Metric, 2021), közülük két magyar felsőoktatási intézmény található a top100-ban.

- 42. hely: Pécsi Tudományegyetem
- 85. hely: Szegedi Tudományegyetem
- 206. hely: Debreceni Egyetem
- 238. hely: Eötvös Loránd Tudományegyetem
- 282. hely: Soproni Egyetem
- 476. hely: Semmelweis Egyetem
- 548. hely: Budapesti Gazdasági Egyetem
- 610. hely: Pannon Egyetem
- 755. hely: Miskolci Egyetem
- 811. hely: Budapesti Metropolitan Egyetem
- 869. hely: Budapesti Corvinus Egyetem

Ha összehasonlítjuk a két rangsor toplistáját, akkor egyetlen olyan egyetemet találunk, amely mindkét felmérésben részt vett és jól teljesített: ez pedig az University College Cork, Írországból.

A hazai intézményeket megvizsgálva megállapíthatjuk, hogy öt magyar egyetem szerepel mindkét rangsorban: a Pécsi Tudományegyetem, a Debreceni Egyetem, a Szegedi Tudományegyetem, a Semmelweis Egyetem és az Eötvös Loránd Tudományegyetem. Érdekesség, hogy a Szegedi Tudományegyetem jelentősen felülmúlta a Debreceni Egyetemet az UI Green Metric módszertana alapján, míg a Budapesti Eötvös Loránd Tudományegyetem jobban teljesített a Semmelweis Egyeteménél ebben a rangsorban.

A következő alfejezetek az élenjáró nemzetközi egyetemek fenntarthatósági gyakorlatába engednek betekintést.

Manchesteri Egyetem

A Manchesteri Egyetem volt az első egyetem az Egyesült Királyságban, amely a társadalmi felelősségvállalást alapvető céljává tette. A fenntarthatósági stratégia négy fő területe: kutatás, tanulás és hallgatók, közéleti tevékenység és működés (University of Manchester, 2021). A legutóbbi fenntarthatósági jelentés a négy terület teljesítményét foglalja össze a 17 fenntartható fejlődési célt figyelembe véve. Az anyag világos és érthető, emellett pedig adatokban és kezdeményezésekben gazdag.

Az egyetem nevéhez fűződik az Egyesült Királyság 17 SDG-hez kapcsolódó kutatásainak 4%-a, és 5625 tanegységet biztosított hallgatói számára ezekhez kapcsolódóan. A fő kutatási fókusz az egészség és jólét (SDG 3) volt, több mint 15 ezer publikációval, míg a hallgatók bevonása az ipar, innováció és infrastruktúra (SDG 9) területén volt a legnagyobb, összesen több mint 83 ezer teljesített tanegységgel. Az intézmény aktív tagja a helyi közösségnek, emellett más szervezetekkel, hatóságokkal és egészségügyi szakértőkkel együttműködve dolgozik a Health Innovation Manchester projekten. Céljuk, hogy megoldják a manchesteri térség egészségügyi nehézségeit és javítsák a 2,8 millió lakos egészségét és jólétét (University of Manchester, 2021).

Az egyetem munkáltatóként tanúsítvánnyal rendelkezik a megélhetési bér, a faji, nemi és LMBTQ+ egyenlőség tekintetében. Elkötelezte magát amellett, hogy 2038-ra szén-dioxid-mentes campussá váljon. A működés környezeti hatásainak csökkentése érdekében 232 tonna élelmiszer-hulladékot küldtek anaerob lebontásra ahelyett, hogy hulladéklerakóban helyezték volna el. Az egyetem rendszeresen vásárol zöldséget egy helyi, bio gazdaságtól, a Kindling Trusttól. A Want Not Waste, a campus hallgatók által működtetett hulladékmentes boltja közösségi

hűtőszekrényt tart fenn a helyi cégek által felajánlott eladatlan ételekkel és a vendéglátóhelyeken keletkező többlet nyersanyagokkal (University of Manchester, 2021).

A Times Higher Education Impact Ranking felmérésben az egyetem a következő területeken kapta a legmagasabb pontszámot: Ipar, innováció és infrastruktúra (SDG 9), Fenntartható városok és közösségek (SDG 11), Felelős fogyasztás és termelés (SDG 12), Partnerségek a célokért (SDG 17) (Times Higher Education, 2021a).

Sydney-i Egyetem

A University of Sydney Ausztrália első egyeteme, amely gazdag hagyományokkal rendelkezik a fenntarthatósági célú fejlesztésének terén. A University of Sydney fenntarthatósági stratégiájának fő elemei a következők (University of Sydney, 2020a):

A campusok mint fenntarthatósági laboratóriumok létrehozása.

Az őslakosok tudásának és történelmének kamatoztatása a fenntarthatóság előre mozdításában.

Az egyetemre személygépkocsival közlekedő munkatársak és hallgatók arányának 10, illetve 5%-kal való csökkentése.

A villamosenergia 100%-ban megújuló forrásokból történő beszerzése.

"Egyszer használatos műanyagtól mentes" campusok kialakítása.

Az egy főre jutó ivóvízfogyasztás csökkentése 30%-kal.

A hulladéklerakók használatának mellőzése.

A multidiszciplináris fenntarthatósági oktatási programok fejlesztése.

A célkitűzések többsége a fenntarthatóbb működésre összpontosít, emellett számos program helyezi a hangsúlyt a kutatási és oktatási tevékenységekre. A "Caring for Country" biztosítja a fenntarthatósági stratégia keretrendszerét a három fő pillérével: az életek gazdagítása a kutatás és az oktatás révén; ellenálló helyek és felelős lábnyom lehetővé tétele; a jó kormányzás és a koordináció megerősítése (University of Sydney, 2020a). Az első pillér megfeleltethető az egyetemi fenntarthatóság két fő dimenziójának: az oktatásnak és a kutatásnak, a második és a harmadik pillér pedig az egyetemi működésnek felel meg.

Az egyetem fenntarthatósági jelentése a 17 SDG alapján mutatja be az intézmény fenntarthatósággal kapcsolatos eredményeit, az oktatásra, a kutatási tevékenységekre és a működésre összpontosítva. Az SDG 6 (Tiszta víz, alapvető köztisztaság) megvalósítása érdekében az egyetem egy humanitárius mérnöki szakot kínál, amely a globális közösségek

igényeire és a fenntarthatóságra összpontosít. 2014-ben hozták létre az egyetem saját közösségi kertjét, a "Ground Up"-ot, amelyet a munkatársak és a hallgatók is használhatnak. A résztvevők megtanulhatják, hogyan termeljenek és szüreteljenek biogyümölcsöket és -zöldségeket, de diákok és a szélesebb közösség sokat tanulhat a városi mezőgazdaságról is (University of Sydney, 2020b).

A fenntarthatósági stratégia legfrissebb verziója a COVID-19 világjárvány okozta új kihívásokkal is foglalkozott. A pénzügyi veszteségek miatt számos, a fenntarthatósági stratégiában 2019-re előirányzott infrastrukturális fejlesztést törölni kellett. Az egyetem szerint a válsághelyzet az eddiginél jobban világít rá a fenntarthatósági stratégia szükségességére, amely összehangolja a kutatást, az oktatást és a működést, és amelynek célja a kulturális és viselkedésbeli változás. Az intézmény célja, hogy a fenntarthatósággal kapcsolatos oktatás módszereit kidolgozza és monitorozza, illetve, hogy a kutatási eredményeket fenntartható üzemeltetési gyakorlatként hasznosítsa. A szolidaritás gesztusaként elindult egy "Solidarity Tree" kezdeményezés, ahol a közösség tagjai kifejezhetik támogatásukat azoknak a hallgatóknak, akiknek tanulmányaira hatással volt a beutazási tilalom (University of Sydney, 2020a).

A Times Higher Education Impact Rankingben a következő területeken teljesített legjobban az egyetem: Tiszta víz, alapvető köztisztaság (SDG 6), Fenntartható városok és közösségek (SDG 11), Szárazföldi ökoszisztémák védelme (SDG 15) és a Partnerségek a célokért (SDG 17) (Times Higher Education, 2021a).

RMIT Egyetem

A Royal Melbourne Institute of Technology (RMIT) 2018 óta rendelkezik fenntarthatósági bizottsággal, amely az egész egyetemre kiterjedő fenntarthatósági stratégia tervezéséért és végrehajtásáért felelős, a kutatásra, a tanulásra és tanításra, a működésre és a vállalatirányításra fókuszálva. A projekt egy tudatosságnövelő szakasszal kezdődött, majd a kapacitások meghatározásával, belső és külső együttműködési lehetőségek felkutatásával, valamint egy fenntarthatósági mérési folyamat megtervezésével és megvalósításával folytatódott. A legutóbbi fenntarthatósági jelentés több példát is bemutat az RMIT hozzájárulására a fenntartható fejlődési célok keretrendszeréhez. A részvételen alapuló, helyalapú, fenntartható fejlődés "Propeller" modellje az RMIT Európai

Uniók Központ Jean Monnet Fenntartható Fejlődési Célok Hálózatának kutatási projektjéből született. A propellernek három fő eleme van: a kapcsolat, a tanulás és a mérés; az előre mozdulást ezen elemek kölcsönhatásán keresztül ábrázolja. A "Towards a Sustainable Development Goals Transformation Platform at RMIT" című kiadványt az egyetem két professzora állította össze. Ez abban támogatta az intézményt, hogy az SDG-eket beágyazza az intézmény stratégiai tervezésébe, és ösztönözte a fenntartható fejlődési célokkal kapcsolatos gondolkodást és törekvéseket olyan konkrét területeken, mint az oktatási portfólió. Egy másik projekt arra összpontosított, hogy hogyan lehet az SDG-eket az oktatásba beépíteni, azzal a szándékkal, hogy összegyűjtse a fenntarthatósági célokhoz kapcsolódó tanítási és tanulási gyakorlatokat. Az ENSZ ausztrál szervezete az RMIT professzoraival közösen elemezte 150 legnagyobb ausztrál tőzsdei vállalat fenntarthatósági jelentéstételi gyakorlatát (RMIT, 2020).

Az egyetem hallgatói a "Know Your Money Mindset Credential" program segítségével többet tudhatnak meg személyes értékeikről és gondolkodásmódjukról, amelyek befolyásolhatják a pénzzel kapcsolatos szokásaikat és hatással lehetnek a személyes pénzügyi döntéseikre. A COVID-19 válsághelyzet idején az egyetem arra kényszerült, hogy a tanulási és oktatási tevékenységét online környezetbe helyezze át, ami kikényszerítette a digitális campusok fejlesztését. A világjárvány után ez lehetővé teszi a hallgatók számára, hogy megválasszák, hol és hogyan szeretnének tanulni. Az egyetem a fenntarthatóság elveit a beszerzési politikájába is beépítette, ami elvárja, hogy a beszállítók megfeleljenek a minimális követelményeknek (RMIT, 2020).

Az egyetem a következő fenntarthatósági célok esetében nyújtotta a legjobb teljesítményt: Tisztességes munka és gazdasági növekedés (SDG 8), Ipar, innováció és infrastruktúra (SDG 9), Egyenlőtlenségek csökkentése (SDG 10) és Partnerségek a célokért (SDG 17) (Times Higher Education, 2021a).

Összefoglalás

Ha figyelembe vesszük a főbb tevékenységeit, hatásait és érintettjeit, megállapíthatjuk, hogy a felsőoktatási ágazatnak számos különlegessége van a fenntarthatóság területén. A tanulmány bemutatta a fenntartható fejlődés fogalmát, az egyetemi fenntarthatóság fő dimenzióit, valamint a két, nemzetközi szinten legjelentősebb fenntarthatósági rangsorát. A

vezető egyetemek legjobb gyakorlatai jó gyakorlatként hívták fel a figyelmet arra, hogy a helyi kihívásokra és az érintettek elvárásaira kell összpontosítani a fenntarthatósági stratégia kialakításakor és megvalósítása során.

A globális cégek példái alapján megállapíthatjuk, hogy a nagy sajtóvisszhangot keltő botrányok mellett az érintetti elvárások és a felőlük érkező nyomás általában meggyőzi a szervezeteket a fenntarthatóbbá válás fontosságáról – ez különösen igaz a fogyasztói elvárások növekedésére. A kutatások azt mutatják, hogy a leendő hallgatók mint a felsőoktatási rendszer jövőbeli fogyasztói kifejezetten érdeklődnek az iránt, hogy az egyetemek mennyire foglalkoznak környezeti, társadalmi és gazdasági hatásaikkal és tevékenységeikkel. Ezért egyre fontosabbá fog válni a felsőoktatási intézmények számára, hogy megalkossák fenntarthatósági stratégiájukat és folyamatosan monitorozzák környezeti, gazdasági és társadalmi hatásaikat, a célokat, a folyamatokat és az elért eredményeiket pedig megmutassák az érintettjeiknek, különös tekintettel a jelenlegi és jövőbeni hallgatóikra.

Irodalomjegyzék

Carroll, A. B.; Brown, J. A.; Buchholtz, A. K. (2018) *Business & Society. Ethics, Sustainability, and Stakeholder Management*. 10th edition. Boston: Cengage Learning. ISBN: 978-1-305-95982-8

Gerholz, K-H.; Heinemann, S. (2015) *CSR – A New Challenge for Universities? A Theoretical and Empirical Analysis of German Universities*. In: O’Riordan et al. (eds.) *New Perspectives on Corporate Social Responsibility* (pp. 507-526). Wiesbaden: Springer. ISBN: 978-3-658-06793-9 DOI: 10.1007/978-3-658-06794-6_25

KSH (s.a.) *Fenntartható fejlődési célok*. <https://www.ksh.hu/sdg>, letöltve: 2022. április 8.

McMillin, J.; Dyball, R. (2009): *Developing a Whole-of-University Approach to Educating for Sustainability: Linking Curriculum, Research and Sustainable Campus Operations*. *Journal of Education for Sustainable Development*. 3(55), pp. 55-64. DOI: <https://doi.org/10.1177/097340820900300113>

QS (2019) *Sustainability in Higher Education: What More Can Universities Do? How prospective international students feel about the higher education sector’s sustainability efforts*.

<https://www.qs.com/portfolio-items/sustainability-in-higher-education-what-more-can-universities-do/>, letöltve: 2022. január 12.

RMIT (2020) Sustainable Development Goals Impact Report 2020. <https://www.rmit.edu.au/content/dam/rmit/rmit-images/Sustainability-Images/sdgs/sdgs-impact-report-2020.pdf>, letöltve: 2021. október 25.

Sharp, L. (2009) Higher education: the quest for the sustainable campus. *Sustainability: Science, Practice and Policy*. 5(1), pp. 1-8. DOI: <https://doi.org/10.1080/15487733.2009.11908023>

Stephens, J. C.; Hernandez, M. E.; Román, M.; Graham, A. C.; Scholz, R. W. (2008) Higher Education as a Change Agent for Sustainability in Different Cultures and Contexts. *International Journal of Sustainability in Higher Education* 9(3), pp. 317-338. <https://doi.org/10.1108/14676370810885916>

Times Higher Education (2021a) Times Higher Education Impact Ranking 2021. https://www.timeshighereducation.com/impactrankings#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/undefined, letöltve: 2021. december 16.

Times Higher Education (2021b) Impact Rankings 2021: methodology. <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/impact-rankings-2021-methodology>, letöltve: 2021. december 16.

UI Green Metric (s.a.) UI Green Metric World University Rankings: Background of The Ranking. <https://greenmetric.ui.ac.id/about/welcome>, letöltve: 2021. december 17.

UI Green Metric (2021) Overall Rankings 2021. <https://greenmetric.ui.ac.id/rankings/overall-rankings-2021>, letöltve: 2021. december 17.

United Nations (s.a.) The 17 Goals. <https://sdgs.un.org/goals>, letöltve: 2021. november 12.

United Nations World Commission on Environment and Development (1987) Report of the World Commission on Environmental and Development: Our Common Future. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjIwsKn8OD0AhUfgv0HHaftAPQQFnoECAYQAQ&url=https%3A%2F%2Fsustainabledevelopment.un.org%2Fcontent%2Fdocuments%2F5987our-common->

future.pdf&usg=AOvVaw293_rr5E8NxDhKDKPVja0e, letöltve: 2021. október 25.

University of Manchester (2021) The University of Manchester Sustainable Development Goals. 2021/22 report. <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=57219>, letöltve: 2022. január 11.

University of Sydney (2020a) Sustainability Strategy 2020. https://www.sydney.edu.au/content/dam/corporate/documents/about-us/values-and-visions/sustainability/sustainability_strategy_2020.pdf, letöltve: 2022. január 11.

University of Sydney (2020b) Sustainable Development Goals Update. <https://www.sydney.edu.au/content/dam/corporate/documents/about-us/values-and-visions/sdg-2020.pdf>, letöltve: 2022. január 11.

AZ „OKOS BALEK” – A KUTATÓI ÉLETPÁLYA KÉPE A MAGYAR EGYETEMISTÁK KÖRÉBEN

PAPP-VÁRY ÁRPÁD FERENC

dékán, szakvezető
Budapesti Metropolitan Egyetem
apappvary@metropolitan.hu

KOVÁCS ATTILA

vezető tréner, coach, kutatási vezető
One On One Kommunikáció
attila.kovacs@oneonone.hu

Absztrakt

„A kutató egy „okos balek”, aki szolgálja az emberiséget, de ezért nem vagy nem kellő mértékben becsülik meg. Sok a munkája, de többnyire kevés fizetése. Van némi izgalom abban, amit csinál, ám az sok pepecseléssel jár. Több irányba kell elindulnia, ahol aztán sok a zsákutca. Ezért aztán bagyon szilárd elhatározás kell, hogy valaki ezt a pályát válassza. Elhivatottság, kitartás és türelem nélkül nem megy.” Röviden erre jutott az a kvalitatív, felmérés, melyet négy egyetemen végeztünk a kutatói életpálya megítélése kapcsán. A hallgatókból összeállított fókuszcsoporthoz sok tanulsággal szolgáltak, hogy kívülről milyennek látszik a tudományos, egyetemi világban dolgozó kutatók képe és mitől válhatna esetleg vonzóvá a Z-knek.

Kulcsszavak: kutatás, kutatói életpálya, imázs, megítélés, fókuszcsoport, kvalitatív vizsgálat

1. Bevezetés, a kvalitatív kutatás célja és módszertana

A Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) 2021 végén azzal bízta meg a Budapesti Metropolitan Egyetem kutatócsoportját, melyet e cikk szerzői vezettek, hogy térképezze fel a

fiatalok, még pontosabban a Z-generáció körében. hogy mit gondolnak az innovációról.

A kétfázisú kutatás első lépése a kvalitatív felmérés volt. A feltáró jellegű fókuszcsoportos eljárás egyrészt alapját képezte a második fázis célzott, a problémakör jelentős pontjait számszerűsítő kérdőíves vizsgálatnak. Másrészt a kvalitatív kutatás jellemzője, hogy a vélekedések és viszonyulások feltárása önmagában is értelmezhető konkrét eredményeket szolgáltat, amelyek alapján a kutatási kérdésekkel kapcsolatban cselekvési irányok és ajánlások fogalmazhatók meg. (Schleicher 2007, Babbie 2020)

A kvalitatív fázisban fókuszcsoportokat használtunk. Ez olyan interjútechnika, melynek során a célcsoport megfelelően szelektált tagjai közös beszélgetésen vesznek részt. Egy csoport módszertani okokból legtöbbször nyolc főből áll. A módszer előnye az egyéni interjúval szemben a résztvevők egymással folytatott interakciójában rejlik, amely életszerű csoporthelyzetben zajlik. A csoportos helyzetben képet kaphatunk arról, hogy a csoporttagok hogyan viszonyulnak, mit gondolnak és éreznek egy „tárgy”, termék, szolgáltatás vagy fogalom iránt. (Vicsek 2006, Mitev et al 2015, Cyr 2019, Straus 2019, Krueger – Casey 2014, Morgan 2018, Stewart – Shamdasani 2014)

A megkérdezettek konkrét válaszain kívül a válaszhoz fűzött kommentárok, a gesztusok, továbbá a csoportdinamikai sajátosságok mind-mind értékes információkat hordoznak. A fókuszcsoportos vizsgálat egyik fő erénye, hogy más módszereknél alkalmasabb a véleményformálódás és a viták „modellezésére”.

A fókuszcsoportos mélyinterjú az egyik legalkalmasabb eszköz a feltáró jellegű kutatási kérdés tisztázására vagy hipotézisek megfogalmazására. Továbbá a módszer használata javasolt: Általános kép kialakításához, háttér-információk gyűjtésére; Kreatív ötletek, új gondolatok születésének elősegítésére; Valamilyen tervezet potenciális hibáinak kiszűrésére; Vizsgálati kérdéssel kapcsolatos asszociációk gyűjtésére.

A célcsoport tagjainak eltérő élethelyzeteiből és az ebből fakadó vélemény- és nézetkülönbségek figyelembevétele céljából a vizsgálati mintát a képző egyetem földrajzi helye és az egyetemi képzés szakterülete szerint szűrtük.

A képző egyetem földrajzi helye szerint 3 csoportot különböztetünk meg:

1. Nyugat-Magyarország (Soproni Egyetem)
2. Budapest (Budapesti Metropolitan Egyetem, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem)
3. Kelet-Magyarország (Neumann János Egyetem, Kecskemét)

Az egyetemi képzés szakterület szempontjából a kutatás 3 csoportra terjedt ki:

1. Gazdasági szakirányú képzésekben résztvevők
2. Műszaki szakirányú képzésekben résztvevők
3. Társadalomtudományi szakirányú képzésekben résztvevők

A visszajelzések, viszonyulások minél szélesebb spektrumának megismeréséhez 4 fókuszcsoport megtartása volt szükséges. Ezáltal feltárhatóvá váltak az egyetemi hallgatók releváns szempontjai és kontrollálhatók voltak az esetlegesen megjelenő vélemények eredményeket torzító hatásai.

1. táblázat: A kvalitatív, fókuszcsoportos vizsgálat fő jellemzői, a mintavétel

A kvalitatív, fókuszcsoportos vizsgálat elrendezése		
1. csoport (Sopron)	2-3. csoport (Budapest: METU, BME)	4. csoport (Kecskemét)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 18-24 évesek ➤ Az egyetemi képzés szakterülete tekintetében vegyes összetétel 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 18-24 évesek ➤ Az egyetemi képzés szakterülete tekintetében vegyes összetétel 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 18-24 évesek ➤ Az egyetemi képzés szakterülete tekintetében vegyes összetétel
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Férfiak és nők vegyesen ➤ Minden csoportban az életkori övezeten belül egyenletes kormegoszlás ➤ Csoportonként legalább 2 fő, aki részt vett TDK-n ➤ Csoportonként legalább 2 fő, aki dolgozik a tanulmányai mellett ➤ Csoportonként legalább 2 fő, akinek van saját vállalkozása vagy részt vesz családi vállalkozásban 		

Forrás: A Budapesti Metropolitan Egyetem kutatása, 2021

A kvalitatív kutatás több területet ölelt fel, úgy is mint: a Z-generáció innovációhoz való viszonyulása; Az innováció jelentései, percepciója; Részvétel az innovációban; Az innováció népszerűsítés szempontjai a 18-24 éves korosztályban; Az innovatív gondolkodás jellemzése; A startup jelentése és a hozzá való viszonyulások; Vállalkozások és startup indítás; Az ideális startup szervezet; A Z-generáció önpercepciója; végül, de nem utolsó sorban a kutatói életpálya megítélése.

A legutóbbi kapcsán a fókuszcsoportok során a következő kérdéseket jártuk körül az egyetemistákkal:

- „Mit gondoltok a kutatói életpályájáról? Mi jut eszetekbe arról a szóról, hogy kutatás, kutató?”
- „Meglátásokat szerint hogyan befolyásolja közvetlen környezeteteket és saját életeteket a kutatás, illetve a kutatások eredményei?”
- „Milyen módon tehető érdekessé a tudományos kutatás, mint életpálya a 18-24 éves Z generáció számára szerintetek?”

Ezen kívül arra kértük őket, hogy írják le, milyen szerintük a tipikus kutató:

„Képzeljétek el, hogy mi most egy tipikus kutató embert várunk magunk közé. Egyszer csak kopogtatnak és itt áll előttünk. Írjátok le, milyen! (Külső, megjelenés, belső, családi állapot, anyagi helyzet, egészségi állapot, nem, kor, ápoltság, karakter, öltözködés, viselkedési stílus stb.)

- *Hogyan, milyen életet él?*
- *Mi a legfontosabb a számára?*
- *Vannak-e céljai, tervei? Mik ezek?*
- *Mennyire sikeres, mennyire elégedett az életével, boldog-e?*
- *Mivel tölti a szabad idejét? Szeret-e szórakozni? Hogyan? Mire költi a pénzét?*
- *Hogyan viselkedik: egy baráti társaságban, idegenekkel, férfiakkal, nőkkel?*
- *Mennyire szimpatikus a számotokra ez az életforma? Miben szeretnél hasonlítani hozzá és miben nem? Miért?”*

2. Általános eredmények: a kutatói életpálya megítélése

Elmondható, hogy ambivalencia jellemző a kutatók megítéléseire. Leegyszerűsítve, a jellemző vélemény az volt, hogy a kutató egy „okos

balek”, aki szolgálja az emberiséget, de ezért nem vagy nem kellő mértékben becsülik meg.

Az első reakciók a kutatás, kutató szóra a következők voltak – a zárójelben, dőlt betűvel azt jelölve, hogy mi hangzott el a fókuszcsoporton:

- Okos ember, aki veleszületetten rendelkezik a kutatáshoz szükséges képességekkel és elhivatott. (*„Elégé okos ember, igazából vannak emberek, akik már úgy születnek, hogy bennük van ez, hogy ők kicsit fejlettebbek, mint mondjuk egy átlagos réteg, azok kutatnak ilyen dolgok után, vagy valakit ez érdekel, és nem mindenki születik arra, hogy kutasson, hiába szeretne, de nem ért annyira hozzá, mint aki erre rászületett, úgymond.”; „Lehet mondani életvitelt is, hogy éjjelnappal, 0-24-ben azon jár az agya.”*)
- A kutató az egész emberiséget szolgálja, de ez lehet, hogy az egyénnek nem válik hasznára, nem térül meg neki, nem kapja meg a „jutalmát” (*„Nekem igazából az jut eszembe, hogy nem igazán az embert magát, aki kutat, azt szolgálja, hanem inkább az emberiséget, mert mondjuk, lehet, hogy az ember elkezd kutatni fizikából, tök mindegy, valami tudományágból valamit, van egy ötlete és nem feltétlenül az életében, de rá 1-2 évre és abból csak az emberiségnek lesz hasznos, de annak az adott embernek már nem az ő életében. Ez például egy negativitás benne.”; „Igen, az eredményt, hogy sikerült, és úgy távozik, hogy csalódottan.”*)

A kutatói életpályára adott elsődleges asszociációk:

- Sok munka
- Kevés fizetés
- Izgalom
- Sok pepecselés, több irányba elindulni és sok zsákutca is kialakul belőle
- Tesztelés
- Türelem
- Elhivatottság, kitartás
- Új információk elsajátítása, tapasztalatszerzés
- Nagyon szilárd elhatározás

Elmondható, hogy a fiatalok közül a kutatói életpályát többen anyagilag nem kifizetődőnek tartják. Ezt a magyarországi viszonyokhoz kapcsolják, itt tartják érvényesnek. Külföldi vagy magyarországi külföldi cégeknél az anyagi megbecsülést is jóval jelentősebbnek ítélik. A magyarországi kutatókat úgy látják, mint akik a helyzetüket félretéve, elhivatottságból

dolgoznak, ez a motivációs bázisuk. („Pénzügyileg olyan ... csóró. ... Igen.”; „Vannak olyan témák, amiket finanszíroznak pályázatokkal, csak nem mindent.”; „Kutatói életpálya, az a baj, hogy valaki kitalál valami nagyon jót, de nem jut el addig, mert mellette éhen hal szegény. Nagyon sok kutatói pálya úgy van, hogy valaki kutat és az nem olyan népszerű, akkor neki valami mást is dolgoznia kell mellette. Minimális megélhetősége, minimálbér van valószínűleg.”; „Inkább elhivatottnak kell lenni, hogy inkább az érzésért, aki ezt szeretné vállalni, nem feltétlen az ilyen külső anyagi tényezők hanem, ami neki így személyesen, mármint az, hogy akik ilyen típusúak, azok szeretnék megváltani a világot.”)

Magyarországon stresszes a kutatói életpálya, főleg a versenyszférában. Vannak pályázatok, amik akár kifizetődővé is tehetik a kutatói életvitelt, de ezzel nehéz tervezni. Ambivalencia jellemzi a helyzetet, mert a kutatói tevékenységet érdekesnek és vonzóknak is találják, de sok munkával jár, amit elhivatottságból lehet csak végezni. A korábbiakban a megkérdezettek úgy nyilatkoztak generációjukról, mint akik a sok munkát és az egzisztenciális bizonytalanságot határozottan rosszul viselik. („Én dolgoztam kutatócégnél, az, hogy ti most Magyarországból indultok ki. ... Vegyészmérnöki, felületkezelő cég volt, de kutató nemcsak úgy létezik, vannak egyetemeknek meg cégeknek, akik igen kemény pályázatokkal bírnak, és hatalmas pénzeket kapnak, a kutatói dolog, az, hogy most nálunk sajnos így összefonódott, hogy a kutatás az egyemen történik, ott meg annyira nem feltétlen tökéletes az anyagi helyzet, nincsenek annyira megfizetve, az egy dolog, de a kutatómunka rengeteg visszassággal jár, sokkal stresszesebb, mint ahogy azt az emberek elképzelik, az egy hatalmas nyomás, tényleg, főleg ha versenycégnél van az ember, jó, meg amúgy különben tök érdekes, én azt a részét szerettem, csak ott is úgymond fel kell venni a tempót, van annyi munka, mint egy termelőcégnél, simán, nem mindegyik néz ki úgy, hogy ott naponta háromszor 2 órát kávéznak, hanem azért ott tényleg, egy jó életpálya, elhivatottság kell hozzá, az tény és való, de azt is be kell látni, hogy rengeteg munkával jár.”)

Akik szívesen lennének kutatók, azok kiemelték az érdeklődési téma jelentőségének fontosságát. A járvány aktualitása ennek az értékelésében meghatározó volt. Egészségügyi témák előtérbe kerültek. („Én említettem, hogy igen. Engem nagyon érdekel maga a téma és ezt hogy lehetne megállítani vannak olyan járványok, amikre a mai napig nincs gyógyszer, csak lassítani tudják vagy a tüneteket enyhíteni.”; „Főleg a betegségek érdekelnek. Ehhez képest kereskedelem és marketing szakon

vagyok, de nem tanultam biológiát középiskolában, nem voltak ilyen lehetőségeim, hogy orvosira menjek.”)

A kutatói életpálya vonzóságát erősítő szempontok:

- A kutatások eredményeinek áttörő jelentősége lehet (*„Olyan szinten vonzó lehet, hogy felderítik, hogy most a társadalom milyen véleménnyel van bizonyos dolgokról és akár ez megint csak tudja a cégeket segíteni, hogy milyen erősen kell kommunikálni valamiről, hol lehet az áttörés.”)*
- A kutatómunka kreatív tevékenység – ambivalencia, hogy megengedhet-e ilyen hobbi jellegű tevékenységet (*„Nagyon kreatív.”; „Ha már stabil lábon állok, egy masszív jövedelemmel, majd akkor.”)*
- Elősegíti a fejlődést, az innovációt (*„Ő nyújt nekünk olyan segítséget adatokkal, amik mondjuk, az innovációt elősegítik.”)*

Nem vonzó a kutatói életpályában:

- Magányos, elszigetelt világként látják a kutató életét, aki lemarad sok dologról azért, mert kizárólag a kutatásra fókuszál. (*„Olyan magányos és elszigetelt ez a világ.”; „Számomra azért nem, mert egy csomó dologról lemarad, emberi kapcsolatokról, mert egy célra fókuszál, van egy jó ötlete, azt meg kell csinálni, abba fekteti az egész idejét.”)*
- Kockázatos abban az értelemben, hogy nagy a verseny és lehet, hogy az eredményei rövid időn belül elévülnek. A befektetett munka ez esetben nem térül meg. (*„Nehéz, mert egy témában kutat, mi van, ha egy olyan témában kutat, amire egy év múlva jön egy sokkal jobb megoldás, és igazából az egész felesleges volt, amit csinált.”)*

3. Megszemélyesítés: „a tipikus kutató”

Ahogy már szó volt róla, a fókuszcsoporthoz résztvevőit megkértük, hogy próbálják elképzelni a tipikus kutató mintapéldányát, aki a kutatók minden megkülönböztető jegyét magában hordozza. A projektív feladat feltárta a kutatókhoz a kutatói életpályához való rejtett viszonyulásokat.

A megszemélyesítés nem volt egyértelmű. Az ellentéteket is magába foglaló vélemények az eltérő személyes tapasztalatokon, illetve különböző filmélményekből (pl. Indiana Jones, Agymenők) táplálkoztak.

A „tipikus kutató” neve:

- Inkább férfi („*Férfi. Férfi. A nagy átlag, az férfi.*”; „*Férfi.*”; „*Szeretném azt gondolni, hogy nő is lehet, de a sztereotípiá miatt pont férfi ugrik be,*”)
- Lehet nő is („*Olyan 40-50 éves, inkább nő. Ő nem foglalkozik a megjelenésével, a külsőségekkel, arra ad, hogy tiszta legyen, rendezett, de nem az a központi témája, hogy divatosan öltözzön föl, nem a külsőség a fókusz neki.*”)
- Nem egyértelmű a nem meghatározása („*Mindegy, hogy férfi vagy nő, kutasson, legyen elhivatott, kitartó.*”; „*Ezt nem határoznám meg egyértelműen.*”; „*Ha én azt hallom, hogy kutató, nekem egy kép ugrik fel, nem tudom elképzelni, hogy egy férfi, hanem nekem egy nő és egy férfi ugrik fel, nem tudom elképzelni, hogy csak egy férfi.*”)

A „tipikus kutató” életkora:

- Öreg („*Szemüveges. Öreg.*”)
- Lehet fiatal – Agymenők filmsorozat hatása („*Teljesen random, az Agymenőkben például Sheldon Cooper egy nagyon fiatal ember, húszonpár éves ember, aki Nobel-díjat nyert, arról szól az a sorozat.*”)
- Középkorú („*Szerintem 40 körül.*”; „*Én 40-50-et mondanék. ... A karrier akkor szokott általában a tetején lenni.*”; „*Én 30-at mondanék, 30 alatt nagyon ritka, 40 fölött igen, inkább 30-tól kezdve.*” „*Középkorúnak képelem el, 45 fölött, akkor tud már a pályán úgy kiteljesedni, hogy már nem asszisztens, nem gyakornok és valaminek esetleg valaminek a vezetője.*”)

A „tipikus kutató” tulajdonságai:

- Rendszerető („*Rendszerető, nagyon.*”)
- Kíváncsi, szenvedélyes („*Kíváncsi. Szendélyes tud lenni egy-egy téma iránt.*”)
- Csapatjátékos („*Csapatjátékos, általában nem egyedül kutatnak, egy kutatásban mindig van egy folyamat, ami visz, visz tovább, több ember is kell hozzá.*”)
- Elhivatott („*Mert elhivatott.*”)

A „tipikus kutató” anyagi helyzete:

- A kutatási témától teszük függővé. Inkább a mérsékelt anyagi jóllétet tartották jellemzőnek. („*Szegény.*”; „*Attól függ.*”; „*Ismerek egy történést, akinek bejött az élet mondhatni így, nem volt sok pénze, alig tudott megélni így ezekből a régészeti leletekből, feltárásokból, de*”)

miután talált egy olyan dolgot, 40 éves korára, egyből könyvet írt, és hirtelen ugye támogatják és akkor lett több pénze, de a legelején, amikor kutat, nem biztos, hogy olyan anyagi helyzetben van, mint egy pár év múlva.”; „Ez függ a kutatástól is, hogy milyen téma. Lehet, hogy valaki semmit nem fog elérni a kutatása során, de lehet, hogy valaki, mint ez a régész igen, és a végén elismerik.”)

