

A KORMÁNYZÁS KÉRDŐJELEI

a Magyar Politikatudományi Társaság Vándorgyűlése

Eger – Noszvaj (De la Motte kastély) 2006. június 23–24.

ÁTTEKINTŐ PROGRAM

2006. június 23, péntek

8,30 – 10,00 óra: Érkezés, regisztráció, elszállásolás

10,00 – 12,00 óra, Plenáris program

Megnyitó: Körösenyi András, MPTT elnöke

Köszöntők:

A Kolnai díj átadása

Plenáris előadások:

Boda Zsolt, tudományos főmunkatárs (MTA Politikai Tudományok Intézete)

A kormányzás jelentésváltozásai a globalizmus korában

Sárközy Tamás, egyetemi tanár (Budapesti Corvinus Egyetem)

Kormányzás az államszervezeti és a civil ellensúlyok rendszerében

12,00 – 14,00 óra: Ebéd

14,00 – 16,00 Szekcióülések (a panelek 1. szekciói)

16,00 – 16,30 óra: Szünet

16,30 – 18,30 óra: Szekcióülések (a panelek 2. szekciói)

18,30 – 18,45 óra: Szünet

18,45 – 20,00 óra. Plenáris program

Kerek-asztal beszélgetés *Politológusok kormányzati pozícióban*

A beszélgetés résztvevői: *Stumpf István* ex-kancellária miniszter, *Bozóki András* kulturális miniszter (a beszélgetés résztvevői változhatnak)

A beszegetést vezeti *Csizmadia Ervin*

20,00 – órától: Fogadás, borkóstoló, vacsora

2006. június 24, szombat

7,30 – 9,00 óra: Reggeli

9,00 – 11,00 óra Szekcióülések (a panelek 3. szekciói)

11,00 – 11,15 óra: Szünet

11,15– 13,15 óra: Szekcióülések (a panelek 4. szekciói)

13,15 – 13,30 óra: Szünet

13,30 – 14,00 óra Plenáris program

Értékelések, vélemények, javaslatok a konferenciáról

14,00 – órától. Ebéd, hazautazás

A SZEKCIÓK PROGRAMJA

I. panel

A kormányzás elmélete és története

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

Kormányzás a filozófiában – filozófia a kormányzásban

Szekcióvezető G. Fodor Gábor (tudományos munkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete)

gfodor@mtapti.hu

1. Balogh László (ösztöndíjas, Popper-intézet Bécs) baldro@freemail.hu
Platón a kormányzásról

2. Birkás Antal (egyetemi tanársegéd, KLTE, Politikatudományi Tanszék)
birkasantal@hotmail.com
Luther és Kálvin kormányzással kapcsolatos nézetei

3. Frivaldszky János (egyetemi adjunktus, PPKE JÁK, Jogbölcseleti és Államtani Tanszék)
fri69@freemail.hu
A kormányzás normaszabottsága az érett középkorban

4. Oláh Tamás (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet) otamas@euroweb.hu
Michel Oakeshott a kormányzásról

5. G. Fodor Gábor (tudományos munkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete)
gfodor@mtapti.hu
Mi a kormányzás? (Két elképzelés a kormányzásról: gondoskodás vagy kreativitás?)

2. szekció

Péntek 16,30 – óra

Kormányzás a történelemben: eszmetörténeti szempontok

Szekcióvezető Cieger András (tudományos munkatárs, ELTE BTK Történeti Intézet)

ciegera@freemail.hu

1. Hajagos József (középfiskolai tanár, Berze Nagy János Gimnázium, Gyöngyös)
dvargaz@yahoo.com
A kettős felelősség eszmetörténeti és gyakorlati problémái Kossuth Lajos kormányzósága idején.

2. Gángó Gábor (tudományos igazgatóhelyettes, MTA Filozófiai Kutatóintézet)
gaborgango@yahoo.com
Eötvös József eszméi a kormányzásról – tudósként és miniszterként

3. Schlett István (egyetemi tanár, ELTE ÁJK, Politikatudományi Intézet)
nagykoru@hotmail.com

Kormányzati feladatok válság idején (esettanulmány)

4. Glied Viktor (Ph.D hallgató, PTE Politikai Tanulmányok Tanszéke) glied@interhouse.hu
Választójog, mint kampánytéma a dualizmus kori Magyarországon

Rövid szünet

5. Pesti Sándor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
pestisandor@ajk.elte.hu

A kormány alkotmányos jogállása, valamint működési és szervezeti rendje a Horthy-korszakban

6. Egedy Gergely (főiskolai tanár Budapesti Corvinus Egyetem)
gergely.egedy@uni-corvinus.hu

A demokratikus kormányzat buktatói: az angol konzervatív gondolkodás demokrácia-képe a XIX.-XX. században

7. Löffler Tibor (egyetemi adjunktus. SZTE ÁJK Politológiai Tanszék)
loffler@polit.u-szeged.hu

Erős állam – erős kormány – autoritás: Konzervatív államelméleti paradigmák a kormányozhatóságról

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

Kortárs politikaelméletek a kormányzásról

Szekcióvezető Körösényi András (egyetemi tanár, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
korosen@axelero.hu

1. Körösényi András (egyetemi tanár, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
korosen@axelero.hu

Elszámoltatható-e a kormány? Avagy: van-e a demokráciának értelme

2. Mándi Tibor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
mandit@axelero.hu

Filozófusok háborúja? Neokonzervativizmus, filozófia és kormányzás

3. Ocskay Gyula (egyetemi tanársegéd, PPKE JÁK) ocskaygy@invitel.hu
Globalizmus és regionalizmus avagy a kormányzatiság válsága?

4. Málik József Zoltán (PhD-aspiráns) cosmos@freemail.hu
A posztmodern társadalmak rendezési elvei: Kormányzati kényszerek és lehetőségek

4. szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

A globális kormányzás elmélete és gyakorlata

Szekcióvezető Boda Zsolt (tudományos főmunkatárs MTA Politikai Tudományok Intézete)
boda@mtapti.hu

1. Szabó Gábor (egyetemi adjunktus, PTE ÁJK) szgabor@ajk.pte.hu
A globális kormányzás humanizálása

2. Heltai László (Ph.D. aspiráns, BCE) Laszlo.Heltai@meh.hu
Globális közjavak: kiút a nemzetközi fejlesztéspolitika zsákutcáiból?

3. Pató Zsuzsanna (Ph.D aspiráns, CEU, tudományos munkatárs, BCE) patozs@enternet.hu
Részvétel a periférián: Magyarország az éghajlatváltozási rezsimben

4. Tarrósy István (Ph.D aspiráns, óraadó, PTE BTK Interdiszciplináris Doktori Iskola)
tarrasy@interhouse.hu
Interregionális együttműködéssel a fejlődésért. A Dél-Dél reláció és a sino-afrikai kapcsolatok jelentősége

II. panel Kormányzatok és politikai küzdelmek

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

Harc a kormányzásért: a pártok és a kormányzás viszonya

Szekcióvezető Csizmadia Ervin (MTA PTI, tudományos főmunkatárs, egyetemi docens)
csizmadia@mtapti.hu

1. Löffler Tibor (egyetemi adjunktus. SZTE ÁJK Politológiai Tanszék)
loffler@polit.u-szeged.hu

Kormánypárti ellenzéki és árnyékkormány: Fogalmi distinkciók a „koalíciós kormányzat” értelmezéséhez.

2 Lakner Zoltán (egyetemi tanársegéd, ELTE TK, Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék)
laknerzoli@freemail.hu

Kényszerek és programok

3. Tóth Csaba (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet, politikai tanácsadó MEH)
csaba.toth@meh.hu

Pártlogika és koalíciós együttműködés Magyarországon

4. Szécsi Árpád (doktorandusz, mb. előadó ELTE ÁJK PTI)
szecsiarpad@tvn.hu

Az 1990-es kormányalakítás politológiai modellezése. Történések és tanulságok, logikák és vezérelvek

2. szekció

Péntek 16,30 – 18,30 óra
Közigazgatás és közszolgálat
Szekcióvezető Gajduschek György (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet)
gajduschek@hotmail.com

1. Lőrincz Lajos (akadémikus, MTA Jogtudományi Intézet)

drlorinczlajos@axelero.hu

A magyar közszolgálati rendszer a nemzetközi tendenciák fényében.

2. Hazafy Zoltán (főosztályvezető, Belügyminisztérium Közzolgálati Főosztály)

ksz@bm.gov.hu

A közszolgálati szabályozás változása

3. Vass László (főigazgató, Budapesti Kommunikációs Főiskola)

laszlo.vass@uni-corvinus.hu

A közszolgálat átpolitizálódásáról

4. Linder Viktória (tudományos munkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet)

viktoria.linder@mki.gov.hu

Új emberi erőforrás gazdálkodási eszközök alkalmazása a közszolgálatban

5. Hajnal György (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet)

gyorgy.hajnal@mki.gov.hu

A közigazgatás-tudomány és a közigazgatási képzés tradíciói Európában: Mintázatok és tendenciák

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

A kormányzás értelmezései és értékelései

Szekcióvezető Szabó Márton (egyetemi tanár, MTA Politikai Tudományok Intézete)

szabo@mtapti.hu

1. Szűcs Zoltán Gábor (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

szucszg@freemail.hu

A kormányzás eltérő értelmezései az 1990-es önkormányzati törvény vitájában

2. Gyulai Attila (politikai elemző, Political Capital Institute) gyulai@politicalcapital.hu

Kormányváltások és értelmezésváltozások

3. Pál Gábor (PhD hallgató ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet) gabblar@freemail.hu

Mit lehet tenni ellene? A kormányzati cselekvőképesség és felelősség kérdése a *gyűlöletbeszéd* diskurzusaiban

4. Téglás János Vencel (tanársegéd, SZTE ÁJK) teglas@juris.u-szeged.hu

A kormányzás és az önkéntes természetvédelem kapcsolatáról

5. Glózer Rita (egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Egyetem BTK)

glozer@maya.btk.pte.hu

A kormányzás fogalmának jelen(nem)léte a civil társadalom különböző diskurzusaiban

4. szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

Kormányzati napirendek és kommunikációk

Szekcióvezető Török Gábor (egyetemi adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem,

Politikatudományi Tanszék) gtorok@uni-corvinus.hu

1. Horváth Attila (egyetemi tanársegéd, Budapesti Corvinus Egyetem, KTK)

attila.horvath@uni-corvinus.hu

Az MDF kommunikációja és befolyása a politikai napirendre 2002–2006

2. Szigetvári Viktor (kampányfőnök MSZP) viktor.szigetvari@mszp.hu

Újraélesztési kampány és a kormányzati folytonosság

3. Budai Bernadett (politikai elemző, Vision Consulting) bernadett.budai@visionconsulting.hu

A gazdaságpolitikai témák kommunikálása és napirend befolyásoló szerepük 2002-2006

4. Szabó Gabriella (kutató, MTA PTI Politikai Kommunikáció Kutatóközpont)

szgabriella@mtapti.hu

Szemléletváltás a kormányzati kommunikációban? Az elektronikus kormányzás helyzete Magyarországon

III. panel

A kormányzás színterei

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

A helyi politika aktuális kihívásai

Szekcióvezető Pálné Kovács Ilona (egyetemi tanár, PTE BTK, MTA RKK) palne@rkk.hu

1. Pálné Kovács Ilona (egyetemi tanár, PTE BTK, MTA RKK) palne@rkk.hu

„Urban regime” Pécsen

2. Dr. Kunszt Márta (egyetemi docens PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszéke):

kunszt@btk.pte.hu.

Elárvult önkormányzatok

3. Kákai László (egyetemi adjunktus PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszéke)

kakail@btk.pte.hu

Helyi választási rendszerek reformja Európában és Magyarországon

4. Brachinger Tamás (PhD-hallgató, PTE-BTK) brachi@freemail.hu

Helyi közösségek szerepvállalása egy önkormányzati döntés-előkészítésben

5. Tóth Norbert (PhD-hallgató, PTE-ÁJK) tothnorbert@ajk.pte.hu

Az autonóm pártrendszerek

6. Tamás Veronika (PhD-hallgató, ELTE ÁJK) tamas.veronika@helyidemokracia.hu
Az önkormányzati politika új szereplői: „politikai” civil szervezetek vagy „civil” politikai szervezetek?

2. szekció

Péntek 16,30 – 18,30 óra

A térbeli kormányzás új jelenségei

Szekcióvezető Pálné Kovács Ilona (egyetemi tanár, PTE BTK, MTA RKK) palne@rkk.hu

1. A.Gergely András (főmunkatárs MTA PTI) agandras04@yahoo.fr
Hány rétegű az identitás? Árnyalatok és víziók a regionális kutatás alanyai ürügyén.
2. Hervainé Szabó Gyöngyvér (tanszékvezető főiskolai tanár KJF) szgyongy@mail.kodolanyi.hu
Az önkormányzati szereplők partnerségi attitűdje a várostérségek versenyképessége és fejlesztése vonatkozásában
3. Bódi Ferenc (főmunkatárs MTA PTI): bodi@mtapti.hu
Kormányzati kísérletek a területi különbségek enyhítésére az önkormányzatiság első három ciklusában
4. Józsa Zoltán (egyetemi docens SZTE ÁJTK Közigazgatási Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék): jozo@juris.u-szeged.hu
Az önkormányzatok modernizációs kihívásai
5. Koller Inez (PhD-hallgató, PTE-BTK) toninez@freemail.hu
Regionalizmus az Egyesült Királyságban
6. Pupek Emese (PhD-hallgató, ELTE ÁJK) pupekemese@fibermail.hu
Kistérségek működésének tapasztalatai

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

Az európai kormányzás elméleti és intézményi kérdései

Szekcióvezető Kaiser Tamás (egyetemi adjunktus, Társadalomtudományok és Európai Tanulmányok Tanszék, Pannon Egyetem Veszprém) kaisert@almos.vein.hu

1. Kaiser Tamás (egyetemi adjunktus, Társadalomtudományok és Európai Tanulmányok Tanszék, Pannon Egyetem) kaisert@almos.vein.hu
A többszintű kormányzás és a multifunkcionális régió
2. Hegedűs István (elnök, Magyarországi Európa Társaság) ihgedus@axelero.hu
Európai kormányzás és kommunikációs deficit
3. Laczkóné Tuka Ágnes (egyetemi docens PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszék) tuka@btk.pte.hu

Az Európai Parlament és a szubszidiaritás elve

4. Györi Enikő (főtanácsadó, Magyar Országgyűlés) eniko.gyori@parlament.hu
A nemzeti parlamentek európai uniós szerepvállalása

4. szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

Európai kormányzás és szakpolitikák

Szekcióvezető Arató Krisztina (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
krisarato@ajk.elte.hu

1. Navracsics Tibor (egyetemi docens ELTE ÁJK Politikai Tudományok Intézete)
tibor.navracsics@fidesz.hu

Közösségi érdek és nemzeti érdek: a Bolkenstein-direktíva el nem fogadásának története

2. Szilágyi István (egyetemi tanár, Társadalomtudományok és Európai Tanulmányok Tanszék, Pannon Egyetem Veszprém) iszilagy@almos.vein.hu
Európai Unió, multikulturalizmus, többszintű kormányzás és közösségi külpolitika: mediterrán tapasztalatok

3. Schmidt Andrea (egyetemi tanársegéd PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszék)
schmidta@btk.pte.hu

Az Európai Unió keleti bővítésének tapasztalatai – a Visegrádi Együttműködés országai és az együttműködés új dimenziója

4. Forman Balázs (egyetemi adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdaságföldrajz Tanszék) balazs.forman@uni-corvinus.hu
Tapasztalatok és következtetések a Magyarországra érkezett uniós támogatások felhasználásáról

5. Szigeti Szabolcs (PhD hallgató, ELTE Szociálpolitikai Doktori Iskola) szigeti.sz@oep.hu
A magyar egészségügyi reform az európai kormányzás szempontjából

IV. panel

A kormányzati jogok, kormányzati tevékenységek

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

Kormányzás és jog: nemzetközi tendenciák

Szekcióvezető Szente Zoltán (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet, ELTE ÁJTK Magyar Jогtörténet Tanszék) bekefiszente@axelero.hu

1. Szamel Katalin (tudományos főmunkatárs, MTA Jогtudományi Intézet, főiskolai tanár, Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar) szamelk@mail.tvnet.hu

A kormányzás nemzetközi tendenciái és a magyar kormányzati rendszer továbbfejlesztésének lehetőségei

2. Szentpéteri Nagy Richárd (egyetemi adjunktus Corvinus Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék.)

szentpeteri@netkert.hu

A kormány és a törvényhozói hatalom nálunk és más nemzeteknél

3. Sente Zoltán (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet, ELTE ÁJTK Magyar Jogtörténet Tanszék) bekefiszente@axelero.hu

Az európai kormányformák

4. Veress Emőd (egyetemi tanársegéd, Sapientia - Erdélyi Magyar Tudományegyetem, Gazdaság- és Humántudományok Kar) veresse@gmail.com

Elnök és kormány viszonya Romániában: a félpármentarizmus gyakorlata

2. szekció

Péntek 16,30 – 18,30 óra

A jog szerepe a kormányzati tevékenységben

Szekcióvezető *Szente Zoltán* (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet, ELTE ÁJTK Magyar Jogtörténet Tanszék) bekefiszente@axelero.hu

1. Wiener György (tanszékvezető egyetemi docens, Debreceni Egyetem, Jog- és Államtudományi Intézet, Alkotmányjogi Tanszék) zsuzsaarva@freemail.hu

Formális és informális elemek a kormányzati rendszerben

2. Simon Zoltán (doktorandusz, ELTE ÁJK Politikatudományi Tanszék)

sizo2000@hotmail.com

Érdekérvényesítés és lobbizás a hazai (köz)politikai döntéshozatalban a jogi szabályozás tükrében

3. Smuk Péter (tanársegéd, Széchenyi István Egyetem, Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszék) smuk@sze.hu

Hallgattassék meg a másik fél – ellenzéki jogok a parlamenti jogban

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

Közpolitika: ágazati politikák, szakpolitikák

Szekcióvezető Pesti Sándor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

pestisandor@ajk.elte.hu

1. Meyer Ágnes (politikai elemző, Látóköri Elemző Központ) agnes@mnmail.hu

Egyes ügykörök elhelyezkedése a rendszerváltást követő kormányzati struktúrákban

2. Palócz Éva (kutatói igazgató, Kopint-Datorg) palocz@kopdat.hu

Állandósult feszültségek a magyar államháztartásban

3. Halász Gábor (főigazgató, Országos Közoktatási Intézet) halaszg@helka.iif.hu

Politikai tanulás az oktatási ágazatban

4. Dobos Balázs (PhD hallgató, Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola)

balazs.dobos@stud.uni-corvinus.hu

A magyarországi kisebbségpolitika a kisebbségi törvény módosításának tükrében

4.szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

Szakpolitikák és kormányzás: a humánpolitikák világa

Szekcióvezető Pesti Sándor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

pestisandor@ajk.elte.hu

1. Fazekas Marianna, (egyetemi docens az ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék vezetője)

fazekasm@ajk.elte.hu

Hogyan készül az egészségpolitika?

2. Czibere Károly (a Református Szeretetszolgálat iroda vezetője, a Századvég Politikai Iskola oktatója) czibere.karoly@zsinatiiroda.hu

Döntéshozatal a szociálpolitikában

3. Makai Péter (Ph.D hallgató, Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola)

peter.makai@uni-corvinus.hu

Betegbiztonsági Szakpolitikai Közösség Magyarországon

4. Izmindri Richárd (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

izmindir@freemail.hu

Humán jellegű szakpolitikák a kormányzásban

REZÜMÉK

I. panel A kormányzás elmélete és története

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

Kormányzás a filozófiában – filozófia a kormányzásban

Szekcióvezető G. Fodor Gábor (tudományos munkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete)

gfodor@mtapti.hu

1. Balogh László (ösztöndíjas, Popper-intézet Bécs) baldro@freemail.hu

Platón a kormányzásról

Platón óta létezik az a politikai-filozófiai hagyomány, amely a kormányzás kérdését a „ki uralkodik?” kérdéssel azonosítja. Ugyanígy Platontól származik az a kísérlet is, hogy a kormányzásra alkalmasak körét minél pontosabban kijelölje, illetve hatalmuk alapjait és a nekik való engedelmesség indokait is kidolgozza. Platón viszonya a poliszhoz alapvetően dialektikus, amennyiben egyrészt a hanyatló polisz polgáráról, másrészt viszont a filozófusról van szó. Az előbbi egy inkább praktikus, utóbbi egy inkább teoretikus viszonyulásra utal az emberi együttélés különböző formáival, de különösen a politikával kapcsolatban. Platón azonban nem igen akarta, és talán nem is igen tudta ezt a dialektikát feloldani. Hiszen egyrészt elfogadta azt az általánosnak tekinthető görög felfogást, amely szerint emberhez méltó élet csakis a poliszban lehetséges, hiszen ez a kiválasztott kevesek politikai cselekvésének tere, ugyanakkor filozófusként a szemlélődő, teoretikus életet részesítette előnyben, és a poliszbeli létet lealacsonyítónak nevezte.

Vajon miből származik Platón eme dialektikus viszonya a politikához? Milyen összefüggés van Platón politikaellenessége és a kormányzásról kialakított elképzelései között? Milyen legyen a filozófus viszonya a kormányzáshoz, és a milyen legyen az uralkodó viszonya a filozófiához? Szükségszerű-e a filozófus politikaellenessége és a politikus filozófiaellenessége? Vajon nem mindkettőjüket a jó keresése vezérli? Vajon nem arról van-e szó mindkettőnél, hogy az emberi együttélés reménytelen kiszámíthatatlanságát és bizonytalanságát, amit leküzdhetetlen rossznak tekintenek, valamilyen módon ellensúlyozzák, és ehhez megfelelő alapokat keressenek a teóriában éppúgy, mint a praxisban?

2. Birkás Antal (egyetemi tanársegéd, KLTE, Politikatudományi Tanszék)

birkasantal@hotmail.com

Luther és Kálvin kormányzással kapcsolatos nézetei

Előadásomban a két nagy reformátornak az államról, hatalomról és politikáról vallott nézeteit ismertetem. Elemzésem és előadásom alapját kettejük témához kapcsolódó írásai jelentik, mindenekelőtt a *Világi felsőségről* (Luther) és a *Polgári kormányzatról* (Kálvin) címűek.

A témát öt dimenzió mentén kívánom megragadni, amelyek kapcsán az alábbiakról beszélek:
- a hatalom és annak szükségszerűsége (Kálvin)

- a hatalomnak való engedelmesség kérdése (Kálvin)
- az állam és a jog (Kálvin)
- az államforma és a kormányforma (Kálvin)
- a krisztusi kormányzás lehetősége (Luther)

Előadásomban inkább a kormányzás "külső feltételeit", kereteit (hatalom eredete, engedelmesség, jog stb.), s kevésbé annak belső összetevőit, teoretikus mozzanatait (kormányzás filozófiája, normativitás és legitimitáció, kormányzás a filozófiában - filozófia a kormányzásban stb.) veszem szemügyre.

3. Frivaldszky János (egyetemi adjunktus, PPKÉ JÁK, Jogbölcseleti és Államtani Tanszék)
fri69@freemail.hu

A kormányzás normaszabottsága az érett középkorban

A fejedelem kormányzása mint igazságos elrendezése a dolgoknak a középkorban nem szakítható el azon más egyéb joghoz kötött tevékenységeitől, amelyeknek középpontjában a *iurisdictio*, azaz a tág értelemben vett jogszolgáltatás állt. Az igazságos és méltányos döntés teremt normatív oldalról kapcsolatot a „politikainak” és a joginak nevezhető ügyek között. Mindezek mögött pedig egy olyan egységes természetjogi alapú világfelfogás és társadalmi rend áll, amelynek törvényeinek vagy inkább elveinek, magatartási szabályainak az uralkodó is alá volt vetve. Egy olyan korban, amelyben a jog nem volt a politikának alárendelt, sőt viszonylag önálló volt mondható, a természetjogi koncepció szolgáltatta a keretet a politikai ügyekben is a helyes, prudenciális döntéshez, illetve a normaalkotással való kormányzás jogilag helyes módjaihoz. A normák világában a politikaiak, a jogiak és a társadalmi együttélésbeliek szervesen kapcsolódtak egymáshoz, egyrészt átfogó teoretikus premisszák, másrészt az adott társadalom jellegzetességei okán. Ezen (jog)elvek adták azt a normatív kontextust, amelyek korlátozták, s egyben irányították a fejedelem helyes cselekvési módját; így a viszonyulási módot is a politikai élet szereplőihöz, de jelentették egyben a kormányzás elveit is. A bíráskodásban csúcspontot ki a leginkább a kormányzás személyes jellege, amely ügyekben természetesen politikai kihatású vagy jelentőségű döntések is születtek. A méltányos döntés hordozza az igazságosság helyes értelmét a konkrét ügyekben, az igazságos döntés prudenciális „eltalálását”. Ez az *Arisztotelész*ig, a bibliai (ószövetségi) hagyományig, illetve az átkeresztényített római jogi hagyományig visszanyúló értelme a méltányosságnak központi szerepet tölt be a jogi, de a politikai közgondolkodásban is. A méltányosság továbbá a törvény forrása és annak – fejedelem által történő - értelmezési közege is. Márpedig a kormányzás ezeken keresztül is történik.