A „tipikus kutató” megjelenése:

- Vitát váltott ki. A kopottól a nagyon elegánsig megjelentek vélemények. (*„Elegáns.”; „Kopott.”; „Van az, aki nagyon elegáns meg van az, aki egy egyszerű hétköznapi ruhában jár.”; „Nekem elegánsabb inkább.”; „Attól is függ, hogyan öltözködik, hogy milyen területen kutat.”; „Az a régész, történész, akit én ismerek, az elég elegáns.”; „Férfi, szerény.”; „Ápolt. Igen, ápolt.”)*

Mi a legfontosabb a „tipikus kutató” számára:

- A kutatás életcél, nem egyszerű munka. (*„Maga a kutatás. Ez a célja. Erre tette fel az életét.”; „A kutatás kezdete meg a célja, erre tette föl az életét.”; „Hogy valamit elérjen.”; „Hogy elérje a kutatással az eredményt.”; „Más célja nincs neki, ami célt kitűz, azt teljesítse, bármilyen irányzatban.”; „Egy kis elismerésre vágyik.”; „Nobel-díj.”; „Egy forró kézfogás, egy ölelés vagy egy hátbaveregetés szokott lenni.”)*

A „tipikus kutató” viselkedése:

- Viselkedésében egy átlagos karakter. Társaságnak nem a középpontja, hangadója, de nem is áll a periferián. (*„Nem biztos, hogy kitűnik, de nem zárkózik el. Nem ő van a középpontban, de nem feltétlenül a legzárkózottabb személyiség. Inkább átlagosnak mondanám.”)*
- Társaságban sokat beszél, de leginkább a saját kutatási témájáról. (*„Egy társaságon belül szívesen beszélget bárkivel.”; „És nagyon sokat beszél.”; „A saját témájáról.”; „Nem, nyitott az új témákra, hátha köze van a kutatásához.”; „De át tudja vezetni a sajátjára.”)*
- Szakbarbár, csak a munkájával foglalkozik. (*„Egy kutató mindig kutat, mindig keresi a véleményeket, hogy ki, hogy látja a világot, mindig belekérdez abba, hogy ki hogy látja azt a témát, ami az ő számára kedves.”; „Folyamatosan pörög, csinálja, és egyszer csak összeesik a kialvatlanságtól.”; „Ilyen Indiana Jones-félék, egyik pillanatban még fent van a katedrán, a következőben meg kint*

terepmunkán, így tudnám a férfi kutatót elképzelni, és a nőt is hasonlóképpen.”)

- A „tipikus kutató” elégedettsége, boldogsága leginkább attól függ, hogy mennyi megbecsülést kap. (*„Boldog, igen, mert elhivatott, úgy gondolja, hogy ezzel egy nagyon jó célt tud elérni, ha valamit ki tud találni.”; „Igen, a munkájára úgy gondol, mint a hobbijára, szívvel-lélekkel csinálja.”; „Szerintem meg pont nem boldog.”; „Szerintem se.”; „Mert azt keresi, hogy mi az, ami rossz és nem azt, hogy mi az, ami jó és ahhoz egy ilyen nagyon fejlett, hogy mondjam, szociális gondolkodás kell, hogy úgy tudj gondolkodni, hogy lásd az életben, mi a szép, a tudósokra ez pont nem jellemző, a szakmai területen igen, de a szociális készségükre nem, emiatt inkább a rosszat látja, szociális téren inkább a rosszat látja, pont azért, mert nem ő a társaság közepe.”; „Én azt mondanám, hogy nem kap elég megbecsülést a munkájára. Nagyon kevés kutató van manapság, nagyon sokan folyamatosan előállnak új dolgokkal, de nagyon kevés, ami megmaradt kitüntetésszinten, attól függetlenül folyamatosan fejlesztik a dolgokat, csak rengetegen nem kapnak ezért olyan elismerést. Eszmeit is akár, csak a titulus, hogy őt tényleg kutatónak gondolják, a fizetésről mondtuk, hogy az igazán nem megfelelő.”)*

4. Jövőkép: mitől lehet vonzó a kutatói lét a Z-generációnak?

A tipikus kutató, ha nem tud kapcsolatot teremteni, mert például túl sok szakzsargon kifejezést használ, akkor kevésbé szimpatikus. Az egyetemi hallgatóknak ez a véleménye jól köthető az egyetemi előadásokon tapasztaltakhoz. (*„Ha nagyon okos, akkor nem annyira szimpatikus, úgy értem, hogy mondjuk, olyan szakszavakkal illeti a nézőközönségét egy előadáson, aminek a háromnegyede például nincs is meg, olyan szóhasználattal mondja a mondanivalóját.”; „Olyan túl okoskodó.”; „Hiába beszél bármit, úgyse fogjuk érteni, mert olyan szavakat használ.”)*

Megoszlanak a vélemények a kutatói életforma vonzóságáról. Azt személyiségfüggőnek vélik, szerintük az introvertált és a monotonitást jól tűrő személyeknek inkább vonzó ez az életpálya. (*„Ez emberfüggő nagyon, hogyha valaki tűri a monotonitást, akkor lehet jó kutató.”; „Vannak ilyen egyszerű emberek, akik így elvannak ezzel, boldoggá teszi őket.”; „Sok sztereotípa van kutatókról, akik ilyen nagyon befordult és sűrű emberek.”)*

Nem vonzó, nem szívesen végezne kutatói munkát, akinek az a véleménye, hogy:

- Nem vonzó a kutatói életforma, mert nem érzi a szükséges elhivatottságot a mindennapi kutatáshoz. Kötött életformának tűnik a számukra és a munka nem ér véget szerintük a munkaidő lejártakor. (*„Én biztos nem lennék. Én nem is vagyok ilyen nagy kutató, nem tudom elképzelni, hogy kutatnék minden nap, nem lennék olyan személyiség.”*; *„Azért az egy visszafogottabb életforma.”*; *„Meg a kutató hazaviszi a munkáját, sose hagyja abba a gondolkodást, én, ha letelt a munkaidő, a munkát leteszem és magammal foglalkozom, én nem szeretném még a munkaidő után is, hogy mit kéne még megnézni, mi van még.”*; *„Kicsit kötöttebb életforma.”*; *„Is-is nekem, csinálnám is, mert például itt ez a 3D, ezt nagyon szeretem, és abban el tudom képzelni, hogy ebben a technológiában továbbfejleszteni, kutatni, hogy minél jobb legyen, de nem szeretném arra szálni az egész életemet, hogy én éjjel-nappal kutatok vagy azon pörög állandóan az agyam, én szeretnék mást is csinálni az életemben.”*)

Vonzó, szívesen végezne kutatói munkát, aki úgy gondolja, hogy:

- Vonzó a kutatói életforma azok számára, akik szeretik a problémamegoldó kihívásokat. (*„Én simán. Én szeretek problémákat megoldani, hogyha valahol dolgozni szeretnék, akkor nem akarom utálni, én szeretném azt csinálni, én olyan munkát akarok végezni, amit szeretek, és mondjuk, egy problémamegoldás, kutatás, azt szeretem, problémákat megoldani, és ezért kutatnék szívesen.”*)
- Változatos, mindig hoz újdonságot és a kutató azzal foglalkozik, amit szeret. (*„Én változatosabbnak képezem el, nekem ez túl tipikus.”*; *„Nagyon változatos lehet, jó esetben azzal foglalkozik, amit szeret, azon belül mindig van valami új, valami más, amit megvizsgálhat, fejleszthet.”*; *„A munkáján belül változatos a dolog, ott mindig lesznek újabb sztorik.”*)

5. Összegzés, a kutatói életpálya képe címszavakban

Az egyetemisták körében végzett 4 fókuszcsoporthoz alapján az eredmények a következőképp összegezhetők, azaz ilyennek látják a fiatalok a kutatókat:

- A tipikus kutató középkorú, 40+-os férfi.
- Jellemző rá az elhivatottság a munkájával kapcsolatban.

- Rendszerető, kíváncsi és szenvedélyes, főleg a munkájában.
- Anyagi helyzetét nézve inkább szerény egzisztencia jellemzi, de ez attól is függ, hogy mennyire kurrens témában kutat.
- Megjelenése nem jellemző, lehet kopott, hétköznapi, de akár nagyon elegáns is.
- A kutatásának eredményessége a legfontosabb a tipikus kutató számára és az, hogy ezzel elismerést (szakmai, erkölcsi, anyagi) váltson ki.
- Átlagos karakter, aki beilleszkedik a társasági életbe, de nem a középpontja.
- Sokat beszél a munkájáról, más nagyon nem is érdekli, szakbarbár.
- Elégedettsége, boldogsága leginkább attól függ, hogy mennyi megbecsülést kap.
- Összességében egyfajta „okos balek”

Irodalomjegyzék

Babbie, E. (2020) A társadalomtudományi kutatás gyakorlata. Budapest: Balassi Kiadó

Cyr, J. (2019) Focus Groups for the Social Science Researcher (Methods for Social Inquiry). UK: Cambridge University Press

Krueger, R. A. – Casey M. A. E. (2014) Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research. US: Sage Publications

Mitev A. Z. – Simon J. – Gyulavári T. – Szűcs K. – Neumann-Bódi E. – Neulinger Á. (2015) A marketingkutatás alapjai. Budapest: Akadémiai Kiadó

Morgan, D. E. (2018) Basic and Advanced Focus Groups. US: Sage Publications

Schleicher N. (2007) Kvalitatív kutatási módszerek a társadalomtudományokban. Budapest: BKF

Stewart, D. W. – Shamdasani, P. N. (2014) Focus Groups: Theory and Practice – Applied Social Research Methods Series. US: Sage Publications

Straus, R. A. (2019) Mastering Focus Groups and Depth Interviews: A Practitioner's Guide. US: Paramount Market Publishing

Vicsek L. (2006) Fókuszcsoport – Elméleti megfontolások és gyakorlati alkalmazás. Budapest: Osiris Kiadó

TANTERVPOLITIKAI PARADIGMÁK KOMPARATISZTIKAI VIZSGÁLATA AZ IMPLEMENTÁCIÓS FOLYAMATOK TÜKRÉBEN

VASS VILMOS

főiskolai tanár
Budapesti Metropolitan Egyetem
vvass@metropolitan.hu

Absztrakt

A tantervpolitika jelentős múltra tekint vissza Magyarországon, ám ennek intézményesült formája a XIX-században, az Országos Közoktatási Tanács (Tanács) megalakulásával veszi kezdetét. A tantervkészítési és véleményezési folyamatok, tágabb kontextusban a XIX. századi oktatáspolitikai folyamatok számos tanulsággal bírnak. Ráadásul a Tanács jegyzőkönyvei, különös tekintettel a korszak egyik meghatározó alakjának, Kármán Mórnak köszönhetően, aki éveken keresztül jegyzője volt a testületnek, fennmaradtak az utókor számára. Így nem pusztán a Tanács tevékenysége követhető szinte naprakészen, hanem lehetőség mutatkozik a tantervkészítési és véleményezési folyamatok történeti elemzésére, a tanulságok bemutatására. Jelen írás célja azonban ennél szűkebb, jelesül a tantervpolitikai paradigmák összehasonlító vizsgálata az implementációs folyamatok tükrében. Tekintettel arra, hogy a XIX. század végének tantervi munkálatai már tényekre alapozottan jelzik a szakszerű tantervpolitika jelenlétét és működését Magyarországon, így már a paradigmák eredőjét is ebben a korszakban találhatjuk meg. A központi és a helyi tantervek véleményezése, értékelése és a bevezetésükre vonatkozó javaslatok megfogalmazása számos tekintetben történeti alapot jelentenek a XX. század végi kétpólusú tartalmi szabályozás implementációs folyamatainak megértéséhez.

Kulcsszavak: *tantervpolitika, tantervi implementáció, deklaratív, fejlesztésközpontúság*

Fináczy Ernő az 1880-as évek végén *A gymnasiumi helyi tantervekről* szóló tanulmányában így írt: „*A változóban a változatlan, a sokféleségben az egységet a tantervnek kell feltüntetnie. Ez ama közös alap, melyben az érdekek és viszonyok szétágazó szárai találkoznak. Ez szabja ki amaz egyforma színvonalat, mely felé az egyes iskolák munkásságának irányulni kell.*” (Fináczy, 1887-1888, idézi Vass, 2007: 77) A közös műveltségi alap ideája a XX. század végén, az 1995-ben kiadott, majd 1998-ban bevezetett Nemzeti alaptantervvel valósult meg olyan szinten, hogy a tantervpolitikai paradigmákat, különösen tekintettel a tantervi implementáció kérdéskörét vizsgálni lehessen. Báthory Zoltán szerint: „*A tanterv az oktatásirányítás egyik fontos eszköze.*” (Báthory, 2000: 161) Báthory a tanterv szerepét tekintve a tantervpolitika decentralizált és centralizált dichotómiáját különíti el. Ám ez csak az érem egyik oldala. Érdekes felfigyelnünk arra, hogy a tanterv egyben pedagógiai eszköz is, hiszen már a XIX. század végén az oktatáspolitikai célkitűzések, előírások mellett, különösen az oktatás módszertanáról számos utasítás született meg. A legitimációs, deklaratív elképzelések hagyományai mellett azonban érdemes arra is felfigyelnünk, hogy a XX. század végén ezek a folyamatok a fejlesztésközpontúság egyes elemeit is magukban hordozzák. Különösen igaz ez a tantervi implementáció tekintetében. A tantervpolitika eme kettősége jól nyomon követhető az előző két évtized folyamataiban. A tantervpolitikai kettőséget (oktatáspolitikai és pedagógia eszköz) szerencsés esetben Szebenyi Péter kifejezésével élve az „*egyensúlyteremtés*” szándéka jellemzi. A „*középre tartás tendenciája*” a fejlett világ tantervpolitikájában jól tetten érhető. (Báthory, 2000) A „*tantervi inga kilengései*” kétségkívül jellemzik a hazai folyamatokat, ám a tantervi implementációt vizsgálva, két paradigma körvonalazódik.

A két paradigma konceptuális, fogalmi kereteit, a fogalmak definiálást tudományos igényességgel Szebenyi Péter *Genetikus tanterv-tipológia* című, 2001-ben megjelent tanulmányában találhatjuk meg. Szebenyi az általános tanterv-tipológia megalkotására tett kísérletet, amely írásunk szempontjából is meghatározó elemeket tartalmaz. Ám tekintettel arra, hogy azóta két évtized telt el, a tantervi implementációs folyamatok tekintetében egy újabb tipológia felvázolására is tétova kísérletet teszünk. Írásunk relevanciája szempontjából Szebenyi a tantervkészítés oktatáspolitikai alapkérdéseit az alábbiak szerint fogalmazza meg: „*Ki jogosult a tudáelosztás törvényi szabályozására (azaz ki a legitimációs folyamat alanya)? Mi a legitimáció tárgya (taralma)? Milyen mértékű (szigoróságú) a legitimáció?*” (Szebenyi, 2001:296) Szebenyi általános tanterv-tipológiájának oktatáspolitikai szintje érdemel különös figyelmet.

A legitimálás alanya az állam, a fenntartó és az iskola. A legitimálás tárgya lehet általánosan művelő és társadalomközpontú, a mértéke pedig hagyományos, iskolatípusú tanterv, kerettanterv, alaptanterv és nem utolsó sorban a teljes program folyamatterve, azaz curriculum. (Szebenyi, 2001) Írásunk szempontjából a legitimálás alanya jelentős, ám érdemes arra is felfigyelnünk, hogy Szebenyi elsősorban a „tantervkészítés (és egyben tantervi fogalmak)” oktatáspolitikai szintjét határozta meg. A tantervpolitika implementációs szintje kimaradt. Ennek ellenére tanulmánya mind a mai napig meghatározó és a tantervi szakemberek számára az egyetlen olyan tudományos igényű tipológiai munka, amely alapot képez a tantervelméleti írások konceptuális kerete számára. Láthatjuk, hogy a hazai tantervelmélet elsősorban a tantervkészítés oktatáspolitikai és tervezéstechnikai szintjére fókuszált. A legitimációs kérdések mellett a tananyag kiválasztása és elrendezése került az előtérbe. A tantervpolitika implementációs kérdései és ezek tudományos igényű kutatása nemzetközi szinten kezdődött meg erőteljesen. A hazai implementációs stratégiákat is jelentős mértékben meghatározták a holland tantervi szakértők kutatási eredményei. Jelesül a tantervi implementáció szintjeit meghatározó munkák komoly hozzáadott értékkel bírnak nem pusztán a hazai implementációs folyamatok stratégiai megalkotásához és megértéséhez, hanem az írásunkban szereplő két paradigma is nagyrészt ennek köszönhető. Jelesül az alábbi szintekről van szó:

- Szupra (nemzetközi, összehasonlító)
- Makro (nemzeti, országos)
- Mezo (iskolai, intézményi)
- Mikro (osztály, csoport)
- Nano (egyéni, személyes)

(Letschert, 2005; idézi: Perjés-Vass, 2009:24)

A tantervpolitika két paradigmája szempontjából érdemes felfigyelnünk arra, hogy a makro- és mezoszinteken túl, egyrészt erősödik a nemzetközi folyamatok, trendek komparatiztikai kutatása, másrészt a tantervi fejlesztések a mikro- és nanoszintekre fókuszálnak. (Perjés-Vass, 2007) Ám valójában már nem a tantervkészítésen és a tartalmi szabályozó rendszer legitimációs szintjein van a hangsúly. A tantervpolitikában előtérbe kerül az implementáció, ezzel szoros összefüggésben a tartalmi szabályozó rendszer fejlesztésközpontú támogató rendszere.

A támogató rendszer elemeinek megértéhez érdemes felidézni az implementáció fogalmát. „Az implementáció bevezetés, elterjesztés, harmonizáció, begyökereztetés.” (Vass, 2008) Jól érzékelhető a fogalom komplexitása, ami egyben a korábbi értelmezés, mely szerint az implementáció a bevezetéssel megegyező fogalom, a meghatározás egyszerűsített változata. Az elterjesztés tantervpolitikai egyfelől kommunikációs kérdés, másfelől rendszerszintű, tudatos makro- és mezoszintű stratégiai munkát igényel. A harmonizáció tantervpolitikai szempontból a korábban jelzett egyensúlyteremtésnek felel meg, amelyben megvalósul a központi és a helyi igények közötti egyensúly, a „tartalomba ágyazott képességfejlesztés” és nem utolsósorban a hagyományok és a 21. századi kihívások közötti „középre tartás tendenciája”. A tantervpolitika két paradigmája szempontjából azonban a begyökereztetés érdemel különös figyelmet. Ez jelzi a már korábban kiemelt mikro- és nanoszintű implementáció fontosságát. Ám ennél lényegesen többről van szó. A tartalmi szabályozás fejlesztésközpontú támogató rendszerének az alábbi elemei vannak:

Kutatás, fejlesztés, innováció (összehasonlító pedagógiai, tantervelméleti kutatások, hatás- és bevalásvizsgálatok, monitorozás)

A másodlagos szabályozó eszközök (választható kerettantervek, oktatási programcsomagok, tankönyvek, taneszközök, a vizsga és a mérés-értékelés)

Iskolai szervezet- és humánfejlesztés (intézményi együttműködési rendszer, horizontális koordináció)

Kommunikáció (sokszínű tájékoztatási rendszer) (Vass, 2008)

Jól érzékelhető, hogy a négy elem egymást erősíti, szisztematikus stratégiai tervezés keretén belül működnek együtt. Ám az iskolai szervezeti és humánfejlesztés, témánk szempontjából, különös figyelmet igényel.

A *tantervpolitika legitimációs, deklaratív tantervi implementációs paradigmája* a törvényi szabályozás erejére alapoz. A Nemzeti alaptanterv egy Kormányrendelet, amelyben jól nyomon követhető a tanterv oktatáspolitikai és pedagógiai jellege egyaránt. Nem véletlen, hogy a rendeletekben az általános és a tanórai foglalkozások iskolai megszervezésére vonatkozó rendelkezések mellett egyre több a pedagógiai dimenzió. Gondoljunk éppen az iskolai oktatásszervezés feladataira, az iskolai nevelés-oktatás közös értékeire, a kulcs-kompetenciák fejlesztésére, a keresztntantervekre vagy akár a

differenciálásra vonatkozóan. Ez a paradigma jól követhető a tartalmi szabályozás különböző szintjein, ám elsősorban a közoktatási/köznevelési törvények változásaiban, a pedagógiai programok és azok részeként az iskolai helyi tantervekben mutatkozik meg erőteljesen. Ennek megfelelően az implementációs folyamatok erőteljes ellenőrzése, kontrollja a jellemző, amelynek alapja a deklaratív tanterv tartalma. Ez a folyamat alapvetően felülről-lefelé (top down) tervezett és végrehajtott, jól ellenőrizhető elemeket tartalmaz. Elsősorban a központi, tantervpolitikai és a helyi, intézményi szintre fókuszál. Az iskolai és tanári autonómiát csökkenti, a fejlesztési innovációt szűkíti. A *tantervpolitika fejlesztés- és fejlődésközpontú tantervi implementációs paradigmája* alulról-felfelé (bottom-up) építkezik, így a mikro- és nanoszintű implementációt, a „begyökereztetést” erősíti. Ennek megfelelően a helyi szintű autonómiát és az innovációt erősíti. Egy fejlesztés- fejlődésközpontú implementációs paradigma körvonalazódik, amelynek főbb elemei az alábbiak: kreativitás, bátorság (kockázatvállalás), csoportos tanulás, reflexió, megfigyelés. (Mészáros-Vass, 2021) *„Nem elhanyagolható tényező, hogy a fejlesztés-fejlődésközpontú implementációs modell egyes elemei úgy épülnek egymásra, hogy a szervezeti tanulás kiegészül a kreativitással és innovációval.”* (Mészáros-Vass, 2021: 16) A tényekre alapozott tantervpolitika számára nyilvánvaló, hogy az egyensúlyteremtés a legnagyobb kihívás. Ám az, hogy melyik paradigma irányába kellene elmozdulni, az egyre inkább nyilvánvaló.

Felhasznált irodalom:

Báthory Z. (2000) Tanulók, iskolák-különbségek. Budapest: OKKER Oktatási Kiadó

Letschert, J. (szerk.) (2005) Curriculum re-invented. SLO: Enschede

Mészáros T. – Vass V. (2021) A szervezeti tanulás és a tanuló szervezet jellemzői a Waldorf-iskolákban az innovációs szemlélet tükrében. JOURNAL OF APPLIED TECHNICAL AND EDUCATIONAL SCIENCES / ALKALMAZOTT MŰSZAKI ÉS PEDAGÓGIAI TUDOMÁNYOS FOLYÓIRAT 11 : 2 pp. 104-123. , 20 p.

Perjés I. – Vass V. (2009): A kompetenciák tantervesítése. Budapest: AULA Kiadó

Szebenyi P. (2001) Genetikus tanterv-típológia. In. **Csapó B.-Vidákovich T.** (szerk.) Neveléstudomány az ezredfordulón. 283-300.

Vass V. (szerk) (2008): A Nemzeti alaptanterv implementációja. Budapest: Oktatási Minisztérium

Vass V. (2007): Az Országos Közoktatási Tanács tantervi munkálatai a XIX- században – mai tanulságokkal. Pépa: Pannon Egyetem Neveléstudományi Intézet

FELSŐOKTATÁS A VÁLTOZÁSOK TÜKRÉBEN – VERSENY, MINŐSÉG, TELJESÍTMÉNY

NÉMETH ERZSÉBET

egyetemi tanár
Budapesti Metropolitan Egyetem
enemeth@metropolitan.hu

Absztrakt

A felsőoktatás versenyképesebbé tétele 2012-től az egyetemek működési modelljének korszerűsítésével, a felsőoktatási törvény hatályba lépésével kezdődött. A Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság a képzések, tananyagok bevezetés előtti megfelelőségét értékeli. Az egyetemek emellett számos területen alkalmazzák minőségmérést, azonban az oktatás minőségének és eredményességének mérése, intézményi- és rendszer szintű független értékelése nem biztosított.

A Fokozatváltás stratégia 2023-ra kitűzött célkitűzéseinek 2019-es időszaki értékelése alapján megállapítható, hogy pozitív változás a képzések szétaprózottságának csökkenése, a duális képzésekben résztvevők arányának emelkedése, illetve a külföldi hallgatók számának növekedése. Mindeközben a hallgatói sikeressége, a lemorzsolódók aránya nem javult, fiatalok között a diplomások aránya a csökkent és romlott a hallgatók nemzetközi mobilitása is.

A magyar diplomák versenyképességét mutatja a nemzetköz összehasonlításban is jelentős diplomás bérelőny. A különböző egyetemeken, azonos szakokon végzett fiatalok munkaerőpiaci pozíciói azonban jelentős eltéréseket mutattak.

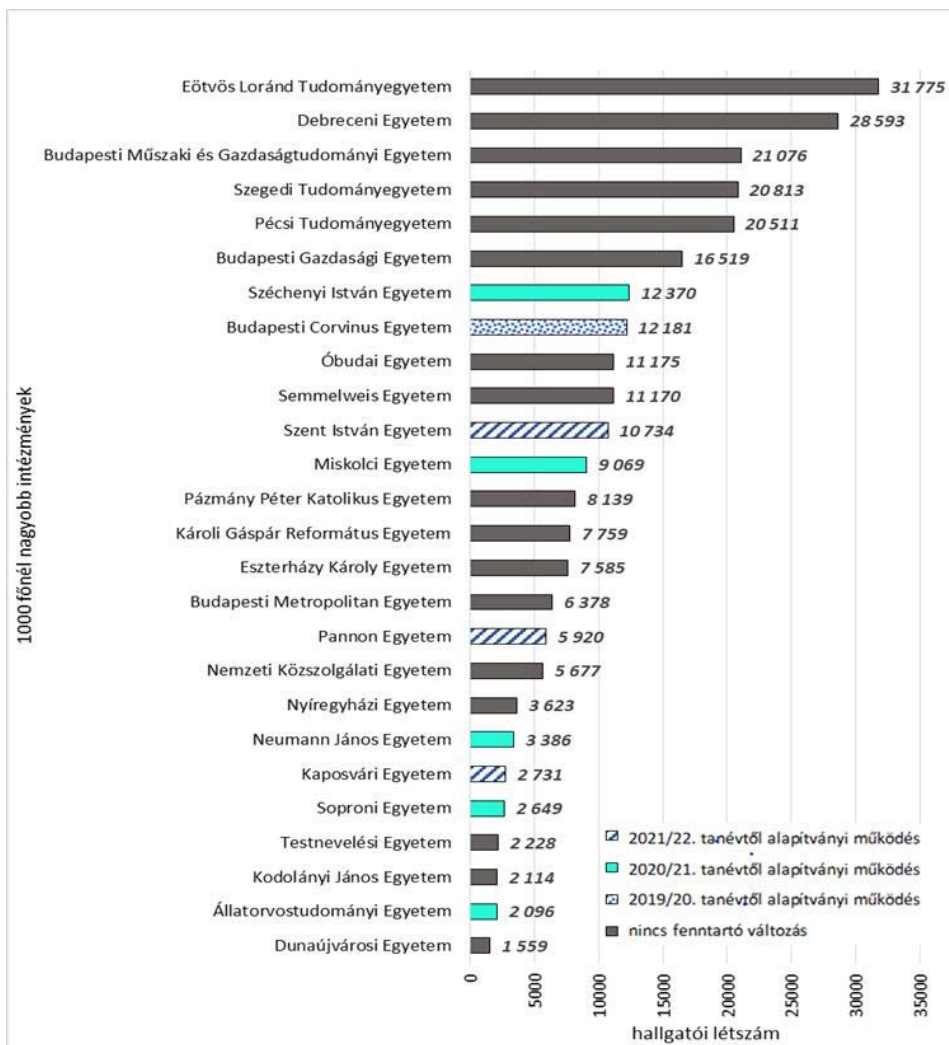
Kulcsszavak: *felsőoktatás, verseny, minőség, teljesítmény*

Bevezetés

A felsőoktatási rendszer a versenyképes tudás átadásával, a közjót szolgálva, a nemzet szellemi és gazdasági fejlődésének biztosítója. Az elemzés célja a felsőoktatásban 2012 óta tartó változások bemutatása, a

versenyképesség, valamint az oktatás minőségének javítására tett intézkedések áttekintése és értékelése áll.

A hazai felsőoktatás kereteit a 2019/2020. tanévben az alábbiak jellemezték: 64 intézményben 23 ezer oktató 285 ezer hallgatót oktatott. A felsőoktatásra a GDP 0,8%-át, a közkiadásokból mintegy 380 milliárd forintot fordított a Kormány 2019-ben.



1. ábra: A 2019/20. tanévben az intézményi hallgatói létszámok alakulása, kiemelve a 2020. végéig működési modellváltással érintett egyetemeket

Forrás FIR 2.1.1. tábla, ÁSZ saját szerkesztés, 2020. december 31-i állapot szerint.

A Fokozatváltás a felsőoktatásban szakpolitikai stratégiában foglaltak szerint nemzetstratégiai kérdés az „európai szintű, versenyképes és

minőségi felsőoktatás” megteremtése. A tudásalapú társadalom tömeges tudásigénye együtt jár az egyetemi oktatás folyamatának átalakulásával. A tömeges oktatás megváltoztatta az egyetemek működését, az oktatást, a kutatást és a tudásátadás folyamatát. A felsőoktatás versenyképesebbé tételének 2030-ig szóló legfontosabb lépéseit 2014-ben és 2016-ban megalkotott stratégiai dokumentumok határozták meg, amelyek a hosszú távú stratégiai célkitűzéseket részcélokra bontották, valamint ezekhez a célokhoz területenként több teljesítménymutatót, határidőt, felelőst rendeltek.

Célok és megvalósításuk

A stratégiai célkitűzések megvalósítását a szabályozásban bekövetkezett változások is támogatták. Az új működési modell kialakítása, a felsőoktatás versenyképesebbé tétele 2012-től, a felsőoktatási törvény hatályba lépésével kezdődött. A változások 2015-től az egyetemek működésmenedzsmentjének változásával, a kancellárok kinevezésével, később a stratégiai irányító testületek a konzisztóriumok megbízásával folytatódtak. Az ágazatirányító szakmai testületekben és az intézmények vezetésében helyet kaptak a gazdaság szereplői, szakmai testületeinek képviselői. A szervezeti változások közelebb hozták az egyetemi képzésekhez a munkaerőpiac igényeit, az együttműködések új formáit teremtették meg. Az alapítványi fenntartású egyetemek kijelölésével 2019-től egy újabb oktatásmenedzsment modell került bevezetésre a felsőoktatásban.

A szabályozási keretek változása mellett a stratégiai célkitűzések megvalósítását támogató eszközök között a minőségirányítás fejlesztését is meghatározta a stratégia. A hazai felsőoktatás minőségbiztosítását a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság végzi, amely egyetemi szervezetektől független szakértői testületként a folyó képzések, tananyagok bevezetés előtti minőségakkreditációját, megfelelőségét ellenőrzi, véleményezi, illetve időszakonként a folyó képzések megfelelőségét is értékeli. A minőségirányított ágazati működés megteremtéséhez hozzájárult a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság egyetemi szervezetektől független, szakértői tevékenysége. Ezen kívül az oktatási rendszer minőségének fejlődését támogatták az időszak során fokozatosan bevezetett felsőoktatási kiválósági programok, valamint az egyetemi oktatás folyamatában számos területen alkalmazott minőségmérés. Ugyanakkor az időszak alatt az oktatás minőségének intézményi- és rendszer szintű független értékelése nem volt biztosított. A

minőségfejlesztés érdekében a tananyagban előírt tudás, képességek megszerzését, a hallgatói kompetenciáinak fejlődését, folyamatosan követni, értékelni, javítani kellene a megszerzett kompetenciák esetleges hiányosságainak korrekciója érdekében.

A felsőoktatás versenyképességének változását a stratégiában meghatározott hat teljesítménymutató időszakai alakulása, a 2019-ig történt előrehaladás, részteljesítések alakulásán keresztül értékeltük. Megállapítottuk, hogy a stratégia megvalósításában 2014 és 2019 között jelentős előrelépés történt (1. táblázat).

A vizsgált időszak alatt a felsőoktatás képzési szerkezetének koncentrációja javult. Az egyetemeken által meghirdetett képzések száma negyedével csökkent, a képzési szerkezet egyszerűsödött, szétaprózottsága csökkent és a munkaerőpiaci igényekhez való alkalmazkodása javult az elemzett időszakban.

A felsőoktatási képzések és a helyi, regionális gazdaság munkaerőpiaci igényeinek szorosabb integrációját mutatja, hogy a duális képzésekben résztvevők aránya emelkedett, a 2023-ra kitűzött, 6,0%-os célérték közelébe ért. A 2015-ben indult duális képzések a felsőoktatás és a gazdasági szereplők együttműködésével valósulnak meg, a speciális gyakorlatorientált képzések során a hallgatók már egyetemi éveik alatt a gazdaság igényekhez igazodó, részletes ismereteket szereznek a munka világából.

A magyar felsőoktatásban tanuló külföldi diákok száma számottevően emelkedett az elemzett időszakban, ez jelzi a hazai felsőoktatás növekvő regionális integráló erejét. 2019-ben a külföldi hallgatók száma kétharmaddal haladta meg a kiinduló 2013-as szintet és 4%-kal maradt csak el a 2023-ra kitűzött 40 ezer fős célértéktől.

A hallgatói sikerességet támogató oktatáspolitikai célkitűzések, ezekhez kapcsolódó két teljesítménymutató az időszakban nem mutatott jelentős javulást. A képzésekből lemorzsolódó fiatalok aránya az időszak alatt stagnált, a 30-34 éves korosztályban a diplomások aránya csökkent.

1. táblázat: A felsőoktatás oktatásfejlesztésének középtávú stratégiai teljesítménymutatói (2013-as kiinduló értékek, 2023-as célkitűzések és 2019-ig elért változások)

Oktatásfejlesztés stratégiai teljesítménymutatói	Kiinduló érték	Célérték	2019. tény	Tervezett változás 2023-ig	Változás 2019-ig	Időszaki teljesítés értékelése
	2013	2023				
	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.
1 <i>A meghirdetett képzések száma a kapacitások megtartása mellett 15%-kal csökken</i>	10 732	9 122	7 746	-1 610	-2 986	javult
2 <i>Az alap- és osztatlan képzéseknél a lemorzsolódás 10%-os csökken</i>	35%	25%	34,7% (2016)	-10,0%	-0,3%	stagnál
3 <i>Külföldi hallgatók száma</i>	23 000	40 000	38 422	+17 000	+15 422	javult
4 <i>A duális alapképzésben részt vevő hallgatók aránya a releváns képzési területeken</i>	0,0%	6,0%	5,3%	+6,0%	+5,3%	javult
5 <i>A felsőfokú vagy annak megfelelő végzettséggel rendelkezők aránya a 30-34 éves népességben belül</i>	34,1%	35,0%	33,4%	+0,9%	-0,7%	romlott
6 <i>Külföldi részképzésben részt vevő hallgatók aránya</i>	10,4%	20,0%	8,6%	+9,6%	-1,8%	romlott

Forrás: FIR statisztikák, Eurostat EU 2020 headline indicators, Erasmus+ datasheets, Saját kalkuláció és szerkesztés.

A lemorzsolódáshoz kapcsolódóan a stratégiában található helyzetelemzés 2013-ban az alábbiakat állapította meg: *„a magyarországi lemorzsolódási arányszám nemzetközi összehasonlításban 10 százalékponttal magasabb, az EU tagországok átlagos 25-30%-os arányszámához viszonyítva, van tehát érdemi potenciál a hallgatói sikeresség növelésére lemorzsolódást csökkentő beavatkozások révén.”*. Az elemzés az Oktatási Hivatal többéves hallgatói és diplomás pályakövetési adatgyűjtéseit, elemzéseit felhasználva megállapította, hogy a lemorzsolódottak aránya lényegesen nem változott 2013 és 2016 között.