A fejedelem törvényhez kötöttsége vagy attól való eloldottsága („*princeps legibus solutus*”) a kormányzási mozgástér meghatározó fő polemikus kérdés. A fejedelem természetjogi normákhoz (elvekhez) való kötöttsége e tekintetben megkerülhetetlen kiindulási pont, mert azon döntés, ami annak ellentmond, az igazságos és jogos nem lehet. *John of Salisbury* „organikus test” társadalom-konceptiójában az állami test tagjaiért való erkölcsi-politikai felelősség alapozza meg a közügyekben is megfogalmazódó szeretet viszonyulási módját a fejedelem és az alattvalók viszonylatában. Mindez a politikai barátság *Platón*, *Arisztotelész* és *Cicero* által leírt normakötelékének továbbfejlesztése bibliai, s egyben középkori metafizikai alapokon. A fejedelemnek kormányzásában erre kell törekednie, amit törvényalkotással csak megcélozni lehet. A politikai barátság [*amicitia politica*] a kormányzás meghatározó normatív közege *Aquinói Tamás*nál is. A „közjó” pedig oly módon normatív, hogy a törvénynek tartalmában arra kell tartania, hogy valóban megérdemlje a „törvény” nevet, márpedig a törvényalkotás az országkormányzás egyik módja.

A középkor delelőjén azonban megjelenik a bibliai erkölcstantól, s a klasszikus természetjogtántól emancipálódó kormányzás-felfogás, vagyis a *William Ockham* által fémjelezett voluntarista politika-felfogás, amely a kormányzást javarészt autonóm cselekvési területként tekinti, mint erkölcsileg neutrális területet, amennyiben kifejezett isteni parancs vagy tiltás nem vonatkozik az adott döntési tárgyra. A *prudentia*, azaz a gyakorlati morális politikai tudás és a „helyes értelem” [*recta ratio*] aktív és felelős kormányzati politikai tartalom-meghatározó szerepe itt már nem érvényesülhet.

4. Oláh Tamás (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet) otamas@euroweb.hu
Michel Oakeshott a kormányzásról

Előadásom során Michael Oakeshott kormányzásra vonatkozó nézeteit vizsgálnám meg és kísérelném meg értelmezni politikafilozófiai-politikaelméleti aspektusból. A hagyományos és modern kormányzás-konceptciók oakeshotti összevetésével járulnék hozzá a szekció által feltett kérdések megválaszolásához.

A „Mi a kormányzás?” kérdését megelőzi a *politika és az állam mibenlétére való rákérdezés*, hiszen a kormányzás e két jelenség sajátos találkozáspontján (a „politikai állam” működésében) ragadható meg. Ezért előbb Oakeshott neohobbesiánusnak nevezhető állam- és politikaelméletének – az előadás időbeli korlátai miatt rövid, de tömör – ismertetésére lesz szükség; egyébként is csak így, azaz tágabb összefüggésben érthetőek a szerző kormányzásra vonatkozó állításai.

1) „Mi a kormányzás?” - Oakeshott szemszögéből hogyan értelmezhető a kormányzás fogalma?

a) A kormányzás mindenekelőtt az „általános cselekvési szabályok kidolgozásának és tiszteletben tartásuk felügyeletének tevékenysége”, amely mindig gyakorlati tevékenység, tehát a megelőző tapasztalatokon alapul és mindig konkrét esetre (egy konkrét ügyre vagy ügycsoportra, illetőleg az állampolgárok egy meghatározott körére) vonatkoztatható. Ilyen szempontból is újraértelmezhető a kormányzás legáltalánosabban elfogadott meghatározása, miszerint a kormányzás a törvények végrehajtása (vagyis egyedi, konkrét esetre való *gyakorlati* alkalmazása) közhatalmi eszközökkel. A kormányzás legfőbb célja – s itt Oakeshott szilárdan hobbesi alapokon áll – az állampolgárok (Hobbes szavaival: alattvalók) biztonságának és békéjének megteremtése, az ehhez szükséges feltételek előállítása.

b) A kormányzás ilyen megközelítésben nem magánálmod, eszmék, ideák, világmegváltó tervek megvalósításának eszköze, hanem az emberi állapot (együttélés) harmóniájának fenntartásához szükséges *másodlagos* és *önkorlátozó* tevékenység. Miben rejlik a korlátozott és önkorlátozó hatalom közti különbség? Az emberek különböző célokat és eszközöket választanak maguknak boldogságuk elérése érdekében; különböző tevékenységeket folytatnak (ezek az *elsődleges* tevékenységek a társadalom életében) – érdekeik és céljaik tehát minden esetben eltérnek egymástól; a kormányzat dolga „pusztán” annyi, hogy a mindenkire vonatkozó közös szabályok kidolgozásával és viszonylagos állandóságának biztosításával az *állampolgárok érdekösszeütközéseinek* - lehetőleg - *súrlódásmentességét és ezáltal a társadalom békéjét biztosítsa* („teniszbíró”-állam koncepciója). Nem feladata tehát, hogy közvetlenül beleavatkozzon a társadalom életébe, vagy hogy az állampolgárokra kényszerítse saját „igazságát”; a kormányzás egy rendkívül gyakorlatias bölcsességet, mérsékelt hozzáállást és józanságot megkívánó cselekvés.

2) „Mi nem a kormányzás?”

a) A kormányzás politikai tevékenység, ezért Oakeshott gondolatrendszerében a modern kormányzást éppúgy befolyásolja az általa problematizált „*politikai racionalizmus*”, mint a politika összes jelenségét. A természettudományos megismerésbe és a technika mindenhatóságába vetett hitből táplálkozó egyoldalú racionalizmus (vagy intellektualizmus) kormányzásban való megjelenésének következménye a „társadalmi mérnökösködés”, amely elvetve a tapasztalati (gyakorlatban felhalmozott) tudást, kizárólagosan vagy nagyrészt a technikai tudásra alapozza a (kormányzati) cselekvést, és ez romboló hatással van a társadalom szerkezetére és erkölcsi életére, valamint magára a politikai szabadságra is. A modern kormányzás ebből a szempontból válságban van, mivel „behódolt” a „technika szuverenitásának”, a „könyv politikájának”; a politikai tapasztalatlanság tartós állapota ez, ahol minden nemzedék kénytelen újradefiniálni önmagát, mivel nem fogadja el az emberi együttélésre vonatkozó korábban meghozott és gyakorolt, magától értetődő szabályokat, és az erkölcsi élet egy másik formáját választva egy erkölcsi kritérium reflektív alkalmazásával szüntelenül felülbírálja az emberi tapasztalat által kiformált közösségi normákat. Ez lehetetlenné teszi vagy eljelentékteleníti a hagyományos értelemben vett kormányzást.

b) A modern kormányzás más szempontból is problematikus jelenség. Az európai kulturális fejlődés sajátos eredménye a tömegembernek (mint az egyéniség ellentétének) megjelenése a társadalmi élet valamennyi területén; ennek az embertípusnak megfelelő kormányzási mód Oakeshott nézete szerint pedig a *modern képviselői demokrácia*, amely a közösségi szuverenitás és jólét helyébe az egyéni önrendelkezés és jólét eszményét állítja; és amely a kormányzatot pusztán ennek az eszménynek rendeli alá. Azonban abszurd módon miközben az egyén a „közösségi kötelezettségek láncolatai” alól felszabadul, egyúttal egy olyan kormányzattal találja szembe magát, amely az individualista követelések biztosítása miatt roppant erős hatalmi eszközökkel rendelkezik, korábban nem tapasztalt módon centralizált és abszolút „szuverén”, vagyis abszolút módon határozhat meg – az előbbi okok miatt - jogokat és kötelezettségeket. A hagyományos kormányzást ez a strukturális változás is ellehetetleníti, amennyiben az egyenlőség és egyéni szabadság nevében abszolutizálja azt.

3) A kormányzás hagyományos felfogása melletti érvelés.

A modern kormányzás tehát a politikai racionalizmus, a tömegdemokrácia és a politikai közösség egyének társulásává való átalakulása következményeként sokkal inkább a „dolgok igazgatása”, mintsem a közösségi döntések felelős meghozatala. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy az állam lemond arról, hogy az emberi állapot fenntartásához szükséges (mindenki közös javaként) felfogott közjót létrehozza és fenntartsa – az egyéni javak biztosításának fejében; vagyis a kormányzó (személy vagy testület) eltekint attól, hogy a közösség erkölcsi vezetője, a közrend megalkotója legyen; ehelyett egy társaság ügyvezető igazgatójaként viselkedik. Oakeshott azonban nem gondolja úgy, hogy az emberi állapot ezen formája fenntartható lenne, épp azért mert olyan belső ellentmondásokkal küszködik, amelyet a saját paradigmáján belül képtelen megoldani. Lehetségesnek tartja a kormányzás hagyományos modellje felé történő elmozdulást, amely azt jelenti, hogy felül kell vizsgálni a kormányzás – széles körben kritikátlanul elfogadott – modern koncepcióját, és meg kell találni az emberi természetnek és az emberi állapotnak jobban megfelelő modellt.

5. G. Fodor Gábor (tudományos munkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete)
gfodor@mtapti.hu

Mi a kormányzás? (Két elképzelés a kormányzásról: gondoskodás vagy kreativitás?)

A kormányzás kérdése a politika egyik legösszetettebb jelensége. A 16. századtól kezdve a kormányzás problémáját egyidejűleg a legkülönbözőbb aspektusai felől közelítették meg, e

kérdéskörhöz tartozott önmagunk kormányzásnak (autonómia) a problémája éppúgy, mint ahogy a lelkek vezetésének (pasztorizáció), a gyerekek kormányzásának (pedagógia), a „család bölcs kormányzásának” (ökonómia), a fejedelmek nevelésének (edukáció) és az államok fejedelmek által történő kormányzásának (politika) kérdése is. Hogyan kormányozzuk önmagunkat, hogyan kell elszenvetni a kormányzást, hogyan kormányozzunk másokat, kitől fogadjuk el a kormányzást, (milyen célok érdekében és módszerrel) hogyan válhatunk a legjobb kormányzóvá? Michel Foucault szerint ezekben a kérdésekben rejlik az általában vett kormányzás problematikája. Foucault a kormányzás kérdését középpontba állítva bevezet a társadalomtudományi irodalomba egy valójában nem létező francia terminust: a *gouvernementalité* terminusát. Amellett érvel, hogy a kormányzás problematikája az anti-machiavellista szerzőknél jelenik meg, akik nem fogadták el Machiavelli tételét, miszerint a kormányzás nem más, mint ügyesség. A kormányzás irodalma szerint – szemben a Foucault értelmezésében a Machiavelli felfogásából származó szuverenitás-doktrína kormányzás-megközelítésével – a dolgokat nem a közjóhoz kell eljuttatni, hanem minden egyes dolgot a neki megfelelő céljához. A szuverenitás helyett tehát a kormányzásra, a szuverenitás struktúrái által uralt rezsimről a kormányzás technikái által uralt rezsimre, a közjó helyett a taktikákra, az ügyesség vagy kreativitás helyett a gondoskodásra helyeződik a hangsúly. És egyáltalán ez, vagyis az állam kormányzativá tétele tette lehetővé az állam továbbélését. Ugyanakkor Foucault azt is mondja, hogy „az állam kormányzativá tétele” a szuverenitás problémáját még nem oldja meg.

Egy, a kormányzás mibenlétének megértésére törekvő másik felfogás éppen erre, a kormányzás=ügyesség tételre irányítja figyelmét, a bekövetkezett változásokból ugyanis a vezetés politikai jellegének az erősödését olvassa ki. E felfogás szerint a vezetés problémája nem hogy megszűnt volna, hanem sokkal inkább arról van szó, hogy a politikai vezetők „biztos útmutató nélkül” újabb kihívásokkal találják szembe magukat. A politika és a kormányzás természete ugyanis bizonyos értelemben állandó: nem más, mint a kontingenciákkal számoló cselekvés, vagy klasszikus értelemben: a *fortuna* kiszámíthatatlanságát legyűrő kreativitás.

A kormányzásnak éppen ezt a klasszikus értelmét eleveníti fel egy német filozófus-politológus, Tilo Schabert, Eric Voegelin tanítványa is. Schabert François Mitterand-ot *prince*-nek, fejedelemnek nevezi, a kormányzást pedig kreativitásnak, sőt azt állítja, hogy a kreativitás kormányoz, nem pedig a kormány. A kormányzás=kreativitás tétel felállítására pedig egy empirikus vizsgálat, a Kevin White polgármester által regnált Boston kormányzati rendszerének és politikáinak vizsgálata indítja. Tétele pedig úgy hangzik, hogy Kevin White, Roosevelt, Truman, Eisenhower, Johnson, Adenauer, Helmut Kohl és François Mitterand személyében az a közös, hogy mindannyian a klasszikus *prince* módjára kormányoznak, és mindegyik eredeti okból teszi ezt, tehát nem ismerik egymás kormányzásmódját, így mindegyikük különös módon kormányoz, de ugyanazon modell, a fejedelem kormányzás-modellje, a kreativitás szerint.

2. szekció

Péntek 16,30 – tól

Kormányzás a történelemben: eszmetörténeti szempontok

Szekcióvezető Cieger András (tudományos munkatárs, ELTE BTK Történeti Intézet)

ciegera@freemail.hu

1. Hajagos József (középkolai tanár, Berze Nagy János Gimnázium, Gyöngyös)

dvargaz@yahoo.com

A kettős felelősség eszmetörténeti és gyakorlati problémái Kossuth Lajos kormányzósága idején.

A magyar függetlenség és a Habsburg-ház trónfosztásával kormányzati szempontból ideiglenes helyzet alakult ki. Az országgyűlés az ország kormányzását a politikai és közjogi helyzet végleges tisztázásáig Kossuth Lajos kormányzóra és az általa alakítandó felelős kormányra ruházta. A kormányzati felelősség elve a kormányzóra is ki lett mondva, ugyanakkor az országgyűlés 1849. április 19-én nem szabta meg sem a kormányzó, sem a felelős kormány jogkörét, mint ahogy az államforma sem lett egyértelműen tisztázva. Az előadás kitér a kormányzóválasztás módjára (közfelkiáltás) által felmerült (jórészt utólagos) legitimitási problémáira. Az előadás fővonalát a jogkörök meghatározásában és a megvalósítandó államforma kérdésében Kossuth Lajos kormányzó és Szemere Bertalan miniszterelnök (? elnöklő miniszter) között kialakult ellentét képezi. Kossuth csak egy működéséről szóló tájékoztatóval, Szemere viszont országgyűlési törvény által akarta tisztázni a kormányzó és a kormány hatáskörét. A problémát árnyalja, hogy az országgyűlési többséget alkotó ún. békepárt is Szemeréhez hasonló nézeteket hangoztatott (jórészt szintén utólagosan kifejtve). Kossuth nem törekedett az államforma egyértelmű meghatározására, míg bemutatkozó országgyűlési programbeszédében Szemere köztársasági és demokratikus programot fogalmazott meg. Programját azonban kormányának több tagja (pl. Duschek Ferenc, Vukovics Sebő) sem támogatta (másokra nem találunk egyértelmű állásfoglalást), s a közvéleményben sem aratott egyértelmű sikert. Ez és külpolitikai megítélések kezdeti programjának „elhallgatását” eredményezték. Az előadás kitér az új kormányzati helyzet jogi előzményeire, így p. a Batthyány-kormány és a nádor korábbi jogkörére, és érinti a nem egyértelmű helyzetből adódó hatásköri súrlódásokat is a kormányzás mindennapi gyakorlatában.

2. Gárgó Gábor (tudományos igazgatóhelyettes, MTA Filozófiai Kutatóintézet)

gaborgango@yahoo.com

Eötvös József eszméi a kormányzásról – tudósként és miniszterként

Eötvös József politikai gondolkodásában a kormányzat elméleti kérdéseinek vizsgálata nem játszik középponti szerepet, ezért részletes eszmetörténeti feldolgozására mindmáig nem került sor.

A tervezett előadás mindenekelőtt arra keresi a választ, hogyan viszonyul nála egyénnek, községnek, nemzetnek, államnak, hatalomnak a kulcsfogalmaihoz a kormányzat fogalma. Előfeltevése, hogy a kormányzat mint probléma másodrendű jellege általános vonása – a kortárs francia vagy angol fejleményekkel szemben is – a 19. századi magyar (és osztrák birodalmi) politikai gondolkodásnak. E jellegzetesség történeti okai és következményei a liberális-demokratikus gondolkodás hagyományára feltárhatók.

Mindazonáltal egyfelől kifejtendő az *Uralkodó eszmék* szövege alapján az államtudós Eötvös kormányzáselmélete. Amint másutt okadatolva kifejtettük (*Eötvös József Uralkodó eszméi: kontextus és kritika*, Budapest, Argumentum, s. a.) Eötvös a német államjogi irodalom szemléletét követi, amikor az „állam” fogalmát helyezi a francia és brit kortársak szövegeiben megszokott kormányzat (*gouvernement, government*) terminus helyébe. E megoldása nem teszi lehetővé, hogy a kormányzat, a kormányzás konkrét emberi és pszichológiai összetevőivel foglalkozzék. A kormányzat nemcsak elvont hatalmi jogosítványok kérdése, hanem sok más dolog is szükségeltetik hozzá: rátermettség, személyes tekintély, hozzáértés, társadalmi kapcsolatok, karizma és így tovább. Ami a kormányzat túlhatalmát illeti, a modern nemzetállam mindenütt való jelenlétére, felügyelő sajátosságára a korban senki sem figyelt

fel, Eötvös sem: az ehhez szükséges előfeltételeket, a sajtó, a hírközlés, a közlekedés fejlődését a haladás jeleként, a civilizáció vívmányaként értékelték.

Másfelől rákérdezhetünk arra (s ennek körüljárása a jelen előadás újdonságát jelentheti), hogy az 1848-as és 1867-1871-es eötvösi miniszteri gyakorlat „mögött”, illetve e gyakorlat kísérőszövegei alapján miképpen rekonstruálható a miniszter Eötvös általános felfogása a kormányzásról.

E vizsgálatok után lehetőség nyílik Eötvös miniszteri elveinek (és gyakorlatának) önnön bölcséleti eredményeivel való egybevetésére. A nyilvánvaló konfliktus feltárása nemcsak Eötvös életprogramja jobb megismeréséhez vezethet el bennünket, de a legtipikusabb, máig tanulságokkal szolgáló esettanulmányt is nyújtja a deáki politikai nemzetfelfogás pragmatikájának általános dominanciájára a doktrinér-liberális univerzalizmus fölött.

3. Schlett István (egyetemi tanár, ELTE ÁJK, Politikatudományi Intézet)

nagykoru@hotmail.com

Kormányzati feladatok válság idején (esettanulmány)

Mint ismeretes, 1873 táján súlyos gazdasági és politikai válság következett be Magyarországon. Az események ismeretesek. A gazdaságtörténészek szerint a gazdasági válságot két tényező együttes jelentkezése tette különösen súlyossá: „... hatásában egymást erősítve találkozott az első igazán jelentős kapitalista ciklikus válság, s az utolsó hagyományos típusú demográfiai és élelmezési válság”. (Katus László)

Amit az eseményeket kívülről és távolról szemlélő történész tudhat, az eseményekben benne élő, a válságjelenségekkel mint megoldandó problémákkal szembesülő politikus aligha tudhatott. De valamit kellett tudnia, s bizonyosan tudott is, ha cselekvésre vállalkozott.

Ez a tudás azonban szükségképpen más tudás kell legyen, mint a történészé: politikai tudás volt, amit a közeliség és a benne levés, a cselekvés és nem a leírás igénye határozott meg. Értelmezése, ha tetszik értékelése e tudás, e gondolkodás sajátosságainak figyelembe vételével aligha lehetséges.

Referátumomban ebből a feltevésből indulok ki. Az 1873-75 között zajló parlamenti viták elemzésével egyrészt arra keresem a választ, milyen volt, miből táplálkozott, és hogyan változott az a politikai tudás, amely a politikai döntésekben minden bizonnyal szerepet kapott, másrészt arra, volt-e szerepe, s ha igen, akkor miben állt e szerep a válság megoldásában.

Arra számítok, hogy e vizsgálat közelebb vihet, adalékol szolgálhat a kormányzati tevékenység, a politikai cselekvés funkcióinak, a politika – ezen belül a gazdaságpolitika – valamint a gazdaság – ezen belül a gazdaságra vonatkozó gazdaságelméleti paradigmák – összefüggéseinek megértéséhez.

4. Glied Viktor (Ph.D hallgató, PTE Politikai Tanulmányok Tanszéke) glied@interhouse.hu

Választójog, mint kampánytéma a dualizmus kori Magyarországon

Amíg az 1848-as választójogi törvény a korabeli Nyugat-Európa szintjén is demokratikusnak számított, addig a kiegyezés utáni magyar választójogi törvények fokozatosan szűkítették a választásra jogosultak számát. Ebből adódóan a dualizmus kori Magyarországon az összlakosságnak mindössze 5,5-6,2 %-a szavazhatott. A pártrendszer természetéből fakadóan az ellenzékének számító pártoknak sem volt érdekük a választójog nagyfokú kiterjesztése, hiszen ezzel saját pozícióikat és áttételesen a megyei köztisztviselő réteg pozícióit veszélyeztették volna. Egészen az 1904-1906-os kormányzati válság kibontakozásáig nem merült fel központi kampánytemaként a választójog kérdése, azonban 1905-ben már mind a

Fejérváry-féle darabont kormány, mind a lépéskényszerbe hozott ellenzéki pártok szövetsége (Egyesült Ellenzék) zászlójára tűzte a választási törvény reformját. Végül az 1906-ban kormányra került koalíció nem tartotta be ígéreteit, a választójoggal kapcsolatos politikai viták pedig 1917-ig nem kerültek a figyelem középpontjába.

Előadásomban arra keresem a választ, hogy milyen tényezők okozták a választójogi törvény kampánytémává válását, valamint azt, hogy a koalíció kormányra kerülve hogyan söpörte szőnyeg alá az esedékes reformokat. Érdekes áttekinteni azt is, hogy a korabeli sajtó milyen eszközökkel tállalta a kampánytémákat és alkalmazta-e a nyomásgyakorlás mai értelemben vett eszközét, hiszen akkoriban (a nagygyűléseken kívül) az egyetlen hírforrásként szolgált.

A téma érdekessége az a nagyfokú ambivalencia (választójogi törvény, vallási-etnikai-nemzetiségi kérdések, választási földrajzi kérdések, karhatalmi kényszer), amely az egész dualizmus kori választási rendszert jellemezte, és amely a mai politikai elit számára is elkerülendő mintát adhat. A halogatott választójogi törvényt módosítás, a Monarchia nemzetiségeinek sértettsége - amely aztán Trianon kapcsán egyértelműen hátrányként jelentkezett - meghatározó elemmé vált Magyarország 20. századi történelme szempontjából.

5. Pesti Sándor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

pestisandor@ajk.elte.hu

A kormány alkotmányos jogállása, valamint működési és szervezeti rendje a Horthy-korszakban

- A parlamentnek felelős kormány elvének érvényesülése.
- A miniszterelnök és a miniszterek jogállása.
- A minisztériumok szervezeti rendje.
- A kodifikáció folyamata.
- A köztisztviselői hierarchia (fizetési osztályok).
- A kormányülések.
- Az összkormányzati szempontok érvényesülése (Miniszterelnökség, miniszterelnök alá tartozó szervezetek, tárcaközi bizottságok, kormánybiztosok).
- Törekvések a kormányzati hatalom növelésére és a miniszterelnök szerepének megerősítésére.

6. Egedy Gergely (főiskolai tanár Budapesti Corvinus Egyetem)

gergely.egedy@uni-corvinus.hu

A demokratikus kormányzat buktatói: az angol konzervatív gondolkodás demokráciaképe a XIX.-XX. században

Bár mára a konzervativizmus többé-kevésbé maradéktalanul elfogadta a kormányzás demokratikus rendjének követelményét, nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy a konzervatív gondolkodás sokáig felettebb kritikusan viszonyult a demokráciához. Ez így volt a demokrácia „mintaállamaként” emlegetett Angliában is. Az előadás arra vállalkozik, hogy képet adjon a brit konzervatív gondolkodóknak a demokráciához való viszonyulásáról a XIX. század első felétől a XX. század közepéig terjedő időszak vonatkozásában, egy rövid kitekintéssel a kortárs megközelítésekre.

Az előadás - elvi kiindulópontként – egészen röviden felidézi a modern konzervatív gondolkodás alapvetésének számító Burke-i életmű releváns megállapításait, majd szól Carlyle demokrácia-kritikájáról és a Disraeli nevéhez kapcsolható „tory demokrácia”

konceptiójáról. Foglalkozik Maine és Lecky demokrácia-képével, s azokkal az érvekkel, melyekkel Mallock a századfordulón a demokratikus kormányzatot támadta. Utal Cecil konzervativizmus-szintézisének néhány vonatkozó megállapítására, majd – a két világháború közötti időszakból – elemzi a világhírű költő, T.S. Eliot demokrácia-kritikáját és azon elképzeléseket, amelyeket a kormányzás általa helyesnek tartott rendjéről alkotott.

A kitekintés a kortárs konzervatív gondolkodás legjelentősebb képviselőjének, Roger Scrutonnak a demokráciával kapcsolatos álláspontját érzékelteti röviden.