A hallgatói sikeresség javításához kapcsolódó, a stratégiában meghatározott másik teljesítménymutató a 30-34 éves korosztályban felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányának növelése volt. A 2013-as kiinduló adat szerint a fiatal felnőttek több, mint harmada, 34,1%-a felsőfokú végzettséggel rendelkezett, 2019-re azonban a diplomások aránya enyhén, 33,4%-ra csökkent. A 2023-ra kitűzött cél a diplomások arányának 35%-ra növelése volt. A diplomások aránya különösen a férfiak között volt alacsony, minden negyedik férfi rendelkezett felsőfokú végzettséggel az elemzett időszakban. A nők között a diplomások aránya közel 40% volt 2019-ben, ami másfélszerese a diplomás férfiak arányának.

A harmadik terület lemaradást mutató terület a hallgatók nemzetközi mobilitása, a külföldi részképzéseken való részvétel. Nemzetközi tapasztalatokat a tanulmányok alatt továbbra is kevesen, a diákok megközelítőleg tizede szerzett az elemzett 2019-es évben (a célérték ennek dupláját, 20%-ot határozott meg 2023-ra). Az ERASMUS statisztikák alapján a felsőfokú tanulmányok egy részét külföldön hallgató tanulók száma az időszak alatt stagnált, enyhe csökkenést mutatott.

Az elemzés célkitűzése volt a felsőoktatási stratégiában meghatározott „verseny, minőség, teljesítmény és siker” relevanciájának azonosítása a felsőoktatási rendszer teljesítményének vizsgálata alapján.

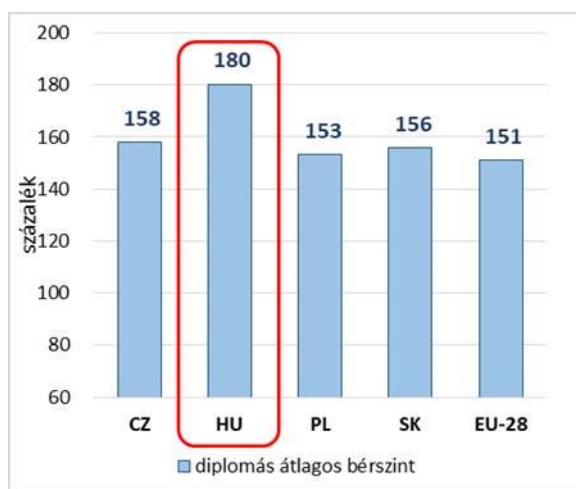
VERSENY

A stratégiában foglaltak szerint az intézmények közötti egészséges verseny a felsőoktatás fejlődésének egyik ösztönzője. Az elemzés az egyetemek közötti versenyt a végzett frissdiplomások munkaerőpiaci sikerességének és a megszerzett tudás piacképességének különbségével mutatta be. Két indikátort értékelt egyetemenként – a végzés után diplomás munkát végzők arányát és a diplomás bértöbbletének nagyságát.

Az intézmények oktatási teljesítményéről és a pályakezdekők tudásáról a munkaerőpiac értékítéletét mutatja, hogy a pályakezdekőket milyen felelősségteljes munkakörben foglalkoztatják. A frissdiplomás munkaköre megfelel-e a végzettségüknek (FEOR-08 kódok alapján).

A felsőoktatásban szerzett tudás gazdasági jelentőségét, az oktatás minőségét jellemzi a diplomás bérelőny nagysága. Ez a nemzetközi gyakorlatban is használt arányszám, a részsokaság (a diplomások átlagbére) és a teljes sokaság (az összes foglalkoztatott) átlagbérenek arányát mutatja.

A Visegrádi országokban a 25-64 éves felsőfokú végzettséggel rendelkező diplomás foglalkoztatottak bértöbbletét mutatja a 2. ábra. Az ábráról látható, hogy a magyar diplomások bértöbblete adott nemzetközi összehasonlításban a legmagasabb, 180%, ez meghaladja az európai tagállamokat jellemző diplomás bérátlagot, 151%-ot.



2. ábra: A diplomások bértöbblete a Visegrádi országokban és az EU-ban 2018-ban
Forrás: OECD, Education and earnings 2018- Tertiary education

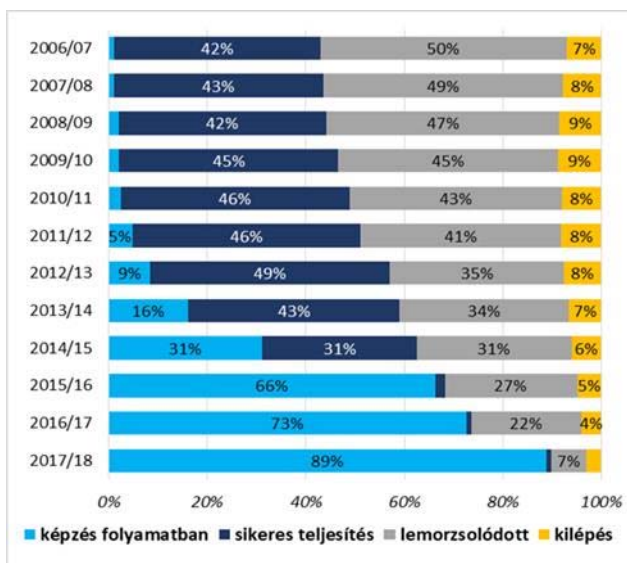
Az adatok az azonos szakokon végzett, különböző egyetemeken tanult hallgatók között jelentős munkaerőpiaci eltéréseket mutattak. Ezek a diplomák közötti különbségek megfigyelhetőek voltak egyaránt gazdasági-, műszaki-, pedagógus diplomák esetében, főleg az alapképzéseknél, de jellemezték a mesterképzésben résztvevőket is. A munkaerőpiaci értékelés alapján az intézmények, diplomák között tapasztalható eltérések, rámutatnak az oktatás folyamatába épített eredményességmérés és kompetenciamérések szükségességére, a jövőben fejlesztendő területekre.

MINŐSÉG

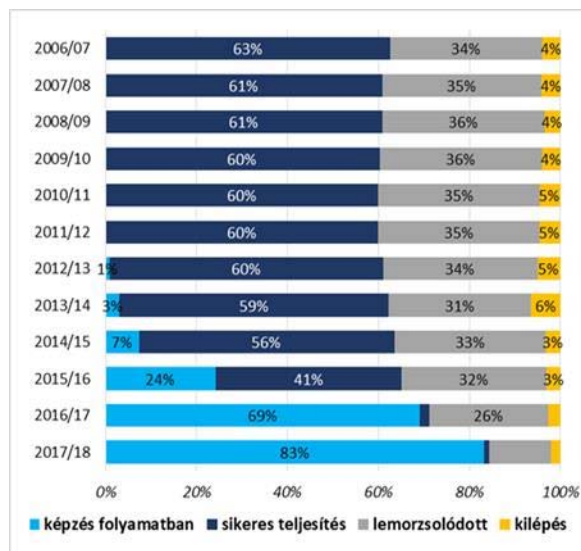
A stratégiai célok között kiemelt szerepet kapott a felsőoktatás minőségének fejlesztése, a hallgatói sikeresség támogatása, a sikeresen végzettek arányának növelése és a lemorzsolódás csökkentése.

Az elemzett adatok szerint a 2010-ben felsőoktatásba belépő 64 ezer fiatal mintegy fele (51%) szerzett diplomát 2016-ig az eredetileg megkezdett szakon. A lemorzsolódási ráta nagysága ebben az esetben 49% volt. Amennyiben az elemzés fókuszát tágítjuk és figyelembe vesszük a fiatalok pályamódosításait, a más szakokra történő átjelentkezéseket, valamint hosszabb időszakot nyolc évet tekintünk, úgy a lemorzsolódási arány 20%-ra csökken.

A lemorzsolódást, az egyes tudományterületek közötti jelentős eltérések is jellemzik. A 3. ábra a műszaki alapképzések, a 4. ábra a bölcsész alapképzések hallgatóinak 2006 és 2018 közötti tanulmányi teljesítményét mutatja.



3. ábra: A műszaki alapképzések képzési kimeneteinek alakulása 2006-2018. között
Forrás: Felsőoktatási Elemzési Jelentések 2018/3.).



4. ábra: A bölcsész alapképzések képzési kimeneteinek alakulása 2006-2018. között
Forrás: Felsőoktatási Elemzési Jelentések 2019/1. adatok alapján

Megjegyzés: Tanulmányi státusz értelmezéséhez. Képzés folyamatban, akik tanulmányaikat mérés pillanatában még nem fejezték be. Sikeres teljesítés, akik diplomát szereztek. Lemorzsolódott, aki alapvetően tanulmányi okokból ismétlő vizsgák megengedett számának túllépése, vagy költségtérítéses átsorolás miatt nem fejezi be tanulmányait. Kilépés, aki eredeti képzését feladva képzést, szakot vált.

A műszaki pályákkal szemben a bölcsészhallgatók tanulmányai nem húzódnak el évekig. Látható, hogy 2006 és 2012 között a tanulmányi teljesítmények állandóságot mutattak. Évente a sikeresen diplomát szerzők aránya 60-61% volt, hasonlóan változatlan volt a lemorzsolódók és a kiléptettek aránya is.

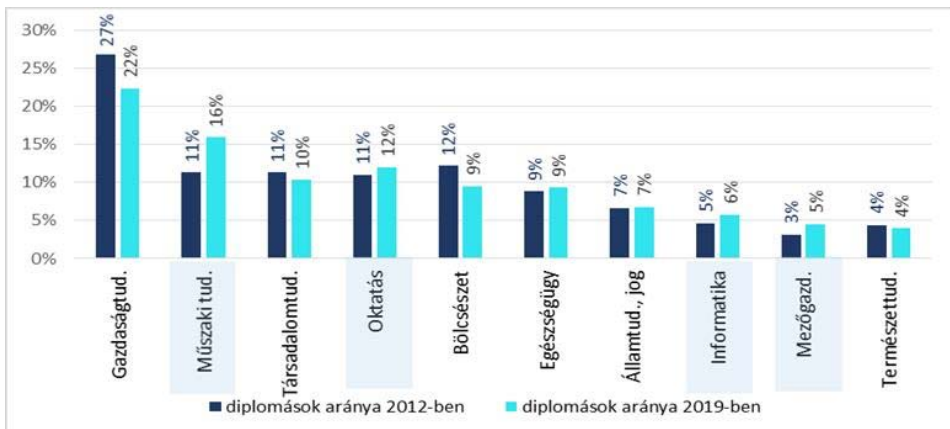
Az elemzés számba vette a lemorzsolódás kockázatait növelő tényezőket, amelyek között találjuk az eltérő előképzettségéből fakadó tudáskülönbséget, a tanulási nehézségeket, az oktatás módszertani hiányosságokat, valamint a tanulás mellett végzett munka miatt elhúzódó képzési időt. A lemorzsolódást, a környezeti és szociális hatások mellett az egyes tudományterületek közötti jelentős eltérések is jellemzik. A lemorzsolódás okai tehát sokrétűek lehetnek. A lemorzsolódás és a tanulmányi idő meghosszabbodása jelentős többletköltséget jelent nemzetgazdasági- és egyéni szinten egyaránt. Ezek vizsgálata elengedhetetlen a szakszerű és hatékony beavatkozás megtervezéséhez.

Az elemzés feltárta, hogy a hallgatói sikeresség javulását támogató eszközöknek, mint például a kompetenciaszint-mérések bevezetésének elmaradása hátráltatta a hosszabb távú stratégiai célkitűzést, a felsőoktatás minőségfejlesztésének a megvalósítását.

TELJESÍTMÉNY

A Fokozatváltás stratégia helyzetelemzése megállapította, hogy „a gazdaság és a társadalom által igényelt alapszintű tudás, készségek és képességek nem feltétlenül esnek egybe az alapképzés által nyújtottakkal. Ezért felül kell vizsgálni a képzési struktúrát, és az elmúlt évtized tapasztalatainak fényében hozzá kell ezt igazítani a valós igényekhez.” A felsőoktatás képzési szerkezetének átstrukturálása érdekében az oktatáspolitikai közel egy évtizede igyekszik kiemelt kedvezményekkel, állam által támogatott tanulmányokkal a fiatalokat a műszaki-, informatikai szakok, a természettudományi ismereteket adó pályák felé orientálni.

A vizsgált időszak alatt a képzési szerkezetben történt változások megfeleltek a stratégiában foglaltaknak: a műszaki informatikai képzési irányokon végzettek aránya számottevően emelkedett, a közgazdasági, bölcsész-, társadalomtudományi pályák súlya a frissdiplomások között évről-évre csökkent. A felsőoktatás képzési szerkezetének változásában a képzések állami szubvencióinak meghatározó szerepe volt.



5. ábra: Diplomások megoszlása tudományterületek szerint 2012-ben és 2019-ben
 Forrás: FIR 3.6.3. tábla A végzettségek száma OECD tanulmányi területek szerint-saját szerkesztés

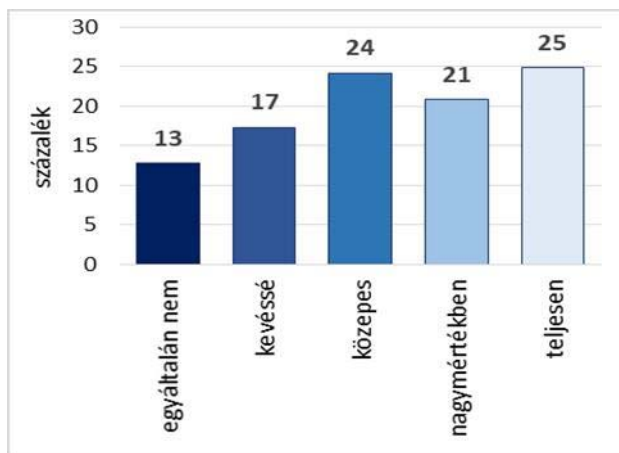
Az elemzett tíz tudományterület közül 2019-re négy képzési szakterületen emelkedett a diplomát szerzett fiatalok aránya: a műszaki pályákon, a mezőgazdasági-, az informatikai-, valamint a pedagógus képzési irányokon. Az egészségügyi-, államtudományi- és a természettudományi diplomát szerzett fiatalok aránya az összes diplomás között stagnált. Három képzési főirányon a gazdasági-, társadalomtudományi-, valamint a bölcsész pályákon a végzetek aránya csökkent. A bázisidőszakhoz képest a közgazdasági pályákon végzetek aránya számottevő csökkenést mutatott.

A hazai felsőoktatás képzési szerkezete számos tekintetben összhangba került a gazdaság és a munkaerőpiac igényeivel. A felsőoktatás versenyképességének javulását az egyetemek és a regionális gazdaság közötti együttműködések erősödése, valamint a gyakorlatorientált képzések és a közös kutatások, projektek számának bővülése is mutatja.

SIKER

A felsőoktatás teljesítményének egy másik szempontú értékelését adja a már dolgozó fiatal diplomások értékítélete a tanultak alkalmazhatóságáról, a megszerzett tudás, ismeretek, képességek hasznosságáról, hasznosíthatóságáról. A diplomás pályakövető rendszer adatai alapján, a legalább egy éve dolgozó fiatalok nagy többsége elégedett volt a tanultak munkában való hasznosíthatóságával, a felsőoktatási tudásszolgáltatással, valamint a megszerzett diploma stabil munkaerőpiaci pozíciót biztosít számukra. A diplomás bértöbbletre vonatkozó adatok szerint hazánkban a munkaerőpiac az uniós átlagnál magasabb bérrel értékeli a diplomák meglétét.

A 6. ábrán látható, hogy diploma után a megszerzett kompetenciákkal teljes mértékben vagy nagyon elégedettek aránya megközelítőleg eléri a sokaság felét 46%-ot. A tanultakkal elégedettek aránya másfélszer nagyobb volt, mint azok aránya, akik egyáltalán nem (13%) vagy csak kevéssé (17%) tartják megfelelőnek a kapott ismereteket. A válaszadók közel negyede 24%, közepesnek, megfelelőnek tartotta a tanultakat, azok hasznosíthatóságát a munkában.



6. ábra: Tanultak hasznosítása a munkában
 Forrás: FIR, Frissdiplomás kutatás, II/1.

A felsőoktatásra fordított közpénzek nagysága az erőforrás-felhasználás eredményességének és hatékonyságának fokozása érdekében szükséges lenne az oktatás színvonalának mérésére, valamint a bemeneti és kimeneti tudásszint eredményességének mérésére és minőségbiztosítására.

Irodalomjegyzék

Emberi Erőforrások Minisztériuma (2014) Fokozatváltás a felsőoktatásban – A teljesítményelvű felsőoktatás fejlesztésének irányvonalai (letöltve, 2020. október 14.)

Emberi Erőforrások Minisztériuma (2016) Fokozatváltás a felsőoktatásban – középtávú szakpolitikai stratégia 2016 (letöltve, 2020. október 22.)

Emberi Erőforrások Minisztériuma (2017) Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016 – Cselekvési Terv 2016-2020. (letöltve, 2020. október 22.)

Németh E., Kisgergely I. (2015) Elemzés – Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodása és működése. Ellenőrzési tapasztalatok. Állami Számvevőszék

(https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek_tanulmanyok/2015/tanulmany_az_allami_felsooktatasi_intezmenyek_gazdalkodasa.pdf?ctid=855)

Németh E., Renkó Zs. (2018) Elemzés – A magántőke bevonásának hatásai a felsőoktatási képzési rendszerre – A duális képzési rendszer tapasztalatai Állami Számvevőszék

(https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek_tanulmanyok/2018/magantoke_bevonasa_felsooktatas.pdf?ctid=1237)

Németh E., Vida C. (2019) A hazai oktatási rendszer egyes versenyképességi mutatói – Végzettség nélküli iskolaelhagyók és a felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányának alakulása. Állami Számvevőszék (belső munkaanyag)

Németh E., Vida C. (2020) Elemzés – A közszféra teljesítménymérése – Nemzeti és Ágazati stratégiák értékelése Állami Számvevőszék (https://www.asz.hu/storage/files/files/elemzesek/2020/kozszfera_teljesitmenymerese_20200518.pdf?ctid=1296)

OECD (2020) Education at a Glance 2020: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris (letöltve, 2020. október 16.)

Oktatási Hivatal (2020) 2019 Országos kompetenciamérés, Országos jelentés (letöltve, 2020. december 18.)

Oktatási Hivatal Felsőoktatási Elemzési Főosztály (2020) Felsőoktatási elemzési jelentések Online:

https://www.felvi.hu/felsooktatasimuhely/folyoirataink/fej/fej_nyito/

Timár B., Pulay Gy. (2017) Elemzés – Diplomás pályakövető rendszer működése Állami Számvevőszék (https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek_tanulmanyok/2017/dpr_elemzes.pdf?ctid=1126)

ÁGAZATIRÁNYÍTÁS VÁLTOZÁSA A FELSŐOKTATÁS TERÜLETÉN; KANCELLÁRI RENDSZER, MODELLVÁLTÁS

PUPEK EMESE

címzetes főiskolai tanár
Budapesti Metropolitan Egyetem
drpupekemese@gmail.com

Absztrakt

A szakpolitikai irányítás ágazatonként a felelős minisztérium hatáskörébe tartozik. A stratégia kialakítása után az ágazatirányítás olyan tevékenységeket foglal magában, amelyekre magánszereplők nem képesek és amelyek a területen működő valamennyi szereplőre érvényesek. A közpolitikában ilyen ágazatirányító eszköz többek között például jogszabályok kialakítása, állami forrás biztosítása, hatóságok felállítása és ellenőrző mechanizmusok működtetése.

A felsőoktatás területén az ágazatirányításnak két jelentős változását mutatja be a tanulmány, egyrészt a kancellári rendszer működését, másrészt a 21 modellváltó egyetem létrejöttével megváltozott ágazatirányítási lehetőségeket.

Kulcsszavak: *ágazatirányítás, felsőoktatás, kancellári rendszer, modellváltás*

Bevezetés

A felsőoktatás ágazatirányítási témakörét közpolitikai megközelítéssel elemezi jelen tanulmány. A közpolitikai megközelítés a politikai szervezeteket, a kormányzat és a hatalom konkrét működését vizsgálja, hogyan működik a közszféra, mit cselekszenek, milyen célokat tűznek ki. (Pupek-Vass 2009, p 116.) Elfogadva Vass László (1999) közpolitika értelmezését, a közpolitika definíciójának meghatározásakor leggyakrabban említett elemek szerint készült jelen tanulmány. Először is a tanulmányban azok az elemek kerülnek előtérbe, amelyeket a kormányzat ténylegesen csinál/csinált, és másodlagosan az, amit szeretett volna

csinálni, amilyen célok elérése érdekében cselekedett. Harmadszor a tanulmány nem korlátozódik a jogi szabályozás bemutatására, mint közpolitikai elemre, ennél kiterjesztőbben, átfogóbb jelenségként vizsgálta az ágazatirányítást. Negyedszer a célkitűzések is fontos szerepet kapnak és azok bemutatása. Ötödször a végrehajtás és értékelés is része a közpolitikának, amelyekre szintén kitért a tanulmány. (Vass 1999, 96-97p)

A felsőoktatás területén az ágazatirányítási tevékenységek kiterjednek a felvételi folyamatok irányítására (minimális ponthatár, önköltségszámítás, ponthatárok meghatározása Magyar Állami Ösztöndíj esetén stb.); a bolognai folyamatban való részvétel feltételeinek biztosítására; továbbá ezen szabályozó és felügyelő funkciókon túl az ágazatirányítás eszköze az intézményfinanszírozás és fejlesztések támogatása is.

A modellváltás előtt, az összesen 72 felsőoktatási intézmény közül a 26 állami intézményben tanult az összes hallgató közel 85 százaléka és itt voltak alkalmazva az oktató, kutató, tanár munkakörben foglalkoztatottak közel 87 százaléka. (Nem számítva az egyes felsőoktatási intézmények fenntartásában működő középfokú intézményeket, gyakorló iskolákat, szakképzőket stb.) Az ágazatirányításért felelős minisztérium ezek felett az intézmények felett fenntartói minőségben intézményirányító feladatot is ellátott.

A felsőoktatás területén 2014-től több olyan jelentős ágazatirányítási eszköz is elkezdett működni, amelyek a közvetlen irányítás eredményességét fokozták és amelyeket a Fokozatváltás a felsőoktatásban stratégiai dokumentum alapozott meg. Ezek közül a kancellári rendszer bevezetése kiemelendő.

Kancellári rendszer

A Kormány által 2014. december 22-én tárgyalt „Fokozatváltás a felsőoktatásban” stratégiai dokumentum ágazati célként az erőforrások hatékony felhasználása mellett egy magasabb minőséget nyújtó, teljesítményelvű felsőoktatási rendszer létrehozását jelölte meg (Fokozatváltás 2015, p 5.), amelynek célja a nemzetközi oktatási és kutatási térben magasan pozícionált, a társadalmi kihívásokra gyorsan reagáló, az ország gazdasági sikerességét alapjaiban meghatározó felsőoktatási rendszer kialakítása és működtetése, melynek kulcsszavai:

verseny, minőség, teljesítmény és siker. A kitűzött célok eléréséért elsősorban az akadémiai oldal tud tenni, működésének környezetét pedig támogató tevékenységgel a kancellár irányítása alatt álló szervezeti egységeknek és folyamatoknak kell elősegíteniük.

„Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016” címmel a 1785/2016. (XII. 16.) Kormányhatározatban került elfogadásra. A Kormány a 1359/2017. (VI.12.) határozatában hagyta jóvá a stratégia cselekvési tervét, amely kijelöli a konkrét intézkedéseket, a felelősöket és a végrehajtási határidőket 2017-2020 közötti időszakra. Ebben a stratégiai dokumentumban még nem jelenik meg a modellváltás, ugyanakkor a kancellári rendszer már igen.

Az állami felsőoktatási intézményekben működő kancellárok kinevezésével átrendeződtek a felelősségi viszonyok, egyértelművé vált, hogy miért nem felelős a továbbiakban a rektor, a források feletti rendelkezés is megosztásra került, ami több helyen és több ügyben is okozott feszültséget a két felsővezető között.

Az állami felsőoktatási intézményekben önálló felelősségi és vezetői jogkörrel megjelenő kancellár, a rektorral azonos szintű vezető, és az akadémiai oldal működését biztosító területek tartoznak alá, úgy mint gazdálkodási, jogi, HR, üzemeltetési feladatok.

Kancellári megbízást legfeljebb 5 évre az kaphat, illetve a kancellári megbízás azzal tartható fenn, aki felsőoktatási intézményben, gazdasági társaságban, a központi vagy területi közigazgatásban szerzett hároméves vezetői gyakorlattal és felsőfokú végzettséggel rendelkezik. A kancellár megbízására a miniszterelnök jogosult. A megbízás több alkalommal meghosszabbítható, a megbízás legfeljebb a hatvanötödik életév betöltéséig szólhat (Nftv 37.§ (6) bekezdés). A kancellár a felsőoktatási intézménnyel áll közalkalmazotti jogviszonyban, felette a munkáltatói jogokat a fenntartó gyakorolja. A kancellári megbízás visszavonására – a megbízással megegyezően – a miniszterelnök jogosult.

A kancellárok „csapatként” működnek együtt – ez nem csupán alulról szerveződve alakult így, hanem a fenntartó szándéka is volt –, rendszeres és tematizált kancellári találkozók, emellett munkacsoportokat alakítottak ki különböző kiszolgáló és gazdálkodási folyamatok kezelésének megtárgyalására, jó gyakorlatok cseréjére, külső partneri

kapcsolatrendszer kezelésére, értékelési rendszer kialakítására stb. Napi szintű a munkakapcsolat a kancellárok között, ami hatékony és eredményes működést tesz lehetővé. Kancellárok a fenntartóval is közvetlen és szoros munkakapcsolatban állnak, a kancellárokon keresztül hatékonyan tud beavatkozni az ágazatirányításért felelős minisztérium, hiszen az intézmények működése és gazdálkodási folyamatai átláthatóvá váltak a fenntartó felé és naprakészen állnak rendelkezésre információk.

Az ágazatirányításért felelős minisztérium a rektorokhoz viszonyítva szorosabb fenntartói kapcsolatban állnak a kancellárokkal, ez a "kirekesztés" érzés a rektorokban többször megfogalmazódott és okozott problémákat. Bár kezdetben a kancellárok kiválasztásába a rektorokat nem vonták be, később ez változott, az érintett rektor és a Magyar Rektori Konferencia delegáltja részt vett a kiválasztási folyamatban. 2017-től változás történt a motivációs és értékelési rendszerben is, amit a fenntartó minisztérium várt el a felsővezetőktől. A rektorok és a kancellárok együttesen töltötték ki a felmérő sablonokat, meg kellett fogalmazni egyénileg és közösen teljesíthető célokat is, erősítve a rektor és a kancellár együttműködési hajlandóságát.

A fenntartói irányítási modellben az ágazatirányító minisztérium munkáltatói joggyakorlása korlátozott a rektor irányába, a szenátus szerepe megjelenik. Ugyanakkor a kancellárok felett teljes körű munkáltatói joggyakorlás valósul meg, célkitűzés, értékelés, beszámoltatás formájában. A rektorokkal szemben a célkitűzés és ezen célok értékelése realizálódik.

A rektor a felsőoktatási intézmény első számú vezetője. Felel az oktatási, kutatási, művészeti szervezeti egységek stratégiai irányításáért. A kancellár operatív irányító, felel a funkcionális szervezeti egységek (gazdálkodás, jogi HR, üzemeltetési feladatok) és szolgáltatási szervezeti egységek (kollégium, könyvtár, projektek stb.) működéséért. Kancellárok elsősorban a felsőoktatási intézmény működtetését végzik, tehát a gazdálkodási intézkedésekért felelősek. A kancellár felel a felsőoktatási intézmény gazdasági, pénzügyi, kontrolling, belső ellenőrzési, számviteli, munkaügyi, jogi, igazgatási, informatikai tevékenységéért, az intézmény vagyongazdálkodásáért, ideértve a műszaki, létesítményhasznosítási, üzemeltetési, logisztikai, szolgáltatási, beszerzési és közbeszerzési ügyeket is, irányítja e területen a működést (Nftv 13A§ (2) a) bekezdés).

A fenntartó szempontjából különösen fontos pénzügyi és gazdálkodási racionalitásokat jobban elvárhatták a kancellároktól, mint korábban a rektoroktól. Ilyen intézkedések voltak kezdetben tömegesen például a pályázati források, az ingatlanvagyonnal való gazdálkodás területén, külső szerződéseket is újratárgyalták, a rossz kondíciójú szerződéseket felmondták. Voltak olyan kancellári intézkedések is, amelyek akadémiai szempontból érzékenyebb területeket érintettek, például a költségracionalizálás szempontjainak érvényesítése kis létszámú, magas költségű szakok esetén, vagy a nem túl hatékony oktatásszervezési gyakorlat megszüntetésekor.

A Magyar Államkincstár adatai szerint két év alatt (2015-2017) a kancellárok munkája már érezte hatását, az állami felsőoktatási intézmények tartozásállománya kevesebb mint felére csökkent a likviditási rátájuk pedig nőtt. A kancellárok tevékenysége tehát valóban változtatott az intézmények gazdasági teljesítményén, fejlődést értek el, ugyanakkor a források feletti rendelkezéssel az akadémiai oldal célkitűzéseit és igényeit, illetve azok teljesülését befolyásolták, ami feszültségeket is előidézett. A kancellárok az ágazatirányítást közvetlenül érvényesítik a fenntartott intézményekben.

Modellváltás

Az állami alapítású közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok (KEKVA) által fenntartott felsőoktatási intézményekkel új működési struktúra jött létre. A közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok közfeladat ellátó funkcióval bírnak, ugyanakkor sajátos magánjogi jogalanyok, az állam védi magánjogi autonómiájukat, és biztosítja a működésükhöz szükséges jogszabályi környezetet, ideértve azok szervezeti, vagyoni és működési függetlenségét. (Kekva Tv. 1§ (2) bekezdés) A felsőoktatási modellváltás során a szakpolitikai nyilatkozatok szerint a cél a megújulás, a rugalmasabb, korszerűbb és hatékonyabb szervezeti működés a felsőoktatásban.

Ennek az úgynevezett modellváltásnak a célja, hogy rugalmasabb működési struktúra alakuljon ki, ami a gazdaság igényeire nyitottabban és gyorsabban képes reagálni, a vállalatokkal szorosabb és hatékonyabb

együtműködéseket tud kialakítani. A modellváltással érintett intézmények kikerültek a közvetlen állami fenntartású intézmények köréből, a feladatellátáshoz szükséges infrastruktúra a tulajdonukba került és minőség- és teljesítményelvű állami finanszírozásban részesülnek. A magyar felsőoktatási rendszerben így a korábbi három intézményi fenntartói forma helyett már négy létezik: 1) állami; 2) egyházi; 3) magán; 4) közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelői alapítványi fenntartású felsőoktatási intézmények. A KEKVA modell biztosítja az államtól való autonómiát, miközben garantálja az érintett egyetemeken a közfeladatok ellátását.

2021-re a felsőoktatásban hallgatói jogviszonnal rendelkezők 63 százaléka tanul KEKVA modell alapján működő egyetemen és oktató, kutató, tanár munkakörben foglalkoztatottak közel 65 százaléka dolgozik KEKVA-s intézményben.

Modellváltást az adott intézmények szenátusai kezdeményezték és az alábbi időpontokkal valósultak meg:

2019. július 1. Budapesti Corvinus Egyetem;

2020. augusztus 1. Állatorvostudományi Egyetem, Miskolci Egyetem, Moholy-Nagy Művészeti Egyetem, Neumann János Egyetem, Soproni Egyetem, Széchenyi István Egyetem.

2020. szeptember 1. Szent István Egyetem (2021. február 1-től Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem), Színház- és Filmművészeti Egyetem.

2021. augusztus 1. Budapesti Gazdasági Egyetem, Debreceni Egyetem, Dunaújvárosi Egyetem, Magyar Táncművészeti Egyetem, Nyíregyházi Egyetem, Óbudai Egyetem, Pécsi Tudományegyetem, Semmelweis Egyetem, Szegedi Tudományegyetem, Testnevelési Egyetem, Tokaj-Hegyalja Egyetem (*Eszterházy Károly Egyetemből kiválásos jogutódlással*).

2021. szeptember 1. Pannon Egyetem.

Állami fenntartásban maradt összesen hat intézmény, Budapesti Műszaki Egyetem, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Magyar Képzőművészeti Egyetem, Liszt Ferenc Zeneművészeti Egyetem, Eötvös József Főiskola,

valamint a Nemzeti Közsolgálati Egyetem (NKE); vagyis két nagy felsőoktatási intézmény mellett speciális művészeti karakterű egyetemek, a sajátságos NKE és egyetüli vidékiként, a bajai Főiskola.

A modellváltás fogalma kifejezi azt is, hogy nem csupán a fenntartó változik meg a modellváltott intézményeknél, hanem az egyetemirányítás egésze, a belső struktúrák is átalakultak. A fenntartói jogkört a kuratórium gyakorolja. A kuratóriumok 5 fős grémiumok: a gazdaság, helyi közösség, politika, oktatás, kutatás képviselőiből állnak. A szenátus továbbra is azonos feladatot lát el, ugyanolyan jogosultságai vannak, mint korábban, az egyetemi vezetés pedig operatív menedzsmentet végez, amely immár a kuratórium felé tartozik felelősséggel és beszámolóval.

Az állam szerepe tehát megváltozott ezeknél az intézményeknél, már nem jelenik meg a klasszikus fenntartói feladat közül a stratégiai irányítás, ezt a Kuratórium látja el, a finanszírozás feladata és felelőssége azonban jelentősen megmarad, továbbra is meghatározó szerepet vállal az állam ezeknél az intézményeknél is.

Az állami felsőoktatási intézmények finanszírozási rendszere az alaptevékenységre vonatkozóan a hallgatói létszám alapján, önköltségszámítással van kalkulálva, ami nem igazán van tekintettel a valóban felmerülő költségekre és a sajátságos intézményi igényekre, melyek feladatspecifikusak. Nem érvényesült az államnak, mint szolgáltatást megrendelő jellege, aminek a szabályozási háttere sem állt rendelkezésre. Ez a finanszírozás nem ösztönző jellegű, nemzetközi versenyképességhez hozzájáruló jellegű.

A fenti gyakorlaton változtatva, a minőség- és teljesítményalapú finanszírozás érdekében a modellt váltó intézmények az állammal 6 éves finanszírozási szerződéseket és 25 éves keretmegállapodásokat kötöttek, ezzel biztosítva a stabilitást, ugyanakkor az államháztartás körébe tartozó szervezetekhez képest megteremtődött a lehetősége a rugalmasabb és eredményorientáltabb gazdálkodásnak. A modellt váltott egyetemekkel kötött finanszírozási szerződésekben az alapvetően oktatási finanszírozás kiegészül a kutatási és művészeti tevékenységet ösztönző indikátorokkal az infrastruktúra fenntartásának támogatásával, és egyes speciális felsőoktatási feladatok finanszírozásával, valamint térségi igények

beemelésével a finanszírozási szempontok közé. A fentiekén túl az egyetemek egyszeri és ingyenes vagyonszármazásaként kapták meg az általuk kezelt és a feladatellátásukhoz szükséges, állami tulajdonban lévő ingó és ingatlan vagyont. Az átadott vagyont kizárólag felsőoktatási célra lehet használni. Megmaradt valamennyi modellváltó egyetemen az állami ösztöndíjas képzési forma, emellett új ösztöndíj formákat is nyújtanak a hallgatóknak. Modellváltás lehetőséget ad arra, hogy az érintett felsőoktatási intézmények hosszabb távú tervezést és stratégiai gondolkodást valósítsanak meg motiváltabb munkavállalókkal, versenyképesebb bérvizonyokkal. A modellt váltott egyetemeken a munkavállalók a munkajog hatálya alá kerültek közalkalmazotti státusz helyett. Valamennyi intézmény elkötelezett és alkalmazza a teljesítményalapú fizetést és a korábbinál hatékonyabb ösztönző rendszert vezet be munkatársai felé. A teljesítmény jobban előtérbe kerül, a jó gazdálkodás több lehetőséget teremt.