7. Löffler Tibor (egyetemi adjunktus. SZTE ÁJK Politológiai Tanszék)

loffler@polit.u-szeged.hu

Erős állam – erős kormány – autoritás: Konzervatív államelméleti paradigmák a kormányozhatóságról

A hetvenes és nyolcvanas évek német politikai és politológiai viták egyik nagy kérdése volt a „kormányozhatóság”. Míg a „kritikai” baloldal a későkapitalista állam legitimációs válságáról beszélt, és a legitimitás apatikus követnikészséggé alakítását támadta, addig konzervatív oldalról azzal érveltek, hogy a pluralista demokrácia elvei és intézményei túlságosan megterhelik az államot, csökkentve az állam hatékonyságát, azzal, hogy legitim, de végső soron teljesíthetetlen követeléseket csatornáznak be az államéletbe. A konzervatív ellenreakció pragmatikus ellenérve Európában első sorban a *kormányozhatóság* és annak biztosítása volt. Másrészt viszont az autoritással operáló fasizmust sikeresen elhárító angolszász országokban az „autoritás válságának” hatvanas években rögzített diagnózisából kinőhetett az *autoritáselméleti* érvelés, hogy (nagyobb) autoritással járó jogokat kell biztosítani a kormányoknak ahhoz, hogy a legitim társadalmi követeléseket legitim módon háríthassák el a saját belátásuk szerint.

Mind a kormányozhatóság, mint az autoritás növelésének konzervatív tézise megmaradt a demokratikus kereteken belül.

Az előadás második részében konkrét történeti anyagon vázolnám fel azokat a konzervatív-jobboldali, de nem demokratikus vagy egyenesen antidemokratikus alternatívákat, amelyek a második világháborút megelőzően voltak divatosak. A „hatalmi állam” (Machtstaat), a „hivatásrendi” állam és a „korporatív állam” gondolköréhez kapcsolódó „erős állam” koncepciója egyszerre volt ideológiai és gyakorlati reakció a végleges osztálykonfliktusokkal és szakadékká mélyült törésvonalakkal szagott társadalmakban.

Az „erős állam” koncepciója a két világháború közti Magyarországon a *rendeleti kormányzásra* lehetőséget adó „felhatalmazás” igényében jelent meg mérvadó politikai körökben.

Az előadás befejezésekképpen arról beszélnek, hogy miképpen értelmezhetők az „erős állam” és az „erős kormány” fogalmai a *parlamentáris demokráciák keretein belül* – és a szakirodalom alapján.

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

Kortárs politikaelméletek a kormányzásról

Szekcióvezető Körösenyi András (egyetemi tanár, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

korosen@axelero.hu

1. Körösenyi András (egyetemi tanár, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
korosen@axelero.hu

Elszámoltatható-e a kormány? Avagy: van-e a demokráciának értelme

A konvencionális megközelítése szerint a demokrácia egyik erénye a kormányzat elszámoltatása. Ez a hagyományos felfogás a népszuverenitás illetve a népakarat fogalmából indul ki. A közjó megvalósítása nem jelent mást, mint a népakaratnak megfelelő kormányzást. Az állampolgárok egyéni preferenciáiból aggregált népakarat a demokratikus választásokon fejeződik ki, s a választások intézménye biztosítja a népakaratot legjobban kifejező, többséget szerzett jelölt / párt kormányra jutását. A periodikusan ismétlődő választások biztosítják a kormány elszámoltathatóságát, és ösztönzik a kormányra jutott politikusokat a többséget nyert választási program megvalósítására.

A demokrácia ezen aggregatív felfogását azonban számos kritika érte. A klasszikus elitisták, Weber, Schumpeter, stb. realista irányból, a participatív demokraták, majd a kortárs deliberatív demokrácia-felfogás hívei normatív szempontból bírálták.

Az előadás célja az elszámoltathatóság-tézis elemzése, támaszkodva egyrészt az ún. realista iskola megközelítésére (Weber, Schumpeter), másrészt a racionális választások elméletének eredményeire (Riker, Downs, Shepsle etc.), harmadrészt a klasszikus képviselő-elmélet (Pitkin) normatív szempontjaira. Azt a kérdést elemzi, elszámoltatható-e a kormány, illetve mennyiben, milyen értelemben az? Miként függ össze az elszámoltathatóság mértéke az intézményrendszerrel? Hogyan hat az elszámoltathatóság a kormányzásra? Az előadás érinteni kíván több kérdést az alábbiak közül:

- előfeltevések empirikus relevanciája (ex ante adott issue-preferenciák);
- issue-szavazás vagy jelölt (ill. párt) –választás;
- aggregáció problémái, a szavazási paradoxonok (Arrow);
- kollektív cselekvés problémája (Olson);
- állampolgári kompetencia (Schumpeter);
- preferencia manipuláció, *agenda-setting*, *heresztetika* (Riker);
- a vezetés szerepének vizsgálata (Weber, Riker);
- normatív következmények.

Az előadásnak a demokrácia aggregatív felfogásával kapcsolatos tézisei:

- az aggregatív felfogás irreális előfeltevésekre épít és túl optimistán írja le a demokratikus politikai folyamatot;
- nem vet számot a politikai folyamat és cselekvés alapvetően kontingens és ebből adódóan decizionista jellegével;
- nem tudja megoldani a demokratikus választás egyszerre múltra (elszámoltató) és egyben a jövőre vonatkozó (felhatalmazó) kettősségéből adódó paradoxont;
- nem vet számot azzal, hogy a kormányzás számára megkerülhetetlen kontingencia, a hiányos informáltság és racionális tájékoztatatlanság, valamint a perszónális tényezők következtében a választás legalább annyira (ha nem jobban) perszónális jellegű, mint ügyorientált;
- nem vet számot azzal, hogy a választási szituáció erősen manipulált és szituatív jellegű;
- és azzal sem, hogy a választási szituáció nem annyira racionális „elszámoltatás”, mint egy kontingens politikai helyzet politikai megítélése;
- nem reflektál a közvélemény-kutatásokat követő kormánypolitika normatív kérdőjeleire.

Mindezek következtében az előadás konklúziója:

-a politikai vezetők ill. a kormányzat csak igen korlátozott értelemben elszámoltatható;

- az elszámoltatás-tézis elsősorban legitimációs célokat szolgál és legfeljebb mint metafora tartható;
- a demokrácia „értelmét” inkább a minimalista definíciók képesek megragadni.

2. Mándi Tibor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

mandit@axelero.hu

Filozófusok háborúja? Neokonzervativizmus, filozófia és kormányzás

„Gyakorlatias férfiak, akik magukat mindenféle intellektuális befolyástól mentesnek tudják, rendszerint nem mások, mint egy halott közgazdász bábjai” – írta valaha egy mára halott közgazdász, gyakorlatias (állam)férfiak hosszú sorát alapvetően befolyásoló művében. Tegyük hozzá, hogy a szerző néhány sorral feljebb a közgazdászok mellett a politikai filozófusokat is megemlíti, mint akiknek eszméi szinte kizárólagos módon uralják a világot – miközben megjegyzi, hogy ezeknek az eszméknek a befolyását általában meglehetősen alábecsülik.

Ezért talán meglepőnek is minősíthető, hogy a közelmúltban egy több mint 30 éve elhunyt politikai filozófus (sőt, indirekt formában egy több, mint kétezer éve halott kolléga) eszméi szokatlan élességgel kerültek a politikailag művelt (és kevésbé művelt) világközvélemény érdeklődésének előterébe, amikor olyan komoly tekintélynek és befolyásnak örvendő világlapok, mint a *New York Times*, a *Le Monde*, vagy az *Economist*, és több komoly akadémiai kiadónál napvilágot látott könyv (pl. Anne Norton: *Leo Strauss and the Politics of American Empire*, Yale University Press, 2004) a chicagói egyetem egykori legendás tanárának, Leo Straussnak az ideáit (és tanítványait) vélték felfedezni az Egyesült Államok 2001. szeptember 11-e után követett külpolitikájának (melynek legjelentősebb gyakorlati megnyilvánulása alighanem az iraki háborúban érhető tetten) hátterében.

Strauss követői és hívei (az ún. „straussianusok”), illetve az elsősorban gyanúba kevert, többnyire neokonzervatív gyűjtőnévvel illetett gondolkodók, újságírók és politikusok többnyire sértetten utasították vissza a néhol a rosszemlékű összeküvés-elméletek elemeit sem nélkülöző „vádakat.” Miközben az *Economist* által ironikus formában az egyik kezében Platón műveit tartó, a másikkal a washingtoni politikusokat dróton rángató Strausst ábrázoló karikatúrával jellemzett világmagyarázat aligha érdemelne komolyabb vizsgálódást, azt az említett összeküvés-elméletek egyik központi szereplője, a washingtoni *Weekly Standard* című hetilap főszerkesztője, az Irak elleni katonai fellépés egyik főideológusának tartott William Kristol is elismerte: „Ahol füst van, ott rendszerint tűznek is lennie kell.”

A javasolt előadás témája ezen „tűz” körüljárása – azaz a néhány esetben kétségtelen személyi-tanítványi összefonódások hátterében fellelhető filozófiai-ideológiai összefüggések vizsgálata lenne. A reménybeli előadó úgy véli, ezek az összefüggések – a modernség válságára a gyógyírt a klasszikus politikai filozófiai hagyomány újraélesztésében megtalálni vélő, a liberális demokráciák sorsa miatti aggodalomtól vezetett Strauss munkássága, és a politikai cselekvőképességet hangsúlyozó kortárs külpolitikai szerzők és döntéshozók gondolkodása között – ha nem is bizonyos rosszindulatú feltételezéseknek megfelelő formában, de fennállnak, és ennél fogva jogosan képezhetik politikatudományi vizsgálódás tárgyát. Továbbá, különös tekintettel a politikai filozófia és politikai cselekvés (vö: „kormányzás”) általában vett viszonyának Strauss által kiemelten kezelt problémájára, megítélése szerint a tervezett vizsgálódások beleillenek a „*Kormányzás filozófiája*” témamegjelölés határai közé.

3. Ocskay Gyula (egyetemi tanársegéd, PPKE JÁK) ocskaygy@invitel.hu

Globalizmus és regionalizmus avagy a kormányzatiság válsága?

Michel Foucault hatalomelméletének egyik központi tézise, hogy a modern kormányzati modell elmélete nem Machiavellitől, hanem annak kritikusaitól, a XVI-XVIII. századból származik. Ekkor váltotta fel az uralkodást a bürokratikus apparátusra támaszkodó kormányzás, ekkor alakult ki az államraison tana és a polícia (a későbbi gondoskodó jóléti állam prototípusának) gyakorlata. Ez a fejlemény elválaszthatatlan a szuverenitás értelmének megváltozásától, jelesül a népszuverenitás megjelenésétől, a horizontális tagolódású, monolitikus elvű társadalmak kifejlődésétől. A 'kormányzatiság' így valójában a nemzetállami lét szimbóluma, egyfajta kifejeződési formája.

Előadásomban azt a kérdést igyekszem körüljárni, hogy mi történik a kormányzatisággal egy olyan korszakban, amelyet egyrészt a globalizmus, másrészt a regionalizmus fogalmaival szoktak jellemezni. Vagyis: megmaradhat-e a nemzetállami léthez kapcsolódó klasszikus kormányzati forma a gazdasági-politikai-szociális problémák nemzetközivé válásának, illetve a metanarratívaként is értelmezhető nemzeti keretek alternatív diskurzusokra való felbomlásának korában? Milyen válaszokat fogalmazhat meg az államérdek tana ezekre a kihívásokra – ha egyáltalán léteznek ilyen kihívások.

4. Málk József Zoltán (PhD-aspiráns) cosmos@freemail.hu

A posztmodern társadalmak rendezési elvei: Kormányzati kényszerek és lehetőségek

A modernizáció egyik fontos állomása volt a nagy földrajzi felfedezések révén annak felismerése, hogy a Föld gömbölyű. A tudomány és a vele összefonódott technika azonban mostanra a Földet egy lapos hálózattá tette, amelyben a Föld minden lakója egy időben és egy helyen él, s életük kölcsönösen kihat egymásra. A hidegháború befejeződésével úgy tűnt és akadtak, akik ennek hangot is adtak (pl. Fukuyama *A történelem végétől* c. műve), hogy a kétpólusú világrendszer összeomlása után, a modern demokráciában a liberális demokrácia kiteljesedésével a történelem tulajdonképpen lezárul. Ez az értelmezés azonban amennyire impozáns számvetésnek tűnt a XXI. századról, annyira idejétmúlt lett az ezredforduló elején, ugyanis nem vette tudomásul, hogy „a” világnak vége.

A globalizáció, miközben a világ gazdasági és kulturális egységesedésének hajtóereje lett, egy disszimilációs folyamatot is elindított: az identitások megsokszorosítását. Kiderült, hogy annyi világ van, amennyit az individuum teremteni képes. A XXI. századba lépve úgy tűnik, hogy az emberi történelem mégiscsak folytatódik, és az identitások, valamint a hozzájuk kapcsolódó erkölcsi szempontok válnak a legfontosabb történelmet alakító tényezővé.

Az állam, a kormányzat szerepe változóban van ebben a sokszínű világban. Előadásomban azokat az elveket szeretném körvonalazni, amelyek révén az államok önmagukat felépítik és megjelennek a világban. Az érinteni kívánt témák: hatékonyság, szolidaritás, szabadság és autonómia, valamint ezek egymáshoz való – gyakran inkohereus – viszonya. A tét nagy: vajon a globalizáció nem vezet-e oda, hogy maga alá gyűri a felvilágosodás eszméit?

4. szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

A globális kormányzás elmélete és gyakorlata

Szekcióvezető Boda Zsolt (tudományos főmunkatárs MTA Politikai Tudományok Intézete)
boda@mtapti.hu

1. Szabó Gábor (egyetemi adjunktus, PTE ÁJK) szgabor@ajk.pte.hu

A globális kormányzás humanizálása

Napjainkban egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy a globális problémákra nem lehet adekvát választ adni a hagyományos politikai eszközökkel. Miközben a világban egyik oldalon egy arrogáns szuperhatalom gazdasági és katonai erőfölényét kihasználva igyekszik kikerülni a multilaterális egyezkedéseket, addig a másik oldalon egyre erőteljesebben fejeződik ki a globális folyamatok jelenlegi irányával szembeni tiltakozás az iszlám radikalizálódásától kezdve a globalizáció-kritikus civil mozgalmakig. Mindez maga után vonja azt, hogy a nemzetközi politikai küzdőtéren és a nemzetközi nyilvánosságban óhatatlanul a diskurzus részévé válnak az etikai elvek.

A globalizációs folyamatok sokféle aszimmetrikus hatással járnak. Ezek közül előadásomban az emberi jogokra, konkrétan a legsúlyosabb háborús és emberiség elleni bűncselekményekkel szembeni fellépésre, a munkavállalók és a gyermekek alapvető emberi jogaira, a minimális szükségletek kielégítésére vonatkozó emberi jogokra gyakorolt aszimmetrikus hatásokat szeretném érinteni.

Az egyetemes emberi jogi rezsím kiépülése egy kísérlet a globális kormányzásra, egyelőre véleményem szerint mérsékelt sikerrel. Ennek a mérsékelt sikernek a legfőbb oka, hogy a globális kormányzásban a domináns államokkal, illetve az óriási erőfölénnyel rendelkező piaci-pénzügyi szereplőkkel szemben nem jelentek meg kellő súllyal a fékező ellenerők, illetve ezek szétforgácsoltak, súlyos érdekellentétek állítják szembe őket.

Mivel általános tendenciának mondható, hogy a poszt-szuverén kormányzás korában az államok a nemzetközi porond felé általában nyitottabbá válnak, ezért a legsúlyosabb emberiség elleni bűncselekmények nemzetközi szervek általi üldözésének is jobb az esélyei. A domináns hatalmak nemzetközi politikai érdekeik szerint azonban továbbra is fenntarthatják maguknak a „kettős mérce” elvét.

A gazdasági-szociális emberi jogok terén a tendenciák még aggasztóbbak. Előadásomban a gyermekmunka, a rabszolgaság, a gyermekkatonák, az elfogadhatatlan munkakörülmények és a globális gazdasági-politikai rend összefüggéseit szeretném feltárni. A kialakulóban levő globális kormányzási modell alternatívájaként a szereplők és hálózatok sokaságaként felfogott, alulról felfelé épülő, „demarchiára” emlékeztető modellt szeretném bemutatni.

2. Heltai László (Ph.D. aspiráns, BCE) laszlo.heltai@meh.hu

Globális közjavak: kiút a nemzetközi fejlesztéspolitikai zsákutcáiból?

Az utóbbi évtizedekben a fejlesztési segélyezés mély válságba jutott. Ennek egyik fő oka az, hogy a hidegháború végével megszűnt fejlesztési segélyezés egyik fő motivációja, a geopolitikai-stratégiai előnyök szerzése egyes országok támogatása fejében. A válságban a globális közjavak elmélete új lehetőséget teremt a továbblépésre.

A közjavak modern elmélete 50 éve alakult ki, arra a problémára kereste a választ, hogy melyek azok a javak, amelyeket a piac nem tud megfelelően szolgáltatni, emiatt az államnak kell felvállalnia biztosításukat. Az elmélet egy későbbi leágazása azt a problémát vizsgálta, hogy hogyan, miként lehet a közjavakat biztosítani, ha nincs egy központi, a kikényszerítés

eszközével rendelkező hatalom. Az elmélet ez utóbbi ágára alapulva jelent meg pár éve egy olyan felfogás, amely a globális problémákat a globális közjavak hiányaként fogja fel, és ezekre keresi az elméleti, intézményi és finanszírozási megoldásokat.

Az 80-as évek eleje óta a nemzetközi fejlesztésben a piac általi fejlesztésre, azaz a működőtőke áramlásra helyeződött a hangsúly. A fejlesztési politika ezen megközelítése azonban korántsem volt minden téren sikeres: a fejlesztési szükségleteknek csak egy része olyan, amit a piac ki tud elégíteni, mert profitot remélhet belőle. Azaz a piac és nemzetközi és nemzeti szinten is tökéletlen, nem képes biztosítani a társadalmi szereplők számára a jólétükhöz és tevékenységükhöz szükséges minden jószágot és szolgáltatást.

A globális közjavak megközelítése olyan politikák bevezetését javasolja világszinten, amelyek korrigálják a piaci kudarcokat, és a globális gazdaság minden szereplőjének biztosítják a hozzájutást olyan közjavakhoz, mint környezeti minőség, béke és biztonság, védelem a járványok ellen, vagy a nemzetközi pénzügyi rendszer stabil működése. Tehát *nem a közjavak piacosításával képzeli el a megoldást*, hanem olyan közjavak szolgáltatásával, amelyek globálisan mindenkinek hasznosak, *tudatosítják és erősítik az érdekközösséget fejlett és fejlődő országok között*, és ezzel megváltoztatják a hagyományos donor- fogadó ország viszonyát.

Ez a globális megközelítés közvetlen relevanciával bír az Észak-Dél kapcsolatokra, és új hivatkozást teremt a hivatalos fejlesztési segélyezésben. Ez azért képzelhető el, mert a hivatalos fejlesztési segélyezés ma leginkább a globalizációs folyamattal kapcsolatos Észak-Dél témák kezelésének egy eszköze. Ebben az értelemben a hivatalos fejlesztési segélyezés az Északi országok jogos (igazságos) hozzájárulása a fejlődő országok által termelt globális közjavakhoz.

Ahhoz, hogy a globális közjavak szemlélete meghatározó legyen a fejlesztésben, több feltételre van szükség: Az egyik új partneri viszony kialakítása Észak és Dél között. Emellett minden fejlett országnak meg kell határoznia a pozícióját a globális közjavak szolgáltatásának kérdéseiben. A közjavak azonosítása, a releváns rezsim meghatározása és kezelési módok kialakítása mind politikai természetű döntések. Emellett – nyilvánvalóan – az egyik legkritikusabb kérdés a finanszírozás, annak lehetséges új formái – megoldás lehet például a nemzetközi adóztatás *Ez az a lépés, ami a igazából a fejlesztési segélyezési gyakorlat egy multilaterális keretbe való helyezését jelenti.*

3. Pató Zsuzsanna (Ph.D aspiráns, CEU, tudományos munkatárs, BCE) patozs@enternet.hu **Részvétel a periférián: Magyarország az éghajlatváltozási rezsimben**

Az előadás alapját képező kutatás általános alapkérdése, hogy az egyes országok miért viselkednek úgy, ahogy viselkednek. Ennek megválaszolására az előadás nyomon követi Magyarországot a részvételét az éghajlatváltozás kezelésére létrehozott nemzetközi rezsimben 1990-től napjainkig, vagyis ennek a kezdetben pusztán tudományos kérdésnek a nemzetközi politikában való megjelenésétől, a mai közpolitikai csatározásokig, melyek az Európai Unió kibocsátás kereskedelme körül zajlanak. Az alapkérdés megválaszolására nyomon követi egyrészt a magyar tárgyalási pozíciót a rezsim fejlődése során, annak változását elemzi elsősorban a többi KKE ország viszonylatában, illetve a hazai végrehajtás alakulását követi figyelemmel.

Az egyes országok nemzetközi rezsimekben való részvételét és megnyilvánulásait számos elméleti megközelítés próbálja magyarázni. A különböző elméletek által megfogalmazott hipotéziseket a jelen kutatás két dimenzió mentén csoportosítja: nemzetközi (rendszerszintű) versus hazai tényezőkből kiinduló, illetve racionális versus szociológiai magyarázatok.

A kutatás két fontos következtetésre jutott. Egyetlen elméleti megközelítés sem magyarázza a függő változót. Ez határozottan összecseng az elméleti irodalomban megfigyelhető tendenciával, miszerint a rivális elméletek egymással szembeni tesztelése és kizárása nem kecsegtet jobb megértéssel. Egyre komolyabb erőfeszítés irányul azonban a magyarázó elméletek érvényességi körének elemzésével (*contextualising validity conditions*), illetve az egyes magyarázó tényezők interakciójának vizsgálatára. A különböző megközelítések magyarázó ereje a rezsím fejlődése során tendenciózusan változott: míg a rendszerszintű és szociológiai elméletek (normák, identitás stb.) fontosak az időszak elején, a végén inkább az országon belüli tényezők (*domestic conditions*), illetve a racionális magyarázatok dominálnak.

4. Tarrósy István (Ph.D aspiráns, óraadó, PTE BTK Interdiszciplináris Doktori Iskola)
tarrosy@interhouse.hu

Interregionális együttműködéssel a fejlődésért. A Dél-Dél reláció és a sino-afrikai kapcsolatok jelentősége

A poszt-bipoláris világ kölcsönös függőségi viszonyai arra ösztönzik – sokszor kényszerítik – a nemzetközi rendszer különféle szereplőit (leginkább állami aktorait), hogy együttműködésekkel alakítsanak ki egymással és más, nem állami szereplőkkel a globális problémák kezelése végett. A globális összefogást igénylő problémák sora – például a betegségek, így az egyre több riadalmat keltő madárinfluenza világméretű terjedése, a határokon és kultúrákon átívelő drogkereskedelem intenzívebbé válása, egyúttal a növekvő drogfogyasztás, továbbá a népességszaporulás, a természeti katasztrófák, vagy éppenséggel a globalizálódott terrorizmus – csak nő. A fejlett és gazdag Észak társadalmi is önmagukban kevesek e problémák megoldásához, és a megoldások megtalálásához ha tetszik, ha nem, kénytelenek bevonni a Dél országait is. A szegénység elleni világméretű küzdelem és a fejlődő térségek felzárkózása érdekében a déli kezdeményezések, a Dél-Dél összefogás kulcsfontosságúnak bizonyul; különösen a Dél erősebb játékosainak (például Kína) szerepvállalásával vehet új lendületet a XXI. század első felében.

A globális kormányzás egyik fő jellemzője, hogy elősegíti a „transzgovernmentális rend”, a különböző típusú szereplők közötti hálózatos együttműködés megerősödését. A „kooperatív problémamegoldás” (Kiss J., 2003: 94) képviseli a velejét azoknak a regionális szövetségeknek, amelyek az elmúlt 15 év során reneszánszukat élik a világ számos térségében, így a távol-keleti és afrikai régiókban, valamint az azokat összekötő interregionális térben.

Az előadás első része áttekintést nyújt a kínai-afrikai kapcsolatok alakulásáról az afrikai államok függetlenné válásának időszakától kezdődően, hangsúlyosan megvizsgálva a legutóbbi Kína-Afrika Együttműködési Fórumok eredményeit, mint régi-új intézményi megoldást a formálódó globális „világrend” problémáinak kezelésére. Példaként a Kelet-afrikai Közösség politikailag mérvadó tagjának, Tanzániának Kínához fűződő együttműködése kerül részletes bemutatásra, miközben a közösség kohéziójának lehetőségeiről is szó esik. Az elemzés második része a Dél, azon belül az afrikai kontinens helyét és szerepét tekinti át a globális kormányzás világában. Ez utóbbi során az Afrikai Unióban rejlő politikai, gazdasági, és általában fejlődési lehetőségek különös figyelmet kapnak.

II. panel Kormányzatok és politikai küzdelmek

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

Harc a kormányzásért: a pártok és a kormányzás viszonya

Szekcióvezető Csizmadia Ervin (MTA PTI, tudományos főmunkatárs, egyetemi docens)
csizmadia@mtapti.hu

1. Löffler Tibor (egyetemi adjunktus. SZTE ÁJK Politológiai Tanszék)

loffler@polit.u-szeged.hu

Kormánypárti ellenzékiesség és árnyékkormány: Fogalmi distinkciók a „koalíciós kormányzat” értelmezéséhez.

A rendszerváltás utáni magyar politikai gondolkodás egyik problémája, hogy egy antiparlamentáris politikai rendszer negyven évnyi gyakorlata után a politikai diskurzusok fogalomhasználata még nem elég cizellált a rendszerváltás utáni parlamentáris gyakorlat megértéséhez.