Az egyetemek továbbra is a közbeszerzési törvény hatálya alá tartoznak, mégis több lehetőséggel, gyorsabb ügyintézással élhetnek. Gazdálkodásban nem köti már ezeket az intézményeket az éves tervezés és elszámolás rendszere. A költségvetési gazdálkodás szigorú szabályozási környezetében vannak „anomáliák, problémák (vagyongazdálkodás, eszközbeszerzések korlátozásai, a saját bevételek felhasználására vonatkozó kötelezettségek, stb.) jelentős mértékben akadályozzák, ellenérdekeltté teszik az intézményeket a hatékony gazdálkodás elérésében, a fejlesztésekben.” (Fokozatváltás, 2015, p 52.) A modellváltással nem oldódik meg minden nehézség és tűnik el minden akadály az eredményes felsőoktatás elől, ugyanakkor számos lehetőséget teremt. A modellváltással feloldhatóak azok a nehézségek, amelyek akadályozták az egyetemeket és a társadalmi-gazdasági igényekre rugalmasan reagáló, ezen igényeket kiszolgáló piaci folyamatok mentén működő szolgáltató központként tudnak működni, növekedhet saját bevételszerző képességük is. Az állami teljesítményalapú finanszírozás pedig jobban figyelembe veszi adott intézmény nemzetgazdaságban és a térségfejlesztésben betöltött szerepét.

A modellváltás folyamata számos jogszabályalkotási és finanszírozás-biztosítási intézkedést igényelt, amelyek a felsőoktatásért felelős minisztérium hatáskörébe tartoztak. Ugyanakkor a komplex célrendszere miatt a felsőoktatáson kívül több ágazatot is érintett a modellváltás sikeres megvalósítása, ezért a folyamatot kormánybiztos is segíti. A kormánybiztos ellátja a felsőoktatási modellváltással és az új fenntartói modell működésével kapcsolatos kormányzati feladatok koordinációját. E koordinációs feladata során összehangolja a modellváltás megvalósításában részt vevő szervezetek, személyek és munkacsoportok feladatait, nyomon követi a feladatok teljesítését, valamint rendszeresen tájékoztatja az érintetteket; kapcsolatot tart a modellváltás megvalósításában, és az új fenntartói modell működtetésében feladattal rendelkező állami szervekkel, valamint fenntartókkal és felsőoktatási intézményekkel; kezdeményezi a feladatával összefüggésben felmerülő a jogalkotásra vonatkozó döntések meghozatalát, részt vesz a jogszabálytervezetek előkészítésének koordinálásában; javaslatot tesz a feladatkörébe tartozó kormányzati döntést igénylő intézkedésekre, különösen a vagyonyjuttatás és a finanszírozás területén; és elősegíti az érintett ágazati miniszterek modellváltással kapcsolatban meghozandó szakpolitikai döntéseit, nyomon követi azok végrehajtását. (Kormánybiztos 2021)

A modellváltás folyamata nem volt konfliktusokkal terhelt, egy kivétellel a Színház és Filmművészeti Egyetem kapcsán fogalmazódtak meg ellenvélemények, amit később sikerült rendezni. Hankó Balázs felsőoktatásért felelős helyettes államtitkár szerint az egyetemek új fenntartói és működési modellje a felsőoktatás további fejlesztésének kulcsa, a versenyképesség záloga, a nemzet lokomotívja. A modellváltás a gazdaság igényeire nyitottabb, a vállalatokkal szorosabban és hatékonyabban együttműködő, minőség- és teljesítményelvű felsőoktatást eredményez, globális szinten versenyképesebb, jobban segíti megőrizni a magyar tudás, innováció, tehetség és alkotóerő által kibontakozó regionális tudásfőlényünket, a megújuló felsőoktatás a meghatározó technológiák fejlesztési bázisa is és a modellváltással új, teljesítményelvű, értékközpontú közeg jön létre. (Hankó, 2021)

Ágazatirányítás változása

A modellváltással a hazai felsőoktatásban eddig nem létező, új struktúra jött létre. Az állam intézményfenntartó szerepe csökkent, ezen keresztül pedig ágazatirányító eszközei és hatásai is megváltoztak, ami érinti az autonómia kérdéskörét.

A University Autonomy Tool az Európai Egyetemi Szövetség (EUA) gondozásában jött létre. Ez az eszköz 29 európai ország oktatási rendszerét veti össze, négy autonómiaterületre összpontosít, és az országokat aszerint rangsorolja, hogy ezek mindegyikében milyen autonómia fokkal rendelkeznek. A négy terület a szervezeti, pénzügyi, személyzeti és akadémiai autonómia. A University Autonomy Tool www.university-autonomy.eu linken érhető el, és leírja és szemlélteti az egyetemi autonómia 2016-os állapotát.

Magyarország pénzügyi autonómia mutatói szerint a pénzügyi autonómia területén 28. a 29 vizsgált európai oktatási rendszer között, tehát a legkevésbé autonóm, vagyis leginkább függ az államtól. A pénzügyi autonómia az egyetem azon képességére vonatkozik, hogy az intézmény önállóan tudja-e kezelni a pénzeszközöket, szabadon dönthet-e belső pénzügyeiben, a pénzeszközök önálló kezelésének képessége lehetővé teszi-e az intézmény számára, hogy kitűzze és megvalósítsa stratégiai céljait. Megállapításra került, hogy Magyarországon csökkenti az autonómiát az, hogy az állami finanszírozás kategóriánként áll rendelkezésre, amelyek között átcsoportosításra nagyon korlátozott keretek között van mód. A magyar állami egyetemek nem vehetnek fel kölcsönt. A nagy felelősséggel rendelkező kancellári poszt 2014-es létrehozását úgy ítéli meg a mutató, hogy a pénzügyi autonómia csökkentéséhez járult hozzá: „A magyar egyetemeket a kormányfő által kinevezett újonnan felállított, széleskörű döntési jogkörrel rendelkező kancellári tisztség korlátozza önszerveződési képességében. ... A pénzügyi ügyeket az egyetemen most teljes egészében a kancellár és a konzisztórium felügyeli.”

A modellváltással a KEKVA egyetemeken nincsenek a fenti értelemben kinevezett kancellárok, és azáltal, hogy ezen egyetemek kikerültek az

államháztartási intézmények köréből, rugalmasabb gazdálkodást tudnak megvalósítani, vagyis a University Autonomy Tool mutatói alapján a pénzügyi autonómiájuk ezeknek az intézményeknek megnövekedett.

A kancellári rendszer kialakításakor menedzsment típusú megközelítés érvényesült, a cél az volt, hogy a gazdálkodási nehézségek leküzdésére kerüljenek, biztosítsák az intézmények költségvetési egyensúlyát, transzparenssebbek legyenek az intézmények a fenntartó és egyéb testületek felé, így célzott beavatkozással, hatékonyabb ügykezelés valósuljon meg. Kijelenthető, hogy gazdasági racionalizálás megtörtént az állami fenntartású intézményekben. A modellváltás már ezen az alapon további célokat tűzött ki, hogy az egyetemek rugalmasabb működéssel tudják biztosítani adott térségben a képzési, kutatási, innovációs, művészeti valamint sport és kulturális szolgáltatási háttérrel és az értelmiségképzés és gazdaságfejlesztés motorjaivá válva pezsdítsék fel a versenyképességet és a helyi társadalmi életet. Már a Fokozatváltás stratégiájában is megjelenik a Finanszírozás és közösségi források címszó alatt, hogy „Érdemes újra definiálni a felsőoktatás üzleti viszonyait, és rendezni az állami és intézményi felelősségi köröket. Szükséges ismételten megválaszolni azt az alapvető kérdést, hogy ki a felsőoktatás tulajdonosa és ki a vevője, a megrendelője.” (Fokozatváltás 2015, p 5.) A modellváltással a felsőoktatásért felelős minisztérium az irányítási funkciójából engedett és megrendelői pozícióját erősítette.

Az állam ellenőrző és irányító szerepköre is korlátozottabban érvényesül a hazai felsőoktatási intézményei felett, hiszen a rektor és gazdasági vezető (korábban kancellár) éves értékelése vagy az intézményfejlesztési terv elfogadása sem a minisztérium feladata a továbbiakban a KEKVA intézmények esetében. Intézményfejlesztési Tervet minden felsőoktatási intézmény elkészít, a dokumentum alapjául szolgál későbbi fejlesztési forrásokhoz jutásokhoz és egyéb stratégiai célkitűzések megvalósításához. Ezeket a dokumentumokat a fenntartó hagyja jóvá, tehát a modellt váltott egyetemek esetében a kuratóriumok és már nem a minisztérium a jóváhagyó.

Összegzés

Összefoglalva megállapítható, hogy az ágazatirányítást is érintő változások a versenyképes és a teljesítményelvű felsőoktatás működése érdekében történtek. Mind a kancellári rendszer, mind a modellváltás bevezetésének következményei között már érezhető, hogy tervezettebb lett a működés az állami és a korábban állami fenntartású felsőoktatási intézményeknél, hatékonyabban reagálnak a globális változásokra. A modellváltással az állam célja, hogy a társadalmi és a gazdasági igényekre versenyképesen, rugalmasan reagáló egyetemi modell működését megteremtse, ahol meghatározóan jelennek meg az egyetemek fejlődését biztosító megrendelői, piaci igények. Pozitív változás várható a térségi gazdasági szereplők és az egyetem közötti valamint a nemzetközi együttműködések terén is. A minőségi mutatók, a kutatási eredmények növekedése, a nemzetköziesedés, a rangsorokban való előmenetel nem tudnak ilyen rövid idő alatt megjelenni, a szándék és az erőfeszítések azonban már felismerhetőek.

A modellváltás hat a felsőoktatás valamennyi szereplőjére. Előre nem megjósolható, milyen folyamatok indulnak el és az állami, az egyházi és magán felsőoktatási intézmények miként változtatnak saját stratégiájukon. Lesznek-e még olyan állami felsőoktatási intézmények, amelyek úgy döntenek, hogy modellt váltanak?

A hallgatókért folytatott verseny nemzetközi szintén is egyre erősebb. A hazai viszonyok között, pedig előidézhet további profiltisztítást a kínált szakok terén, a képzési paletta kiigazításával. Ezeket a folyamatokat korábban az ágazatirányítás próbálta kordában tartani és együttműködésre és feladatmegosztásra bírni az állami fenntartású intézményeket regionális erőforrások egyesítésével. Ez az eszköz már kevésbé áll rendelkezésére az államnak, mint ágazatirányítónak. A KEKVA intézmények egymás versenytársai is lettek, minőséggel, egyedi megoldásokkal tudják a hallgatókat magukhoz csábítani. Bizhatunk benne, hogy mindennek a nyertesei a magyar fiatalok lesznek.

Irodalomjegyzék

Hankó, B. (2021): Klebelsberg 2.0 Folytatás vagy újrakezdés?! XXIII. Országos Közoktatási Szakértői Konferencia előadás, Hajdúszoboszló, 2021. november 9.

Hankó, B. (2022): Klebelsberg 2.0 a felsőoktatás megújítása, Itthon legyen az otthonod! című előadás, Educatio Kiállítás 2022. január 13.

Pupek, E., – Vass, L. (2009): A politikatudomány alapjai, Századvég Kiadó

Vass, L. (1999) *Közpolitika és magyarországi környezete.* Politikatudományi Szemle, 8 (3). pp. 91-106. ISSN 1216-1438

Fokozatváltás (2015): https://2015-2019.kormany.hu/download/c/9c/e0000/Fokozatvaltas_Felsooktatasban_HONLAPRA.PDF Letöltés dátuma: 2022. április 5.

Fokozatváltás (2016): 1785/2016. (XII. 16.) Korm. határozat a „Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016” elfogadásáról

Fokozatváltás (2017): 1359/2017. (VI. 12.) Korm. határozat a „Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016” 2016-2020 évekre vonatkozó cselekvési tervéről

KEKVA tv. (2021): 2021. évi IX. törvény a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványokról

Kormánybiztos (2021): A Kormány 1020/2021. (I. 29.) Korm. határozata kormánybiztos kinevezéséről és feladatairól

Nftv (2011): 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról

Modellváltás: <https://modellvaltas.kormany.hu/modellvaltas> Letöltés dátuma: 2022. április 13.

University Autonomy Tool: www.university-autonomy.eu Letöltés dátuma: 2022. április 13.

**HALLGATÓI ELÉGEDETTSÉGVIZSGÁLAT A METU
TURIZMUS-VENDÉGLÁTÁS SZAKOS DIÁKJAINAK
KÖRÉBEN AZ EGYETEM ÉS SPECIALIZÁCIÓ
VÁLASZTÁSUKKAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN**

BEHRINGER ZSUZSANNA

főiskolai docens
Budapesti Metropolitan Egyetem
zbehringer@metropolitan.hu

TEVELY TITANILLA

egyetemi hallgató Turizmus menedzsment mesterszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
titanilla.tevely@gmail.com

BAKÓ REBEKA

egyetemi hallgató Kereskedelem és marketing alapszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
bakorebeka2000@gmail.com

BALOG VIKTÓRIA

egyetemi hallgató Turizmus-vendéglátás alapszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
viktoria.balogl@gmail.com

NÉMETH KATALIN

egyetemi hallgató Turizmus-vendéglátás alapszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
nemeth.kata995@gmail.com

PANYI DÁVID

egyetemi hallgató Turizmus-vendéglátás alapszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
david_panyi@outlook.com

PERENI DOMINIK

egyetemi hallgató Turizmus-vendéglátás alapszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
perenidominik.7@gmail.com

TAKÁCS LAURA

egyetemi hallgató Turizmus-vendéglátás alapszak
Budapesti Metropolitan Egyetem
lauratakacs1002@gmail.com

Absztrakt

A Budapesti Metropolitan Egyetem Turizmus Tehetségműhelyének hallgatóival együtt olyan felmérést valósítottunk meg, amelyben a METU Turizmus-vendéglátás szakos diákjainak egyetem és specializáció választásának indítékait és motivációit kutattuk, és ezzel összefüggésben a választásaikkal történt elégedettségüket vizsgáltuk. Ennek során, 2021. tavaszán és őszén, online kérdőíves felmérést bonyolítottunk le a hallgatóink körében, hogy megtudjuk, miért éppen a METU-t választották egyetemi tanulmányaik folytatásához, ebben milyen szerepe volt az objektív adottságoknak és szubjektív véleményeknek és értékeléseknek, érzéseknek, továbbá kiemelten foglalkoztunk az egyetemünk által kínált specializációkkal (régábbi nevükön szakirányokkal) való elégedettségi szintek felderítésével.

Kulcsszavak: METU, Turizmus-vendéglátás szak, specializáció választás, hallgatói elégedettség, online kérdőíves felmérés

Bevezetés

A Budapesti Metropolitan Egyetem kínálati palettájában 2009 óta szerepel a Turizmus-vendéglátás szak, amely a turizmus, szállodaipar, vendéglátás, rendezvényszervezés, és az iparág még számtalan területét felölelő részterületei iránt érdeklődő, és a felsőoktatásban továbbtanulni kívánó diákok számára nyújt többféle lehetőséget szakirányú tanulmányaik elvégzésére, amelynek végén közgazdász Turizmus-vendéglátás szakon megnevezésű diplomát kapnak, és amelynek feltétele két nyelvvizsga legalább középfokú és szakmai ismerettel bővített szintű megszerzése is.

Az egyetem képzési struktúrájában azóta is kiemelt szerep jut e töretlenül népszerű szak folyamatos szakmai megújításának, tantervének, az iparág és az egész nemzetgazdaság által felmerülő igényeihez történő igazításának, amelynek során többször átalakult részben vagy jelentősebb mértékben az egész Turizmus-vendéglátás szak.

Azt azonban mindig szem előtt tartották a kar és a szak vezetői, hogy piacképes, gyakorlat-orientált, és a szakmai életben is jól használható elméleti ismereteket és gyakorlati tudást adjanak az egyetemen tanuló diákoknak, akik már az egyetemi éveik alatt is szorosán kötődnek az iparág szereplőihöz akár gyakorlati helyek igénybevételeivel, akár vendéglőadások meghallgatásával, akár közös kutatások lebonyolításával, illetve újabb lehetőségek felkutatásával (pl. Shadow program beindítása, duális képzés kiépítése).

A felsőoktatási intézmények között - új szereplőként a turisztikai felsőoktatás területén -, nehéz volt helytállni a régebbi, nagy hagyományokkal rendelkező intézmények sorában, de hosszú évek kitartó munkájának eredményeképpen, mára meghatározó és elismert szerepet tölt be intézményünk a turizmus-vendéglátás területén végzett diplomás fiatalok körében. Ennek gyakorlati megnyilvánulásait, hallgatóink véleményét alaposabban is szeretnénk volna megismerni e felmérésünk keretében, amelyet az egyetemünk Turizmus Tehetségműhelyének diákjaival közösen bonyolítottunk le 2021. év tavaszi és őszi féléve során.

Kutatásunk eredményeképpen választ kaptunk kérdéseinkre, és a kapott válaszok alapján kedvező és optimizmusra okot adó kép rajzolódik ki az egyetemünk turizmus-vendéglátás képzésének állapotáról, szintjéről, a hallgatók elégedettségéről. Egyúttal igen sok hasznos, és megfontolásra érdemes javaslat is kirajzolódik, megfogalmazódik diákjaink részéről,

amely a szak további fejlesztési irányainak meghatározásához, új irányok kijelöléséhez is kiváló alapot szolgáltatnak, ill. nyújtanak mind a szakot gondozó karnak és intézetnek, mind a szakon oktató egyes kollégáknak.

1. Szakirodalmi áttekintés

A turizmus korunk fontos társadalmi jelensége. Jelentős szerepe van az egyéni szabadidő eltöltésben, a testi, lelki és mentális egészség fenntartásában. Évek óta a világgazdaság egyik alapvető szegmense: 2019-ben 10,4 százalékát adta a globális GDP-nek és minden tizedik munkavállaló a szektorban talált magának állást, ami 334 millió főt jelentett (World Travel & Tourism Council, 2020). Nem véletlenül, hiszen az emberek jelentős része az utazás során kapcsolódik ki, új kultúrákat ismer meg, új élményeket szerez.

A turizmus a 21. században teljesen más képet mutat, mint az előző évszázadokban. Az utazási szokások megváltoztak, a felkereshető desztinációk és választható szolgáltatások köre kibővült. Az utazás lehetősége egyre több ember számára vált elérhetővé: mind a hosszabb, egy-két hetes nyaralások, mind az év közbeni, hétvégi kirándulások népszerűek lettek. Egyszerre volt jelen a tömegturizmus és az alternatív turizmus iránti igény; a felkapott, egzotikus helyek, és az alig felfedezett természeti kincsek is a turisztikai ajánlatok között szerepeltek (Vámos, 2020).

A koronavírus járvány hatása az emberek egész életére kihatással van, de a turizmus területén különösképpen. Ez jól látszódik a pandémia előtti 2019-es év és a járvány első évének, 2020 turisztikai adatainak összehasonlításakor. Az európai turizmus 4 százalékkal növekedett 2018-hoz képest, három desztináción kívül mindenhol több turistát fogadtak, mint az előző években (European Travel Commission, 2020). A régióban 22,6 millió munkahelyet biztosított a szektor, és az Unió gazdaságához 9,5 százalékkal járult hozzá (WTTC, 2020).

A Magyar Turisztikai Ügynökség szerint „2019-ben rekordot döntött a magyar turizmus”. A kereskedelmi szálláshelyeken a vendégek száma 12,8 millió, míg az ott töltött vendégéjszakák száma 31,3 millió volt, hasonló arányban a belföldi és a külföldi turisták között (Magyar Turisztikai Ügynökség, 2020).

A **turizmus mozgatórugója a motiváció**, amely belső indíttatásból ered, e nélkül nem indul el az egész utazási döntési folyamat sem. Az utazási motivációkban megjelenik Maslow szükségletelmélete, ahol ahhoz, hogy a magasabb fokozatokat elérjük, szükség van az alapok kielégítettségére

is: a fiziológiai szükségletek kielégítésére és a biztonságérzetre, amely napjainkra különösen felértékelődött (Lengyel, 2004, Michalkó, 2004).

2. Kutatásunk célja és módszertana

E felmérésünk során azt kívántuk megvizsgálni, hogy az egyetemünk Turizmus-vendéglátás szakán tanuló diákjaink, mi alapján választották intézményünket, és ezen belül a vizsgált szakot. Milyen főbb preferenciáik voltak az egyetem, illetve szak kiválasztásánál, milyen forrásokból tájékozódtak döntésük meghozatala előtt, milyen szempontrendszer alapján hozták meg döntéseiket az erre az egyetemre és szakra jelentkező diákok, mennyire nyerték el tetszésüket az intézményünk által kínált turisztikai specializációk már az előzetes választásuknál, és végül, hogy ezekkel a specializációkkal jelenleg mennyire elégedettek összességében, a tantárgyakkal, az ott oktató tanárokkal, az ott tanult és a későbbiekben hasznosítható ismeretekkel. Feltáró jelleggel kíváncsiak voltunk a hallgatók által javasolt fejlesztési javaslatokra, irányokra mind az egyes tantárgyak, mind a specializációkat illetően, viszont felmérésünk nem tekinthető teljesnek a turisztikai szaktantárgyak vonatkozásában, mert ezekre külön nem kérdeztünk rá kutatásunkban.

Az egyetemünkön belül működő Turizmus Tehetségműhely hallgatóival, közösen összeállított, és a Turizmus és Marketing Intézet vezetője által is jóváhagyott kérdőívet 2021. év tavaszi és őszi félévében, több hónapon keresztül, online formában osztottuk meg, több évfolyam, többféle tantárgyának keretében. Ennek során az intézetben oktató kollégákkal is egyeztettünk, és az ő aktív közreműködésük és segítségük eredményeképpen 280 fő Turizmus-vendéglátás szakos hallgatóval sikerült kitöltetnünk kérdőívünket, amely jóval több, mint 50%-os válaszadási arányt jelent felmérésünkben.

Mintavételünk ebben az esetben speciális volt, mivel ismert volt számunkra a teljes sokaság, amelyben teríteni tudtuk kérdőívünket, és a kollégák segítségével szinte a teljes hallgatói létszámot elértük, ahol a válaszadási arány emelését speciális ösztönzőkkel is igyekeztünk fokozni, illetve elérni. Ennek eredményeképpen a hallgatók jóval több, mint fele adott választ kérdéseinkre, amely ezáltal pontosabb és irányadóbb válaszokat eredményezett, és ez a tény a következtetéseink levonása esetében is irányadónak bizonyult.

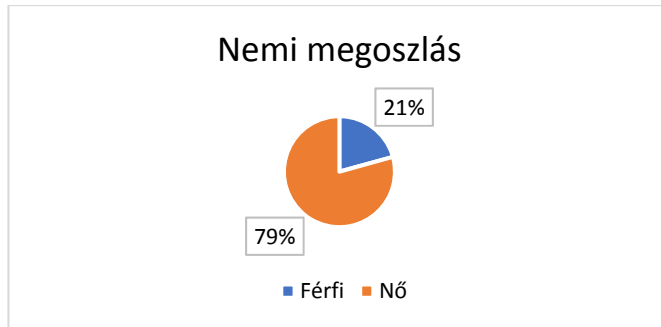
Az online forma mára általánosan elterjedt és bevált módszerré vált, és egyetemi, belső felületeinken így még könnyebbé és hatékonyabbá vált a megosztása, és így a hallgatóink elérése. Kérdőívünk a nappali tagozat minden évfolyamát elérte, míg a levelező tagozatot nem sikerült teljes mértékben elérnünk, így a felmérésünk többségében a nappali tagozatos hallgatók véleményét tükrözi, amely az erre a tagozatra történő következtetések levonásánál jelentenek reális kiinduló alapot.

Kérdőívünk összesen 25 kérdést tartalmazott, amelyből 20 db szakmai kérdés és 5 db demográfiai jellegű volt. kérdéseink többsége zárt, egy vagy több válaszadási lehetőséget megadó kérdés volt, amelyek között szerepeltek nominális és ordinális skálák, de arányskálák is, illetve nyitott, szabad válaszadási lehetőséget biztosító kérdések is.

A szegmentációt elősegítő demográfiai kérdéseink jelen esetben a felmérés jellegéhez igazodva nem öleltek át olyan széles területet, mint egy általános fogyasztói felmérés esetében, és tartalmaztak olyan speciális kérdéseket is, amelyek jelen esetben viszont kiemelt jelentőséggel bírtak (pl. hányadik egyetemi képzésed a jelenlegi képzés, szüleiddel élsz együtt válasz kategória a tartózkodási hely megadásánál)

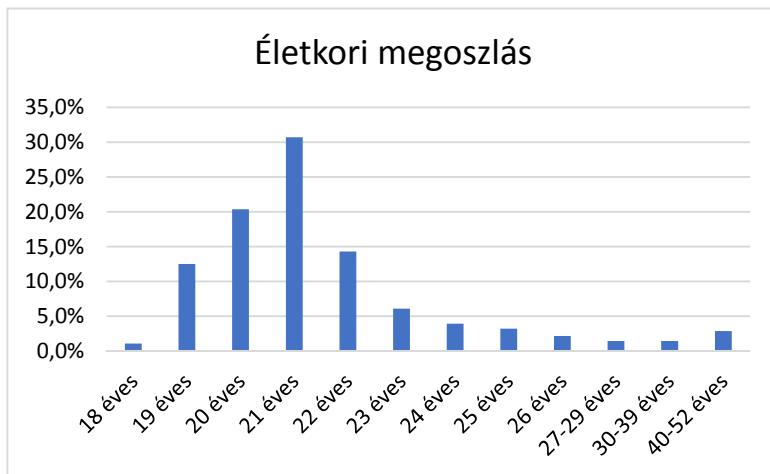
3. Mintánk, azaz a felmérésben résztvevő hallgatók demográfiai összetétele

Online kérdőívünket összesen 280 fő töltötte ki, 1. ábra, amelyből közel 80%, nő volt, azaz 222 fő., míg a maradék alig több mint 20% férfi, azaz 58 fő. A Turizmus-vendéglátás szak, és tágabban nézve az egész turizmus iparágat, meglehetősen ellentmondásos kép él az emberekben. Vannak, akik kifejezetten női szakmának tartják ezt a területet, de ha egy-egy szegmensét nagyító alá vesszük (pl. szakácsok, cukrászok, szállodai munkakörök esetében), akkor éppen az ellenkezőjét tapasztalhatjuk, azaz jóval nagyobb a férfiak aránya, mint a nőké. A turisztikai felsőoktatásban is jóval több nő tanul, mint férfi, és ezt az arányt jelen esetben tovább növeli, hogy a hölgyek jóval szívesebben töltenek ki kérdőíveket, mint a férfiak.



1. ábra – Válaszadók nemi eloszlása, N=280
(Forrás: saját kutatás)

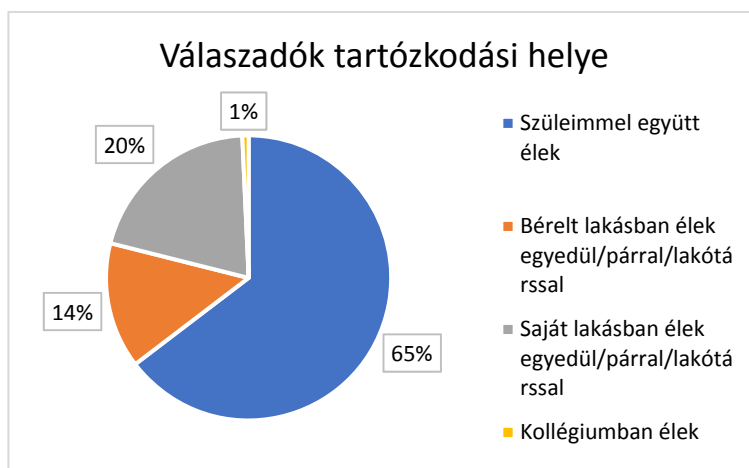
Az életkori megoszlást tekintve a kérdőívet kitöltőink közül legnagyobb arányban a 21 évesek vannak, 2. ábra, akik közel 31%-ot képviselnek, de emellett kiemelkedő még a 20, 22 és 19 évesek aránya is (20-12% között). Érdekes viszont, hogy a más életkorú kitöltőink is voltak, és nem csak a fiatalabb korosztályból, hanem még középkorú válaszadó is előfordult (a 40-50-es a korosztályból).



2. ábra - Válaszadók életkori megoszlása, N=280
(Forrás: saját kutatás)

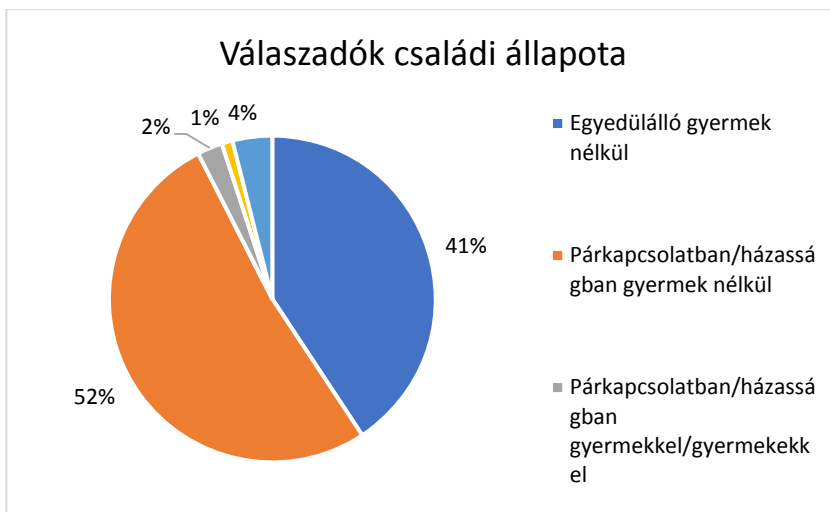
A tartózkodási helyet tekintve, 3. ábra, kitöltőink több mint a fele a szüleivel él (65%), ami annak is köszönhető, hogy egyetemisták, és ez a legkényelmesebb, legköltséghatékonyabb változat számukra. Másrészt ebben a világvárvány következtében elterjedt online oktatás is szerepet

játszhat, mivel sok hallgató inkább a szülői házban, otthon maradt erre az időszakra. Emellett szép számmal léteznek olyan hallgatóink is, akik vagy saját lakásban (57 fő, 20%) vagy bérelt lakásban (43 fő, 14%) él egyedül vagy lakótársakkal.. A Budapesti Metropolitan Egyetem igaz, hogy önálló kollégiummal nem rendelkezik, de helyeket biztosít központi kollégiumokban. Ennek ellenére a válaszadók csupán 1% mondta azt, hogy kollégiumban él.



3. ábra - Válaszadók tartózkodási helye, N=280
(Forrás: saját kutatás)

Családi állapotukat tekintve, 4. ábra, a kitöltőink legnagyobb része 52% válaszolta azt, hogy párkapcsolatban, illetve házasságban él gyermek nélkül. A másik nagy csoportot az egyedülálló alkotják, akiknek nincsen gyermeke ők 41%-ot tesznek ki. A maradék néhány százalékot pedig a párkapcsolatban, illetve házasságban gyermekkel élők és az egyedülálló gyermekkel élők teszik ki. A válaszadók 4% pedig nem szeretett volna ebben a kérdésben nyilatkozni.



4. ábra - Válaszadók családi állapota, N=280
(Forrás: saját kutatás)

4. Kutatásunk szakmai eredményei: általános képzés

Empirikus kutatásunk szakmai kérdésköreit több csoportra osztottuk, ahol az első csoportban a képzések általános jellegére kérdeztünk rá több kérdésben is. A METU turizmus-vendéglátás szakán tanuló diákok túlnyomó többségének (93%-nak) a jelenlegi az első képzése, ami a kitöltők életkorából is következik, 5. ábra, a maradék néhány százalék közül a legtöbben azt a választ adták, hogy nem ez az első képzésük, de az nem diplomás képzés. Ezután azon hallgatók csoportja következik, aki már rendelkezik egy másik diplomával egy másik egyetemi képzésről. A maradék 3%-ot pedig azok teszik ki, akiknek már van egy diplomája erről az egyetemről, vagy jelenleg két egyetemet egyszerre végeznek illetve jelenleg egy másik, de nem egyetemi képzésben vesznek részt, hanem felsőoktatási szakképzésben.



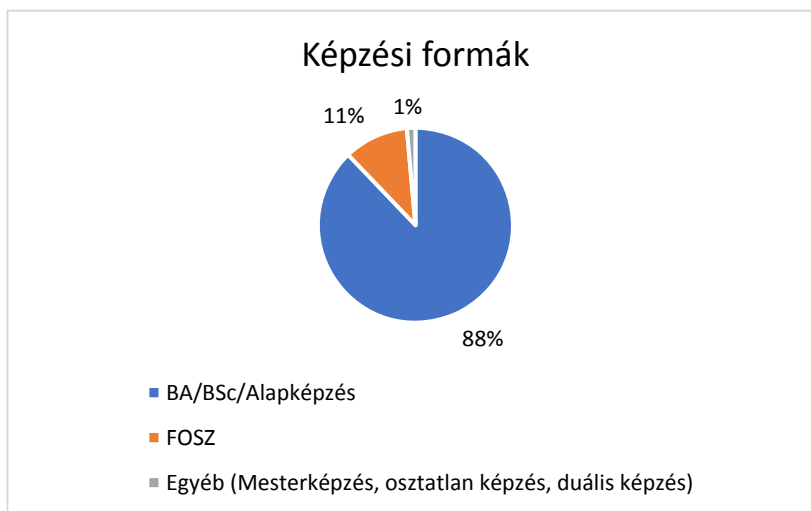
5. ábra - Egyetemi képzettség, N=280
(Forrás: saját kutatás)

A képzés nyelvét tekintve, 6. ábra, válaszadóink többsége (98%) magyar nyelven tanul az egyetemen Turizmus-vendéglátás szakon, 2%-uk tanulja vegyesen, magyarul és angol választott tantárgyakkal a választott szakot, és mindössze egy olyan hallgató válaszolta, hogy angol nyelvű képzésen vesz részt.



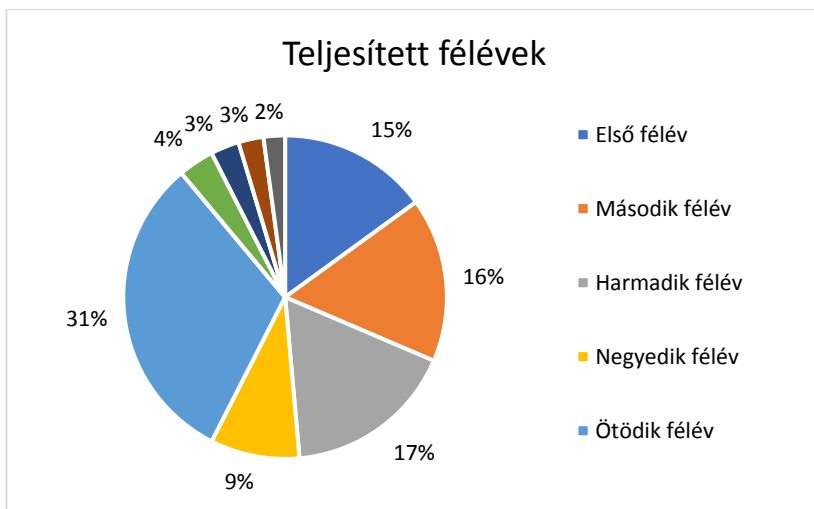
6. ábra - Képzés nyelve, N=280
(Forrás: saját kutatás)

A megkérdezett hallgatók többsége jelenleg alapképzésen tanul (88%), 11% felsőoktatási szakképzésen hallgató, illetve mindössze 1% tanul másfajta (mester-, osztatlan vagy duális) képzésen, 7. ábra.