A „*koalíciós kormány*” fogalma hagyományosan a „*kormány*” alkotmányjogilag is definiált, miniszterelnök által vezetett, és a koalíciós pártok delegálta miniszterekből (és államtitkárokból) álló testülettel asszociálódik: *koalíciós kormány = koalíciót alkotó pártok kormánya*.

A „*kormány*” eme szűkebb értelmezésével szemben a „*kormányzat*” fogalma már az államtitkárok alatti hivatalnokrendszerre is utal. Ezen a területen viszont nem szokás használni a „*koalíciós*” jelzőt, holott ahogy a koalíciót alkotó pártok közötti posztosztzkodás koalíciós jelleget ad a kormánynak, úgy a kormányzat alsóbb régióiban is végbemehet a posztok koalíciós pártok közötti, „*koalíciós kormányzat*”-ot eredményező elosztása.

A „*kormány*” és a „*kormányzat*” eme bevett fogalmi ugyanakkor elhomályosítják a kormányzat (és kormányzás) parlamentáris dimenzióit. A „*parlamentáris kormányzás*” lényegéhez nem csak a mandátumok többségének birtoklása tartozik, hanem a mandátumokkal rendelkező képviselők lojalitásának, egyetértésének és támogatásának biztosítása is.

Koalíciós kormányról vagy kormánykoalícióról hagyományosan akkor beszélünk, amikor „*a koalíciót*” alkotó pártok kiveszik részüket „*a kormányzásból*”, azaz kormányzati (miniszter, államtitkári) posztokat birtokolnak. A „*koalíciós kormányzat*” koalíciós kormánytól (kormánykoalíciótól) megkülönböztetett fogalmával megragadható az a helyzet, amikor bizonyos pártok ugyan nem vesznek részt a kormány munkájában (nem birtokolnak kormányzati posztokat, de a közvélemény számára kinyilvánítják, hogy a parlamentben hajlandó szavazataival támogatni a kormányt alkotó párt(ka)t, és a két fél közötti együttműködés szervezett véleménycserén vagy politikai egyeztetésen alapul.

A parlamenten belüli, de koalíciós kormányon kívül eső „*koalíciós kormányzat*” alkalmas a kormányok, s különösen a kisebbségi kormányok *kívülről támogatásának*, valamint a *kormánypártiság és ellenzékiesség* helyes értelmezésére.

A rendszerváltás utáni magyar parlamentáris demokráciában az Orbán-kormány alatt igen komoly *politikai, alkotmányos és alkotmányjogi vita*, illetve *alkotmánybírói döntés* tárgyát képezte a MIÉP ellenzékiessége és/vagy kormánypártisága, amelynek közvetlen

kiindulópontja az volt, hogy a ciklus legelején a MIÉP úgy deklarálta a kormány „kívülről támogatását”, hogy a mandátumarányok alapján a kormány nem volt arra rászorulva. A kormányt politikailag „kívülről támogató” párt mindeközben a közjogi szabályok alapján juthatott hozzá „ellenzéki” pártoknak járó tisztségekhez.

Különösen a magyar eset alapján szükséges különbséget tennünk az „ellenzéki” közjogi és cselekvésszociológiai értelmezése, illetve a „kormánypárt” és a „kormánypárti párt” fogalma között, hogy a koalíciós kormányzás és kormányzat közjogi és politikai határai világosabbá váljanak.

*

A terminológiai jellegű elméleti-módszertani problémafelvetés alapján az előadás témája egy kisebb „esettanulmány” arról, hogy magyar pártok és politikusok milyen sete-sután próbálták adaptálni az „árnyékkormány” angolszász fogalmát.

2 Lakner Zoltán (egyetemi tanársegéd, ELTE TK, Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék)
laknerzoli@freemail.hu

Kényszerek és programok

Előadásom tárgya a magyar pártok szociálpolitikai választási és kormányprogramjának elemzése, illetve azoknak a kormányzati gyakorlattal történő összevetése. A szociálpolitika bármely fejlett államban nagy mértékben meghatározott a történelmi hagyományok, a kulturális beállítódások, az ideológiai irányzatok, s az ezeket képviselő politikai erők szervezettsége. Így a szociálpolitikai programok és kormányzati gyakorlat vizsgálata releváns eredményekre vezet, ha a pártok ideológiai profilját és ennek a kormányzásban történő érvényesülését választjuk elemzésünk tárgyául.

A rendszerváltást követően a választási és kormányprogramok igen különböző világképeket tükröztek, s már az is komoly kutatói kihívás, hogy e programok realizálódásának mértékéről hiteles és többé-kevésbé teljes képet kapjunk. A kormányzati tevékenységet ezen a területen gyakran jellemezte a következetlenség, a döntések elkerülése, az eredeti tervek módosítása különféle külső és belső kényszerek hatására (nemzetközi pénzügyi szervezetek, hitelezők elvárásai, illetve a hazai gazdasági helyzet, a változásoknak ellenálló vagy azokat az eltervezettől eltérő irányba fordítani szándékozó érdekcsoportok), valamint a koalíciós szerződés és a partnerek napi együttműködési szükséglete miatt tett engedmények „fellazító” hatása.

Éppen ezért gyakran jelent problémát, hogy tudományosan is megalapozott, s legalább átmeneti érvényességű állításokat fogalmazzunk meg az egyes pártok ideológiai irányáról, holott azt várhatnánk, hogy a szociálpolitikáról szóló retorikai eszközök, illetve az ezek kiindulópontját jelentő stratégiai dokumentumok világosan eligazítják a téma iránt érdeklődőket.

A probléma vizsgálatát különösen aktuálissá teszi a 2006-os választási kampány, amelynek során korábban nem látott teret és jelentőséget nyertek a gazdasági és a tágabb értelemben vett szociálpolitikai ügyek, az állam szociálpolitikai szerepe, a beavatkozás lehetségesnek, szükségesnek vagy éppen károsnak mondott eszközei körüli vita. A fentiekben leírtak miatt azonban a téma központi jelentőségűvé válása sem teszi a korábrinál pontosabban prognosztizálhatóvá, hogy a programokból – s az azokat elvileg meghatározó ideológiai indíttatásból – milyen szociálpolitikai gyakorlat következik.

Mindezek alapján előadásomban az alábbi kérdések megválaszolására teszek kísérletet:

1. A szociálpolitikai programok és gyakorlat tanulmányozása alapján helytálló-e az a feltételezés, hogy a pártrendszer kartellésedési folyamatának részeként a két nagy párt

programjai összecsúsznak, szinte már lefedik egymást, ideológiai különbségeik pedig elmosódottakká válnak?

2. Igazolható-e az a közkeletű vélekedés, publicisztikai közhely, miszerint a pártok hátat fordítanak programjuknak, amikor kormányra kerülnek? Ismertek olyan nemzetközi kutatási eredmények, amelyek szerint a választási programoknak igenis van magyarázó erejük a kormányzati gyakorlatra vonatkozóan. A hazai szociálpolitikai programok és gyakorlat összevetése vajon milyen következtetések levonását teszi lehetővé?

3. Már a kutatás megkezdése előtt is alappal feltételezhetjük, hogy a különféle programokban foglaltak nem valósulnak meg teljes mértékben – ámbár az eltérés mértéke és iránya nem nevezhető lényegtelennek. Az előadás fő kérdése az, hogy a kormányzati pozícióba kerülő politikai erők a kormányzás mely szakaszában, milyen hatások – pl. a koalíciós partnerrel történt megállapodás, a közigazgatás ellenállása, a gazdaság teljesítőképességével való összeegyeztethetlenség, a kormánypárton belüli összhang hiánya, egyes társadalmi csoportok ellenállása – következtében változtatnak eredeti elképzeléseiken? (E kérdés vizsgálatához természetesen el kell vetnünk azt a feltételezést, hogy a hatalomért versengő pártokat kizárólag a cinizmussal határos szavazatmaximalizálási pragmatizmus vezérli cselekedeteikben a kampány idején.)

4. Vizsgálatra érdemes kérdés végül az is, hogy vajon az egyes kormányzati erők programjának létezik-e olyan „magja” – nyilvánuljon meg ez akár az irányítóként szolgáló elvekben, akár bizonyos intézmények fenntartásában/megszüntetésében, akár bizonyos döntések meghozatalában –, amelyekkel kapcsolatban ellenállnak a külső és belső kényszereknek, vagy amelyeket legalábbis a legtovább próbálnak megvédeni?

3. Tóth Csaba (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet, politikai tanácsadó MEH)
csaba.toth@meh.hu

Pártlogika és koalíciós együttműködés Magyarországon

A koalíciós kormányzás érdekessége pártelméleti szempontból, hogy a kormány működésébe egy attól eredendően idegen logikát, a különböző pártok saját érdekeinek a logikáját viszi be. A koalíciós kormányzás így kihívást jelent a koalíciót alkotó pártoknak. E kihívás részben inkább közigazgatási jellegű – meg kell találni azokat az egyeztetési mechanizmusokat, amelyek, lehetővé teszik a koalíciós kormány gyors döntéshozatalát. A kihívás másik része viszont kifejezetten politikai: minden koalíciós párt érdeke, hogy megőrizze önállóságát a koalícióban.

Előadásom a fenti kihívások kapcsán tekinti át a 2002-2006-os koalíciós kormányzást, s próbálja azt összehasonlítani a korábbi tapasztalatokkal. Különösen két területet vizsgálok:

A koalíciós egyeztetés intézményes mechanizmusai. E mechanizmusok folyamatosan fejlődtek 1990 óta, hogy 2002-re eljussanak egy különálló államtitkárság megalapításáig. Előadásomban elemzem a 2002-ben felállított koalíciós koordinációs államtitkárság szerepét, feladatköreit és befolyását a kormányzati működésre.

A pártok szerepe a koalíciós kormányban. Előadásomban kiemelten foglalkozom azzal, hogyan próbálták a koalíciót alkotó pártok megjeleníteni saját arcukat. Fő tézisem ezzel kapcsolatban, hogy a koalíciós kormány döntései „alapesetben” a miniszterelnököt adó párt döntéseiként jelennek meg. Csak rendkívüli esetben – személyi, vagy más fejlemény folytán – jelennek meg a döntések a kisebbik koalíciós partner döntéseinek.

Előadásomban foglalkozom azzal, hogy e jellegzetesség folytán.

Milyen eszközökkel próbált élni a kisebbik koalíciós párt, hogy megfelelően megjelenjen

Milyen logika követését kívánta meg e jellegzetesség a kisebbik, illetve a nagyobbik koalíciós párt részéről.

A koalíciós kormányon belüli pártlogika kapcsán fő tézisem, hogy a koalíciót alkotó kisebb párt politikai érdeke igen gyakran szembekerülhet a kormány egészének közigazgatási érdekeivel. A kisebbik koalíciós párt alapvető eszköze arra, hogy megjelenítse álláspontját, a konfliktus – akár kormányon belül is. E konfliktus biztosíthatja, hogy a nyilvánosság előtt a kisebbik koalíciós párt, mint önálló, a kormánytól eltérő „arccal” rendelkező entitás jelenjen meg. E konfliktusok ugyanakkor logikusan árthatnak a kormány egészének megítélésére, s negatívan befolyásolhatják a kormányzati döntéshozatalt.

Mind a koalíciós egyeztetés mechanizmusai, mind a pártok szerepe kapcsán folyamatos professzionalizálódás figyelhető meg 1990 óta. Az egymást váltó kormányok egyre hatékonyabb módszereket dolgoztak ki a koalíciós együttműködésre. Egyre növekedett ugyanakkor a koalíciós pártok vezetői közötti személyes interakció jelentősége is.

A kisebbik koalíciós pártok szintén egyre professzionálisabb eszközöket egyre tudatosabban használtak, hogy kormányon belül megjelenítsék álláspontjukat. Ennek eredménye is lehet, hogy a 2002-2006-os ciklus kisebbik koalíciós pártja volt az első, amelynek nem csökkent támogatottsága a koalíciós időszakban.

4. Szécsi Árpád (doktorandusz, mb. előadó ELTE ÁJK PTI)

szecsiarpad@tvn.hu

Az1990-es kormányalakítás politológiai modellezése. Történések és tanulságok, logikák és vezérelvek

Előadásom az alábbi témákat tárgyalja:

- az MDF választási győzelmét követő, elsősorban a pártelnök-miniszterelnök-jelölt Antall József személye, politikai erőtere körül koncentrálódó, a kormányzásra történő felkészülést szolgáló előkészítő tevékenységek bemutatása, a tudatosság mértékének meghatározása; pl. (kormány)programalkotás, a kormányzati posztokat betöltő politikusok, szakértők kiválasztása stb.
- a kormányzás politikai keretfeltételeit kialakító, megteremtő cselekvések ismertetése és elemzése: *milyen kormányalakítási-koalíciós logikák, modellek mentén értelmezhetők a koalíciós egyeztetések, tárgyalások*, közjogi alku a legnagyobb ellenzéki erővel, nagykoalíciós elképzelések és azok elvetése;
- a kormányalakítás közvetlen eseményeinek feldolgozása, részletes értékelése a fentiek szerint;
- a kormányprogram vázlatos bemutatása, összehasonlítása az MDF (és a koalíciós partnerek) választási programjával;
- kommunikációs-szervezetszociológiai elemzés: az Antall-kormány, az MDF-frakció és a párttestületek viszonyáról;
- problémafeltárás: a (vezető) kormánypárttá válás hatásai az MDF-re mint szervezetre, belső feszültségek
- összegzés, a „tanulságok” levonása, kitekintéssel a későbbi magyarországi kormányalakítások körülményeire

A dolgozat alapjául szolgáló kutatás során – eddigi eredményeimet felhasználva, kiegészítve – feltárom és elemzem a hozzáférhető elsődleges és másodlagos forrásokat (korabeli sajtótermékek, releváns emlékiratok elemzése, levéltári dokumentumok feldolgozása, mélyinterjúk készítése egykori kormánytagokkal, valamint kormányzati tisztségre fel nem

kért vagy azt nem vállaló politikusokkal, az MDF akkori meghatározó személyiségeivel); alkalmas szempontrendszert kidolgozva összehasonlítom a vizsgálat alá vont programokat.

2. szekció

Péntek 16,30 – 18,30 óra

Közigazgatás és közszolgálat

Szekcióvezető Gajduschek György (tudományos főmunkatárs. Magyar Közigazgatási Intézet)
gajduschek@hotmail.com

1. Lőrincz Lajos (akadémikus, MTA Jogtudományi Intézet)

drlorinczlajos@axelero.hu

A magyar közszolgálati rendszer a nemzetközi tendenciák fényében.

Az előadás a közszolgálat fogalmát, mint a közigazgatás személyi állományát, annak összetételét, illetve személyzeti rendszerét, vagy divatosabb kifejezéssel, humán erőforrás menedzsment rendszerét értelmezi.

Elsőként a közigazgatás létszámának kérdésével foglalkozom. Az utóbbi jó egy évtizedben gyakran halljuk, hogy kisebb államra van szükség, hogy a magyar közigazgatás túlságosan „nagy” (a személyi állomány nagyságában mérve e létszámot). Hogy így van-e, ahhoz fontos adalékot jelenthet a nemzetközi kitekintés. Noha a nemzetközi összevetés számos módszertani nehézséget felvet (ezekre előadásomban utalok), néhány következtetés azonban így is levonható a hozzáférhető adatokból. Megelőlegezve itt a végkövetkeztést: a rendelkezésre álló információk semmiképpen nem alapozzák meg azt az állítást, hogy a magyar közigazgatás létszáma nemzetközi összehasonlításban kiugróan magas lenne.

Ezután a köztisztviselői állomány összetételét elemzem röviden, így utalok demográfiai (pl. nem, kor) és szociológiai (pl. iskolai végzettség) jellemzőkre – e téren is alkalmazva a nemzetközi tapasztalatokból és szakirodalomból leszűrhető összefüggéseket, ’törvényszerűségeket’.

Végül az – elsősorban az 1992. évi XXIII., ún. köztisztviselői törvényben megtestesülő – közszolgálati szabályozás, illetve közszolgálati rendszer kérdéseivel foglalkozom. Azt vizsgálom, hogy miként érvényesülnek a nyitott és zárt személyzeti rendszer jellemzői a magyar közigazgatásban. Különösen azt tartom lényeges kérdésnek, hogy a politika mennyire képes direkt befolyást nyerni a közigazgatási szakemberek kiválasztásába, előmenetelébe, stb, vagyis milyen mértékben érvényesülnek politikai szempontok a szakmai szempontok helyett e területen? Noha a jogi szabályozásnak kétségtelenül nagy szerepe van, a zárt rendszer mintájaként is gyakran emlegetett francia – és részben német – közszolgálat elemzése azt mutatja, hogy a legkifinomultabb közszolgálati szabályozás is teret enged a politika beleszólásának a területen. Mindez arra utal, hogy a közszolgálati szabályozás további fejlesztése ugyan szükséges (jómagam például jelentős, és a törvény bevezetése óta folyamatosan halogatott lépésnek tartom a megüresedő álláshelyekre történő nyilvános pályáztatás bevezetését), azonban ettől azt várni, hogy a politikai befolyás teljességgel megszűnik e téren, hiú ábránd lenne.

2. Hazafy Zoltán (főosztályvezető, Belügyminisztérium Közszolgálati Főosztály)

ksz@bm.gov.hu

A közszolgálati szabályozás változása

Minden modern közzolgálati rendszerben – ide értve még az ún. nyitott közzolgálati rendszereket is – a jogi szabályozás központi szerepet játszik a rendszer kereteinek kialakításában. Az előadás az 1992. évi XXIII. törvény, az ún. köztisztviselői törvény változásait követi nyomon. A cél a változásokból kibontakozó tendenciák bemutatása. A tendenciák elemzése során azonban nem egyszerűen a jogszabályi változásokból (a jogi szöveg módosulásának változatainak történeti összevetéséből) indul ki az előadó. A jogszabályi változásokat annak fényében értékeli, hogy milyen koncepciók, megoldási javaslatok szerepeltek az adott időszakban napirenden, azokból melyek valósultak meg, s melyek kerültek elvetésre. Más szóval a jogszabályváltozások, az el nem fogadott alternatív javaslatokkal együtt, azokkal összevetve kerülnek értelmezésre. Továbbmenve, az előadás arra is kitér, hogy milyen politikai-, illetve értékszempontok, vagy milyen gyakorlati, igazgatás-technikai megfontolások álltak amögött, hogy egyes módosítási javaslatok zöld utat kaptak, míg mások nem kapták meg a jogalkotók támogatását.

Ez az összetett történeti elemzés szorosan kapcsolódik a szekció olyan témáihoz mint a magyar közzolgálati rendszer nyitottsága vagy zártsága, valamint az emberi erőforrás menedzsment új módszereinek alkalmazhatósága a magyar közzolgálatban.

3. Vass László (főigazgató, Budapesti Kommunikációs Főiskola)

laszlo.vass@uni-corvinus.hu

A közzolgálat átpolitizálódásáról

A hazai közigazgatási reform a 90-es évek elejétől kezdve folyamatosan orientációs zavarban van. Egyszerre szembesül a félfudális-államszocialista örökség weberi modernizációjával, a működésmód menedzseri alapú átalakításával és az újonnan jelentkező re-politizációs igények értelmezésével és kordában tartásával.

A rendszerváltozás után nagyon hamar létrehozott közzolgálati rendszer tekinthető a weberi bürokrácia koncepcióján alapuló modernizáció, a jogállamiság elvét érvényesítő lépésnek. A Ktv. által rögzített rendszer problémái ma már világosan láthatók, az időközben végrehajtott korrekciók azonban a rendszer alapvető logikáját nem érintették. (teljesítményi szempontok bevétele, politikai kinevezési kör rögzítése stb.) A vezetői megbízás indokolás nélküli visszavonásának lehetősége szélesre tárta a politikai patronázs és zsákmányolás lehetőségét.

A közzolgálat átpolitizálódásának aspektusai:

- a politikai kinevezési szint folyamatos lefelé csúszása
- a politikai patronázs szerepének erősödése
- a politikai köztisztviselői kör formalizálása (nem korlátozó, hanem inkább erősítő hatású!)
- politikai kinevezettek érdemi közigazgatási feladatokkal való megbízása
- politikai államtitkárok, kormány- és miniszteri biztosok növekvő számú kinevezése
- a közigazgatás erőforrásainak növekvő politikai célú használata
- a politikai mediatizációjának és a politikai kampány logikájának kiterjesztése a közigazgatásra

A zárt, életpálya-modell koncepciójára épülő rendszert a gyakorlatban két oldalról éri ellehetetlenítő nyomás: (1) a politikai osztály zsákmányszerző magatartása levágja a karrier-út távlatosabb perspektíváit azzal, hogy az előmenetel nem a közzolgálati-szakmai érdemen, hanem a politikai patronázson múlik, (2) az államháztartás állapota, a közigazgatási intézményrendszer szervezeti instabilitása, a vezetés és a működésmód kaotikus állapota kiszámíthatatlanná teszi a közzolgálati karriert.

Feltehető még az a kérdés is, hogy a mai, a versenygazdaság és a globalizálódás körülményei között működő, modern közszolgálat esetében megfelelő-e egyáltalán a zárt, életpálya-modell? A zsákmány-elv és a politikai patronázs túlzott szerepének leépítése esetén is nem az alkalmazottaknak a magán- és közszféra közötti, a hazai és nemzetközi közösségi intézmények közötti rugalmas mobilitása tekinthető-e a kívánatos modellnek? A feladatokhoz kötött, projekt-szerű működést sokkal szélesebb körben alkalmazó, teljesítményorientált és a változásokat menedzselő működés nem kompatibilis a bebetonozott munkaviszonnyal.

4. Linder Viktória (tudományos munkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet)

viktoria.linder@mki.gov.hu

Új emberi erőforrás gazdálkodási eszközök alkalmazása a közszolgálatban

Mint minden szervezetrendszer, így a közigazgatás legfontosabb erőforrása is a szervezeteket működtető személyi állomány – jelen esetben a közigazgatás személyi állománya, szűkebb értelemben gondolkodva, a közigazgatás érdemi, ügyintézői feladatait ellátó köztisztviselők. A folyamatosan meg-megjelenő, némelykor különböző, egymást nem konzekvensen követő irányokba elinduló közigazgatási reformok során, következésképp ez az állomány sem kerülheti el, hogy a modernizációs folyamatok sodrába kerüljön.

Sok szó esik manapság olyan követelményekről, igényekről, amelyek már-már szlogenként hatnak, mint például az állampolgár-barát, szolgáltató közigazgatás és közszolgálat, amellyel szemben az állampolgárok a modern viszonyoknak megfelelő, növekvő elvárásokkal léphetnek fel. Ezeket az igényeket pedig csak a bürokratizmus minél nagyobb szintű visszaszorításával lehet kielégíteni; a hatékonyság, hatásosság, az elvárásokhoz és a változó körülményekhez való rugalmas alkalmazkodás, s az ennek következtében lehetségessé váló növekvő teljesítmény elérésével. De lehet-e a közigazgatás személyi állományát csupán olyan célok kitűzése mellett működtetni, mint a hatékonyság, hatásosság, eredményesség, a minél nagyobb és tökéletesebb teljesítményre való törekvés? Alkalmazhatók-e eredményesen – természetesen a megfelelő adaptáció mellett – a magánszféra munkaviszonyaiban már sikerrel bevált emberi erőforrás gazdálkodási eszközök, módszerek, technikák? Vagy a bürokratikus struktúrák, szervezetek ellenállnak a kísérleteknek, s a hangzatos célkitűzések eléréséhez legalább annyi problémát kellene megoldani, akadályt leküzdeni, mint amennyi hozadékára számíthatunk a reformoknak – különösen, ha azokat nem a megfelelő időben, s nem a megfelelő helyen vezetjük be, sokszor egyfajta mintakövetés általi indíttatásból, amely mintákat általában a nemzetközi gyakorlatban fel-, máskor letűnő gyakorlat, s olykor kísérletezgetések szolgáltatják.

A munka a magyar közszolgálat emberi erőforrás gazdálkodási területének gyakorlatáról, jelenlegi helyzetéről, útkeresési kísérleteiről kíván szólni. Azokról a törekvésekről és javarészt részeredményekről, amelyek a sokszori módosítást megélt, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint a közszolgálati jogviszonyokat egyéb szinten szabályozó jogszabályok, állami irányítás egyéb jogi eszközei által meghatározott keretek között nyomják rá bélyegüket a közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodására, s amelyek – némely esetben - időlegesen pótolni is látszanak a mai napig még meg nem született, hosszabb idő távlatában gondolkodó közszolgálati humánstratégiát, személyzeti politikát.

5. Hajnal György (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet)

gyorgy.hajnal@mki.gov.hu

A közigazgatás-tudomány és a közigazgatási képzés tradíciói Európában: Mintázatok és tendenciák

A közigazgatással, a kormányzással kapcsolatos ismeretek diszciplináris hovatartozásának – illetve végső soron a „köz igazgatását” végzők szakmai identitásának – kérdése korántsem élvez közmegegyezést. Ellenkezőleg: a közigazgatás gyakorlatával és tudományával kapcsolatosan jelentős és tartós térbeli – ezen belül pedig mind országok közötti, mind pedig országokon/földrajzi régiókon belüli – változatosságot tapasztalhatunk, és a jelenség időbeli vetülete is meglehetősen dinamikus változó képet mutat. Így pl. – ahogy arra a tárgyban született korábbi, kvalitatív eszközöket alkalmazó vizsgálatok is rámutattak – Európa egyes országaiban a közigazgatás tudományát és oktatását a jogi orientációjú elemek túlsúlya jellemzi (a kutatás kiinduló hipotézise szerint ez a helyzet Magyarországon is); más országokban ezzel szemben nagyobb súlyt kapnak a menedzsment irányultságú megközelítések stb.