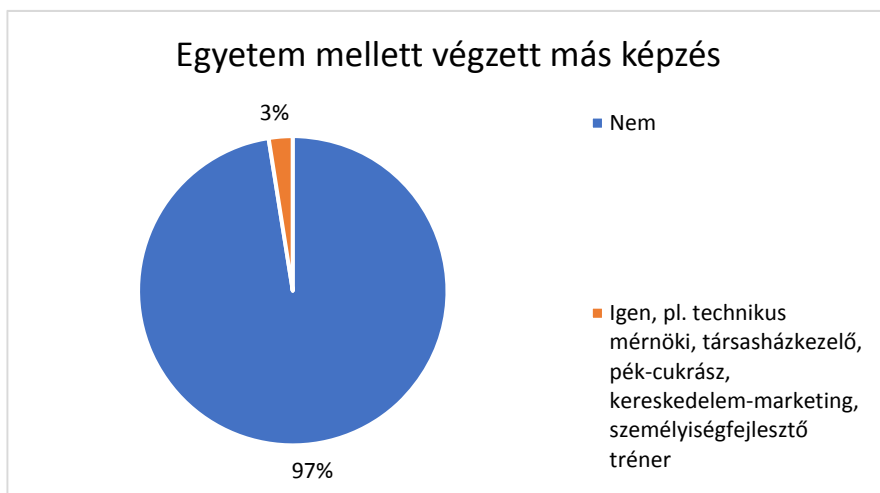
7. ábra - Képzési formája a tanult szaknak, N=280
(Forrás: saját kutatás)

A kérdőívünket kitöltőink között minden félév előfordul a tekintetben, hogy éppen hol tartanak tanulmányaikban, 8. ábra, amely szerint a hallgatók 31%-a az ötödik félévét tölti, a második legnagyobb arányt képviselő kitöltők csoportja pedig a harmadik félévesek köréből került ki (17%). Sokan vannak olyanok, akik a második (16%) és az első félévüket (15%) végzik, de még 6., 7. vagy éppen 8. félévüket töltő hallgatók is előfordultak a válaszadóink között, ezáltal minden évfolyam kellő számban és arányban képviselteti magát a mintánkban.



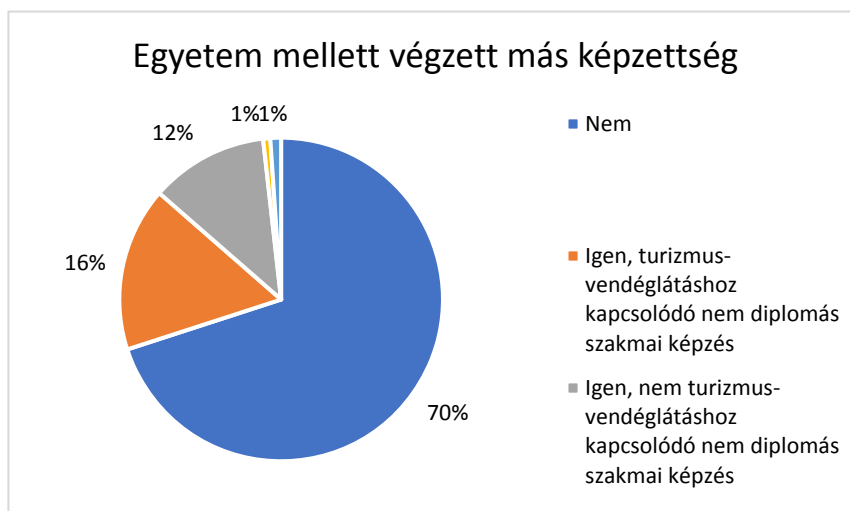
8. ábra - Válaszadók által teljesített félévek, N=280
(Forrás: saját kutatás)

Érdekelt minket az is, hogy van-e olyan a kitöltőink között, aki az egyetem mellett tanul más képzésen is, és kiderült, hogy 97%-uk nem tanul mást az egyetemen választott szakja mellett, ellenben 3%-uk igen, 9. ábra, amely képzések nem felsőfokú tanulmányok.



9. ábra - Egyetem melletti képzések, N=280
(Forrás: saját kutatás)

Az is kiderült, hogy a megkérdezett hallgatóink többségének (70%) nincsen egyetem mellett végzett más képzettsége, 10. ábra. 16%-nak van olyan képzettsége, ami kapcsolódik a turizmus-vendéglátáshoz, és 12%-nak pedig, a turizmus-vendéglátással nem kapcsolatos képzettsége van.

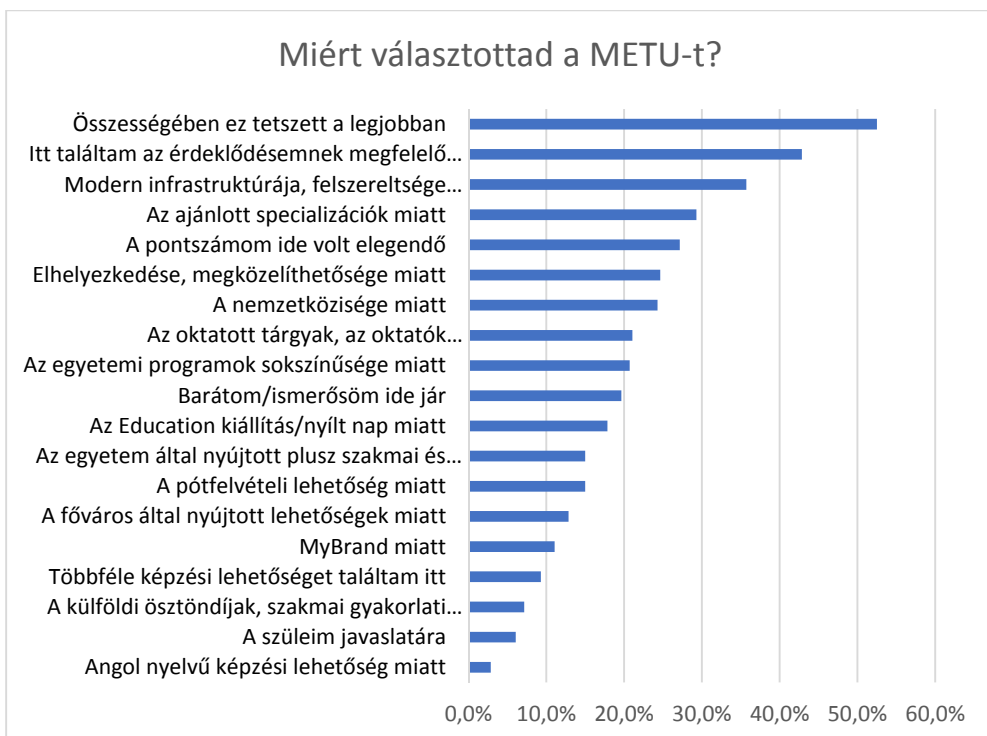


10. ábra - Egyetem melletti képzettségek, N=280
(Forrás: saját kutatás)

5. Kutatásunk szakmai eredményei: METU választás szempontja

Felmérésünk következő részében az iránt érdeklődtünk, hogy a nálunk tanuló diákok miért éppen a Budapesti Metropolitan Egyetemet választották, amikor felsőfokú tanulmányaikról kellett dönteniük, 11. ábra. A válaszok alapján – ahol maximum 5 választ adhattak meg kitöltőink - megállapíthatjuk, hogy a Turizmus-vendéglátás szakon tanuló hallgatóknak a mi egyetemünk tetszett a leginkább (52,5%), itt találta meg az érdeklődésének leginkább megfelelő képzési területeket (42,9%), de sokaknak imponáló az egyetemünk modern infrastruktúrája (35,7%), vagy éppen az ajánlott specializációs lehetőségek (29,3%). Ezen kívül fontos szempont az elért pontszám is, de nagy vonzerőt jelent az egyetemünk jó földrajzi elhelyezkedése, illetve megközelíthetősége, valamint a nemzetközisége, és még számtalan pozitív adottság, illetve kedvező feltételek. Pl. az oktatott tárgyak, a sokszínű programok, ismerőse is ide jár, Educatio Kiállítás, MyBrand képzés, plusz szakmai

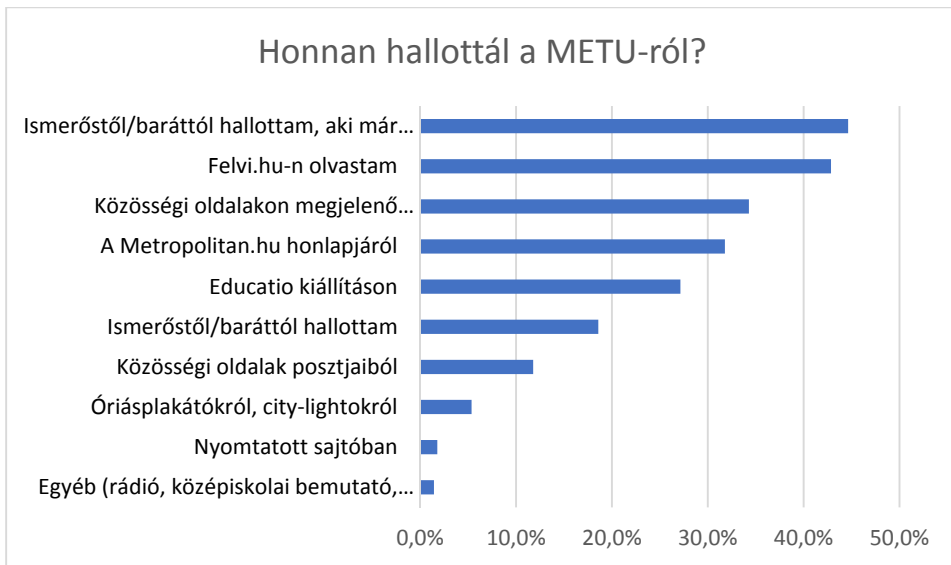
programok, ösztöndíj lehetőségek, angol nyelvű képzés, de a szülők javaslata is megjelenik a válaszok kis százalékánál.



**7. ábra – METU választásának szempontjai, N=280
(Forrás: saját kutatás)**

Különösen fontos információ volt számunkra, hogy a nálunk tanuló hallgatók honnan hallottak az egyetemünkről, hol érdemes információkat közzétenni számukra, milyen csatornákon, felületeken vagy platformokon tudjuk elérni potenciális, illetve jövőbeni hallgatóinkat, 12. ábra. Itt is többféle választ jelölhettek be a kitöltők. Ezek alapján megállapítható, hogy – ahogyan oly sok más szolgáltatásfajta esetében is – legalapvetőbb olyan ismerősök, barátok pozitív, kedvező véleménye az intézményünkről (44,6%), aki már ide is jár az egyetemünkre, valamint a felvi.hu felületen történő aktív megjelenésünk (42,9%). Ezen kívül további online platformok játszanak jelentős szerepet az informálódásban. Pl. a közösségi oldalakon történő megjelenések, illetve az egyetemi honlap, valamint figyelemre méltó, hogy az Educatio Kiállításnak is fontos szerepe van a választásnál (27,1%). végül meg kell említenünk a hagyományos

offline marketing eszközök fontosságát is, mivel az óriásplakátok, city light-ok is megtalálnak több lehetséges potenciális hallgatót.



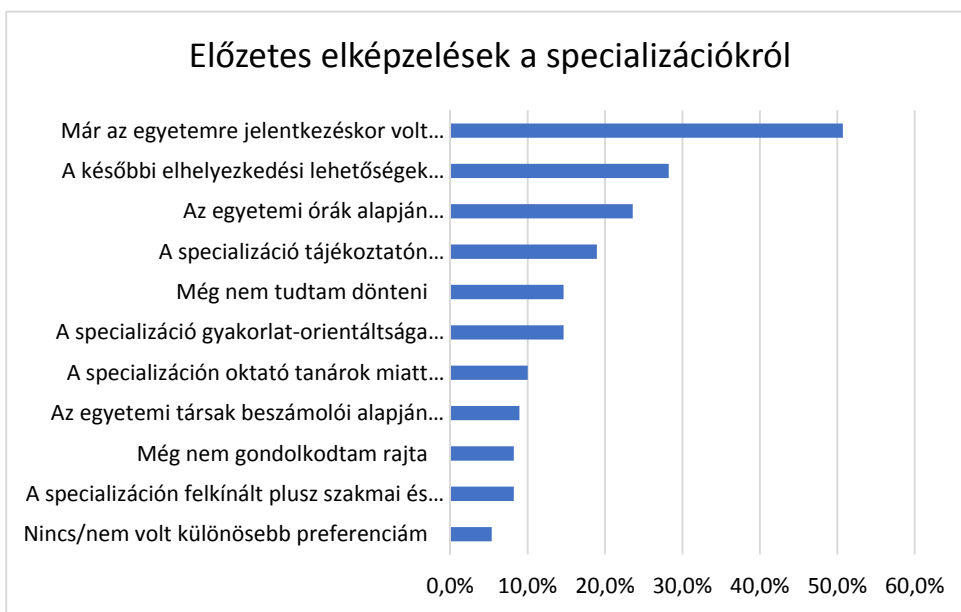
12. ábra – METU-ról való informálódás forrásai, N=280
(Forrás: saját kutatás)

6. Kutatásunk szakmai eredményei: Specializációk választása

Kutatásunk kiemelt területe volt, hogy a Turizmus-vendéglátás szakon tanuló hallgatók hogyan vélekednek az egyetemünkön jelenleg választható specializációk fajtáiról, mennyire elégitik ki előzetes elképzeléseiket, mennyire felelnek meg elvárásaiknak, és összességében, illetve részleteiben is mennyire elégedettek a szakosodási lehetőségekkel, illetve színvonallal, átadott ismeretekkel.

Ennek során megkérdeztük hallgatóinkat, hogy milyen előzetes elképzeléseik voltak a specializációkról, amelynek során az adott válaszok alapján a következő kép rajzolódott ki, 13. ábra. A válaszadók fele, 50,7%-a már az egyetemre jelentkezés során tudta, hogy melyik specializációt fogja választani, kifejezetten a meghirdetett specializációk miatt jött a METU-ra. Ehhez kapcsolható azoknak a száma (14,6%), akik hallottak a METU gyakorlat-orientáltságáról, és olyan specializációt akarnak elvégezni. 28,2% a későbbi elhelyezkedési lehetőség szempontját vette/veszi figyelembe a szakirány választása során, hogy a turizmus-

vendéglátáson belül mely területek a legprosperálóbbak. Figyelemre méltó azoknak a válaszadóknak az aránya (23,6%) is, akik az egyetemi óráik alapján döntenek, hiszen ez mutatja, hogy sok múlik a tanárok és az általuk tanított tananyag minőségén. 18,9% a specializáció tájékoztatón dönt, míg 10% számára fontos szempont az ott tanító tanárok személye. A „word of mouth” is szerepet játszik egyesek (8,9%) döntésében, akik az egyetemi társak beszámolóit, javaslatait alapján döntenek. A specializáción kínált plusz szakmai és közösségi lehetőségek kevésbé játszottak szerepet (8,2%), valószínűleg azért, mert ezeket nem hirdetik annyira intenzíven. Azoknak a száma, akik még nem tudtak dönteni (14,6%), még nem gondolkodtak rajta (8,2%) és nincs különösebb preferenciájuk (5,4%) sem elhanyagolható, de jóval kisebb arányú az előzőekhez képest. Vidoznt őket is meg lehet nyerni, csak a megfelelő módot kel megtalálni hozzájuk.



13. ábra - Előzetes elképzelések a szakosodásról, N=280
(Forrás: saját kutatás)

A válaszadók több, mint fele (50,7%) teljesen meg van elégedve a METU által ajánlott specializációs kínálattal, ők megtalálták itt azt, amit kerestek (14. ábra). Ettől függetlenül ők is bejelöltek még más lehetőséget, tehát rugalmasan állnak újabb kínálathoz is. 22,9% kifejezetten a turisztikai vállalkozások menedzsmentjét szeretné tanulni. Nagy igény mutatkozik a kulturális és fesztiválturizmus iránt (22,1%), illetve a Turizmus menedzsment mesterszakon létező élménytervezés iránt (20,4%), hogy

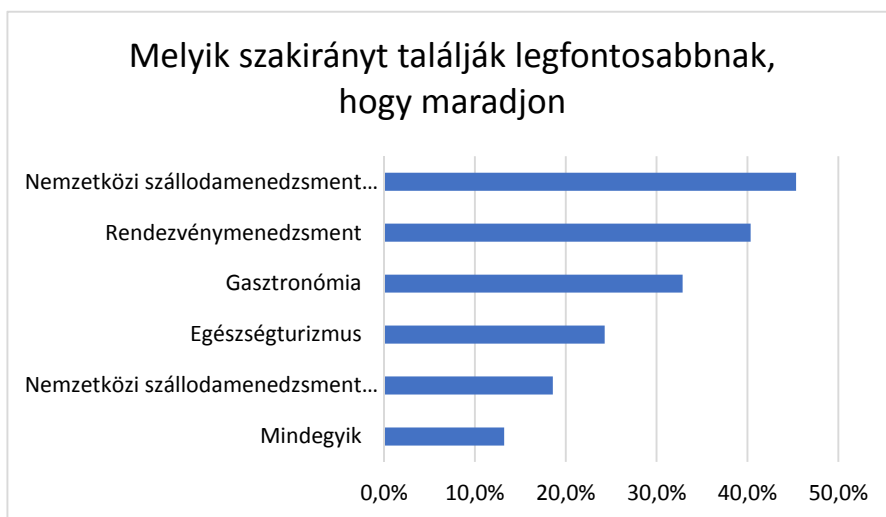
ezekben a témákban mélyebben, egy specializáció keretein belül tudjanak elmélyedni az alapszakos hallgatók. 17,5%-ot érdekelne egy speciális turisztikai termékekkel (pl. témaparkok) foglalkozó specializáció; 13,6% pedig a fenntarthatóság és a környezettudatosság a turizmusban témát találná vonzóknak. Ehhez kapcsolódóan, a falusi és vidéki turizmus is vonzó lenne 9,3%-nak. A turisztikai terméktervezés és menedzsment témaköre is többeknél felmerült (10,7%), mint lehetséges specializáció, illetve a projektmenedzsment (7,9%), az innováció, technológia és digitalizáció (7,1%), illetve a térségi desztinációs menedzsment (5,7%) is. A mesterszakon erőteljesen megjelenő örökségturizmus is érdekelne a diákok egy kisebb részét (4,6%). Az egyéb, szabadon beírható kategóriákba olyan válaszok kerültek, mint pl. a vendéglátás, az ifjúsági turizmus, utazásszervezés és sportturizmus.. Az előző kérdéssel ellentétben, itt csak 3 fő válaszolta azt, hogy nincsen különösebb preferenciája.



14. ábra - Szakirányok hiányosságai, N=280
(Forrás: saját kutatás)

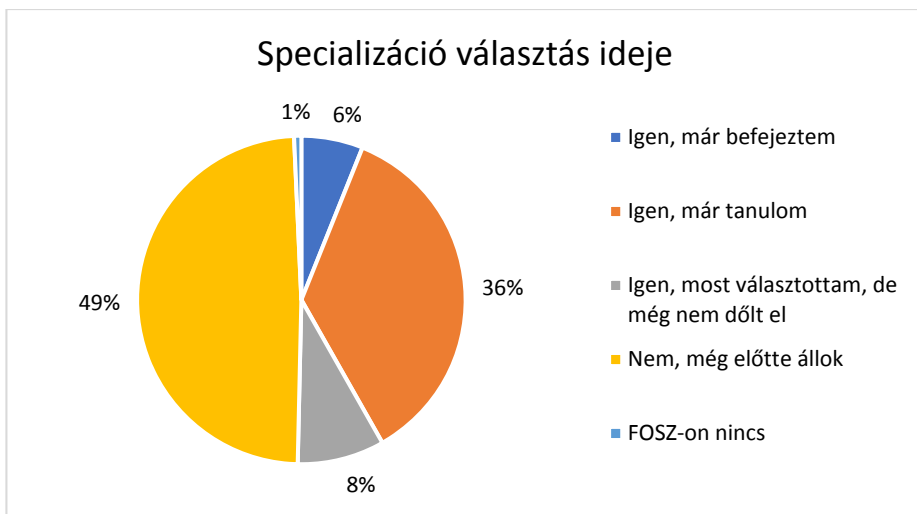
Arra is kérdeztünk rá, hogy a válaszadók számára mennyire fontos az, hogy egy-egy adott szakirány maradjon, 15. ábra, amely válaszok igen változatosak lettek. A legtöbben (45,4%) a magyar nyelvű

szállodamenedzsment specializációt találják a leginkább fontosnak, hogy a jövőben is megmaradjon. A rendezvénymenedzsment 40,4% számára nélkülözhetetlen, míg a gasztronómia szakirány 32,9%-nak. Az egészségturizmus mindössze a válaszadók negyedének (24,3%) fontos, az angol nyelvű nemzetközi szállodamenedzsment pedig 18,6%-nak. Ezen felül hozzá kell tennünk a pontos képhez azt, hogy 13,2% szerint az összes specializációnak maradnia kell, így az arányok a következőképpen alakulnak: nemzetközi szállodamenedzsmentet (magyar) 58,6%, rendezvénymenedzsmentet 53,6%, gasztronómiát 46,1%, egészségturizmust 37,5% és nemzetközi szállodamenedzsmentet (angol) 31,8% tartja fontosnak. Ezeknél az arányoknál viszont azt is figyelembe kell venni, hogy a jövőben leginkább fontosnak tartott szakirányokat választók járnak jelenleg is legtöbbször az adott specializációkra.



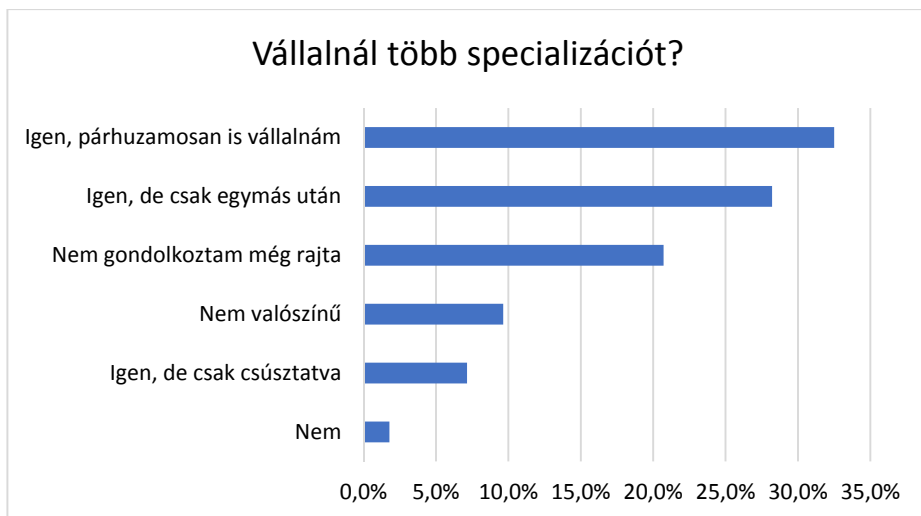
**15. ábra - Szakirányok fontossága, N=280
(Forrás: saját kutatás)**

Fontos tudnunk, hogy a válaszadók fele, 48,9% még a specializáció választás előtt áll. 36% éppen a szakirányú óráit végzi, 8,6% a kérdőív kitöltése idején már választott, de még nem kezdte el szakirányú tanulmányait. 6,1% már befejezte az alapszakot, két fő pedig felsőoktatási szakképzésen tanul, ahol nincsen specializáció választás, 16. ábra.



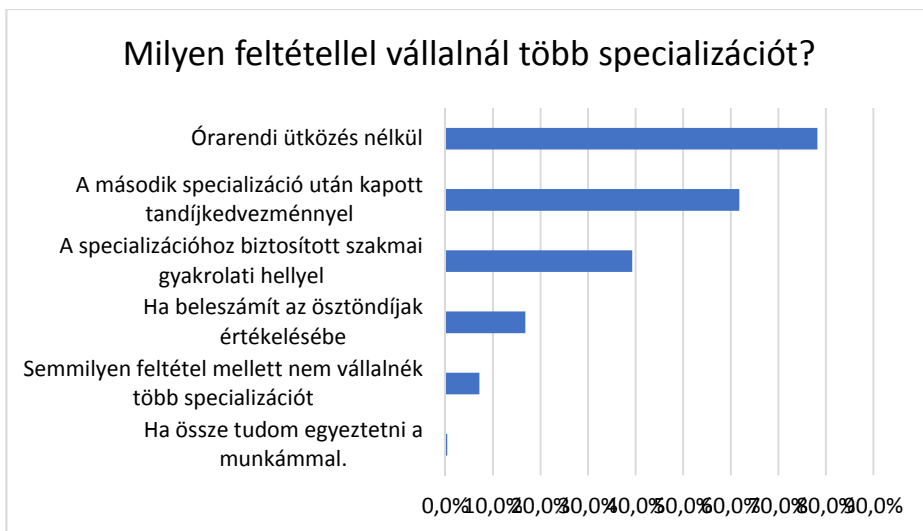
16. ábra - Specializáció választás ideje, N=280
(Forrás: saját kutatás)

A kutatásunk egyik fő kérdése, hogy az alapképzésben résztvevő Turizmus-vendéglátás szakos diákok tanulnának-e egynél több specializáción, és ha igen, milyen feltételek mellett, 17. ábra. A kitöltők válasza alapján igen kedvező kép rajzolódik ki az ambíciókat és a motiváltságot illetően. A válaszadók igen nagy része (67,9%) nyitott lenne arra, hogy ne csak a kötelező egy specializáció óráit tanulja. Az, hogy milyen módon, már megosztóbb: 32,5% akár párhuzamosan is vállalna több specializációt, 28,2% csak egymás után tenné ezt meg, 7,1% pedig csúsztatva. Itt fontos szempont lesz, hogy aze geyetem milyen esetleges kedvezményt, támogatást nyújt ehhez. 20,7% még nem gondolkozott ezen a témán, de nem zárkózik el teljesen. 9,6% úgy véli, hogy nem valószínű, hogy vállalna többet, míg 1,8% teljesen elzárkózik ettől a lehetőségtől.



17. ábra - Több specializáción való részvétel, N=280
(Forrás: saját kutatás)

A több specializáció tanulás kérdésénél, 18. ábra, fontos szempont, hogy a válaszadók legfőbb akadályként az órarendi ütközést érzékelik, ha ez nem lenne, akkor nagy részük (78,2%) szívesen tanulna több specializációt is. Emellett a tandíjkedvezmény is nagy vonzerő, illetve segítség lenne, ha a második specializációt valamivel kedvezményesebben végezhetnék el (61,8%). 39,3% számára a specializációhoz biztosított szakmai gyakorlati hely lenne vonzó, míg 16,8% azt érzi fontosnak, hogy az ösztöndíjba erőteljesebben számítson bele a két szakirány. Az előző kérdéssel ellentétben, csak 7,1% nem vállalná semmilyen feltétel mellett a több specializációt, ami azt jelenti, hogy azok közül, akik „nem valószínűt” választottak, kellő feltételek mellett elgondolkoznának a lehetőségen. Egy válaszadó számára a munkával való összeegyeztethetőség játszik szerepet.



18. ábra - Több specializáció elvégzésének feltételei, N=280
(Forrás: saját kutatás)

Felmérésünkben külön is megvizsgáltuk az egyes specializációkkal való hallgatói elégedettséget, de a kutatás korlátai miatt nem tudjuk objektív módon összehasonlítani a különböző szakirányokra jelentkezők véleményét, hiszen egyes specializációkról (pl. nemzetközi szállodamenedzsment angol nyelven, egészségturizmus, gasztronómia) jóval kevesebb vagy csak néhány kitöltés, érkezett míg más specializációkon tanuló (pl. nemzetközi szállodamenedzsment magyar nyelven, rendezvényszervezés) válaszadók sokkal nagyobb számban jelentek meg. Az összehasonlítás inkább csak a legalacsonyabb és az átlag pontszámok alapján történhet. Az elégedettséggel kapcsolatos kérdésekre egy egytől tízig terjedő skálán lehetett megadni a véleményüknek megfelelőt (1 – teljesen elégedetlen, 10 – teljesen elégedett).

Ez alapján összességében a gasztronómia és a magyar nyelvű nemzetközi szállodamenedzsment kapta a legmagasabb átlagot, 8,3 ponttal..

A tanárok az egészségturizmus specializáción kapták a legkiemelkedőbb értékelést, 9,8 pontot értek el, illetve a gasztronómia szakirány tanárai 9,0 pontot kaptak.

Az oktatott tantárgyakkal kapcsolatosan a specializációk hasonló pontszámot értek el, az egészségturizmus vezette 8,6 ponttól a rendezvénymenedzsment 8,1 pontjáig terjednek az eredmények.

A specializációkon megszerezhető ismeretekkel a legelégedettebbek a hallgatók, ezen belül a gasztronómia specializációval voltak a válaszadók (8,9 a leginkább elégedettek).

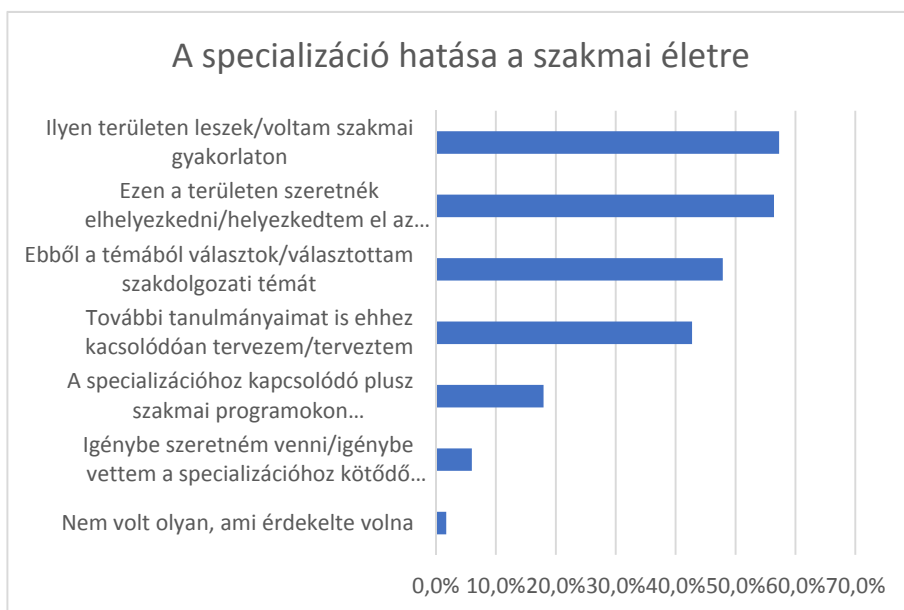
Összességében, 19. ábra a Turizmus-vendéglátás szakon jelenleg választható specializációkkal szemben a válaszadók elégedettségi szintje igen magas, 8,2. pont a tízes skálán. Mind a tanárokról (8,4), mind az oktatott tantárgyakról (8,24), és a szerzett ismeretekről (8,5) kifejezetten jó véleménnyel vannak az itt tanuló hallgatók. Nem mindennel egyformán elégedettek a diákok, tehát van még hová fejlődni ezen a területen is, de az mindenképpen figyelemre méltó és igen pozitív dolog, hogy a BA képzésen tanuló Turizmus-vendéglátás szakos hallgatók elégedettsége minden vizsgált részterületen és összességében is kifejezetten magas szintű.

	Összesség	Tanárok	Tantárgyak	Ismeretek
Max	10	10	10	10
Average	8,23	8,41	8,24	8,50
Min	2	3	3	1

8. ábra - Specializációval való elégedettség, N=117
(Forrás: saját kutatás)

Az utolsó kérdésben arra kérdeztünk rá, hogy a választott specializációnak milyen hatása lesz, vagy akár már most is van, a diákok szakmai életére. Rendkívül pozitív jelenség, hogy a válaszadók több mint fele (57,3%) választotta kifejezetten a szakmai gyakorlatát a specializációhoz kapcsolódó területen, és nem a turizmus-vendéglátás egyéb területein. Hasonló arányban vannak azok (56,4%), akik a specializáció területén terveznek elhelyezkedni a diploma megszerzése után. 47,9% választ ehhez kapcsolódó témát a szakdolgozatánál, illetve 42,7% tervez további tanulmányokat a területhez kapcsolódóan. 17,9% használja ki az adott specializáció által fölkinált egyéb szakmai programokat, illetve 6% veszi igénybe a lehetőségeket a plusz tanfolyamokra. Mindössze 1,7% válaszolta azt, hogy a választott specializációnak nincsen köze a szakmai életéhez, mindössze azért választotta, mert nem volt olyan, ami kifejezetten érdekelte volna. Ez újból csak igen kedvező hozzáállás a hallgatók részéről, mivel ez azt mutatja, hogy olyan specializációkat tanulnak az egyetemünkön, amelyek érdeklik őket, hasznosnak is találják azokat, elégedettek velük több

szempontból is, és a további szakmai pályafutásukat, és feladataikat a választott specializációjukhoz kötik a jövőre nézve.



20. ábra - Specializáció hatása a szakmai életre, N=117
(Forrás: saját kutatás)

7. Összefoglalás, konklúzió, javaslatok

Jelen tanulmányunkban a Budapesti Metropolitan Egyetem Turizmus Tehetségműhelyének hallgatóival közösen elvégzett empirikus kutatásunk legfontosabb eredményeit kívántuk bemutatni, amelyben a METU Turizmus-vendéglátás szakos hallgatóinak egyetemválasztási szempontjait, és az egyetem által kínált specializációkkal való hallgatói elégedettségét vizsgáltuk 2021. év folyamán a tavaszi és az őszi félévben több hónapon keresztül online kérdőíves felmérés keretében. Ennek során mintánk a teljes sokaság ismerete birtokában teljes körű lehetett a kollégák segítőkészségének köszönhetően, amiért nagyon hálásak vagyunk, és ezúton is szeretnénk pozitív hozzáállásukat itt is megköszönni. Továbbá szeretnénk köszönetet mondani a Turizmus és Marketing Intézet vezetőjének, Dr. Hinek Mátyásnak, aki végig támogatóan és maximális segítőkészséggel állt hozzá kutatásunkhoz, és

javaslataival, észrevételeivel sokban hozzájárult felmérésünk eredményességéhez.

Empirikus kutatásunkat 2021. év folyamán bonyolítottuk le online kérdőíves formában, ahol a kérdőívet kollégáink az egyetemünk elektronikus felületein is meg tudták osztani diákjaikkal, így a kitöltések száma elérte a 280 főt, amely a METU BA képzés, Nappali tagozat Turizmus-vendéglátás szakos hallgatóinak jóval több, mint felét magában foglalja, így az eredmények, és az azokból levonható következtetések általános érvényűek lehetnek a teljes szakra vonatkozóan. A szakon belüli egyes specializációk hallgatói viszont már közel sem töltötték ki egyforma arányban a kérdőívünket, így a specializációkra kijött értékelések nem vonatkoztathatóak minden területre, csak a nagyobb válaszadó specializációkra, úgymint Szálloda menedzsment magyar nyelven és Rendezvénymenedzsment, viszont az Egészségturizmus, Gasztronómia és Szállodamenedzsment angol nyelvű képzésére csak korlátozott mértékben.

Kutatásunkban 20+5 kérdést tettünk fel az egyetem és a specializáció választás szempontjaival kapcsolatban, majd a specializációkkal történő elégedettséget vizsgáltuk a hallgatók körében, akik összetétele szerencsésen alakult, mivel minden évfolyamról bőségesen kerültek bele a mintánkba, így az I. féléves diákok véleményétől kezdve a 8. féléves hallgatókig minden csoport véleménye megtalálható a válaszokban.

A kutatás célja tehát teljesült, és érdemi információkhoz jutottunk a szakkal és a specializációkkal kapcsolatban.

Az eredmények alapján megállapítható, hogy a METU-ra sikeresen felvételiző Turizmus-vendéglátás szakos hallgatók alapvetően azért jönnek az egyetemünkre, mivel ezt az intézményt találták a legszimpatikusabbnak hosszas mérlegelés és keresgélés után, és választásuk jórészt egybeesik érdeklődési körükkel, és szakmai ambícióikkal, hosszú távú karrier elképzeléseikkel. Legfontosabb információ forrásuk a már idejáros ismerősök, barátok, és rokonok kedvező élményei, pozitív hangvételű beszámolóik, így ők is kedvet kapnak az egyetemünkhöz és a szakhoz egyaránt. Ezen felül igen nagy szerepe van a szakon oktató tanár kollégáknak is, mivel sokan szeretnek meg egy-egy tantárgyat, témakört, szűkebb szakmai területet az ő előadásaik és gyakorlati óráik, magyarázataik és projekt feladataik kapcsán, és ezek mind befolyásolják a hallgatók későbbi specializáció választásait is.