Az előadás egy, a köz igazgatását tárgyukká tévő egyetemi programok (illetve ezen keresztül a közigazgatás-tudomány) európai térképének megrajzolását célzó kutatás eredményeit összegzi. A kutatás empirikus alapját egy 23 európai ország 191 közigazgatási tárgyú egyetemi programjának adatait tartalmazó adatbázis adta. A kutatás elsődleges eszköze a közigazgatási tárgyú egyetemi programok ország- illetve régió-specifikus jellemzőinek, homogén csoportjainak feltárását szolgáló sokváltozós statisztikai elemzés (klaszteranalízis) volt.

A kutatás központi megállapítása, hogy képzési programjaik diszciplináris irányultsága tekintetében az európai országok három, viszonylag jól elkülöníthető csoportba sorolhatók, melyek közül az elsőt a (vállalati) menedzsment, a másodikat a multidiszciplináris és a közpolitikai-politikatudományi, a harmadikat pedig a jogi megközelítés túlsúlya jellemzi.

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

A kormányzás értelmezései és értékelései

Szekcióvezető Szabó Márton (egyetemi tanár, MTA Politikai Tudományok Intézete)

szabo@mtapti.hu

1. Szűcs Zoltán Gábor (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

szucszg@freemail.hu

A kormányzás eltérő értelmezései az 1990-es önkormányzati törvény vitájában

Az 1990-es önkormányzati törvény új korszakot hozott a magyar politikai berendezkedés történetében. Lezárta a tanácsrendszer negyvenéves történetét és létrehozott egy rendkívül összetett, elaprózott, máig is sok vitát kiváltó helyhatósági struktúrát. Fontos állomás volt ez azonban a pártok közötti viszonyok történetében is. A bal- és jobboldal, ellenzék és kormány erősödő szembenállása mutatkozott meg abban ugyanis, ahogy a pártok az önkormányzatiság magyar és nemzetközi előzményeihez viszonyultak. Bár a vitának nem kizárólagos, de jelentős témája lett a történeti tradíciók megítélése.

Előadásomban éppen erre, a történelemhez való viszonyra koncentrálni igyekszem majd megmutatni a kormányzás eltérő értelmezéseit a parlamenti vitában. Attól függően ugyanis, hogy melyik felszólaló mennyire látta az új javaslatot kontinuosnak a szocialista intézményekkel, vagy a Horthy-korszak és a dualizmus közigazgatásával, illetve, hogy miként értékelték ezeket a történeti előzményeket, a kormányzás mibenlétének, céljának, értelmének

külön-különféle implicit és explicit meghatározásaihoz jutott, amelyek ráadásul politikailag „indexáltak”, amennyiben más és más politikai erő identitásába illeszkedtek bele.

Ennek során azt is igyekszem majd demonstrálni, hogy a történeti tradíciókhoz való viszony korántsem egyszerű képlet. Többféle affirmatív viszony volt lehetséges (ezek eltérő implikációkat hordoztak a kormányzás tekintetében is) a történelemhez, amiként többféle kritikai viszony is. Így fogok eljutni majd két fő állításomhoz, amelyek közül az első, hogy miközben az ellenzék a kormányoldalt egyértelműen, mégpedig határozott irányú historizálással vádolta, antiliberális, paternalista és centralizációs felfogást vélt kiolvashatni a javaslatból, addig a kormány képviselői feltűnően eltekintettek a történeti legitimitástól, a javaslat korszerűségét hangsúlyozták, s a kormányoldal maga is igen eltérő módon viszonyult a történelemhez. A másik pedig, hogy bármilyen fontos szerepet játszott is a történelem a vitában magában, a törvény elfogadott változata csak nyomokban őrizte meg a történeti allúziókat, a legvitatottabb pontokon sehol sem, s az új, kompromisszumos önkormányzati rendszer éppenséggel totálisan az ellentétes lett az ellenzéki érvekben feltételezett kormányzati szándékokkal.

2. Gyulai Attila (politikai elemző, Political Capital Institute) gyulai@politicalcapital.hu

Kormányváltások és értelmezésváltozások

Előadásomban azt vizsgálom, hogy a kormányzás mindennapi gyakorlatához, illetve ennek értelmezéséhez képest hogyan alakul a Fidesz és az MSZP kormányzásról szóló diskurzusa „határhelyzetekben”, vagyis akkor, amikor a kormányzati hatalom megtartása vagy éppen elvesztése módosítja a korábbi értelmezéseket. Kiindulópontom, hogy a választások jelentette „határhelyzetek” lehetőséget adnak arra, ha nem egyenesen megkövetelik, hogy a kormányzati hatalom aktuális vagy reménybeli birtokosai kiemelt figyelmet fordítsanak magára a kormányzásra, annak gyakorlatára, a cselekvésre, valamint a kormányra, mint intézményre.

A diszkurzív elméletek alapján azt gondolom, hogy az intézmény nem elsődleges az értelmezéshez képest, az intézmény vizsgálatához tehát nélkülözhetetlen az intézményeket „életre keltő” értelmezések vizsgálata is.

A Fidesz számára az 1998-as választási győzelem, valamint a 2002-es bukás jelentett olyan helyzetet, amikor a párt identitása a kormányzati hatalom, a kormányzás mint cselekvés kölcsönhatásában alakult. Az MSZP számára – ehhez hasonlóan – a 2002-es és a 2006-os „határhelyzetek” jelentettek politikailag is releváns értelmezési szituációt. A kormányzás értelmezésével a kormánypártok ugyanis nem csupán a kormányzást, hanem önmagukat is értelmezik, ennek fényében pedig szükséges kitérni arra is, hogyan számolnak a „másik” pozíció, az ellenzéki lehetőségével.

A kiemelt értelmezési szituációk ugyanakkor olyan értelmezési szokásrend tükrében is formálódtak, amelyet a rendszerváltás utáni kormányalakítások és a kormányváltások alakítottak ki. Előadásomban ezért azt is vizsgálom, hogy a Fidesz és az MSZP utóbbi értelmezései a kormányzásról milyen diszkurzív kapcsolatba léptek a korábbiakkal, lehet-e szó bármilyen szinten egységes értelmezői hagyományról.

3. Pál Gábor (PhD hallgató ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet) gabblers@freemail.hu

Mit lehet tenni ellene? A kormányzati cselekvőképesség és felelősség kérdése a gyűlöletbeszéd diskurzusaiban

A magyar politikai diskurzus viszonylag új fejleménye a „gyűlöletbeszéd” kifejezés felbukkanása és elterjedése. Az eredetileg jellegzetesen amerikai kontextusú *hate speech* terminus magyar nyelvi megfelelője elsősorban a hazai jogtudományi- és társadalomtudományi szféra szakmai érdeklődésének, illetve ez irányú tevékenységének eredményeként jelent meg a kilencvenes évek derekán. A gyakorlatilag tükörfordításként adaptált kategória csak az utóbbi öt-hat év során tudott a szűkebb szakmai közegeből kikerülve a közbeszéd egyik kulcsfogalmává, esetek, ügyek és tendenciák magyarázóelvévé válni. A Hegedűs-ügy volt az első alkalom, ami exponálta a kifejezést, és az általa jelölni kívánt nyelvi-politikai praxis jelentőségét. Azóta számtalan cikk, írás, publicisztika, beszéd, interjú és nyilatkozat látott napvilágot, amely így vagy úgy, de reflektálni igyekezett a problémára.

A „gyűlöletbeszéd” jelenségével kapcsolatos hazai diskurzusok egyik fontos csomópontja a kormányzati cselekvőképesség és felelősség kérdése. Ez szoros összefüggésbe hozható a fogalom dekontextualizációjával és rekontextualizációjával. A terminus ugyanis, kiszakadva az amerikai polgári jogi mozgalmak „uszályából”, a politikai korrektség eszmei közegeből, a jogilag szélesre tárt szólásszabadság és a civil (ön)korlátozás keretei közül, egy államközponthozott politikai diskurzusba került Magyarországon. Átértelmeződésének éppen az az egyik meghatározó mozzanata, hogy a hazai „gyűlöletbeszéd”-vitákban a „Mit lehet tennie ellene?” kérdése jellemzően a formális politikai aktorok, a jogalkotók, az aktuális kormányzat szerepével kapcsolatban kerül előtérbe.

Előadásomban, mely a diszkurzív politikatudomány szemléletét követi, ehhez kapcsolódóan három témakörre kívánok kitérni. Az első a kodifikációval, a büntetőjogi kategóriává tétellel, illetve a kérdés törvényhozói úton való szabályozásával kapcsolatos polémiák szintje (1); a második a vizsgált diskurzusok azon tartománya, ahol a különböző politika-felfogások, kormány-filozófiák, guvernamentalista, emancipatorikus, depolitizált és antipolitikai jellegű koncepciók ütköztek a kérdés kapcsán (2); a harmadik pedig azon definíciós és identifikációs küzdelmek rétege, amelyek az egymást követő kormányzatoknak a kérdés kezelésében tanúsított magatartásával kapcsolatban formálódtak (3).

4. Téglás János Vencel (tanársegéd, SZTE ÁJK) teglas@juris.u-szeged.hu

A kormányzás és az önkéntes természetvédelem kapcsolatáról

Elfogadott nézet, hogy a politikai élet szereplőinek köre nem szűkíthető a hivatásos politikusokra, újságírókra, és a politika, különösen a szakpolitikai irányítás nem pusztán a politikai vezetés tevékenységének az eredménye. Kölcsönhatások összetett rendszerében alakul ki egy-egy cselekvési terület politikai tájképe. A politikát meghatározó egyes emberi és nem emberi tényezők analitikus kiragadása, külön elemzése mellett tanulságos megvizsgálni magukat a kölcsönhatásokat is a szereplők értelmező tevékenységének fényében.

Példának okáért a természetvédelmi kutatások és a természetvédelem kapcsolatának finomabb elemzése nemcsak arra mutat rá, hogy a kutatások visszahatnak a politikára és a jogalkotásra, hanem arra is, hogy a legkülönbözőbb résztvevők „delegálnak” a többiek cselekvéseire ható közvetett hatásokat az általuk létrehozott artefaktumokba. Ezek az artefaktumok lehetnek jogszabályok, kutatási eredmények, gazdasági szervezetek eredményei, kapcsolatháló, természeti-ökológiai hatások, a lényegük az, hogy a többi résztvevő alkalmazkodó stratégiáit döntően befolyásolják. Tehát a kormányzás vizsgálata nem csak egy szűken értett politikai rendszer bemeneti és kimeneti oldalának az elemzését jelentheti, hanem egy olyan játékkeret, amelyre egyfelől „ráül” a politikai irányítás világa, másrészt folyton alkalmazkodik is hozzá.

A politikai célok, értelmezések, megoldások állandó instabilitást mutatnak a más irányú – tudományos, szervezeti, mozgalmi, gazdasági - értelmezések, olvasatok, céljelölések

állandó átértelmező tevékenysége által. A kormányzás értelme cselekvések befolyásolása, azonban nem egyoldalú irányítás, hiszen a kormányzottak is befolyásolhatják a kormányzást, és nem pusztán az engedelmesség és az információ áramlás szabályozásával, hanem a jogi-politikai szabályozás átértelmezésével és új célok, értékek politikai megjelenítésével. A szereplők a saját értelmezéseik sztenderdizálására, stabilizálására törekszenek minden cselekvési területen, kölcsönhatásaikban paradox módon azonban pont ezáltal tartják az adott terület kormányzását dinamikus mozgásban.

Ennek az összetett problémának a mikroszintű vizsgálatát végzem a madárgyűrűzés – és a természetvédelem idekapcsolódó területei – tudományos, jogi és társadalmi szervezeti terének feltárásával.

5. Glózer Rita (egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Egyetem BTK)

glozer@maya.btk.pte.hu

A kormányzás fogalmának jelen(nem)léte a civil társadalom különböző diskurzusaiban

A civil társadalom elméletéről és gyakorlati megvalósulásáról jó másfél évtizede folynak nyilvános diskurzusok Magyarországon. Ezek a civil társadalom témakörével összefüggésben olyan kérdéseket vetettek-vetnek fel, melyek a rendszerváltás kontextusában generálódtak. Milyen modellt kínálnak a civil társadalom elméletei a politikai és társadalmi intézmények átalakulásához? Mi lehet a civil társadalom szerepe az átmenetben és azután? Milyen szereplőkhöz kapcsolódhat partnerként a civil szféra? Morális, szervezeti és gazdasági értelemben mi lehet a civil szektor feladata a rendszert váltott Magyarországon? Ezek a témák a diskurzus különféle regisztereiben és fázisaiban differenciáltan jelennek meg, a civil társadalomról folyó nyilvános beszéd az időben előrehaladva lényegében az átalakulás legfontosabb kérdéseit járja körül. Előadásomban azt szeretném megvizsgálni, hogy ezek sorában milyen ki nem mondott feltevések, rejtett jelentések vagy explicit értelmezések kapcsolódnak a kormányzás fogalmához. Gondolatmenetem alapjául egy közel tizenöt évre, kétszáznál is több dokumentumra kiterjedő kvalitatív diskurzuselemzés eredményei, tanulságai szolgálnak.

Az általam vizsgált értelmiségi diskurzus kezdeti szakaszában a civil társadalom koncepciója a társadalmi átmenet (erőszakmentes, alkotmányos) modelljeként körvonalazódott, melynek alkalmazhatóságát ugyanakkor sokan kétségbe vonták. A civil társadalomról szóló közbeszéd ekkor – az uralkodó antipolitikus attitűdök következtében – lényegében a kormányzásról folyó beszéd helyiértékén zajlott, azt helyettesítette sajátos módon. Egy következő fázisban a diskurzus már a civil szféra szerepének meghatározására irányult, a középpontban a civil és az állami-önkormányzati szféra lehetséges és valós viszonya állt. Ezt a viszonyt a megszólalók a rivalizálás, az oppozíció, a kontroll illetve a partnerség konstrukcióval írják le. Egy harmadik beszédmód statisztikai alanyként, a kormányzati döntések előkészítését szolgáló adatszolgáltatás tárgyaként kezeli a civil szektort. A szféra mindenre kiterjedő, széleskörű kvantitatív jellemzése, és e leírás nyilvánvaló szándéka azt az értelmezést sugallja, hogy a civil szektor olyasvalami, ami kormányzati irányításra szorul, illetve kínálkozik fel. A diskurzus negyedik periódusában végül a civil szféra önelbeszélése a civil identitás keresésének, az önreflexiónak és önvizsgálatnak, sőt önkritikának, a civil társadalom önszerveződésének, lényegében önkormányzásának diskurzusává válik.

Egy ilyen szimbolikus-szemantikai elemzés rámutat a kormányzáshoz kapcsolódó értelmezések diszkurzív jelentőségére, és ugyanakkor egy elég kézenfekvő kérdést is felvet. Mivel magyarázható, hogy a kormányzás témája csak hiányként, távollétként, árnyékként, önmaga antitéziseként (önkormányzás) jelenik meg egy olyan diskurzusban, mely a maga

szimbolikus módján a társadalmi és politikai struktúra átalakulása során felmerülő választási lehetőségeket, alternatív megoldásokat tematizálja?

4. szekció

Szombat 11, 15 – 13,15 óra

Kormányzati napirendek és kommunikációk

Szekcióvezető Török Gábor (egyetemi adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem,
Politikatudományi Tanszék) gtorok@uni-corvinus.hu

1. Horváth Attila (egyetemi tanársegéd, Budapesti Corvinus Egyetem, KTK)

attila.horvath@uni-corvinus.hu

Az MDF kommunikációja és befolyása a politikai napirendre 2002–2006

A 2002-es választási vereség után az MDF felhagyott a Fidesszel való szoros együttműködéssel, és a pártvezetés a sikeres jövő zálogát az önálló(bb) politizálásban vélte felfedezni. Ennek első jelenként a párt még a második választási forduló éjszakáján sietve leszögezte, hogy önálló frakciót alakítanak a parlamentben; később pedig a Dávid Ibolya-féle vezetés meglepő határozottsággal hátrította el a Fidesz pártuniós/uniópártos javaslatát. Az „Egy a tábor, egy a zászló!” jelszó ignorálása hamarosan az egykori koalíciós partnerek viszonyának gyors ütemű romlásához vezetett.

A párt azonban a kezdetektől képtelen volt egy markáns arcélú, az ideológiai síkon látványosan terjeszkedő és szövetségi hálóját mind messzebb kivető Fidesztől megkülönböztethető, azzal szemben alternatívát nyújtó erő szerepének betöltésére. A Fórum kommunikációjának nem sikerült a pártot egy önálló „brand”-dé tenni.

Mindennek elsősorban a kommunikációs deficit az oka: számba véve azonban az elmúlt hónapok vagy évek politikai napirendjét – némi képzavarral élve –, szembeötlő a párt „láthatatlansága”. A 2002 óta betöltött ellenzéki szerepe alatt az MDF mindvégig igen csekély befolyással bírt a politikai napirend alakítására, és a kommunikációs versenyben messze elmaradt a többi parlamenti párt mögött: a három és fél év alatt mindössze néhány „emlékezetes” téma felmutatására (pl. iraki kivonulás, „70–30 %”) volt képes.

Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a pártnak nem lennének önálló – esetenként eredetinek is mondható – kezdeményezései. Áttekintve azonban akár csak az utóbbi hónapok proaktív megnyilvánulásait – pl. népesedés-politikai koncepció, Transparency International, címeres lobogó, „Összetartozás napja”, öröklési illeték eltörlése, megváltozott munkaképességűek támogatása – szembeszökő az exponált témák csekély kommunikatív értéke. A párt által megjelenített témák nem egyszer kimondottan érdektelenek, „eladhatatlanok” és egyáltalán nem emlékezetesek.

További problémát jelent az általam szituációs paradoxonnak nevezett helyzet: a párt imázsa, önmeghatározása – „normális Magyarországért”, „lehet ezt másképp is csinálni”, „a kétpártrendszer voltaképpen egypártrendszer” – elvileg alkalmas lehet(ne) az egyik nagy tábor mellett sem elkötelezett szavazók meggyőzésére. Az MDF stabilan a legkevésbé elutasított párt, és a bizonytalanok egy részének éppen a párt „mérésékeltsége”, a relatíve konfliktuskerülő politizálása, a „nagyoktól” való távolságtartása, az átlagot meghaladó kompromisszumkészsége lehet(ne) vonzó. Ugyanakkor arra is utalni kell, hogy erősen kérdéses: a kétpólusú, mind mélyebben megosztott politikai színtéren van-e tényleges „igény”

a mérsékelt hangvételre és a kompromisszum-kereső politizálásra? A két oldal közti rendkívül kiélezett küzdelemben mennyire „csábító” egy köztes „sem-sem” pozíció?

Az események paradox vetületét az adja, hogy minél kiélezettebb a két oldal konfliktusa, elvileg annál nagyobb igény van / lenne (legalábbis szavak szintjén) egy harmadik alternatívára, viszont pontosan az egyre mélyülő megosztottság generálja azt, hogy a szavazók – végül – a két nagy erő valamelyike mögé sorakoznak fel.

Jelenleg még nem lehet megállapítani, ám előadásomban kitérnék arra is, hogy a fenti tényezők mennyiben hatnak ki az MDF választási kommunikációjára, illetve mennyiben fog a „mérsékelttség”-hez mint visszatérő toposzhoz egy dinamikus, ötletes, vagy éppen egy langysos, érdektelen kampány társulni.

2. Szigetvári Viktor (kampányfőnök MSZP) viktor.szigetvari@mszp.hu

Újra választási kampány és a kormányzati folytonosság

A 2006 tavaszán megtartott általános parlamenti választásokkal együtt, a demokratikus átmenet óta immáron negyedik alkalommal került sor olyan választási kampányra, amelyben a korábban demokratikusan megválasztott kormányzó erők újra választási kampányt folytattak. Ezen kampányok számos sikeresebb és sikertelenebb taktikai és stratégia tapasztalatot hordoznak magukban. A kormányzó-pártok előtt álló egyik legfontosabb dilemma, amelynek eldöntése nélkül nem szabad kampányt kezdeniük: miként viszonyulnak a kampány tematikai, ügyviteli és kommunikációs feladatai és a kormányzati munka folytonosságának kényszere között meghúzódó konfliktushoz. Az érdemi döntés-előkészítés és döntés-hozatal, az országos válsághelyzetek, a diplomáciai kötelezettségek, az uniós feladatok és a miniszterelnök szerepvállalása mind-mind olyan elemek a kormányzati működésnek, amelyek másként értelmeződnek kampány idején. Jelentőségük megváltozik, kockázati potenciáljuk átalakul, tematizációs erejük eltér az átlagostól. Előadásomban ezt a mindenkor megváltozó helyzetet kívánom bemutatni az elmúlt másfél évtized választási kampányai segítségével.

3. Budai Bernadett (politikai elemző, Vision Consulting) bernadett.budai@visionconsulting.hu

A gazdaságpolitikai témák kommunikálása és napirend befolyásoló szerepük 2002-2006

A különböző szakpolitikai területek közül minden bizonnyal a gazdaságpolitikai témák bírnak az egyik legjelentősebb befolyással a politikai napirend alakulására, a befolyásoló hatás azonban nem kizárólagosan egyirányú folyamat. A gazdaságpolitikai tematika alakulása/alakítása ugyanis nem függetleníthető a szakterület kommunikációs szempontból speciális jellegetől.

A 2002-2006-os ciklus sajátosságaként értékelendő, hogy a kormányzat mozgásterét a gazdaságpolitikai döntéshozatal folyamatában egy új, külső szereplő is jelentősen determinálta. Az Európai Unióhoz való csatlakozás nemcsak a gazdaságpolitikai tematikát és azok közvélemény előtti megjelenítésének lehetőségeit módosította, de kihatott a kommunikációban részt vevő politikai és politikai rendszeren kívüli szereplők súlyára és napirendformáló képességére is. Különösen ez utóbbi szereplők befolyásoló hatása és a kormányzathoz való viszonyuk érdemel bővebb elemzést.

Mindezek ismeretében a gazdaságpolitika kérdései a napirend kutatás ismert módszertanához képest némileg eltérő szempontokat is indokoltá tesznek, előadásomban elsősorban ezek bemutatására törekszem.

4. Szabó Gabriella (kutató, MTA PTI Politikai Kommunikáció Kutatóközpont)

szgabriella@mtapti.hu

Szemléletváltás a kormányzati kommunikációban? Az elektronikus kormányzás helyzete Magyarországon

A 1990-es évek elején, a világ demokratikusan működő országainak politikai vezetése egy jelentős és általános, a kormányzati szolgáltatásokhoz kapcsolódó állampolgári elégedetlenséggel, bizalomvesztéssel találta szembe magát. A közügyek kormányzati irányítása és ügyviteli logikája mellett egyszerűen elrobogott a világ. Elsősorban a gazdasági élet, de a civil társadalom szereplői felől is érkeztek olyan kritikák, hogy a kormányzati döntéshozatal nem átlátható, az érdekvégyesítés korlátozott, az ügyintézés lassú és pazarló, az információk nem megfelelő kezelése pedig pénzben mérhető veszteségeket is okoz az államkasszának. A feladat világos volt, olyan megoldást kell találni, amely javítja a kormányzati szolgáltatásokat, átláthatóvá teszi a döntéshozatalt, segíti az állampolgárok és képviselőik érdekeinek figyelembe vételét és csökkenti a költségeket.

Napjaink tendenciái alapján állítható, hogy a kormányzatok válasza a modern információs és kommunikációs technikák (számítógép, internet, mobiltelefon) csatasorba állítása, amely elősegítheti az állampolgárok és a kormányzat közötti kommunikáció javítását. Az előadás tehát az elektronikus kormányzás névvel illetett jelenség kommunikációs aspektusait kívánja vizsgálni, elsősorban a magyarországi fejlemények kapcsán. Az előadás alapjául szolgáló kutatás az alábbi kérdésekre keresi a választ:

Hogyan alakítja át az elektronikus kormányzás a kormányzat kommunikációját?

Hogyan alakul a magyar elektronikus kormányzás kommunikációs szempontból?

Szemtanúi vagyunk-e egy kormányzati kommunikációs szemléletváltásnak, avagy mit hoz a jövő?

III. panel

A kormányzás színterei

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

A helyi politika aktuális kihívásai

Szekcióvezető Pálné Kovács Ilona (egyetemi tanár, PTE BTK, MTA RKK) palne@rkk.hu

1. Pálné Kovács Ilona (egyetemi tanár, PTE BTK, MTA RKK) palne@rkk.hu
„Urban regime” Pécsen

Az előadás a helyi politika kutatásban az utóbbi két évtizedben ismertté vált teória hazai adaptációjára tesz kísérletet. Az urban regime elmélet a korábbi helyi közösség iskolák (community researches) továbbfejlesztéseként azt vallja, hogy a helyi hatalmi struktúrák már nem hierarchikusak, sokkal inkább hálózatosak, amelyekben a közhatalmi szereplőkön túl sok más szereplő vesz részt. A helyi döntéshozási mechanizmusok átalakulása összefügg azzal, hogy a helyi gazdaságfejlesztésben is jelentősen bővült a stakeholderek köre, mint ahogy igaz ez nemzeti kormányzási és szubnacionális szinten is.

Pécs, azon túl, hogy az előadó lakóhelye, különösen alkalmas az urban regime teória tesztelésére, adaptálásra, hiszen az európai kulturális fővárosi címre nominálás a városban egy fejlesztéspolitikai paradigmaváltáshoz vezet, amely feltétlenül szükségessé teszi a kormányzási modell alkalmazkodását is.

Az előadó a teóriát és a pécsi praxis első tapasztalatait kívánja bemutatni.

2. Dr. Kunszt Márta (egyetemi docens PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszéke):
kunszt@btk.pte.hu

Elárvult önkormányzatok

A rendszerváltás folyamán kialakult önkormányzati rendszer pozitív egyik legpozitívabb eleme a széleskörű autonómia megteremtése volt.

Napjainkra világossá vált, hogy a széleskörű önállóság számos új gondot eredményezett. A települési önkormányzatokra háruló kötelezettségek és a rendelkezésükre álló források gyakran kritikus helyzetbe hozzák a helyi döntéshozókat.

Dolgozatomban ezt az ellentmondást kívánom bemutatni Pécs megyei jogú város példája alapján.

3. Kákai László (egyetemi adjunktus PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszéke)
kakail@btk.pte.hu

Helyi választási rendszerek reformja Európában és Magyarországon

Néhány országban 1980 óta folyamatosan és erőteljesen csökken a választásokon való részvétel, és ez a tendencia állandósulni látszik. A szavazói szokások változása és rugalmassága, valamint a sikeres előrejelzések hanyatlása, a fennálló pártok fő problémája a mobilizálás. Úgy tűnik, hogy a választásokon való alacsony részvétel a politikai rendszer alacsony legitimitációját szimbolizálja.

A helyi politikai reformokat a választási reformok és a közvetlen többségi választás osztja ketté. A közvetlen többségi választás befolyásolja a helyi adminisztrációt és egyértelműen kicseréli a közösségi hatalmi struktúrát. A legtöbb választási reform a helyi demokrácián belül mutatkozik meg, de néhányuk kihat a központi demokráciára is. A legtöbb országban, ahol helyi szinten közvetlen demokrácia működik, a reform két módszere valósul meg egyszerre. A különböző reform-pályák gyakran keverednek egymással.

Az előadás során meg fogjuk vizsgálni, hogy a választási reformok menete tisztán az eredményességi stratégián múlik vagy a helyi demokrácia minősége is meghatározó.

4. Brachinger Tamás (PhD-hallgató, PTE-BTK) brachi@freemail.hu

Helyi közösségek szerepvállalása egy önkormányzati döntés-előkészítésben

A politikatudomány számára, különösen a helyi politika szintjén, figyelemre méltó jelenségek előidézőivé váltak a civil szerveződések illetve a kvázi civil szerveződések. Az önkormányzatiság fogalma nemzetközi használatban inkább utal a helyi közösségek öngazgatására, semmint a helyi hatalomgyakorlás legitim, de közvetett formájára. A civil kezdeményezések, a helyi társadalmak változatosságára figyelemmel, hol a politikai versenyben, hol a közpolitikák alakításában, hol az állampolgári részvétel demokráciát kiteljesítő alternatív formáinak kiépítésében vállalnak szerepet. Az ezektől várt eredmények illetve következmények rendkívül eltérőek az egyes települések vonatkozásában.

A civil szerveződések illetve az önkormányzatok, többféle módját dogozták ki az együttműködésnek. A kooperáció kezdeményezője, ma még gyakran a helyi hatalom. Talán, ezzel is demonstrálni kívánják elkötelezettségüket a népakarat érvényesítésében, de lehet ez szépségtapasz is. A civil szervezetek és képviselőik sem feltétlenül a fejlett demokráciákban kialakított technikákat szorgalmazzák „társadalmi ellenőrző” tevékenységük során, hanem a politikai pártok magatartásához igazítják saját viselkedésüket személyi vagy szervezeti szinteken. Igaz, ebben az utolsó önkormányzati választáson fordulat állt be.

Nyitott még az a kérdés, vajon mekkora civil kurázi halmazódik fel a döntések ellenőrzése, a közfeladatok ellátása tekintetében. Néhány város civil koncepciója, a választási eredmények téma szempontjából érdekes felvillantása, ehhez egy kategorizálási lehetőség ismertetése illetve egy Baján készített esettanulmány segítségével keresem a választ.

5. Tóth Norbert (PhD-hallgató, PTE-ÁJK) tothnorbert@ajk.pte.hu

Az autonóm pártrendszerek

Területi autonómiáról, kollektív kisebbségi jogokról sokan, és sokféleképpen szóltak már a tudományos szférában. Úgy tűnik azonban, hogy a kutatók figyelmét elkerülte a téma egyik nagyon fontos aspektusának vizsgálata, mégpedig az ún. autonóm pártrendszerek elemzése. Autonóm pártrendszernek tekintem a területi autonómiákban fennálló autonóm pártok versenyét, melyek célja az autonóm parlamentbe való kerülés és az autonóm kormányzati hatalom megszerzése. Fentiek fényében beszélhetünk álandi-, færöeri-, grönlandi-, québeci-, baszk-, katalán-, gagaúz- stb. pártrendszerekről. Legalább két oka van annak, amiért fontos e pártrendszerek átfogó analízise. Mégpedig egyrészt azért, mert az így kapott eredmények értékes adalékkal szolgálhatnak arra nézvést, hogy vajon sikeres-e a területi autonómia, mint olyan, azaz megoldja-e a kulturális különbözőségekből eredő problémákat vagy sem, másrészt talán választ kaphatunk egyebek mellett olyan kérdésekre is, mint pl. van-e közös jellegzetessége az autonóm pártrendszereknek, és ha van ez miben nyilvánul meg, vagy éppen

ellenkezőleg nem lehet általános érvényű következtetéseket levonni a komparatív elemzést követően, esetleg autonóm-pártrendszer-családokról beszélhetünk?

Előadásomban – többek között – kísérletet teszek az iménti kérdések megválaszolására is, reményeim szerint ösztönözve ezzel a további vizsgálatokat ezen a területen. Előre jelzem, hogy elemzésem során önkényesen választottam ki a górcső alá kerülő autonómia-modelleket és csak európai megoldásokat vizsgálok majd. Célom az, hogy tisztábban lássunk sok tekintetben, ezért vállalom ezt az intellektuális kalandot.

Széleskörűen ismert és elismert vélekedés szerint nem létezik általánosnak tekintett és tekinthető területi autonómiamodell, és ennek okai egyrészt a rendelkezésre álló külső és belső kondíciók eltérő voltában, másrészt a témára vonatkozó nemzetközi jogi szabályok puha-jogi jellegében keresendők. Magyarul minden létező területi autonómia-modell különbözik egymástól keletkezési körülményeiben, a jogállását meghatározó ún. autonómia-statútum tartalmát tekintve, az autonóm státust övező garanciákat illetően, a területi állam demokratizmusát és területi berendezkedését figyelembe véve és az adott autonóm entitás és az autonómia fejlettségi fokát tekintve. Emellett nem elhanyagolható szempont az adott térség történelmi öröksége és meghatározottsága, valamint az érintett társadalom „kulturáltsága”, ideértve különösen a politikai kultúra milyenségét.

Fentiekből is kifolyólag azt állítom, hogy nem beszélhetünk általános típusjegyekkel rendelkező autonóm-pártrendszerekről sem. Ellenben az elemzést jelentősen megkönnyíti, ha pártrendszer-kategóriákat állítunk fel és megpróbáljuk a létező modelleket beilleszteni e csoportokba. Ennek érdekében javaslom a következő kategóriák megkülönböztetését. Álláspontom szerint az autonóm pártrendszer pártjai célját tekintve létezik a) *szeparatista-pártrendszer*, b) *autonómiafejlesztő-pártrendszer*, és c) *„megállapodott” pártrendszer*. Szeparatistának vagy szecesszionistának tekintem a pártrendszert, ha a terület elszakadását, függetlenné válását célul kitűző pártok legalább 40 százalék körüli eredményt érnek el az autonóm parlamenti választásokon. Ezzel szemben a pártrendszer autonómiafejlesztőnek tekinthető akkor, ha a rendszert alkotó politikai pártok fő célja nem annyira a térség függetlenségének kiharcolása, hanem inkább a meglévő autonóm keretek kiszélesítésével a terület önállóságának fokozása, ám szigorúan a „területi állam” területi épségének tiszteletben tartásával. Végül megállapodottnak vagy konszolidáltnak akkor tekintek egy autonóm-pártrendszert, ha a fő politikai erők célja nem egyéb, mint a *status quo* megőrzése. Természetesen ezek a kategóriák ideáltípusok, azaz a valóságban nem ,vagy csak nagyon ritkán fordulnak elő tiszta formában, „előállításukhoz laboratóriumi körülmények” szükségesek. Emellett érdekes lehet megvizsgálni azt is, hogy vajon az egyes területi autonómia-modellek pártrendszerei mennyire hasonlítanak a területi állam vagy – ha van – az anyaország pártrendszerére, esetleg ezekétől teljesen eltérő, saját jellemzőkkel rendelkező szisztémákról van-e szó?

Ennek alapján különbséget tehetünk olyan pártrendszerek között melyek esetében a) a *területi állam a mintaadó*, b) *az anyaország a mintaadó* és c) *sui generis* a pártszisztéma. Az elméleti kategóriák kapcsán fentebb tett megállapítások a dolog természete szerint ez esetben is megfelelően irányadók. Végezetül meg kívánom nézni azt is, hogy vajon mennyire illeszthetők bele az autonóm pártrendszerek a politikatudomány által kimunkált és immár tradicionálisnak tekinthető pártrendszer-kategóriákba.

6. Tamás Veronika (PhD-hallgató, ELTE ÁJK) tamas.veronika@helyidemokracia.hu
Az önkormányzati politika új szereplői: „politikai” civil szervezetek vagy „civil” politikai szervezetek?

A helyi és az országos politika számos tekintetben eltér egymástól, ugyanakkor hatást is gyakorol egymásra: jellemző módon, a helyi politika általában – néhány nagyobb horderejű ügy kivételével - ritkán gyakorol befolyást az országos eseményekre; míg az országos politika hatásai kisebb nagyobb mértékben érezhetőek a lokális szinten. A 2002-es, különösen kiélezett országos választási kampány, és az azt már megelőzően is érezhető polarizálódás, a bipólusú politika hatása azonban jelentősen rányomta bélyegét a helyi viszonyokra; az önkormányzati választás eseményeire. Ugyanakkor, ezzel a folyamattal párhuzamosan, erősödött az emberekben az a már korábban is meglévő ellenérzés a pártpolitika iránt, mely a pártokban való csekély bizalomban ölt testet. Az emberek – különösen ami a helyi szintet illeti – szemében egyre szimpatikusabbakká váltak a pártok fölött álló, tőlük független személyiségek, szervezetek. Ennek hatására a pártok egyre nagyobb számban hoznak létre olyan civil szervezeteket, melyek civil köntöse mögött valójában pártpolitikusok, pártpolitikák és érdekek húzódnak meg. Már korábban is megszokott jelenség volt, hogy a pártok ifjúsági szervezetei, hozzájuk szorosan kötődő szervezetek a helyi politikában aktívan részt vettek, 2002 óta a Fidesz esetében a szervezetépítési stratégia részeként, ám egyre jellemzőbbé válik az, hogy a szervezeteknek – a tájékozatlan szavazó számára – látszólag semmi közük nincs egyik párthoz sem.

A másik jelenség, hogy a helyi politikusok – egy párthoz csatlakozás helyett, egy új, civil szervezet létrehozásában látnak nagyobb fantáziát, ami a szavazatok megszerzését illeti.

A 2002-es önkormányzati választáson számos olyan szervezet indult, amely a pártok helyetteseként, vagy azok helyett és ellenében léptek fel. Előadásomban szeretném röviden bemutatni az önkormányzati választásokon induló civilek fő típusait, azok eredményeit. Néhány eset bemutatásával szeretnék rávilágítani e szervezetek valódi „arcára”: vajon „civil” politikai szervezetről van szó, vagy pedig politizáló civilről.

2. szekció

Péntek 16,30 – 18,30 óra

A térbeli kormányzás új jelenségei

Szekcióvezető Pálné Kovács Ilona (egyetemi tanár, PTE BTK, MTA RKK) palne@rkk.hu

1. A.Gergely András (főmunkatárs MTA PTI) agandras04@yahoo.fr

Hány rétegű az identitás? Árnyalatok és víziók a regionális kutatás alanyai ürügyén.

Társadalomtudományi kutatások és (főként az elmúlt egy-másfél évtizedben) a regionális kutatások is egyre mélyrehatóbb jóslatokkal-javaslatokkal vagy aktivizáló programossággal regisztrálják a térségi politikai szereplők mobilitását, közpolitikai megjelenését és a helyi társadalmak szempontjából sarkalatos szereptudat formálódását, mi több: mozgósítható energiáit, a civil társadalom és a települési önkormányzatok önreprezentációját.

A nyolcvanas évek elején, a helyi társadalmak elméleti körülhatárolásának kezdetén a teoretikus megközelítések szinte felfedezés-értékű novumként tárgyalták a települési struktúra vagy funkció fontosságát. Még árnyaltabb megközelítések fókuszáltak a tradíciókra, önszervező társadalmi kapcsolatokra, (idővel, a kilencvenes évek elején már) pártos tagoltságra, s mindeközben más (pl. vallási, regionális, mikrotérségi, etnikai, szubkulturális) megjelenítésmódok sokaságához identifikáló jelenségeket is megneveztek. Ezek némelyikére közpolitikai programok, cselekvést szorgalmazó intézményi keretek, serkentő vagy visszatartó külső hatások készítették a települési társadalmakat is (pl. a kistérségi

együttműködések, települési testvér- vagy társkapcsolatok formájában). Ugyanakkor még napjainkban sem teljességgel világos, miként formálódik, hogyan rétegződik az identitás, hány árnyalat, tónus, dinamika befolyásolhatja, milyen keretek vagy kötöttségek serkentik ill. retardálják.

Az előadásban feltett kérdések a kutatás közbeni képzeteket, identitás-árnyalatokat, reprezentációkat körvonalazzák – részben válasszal is szolgálva, vagy inkább csak inspirációként...

2. Hervainé Szabó Gyöngyvér (tanszékvezető főiskolai tanár KJF)

szgyongy@mail.kodolanyi.hu

Az önkormányzati szereplők partnerségi attitűdje a várostérségek versenyképessége és fejlesztése vonatkozásában

Az előadás az MTA Szociológiai Intézete, az MTA RKK, a KJF és a Pestterv NKFP kutatási programjának tapasztalatait elemzi 9 magyarországi nagyváros önkormányzati szereplői: főépítész, fejlesztési bizottságok, kistérségi szövetségek nyilatkozatai és kérdőíves felmérések alapján.

3. Bódi Ferenc (főmunkatárs MTA PTI): bodi@mtapti.hu

Kormányzati kísérletek a területi különbségek enyhítésére az önkormányzatiság első három ciklusában

Jelen előadás az egész országot átfogó kutatás bevezető munkáját foglalja össze. A kutatásunk fő kérdése: lehetséges-e a területfejlesztés eszközrendszerével létrehozni egy olyan területpolitikát, amely a vidéki térségek hátrányát enyhíthetné az országon belül? Ezért tekintettük át a társadalmi- gazdasági egyenlőtlenségek térbeli mozgását 1990-től 2000-ig, valamint a főbb területfejlesztési források eloszlását az önkormányzatiság első három ciklusában 1990-2002-ig.

Az alapkutatásunk főbb megállapításai a következők:

A 90' években sok hátrányos helyzetű település – központi támogatással – jelentős infrastrukturális beruházást hajtott végre. Az elmaradott településeken a vízhálózatba bekötött lakások arányának látványos növekedése tűnik ki. 1990-ben a vízhálózatba a vidéki lakások 18%-a volt csatlakoztatva, 2000-ben a bekötési arány 53%-ra emelkedett. A 90' években a hátrányos helyzetű településeken egyáltalán nem volt gázhálózatba bekötött lakás, 2000-re is csak 6%-a csatlakozott a gázhálózatra.

A 90' évtizedben a legelmaradottabb településeken számottevően romlott a kiskereskedelmi ellátás mutatója (1000 lakosra számított kereskedelmi egység), amely 81-ről 65-re esett vissza. A kiskereskedelemmel együtt visszaesett az egyébként is alacsony gazdasági potenciál. Az 100 főre jutó gazdasági szervezetek száma enyhe emelkedése mellett az 1000 főre jutó egyéni vállalkozások száma 44 főről, 28 főre esett vissza. A 90' es évek elején számos hátrányos helyzetű önkormányzatnak minden reménye a túrizmus fejlődése volt. A remények azonban nem váltak valóra, mivel a legelmaradottabb településeken 2000-ben sem lehetett idegenforgalomról beszélni.

A munkanélküliség tekintetében egy kiegyenlítődségi folyamat ment végbe az egész országban a különböző fejlettségű települések között, azonban a legelmaradottabb településeket ez a folyamat nem érintette, mivel a munkanélküliség magas aránya itt stabilizálódott. A 90' évek elején a SZJA alapot kitevő jövedelem meghaladta az országos átlag 90%-át, 2000-re az elmaradott települések lakóinak legális jövedelme az országos

átlagnak már csak 74%-át tette ki. Jelentősen csökkent a személygépkocsi ellátottság is, mivel 1990-ben az országos átlag 67%-át regisztrálták az elmaradott településeken, addig 2000-re ez az arány 42% alá csökkent. Az legelmaradottabb települések népessége az ezredfordulóra fiatalodott, mivel mára már népessége, nem idősebb, mint az ország népességének egésze. 90-ben a legelmaradottabb településeken volt a legmagasabb az idősek aránya, addig 2000-ben a legalacsonyabb.

Összességében, a két időpontot mutatóinak értékét összevetve azt láthatjuk, hogy a 90-es évtizedben az elmaradottság szerkezete nem sokat változott. Az évtized elején az elmaradottságot hordozó 6 mutatóból 4, az évtized végén is markáns differenciáló tényező. Lényegi különbség nem annyira az elmaradottságot hordozó tényezők szerkezetének átalakulásában, hanem belső struktúrájának átrendeződésében mutatkozik. Az évtized elején a gazdasági elmaradottság mellett lényeges differenciáló tényezőt jelentett az infrastrukturális ellátottság, pontosabban ellátatlanság. Az évtized során a legjobb és a legrosszabb helyzetű településeket összehasonlítva infrastrukturális területen - elsősorban a telefon- és a vezetékes vízhálózat kiépítése következtében - közeledés, míg a gazdasági és jövedelmi viszonyok tekintetében jelentős differenciálódás ment végbe.

A fejlesztési források eloszlását vizsgáltuk *jogállás- és népesség szám* szerint akkor a *legeredményesebbek a városok voltak, bár egy főre vetítve a legjobb eredményt a főváros* (ötvenszer eredményesebb volt a városokhoz képest) és a megye jogú városok (kétszer eredményesebb volt a városokhoz képest) érték el, messze megelőzve minden más település csoportot.

Amennyiben a fejlesztési források eloszlását a *vidékiség kategóriái* szerint számítottuk, akkor a legtöbb forrást a *sűrű-közeli* csoportba jutó önkormányzatok szerezték meg, ha viszont az *egy főre vetített támogatási összeget vizsgáljuk*, akkor tízenkétszer eredményesebbek voltak a *nagyvárosok* a centrumokhoz közel eső nagy népsűrűségű településekhez képest, s hétszer eredményesebbek voltak a centrumoktól távol eső nagy népsűrűségű önkormányzatokhoz képest.

A *komplex fejlettségi* mutatóval csoportosított önkormányzatok közül a *legtöbb fejlesztési forrást a fejlett-átlagos* (iparosodott) térségekben elhelyezkedő települések kapták meg, ha *egy főre vetítjük* a forrás allokáció mértékét, akkor az ország lakosságának alig több mint hatodának lakhelyétől szolgáló elmaradott térségek is viszonylag sikeresek voltak, az idegenforgalmi jellegű kistérségekkel együtt.

Ha arra kérdésre keressük a választ; hogy melyik település típusba tartozó önkormányzat hívhatta le a legtöbb területfejlesztési forrást, s figyelembe vesszük a csoportosítás során a népesség számát is, akkor a legkedvezőbb helyzetbe a fejlett és korábban is kedvezményezett település együttesekbe tartozó nagyvárosok, élükön a fővárossal, és a fejlett infrastruktúrával és kiegyensúlyozott helyi társadalommal és gazdasággal bíró települési önkormányzatok jutottak.

Az önkormányzatiság első három ciklusa nem eredményezte a területfejlesztési források paradigmatis átrendeződését, mivel a városok, különösen a nagyvárosok, és az ipari központok dominanciája tartósan megmaradt, sőt erősödött.

4. Józsa Zoltán (egyetemi docens SZTE ÁJTK Közigazgatási Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék):
jozo@juris.u-szeged.hu

Az önkormányzatok modernizációs kihívásai

Az önkormányzati törvényben az önkormányzathoz való jog, mint *kollektív alapjog* konzekvens érvényesítése nemcsak a helyhatóságok számának látványos növekedését eredményezte, hanem a települési önkormányzatok, függetlenül a teljesítőképességüktől,

általános hatáskörrel lettek felruházva. A lokális autonómia kiteljesítése egyben azon a feltevésen is alapult, hogy a helyi szervek közvetlen, intenzív kapcsolatokat hoznak létre a lakosokkal, ily módon a képviselői demokrácia szoros támogatást kap majd a különböző részvételi formák és mechanizmusok révén.

Visszatekintve, ma már megállapítható, hogy a hatalmi struktúra „homokóraszerű” modellt eredményezett, mivel a továbbra is erős központi szervek mellett, középszinten a megye közjogi helyének és kompetenciájának látványos gyengülése miatt a területi igazgatásban felértékelődött a dekoncentrált szervek szerepe, melyek természetes módon töltötték ki a létrejött vákuumot.

A politikai és szakmai értékelések rámutattak a demokratikus önkormányzati rendszer *értékeire* és *hiányosságaira*. A helyi politikai, települési autonómia megvalósulása, a gazdasági, gazdálkodási szabadság széles lehetőségei, a szolgáltatások tekintetében biztosított alternatívák jól tükrözték a jogalkotók eredeti szándékát: a települések vegyék kézbe saját sorsuk irányítását, s az önkormányzati alapjogok széles skálájára támaszkodva a lakossággal együttműködve törekedjenek minél jobb életminőséget biztosítani.

Ugyanakkor a települések döntő hányadának kis mérete (alacsony lakosságszám), *korlátozott* pénzügyi, szakmai, személyi kapacitása, intézményhálózatának elmaradottsága stb. nem tette lehetővé az ott élők körülményeinek látványos javítását. Az erőforrások rendszerint kimerültek az alapszolgáltatások nagy erőfeszítések árán történő biztosításában.

Az 1994-ben, majd azt követően elfogadott módosítások lényegesen nem változtatták meg az önkormányzati törvény karakterét. Továbbra is a helyi politikai autonómia a rendszer meghatározó, *konstituáló eleme*, a mellett, hogy a működési tapasztalatok alapján fokozatosan felértékelődött a hatékonyság követelménye,

A *szabályozási reformok* sorozata, a hatáskör telepítés racionalizálása, a szervezeti, pénzügyi, igazgatási, informatikai stb. változások ösztönzése csak részleges módosulásokat eredményezett. Nem pusztán azért, mert a jogi-normatív szemléletű modernizációnak közismerten korlátozottak az esélyei, hanem azért is, mert az alapstruktúra stabilizálódása mentén kialakult bonyolult *érdekek rendszere* ellenállt mindenfajta nagyobb szabású és léptékű változtatásnak. A már létrejött szervezetrendszer inerciája könnyűszerrel verte vissza a választási ciklusonként helyet cserélő különböző politikai erők koncepcionálisan és módszertanilag is éretlen elképzeléseit.

A helyi, települési önkormányzatok autonómiája, legalábbis közjogi értelemben, a magyar önkormányzati rendszer legfontosabb értéke. Ezt nemcsak nem szükséges, de nem is lehetséges elvenni az emberektől. De elkerülhetetlenül módosítani szükséges az önkormányzati *működés súlypontjait*: a politikai önrendelkezés, autonómia mit sem ér színvonalas szolgáltatások, jó életkörülmények, megfelelő életminőség nélkül.

A változások, változtatások megfogalmazása szükségessé teszi a minél pontosabb *diagnózis* megállapítása. Az önkormányzati rendszer – jelen állapotában a XIX. század liberális államberendezkedésnek megfelelő struktúrával – számtalan *ellentmondás* hordozója. Ezek rögzítése annak ellenére szükséges, hogy a közigazgatásra, önkormányzati rendszerre vonatkozó átfogó tényfeltáró vizsgálatok nagyrészt hiányoznak.

A diagnózis

Az első neuralgikus pont a kis méret és a *széles felelősség* nehezen kezelhető konkurenciája. Jóllehet az önkormányzati törvény az alapjogok között nevesíti a társulás lehetőségét, mely az előbbi probléma egyik lehetséges kezelési formája, mégis – a tények szerint – a magyar önkormányzatok társulási hajlandósága – nem kis mértékben a negatív múltbeli tapasztalatoknak is köszönhetően – csekély.

Az önkormányzati rendszer *működési költségei magasak*, a közjogi autonómia nem társul pénzügyi önállósággal a települések jelentős hányadánál, így ezek az önkormányzatok

folyamatosan a költségvetési források, illetve az elosztási mechanizmusok kiszolgáltatottjai. A versengés a fejlesztési forrásokért – úgy tűnik – rendszereken túlmutatóan folytatódik.