Kiemelkedő a szerepe az online marketingeszközök aktív használatának a hallgatók elérésében és meggyőzésében, mivel mind a honlapunkról, mind a felvi.hu oldalról, mind pedig a közösségi oldalokról igen sokan tájékozódnak, és alakítják ki ezen információk alapján véleményüket. Emellett viszont a hagyományos offline marketing eszközöknek is megmaradt a szerepe, mivel mind az Educatio Kiállítás, mind pedig az óriásplakátok sok potenciális diákot meg tudnak szólítani.

A hallgatók alapvetően nagyon elégedettek az egyetemünk által jelenleg felkínált specializációkkal, és sokan már eleve azért jönnek hozzánk, mivel adott specializáción szeretnének majd továbbtanulni. A jelenleg oktatott specializációkkal tízes skálán mérve közel 9 pontot kapnak az egyes specializációk egyenként és összességében is. Ezen belül leginkább az oktatói karral vannak megelégedve a hallgatók, illetve az átadott ismeretanyaggal, de a későbbi gyakorlati életükben, szakmai pályájukon történő hasznosítási lehetőségeket még nem látják át teljes mértékben.

Figyelemreméltó ötleteik, javaslataik és észrevételeik vannak az általuk még szívesen tanulandó témakörökről, tantárgyakról, és további specializációkról, amelyek közül néhány alapvető trend világosan kirajzolódik. Ezek közül legmarkánsabban a turisztikai vállalkozások menedzsmentjével foglalkozó tantárgy, vagy témakör, vagy specializáció iránt mutatkozik a legintenzívebb érdeklődés, valamint másik irányként a kulturális és fesztiválturizmus témakör iránt is nagy az érdeklődés a hallgatók részéről. Ehhez kapcsolható a harmadik irány, amely az élménytervezéshez, valamint speciális turisztikai termékek tervezéséhez, illetve mélyebb és részletesebb megismeréséhez kötődik, valamint a projektmenedzsment és innováció, digitalizáció témakörökhöz kapcsolható. Ezen felül a fenntarthatóság, környezet és egészségtudatosság témakörei is érdeklik a hallgatóinkat, így ezekben való hosszútávon történő gondolkodás is megfontolandó.

Kiemelten is érdemes foglalkozni azzal, hogy hallgatóink többsége szívesen tanulna akár több specializációt is egyszerre vagy egymás után, különösen, ha ezt az egyetem támogatná, ösztönözné, illetve elősegítené bármilyen formában, leginkább a további specializáció kedvezményes tandíjával, ösztöndíjakra történő beszámítással, és további fontos szempontként, az órarendek egyeztetésével, összehangolásával.

Összességében tehát a METU-s Turizmus-vendéglátó szakos BA képzéses, nappali tagozatos hallgatóink számára jelenleg is megfelelő specializációs kínálatot nyújtunk, de ezen felül akár új szaktantárgyi, akár

új specializáció bevezetésén is érdemes gondolkodni a hallgatói elégedettségi szint további növelése érdekében.

Irodalomjegyzék

Csapó, J. & Törőcsik, M. (2020). *A turizmus jövője, a nemzetközi és hazai turizmus legújabb trendjeinek elemzése elméleti és gyakorlati megközelítésben*. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar.

European Travel Commission (2020) *European Tourism 2019 – Trends & Prospects (Q4/2019)*. <https://etc-corporate.org/reports/european-tourism-2019-trends-prospects-q4-2019/> (Letöltve: 2022. március 12.)

Hofmeister-Tóth, Á. (2017). *A fogyasztói magatartás alapjai*. Akadémiai Kiadó.

Központi Statisztikai Hivatal. (KSH) (2021). *Helyzetkép a turizmus, vendéglátás ágazatról 2020*. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/jeltur/2020/index.html> (Letöltve: 2022. február 15.)

Lengyel, M. (2004). *A turizmus általános elmélete*. Heller Farkas Gazdasági és Turisztikai Szolgáltatások Főiskolája.

Magyar Turisztikai Ügynökség (2020). *2019-ben ismét rekordot döntött a magyar turizmus*. <https://mtu.gov.hu/cikkek/2019-ben-ismet-rekordot-dontott-a-magyar-turizmus-1425> (Letöltve: 2022. február 18.)

Malhotra, N. K. (2008). *Marketingkutató*. Akadémia Kiadó.

Budapesti Metropolitan Egyetem honlapja www.metropolitan.hu

Michalkó, G. (2004). *A turizmuselmélet alapjai*. Kodolányi János Főiskola.

Michalkó, G. (2010). *Boldogító utazás: a turizmus és az életminőség kapcsolatának magyarországi vonatkozásai*. MTA Földrajztudományi Kutatóintézet.

Papp-Váry, Á. (2009). *JPÉ- Marketing Elmélet és gyakorlat józan paraszti ésszel*. Századvég Kiadó

Törőcsik, M. (2016). A fogyasztói magatartás új tendenciái. *Vezetéstudomány*, 47, 19–25.

Törőcsik, M. & Szűcs, K. (2021). *Fogyasztói magatartás. Mintázatok, trendek, alkalmazkodás* [online kiadás]. Akadémia Kiadó.

UNWTO (2020). *UNWTO Barometer: 2020: Worst Year in Tourism History with 1 Billion Fewer International Arrivals 28 Jan 2021*. <https://www.unwto.org/taxonomy/term/347> (Letöltve: 2022. április 10.)

Vámos, É. (2020). *Kreatív ellentmondások: 2020-as trendek a turizmusban*. Turizmus.com. <https://turizmus.com/utazas-kozlekedes/kreativ-ellentmondasok-2020-as-trendek-a-turizmusban-1168613> (Letöltve: 2022. március 21.)

World Travel & Tourism Council (2021). *Travel & Tourism Economic Impact 2021 Global Economic Impact & Trends 2021 June 2021*. <https://wttc.org/Portals/0/Documents/Reports/2021/Global%20Economic%20Impact%20and%20Trends%202021.pdf> (Letöltve: 2022. január 14.)

ÖTVEN ÉVE JELENT MEG „A NÖVEKEDÉS HATÁRAI”

CSÁKI GYÖRGY

egyetemi tanár
Kodolányi János Egyetem
gyorgy.csaki@gmail.com

Amikor A növekedés határai napvilágot látott, Vass Lacival, csoporttársakként, a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem Népgazdasági tervezés szakán, érintőlegesen hallottunk a műről. Mikor 1976-ban diplomáztunk, már tananyag volt.

Absztrakt

Ötven éve jelent meg a Római Klub első jelentése, A növekedés határai. A meg nem újuló természeti erőforrások kimerülésének, a környezetrombolás veszélyességének, a népességrobbanásnak a prognózisa vitákat, gyakran elutasítást váltott ki – egészen az egy év múlva kitörő első kőolaj-árrobbanásig. Magyarországon a jelentést a kor ideológiai és sajtóviszonyainak megfelelően gúnyos elutasítás fogadta – mindaddig, amíg ugrásszerűen meg nem emelkedett a szovjet import kőolaj és földgáz ára. Ezt a három-négyéve folyamatot mutatja be írásunk.

Kulcsszavak: *Meg nem újuló természeti erőforrások, környezetvédelem, globális problémák, nulla növekedés.*

Ötven éve, 1972 februárjában mutatták be a nemzetközi nyilvánosságnak *A növekedés határai* – a Római Klub felkérésére, annak első jelentéseként publikált tanulmányt.⁵⁰ Az év végén könyv alakban is megjelent: a bostoni MIT négy fiatal kutatója által készített mű vihart kavart – mára azonban klasszikus mű, igazi *magnum opus* lett. A mű – akkoriban

⁵⁰ Meadows, Donella H. - Meadows, Dennis, L. – Randers, Jørgen – Behrens III, William W. (1972): *The limits to growth. A Report for the CLUB OF ROME'S Project on the Predicament of Mankind.* Univers Book, New York.

szokatlanul gyorsan – magyarul is megjelent,⁵¹ hogy sajátos utat bejárva, néhány év múltán a hazai közgazdasági közgondolkodás általánosan elfogadott elemévé váljon. Az alábbiakban ezt a sajátos utat mutatjuk be.

A tanulmányra először, értelemszerűen, a politikai publicisztika reagált.⁵² *Boldizsár Iván*, aki személyesen is részt vett a Római Klub ülésén, kétrészes, egyenként kolumnás cikkében ismertette elsőként *A növekedés határait*. Már az első bekezdés exponálja az alapvető ideológiai kritikát, az egységes világgazdaság/világrendszer feltételezését, véleménye szerint a tanulmány „használatos és hasznos munkát végzett, ha az ember elfogadja azt a kiindulási pontot, hogy vizsgálatainkban egybeömlésztik a tőkés, a szocialista és a fejlődő világ adatait.” (*Boldizsár, 1972/a*) A cikk talán legmeglepőbb eleme a tanulmány elkészítésének módszerét írja le: „A massachusettsi módszer alapvetően használja a természettudományok és a társadalomtudományok új, közös szerszámát, az emberiség új író tollát vagy ólombetűit: a számítógépet, a komputert. Betáplálták az Egyesült Államok legmodernebb, legkörnyezetbarátabb számítógépeibe a termelés, a népesedés, a fogyasztás, az elszennyeződés és az életszínvonal adatait az 1900-as évtől a 2100-as évig, és várták, mit mond a komputer. Mivel ezek a kérdések ma egyaránt erősen foglalkoztatják kelet és nyugat, észak és dél kiművelt emberfőit, és mivel „A növekedés határai” című tanulmányt hetek óta vitatják” (*U. o.*) A második részben a szerző elsősorban a zéró növekedés gondolatára reflektál, természetesen elutasítva azt - az „optimista tudomány” nevében. (*Boldizsár, 1972/b*)

Kisvártatva a *Magyar Nemzet* is tájékoztatta olvasóit *A növekedés határai* keltette nemzetközi vitáról, *Csákos Mihály* egyébként visszafogott, a tanulmányt tárgyilagosan ismertető cikkében elutasítja a zéró növekedés opcióját, kritikájában elsősorban a „világméretű szemlélet torzító hatásait” emeli ki. (*Csákos, 1972*)

A *Népszabadság* ősszel visszatért a témára, az „elméleti” rovat vezetője egy hétvégi szám kolumnás cikkében, egy mérsékelt vonalas cikkben a tanulmány pozitívumait is kiemelte: „Ha ilyen mértékben vitathatók a jelentős fontosabb következtetései és vitatható maga a módszer is, amely a számítógépekkel végzett becsléseknek túlzott szavahihetőséget

⁵¹ Donella H. Meadows · Dennis L. Meadows · Jørgen Randers · William W. Behrens (1973): *A növekedés határai*. Kossuth, Budapest. A kötet először zárt körben terjesztett, a nomenklatúra számára kiadott „bizalmas” kiadásban jelent meg – néhány száz példányban.

⁵² Az idézetek forrása az *Arcanum* adatbázis.

kölcsönöz, miben is áll a szerzők érdeme? Talán leginkább abban, amit Raymond Áron francia szociológus állít, hogy felvetették a probléma komplexitását, vitákra készítetik a szakértőket és felkeltik a közvélemény figyelmét. De érdeme a tanulmánynak az is, hogy — szándékával ellentétben — új oldalról mutatja meg azokat a veszélyeket, amelyekkel az anarchikus tőkés gazdaság az egész emberiséget fenyegeti. A kapitalista világ képes ugyan a veszélyek felismerésére, de nem tud megbirkózni velük addig, amíg a szocialista világrendszer és saját haladó erők nem kényszerítenek az imperializmusra olyan strukturális reformokat, amelyek révén legalábbis csökkenthetők a tervszerűtlen gazdasági növekedés ártalmai. Ennek feltétele viszont a forradalmi erők mozgósítása és az egész gazdasági és társadalmi fejlődés meggyorsulása a forradalmi átalakulás irányába.” (Kovács, 1972)

A téma nem került le a napirendről, a kor egyik különösen tekintélyes publicistája, a *Magyar Nemzet* főszerkesztője, a következő év februárjában meglehetősen dodonai értékelést ad a jelentésről, elsősorban a zéró növekedés gondolatáról, interpretációjában: „ha legkésőbb 1985-re nem szüntetik meg a gazdaság növekedését, még a 2100. esztendő előtt óriási katasztrófa vár a világra. Az emberek milliárdszámra pusztulnak el és a nyugati civilizáció lángja kialszik. (...) „A gazdasági növekedéssel együtt adódik a lehetőség az egyénnek arra, hogy választani tudjon, vajon több szabad időt, alacsonyabb nyugdíj korhatárt, hosszabb iskoláztatást vagy magasabb reáljövedelmet akar-e. A növekedési stop elmélete — vallják a szocialista tudósok — tehát nem egyéb, mint a lemondás ideológiája.” (Pethő, 1973) Néhány hónappal később a *Magyar Nemzet* meglehetősen gúnyos hangnemben tér vissza a jelentésnek a természeti környezet romlásáról és annak következményeiről szóló gondolataira. A cikk, miután röviden összefoglalja *A növekedés határai* fő gondolatait, először gúnyolódik azon, hogy „A Római Klub tudósai nem olyan kegyetlenek, hogy nagyon közelinek ítélnék az emberiség utolsó óráját, adnak egy kis kíméletet. Azt mondják, hogy a világ nyersanyag-tartalékai, ha az 1970. évi felhasználási színvonalat vesszük alapul, azért még 250 évre elegendők.” Majd súlyos tekintélyérvvel utasítja el a Római Klub „pesszimizmusát”: „Ezekre, a tőkés világból származó nagyon pesszimista és nagyon dramatizált megállapításokra válaszol a *Lityeratumaja Gazeta* hasábjain a józan ész és a logika érveivel két szovjet tudós. *D. Gvisianyi*, a tudományos akadémia levelező tagja, és *K. Ananyicsev*, a közgazdasági tudományok kandidátusa. Keményen szembeszállnak a nyugati tudósok fantazmagóriájával.” (Rajna, 1973:1)

Tudományos folyóiratokban elsőként *Bognár József* hivatkozott a Római Klub első jelentésére – meglehetősen érintőlegesen: „Sok kiváló személyiség igen pesszimista választ ad e kérdésekre; feltételezvé, hogy az emberiség — környezetünk biológiai egyensúlyának felbomlása következtében — már el is késett e problémák megoldásával (Római Klub stb.)” (*Bognár, 1972*) Az első érdemi reflexiók a *Valóság* és a *Közgazdasági Szemle* nemzetközi cikkismertetéseiben jelentek meg. Az ismertetett cikkek, a szerzők ideológiai szemléletét tükrözve leginkább lekezelőnek, gyakran gúnyolódónak volt minősíthető. Az első ismertetés közvetlenül a könyv megjelenése után jelent meg, s alapos és szigorú kritikát gyakorol a Meadows-féle modell felett. Végkövetkeztetése lesújtó: a *Meadows-jelentés* érvelése egybeesik *Malthus* következtetéseivel: a *Malthus* által javasolt „morális önuralom” helyébe a *Növekedés határai* a társadalmi és gazdasági korlátokat állítják, végső soron a „világmodellben a jelenségek sokkal összetettebb, kifinomultabb keretben jelennek meg, de az alapeszme ugyanaz.” (*Hartman, 1972: 1493*) Két szovjet közgazdász monopolista manipulációként leplezte le a Római Klub jelentését (*Maklavszkij – Taraszov, 1973*) A francia demográfus, *Alfred Sauvy* (aki a *Harmadik Világ* kifejezés megalkotójaként lett egy generációnyi időre világhírű) azt hangsúlyozva, hogy a „különféle klubok” tagjai nem kizárólag tudósok, ezért „a közvéleményt nagy fecsegők informálják.” (*Valóság, 1974, 1: 115*) Közvetve – egy, az Európai Gazdasági Bizottság által szervezett nemzetközi konferenciát ismertetve, de hosszán és tárgyyszerűen hivatkozik a Római Klub első jelentésére a *Közgazdasági Szemlében* megjelent konferencia-beszámoló (*Berend – Kozma – Nemény, 1974*)

1973 őszétől már a tudományos publikációk is érdemben reagáltak a Római Klub első jelentésére. A szerzőkre nézve igen balszerencsés időpontban jelent meg *Relle János* és *Rakovszky András* tanulmánya, (*Relle – Rakovszky, 1973*), amely alig egy hónappal a kőolaj-árrobbanás előtt miután a Római Klub megállapításait „vitatható, de kétségtelenül figyelemre méltó” következtetéseként aposztrofálták (*U. o.: 668*), leszögezték, hogy „20-30 év múlva, de esetleg már előbb is valódi kőolajválság várható.” (*U. o.*)

Meghökkenítő olvasni *Liska Tibor*, az egyik legelkötelezettebb reformközgazdász korabeli szavait: „A *növekedés határai* tulajdonképpen csak tudományos (matematikai modellezési eszközöket is felhasználószélsőséges megfogalmazása a nyugaton elterjedtkörnyezetvédelmi ideológiák alapvetően közös növekedés-

ellenességének.” (*Liska, 1973: 12. - kiemelés az eredetiben!*) Liskáéhoz hasonló lekezeléssel ír a növekedés határainak felvetéséről a kor egyik legdogmatikusabb NDK-beli közgazdásza, *Jürgen Kuczynski* – sokat mondóan gúnyos című – és hasonlóan lekezelő tartalmú cikkében. (*Kuczynski, 1974*) Hasonlóképpen, a rendkívül művelt és széleskörűen tájékozott *Izické Hedri Gabriella* nem volt túlzottan nagy véleménnyel a Római Klub első jelentéseiről: egy odavetett megjegyzést tesz a „Római Klub malthusianus aggodalmait” tárgyában, hiszen a nyersanyag- és élelmiszerkészletek kiapadása elképzelhetetlen – a tudományos-technikai haladás megállíthatatlansága következtében. (*Izické, 1975: 705*) Ugyanő egy évvel később már egyenesen szigorúan jelenti ki: „a Római Klubban folytatott viták, elsősorban a 'Növekedés korlátai' című Meadows-jelentés koncentráltan tükrözi a tőkés világgazdaság ingatagságát, s talán a polgári közgazdaságtan perspektívátlanságát is.” (*Izické, 1976: 206*) Nyers Rezső (akkor már, a politikai hatalomból kiszorítván, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének igazgatójaként, azzal utasítja el a Római Klub elemzését és előrejelzését, hogy a világgazdaságot nem lehet egységesen felfogni – hiszen van/volt tőkés és szocialista világgazdaság egymás mellett. *Nyers, 1976: 4*) Öt évvel a megjelenése után – mi több: túl az első kőolaj-árrobbanáson és az 1974-76-os válságon, (már? még?) Inotai András sem hitt komolyan a Növekedés határai által felvetett problémák súlyosságában, vagy akár csak relevanciájában: „Öt évvel ezelőtt egy pillanatra hihető közelségbe került a Római Klubban a nyersanyagforrások kimerülésére figyelmeztető jóslata.” (*Inotai, 1978: 17.*)

A növekedés hatáiraiban exponált főbb gondolatok, elsősorban a meg nem újuló természeti erőforrások korlátozottsága, a természeti környezet rombolásának veszélye és a globális problémák Bognár József és Simai Mihály művei révén váltak a hazai közgazdaságtudomány, általában: a hazai tudományos gondolkodás részévé, a világgazdaság működésének és perspektíváinak meghatározó elemeivé.

Simai Mihály az egyre erősödő interdependencia jelenségéből indul ki. „A tőkés világgazdasági rend keretében a nemzetköziesedés, a kölcsönös függőségi viszonyok erősödése a kapitalista nemzetközi kizsákmányolási viszonyok tala-ján, egész sor új ellentmondással bővítette a kapitalizmus zavarait. A korábbi fejlődési szakaszokra jellemző ellentmondások és ellentétek is élesebbé, mélyebbé váltak. Ugyanakkor fokozódtak a tőkés államok kísérletei, hogy a kapitalizmus nemzetközi viszonyainak megszervezésével az ellentmondásokat átmenetileg enyhítsék vagy

megoldják. A nemzetköziesedés, a kölcsönös függőségi viszonyok erősödése korunk világgazdaságában számos lényeges területen halad előre.” (Simai, 1975: 1) A kölcsönös függések erősödése vezetett el a globális problémák kialakulásához, a világgazdasági erőviszonyok folyamatos változásaihoz, az integrációs és a dezintegrációs folyamatok egyidejű erősödéséhez. „A nemzetköziesedés, a kölcsönös függőség erősödésének fejlődési fokát jelzi a világgazdaságban az ún. „globális” problémák megjelenése vagy súlyosbodása. A globális problémák értékelésének, jellegének, forrásainak és a tennivalók megítélésében világ-szerte éles vita folyik a különböző tudományágak képviselői között, s a polgári és marxista tudósok között is.” Simai Mihály hangsúlyozza, „Nem a problémák létezésének, hanem azok súlyosságának és megoldásuk lehetőségeinek megítélésében vannak véleménykülönbségek.” A globális problémákra adandó – értelemszerűen – globális megoldások keresése eredményezte az ún. globális modellek kidolgozását. A globális modellek közül az első számottevő kísérlet „a Római Klubnak benyújtott és *A növekedés határai* címen publikált jelentés nagy visszhangot keltett, s igen széles körben vált ismertté. A Római Klub első világmodellje sajátos globális prognózis alapjául szolgált. A prognózis a jövő század közepére súlyos világgazdasági katasztrófa perspektíváját vetítette előre a túl gyors ipari fejlődés, a korlátlan népességnövekedés, a természeti környezet szennyeződésének fokozódása, a táplálkozási források és nyersanyaglelőhelyek kiapadása miatt.” (U. o.: 3) Simai Mihály sorra veszi a létező súlyos környezetszennyezési problémákat és azok közvetlen következményeit, azonban igen optimista következtetésre jut, noha jelzi a - máig érvényesülő! – alapvető nehézségeket is: „Az ökológiai válság elhárításának technikai lehetőségei a legtöbb esetben adottak. A költségek azonban hatalmasak, s az erőfeszítések — ha őszinték is — csak akkor lehetnek eredményesek, ha az államok közösen lépéseket tesznek annak érde-kében, hogy nemzetközi megállapodások határozzák meg az államok kötelességeit területükön. Ez nem egyszerűen technikai kérdés, hanem igen lényeges világgazdasági probléma is, hiszen, ha egyik ország ipara nagy befektetésekkel korlátozza a szennyeződést, a másik pedig megengedi, a termelési költségek különbözőek lesznek, egyes vállalatok jelentős előnyökhöz juthatnak, legalábbis rövid távon.” (U. o.:3-4) *A Növekedés határai* másik alapvető felvetését, a meg nem újuló természeti erőforrások problémáját igen részletesen, konkrét példákkal és adatokkal ismerteti-elemzi, s – bár a probléma megoldhatóságát illetően optimista, jelzi, hogy „hogya a lehetőségek részleges valóra váltása sem olcsó, és nem könnyű, nagy erőfeszítéseket, hatalmas, több ezer milliárd dolláros

nagyságrendű beruházásokat követel, ami csak széles körű nemzetközi együttműködéssel és leg-feljebb csak 20—30 éves távlatokban lehetséges.” (U. o.: 4) A szükséges erőforrások előteremtésének lehetőségei közül a fegyverkezési verseny mérséklését emeli ki: „Tudatában vagyunk annak, hogy az emberiség nagy problémái enyhítésének egyik legfőbb előfeltétele a fegyverkezési verseny megszüntetése, a leszerelés — önmagában véve ez természetesen nem old meg mindent. Óriási energiát szabadítana fel azonban az emberiség jövője érdekében.” (U. o.) Végkövetkeztetése tükrözi ugyan az akkori közép-és kelet-európai korszellemet (politikai bírálatokat), de a kutatás folytatásához való átvezetéssel visszatér a kérdések szakmai elemzéséhez: „A Római Klub első világmodelljét éles támadások érték. Naivnak, felületesnek, indo-kolatlanul pesszimistának minősítették. Jogosan állapították meg róla, hogy egyoldalú, hogy a társadalmi összefüggéseket figyelmen kívül hagyja. A bírálatokat igyekeztek figyelembe venni a második világmodell összeállítói. A modell első változata alapján végzett számítások 1974-ben jelentek meg.”⁵³ (U. o.: 6)

Bognár József 1976-ban a világgazdaság növekedési perspektíváit összefoglalva azt írta:⁵⁴ „A növekedés korlátait vizsgáló kutató számára nyilvánvalónak látszik, hogy az ún. exponenciális fejlődés (...) erőforrásokat pazarló szakasza véget ért. A gazdasági növekedésre egy olyan világnak, amelynek a népessége a századfordulóig még 2,5 milliárddal gyarapszik, okvetlenül szüksége van; az ún. O-növekedés azt jelentené, hogy a későbbi katasztrófa elkerülése érdekében önként és saját elhatározásunkból idézzük elő a katasztrófát ma. Kétségtelen azonban, hogy a gazdasági növekedésnek (...) új korlátai jelentkeznek. A lehetőségek és a korlátok között olyan növekedési típust kell kialakítani, amely ésszerűbben és körültekintőbben használja fel a természeti erőforrásokat, takarékosabban szervezi meg az energiahordozók és a nyersanyagok átalakítását, egyrészt integráltabb, másrészt ésszerűbb fogyasztási szerkezeteket alakít ki a különböző életszínvonalú társadalmakban.” (*Bognár, 1976/a: 772*)⁵⁵ *Bognár József* nem tartott a

⁵³ Mesarovic – Pastel, 1975.

⁵⁴ Mint a címhez kapcsolt lábjegyzet közli az „MTA közgyűlésén, a X. osztály ülésének keretében, 1976. május 3-án elhangzott előadás kissé módosított szövege.”

⁵⁵ A Közgazdasági Szemle hivatkozott számában Lóránt Károly is foglalkozik - a világ energiafelhasználásának perspektíváit elemezve – A növekedés határai vonatkozó elemzésével és prognózisával – határozottan elutasítva annak következtetéseit: „A tanulmány nem azzal a céllal készült, hogy vitakozzon a Római Klub hosszú távú

nyersanyag-források belátható időn belüli kimerülésétől „Áttekintve az energiahordozók és a legfontosabb fémek fogyasztását és a rendelkezésre álló készleteket, nyugodtan elmondhatjuk, hogy

a) 2000-ig e nyersanyagforrások kimerülése nem fenyeget;

b) feltehető, hogy a felfedezések (új lelőhelyek) és a találmányok (helyettesítések) az erőteljesen ösztönző közgazdasági klímában gyorsuló ütemben folytatódnak;

c) feltehető, hogy az energiahordozók és a nyersanyagok átalakításában, valamint feldolgozásában jelentős megtakarítások érhetők el.” (U. o.: 773), hozzáteszi azonban, hogy „E kedvező kép felvázolása mellett is utalni kell azonban arra, hogy a Föld ásványi vagyona mindenképpen véges, és a termelés geometriai trend szerinti folytatása lényeges nehézségekbe ütközik.” (U. o.: U. o.)

Az 1974-76-os válság (melynek kiinduló pontja a kőolaj-árrobbanás volt) nyilvánvalóan lezárta a II. világháború óta tartó aranykort, de távolról sem voltak világosak a közép- és hosszútávú perspektívák: „Kétségtelen, hogy a tőkés gazdaságot a második világháború óta a legnagyobb és a legtartósabbnak ígérkező megrendülés sújtja. Vitathatatlan az is, hogy a válság külső (az egyes nemzeti gazdaságokon kívüli) összetevői ma legalább olyan erősek — sőt talán erősebbek —, mint a belsők. Nyilvánvaló azonban, hogy a jelenlegi világgazdasági erőviszonyok fennmaradása — vagy csekély módosulása — esetén csak a világgazdasági rendszer korrekciójával számolhatunk, hiszen a gyökeres változásnak az erőviszonyok igen lényeges módosulása (eltolódása) az előfeltétele.” (U. o.: 775) *Bognár József* a kialakult helyzetet, elsősorban az energiapolitikai változásokat, tartósan meghatározó tendenciának tekintette, s ennek megfelelő ajánlást tett a magyar gazdaságpolitika számára: „a nyers-anyagimporttal kapcsolatos terhek lényeges problémát jelentenek gazdaságunk számára a következő évtizedekben. Számolnunk kell azzal is, hogy a technikai fejlődés gyorsítása és exportképességünk növelése miatt egyre több technikát kell importálnunk. Az import e két fajtája (...) olyan magasra emeli gazdaságunk importigényét, hogy azt nem lehet az exportot hagyományos módon kezelő gazdaságpolitika eszközeivel kiegyenlíteni. (...) s ez a termelést és az értékesítést ösztönző

világgazdasági prognózisaival, de mindenesetre bizonyítja, hogy az energiakészletek oldaláról nézve nincsenek a gazdasági növekedésnek olyan korlátai, mint amilyeneket a „Növekedés határai” című dokumentum feltételez.” (Lóránt, 1976: 1192)

közgazdasági rendszabályok összefüggő rendszerét és a gyorsan változó világpiazi igények kielégítéséhez szükséges döntési rugalmasságot is megkívánja.” (U. o.: 780)

Az 1973 októberében kitört (első) kőolaj-árrobbanás, az azt követő és jórészt abból fakadó 1974-76-os válság⁵⁶ hirtelen az egész világot rádöbbsentette *A növekedés határai* prognózisainak realitására. A „nincs egyetlen, egységes világgazdaság” dogmáján alapuló elutasítást pedig az 1976. január 1-én a KGST-ben bevezetett „bukaresti árelv”⁵⁷ mosta el egy egyszer és mindekorra. *Bognár József* és *Simai Mihály* ekkoriban publikált könyveiben (*Bognár, 1976/b* és *Simai, 1976*) azután már evidenciaként érvényesültek a Római Klub első jelentésének alaptételei.⁵⁸

A dolgok – és az elméletek – innen már mentek a maguk útján: a *Népszabadság* 1977. március 5-i száma rövid hírben számolt be arról, hogy „Dennis Meadows amerikai közgazdász professzor pénteken a Magyar Tudományos Akadémián Az emberiség jövőjének alapkérdései és a római klub címmel; Donella Meadows pedig a Magyar Közgazdasági Társaságban a Hosszú távú gazdasági növekedés globális modellje címmel tartott nagy érdeklődéssel kísért előadást.”

Két év múlva már semmilyen ideológiai megütközést nem keltett, hogy *Marosán György* a Római Klub jelentéseit (elsősorban a Meadows- és a Tinbergen-jelentést). a leginkább releváns globális világmodellekként értelmezi, s elemzi. (*Marosán, 1978*)

⁵⁶ Az első komoly recesszió a II. világháború óta – amely a nyersanyagárak, mindenek előtt a kőolaj árának ugrásszerű, félév alatt tízszeres (!) emelkedése miatt olyan strukturális átalakítási kényszereket jelentett a világgazdaság egésze számára, hogy magától értetődően nevezhető *globális válságnak*.

⁵⁷ A KGST-ben addig fiktív, a világpiazi ártól eltérő „megállapodásos árak” érvényesültek (melyeket, ráadásul, egy fiktív pénznemben, „transzferábilis rubelben” számoltak el). A „bukaresti árelv” ugyanakkor az előző öt év „monopolista manipulációs hatásoktól” megtisztított világpiazi árainak átlagát határozta meg árcentrumként. Ez a kőolaj esetében, egyrészt, azonnali ugrásszerű áremelkedést jelentett, másrészt, a következő három évre további áremelkedéseket determinált. Ezzel egyszer és mindenkorra lezárult a KGST-ben az 1949-1975 között érvényesült tendencia, s kimerült az olcsó szovjet nyersanyagok- és energiahordozó-importra alapozott gazdasági növekedés és ágazati szerkezet – Magyarországon, s a többi KGST-országban egyaránt.

⁵⁸ Ezzel együtt vált evidenciává a *Bognár József* által bevezetett, 1974-76 között heves politikai és ideológiai kritikákat kiváltó *világgazdasági korszakváltás* kategóriája.

Irodalomjegyzék

Berend I., Kozma F. Nemény V. (1974): A hosszú távú növekedés tényezői és feltételei. Közgazdasági Szemle, 3. szám.

Bognár J. (1972): Az emberi élet minőségi elemei. Quality of life. Valóság, 9. szám

Bognár J. (1976): Az energia- és nyersanyag-gazdálkodás új feltételei a világgazdaságban. Közgazdasági Szemle, 7-8. szám.

Boldizsár I. (1972/a): Az élet minősége. Népszabadság, május 14, 5. oldal.

Boldizsár I. (1972/b): A növekedés határai? Népszabadság, május 21, 7. oldal.

Csákó M. (1972): Ki mondja meg a jövőt? Magyar Nemzet, június 20. 8. oldal.

Hartman, F. (1972): A „Római Klub” gyakorlata. Közgazdasági Szemle, 12. szám.

Inotai A. (1978): Gondolatok az olajárrobbanás ötödik évfordulóján. Külgazdaság, 11. szám

Izikné Hedri G. (1975): Változó külső feltételek a tőkésországokkal folytatott gazdasági kapcsolatainkban. Külgazdaság, 9. szám.

Izikné Hedri G. (1976): Burzsoá elméleti koncepciók a tőkésországok válságjelenségeiről. Közgazdasági Szemle, 2. szám

Kovács D. (1972): Közeledik-e a világ vége? Népszabadság, október 22, 3. oldal.

Kuczynski, J. (1974): A zéró növekedés zéró logikája. Valóság, 3. szám.

Liska T. (1973): A humánökológia bírálata. Valóság, 3. szám

Lóránt K. (1976): A világ energiafelhasználásának távlati tendenciái. Közgazdasági Szemle, 10. szám.

Maklavszkij, M. – Taraszov, K. (1973): Monopóliumok a környezet ellen. Közgazdasági Szemle, 1. szám.

Marosán Gy., ifj. (1978): Globális problémák, globális modellek. Valóság, 1. szám.

Mesarovic, M., Pastel, E. (1974): Mankind at the turning point: The Second Report to the Club of Rome. Dutton Books.

Nyers, R. (1976): Sources of Economic Growth in Hungary. Acta Oeconomica, Vol 17. (1) pp. 1-18.

Pethő T. (1973): Zéró vagy végtelen? Magyarország, 5. szám, 5. oldal.

Rajna B. (1973): Éhség vagy bőség? Nemzetközi vita a környezetvédelemről. Magyar Nemzet, július 11.

Relle J., Rakovszky A. (1973): Energiaválság a tőkésvilágban. Külgazdaság, 9. szám.

Simai M. (1975): Világproblémák, globális jóslatok és korunk társadalmi konfliktusai. Valóság, 9. szám.

Valóság (1974): Beszélgetés Alfred Sauvyvel. 1. szám

A NEMZETISÉGEK TERÜLETI AUTONÓMIÁJÁNAK ESÉLYEI KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

BAKK MIKLÓS

docens

Sapientia – EMTE Kolozsvár
e-mail: bakkmiklos@gmail.com

Absztrakt

A tanulmány bemutatja, hogy miben különbözik a területi hatalom megszervezése Európa nyugati és keleti felében azon kihívás nyomán, amelyet az etnoregionális mozgalmak jelentenek. A különbség elemzésére az etnoregionális autonómia (területi autonómia) kérdése kapcsán kerül sor. A nyugat-európai térség és a posztszovjet térség területi autonómiái közötti különbség választ ad arra is, hogy miért nem sikeresek a kelet-közép-európai autonómiatörekvések.

Kulcsszavak: *Európa nagytérségei, etnoregionális, területi autonómia, Kelet-Közép-Európa, despotikus hatalom, infrastrukturális hatalom.*

E tanulmány egy korábbi konferenciaközlemény (Bakk 2017) átdolgozott, kibővített változata; célja bemutatni, hogy miben különbözik a területi hatalom megszervezése és a területi-közigazgatási szerkezet kialakítása, a nemzetiségi területek autonómiája Európa nyugati és keleti felében azon kihívás nyomán, amelyet az etnoregionális mozgalmak jelentenek. E különbséget több szerző is megállapította; Kimlycka (2001) szerint – például – míg nyugaton a politikusok és a többségi lakosság szemében a kisebbségi nacionalizmus csak akkor válik vészjóslóvá, ha már a terrorizmus eszközához folyamodik, addig Kelet-Közép-Európa államaiban akár a kisebbségi vezetők legszerűnyebb kérései is riadalmat okozhatnak.