Egyes vélemények szerint az önkormányzat a „politika foglya” lett, s ebből következően elidegenedett a lakosoktól. A túlzott *pártosodás* egy oldalról, valamint a civil társadalom közömbössége, apátiája nemcsak bizalomvesztéshez vezetett, de az önkormányzás alapértékét, a helyi demokráciát is erodálta.

A *középszint eltűnése*, funkcióinak kiüresítése, illetőleg a jövőbeli szerepének a bizonytalansága nemcsak az önkormányzati rendszer integritását veszélyezteti, de lehetetlenné teszi koherens közigazgatási reformok végrehajtását is, a mellett, hogy a tradicionálisan erős ágazati irányítás modernizálását is akadályozza.

A közszeaktor egésze, s azon belül a helyi szint is a sikeres reformokhoz szükséges *kulturális átalakulás* csekély jelét mutatja. A fejlesztési elképzelések egyoldalúak, dominál a jogi –normatív szemlélet, a szervezési, igazgatási, menedzsment metodikák – indokolatlanul – mellőzöttek.

A közszeaktoron belül az állami, magán és non-profit területek közötti *választóvonal éles*, a különböző szektorok határai nehezen átjárhatóak.

Kihívások

A globalizáció folyamataival is összefüggő gazdasági, társadalmi, politikai, irányítási és igazgatási célok a maguk komplexitásában és kölcsönhatásukban is befolyásolják a modernizációs kihívásokat.

A *gazdasági kihívások* legfontosabb aspektusa a közszeaktorban olyan allokációs és pénzügyi mechanizmusok kialakítása melyek a források és a közvetlen eredmények, illetőleg társadalmi hatások, következmények közötti összekötő kapcsot teremtik meg. A hagyományos, szabályorientált, erőforrás allokáción alapuló hierarchikus struktúrákat rugalmasabb, takarékosabb, *eredményorientált egységekkel* szükséges részben erősíteni, részben felváltani. A közigazgatásban, az önkormányzatoknál nemcsak új típusú készségeket, képességeket (menedzsment módszerek és technikák) kell elsajátítaniuk, de egyben meg kell őrizniük a hagyományos értékeket is (jogszerűség, igazságosság, kiszámíthatóság).

A *társadalmi, politikai* célok középpontjában a transzparencia eszköztárának a kiszélesítése, intézményi gyakorlatának a kialakítása áll, amely egyben lehetővé teszi az eddig csak szlogenként hangoztatott részvételi mechanizmusok érdemi működtetését, a részvételi demokrácia kiteljesítését. A kitörési pontot itt az e-kormányzás lehetőségeinek a kihasználása jelentheti, a mellett, hogy a nyitott kormányzás segíthet a megrendült kormányzati bizalom helyreállítását is.

5. Koller Inez (PhD-hallgató, PTE-BTK) toninez@freemail.hu

Regionalizmus az Egyesült Királyságban

Az előadás a kilencvenes évek végén jogi szabályozással újjára engedett devolúció eredményeit (a skótok saját parlamentet kaptak 1998-ban, a Wales-i Nemzetgyűlés egyre több feladatot vonhat magához a központi irányítástól) és még hátramaradt kihívásait (az észak-ír feszültség enyhülésében nagy szerepet játszik a regionális hatáskör felülvizsgálatára tett ígéret, bár már 1920 óta rendelkezett Észak-Írország regionális kormányzattal, 1972-től ismét közvetlen angol/brit irányítás alatt áll; újabb szereplők felbukkanása, elsősorban az angol nemzetiség devolúciós törekvései) kívánja összegezni, illetve összehasonlító elemzésnek veti alá (hatáskör, politikai környezet vizsgálatával), mind a regionális önkormányzati hatókört kapott és kapni akaró nemzetiségek (skót, Wales-i, észak-ír, Cornwall-i, angol! és egyéb) önkormányzásának összehasonlításával, mind azok együttes, a magyar viszonyokhoz

kapcsolódó összevetésével. Ehhez kapcsolódva néhány fontos tanulság is levonható a működő és a nem működő regionalizmusról.

Az előadás nemcsak a regionalizmus, hanem az Egyesült Királyság által remekül példázott regionális önkormányzással egybeeső kisebbségi önkormányzás területét is érinti. Az Egyesült Királyság nemzetiségeivel ugyan nem hasonlítható össze egy az egyben a magyarországi kisebbségek helyzete, mivel utóbbiak létszámaránya jóval alulmarad a Wales-i, skót, észak-ír, Cornwall-i, stb. nemzetiségek arányánál, a nemzetiségek által létrehozott "kisebbségi önkormányzatok" területén élő egyéb kisebbségek aránya viszont nagyjából egyezik a magyar viszonyokkal. Érdekes megvizsgálni a kisebbségek más kisebbségeknek garantált jogi helyzetét összevetni a magyarországi kisebbségek jogi lehetőségeivel.

Mindezek vizsgálata a London's Global University Constitution Unit elnevezésű kutatási programján alapszik, mely 1998 óta figyeli és elemzi a devolúció jogi, politikai és egyéb fejleményeit.

6. Pupek Emese (PhD-hallgató, ELTE ÁJK) pupekemese@fibermail.hu

Kistérségek működésének tapasztalatai

Az előadással célokom annak a kérdésnek körüljárása, hogy mennyiben segíti elő a kistérség léte a közigazgatás hatékonyságának növelését, és gazdaságosabbá tételét. Kiinduló pontjaim a jogszabályokban megfogalmazott célok: a kistérség olyan területi egység, amely a területfejlesztés, a közigazgatás igényeit jobban kielégíti; a kistérségek összehangolt fejlesztéseket mozdítanak elő és hozzájárulnak az önkormányzati közszolgáltatások színvonalának kiegyenlített emeléséhez (244/2003. (XII.18.) Korm. rendelet, 2004. évi CVII. törvény). Az előadás annak a kutatásnak az eredményeit kívánja tömören bemutatni, ami mérni kívánta a kitűzött célok (hatékonyság, eredményközpontúság, ügyfél-centrikusság, partnerség, decentralizáció stb.) megvalósulását, a folyamat tendenciáit, felmerülő sajátosságokat és akadályokat, illetve a jó példákat (best practise).

A „Kistérségek működésének tapasztalatai” c. előadás 3 fő része:

I. Kistérség, mint államigazgatási egység:

Valamennyi magyarországi településen megvizsgáltam, hogy 18 fajta államigazgatási intézménynél hol az illetékessége, központja. A kistérségnél releváns 6 intézmény (Munkaügyi Kirendeltség, Gyámhivatal, Körzeti Földhivatal, Okmányiroda, I. fokú építési hatóság, ÁNTSZ) illetékességének vizsgálata alapján megállapítások tehetők a kistérségek államigazgatási szempontú homogenitására, társközpontok létezésére, a társközpontok súlyára, adott települések vonzáskörzetére stb. A fő kérdés ebben a kutatásban az ügyfél-centrikusság érvényesülése, és a államigazgatás hatékonysága.

Olyan tendenciákat kívánok bemutatni, hogy mikor jelennek meg a kistérségi központok mellett társközpontok (területi nagyság, lakosság szám, politikai kultúra az ok); és a vonzáskörzetekre is irányul figyelem; valamint érdekességek bemutatására (4 kistérségi központban a 18 államigazgatási intézmény/ügy közül egyet sem lehet ott intézni, létezik olyan kistérség, ahonnan 5 másik kistérségbe kell átjárni ügyet intézni, stb.)

II. Kistérség, mint közszolgáltató egység:

A közszolgáltatások hatékonyságának fontos tényezői a partnerkapcsolatok kialakulása, aktív működése és a tervezés. Bemutatom, hogy mennyi és milyen kistérségi *fejlesztési tervek* léteznek. Ezeket összevetem a kistérségi 2005. évi *normatív támogatásokkal* és célokkal.

Tendenciák: Agrár és vidékfejlesztési tervek előlétele és jelen hatásai (vagy ezek hiányai), és további részletek, pl. léteznek már roma programok, de egészségügyi 1 db, vagy közigazgatási stratégiát nem a kistérségi modellben érintett települések készítettek stb.

III. Döntéshozatali rendszer

A hozott döntések jellegének bemutatása, 1994 óta létező tendenciák feltárása. A hatékonyságot itt pl., abban mérhetjük, mennyi döntést támadtak meg bíróság előtt, milyen fórumok léteznek a döntéshozatal nyilvánosságának biztosítására, milyen a civil aktivitás. [Tendenciákon lesz a hangsúly, hiszen itt is nagyon sok mindenről lehetne beszélni.]

3. szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

Az európai kormányzás elméleti és intézményi kérdései

Szekcióvezető Kaiser Tamás (egyetemi adjunktus, Társadalomtudományok és Európai

Tanulmányok Tanszék, Pannon Egyetem Veszprém) kaisert@almos.vein.hu

1. Kaiser Tamás (egyetemi adjunktus, Társadalomtudományok és EurópaiTanulmányok Tanszék, Pannon Egyetem) kaisert@almos.vein.hu

A többszintű kormányzás és a multifunkcionális régió

Az előadás célja, hogy feltárja a többszintű kormányzás elméleti hátterét, beleértve a politikatudomány különböző területein alkalmazott megközelítéseket. A megközelítések sokszínűsége ellenére négy alapvető sajátosság emelkedik ki, ami egyben megteremti az alapját a további akadémiai és alkalmazott politikatudományi kutatásoknak. Az első a nem-állami szereplők megjelenése a különböző döntéshozatali szinteken; a második az egyes szinteket összekapcsoló közpolitikai hálózatok, a harmadik az állam szerepének megváltozása, a negyedik pedig a demokratikus részvételi formák és a hatékony kormányzás együttélésének problematikája.

A többszintű kormányzás jelenségére az Európai Unió regionális politikájának végrehajtása során figyelt fel a politikatudomány, és a koncepció azóta meghatározó helyet foglal el az európai tanulmányok elméleti és módszertani eszközrendszerében, gyakran összekapcsolódva a vertikális és horizontális európaizáció tartalmával és fogalmi kereteivel. Az előadás második része ennek megfelelően azt vizsgálja, hogy mely közpolitikák mentén, milyen feltételek mellett és intézményi modellekben valósul meg a többszintű kormányzás az egyes tagállamok esetében.

A harmadik rész a többszintű kormányzás „alsó szintjét”, a regionális kormányzás külső és belső feltételrendszerét mutatja be elsősorban a hazai regionalizálás fejlődése és perspektívái nézőpontjából. Ebben az összefüggésben értelmezhető a multifunkcionális régió mint olyan területi entitás, amely rendelkezik a megfelelő társadalmi és politikai legitimációval, önálló finanszírozási forrásokkal, intézményi és adminisztratív kapacitásokkal. Ennek specifikus eseteként az előadás különösen az európai térbe történő bekapcsolódás lehetséges csatornáinak, a regionális hálózatoknak a szerepét tárgyalja a magyar érdekek megjelenítése és érvényesítése szempontjából.

2. Hegedűs István (elnök, Magyarországi Európa Társaság) ihgedus@axelero.hu

Európai kormányzás és kommunikációs deficit

A 2005-ös esztendő politikai eseményei és az európai kormányzás kudarcairól-nehézségeiről szóló tudósítások a válsághangulatot erősítették meg az Európai Unión belül. Érdemes

ugyanakkor távolabbról is szemügyre venni az egységes Európa történelmi „projektjét” és így már a sikertörténetként való értelmezés sem indokolatlan.

Miközben sok kutató elfogadja azt a tézist, hogy az európai intézményrendszer demokratikus deficittel küzd, Andrew Moravcsik például azt állítja, hogy az egyedi európai többszintű kormányzás nagyon is a súlyok és ellensúlyok rendszerén alapul. Az elitek által vezérelt folyamatos reformok ugyanakkor az európai polgárok számára nehezen követhetőek – kérdés, nem indokoltabb-e kommunikációs deficitről beszélni, ami ráadásul az európai szinttel szembeni nagyobb állampolgári várakozásokból is következik. Hosszú távon mindazonáltal a nemzeti keretek között megszokott pártverseny megerősödése lehet a kitérés iránya, ahogyan Simon Hix érvel – ezzel többek között az európai választások értelme is megvilágosodhatna.

Magyarország különösebb zökkenő nélkül kapcsolódott be az államigazgatás szintjén az európai intézményi és döntéshozatali rendszerbe. A magyar polgárok egyelőre mintha rábíznák magukat a nemzeti érdek retorikája mögé bújó politikusokra – tájékozatlanságuk az uniós szinttel kapcsolatban idővel azonban nálunk is türelmetlenségbe és gyanakvásba csaphat át.

3. Laczkóné Tuka Ágnes (egyetemi docens PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszék)
tuka@btk.pte.hu

Az Európai Parlament és a szubszidiaritás elve

A választott téma – az Európai Parlament és a szubszidiaritás – önmagában abszurdnak tűnhet, hiszen a közgondolkodásunkban ezek a kategóriák egymást kizárják.

Hogyan kereshetnénk kapcsolatot az egyik legfontosabb transznacionalista közösségi intézmény és a döntések legalacsonyabb szintjére vivő akarat között? Érdeemes több aspektusból vizsgálni e két kategóriát.

Az első közös elem, véleményem szerint az, hogy mind a szubszidiaritás mint közösségi fontos alapelv megjelenése, mind az EP döntéshozatali rendszerben történő megerősödése egy időszakra esett. A szubszidiaritás előtérbe kerülése szorosan kötődik az integráció mélyítéséhez. A valódi vita a Parlament 1984-es javaslata után bontakozott ki a szubszidiaritás értelmezéséről.

A téma második szintje az, hogy a szubszidiaritást az integrációs folyamat szereplői jelentősen eltérően értelmezték – értelmezik.

Az EP mélyítés-párti többsége napjainkban is úgy véli, hogy Európa csak úgy zárkozhat fel és válhat – a liszaboni EiT döntés értelmében – a világ legfejlettebb régiójává, ha tovább nő a közös politikák aránya és megerősödik a gazdasági és monetáris unió, azaz az EP újabb és újabb területekre terjesztetheti ki az együttdöntési eljárást. Ez a folyamat együtt jár azzal, hogy a gazdasági szakpolitikákat illetően jelentősen csökken a nemzeti parlamentek döntéshozatali lehetősége.

A szubszidiaritás problémájának harmadik vetülete a nemzeti és európai parlamentek közötti viszony, amely elemzésére e téma kapcsán teszek kísérletet, elsősorban a konvent javaslatainak és az alkotmányos szerződés szövegének vizsgálata segítségével, illetve a jelenlegi ülészek kezdeményezéseinek feldolgozásával.

4. Győri Enikő (főtanácsadó, Magyar Országgyűlés) eniko.gyori@parlament.hu

A nemzeti parlamentek európai uniós szerepvállalása

Az európai integráció határtalan irodalmában az intézményi kérdések egyik vonatkozása, a *nemzeti parlamentek szerepe* egyre inkább a figyelem középpontjába kerül. Manapság már ritka az olyan, az Unióval foglalkozó konferencia, s kevés olyan, az EU-ról szóló cikket, tanulmányt lehet olvasni, mely ne szögeznél le: a kontinens egységesülése, a tagállamok közötti együttműködés elmélyítése nem kizárólag a kormányok ügye. Az Európa-szakzsargonban korábban ritkán felmerülő vagy nem is létező fogalmak, mint *szuverenitás*, *demokrácia-deficit*, *szubszidiaritás* egyre inkább előtérbe kerülnek.

Ez a problematika nem kizárólag az elméleti szakembereket foglalkoztatja. Jacques Delors, az Európai Bizottság egykori elnöke hivatali ideje alatt többször hangoztatta, az Európai Uniónak tizenhárom tagja van, a(z akkor) tizenkét tagállam és a dán ún. *Markedsudvalget*, azaz a dán parlament Közös Piac Bizottsága. Ez a megjegyzés is arra utal, a végrehajtó hatalmat általában kevésbé teszi boldoggá, ha a törvényhozás illetékességet követel magának integrációs kérdésekben, tehát olyan ügyekben, melyekkel kapcsolatban kompetencia-vita korábban nem merült fel, s ahol a kormány (európai szinten a Bizottság, illetve a Tanács) kizárólagos jogkört tulajdonított magának. Delors kifakadása annak volt köszönhető, hogy a dán parlamenti bizottság olyan hatalmat vívott ki magának az Európa-politika terén, mely akkor példa nélküli volt a kontinensen, s melyet úgy lehetett értékelni, hogy az csak tovább bonyolítja az amúgy sem egyszerű közösségi döntéshozatalt.

A nyolcvanas, de különösen a kilencvenes évek fejleményei, az integráció elmélyítése az Európai Közösségben új problémákat hoztak fel. Az egységes piac létrejötté, majd az Európai Uniót megteremtő szerződés és annak mind újabb revíziói jelentősen átalakították a törvényhozói kompetenciákat azzal, hogy bővítették a közösségi döntéshozatallal meghatározandó kérdések körét. Egyes számítások szerint a kilencvenes évek eleje óta az Unió tagállamaiban érvényes jogszabályok ötven százaléka közösségi eredetű, s ez a szám a gazdaságra vonatkozó szabályok esetében a gazdasági és pénzügyi unió beteljesülésével nyolcvan százalékra ugrott fel.¹ A Maastrichti (1992), az Amszterdami (1997), illetve a Nizzai Szerződés (2001), valamint az – ugyan még csak részben ratifikált – Szerződés európai alkotmány létrehozásáról² (2004) (a továbbiakban alkotmányszerződés) ráadásul tovább növelte a szupranacionális szinten meghozandó döntések körét. Így már nemcsak az egységes piacra vonatkozó szabályok meghozatala került át Brüsszelbe, hanem az élet mind több területén onnan jön az irányítás. Olyan, az államok létehez szorosan kötődő, attól elválaszthatatlannak tűnő kérdésekben történik mind gyakrabban összeurópai szabályozás, mint például a pénzpolitika vagy a menekültügy.

Ezáltal a nemzeti törvényhozások szerepe is átértékelődik, hiszen e testületek tulajdonképpen megszűntek kizárólagos törvényalkotók lenni. *A kérdés az, hogy a folyamatok milyen szerepre kárhozzatják a jövőben az EU-ban a nemzeti törvényhozásokat.* Az európai jogszabályok szorgos másolói, átültetői lesznek, vagy pedig alkalmazkodnak a megváltozott körülményekhez, átalakítják működésüket és megőrzik – már amennyire erre lehetőség nyílik – befolyásukat. Nem arról van szó, hogy a nemzeti parlamentek felett a közösségi döntéshozatallal végleg eljárt az idő, de adaptálódásukra mindenképp szükség van.

Itt kell azt kiemelni, hogy az európai jogalkotás folyamata nincs valós parlamenti kontroll alatt. Az Európai Parlament jogköre a Közösség megalakulása óta folyamatosan szélesedett, de még mindig nem jutott minden kérdésben társ-döntéshozói szerephez e törvényhozásnak csak jóindulattal nevezhető testület. A demokrácia-deficit annál jelentősebbé válik, minél több szabály európai szinten születik meg. A polgárok azon érzése, hogy mindenről a távoli Brüsszelben, a fejük felett döntenek, egyre erősebb lett, különösen azon

¹ Egy francia kutatás szerint 1991-ben 1564 közösségi rendelet és irányelv lett hatályos Franciaországban, míg ugyanabban az évben 1417 párizsi kibocsátású, hasonló kategóriájú jogszabály született. In: Conseil d'Etat: Rapport Public 1992. Études et Documents no. 44, Paris 1992.

² Ezek a számok a szerződések aláírásának évét mutatják.

országokban, ahol a nemzeti függetlenségre, önazonosságra mindig is nagy hangsúlyt helyeztek. Ezt jól mutatták a Maastrichti vagy később a Nizzai Szerződés ratifikálása körüli bonyodalmak Dániában és Írországban, illetve az Alkotmány szerződés megerősítésének elbukása Franciaországban és Hollandiában. Az eddig európai ügyekben engedelmesebb, a kilencvenes évek elejére azonban – úgy tűnik – passzivitásba vonult (l. alacsony részvétel az európai parlamenti választásokon) vagy tiltakozó polgárok "kezelésére" egyrészt a szubszidiaritás elvének kidolgozásával válaszolt az Európai Unió, tehát hogy a döntéseket igyekeznek a lehető legalacsonyabb szinten meghozni, másrészt a nemzeti parlamentekkel próbálták kezdeni valamit. Minden EU tagállamban napirendre került, hogyan lehetne jobban bevonni a törvényhozásokat az integrációs ügyek menetébe, hogyan lehetne kiszélesíteni a hagyományos, kötelező feladatokat (nemzetközi szerződések, így a Közösség és az Unió alapító okmányainak ratifikálása, a közösségi jog átültetése a nemzeti jogba) ellátásán túlra illetékességüket, miként ellenőrizhetnék hatékonyabban saját kormányuk Európa-politikáját.

A nemzeti parlamentek szerepének megőrzése, eljelentéktelenedésének megakadályozása érdekében a törvényhozásoknak ellenőrizniük kell a végrehajtó hatalom integrációs tevékenységét. Ezt a Maastrichti, az Amszterdami és a Nizzai Szerződés is elismerte, az Alkotmány szerződés pedig újabb komoly jogosítványokkal ruházta fel a tagállami parlamenteket.

Az EU-hoz 2004 májusában csatlakozott tíz országban, illetve a további tagjelölt államok esetében is rendkívüli jelentősége van azon kérdés megválaszolásának, hogy *ki integrálódik, illetve, hogy mitől lesz az integráció legitim. A demokratikus elszámoltathatóság problematikája* új oldalról jelentkezik az EU-ba való belépéskor, s egy fiatal demokráciában, a függetlenségét csak a közelmúltban visszanyert országban különösen a figyelem középpontjába kerül, ha a nemzeti jogszabályok egy része a jövőben a határokon túl születik majd. A szuverenitás egy részének átadására nem vállalkozhatnak felelős politikusok anélkül, hogy meghatároznák, hogyan tartja meg befolyását a törvényalkotás és az Európa-politika fölött a magyar törvényhozás. Ez pedig egyetlen új tagállam számára sem könnyű feladat, hisz az Unióban (legalábbis az első, a közösségi pillér vonatkozásában) egy szupranacionális jogrenddel kell szembesülni.

Mindezek szempontok alapján érdemes áttekinteni, az uniós tagállamokban a nemzeti törvényhozások milyen szerepet játszanak integrációs ügyekben, azaz erős vagy gyenge a szavuk a kormány uniós politikája befolyásolásában. Azt is meg kell vizsgálni, az egyes modellek milyen belső és külső tényezők hatására alakultak ki, s hogy jelenlegi integrációs szerepvállalásuk mennyiben belső indíttatású vagy már a hatályos uniós szerződésekből következik. Végezetül pedig arra kérdésre is választ kell keresni, a létező modellek – különösen az új tagállamokban – mennyire hatottak egymásra, azaz mennyiben lehetők fel általános kontrollmodell-jegyek uniós ügyekben az egyes törvényhozásokban.

4. szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

Európai kormányzás és szakpolitikák

Szekcióvezető Arató Krisztina (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

krisarato@ajk.elte.hu

1. Navracsics Tibor (egyetemi docens ELTE ÁJK Politikai Tudományok Intézete)

tibor.navracsics@fidesz.hu

Közösségi érdek és nemzeti érdek: a Bolkenstein-direktíva el nem fogadásának története

Az európai belpolitika elmúlt másfél évének egyik legérdekesebb eseménysorozata volt a szolgáltatások Európai Unión belüli szabályozása kölcsönös elismerésének kérdése, amelyet a szolgáltatásokról szóló uniós irányelv – az ún. Bolkenstein-direktíva – javaslata tűzött napirendre.

A direktíva tervezete szerint minden vállalkozás az anyaországa szerinti jogi szabályozás alapján üzhetné tevékenységét az Unió egész területén, függetlenül a tevékenység helye szerinti tagállam jogi szabályozására. A jogszabály-tervezet tehát – elvét és gyakorlatát tekintve – megfelel a vállalkozások szabadsága magasabb eszméjének, vagyis igazi közösségi érdekről van szó. A szabályozásban nem érdekelt, illetve ellenérdekelt nyugat-európai tagállamok azonban mindent megtettek, hogy meghiúsítsák a jogszabály elfogadását, így az elv és az Unión belüli szabad verseny egyik pillérének megvalósulását. Úgy tűnik tehát, hogy a nemzeti érdek ismét győzedelmeskedett a közösségi érdek fölött.

A referátum az eset ismertetése során nemzeti érdek és közösségi érdek kapcsolatát elemzi, kísérletet téve az integráció dinamikájára való kitekintésre is.

2. Szilágyi István (egyetemi tanár, Társadalomtudományok és Európai Tanulmányok Tanszék, Pannon Egyetem Veszprém) iszilagy@almos.vein.hu

Európai Unió, multikulturalizmus, többszintű kormányzás és közösségi külpolitika: mediterrán tapasztalatok

Az előadás az Európai Unió mint sui generis politikai rendszer közösségi külpolitikája kialakulása és kialakítása folyamatának elemzésére vállalkozik egy meghatározott aspektusból.

Az Ibériai-félszigeti tapasztalatok alapján azt vizsgálja, hogy a multikulturalizmus, s ezzel összefüggésben a Latin-Amerika, a Maghreb- térség és fekete Afrika felől érkező migrációs hullámok és népvándorlás milyen hatást gyakorolnak Portugália és Spanyolország nemzeti politikájára, külpolitikai törekvéseire, nemzetközi mozgásterére és közvetve az EU külpolitikai prioritás rendszerére.