A különbségnek azonban mélyebb gyökerei vannak, amelyek az államok kialakulástörténetével, valamint az állam és civil társadalom történelmileg kialakult viszonyával függnek össze.

A történelmi okok egy jelentős része az államalakulás késő ókori és korai feudalizmus kori körülményeire vezethető vissza. Szűcs Jenő (1997) szerint az első ezredforduló táján, 1000-1100 körül az alakuló európai történelmi térség két nagyrégióra látszik feloszlani, egy „idősebbre” és egy „fiatalabbra” (Szűcs 1997, 13). Az „idősebb” régió Európa nyugati és déli felén formálódott. Rá az jellemző, hogy eredeti népi-etnikai egységei nem a „franciák”, az „angolok”, az „olaszok” vagy a „spanyolok” voltak – ilyen néven organikus etnikai képződmények nem léteztek –, hanem olyan etnikai képződmények, a longobárdok (lombardok), a burgundok, a bajorok, amelyek létrehoztak ugyan területi-uralmi rendszereket (kisebb királyságokat), de amelyek aztán feloldódtak Nagy Károly 800 táján kialakult nagy birodalmában. Ez a birodalom volt az európai feudalizmus első nagy szintézise. A Karoling-egység szintézise azonban csak átmeneti volt, de felbomlásakor már körvonalazódtak azok az újabb állami keretek, amelyek később a nyugati nemzetek alakító hazái lettek. Ezekből jött létre Franciaország, Spanyolország, Anglia – azok az államok, amelyeknek területi szintézisében végbement a korábbi „népi hovatartozás tudatának regionalizálódása” (Szűcs 1997, 93). Vagyis: a korábbi területi etnikai uralmak (Lombardia, Burgundia stb.) feudális tartományokká váltak, és a korábbi etnikai szolidaritások helyébe területi identitások léptek, amelyek integrálódtak az újabb, kialakulófélben levő nemzeti keretekbe.

Ezzel szemben Európa „fiatalabbik” nagyrégiójában, a kontinens északi, valamint középső és keletibb felén „a középkor és az újkor folyamán szerepet játszó nemzetiségek magvai, politikai és nyelvi feltételei jórészt archaikusabb képződmények: egy archaikusabb (»prefeudális-barbár«) struktúra és egy korábbi korszak (...) produktumai. »Csehek«, »morvák«, »lengyelek«, »magyarok«, »dánok«, »svédek«, »norvégok« stb. (...) léteztek már jóval az ezredforduló előtt is, egy részük megléte már a 6-8. században igazolható. ... Európának e fiatalabb, keleti és északi térségében a kései középkor *natioi* és a korai középkor »organikus« etnikai képződményei közt nem mutatkozik afféle teljes diszkontinuitás, mint Európának idősebb, nyugati és déli felében.” (Szűcs 1997, 14-15)

Ez a régi történelmi különbség mind a mai napig érzékelhető Európa nyugati és keleti etnoregionális mozgalmainak a különbségeiben.

Az alábbiakban az európai államok területi hatalommegosztását vizsgáljuk az előbbi történelmi meghatározottság későbbi alakulásának szempontjából (1), ebben a kontextusban áttekintjük az etnoregionális területi tagolás nyugat- és kelet-európai különbségeit (2), majd ezt a különbséget Kelet-Közép-Európa mint geopolitikai térség sajátosságai

szerint értelmezzük, rámutatva az államhatalom és civil társadalom viszonyának különbségeire (3), végül mindebből néhány konklúziót próbálunk levonni Kelet-Közép-Európa biztonságpercepcióira vonatkozóan (4). Az értelmezéshez két elméleti keretet alkalmazunk: Hechter tipológiáját (2004) az „elsődleges” és a „másodlagos” állam különbségére vonatkozóan, valamint Mann elemzését (2001) az állam autonóm hatalmára vonatkozóan.

Az európai állam területi hatalommegosztása történelmi szempontból

Az első ezredforduló táján kialakuló európai államok területi tagolását a már vázolt különbség mellett további tényezők alakították. Ezek közül egyesek tulajdonképpen szinte megkerülhetetlen adottságok, köztük az országhatárok, a településhatárok, illetve olyan erős természeti határok, amelyek közigazgatási-politikai határokat kényszerítenek ki, mint például a szigetek esetében. Ott, ahol e tényezők kevésbé meghatározóak, az irányítási területi egységek elsősorban politikai körülmények mentén alakultak ki.

A területi uralom tagolódásának megértéséhez Hechter elsődleges és másodlagos állam koncepciója (2004) is jó kiindulópontot nyújt, elsősorban a politikai modernizációra való tekintettel. Hechter elsődlegesnek tekinti azokat az államokat, amelyek az egyének és csoportok között „spontán módon” alakultak ki, és elsősorban a csoportokból kialakuló szupercsoport problémájára nyújtanak megoldást. Ebben a kormányzati egységek több szinten is jelen vannak (így például a helyi csoport, a törzs vagy az állam szintjén), s az államot „egy olyan hierarchia legmagasabb szintjének tekinthetjük, amelyet beágyazott csoportok alkotnak, egészen az individuális szintig” (Hechter, 2004: 154). Európa nyugati államaiban e beágyazott csoportok egy része a korábbi „népi hovartartozás tudatának regionalizálásával” alakultak ki.

A hierarchián belül a társadalmi rend fenntartásának költségei úgy oszlanak meg az egyes szintek között, hogy az összköltség a lehető legalacsonyabb szinten marad; a kormányzás közvetett, és a vele kapcsolatos feladatok és teendők megoszlanak az egyes szintek között. Ilyen rend általában anarchikus környezetben, de szabad megegyezés eredményeként jön létre. Úgy is mondhatni, hogy az elsődleges állam, a közvetett kormányzás a csoportszolidaritás több politikai szintjét integrálja.

Ezen elmélet alapján érthető, hogy a preindusztriális társadalmak általában miért éltek a közvetett kormányzás eszközével: a 19. század előtt a központi kormányzás nem rendelkezett olyan eszköztárral, amivel folyamatosan és hatékonyan beavatkozhatott volna az alsóbb szintű csoportok életébe.

A fordulatot a francia forradalom jelentette: az abszolutisztikus kormányzattal rendelkező Franciaország 1789. előtt inkább közvetett kormányzattal rendelkezett, a forradalom után azonban Párizs központosító stratégiákat dolgozott ki, amelyek fellazították a polgárság helyi hatóságtól való függését, s ezzel bevezette a közvetlen kormányzást (Hechter 2004: 169), amely nagyon sikeressé tette Franciaországot. A francia másodlagos állam a modern európai állam egyik uralkodó típusa lett, melyet Napóleon sikerei (1804-15) igazoltak vissza.

A 20. század közepén kibontakozó európai regionalizmus e modell alapján úgy is értelmezhető, mint a másodlagos európai államok „kiegyezése” saját „elsődleges állam”-történelmükkel. E „kiegyezés” leginkább a területi-közigazgatási középszint aszimmetrikus elemeiben (egyes közigazgatási egységek sajátos, a többiekétől eltérő státusában) ragadható meg.

Az etnoregionális területi tagolás nyugat- és kelet-európai különbségei

Ha áttekintjük az Európai Unió tagállamainak területi-közigazgatási tagolását, akkor ezeknek több mint egyharmadában találunk aszimmetrikus megoldásokat (Bakk 2016). Ezeket a következő tipológiai osztályokba sorolhatjuk (vö. Bakk 2016, 52-52):

- **szigetek**, melyeknek közigazgatása több szokásjogi elemet is megőrzött (Szardínia, Szicília, Korzika, Madeira stb.); e szigetek önkormányzata tehát némiképp a közvetett kormányzás hagyományának a folytatója;
- **külső területek, exklávék**, melyeknek sajátos státusa a korábbi hódítások, birodalmi viszonyok maradványa (Ceuta, Melilla), illetve amelyek gyarmati sorsból váltak valamely állam külső tartományává (Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Guadeloupe, Réunion, Francia Guyana stb.);
- **„közigazgatási kísérletek”** a skandináv államokban (egyes közigazgatási területek meghatározott időre kaptak sajátosabb jogállást bizonyos reformok tanulságainak megfogalmazásához).

Példák: Västra Götaland és Skåne régiók Svédországban, Kainuu régió (Finnországban).

- azok a területek, amelyek **etnoregionális sajátosságaik** révén tettek szert regionális autonómiára, illetve különleges státusra (Dél-Tirol, Katalónia, Baszkföld stb.; az Åland-szigetek ebbe a csoportba, de az elsőbe is sorolhatóak)

Tanulmányunk szempontjából a fentebbi tipológiából az utolsó osztály, az etnoregionális sajátosságokkal rendelkező területek regionális/területi autonómiája az érdekes. Az Európai Unió területén elsősorban a nyugat-európai országokban találkozunk ilyen területekkel (Dél-Tirol, Aosta völgye, Galicia, Katalónia, Baszkföld, Skócia, Wales stb.), miközben a kelet-közép-európai országokban viszont nem (vagy alig) találkozunk a területi tagolás e Nyugaton jellemző megoldásával.

Viszont ha keletebbre tekintünk, a posztszovjet térség felé, akkor ismét találkozunk olyan területi-politikai „megoldásokkal”, amelyek területi autonómiának tekinthetők. Elemzésünk a posztszovjet térségbe azokat az államokat sorolja, amelyek az 1920-as évektől kezdődően nagyjából végig a Szovjetunióhoz tartoztak. E kategorizálásban azonban vannak kivételek is: a balti államokat nem soroljuk ide, viszont ide számítjuk Moldova Köztársaságot (a történelmi érveket most nem soroljuk fel).

A Szovjetunióban a területi autonómiák a lenini nemzetiségi politika nyomán jöttek létre: a kiépülő szovjet hatalom kezdetben (a polgárháborús korszakban) támogatta a nemzetiségi autonómiákat, hogy a nemzetiségek elitjeit megnyerje a bolsevik tábor javára. Később, 1922 után, azt követően, hogy kiépült a szovjet rendszer, a bolsevikok már látták, hogy a politikai hatalom területi megosztása nem jelent veszélyt, mivel a tényleges hatalom a központosítottan működő kommunista párt kezében maradt (Kolstø 2001, 204-208). A területi autonómia tehát a bolsevizmus „meggyökereztetésének” az eszköze volt, olykor azon az áron is, hogy új „etnikumokat” teremtett (a Zsidó Autonóm Terület létrehozása – például –, az ún. „Birobidzsán-projekt” ekként is értelmezhető – vö. Fabrykant 2014). Egyébiránt Erdélyben a Magyar Autonóm Tartomány 1952-es létrehozása (Sztálin iránymutatása nyomán) szintén ilyen „meggyökereztetési céllal történt”. Tehát a területi autonómiák a Szovjetunió felbomlását követően ezen előzmények alapján alakították az autonómia kereteinek demokratikus újrafogalmazását.

1.táblázat: Autonóm területek a posztszovjet térségben

Ország	Autonóm terület	Megjegyzések
Moldova Köztársaság	Gagauzia	Létrejött a Moldova Köztársaságban – 1994-ben
Üzbekisztán	Karakalpakisztán	1925-től: autonóm kerület a SZU-ban 1932-től: autonóm köztársaság 1936-tól: Üzbekisztánhoz csatolják, autonómia Üzbekisztánon belül
Tadzsikisztán	Hegyi Badahsán	1925-től: autonóm kerület a SZU-ban 1929-ben: Tadzsikisztánhoz csatolják 1992: függetlenségi nyilatkozatot tesz, később visszavonja
Georgia	Adzsária	1921: autonómia a SZU-ban, Grúzia/Georgia Köz-társaságon belül
	Abházia	1921-25: Grúzia/Georgia része 1925-től: külön köztársaság a szovjet Grúzián (Georgián) belül 1992: a független Georgia eltörli Abházia státusát <i>szecesszió</i>
	Dél-oszétia	Létrejött a SZU-ban 1990: Georgia eltörli autonómiáját <i>szecesszió</i> következik
Azerbajdzsán	Hegyi Karabah	1923: autonóm tartomány szovjet Azerbajdzsánon belül
Ukrajna	Krím-félsziget	1921-től: autonómia szovjet Oroszországon belül 1954: szovjet Ukrajnához csatolják 1991: autonómiát kap a független Ukrajnán belül 2014: elszakítás Ukrajnától, Krími Köztársaságként az Orosz Föderáció része, azonban nincs nemzetközileg elismerve.

Forrás: A szerző összeállítása Kolsto (2001), Saparov (2012), Lopes (2015) alapján

Kelet-Közép-Európa – az államhatalom és civil társadalom viszonyának sajátosságai és területi autonómia

A kelet-közép-európai térségben (amelyhez most a balti államokat, Lengyelországot, Csehországot, Szlovákiát, Magyarországot, Romániát, Szerbiát és Horvátországot soroljuk, kihagyva a Balkán többi államának összetettebb kérdéseit) viszont – a két fentebbi (nyugat-európai és poszt-szocialista) régiótól eltérően – nem találunk etnoregionális (területi) autonómiákat (a Vajdaság – némiképp összetettebb – kérdésétől most eltekintve). Ezt a régiót csupán (eddig) sikertelen etnoregionális mozgalmak és megvalósulatlan autonómiatervek (lásd 2. táblázat) jellemzik.

2.táblázat: Kelet-közép-európai etnoregionális mozgalmak

Ország	Mozgalom	Megjegyzés
Lengyelország	Szilézia Autonómiájáért Mozgalom (RAS)	1990-ben jegyezték be. Célja: Szilézia autonómiája
Litvánia	lengyel kisebbségi képviselők	1991 május: kikiáltották a Lengyel nemzeti régiót
Észtország	Narva és Sillamäe orosz képviselői	1993: népszavazás Narva és Sillamäe területi autonómiájáért – az észt állam nem ismerte el az eredményt
Románia	Székely Nemzeti Tanács	2004, 2005: Székelyföld autonómiájának tervezetét a román parlament elé terjesztik, de ott elutasítják. Az újabb előterjesztések (2017, 2019) ugyanerre az eredményre vezettek.
Szlovákia	etnikai pártok	2014: az MKP autonómiakonceptiója

Forrás: A szerző összeállítása

A fentebb ismertetett kezdeményezések (a lista nem teljes) alapvetően két cselekvési irányt követtek, illetve kombináltak:

- az autonómia kérdésének a napirendre tűzését mozgalmi eszközökkel
- az igény megjelenítését a területi állam törvényhozásában

A kelet-közép-európai nemzetállamok nem csak az igényt, de még magának a kérdésnek a felvetését is elutasították (az elutasító politikai cselekvések eszköztárát itt most nem elemezzük).

A geopolitikai relevanciájú kérdés, amelyet itt meg kell vizsgálnunk, az, hogy ez az elutasítás levezethető-e a térség államainak valamilyen politikai-szerkezeti sajátosságából. Ehhez kiindulópontként javasoltuk Mann (2001) elméletét az állam hatalmának kettős természetéről. Az államhatalomnak – írja Mann (2001: 3-4) – a területiség tekintetében két formája van: egyrészt a „*despotikus*” hatalom, melyen az állami elit mindazon cselekvése értendő, amelyet a civil társadalmi csoportokkal való rendszeres és intézményesített egyeztetés nélkül végrehajt, másrészt az „*infrastrukturális*” hatalom, mely viszont az állam azon képességét jelenti, hogy valóban áthassa a civil társadalmat, hogy logisztikai eszközökkel politikai döntéseket léptessen életbe az állam egész területén. Ez a kétdimenziós hatalmi modell alkalmas arra, hogy az államok két legfontosabb feladatköre közötti dinamikus kapcsolatot fenntartsa. E két feladatcsoport: a) az államok külső kapcsolataiból, más államokkal szembeni helyzetéből adódó feladatok (katonai, diplomáciai és egyéb befolyásszerzési feladatok); b) a saját társadalmak helyzetéből, gazdaságából stb. adódó feladatok.

A nyugat-európai társadalmakban a területi autonómiák kiépülése egy hosszabb folyamat eredménye, melynek során ezen államok „*despotikus*” hatalma csökkent, „*infrastrukturális*” hatalma viszont növekedett. A területi autonómiák jog- és feladatköreinek folyamatos hozzáigazítása a változó alkotmányos kerethez tulajdonképpen e nagy folyamatban helyezhető el, amelyben az „*infrastrukturális*” hatalomnak többé-kevésbé sikerült legitimmé tennie mind az állami többség, mind az etnoregionális közösség számára a területi autonómia beágyazódását az illető állam demokratikus működésébe. E folyamatban természetesen lehetnek megtorpanások, visszaesések, amelynek az utóbbi két-három évtizedben inkább külső okai voltak; ezek a hatások időlegesen a „*despotikus*” hatalmat erősítették fel az etnoregionális közösségekkel szemben (például a madridi kormány fellépései Katalónia és Baszkföld autonómiájának bővítése ellen, amely aztán a szecessziós törekvéseket erősített fel).

A posztszovjet térség államainak – az ismert történeti okoknál fogva – „*despotikus*” hatalma nagy, az „*infrastrukturális*” hatalmuk viszont alacsony. Ebben a helyzetben a területi autonómiák ezen államokban a „*despotikus*” hatalom területi hatalmat konszolidáló eszközeiként működnek inkább. Itt az állam inkább a területileg csoportosuló

oligarchiák egymás közötti kiegyezésén alapszik. Minthogy mindez birodalmi környezetben – az Orosz Föderáció szomszédságában – megy végbe, az autonómia ugyanakkor a területi konszolidációt megakadályozó beavatkozásnak is eszközévé válhat (Transznisztria, Dél-Oszétia, Abházia).

Néhány konklúzió

Milyen következtetés vonható le mindebből a kelet-közép-európai térségre vonatkozóan?

Úgy tűnik, e térségben a nemzetállam „infrastrukturális” hatalma kellően kifejlett a „despotikus” hatalommal szemben, de nem oly mértékben, hogy az állam területi szervezettségét a népesség területi-kulturális tagoltsága (a civil társadalom adottságai) alapján sikerüljön legitimálnia. Itt az autonómatörekvések elutasítása már a demokrácia nevében és eszköztárával történik (hivatkozással a közjóra és a mobilizált többségi akaratra), de a „despotikus” hatalmat erősíti (vagyis: a centralizált államot).

Továbbá, a kelet-közép-európai államokban a „despotikus” és az „infrastrukturális” hatalom belső instabilitást keltő módon „egészíti ki” egymást. A diszkrecionális politikai döntések kiváltják a civil társadalom ellenreakcióit – legtöbbször tüntetések formájában –, de a „despotikus” államhatalom válasza erre egyfajta „mélyállamra” (deep state) kiépítésére való törekvés.

Végül: a kelet-közép-európai térség geopolitikai ütközőzóna is. Ezért a területi autonómiát célzó törekvések egyszerre jelennek meg társadalmi törekvésekként (amelyeknek teljesítése az állam „infrastrukturális” hatalmát szervesítené az illető területen), illetve „despotikus” beavatkozási kísérletekként egy külső politikai hatalom részéről. Mindezt a történelmi tapasztalatok is legitimálják (Székelyföld autonómiájának intézményesülése az 50-60-as években – a Magyar Autonóm Tartomány révén – olyan „területi autonómiát” jelentett, amely egyértelműen a román állam „despotikus” hatalmát működtette egy sajátos karakterrel rendelkező történelmi régióban; a mostani székelyföldi autonómiatervek viszont – a nyugat-európai mintákra utalva – tulajdonképpen az állam „infrastrukturális” hatalmát növelnék ugyanabban a régióban. Ez utóbbi törekvés megítélése azonban nagy mértékben az ötvenes évekbeli előképhez kapcsolódik, mondhatni: annak foglya.). Mindaz pedig, ami ma Ukrajna és Oroszország között történik a Krím-félsziget, Luhanszk és

Donyeck területi státusát illetően, e „despotikus” beavatkozási kísérletek jelenvalóságát igazolják.

Irodalomjegyzék

BAKK M. (2016) Aszimmetrikus regionalizmus és az államszerkezet átalakulása az Európai Unió tagállamaiban. Magyar Kisebbség, no.1 (79.), p.38-76.

BAKK M. (2017) A közép-európai állam, a területi autonómia és a biztonság. In: Dövényi Zoltán – Ferkelt Balázs – Tonk Márton – Murádin János Kristóf (eds): Geopolitikai folyamatok és lehetséges hatásaik. Kolozsvár, Egyetemi Műhely Kiadó – Robert Schuman Egyesület, pp.11-18.

FABRYKANT, M. S. (2014) From Soviet National Policy to Contemporary Russian Federalism. The Past and Future of the Jewish Autonomous Oblast. In: Salat, Levente – Constantin, Sergiu – Osipov, Alexander – Székely, István Gergő (eds): Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases, pp.169-186. Cluj-Napoca, Romanian Institute for Research on National Minorities.

HECHTER, M. (2004) A nacionalizmus megfékezése. In: Kántor Zoltán (ed): Nacionalizmuselméletek (szöveggyűjtemény). Budapest, Rejtjel Kiadó, pp.150-182.

KÁNTOR Z., (ed) 2014: Autonomies in Europe: Solutions and Challenges. Budapest, NPKE – L'Harmattan.

KOLSTØ, P. (2001) Territorial Autonomy As A Minority Rights Regime in Post-Communist Societies. In: Kymlicka, Will – Opalski, Magda (eds): Can Liberal Pluralism Be Exported?: Western Political Theory and Ethnic Relations In Eastern Europe. Oxford, Oxford University Press, pp.200-219.

KYMLICKA, W. (2001) Igazságosság és biztonság. Fundamentum no. 3. 15.p.

LOPES, T. F. 2015: *Dormant Separatism or Ethno-political Smartness? Profiling the Karakalpak Ethnonational Agenda.* <http://www.strategicoutlook.org/asia---pasific/news-dormant-separatism-or-ethno-political-smartness-profiling-the-karakalpak-ethnonational-agenda.html>, letöltve: 2017.VII.28.

MANN, Michael (2001) Az állam autonóm hatalmának eredete, mechanizmusai és következményei. Regio 12/4, pp. 3-33.

SAPAROV, A. (2012) Why Autonomy? The Making of Nagorno-Karabakh Autonomous Region, 1918–1925. Europe-Asia Studies, Vol. 64, No. 2, March, pp.281–323.

SZÚCS J. (1997) A magyar nemzeti tudat kialakulása. Budapest, Balassi Kiadó – JATE – Osiris.

A TÉRKÉPÉSZET A 150 ÉVES MAGYAR FÖLDRAJZI TÁRSASÁGBAN

PAPP-VÁRY ÁRPÁD

professzor emeritus
Budapesti Metropolitan Egyetem
apapp@metropolitan.hu

Absztrakt

A térképészet az 2000-es évekig a földrajztudomány része volt. A nagy földrajzi felfedezések megismerésének a vágya vezetett a nagy földrajzi világtalaszok kiadásához és az első földrajzi társaságok megalakulásához. Az első korszerű, az adott politikai helyzetet tükröző világtalasz, Ortelius munkája 1570-ben jelent meg. Az atlasz megjelenésének 300. évfordulójára hívták össze a világ első nemzetközi földrajzi kongresszusát Antwerpenbe. A kongresszus magyar résztvevői Hunfalvy János az első magyar földrajzi tanszék vezetője és Tóth Ágoston térképész volt, akik hazatérve ismertették a kongresszus ajánlását a nemzeti földrajzi társaságok létrehozásáról. Hunfalvy János irányításával 1872 január 12-én a Magyar Tudományos Akadémia épületében megalakult a Magyar Földrajzi Társaság. A Magyar Földrajzi Társaság tagjai közül többen készítettek térképeket. A Magyar Földrajzi Társaságnak azokat a tagjait, akik több térképet szerkesztettek vagy fontos térképészeti tárgyú tudományos munkát jelentettek meg, külön felsoroljuk a tanulmányban.

Kulcsszavak: *az első modern világtalasz, az első nemzetközi földrajzi kongresszus, Abraham Ortelius, Magyar Földrajzi Társaság, térképészek a Magyar Földrajzi Társaságban.*

A földrajz és a térképészet kapcsolata

A földrajz a legrégebb időktől kezdve a földfelszín tárgyainak elterjedését, kapcsolatait, egymásra hatását tanulmányozta. A térbeli elterjedést legjobban a térképpel lehet áttekinteni. A térképkészítésnek a kezdetektől két módszere alakult ki. Az egyik esetben a földfelszín bizonyos pontjainak a helyét határozták meg méréssel és a ponthálózat alapján

szerkesztették meg a térképet. A másik módszernél korábbi kézi térképek alapján rajzoltak egy új térképet. Mindkét módszer része volt a földrajznak, később a földrajztudománynak. Jól mutatja ezt a Brit Akadémia Stein Aurélról szóló 1943. évi megemlékezése is, amelyik a Takla Makán területe felmérésének, térképezési munkájának a jelentőségét hangsúlyozva, azt a földrajz területén végzett munkájának tekinti (Kelecsényi 2008). Stein Aurélt a Magyar Földrajzi Társaság tiszteleti taggá választotta 1903-ban. Az első világháború alatt kibontakozó légi fényképezés során készült fényképek új módszert nyújtottak a földfelszín tanulmányozásához. A módszer tovább bővült az űrfelvételek megjelenésével. Az 2000-es évektől kezdve a földrajztudományt tárgyaló könyvek a térképészetet a földrajz segédtudományszerűként, a kutatás technikai eszközének kezdték feltüntetni (Haggett 2006). Ezt az elképzelést a Magyar Földrajzi Társaság története nem nagyon támasztja alá, mert térképésztőink nagy többsége kiváló geográfus is volt.

A nemzetközi előzmények

Az első ismert, egész világot ábrázoló térképet a Római Birodalomban élő Klaudiosz Ptolemaiosz készítette 140-160 között Alexandriában. A 26 részlettérképet és egy összefoglaló világtérképet tartalmazó kéziratot Bizánc városába vitték és ott feledésbe merült. Az Európa felé nyomuló török seregek a Balkán-félszigetet elfoglalásával (1354) Bizáncot az oszmán birodalom gyűrűjébe fogták. A hanyatló, ellenséggel küszködő birodalomból a bizánci könyvtár egy részét, köztük Ptolemaiosz munkáját is Itáliába menekítették. Ptolemaiosz könyvéről hamarosan másolatok és fordítások készültek, művének előkerülése ugyanis egybeesett a könyvnyomtatás feltalálásával és a nagy földrajzi felfedezések kezdetével. Ptolemaiosz Ókori Világot szemléltető munkája 1477 és 1570 között 24 kiadásban jelent meg. Ptolemaiosz térképei az Ókori Világot mutatták. A térképek olvasói koruk világát, az új földrajzi felfedezések helyszíneit akarták látni a térképeken. Ezért a térképszerkesztők azonosan felépített részlettérképekkel egészítették ki az Ókori munkát. A korabeli helyzetet bemutató térképeket, új vagy modern térképnek nevezték (Tabula Nova, Tabula Moderna). A modern térképeket egy idő után már nem illesztették a régiek közé, hanem azoktól elválasztva, az atlasz végén külön egységként jelentették meg. Innen már csak egy lépés választotta el a térképtudományt attól, hogy elhagyja a ptolemaioszi hagyományt és önálló, új atlaszművet hozzon létre.

A korabeli világatlasz megszületése és a Földrajzi Társaságok megalakulása

Amerika felfedezése után a tengeri kereskedelem útvonalai a Földközi-tengerről áthelyeződtek az Atlanti-óceánra. Németalföld vált a világkereskedelem központjává, és ennek nyomán a XVI. század második felétől a térképkészítés fellegvárává is. Antwerpennek akkor annyi lakosa volt, mint napjainkban. Ebben a lüktető életű kereskedővárosban született és élt a Ptolemaiosz utáni térképészeti megújítója, Abraham Ortelius (Ortell, 1527–598). Első térképeinek sikere nyomán önállósítja magát, és belefog egy új, a korabeli világot bemutató világatlasz készítésébe. Széles körű levelezéssel és utazásai során összegyűjti kora szinte valamennyi térképét. A különböző méretű térképeket egységes nagyságúra (50x30 cm) átrajzolta, a lapokat rajzos kerettel határolta, a címet, a mértékléceket, a térkép ajánlását vagy szerzőjét díszes keretrajzba illesztette, de a tartalmat, kivittelt nem módosította. A készülő atlaszból elhagyta a ptolemaioszi lapokat és a korabeli térképekből 1570-ben új atlaszművet hozott létre *Teatrum orbis terrarum* (A földgolyó látványa) címen. Az atlasznak mai szemmel is óriási sikere volt. Évente jelennek meg az új kiadások. 1570–1613 között hét nyelven összesen 41 kiadást tettek közzé. Ortelius atlaszának megjelenése utáni időszakot a térképészeti szakirodalom az atlaszok századának nevezi, mert számtalan szerző különböző atlasza jelent meg ebben az időszakban. Ortelius korának másik jelentős, szintén flamand térképésze, Mercator az Antwerpenhez közeli Rupelmondében született. Az ő térképsorozata, az általa kitalált atlasz cím alatt 1595-ben jelent meg.

Az atlaszok iránti nagy érdeklődést a földrajzi felfedezésekről szóló, egyre újabb területeket ismertető hírek váltották ki. Ezek a hírek is hozzájárultak ahhoz, hogy a földrajz önálló tudományos műhelyei, a földrajzi tanszékek is létrejöjjenek az egyetemeken. Az első ilyen tanszék 1825-ben Berlinben alakult. A Bécsi Egyetemen 1851-ben hozták létre a Földrajzi tanszéket. A pesti Tudományegyetemen 1870-ben alakult meg az „egyetemes és összehasonlító földrajzi” tanszék, vezetőjének Hunfalvy Jánost nevezték ki egyetemi tanárként (Gábris 2020).

Ezzel párhuzamosan egyes városokban a földrajz iránt érdeklődők baráti köröket, földrajzi társaságokat alakítottak. 1821-ben Párizsban jött létre az első Földrajzi Társaság. Ezt követően Berlinben (1828), majd Londonban (1830) alakult Földrajzi Társaság. Néhány további alapítás: Mexikó város (1833), Frankfurt (1836), Szentpétervár (1845), New York

(1852), Bécs (1856), Róma (1856), Genf (1858), Lipcse (1861), München (1869).

A belga Charles Ruelens látva a földrajz és a térképek iránti érdeklődést, úgy gondolta, hogy a térképészetet és térképhasználatot megújító két flandriai születésű térképész emlékére egy nemzetközi földrajzi kongresszust kellene összehívni Antwerpenbe. Erre az Ortelius atlasz megjelenésének közeli 300 éves évfordulójára jó alkalomnak tűnt. 1869-ben megkezdődött a kongresszus előkészítése. Az első körlevelet 1870. január 15-én postázták. A porosz-francia háború kitörése megakadályozta annak megtartását. Az elhalasztott kongresszust, majd egy évvel később, 1871. augusztus 14-22 között, Földrajzi, Kozmográfiai és Kereskedelmi Kongresszus címen megtartották. Ezen 20 országból kb. 300 résztvevő volt jelen. A tudományos előadások mellett, nagy térkéпкиállításon mutatták be a korszak térképeit. A konferencia résztvevői meglátogatták Ortelius atlaszának a borítóját szemléltető domborművet Antwerpenben és Mercator szülővárosában emelt bronzszobrát. Magyarországról Hunfalvy János és Tóth Ágoston volt jelen. Hunfalvyt felkérték az egyik bizottság elnökének, Tóth kiállított Erdély dombortérképe kitüntetését kapott. A kongresszus javaslattal fordult a világ földrajzosaikhoz, hogy ahol még nincs, ott hozzanak létre földrajzi társaságokat. A leírtakból jól látható a Magyar Földrajzi Társaság 150 évvel ezelőtt megalakulása is egy térképészeti eseményhez kapcsolódik (Kish 1992; Shimazu 2015).

A Magyar Földrajzi Társulat megalakulása

Tóth Ágostont a Magyar Tudományos Akadémia 1870-ben levelező taggá választotta. 1871. december 11-i akadémiai székfoglalójában nyílt felhívást tett a magyar földrajzi társaság megalapítására. Fodor Ferenc könyvében ezt úgy értékeli, hogy „tehát az ő érdeme, hogy a Magyar Földrajzi Társaság” megalakult.” (Fodor 2006. p. 784.) Ezt Fodor túlzó megállapításának tartjuk. Hunfalvy is ott volt a kongresszuson és decemberben már életre hívott egy kilenc tagú szervezőbizottságot. A következő év 1872. január 12-én a Magyar Tudományos Akadémia épületében Hunfalvy az előre kiválasztott szakemberekkel megalakította a Magyar Földrajzi Társaságot. A társaság meghirdetett feladata „a földrajzi tudomány iránt hazánkban érdeklődést kelteni, a földrajzi ismereteket terjeszteni, figyelemmel kísérni az újabb kutatásokat, és felfedezéseket és főleg hazánkat földrajzi tekintetből átvizsgálni.” (Földrajzi Közlemények, 1873. p. 61.; Vámbéry 1873). Két további előkészítő ülés után július 14-re összehívták az első közgyűlést. Az előzetes tagtoborzás eredményeként

ekkor már 250 tagja volt a Társaságnak. A közgyűlés Hunfalvy Jánost elnöknek, Tóth Ágostont és Vámbéry Ármint alelnököknek, Berecz Andrást főtitkárnak választották. Az előkészületek során összegyűjtötték az addig megalakult társaságokat. Büszkén állapították meg, hogy a közgyűlés időpontjában, a világ 24. földrajzi társasága a magyar. Ha a januári időponthoz viszonyítjuk a társaságok számát, akkor a magyar társaság a 16. volt a világon.

Térképészek a Magyar Földrajzi Társaságban

A történelmi és nemzetközi előzmények bemutatásának az volt a célja, hogy jelezzük, a térképészek munkájának külön kiemelését a földrajzosok munkái közül csak az indokolja, hogy hangsúlyozzuk földrajzusként térképeket is készítettek vagy térképészeti tanulmányokat jelentettek meg. Fodor fontosnak tartotta a Magyar Földrajzi Társaságot a hazai földrajztudomány történetében, mert munkájában minden kutatónál megemlíti, ha a társaságnak a tagja volt (Fodor 2006).

A társaság első elnöke, Hunfalvy 1867-ben iskolai atlaszt is szerkesztett (Legújabb magyar atlasz). Gönczy Pállal közösen németből lefordították Schneider képes atlaszát (1881). Magyar kézi atlasz címen 1865-ben és 1878-ban is megjelent egy munka a neve alatt. Később kiderült ezek a munkák az 1839 óta halott Karacs Ferenc metszetei. Nagyobb visszhangot nem váltott ki ez a felismerés, feltehetően a háttérben volt valami megállapodás az örökösökkel.

Az alapításkor a társaság egyik alelnöke Tóth Ágoston térképész lett. A bécsi katonai mérnöki akadémia elvégzése után a II. katonai felmérésen a birodalom több pontján dolgozott. A magyar szabadságharc alatt katonai sikerei nyomán ezredes lett. A világoosi fegyverletétel után halálra, majd örökös fogságra ítélték. 1856-ban szabadult. 1867-ben a Közlekedési Minisztériumba került. Lehetőséget kapott arra, hogy nyugat-európai úton tanulmányozza a térképészeti szervezeteket. Tanulmányútja után megírta A helyszínrajz és a földkép-készítés történelme, elmélete és jelen állása című könyvét (1869). Ma ezt tartják az első átfogó térképészeti tankönyvnek. Németre is lefordította, de nem talált rá kiadót.

Kezdetben a társaságnak egy titkára is volt. A titkár Cherven Flóris két évig segítette a Társaság munkáját. Később magyarította Jausz György történelmi földrajzi atlaszát (1875-1878), lefordította és átdolgozta Lange atlaszát (Új iskolai atlasz, 1890). 1900-ban elkészítette Magyarország

iskolai falitérképét. Munkatársa volt Kogutowicz Manó történelmi iskolai atlaszának is. Gönczy Pál a társaság egyik alapítója a német földrajzi falitérképek sorát és több iskolai atlaszt (Stieler, 1874, Schneider képes atlasza, 1881) és földgömböt magyarított. Készített egy megyei fali és kézi térképsorozatot. Ezeket a megyei térképeket Kogutowicz Manó rajzolta (1883-1890). Később atlaszként is kiadták a kézi megyetérképeket. Kogutowicz Manó közben támogatást keresett egy magyar térképkiadó létesítésére. A Magyar Földrajzi Társaság tagja volt és nagyon tevékenyen dolgozott a társaságban. A Választmány kérte a vallás- és közoktatásügyi minisztert, hogy támogassa a cégalapítási elképzelést. Ez szerződéskötéssel megvalósult és 1890-ben megalakult a Térképészeti Intézet. 1891-től sorra jelentek meg az iskolai földrajzi, majd iskolai történelmi fali térképek. Ezeket számtalan változatban kiadott iskolai atlaszok követték. A középiskolai földrajzi atlasz Cholnoky közreműködésével készült. A turisztatérkép-sorozat, az első nagyközönségnek szánt világtalasz (Teljes földrajzi atlasz) megjelenése után Kogutowicz földgömbök készítésébe fogott. Ezek sikeres exporttermék lettek. 1905-től a Gönczyvel közösen készült megyetérképeket dolgozta át kisebb méretarányban.

Hátsek Ignác számos fizikai, közigazgatási és egyházi térképeket és egy megyei atlaszt készített 1880-1900 között. A Magyar Földrajzi Társaságnak már 1890 körül a tagja volt. Homolka József az Államnyomda kartográfiai osztályán dolgozott, egy idő után vezetőként. Másfélszáz térképet készített. Dolgozott a Kogutowicz Károly féle magyar atlaszban is. Lóczy Lajost a Magyar Földrajzi Társaság 1891-ben elnökévé választotta. Ebben az évben megalakította a Földrajzi Társaság Balaton Bizottságát. A Balaton tudományos tanulmányozásának eredményei 1897-től 32 részletben, térképatlással kísérve jelentek meg, németül is. 1922-ben tette közzé a Magyar Birodalom és a szomszédos országok határos területeinek 1:900 000 méretarányú földtani térképét.

Kogutowicz Károly apja halála után 1908-ban, átvette az Földrajzi Intézet vezetését. A következő években jelentősen korszerűsítette a cég nyomdáját és ennek eredményeként a nyomdai bevételek szépen nőttek. 1909-ben Teleki Pál (1879–1941) lett a részvénytársaság tudományos elnöke. Teleki Pál javasolta egy korszerű, magyar nyelvű, komoly világtalasz kiadását. Az új atlaszt a Debes-féle világtalasz térképeinek felhasználásával és 36 új lap elkészítésével képzelte el. A kiadott prospektus szerint az atlasz címe Világtalasz lett volna, szerkesztői Gróf

Teleki Pál dr. és Kogutowicz Károly dr. Az irodalomban gyakran Nagy magyar atlasznak nevezik ezt a kiadványt. Az első füzetek 1912-ben készültek el, de csúszások történtek a további füzetek megjelenésében. Ezt látva Kogutowicz úgy gondolta az intézet anyagi lehetőségei nem elegendők egy ilyen nagy atlasz kiadásához, és az eladási adatokat is rossznak ítélte. A térképek kiadása 1914 végére véglegesen elakadt. A kitört világháború a Földrajzi Intézetet kétszeresen is megroppantotta. Egyrészt a cég tulajdonosát és vezetőjét 44 hónapra behívták katonának, az intézet vezető nélkül maradt, másrészt a háború miatt elmaradtak a nyomdai bevételek. A felmerülő fenntartási költségeket a bankok fedezték. A fő részvényes a Franklin Társulat a sokszorosítást tekintette az elsődleges feladatnak, a térképkészítést a háttérbe szorította. Kogutowicz 1918. évi leszerelésekor az intézet többségi tulajdonosa már egy bank volt. Kogutowicz szerzői jogait is csak per útján tudta érvényesíteni. Elhagyta az Intézetet és a katonai Állami Térképészeti Intézetben folytatta iskolai és fali térképei kiadását.

Teleki Pál számtalan európai könyvtár térképállományának átnézése után 1909-ben megírta az Atlasz a Japán szigetek cartográfiájának történetéhez című könyvét. A Francia Tudományos Akadémia Jomard-díját nyerte el ezzel a művel. Japánban 1980-ban fakszimile kiadásban újból megjelentették ezt az atlaszt. Az első világháborút lezáró tárgyalásokra elkészítette híres „carte rouge” térképét, amelynek térképészeti módszere is teljesen új volt (1919). 1918 őszén nyilvánvaló volt, hogy a központi hatalmak elvesztették a háborút. Az antanthatalmak elhatározták a Habsburg Monarchia szétdarabolását. A majdani békerendezés elvi alapjának a nemzeti önrendelkezési jogot állították. A nemzetiségi területek, a keveredési zónák meghatározásához a térkép jó eszköznek bizonyulhatott. A Magyar Földrajzi Társaság 1918, október 5-ei választmányi ülésén az ország új etnikai térképének a megalkotását tűzte ki célul. A néprajzi térkép kezdeményezői Teleki Pál és Budai László a KSH igazgatója volt. (Budai nem volt a Magyar Földrajzi Társaság tagja). A térképet szerkesztette Bátky Zsigmond és Kogutowicz Manó fia, Kogutowicz Károly. Három hónap alatt elkészült az 1:200 000 méretarányú térkép. Nyomdai 1:300 000 méretarányú változata 1919 januárjában jelent meg. Ez a szakmailag kiváló, és a nemzetiségi területek lehatárolásához jó alapot nyújtó kiadvány nem érdekelte a győztes hatalmakat (Segyevy 2016). A háború után Teleki Népszövetségi küldöttként részt vett az iraki és török kormány közötti területi vita eldöntésében. A kurdok máig sem tudják megbocsátani azt a véleményét,

hogy nomád népeknek nem lehet állandó országhatárt kijelölni. Később 1923-1941 között Teleki a társaság alelnöke volt.

A trianoni békediktátum átrajzolta Magyarország határait az első világháborúban elszenvedett veresége következtében. Az ország területének kétharmadát és 3,3 millió magyar anyanyelvű lakosát veszítette el. Cholnoky Jenő hamar felismerte, hogy a megcsonkított országban jelentős igény mutatkozik az elcsatolt területek térképeken való bemutatására. A magyarországi változások mellett, sokan várták a többi területváltozás bemutatását is térképeken. A bécsi Freytag és Berndt térképkiadó 1920-ban már dolgozott egy új világtalason. Cholnoky tárgyalást kezdett az atlasz magyar nyelvű, magyar szempontból átdolgozott változatának kiadásáról. Magyarország megkapta a hozzájárulást. Cholnoky az atlaszt kiegészítette hazánkat szemléltető több térképpel és az országokra jellemző adatok egységes formába illesztett bemutatásával és az egész világra kiterjedő statisztikai táblázatokkal. Az atlasz négy kiadásban (1927,1929, 1930,1934) jelent meg. Az 1930. évi kiadás címe: Freytag földrajzi és statisztikai világtalasa. Románia, Csehszlovákia és Jugoszlávia részére készült kiadás. Nyomtatta G. Freytag és Berndt R. T. Térképészeti Műintézet. Ez a kiadás feltehetően azért készült, mert Cholnoky nevével nehezen lehetett az elszakított területeken terjeszteni az atlaszt. Az osztrák szerző, a bécsi nyomda talán leplezni tudta, hogy a vesztes országban készült terméket akarnak eladni az elszakított területeken. A két világháború között a földrajzi nevek helyesírásáról két elképzelés alakult ki. Az egyiket Cholnoky Jenő alkotta és alkalmazta világtalaszában (1928), a másikat Takács József készítette (1929). Ezt használták az Állami Térképészeti Intézet Kis atlaszában (1936). A világháború után a Cholnoky változat vált általánossá.

Fodor Ferenc 1917-től tagja volt Társaságunknak. Fontos térképtörténeti tanulmányokat írt. Talán a legjelentősebb A magyar térképírás I-III. A három kötet külön-külön jelent meg 1952-ben, 1953-ban és 1954-ben, a Honvéd Térképészeti Intézet Térképészeti Közöny 15. számú különfüzeteként. Szakmatörténeti munkái mellett pár térképet is szerkesztett a Magyar Béketárgyalások című munkába. Magyarország gazdaságföldrajzi 1:1 milliós méretarányú térképe három kiadást ért meg 1938-1944 között. Készített egy földrajzi atlaszt a római katolikus népiskolák számára 1938-ban. Ez hat kiadásban jelent meg. Rónai András a társaság alelnöke volt 1945-49 között. A Teleki Pál által alapított Államtudományi Intézetben kezdett el dolgozni 1931-ben, majd később igazgató lett. Az első bécsi

döntés után közreműködött az új magyar országhatár kijelölési munkálataiban. Az Államtudományi Intézetben megszerkesztették, majd a háború vége felé Balatonfüredem kinyomtatták a Közép-Európa atlaszt magyarul (Rónai 1989).

Irmédi-Molnár László katonai térképész, 1922 óta a társaság tagja számos kiváló hazai térképtörténeti munkával gazdagította az irodalmat. A kezdeményezése nyomán alakult meg 1963-ban az ELTE-n a Térképtudományi Tanszék, amelynek vezetője lett. Az első térképész évfolyam hallgatói (egy kivételével, aki a forradalom után emigrált), 1957-től a Kartográfiai Vállaltnál dolgoztak. Irmédi-Molnár professzorsága alatt készültek el az első térképészeti doktori értekezések és ezek alapján az első térképészeti doktori címek. Összesen öt ilyen cím született Irmédi-Molnár vezetése alatt, Radó Sándor 1953-ban tért haza Szovjetunióbéli fogságából. Az MSZMP-be való belépése mellett rögtön kérte felvételét a Magyar Földrajzi Társaságba is. 1981-1989 között a társaság elnöke volt. A Kartográfiai Vállalat szerkesztőbizottságának elnökeként közreműködött a cég kiadványainak az elkészítésében. A nemzeti atlaszok készítését a nemzetközi Földrajzi Unió 1956. évi Rio de Janeiró-i konferenciáján a szovjet Szaliscsev javasolta. Hazánkban Radó Sándor karolta fel az ötletet. Az atlasz magyar és angol változatban 1967-ben jelent meg. Az 1970-es népszámlálás adatai alapján a Kartográfiai Vállalt elkészítette Magyarország hat kötetes tervezési-gazdasági atlaszsorozatát. Az atlaszok főszerkesztője Radó Sándor volt. Ez volt a világon az első tematikus atlaszsorozat, amelyik az ország teljes területét feldolgozta.

Pécsi Márton a Földrajzi Kutató Intézet igazgatójaként a hazai geomorfológiai térképezés megalapozója, a nemzetközileg is elismert geomorfológiai jelkulcs kidolgozója volt. 1981-1989 között a Magyar Földrajzi Társaság elnöke volt. A nemzeti atlasza második kiadását a Magyar Tudományos Akadémia vállalta. Az atlasz szerkesztését Pécsi Márton irányította. A térképeket a Kartográfiai Vállalat rajzolta. Az atlaszt a Magyar Néphadsereg Térképészeti Intézete sokszorosította. Az atlasz 1989-ben jelent meg.

1987-ben 11 tagú Magyar Tudományos Expedíció utazott Afrikába Teleki Sámuel nyomában. Az expedíciónak két tagja térképész volt, akik a társaságnak is a tagjai voltak (Nemerkényi (szerk.) 1997). Sok olyan tagja

volt a Magyar Földrajzi Társaságnak, akik nem szerkesztettek térképeket, de hazai és külföldi könyvtárak hazai vonatkozású térképeit feldolgozták és tanulmányokban ismertették kutatási eredményeiket. Ilyen kutatóink Borbély Andor, Csendes László, Eperjessy Kálmán, Nagy Júlia (Bécs), Glaser Lajos (Karlsruhe), O. Harnos Eleonóra (Budapest).

Irodalomjegyzék

Fodor F. (2006): A magyar földrajztudomány története. MTA-FKI. Budapest. p. 820. Gábris Gyula (szerk.) (2020): 150 éves Magyarország első földrajzi tanszéke. ELTE TTK Földrajztudományi Központ. Budapest, p. 214.

Haggett, P. (2006): Geográfia. Globális szintézis. Typotex, Budapest. p. 842.

Kish, G. (1992): International Geographical Union: A Brief History. Geo Journal. Vol. 26. No 2. pp. 224-228.

Nemerkényi A. (szerk.) (1997): Földrajz. Hagyomány és jövő. 1872-1997. A 125 éves Magyar Földrajzi Társaság jubileumi kiadványa. Budapest. p. 151.

Shimazu, T. (2015): War, Peace and Geographical Internationalism: The 1871 Antwerp International Geographical Kongress. Geographical Reports of Tokyo Metropolitan University. pp. 97-105.

Kelecsényi Á. (2008): A Stein-hagyaték értékei a földrajz szempontjából. Földrajzi Múzeumi Tanulmányok, Erd, 7. szám. pp. 8-13.

Rónai A. (1989): Térképezett történelem. Magvető Könyvkiadó, Budapest. p. 351.

Segyevy D. Z. (2016): Térképművek Trianon árnyékában. Magyarország néprajzi térképe (1918). KSH Könyvtár, Budapest. p. 235.

Társulati ügyek. Közgyűlés tartatott 1873 január 12-én az akadémia heti üléstermében. Földrajzi Közlemények, Budapest, I. pp. 61-64.

Vámbéry Á. (1873): Megnyitó beszéd és évi jelentés a magyar földrajzi társulat 1873. január 19-dikéi közgyűlésén. Földrajzi Közlemények, Budapest, p. 1-25.

GOVERNMENT COMMISSIONERS OF HUNGARIAN 1ST CORPS 1848-1849

CSABA DEZSŐ DÉR PHD

associate professor
Budapest Metropolitan University
cder@metropolitan.hu

Abstract

There are quite few works in the specialised literature treating the military history of the 1848- 1849 Hungarian revolution and war of independence that deal with the function of military higher units. It is not accidental, as in most cases it would be difficult to give an accurate historical reconstruction on the basis of the existing documents. As for the Hungarian 1st Corps, historiography may be considered fortunate, since the greater part of the unit's documentary has survived, though most of it lies unprocessed in various national and local archives. The study presents a certain stage of the unit's early history. Subsequent to its defeat at Kassa on 4 January 1849, the so-called 'Northern Mobile Corps', led by Minister of Defence Lázár Mészáros, disintegrated completely. Owing to the defeat, the execution of a decision made by the war council on 2 January, fixing the Hungarian forces' defence line in a reach of River Tisza to the North of Szeged, was dragged into serious danger and so the reorganisation of the forces in the area became vital. This task had waited for the new commander-in-chief, Colonel György Klapka, who tried to solve the units' problems of organisation, subordination, provisioning, armament and equipment by passing a series of decrees. These, however, were not always carried out with due determination, and it proved to be a disadvantage in several areas of organising. The most crucial point was soldiers' provisioning. By the time the battles of Tarcál-Bodrogkeresztúr took place on 22-23 January, the soldiers of many units had not eaten anything for days. The victories gained during the second half of January, no matter how great they were, proved to be of remarkable importance and with the victorious battle at Tokaj on 31 January, the unit accomplished its mission; baptised 'Upper Tisza Corps' after their range of activity, they covered the defence of the Northern

reach of River Tisza and the road to Debrecen, 'the new capital of the war of independence'.

Keywords: *1848-1849 War of Independence, military history, Hungarisan 1st Corps, military organization*

1. Introduction

The work of the government commissioner related to the Corps in Northeastern Hungary can be divided into two parts for the purposes of analytical study: the first is the period of Pulszky's command of the Corps, and the second is related to Szemere's government commission. The fact that the first part can be linked to the activities of the Corps Commander can be explained by the fact that during this period there was no government commissioner with a full-time appointment as commissioner in charge of the establishment and operation of the force being organised in the region. Prior to Schlik's invasion, it was the actions of the government commissioners of the counties attached to the army that formed the basis for the organisation of the army. After Schlik's invasion, the instrument of appointment of the government commissioners sent to the region no longer focused primarily on territorial jurisdiction, but on the task of assisting the corps' organisational work. Among other things, government commissioners for the popular uprising were appointed in the region, and then, with the appointment of Bertalan Szemere as government commissioner with full powers in Upper Hungary and the confirmation of the former position of the Commissioner for General Food of the Abaúj government commissioner, Sámuel Farkassányi, government commissioner positions were created for the organisation and supply of the corps.

2. Command of Sándor Pulszky

The need for the appointment of a government commissioner with the powers and territorial jurisdiction related to the organisation of the armed forces in the region was first brought to Kossuth's attention in October 1848, in connection with the Simunich invasion, by Dániel Irányi, the government commissioner of Sáros county, who asked the president of the National Defence Committee (OHB) to give him or someone else full powers to carry out this task in order to ensure a more effective defence. On 14 October, Kossuth ordered a popular uprising against Simunich's

troops in the counties concerned, and entrusted the organisation of the war against the emperor's troops to Lieutenant Colonel Sándor Pulszky, a national guard officer. On 13 October, the vanguards of the emperor's troops crossed the border at Dukla, but Simunich ordered them back the same day.

The counties of Northeastern Hungary, however, faced a new threat after Simunich's departure. The government commissioners of the border counties had been informed by spies that another attack was expected from Galicia, from the area of the Lemberg headquarters, and they informed the OHB in detail during November. Kossuth decided to set up a force to avert the new threat, which he entrusted to Colonel Pulszky, by this time commander of the 7th Army County, to organise; the president of the OHB informed the "public" of the counties and free royal towns of north-eastern Hungary and the county government commissioners of the region of this appointment on 26 November.

Kossuth expected the organisational work necessary to avert an enemy invasion and the coordination of the jurisdictions and the jurisdictional government commissioners to be carried out by the military commander of the region, Colonel Sándor Pulszky, and called on the jurisdictions and government commissioners of the region to cooperate with him. However, Pulszky was appointed on 11 November to command the military units organised against Simunich in Nitra and Trenčín counties, and did not return to his county until the end of November. In Pulszky's absence, the defence measures were taken by Irányi, as the government commissioner in charge of the county most threatened by the invasion. In this role, Irányi, in addition to carrying out the defence tasks related to the Sáros County, called upon the public of the surrounding jurisdictions and the competent full government commissioners of the jurisdictions to cooperate with him during November, and exercised direct authority over the government commissioner of the neighbouring Abaúj County, which he continued to exercise after Pulszky's arrival and after the transfer of the operations to Abaúj County. Following the defeat at Buda Mare on 11 December, Irányi had already taken action against Pulszky on the further direction of the defence, confirming that he was clearly trying to function as a government commissioner assigned to the Hungarian corps. This state of affairs continued until 13 December, when Irányi was asked to become Commissar for Supply and Szemere was appointed Commissar-General. There is no document confirming the appointment of Irányi as a

full Commissioner with multi-county jurisdiction. In any case, Irányi's appointment, if it took place at all, could not have been clear-cut and probably only covered the organisation of the defence against Simunich.

In October 1848, in the territory of the counties belonging to the military county and threatened by invasion, besides the appointment of Irányi as the full government commissioner of Sáros county on 14 October 1848, several government commissioners were appointed: the OHB appointed János Szintay as the full government commissioner of Bereg on 17 October 1848, Albert Boronkay as the full government commissioner of Zemplén on 26 October 1848, and Sámuel Farkassányi, the government commissioner of Abaúj, was entrusted with the organisation of a popular uprising by the OHB's decree of 14 October 1848. Irányi exercised direct authority over Farkassányi.

The OHB expected the plenipotentiary government commissioners to ensure, first and foremost, the protection of the borders, and to do so, "... to do all that they deemed expedient for the defence of the frontiers, the safeguarding of the constitution, the protection of liberty, the maintenance and consolidation of respect for law and order, the prompt suppression and immediate punishment of attempts at sedition or sedition, in short, the protection and promotion of the interests and welfare of the public..." within their own county.

In addition to Irányi, during November Boronkay reported to the OHB that the invasion of the emperor's troops into Zemplén was expected, and Gábor Mihályi, the government commissioner of Máramaros County, assured Kossuth that the edges of Bereg and Máramaros were threatened by the Galician invasion. As mentioned above, at the end of November Kossuth appointed Colonel Sándor Pulszky to coordinate the work of the government commissioners and to set up a mobile corps to counter the invasion, and, as a result of Mihályi's report, ordered the 22nd Miskolc Battalion and the national guard of Borsod, Abaúj, Zemplén and Ung counties to move to the borders of Bereg and Maramures. As mentioned earlier, Kossuth Irányi did not attach sufficient importance to reports of the enemy's imminent invasion. He believed that Irányi and the government commissioners of the neighbouring counties were exaggerating their reports and causing unnecessary alarm in the region. This he told Colonel Pulszky, who was passing through Pest, and who, under Kossuth's influence, did not initially expect the enemy to invade.

After Schlik's crossing the border at Dukla, it became clear that the column of the Tsarist army invading from Galicia was moving through Sáros towards Kassa. Colonel Sándor Pulszky planned to stop the enemy near Kassa, so he ordered the troops from the surrounding counties to his camp in Buda, entrusting the government commissioner Farkassányi from Abaúj with the task of food commissar of the camp.

Following the news of Schlik's invasion, the OHB decided to mobilise the National Guard troops and the battalions of the surrounding counties to Pulszky's camp. In connection with this, it issued instructions to the government commissioners and jurisdictions of the surrounding counties and, from 10 December, made new appointments of government commissioners: Pál Almásy and András Recsky were sent to Heves county (the latter also to Nagy-kunság) with the task of organising a popular uprising, primarily to raise troops of the National Guard on horseback and lead them to Pulszky's camp; a similar task was performed by Miksa Vadnay for Borsod county. However, Almásy's mandate did not only include the organisation of popular uprisings. Lajos Vay, the chief bishop of Borsod. In December, Papp Paul, the representative of the district of Kápolna in Heves county, was appointed assistant government commissioner alongside Almásy and Recsky. On 13 December, the OHB gave Albert Németh, the representative of Heves County, the task of moving the 17th Battalion from Pest to Miskolc as soon as possible. The appointment covered the counties of Heves, Nógrád, Borsod and the district of Hajdú. The appointed representatives energetically set about their task, but the results were not seen until the end of December.

3. Bertalan Szemere's government commission

On 13 December, after the defeat in the Battle of Buda, the OHB appointed Bertalan Szemere, a member of the OHB who knew the area well, as the government commissioner for Upper Hungary. Szemere's area of responsibility covered the counties of Gömör, Abaúj, Szepes, Torna, Sáros, Zemplén, Szabolcs, Borsod, Heves, Pest, and the districts of Hajdú and Jász-kun. The appointment he made gave him, one might say, literally civilian plenipotentiary powers in his area of jurisdiction: according to this, the High Government Commissioner could do whatever he deemed necessary to defeat the enemy army, and to do so he could exercise direct control over the counties, districts and government commissioners of the area concerned. The appointment did not, therefore, limit Szemere's powers as High Government Commissioner, the actual limits of which are

to be found in other instructions. On 13 February 1849, Kossuth informed Ferenc Repetzky, the government commissioner of Heves County, about the disposal of state treasuries by government commissioners, as follows. The appointment was clearly related to the organization of the Hungarian army corps, its properly coordinated and organized supply, and the coordinated operation of the civilian local leadership. Until Szemere's appointment, the plenipotentiary government commissioners of the surrounding counties corresponded directly with the OHB about the perceived or real threat; Pulszky's appointment was an appropriate coordinating role, but as he was absent from his county throughout November, he could not fulfil this role, and Irányi tried but, in the absence of an appointment, could not.

In practice, the powers that Szemere had given himself in the document he wanted to use to the full. On 13 December he left Pest for Miskolc, and the very next day, from Hatvan, he wrote a report to Kossuth. Perhaps I will act as a commissioner. As if I would order executions, I have such a foretaste". Szemere threw himself into work after his arrival in Miskolc on the 16th. He issued appeals to the population of the duchies and decrees to the heads of the jurisdictions, initiated a popular assembly among the duchy nobles, used his powers as commissar-general to remove duchy officials from their posts and appoint them to the heads of the jurisdictions, arranged for the closure of the borders of the enemy-occupied duchies and ordered the immediate establishment of an ex officio court in each duchy. In connection with the army, he set up and, through the government commissioner Farkassányi, operated the system of camp rations and managed the war chest, ordered the formation of armed troops in the duchies and their rapid deployment to the camps, sent spies to the occupied territories through the duchies, and established a chain of communications. Szemere took care of the camp's medical and equipment needs, setting up a field hospital and, together with Farkassányi, an armoury and a military clothing committee. In his capacity as military organizer, after his arrival in the camp - in the absence of Mészáros - he ordered Colonel Pulszky by order to inform him within 24 hours of the number of troops and the state of their armament.

Szemere was generally distrustful of the officer corps, which, as described earlier, had some basis. Two exceptions, however, should be mentioned: the Commissar-General had a strong dislike for Ferenc Friwisz, an artillery captain, from the moment he was "late" from the battle of Sikszo, and Friwisz made matters worse by being one of the first

to run in the battle of Kassa. When Hungarian troops burned the Tokaj bridge unnecessarily on 28 January, Szemere immediately turned against the captain in charge of making the bridge impassable. However, Friwisz was wounded and called in sick while picking up the bridge floor, and the bridge was set on fire after he had left. The case dragged on until May, when the Justice Department of the Ministry of Defence acquitted Friwisz on the grounds that Szemere's evidence was insufficient.

Szemere had a similar distrust of Ignác Bellosicz, the Zemplén National Guard Major, whom Pulszky had imprisoned before the Battle of Buda because the Major doubted the combat ability of his own battalion. After the battle, Bellosicz remained in Kassa; on 22 January he returned to the corps' camp in Sárospatak, where he was immediately arrested by Szemere. The Ministry of War's Justice Department, however, acquitted him of the charges, on the grounds that the battalion had indeed fled in the Battle of Buda Mare, so the Major had judged his troop's capabilities correctly, and that by returning to the Corps camp he had demonstrated his patriotism.

The relationship of the Commissar General with the corps commanders was rhapsodic, due to Szemere's temperament on the one hand, and his (also) professed principle that political leadership always and in all respects precedes military leadership. They got on well with Mészáros at first, but when the first attempted attack on Szikszó failed, Szemere's confidence in the commander-in-chief wavered. "...not forceful, not commanding, not restless, not daring...", he wrote of him in a report to the OHB on 1 January. Indeed, these were not characteristics of the butcher, but they were of Szemere. The Commissar-General was constantly urging the enemy to attack, approving and confirming Mészáros's ideas; in fact, he was trying to control the corps commander, with no little success. After the defeat at Kassa on 4 January, seeing Mészáros' lack of commanding ability and his reluctance to take command, he asked the OHB to appoint a new corps commander. The OHB chose György Klapka, a talented field officer, who, as a newly appointed colonel, travelled through Miskolc on 12 January. He did not, however, call on Szemere, who was there, but merely wrote to him to inform him that he had taken over command; then, after his arrival in the camp, he began to correspond with Kossuth on organisational matters on Szemere's behalf. Szemere immediately asked Kossuth - quite rightly - to call on Klapka to cooperate fully with him, which the OHB chairman did, as a result of Klapka's letters directly to him. The Commissar-General had also become

accustomed, alongside Mészáros, to being able to wade easily into purely military matters; as a result, he gradually began to believe in his own military expertise, and on 1 January he shared this with the OHB: "I see that military leadership does not require great wisdom... I am ashamed of the many warnings which the General Staff always finds correct." On 13 January he wrote to Kossuth: "I am giving up the art of politics. I am throwing myself on the army...now the fate of the country revolves between the bayonets of the army, the tribune is an empty cathedra". In the case of the 'army', however, there was Klapka, who took great umbrage at Szemere's constant meddling in the military affairs of the corps. Already after Klapka's arrival, Szemere wrote several letters to the new corps commander, drawing his attention to the lack of discipline in the camp, the lack of practice among the soldiers and the problems with the officers, expecting the general-in-chief to take action on all these matters as soon as possible. The main cause of the initial disagreement, however, was the location of the headquarters. Klapka, agreeing with Mészáros, considered the securing of the Tokaj crossing to be the most important and ordered Miskolc to be abandoned, but Szemere insisted that it should be: He could not agree to the surrender of Miskolc, as this would mean the loss of five counties. Klapka's reasoning was clear, however, and Szemere had to understand it: securing Debrecen was more important than anything else. Szemere finally withdrew from Miskolc only at the news of Schlik's advance; we find no major disagreement in their relationship afterwards, but the thorn obviously remained in both their sides. In his memoirs, Klapka wrote of Szemere: 'he knew the countryside perfectly well, acted with great vigour, but, to my regret, he also interfered too much in purely military matters'.

In addition to his role as High Commissioner, Szemere was also concerned with the possibility of coordinating operations nationwide. Like Klapka, he sent a letter to Görgei asking him to send part of his troops to Kassa and, in cooperation with the Upper Tisza Corps, to surround and destroy Schlik's corps. As mentioned earlier, the above-mentioned proposals - i.e. the withdrawal of the Görgei-led force to the Upper Tisza region - had already been put into an order by Lieutenant General Antal Vetter on 12 January. Görgei received the order on 18 January, and after concentrating his army in Besztercebánya, he immediately set off for the Spiš region in order to carry out the order as soon as possible.

During Szemere's time as Commissar General, the operational tasks related to the supply of the corps continued to be carried out by the Government Commissar for General Food, Sámuel Farkassányi. The OHB wanted to appoint Dániel Irányi to this post, but Irányi recommended Farkassányi in his place, whose confirmation in this position was supported by Szemere. The Food Commissioner operated the food system set up by the High Commissioner. He supervised the purchase of the necessary foodstuffs, negotiated contracts with suppliers and contractors, vouchered the funds needed for purchases and was responsible for ensuring that there were sufficient numbers of food officers per brigade to actually supply the troops with food. The work of the field food officer was assisted by József Vilkovszky, the central accounting officer attached to the corps headquarters, who mainly checked the various requisitions and receipts of the troops. Farkassányi's work as a catering commissioner was not, however, exemplary. This was partly due to a lack of coordination between himself and the Corps headquarters, partly to the fact that Farkassányi was too static in his job during the operations, but also because he lacked local knowledge and, finally, because he was too insistent on the administration required.

Joining Szemere Farkassányi, he protested against some of the measures taken by the corps command. One of them was the change of the headquarters after the Battle of Kassa; on 11 January Farkassányi wrote to Mészáros: "By leaving the Miskolc area, and with it the hot water mills, the lack of flour will make it impossible to bake bread...the dry mills of the Nír will not be able to supply the needs of an army...". Farkassányi was not only responsible for food supply, but also for various tasks related to the equipment of the troops and the payment of the army's allowances. In this connection, Farkassányi was also responsible for the arms depot, the military clothing committee and the corps' war treasury, which had been set up in Miskolc in December. After the change of the corps commander, Klapka wanted to avoid direct supervision by the government commissioners, and one of his first measures was to transfer the corps treasury and its head, Captain Leó Holländer, from Miskolc to Tokaj, the new headquarters. This order immediately led to a clash with Farkassányi, who wrote reproachfully to Klapka on 15 January that "the treasury is directly under my disposal". The Corps Command, on the other hand, wanted Farkassányi to transfer his headquarters to Tokaj, and wrote to the Government Commissioner General Szemere asking him to instruct Government Commissioner Farkassányi to do so.

Summary

As a matter of fact, the National Defence Committee was already informed about the incursion of the Schlik-troops in November, but Kossuth did not pay much attention to the report of the local commissioners about the incursions. He thought that the commissioners exaggerated the level of the danger – just like at the appearance of the Simunich-column. On the other hand, the commander-in-chief of the affected region, Sándor Pulszky, could not complete his role, he was out of his region because of previous assignments, and he was only back right before the incursion. While he was away, the chiefs of the north-eastern counties, like Dániel Irányi, the commissioner of Sáros County, had to supervise his army too, however nobody was officially appointed as full power-commissioner. Mészáros had the ability of organising and could have been able to develop the organization of the corps, if he had the support of the enthusiastic national commissioner, Szemere and a well-functioning general staff. Nevertheless, the corps did not have the strength to operate as a military higher unit. Szemere took advantage of this numbers of times, and firmly encroached into clearly military issues. Mészáros, as a secretary of war got used to this kind of behaviour from Kossuth, so did not confront the national commissioner-in-chief, so Szemere started to discover his talent as a general. In the second reorganization of the corps they still could not solve the provisioning issues, which caused the decline of discipline, and sometimes even led to contravention. The primary problem was that there was no co-ordination between the provisioning commissioner, the provisioning officers and the soldiers. It was a problem, that provisioning commissioner Sámuel Farkassányi wanted to hold on to the theories, he did not take into consideration the continuous moving of the corps.

Also caused problems that he wanted to supply the troops from Miskolc, even when they were located around Szerencs and Tokaj. He only moved his base to the headquarters of the corps after Szemere and Klapka warned him on 16th of January. Farkassányi cannot be condemned for wishing to make a more organized base for the provisioning than earlier. He already asked Klapka in the middle of January, that the corps could only take provision at a charge of a signed receipt. He assigned seven provision operating officers, who had to provide smooth provisioning, they all orientated to the post of the corps. As a response to the request, Klapka took action, still the provisioning did not show any improvement, it turned especially critical during the battles on the 22-23rd of January,

and after. The brigade commanders were continuously complaining about the lack of needed food.

The headquarter came up with a resolution, based on Farkassányi's plans, which covers every areas of the provisioning, from the consolidation of the voucher system, to the assignment of provisioning commissioners supervisors and the executive provisioning officers. But it did not solve the problems. First of all Farkassányi did not get the checklist of the provisioning commissioners, on the second hand they ignored the enactment of the national commissioner and acted arbitrarily. There were specific cases when Farkassányi denied paying off, when it was reasonable for the military service to distribute nutrition.

References

Hermann R. (1998) The system of government commissioners in 1848-49. Military History Publications 1998. no. 1. 28-76.

Dér D. (2001a) Miklós Puky, the national commissioner of the War of Independence 1848-49. Published: Mátra studies. Edited by László Horváth, Gyöngyös, 2001., 197-218.

Dér D. (2001b) The organization of the Northern Mobile Corps. (Problems of organization and military failures at the turn of 1848-1849.) Published: Ateas 2001/2., 104-133.

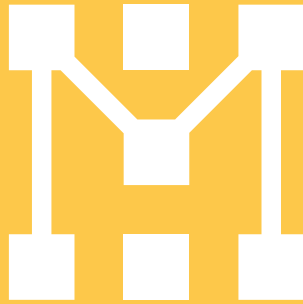
Dér D. (2002) The Upper Tisza Corps. The difficulties of reorganisation and the first victories in January 1849. Published: Articles of the Military History 2002/3., 703-739.

Dér D., Hajagos J. (2002) Files of the Hungarian 1st Corps in 1848-49 (1st volume: from the formation to the defeat at Kassa on 4th of January 1848-49). The introduction studies were written and the files were selected and redacted by Dezső Dér and József Hajagos. Edited by József Hajagos. References 9., of the Heves County Archive, Eger, 2002, 293

Dér D. – Hajagos J. - Hermann R. (2004) Files of the Hungarian 1st Corps in 1848-49 (2nd volume: from the reorganization in January and the first victories). The introduction studies were written and the files were selected and redacted by Dezső Dér, József Hajagos and Róbert 224 Hermann. Edited by József Hajagos. References 10., of the Heves County Archive, Eger, 2004, 362.

Dér D. (2007) The 20th honvéd battalion, the story of an unsuccessful organization of corps in 1848-49. Published: A források bővületében Ünnepi tanulmányok for the 75th birthday of Tamás Katona. Edited by Róbert Hermann and Péter Zakar, Szeged, 2007, 61-86.

Dér Cs. D. (2015) The birth of the Hungarian 1st Corps of 1848-49. Budapest, Institute and Museum of Military History, Line Design, 2015., 168.



BUDAPESTI
METROPOLITAN
EGYETEM