Bemutatja, hogy az említett országokban e jelenségek a huszadik század utolsó harmadában milyen szubnacionális, nemzeti szintű, szupranacionális és interkontinentális-makroregionális intézményrendszert (Portugál Nyelvű Országok Közössége; Ibéramerikai Nemzetek Közössége) hoztak létre, s hogy ezek az intézmények hogyan illeszkednek az EU közös külpolitikájának alakítására szolgáló többszintű intézményi struktúrához és milyen hatást gyakorolnak annak működésére.

3. Schmidt Andrea (egyetemi tanársegéd PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszék) schmidta@btk.pte.hu

Az Európai Unió keleti bővítésének tapasztalatai – a Visegrádi Együttműködés országai és az együttműködés új dimenziója

A Visegrádi Együttműködés államai az elmúlt tizenöt évben jelentős változásokon mentek keresztül. Ezek a változások egyaránt érintették úgy a politikai, mint a gazdasági átalakulást, melynek következtében a központi elosztásos rendszert és a meghatározó állami szerepvállalást felváltotta a piacgazdaság igényeinek való megfelelési törekvés. A rendszerváltás, valamint a 2004-es Európai Unióhoz történő csatlakozást megelőző

időszakban az államok számos új kihívással szembesültek. Ezek a kihívások éppúgy érintették a gazdasági szerkezetváltás kérdését, mint a jogi és intézményi szabályozások körét.

Jelen előadásomban arra kívánok kitérni, mennyiben valósult meg az a szerkezetváltási program az egyes országokban, illetve mennyiben módosult a visegrádi államok szerepe, feladatköre azáltal, hogy egyfelől egy nagyobb közösség, az Európai Unió tagjai lettek, ugyanakkor az egyes államok az Unió tagsággal eltérő együttműködési formációkat is megtapasztalhattak. Az Unió keleti bővítése a Visegrádi Együttműködés országait együttesen érintette, ugyanakkor az Unióban betöltött szerepük, geopolitikai, földrajzi és egyéb adottságaiból adódó eltérések miatt is különböző.

Vizsgálni szeretném az együttműködés eredményességét, illetve területeit és azt a hatást, amelyet az uniós csatlakozás gyakorolt a korábban már létezett, ám a rendszerváltás kezdeti időszakától távolodva egyre inkább jelképpé váló formáció volt kénytelen megtapasztalni. Az elmúlt mintegy másfél évi tagság mérlegét kívánom levonni a tekintetben, hogy vizsgálom, sikerült-e a „visegrádi országoknak” új dimenziót találni az Európai Unión belül, melyek lehetnek az együttműködés potenciális színterei, mi az a többlet, amelyet az jelent, hogy nem csak az egyes országok lettek az Unió tagjai 2004-ben, hanem egy már korábban is fennálló államok közti együttműködési „hálózat”.

4. Forman Balázs (egyetemi adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdaságföldrajz Tanszék) balazs.forman@uni-corvinus.hu

Tapasztalatok és következtetések a Magyarországra érkezett uniós támogatások felhasználásáról

1. Bevezetés
2. Mit mondanak a tények? A 2004. és 2005. évi adatok a támogatások felhasználásáról az EMIR alapján. Összesített adatok.
3. Hol tartanak a projektek? Hogyan halad a támogatások felhasználása és kifizetése? Elemzési módszer: Strukturális Alapok működésének alapelveiből kiindulva követjük nyomon az uniós támogatások útját.
 - Partnerség: közreműködő szervezetek, kedvezményezettek.
 - Programozás: a projektciklus nyomonkövetése.
 - Adicionalitás: finanszírozási kérdések.
4. Milyen hatások várhatók? Az Operatív Programok összehasonlítása a szükségletek, célok, intézkedések hármását vizsgálva.
5. A támogatott projektek ágazati és területi megoszlása. Miért a legszegényebb megyék, régiók kapják arányaiban a legkevesebb támogatást?
6. Hogyan kellene a II. NFT-t operatív programokra felbontani?
7. Miket kell megoldani ahhoz, hogy a 7 régió mindegyikének saját OP-je lehessen? Normativitás, intézményrendszer, növekedési pólusok, stb...
8. A II. Nemzeti Fejlesztési Terv és a konvergencia program összefüggései és dilemmái.

5. Szigeti Szabolcs (PhD hallgató, ELTE Szociálpolitikai Doktori Iskola) szigeti.sz@oep.hu
A magyar egészségügyi reform az európai kormányzás szempontjából

Előadásomban a magyar egészségügyi reformmal szeretnék foglalkozni az európai kormányzás szempontjából. Az Európai Bizottság túlzott deficit eljárást kezdeményezett Magyarországgal szemben 2004. május 12-én, mindössze tizenegy nappal a magyar csatlakozás után. A magyar költségvetési helyzetet követő bizottsági értékelése után az

Európai Bizottság javaslatára az Európai Tanács megindította az eljárást, amelyre a Stabilitási és Növekedési Paktum jogosította fel az európai szervezeteket.

A Bizottság első jelentése a magyarországi költségvetési helyzettel kapcsolatban a társadalombiztosítás által támogatott gyógyszerekre fordított kiadásokat emelte ki anélkül, hogy az egészségügyi szektor egyéb vonatkozásai említésre kerültek volna. Az Európai Tanács ajánlása később már a magyar kormányzat által a konvergencia programjában említett általános egészségügyi reformot hangsúlyozta a szükséges teendők között. Félévvvel később, 2004. december 22-én az Európai Bizottság értékelő jelentésében nem hatékonyak minősítette a magyar kormány lépéseit, és különösen hangsúlyozta az elmaradt átfogó egészségügyi reformot.

Ha visszatekintünk az elmúlt tizenöt évre a rendszerváltozástól kezdődően, akkor érdemes közelebbről megvizsgálni, hogy mit jelenthet az átfogó egészségügyi reform az európai hatóságok számára, és mit is jelenthet az egészségügyi reform a költségvetési helyzet javítása szempontjából. Annál is érdekesebb ez a kérdés, mivel szinte az összes eddigi reformlépés a hatékonyság javítását és a költségek kézbe tartását célozták.

Ezért az előadásom bevezetőjében áttekintem, hogy milyen eredményekkel jártak az eddigi reformok a hatékonyság és igazságosság szempontjából. Különösen érdekes a gyógyszer-támogatás vizsgálata, ahol a társadalombiztosítási támogatás eszköztárán és a gyógyszer-törzskönyvezés eszközén kívül minden intézmény magánszereplők által alapvetően meghatározott. Ma már közel negyven százalékát jelenti a gyógyszerpiac a teljes egészségügyi kiadásoknak.

Nyilvánvaló, hogy a csatlakozásunkkal egy olyan közpolitikai közegbe került Magyarország, ahol az európai kormányzás meghatározó erővel játszik szerepet a gazdasági és szociális feltételek formálásában. Ezért második témaként azt szeretném áttekinteni, hogy miképpen keletkeznek a kormányzati ösztönzők az európai kormányzás hatására a szociálpolitika területén. Ezt a vizsgálatot a Magyarországgal szemben indított túlzott deficit-eljárás elemzésére építem. Fontos elemzési szempont, hogy mennyire tekinthető következetesnek és koherensnek az európai kormányzás gyakorlati megvalósítása a fehér könyvben rögzített képest. Mennyiben láthatjuk a szakértői bizonyítékokon nyugvó kormányzás gyakorlatát a túlzott deficit eljárás esetében? Működőképes megoldásokat kínál-e az európai kormányzás a gazdasági és szociálpolitikai szempontok közötti megfelelő egyensúlyozásra? Képes-e a gazdasági kormányzás intézményrendszere tekintetbe venni mindazokat a tényezőket, amelyek meghatározzák az alkotmánytervezetben célul kitűzött gazdasági, szociális és területi kohézió, illetve szolidaritás eléréséhez szükséges feltételeket a tagállamok között?

IV. panel

A kormányzati jogok, kormányzati tevékenységek

1. szekció

Péntek 14,00 – 16,00 óra

Kormányzás és jog: nemzetközi tendenciák

Szekcióvezető *Szente Zoltán* (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet, ELTE ÁJTK Magyar Jogtörténet Tanszék) bekefiszente@axelero.hu

1. Szamel Katalin (tudományos főmunkatárs, MTA Jogtudományi Intézet, főiskolai tanár, Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi kar) szamelk@mail.tvnet.hu

A kormányzás nemzetközi tendenciái és a magyar kormányzati rendszer továbbfejlesztésének lehetőségei

A magyar kormányzati rendszer hagyományosan, és mind a mai napig érvényesen német mintát követ. Ez az alkotmányjogászok által kancellária-demokráciának nevezett minta a rendszerváltás körüli időkben a magyar kormányzati rendszer működésében – a korábbiakhoz képest – még korszerűnek volt tekinthető, teoretikusan legalábbis. Ennek lényege, hogy a kormányzati tevékenység középpontjában a Kormány álljon, amely a szocialista hagyományoktól eltérően ne azon az alapon működjön, hogy a kormányzást az ágazati elképzelések irányítsák, hanem az, hogy a Kormány irányítsa az ágazatokat, s legyen képes a maga elképzeléseit érvényesíteni azon keresztül, hogy folyamatosan konzultál az ágazati szervekkel (minisztériumokkal), s ezen együttműködésben az ágazati elképzeléseket nem „követi”, hanem vezérli.

A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy ezt az elméletileg ígéretesnek mutató modell kormányzati rendszerünk nem tudta következetesen érvényesíteni. Ebben nem kizárólag az a probléma, hogy a rendszer nem demokratikusan működik, hanem az, hogy a kormányzati rendszerben nem sikerült kialakítani az egyensúlyi elemeket. A jelenlegi Parlamentárisnak nevezett rendszerben a kialakult jogi (alkotmányjogi) keretek között a Kormány azért nem képes elképzeléseit törvényes úton érvényesíteni, mert a leglényegesebb törvények módosításához szükséges kétharmados parlamenti többség nincs meg. Ugyanezen okból nem lehetséges az Alkotmány, a választójogi törvény, a jogalkotási törvény, a Ptk. stb. módosítása sem.

Valójában ez egy kormányzási zsákutca, amin strukturális intézkedésekkel nem lehet változtatni. Ennek ellenére lényeges, hogy a nemzetközi tapasztalatokkal (francia, osztrák, svéd stb.) kormányzati modellekkel foglalkozzunk. Ezek azt mutatják, hogy a jobb kormányzati kommunikáció nélkülözhetetlen, valamint, hogy a stratégiai feladatokat a rutinszerű közigazgatási feladatoktól esetleg szervezetileg is célszerű lehetne elválasztani.

2. Szentpéteri Nagy Richárd (egyetemi adjunktus Corvinus Egyetem, Közigazgatástudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék.)

szentpeteri@netkert.hu

A kormány és a törvényhozói hatalom nálunk és más nemzeteknél

A kormányrendszerekről való tudásunk. A parlamentáris kormányrendszer az elnöki, a fél-elnöki és más rendszerekhez viszonyítva. Fogalomtisztázás. Néhány általános félreértés eloszlatása. A parlamentarizmus jellemző vonásai. Az európai parlamentarizmus jellege.

A magyar parlamentarizmus jellegzetességei a parlamentarizmus általános szabályaihoz viszonyítva. Néhány jellemző sajátosság. Miben más és miért más a magyar parlamentáris rendszer, mint a többi parlamentáris rendszer a világon?

A kormányról szóló szabályozások általában. Néhány nagy alkotmány és néhány különlegesség a világból. Az Európához tartozás értelmezése. A végrehajtó hatalom központi jellege és különlegessége. Vita a különböző tudományok között, de nem nálunk. A közjogtudomány statikussága és a politikatudomány dinamikussága. A bizalmi kérdés és a többségi elv: hogyan jelenik meg mindez a közjogban?

A kormányfő kinevezése az államfő által. A parlamentáris gyakorlat a világon. Miért fontos ez? A kormányfő megválasztása az országgyűlés által: a magyar gyakorlat. Miért van ez nálunk máshogyan, mint a világon? Miért nem jó az, ahogyan nálunk van?

A kormányalakítás és a parlament feloszlata: konkuráló lehetőségek és hatalmak. Mitől államfő az államfő? Mitől kormány a kormány?

Ami a kormányfő parlament általi megválasztásából következik. A kormányfő lemondása; a Medgyessy-sztori közjogi olvasata. Következmények, következtetések.

A konstruktív bizalmatlansági indítvány. Intézménytörténet és elhajlások. Mire kell, és mire nem jó? A magyar megoldás.

A kisebbségi kormányzás. Fogalomtisztázás. Külhoni példák és magyar lehetőségek.

A magyar parlamentarizmus egyéb elhajlásai.

Miért lett olyan a magyar alkotmány (és miért lett olyan a kormányról szóló szabályozás), amilyen? Az intézmény „letisztításának” lehetőségei. Alkotmányszerkezeti kérdések. Miért ott, miért annyi és miért olyan a szabályozás, ahol, amennyi és amilyen nálunk? A normaszöveg egyes pontjainak áttekintése.

Egy alkotmányrevízió szükségessége és esélytelensége.

3. Sente Zoltán (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet, ELTE ÁJTK Magyar Jogtörténet Tanszék) bekefiszente@axelero.hu

Az európai kormányformák

A tervezett előadás célja az, hogy a jelenkori európai kormányformák tanulmányozása számára olyan fogalmi és módszertani kereteket nyújtson, amelyek alkalmasak lehetnek a kormányzati rendszerek egységes elvek szerinti leírására és elemzésére.

Ennek során áttekintí a végrehajtó hatalom és a kormányformák fogalmának alakulását a második világháborút követő időkből. Ezt követően megvizsgálja a modern kormányformákra vonatkozó, a nemzetközi szakirodalomban elterjedt, illetve legtöbbször használt definíciókat és osztályozásokat. A legismertebb tipológiák (parlamentáris–félprezidenciális–elnöki; Shugart-Carey, Lijphart) vegyesen alkalmaznak intézményi változókat és működési jellemzőket. Az előadás igyekszik azonosítani és összevetni ezeket, illetve elemezni azokat abból a szempontból, hogy mennyire alkalmasak egy konzekvens kormányformátan konceptualizációja számára. Amellett fog érvelni, hogy az osztályozás számára kevésbé alkalmasak azok a megközelítések, amelyek csak jogi-intézményi szempontokat, illetve – ezzel szemben – csakis politikai típusú változókat használnak a fogalommeghatározáshoz.

Ezután definiálja a parlamentarizmust, és megkísérli megkülönböztetni a parlamentáris kormányforma mai típusait. Az előadás kitér az 1945 utáni westminsteri típusú, az ún. törvényhozás-központú parlamentarizmusra, a kancellárdemokráciára, a többpárti koalíciós kormányzásra, valamint a közép- és kelet-európai új demokráciák vegyes parlamentarizmusára. Ezt követően – hasonló szempontok alapján – elemzi a félprezidenciális kormányforma eredeti, francia változatát, s azt, hogy a közép- és kelet-európai félelnöki kísérletek mit tettek hozzá annak fogalmához, illetve értelmezéséhez. Végül a vegyes

kormányformák önálló kormányforma-típusként való elismerése mellett kívánok érvelni azzal, hogy egyes kormányzati rendszerek – mint például a svájci kollegiális kormányforma – olyan átmeneti formációként való értelmezése, amely nem ismeri el azok önálló jellegét, a parlamentarizmus-prezidencializmus kettősségének tautologikus felfogásán alapul, illetve mások – például a törpeállamok kormányzatai – be sem illeszthetők e fogalmi keretek közé.

4. Veress Emőd (egyetemi tanársegéd, Sapientia - Erdélyi Magyar Tudományegyetem, Gazdaság- és Humántudományok Kar) veresse@gmail.com

Elnök és kormány viszonya Romániában: a félp parlamentarizmus gyakorlata

Az előadás a romániai félp parlamentarizmus kormányzati rendszer működésének problémáit tárja fel, az alkotmányjog szemszögéből, az elnök és a kormány közötti viszonyrendszer kritikus pontjaira koncentrálva. Az állam fennállása óta kérdés és vita tárgya az államfői tisztség jellege, legitimitása, hatásköre és szerepe. Az államfő a történelem folyamán, mint a hatalom megszemélyesítőjeként, az abszolút hatalom alanyaként, vagy a totális hatalom alanyaként is megjelent; éppen így lehet a korlátozott hatalom alapján szervezett államokban az egyensúly és mérték kifejezője.

Romániában – alapvetően monarchikus hagyományok után – a köztársaság az államszocialista rendszer bevezetéséhez köthető. A monokratikus elnöki tisztség pedig a hetvenes években jelent meg, amikor Ceaușescu diktatúrájának személyi jellege kezdett megerősödni. A rendszerváltás után a közvetlenül választott államfő mellett döntöttek, és ezt a döntést véglegesítette az 1991-es Alkotmány. Ugyanakkor a parlamentnek felelős kormány is ennek a rendszernek a része. Így Románia kormányzati rendszere a francia (szemiprezidenciális) rendszer átvétele, de ugyanakkor mutációja is: a román elnök alkotmányos státusa jóval gyengébb a francia államfő hatásköreihez képest. Ennek ellenére a rendszer igen fontos elemében különbözik például a magyar parlamentáris rendszertől: az elnök nem semleges(ített), önálló hatalmi ág, hanem a végrehajtó hatalom része, a végrehajtó hatalom gyakorlója, amelyen tulajdonképpen osztozik a kormánnyal és a kormányhoz képest autonóm közigazgatási hatóságokkal.

A végrehajtó hatalom ilyen megosztása, figyelembe véve a választási rendszer sajátosságait és a politikai pártok rendszerét is, számos közjogi probléma forrása. A közjogi gyakorlatban sok vitatható, érdekes kérdés merült fel. Az előadásban ezek közül tekintenek át néhányat, elsősorban az Alkotmánybíróság kritizálható döntéseit helyezve középpontba. Ilyen problémák például:

- az elnöki küldetés-definíció és a valós hatáskörök közötti összhang hiánya;
- az államfői mandátumának és a parlament/kormány mandátumának időbeni eltolása, és ennek következménye: a kohabitáció;
- az államfő politikai semlegesítési kísérletének kudarca;
- az elnöki dekrétumok miniszterelnöki ellenjegyzésének problémái;
- az elnök ellentmondásos szerepe a kormányalakítási eljárásban;
- a kormánnyal és a miniszterelnökkel való viszonyának vitatható szabályozása.

2. szekció

Péntek 16,30 – 18,30 óra

A jog szerepe a kormányzati tevékenységben

Szekcióvezető *Szente Zoltán* (tudományos főmunkatárs, Magyar Közigazgatási Intézet, ELTE ÁJTK Magyar Jogtörténet Tanszék) bekefiszente@axelero.hu

1. Wiener György (tanszékvezető egyetemi docens, Debreceni Egyetem, Jog- és Államtudományi Intézet, Alkotmányjogi Tanszék) zsuzsaarva@freemail.hu

Formális és informális elemek a kormányzati rendszerben

1.A hazai kormányzati rendszer rövid fejlődéstörténete

- a) Az 1848. évi III. tc. – a függetlenség és a jogi felelősség intézményesítése
- b) A minisztérium kettős függése a dualizmusban és a Horthy-korszakban; az alkotmányon kívüli intézmények szerepe a kormányzásban
- c.) A pártállami kormányzati struktúra sajátosságai; a pártirányítás csatornáit és a felügyelő miniszterelnök-helyettesi rendszer

2. A jelenlegi alkotmányos szabályozás kialakulása

- a) A bizalmatlansági indítvány és a bizalmi szavazás megjelenése az alkotmányos rendben
- b) A kormányzás kérdései a kerekasztal tárgyalásokon; az egyszintű kormány
- c.) A konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményének hatása a törvényhozás és a kormány kapcsolatára

3. A kormányzat működése a rendszerváltás után

- a) Stabilitás és instabilitás a kormányzásban
- b) A koalícióalkotás szempontjai ; a tárcanélküli miniszterek és a politikai államtitkárok szerepe
- c) A kabinetek és más előkészítő intézmények ;
- d) A MEH, mint „zászlóshajó” változó funkciói
- e) Informális intézmények a kormányzásban; tanácsadó testületek, koalíciós egyeztető fórumok, a „hatosfogat” és más hasonló intézmények

4. Újabb jelenségek és reformtörekvések

- a) Viták a prezidencializmusról
- b) A hatékonyság politikai és szakmai dimenziói
- c) Kísérletek a kormányzati hatékonyság jogi eszközökkel történő növelésére; e törekvések politikai korlátai

2. Simon Zoltán (doktorandusz, ELTE ÁJK Politikatudományi Tanszék)

sjo2000@hotmail.com

Érdekérvényesítés és lobbizás a hazai (köz)politikai döntéshozatalban a jogi szabályozás tükrében

A hazai (köz)politikai döntéshozatali rendszer átalakulása, valamint a lobbizás jelensége és fogalma körüli viták, illetve az azokban megmutatózó értelmezési bizonytalanság végigkísérte a rendszerváltás utáni magyar politika és politikatudomány elmúlt másfél évtizedét.

Politikatudományi közhely, hogy a különféle érdektörekvések – és ezek által a szakmai ismeretek és érvrendszer – becsatornázása a (köz)politikai döntéshozatali folyamatok egyik központi, a döntések minőségét meghatározó kérdése. Az érdektörekvések által továbbított információk – az érdek- és információközvetítő csatornák átláthatóságától és rendezettségétől függően – kedvező és kedvezőtlen hatást egyaránt kifejthetnek a (köz)politikai döntésekre. Az érdektörekvések megjelenítését és érvényesítését szolgáló párbeszéd központi eleme a felek közti bizalom, aminek nélkülözhetetlen feltétele a kiszámítható és biztonságos jogi

szabályozási környezet. Mindezekre tekintettel tehát a közvetlenül érintett felek – azaz a politikai döntéshozók és az érdekcsoportok – és a politikai közösség egésze számára egyaránt fontos a (köz)politikai döntéshozatali folyamatok érdekközvetítési csatornáinak megerősítése, többek között a megfelelő jogi környezet megteremtésével.

A lobbitevékenység, mint sajátos érdekérvényesítési eljárás, és mint a parlamenti demokrácia (köz)politikai döntéshozatali folyamatainak természetes kísérője, éppúgy megjelenik a hazai politikai gyakorlat mindennapjaiban, mint ahogy ma már – részben az amerikai politikatudományi irodalom hatására, részben a magyar politikatudomány útkeresése és újabb témák iránti érdeklődése, ám legnagyobb részben az Európai Unióval foglalkozó kutatások nyomán – jelen van a magyar politikatudomány és a hazai egyetemi oktatás köreiben is.

A lobbizás jelensége ugyanakkor az elmúlt hónapokban ismét az érdeklődés homlokterébe került a Magyar Országgyűlés által 2006. február 13-án elfogadott, a lobbitevékenységről szóló törvény (ún. lobbitorvény) előkészítése és parlamenti tárgyalása kapcsán.

Előadásomban tehát a különböző érdektörékvéseknek a hazai (köz)politikai döntéshozatalba való becsatornázását, annak lehetőségeit és akadályait, illetve a lobbitevékenységet, mint sajátos érdekérvényesítési eljárást vizsgálom, a jogi szabályozási környezetet, illetve az újdonságot jelentő lobbitorvényt a középpontba helyezve.

Jellemezni kívánom az érdekek döntéshozatali folyamatokba való becsatornázásának hazai jogi környezetét (információk nyilvánossága, érdekcsoportok részvételének lehetőségei stb.);

- kitérek arra, hogy, hogy miért szükséges, illetve érdemes (avagy éppen nem szükséges, illetve érdemes) a lobbitevékenységet szabályozni, illetve
- melyek a lobbitevékenység azon sajátosságai, amelyek mentén mindez lehetséges (a lobbizás a szerző értelmezése szerint *a politikai döntések célvezérelt, szelektált információközvetítés által történő befolyásolása, a jogszabályok és a lobbitevékenységre irányuló etikai normák betartásával*);
- bemutatom a lobbitevékenység kapcsolódási pontjait a magyar jogrendszer egyes intézményeihez (különös figyelemmel egyes büntetőjogi tényállásokra), és ennek kapcsán a lobbizás és a korrupció fogalmi kapcsolatát;
- ismertetem a lobbizás jogi szabályozásának modelljeit (Egyesült Államok, Európai Unió, európai országok);
- felidézem a lobbitorvény megalkotásának előzményeit a rendszerváltás óta eltelt másfél évtizedben (így a lobbizás szabályozására irányuló, már a 90-es évek elején megjelent elképzeléseket, az 1996 és 1998 között működött kormányzati munkacsoport tevékenységének eredményeit, a kapcsolódó közéleti botrányok hatását, illetve a 2001-ben elkészített, majd a Magyar Országgyűlés elé beterjesztett, de a Parlament által végül nem tárgyalta törvényjavaslatot);
- ismertetem a magyarországi érdekérvényesítési eljárások és a lobbizás tárgyában általam 2004. szeptembere és 2005. szeptembere között a parlamenti képviselők körében végzett kérdőíves felmérés eredményeit;
- elemzem a törvény megalkotása körüli viták legfontosabb csomópontjait, illetve a lobbitorvény körüli közéleti diszkurzus kapcsán szólok a lobbizás diszkurzív kontextusáról, a fogalmi bizonytalanság okairól és következményeiről;
- bemutatom és összefüggéseiben értékelem a lobbitevékenységről szóló 2006. évi törvény súlypontjait, természetesen a - mindenki által szabadon megismerhető - törvényi szabályozás részletes taglalása nélkül;
- végül, de nem utolsó sorban, kitérek a lobbitorvény fogadtatására, illetve annak várható hatásaira, különös tekintettel a hazai (köz)politikai döntéshozatali folyamatokra.

3. Smuk Péter (tanársegéd, Széchenyi István Egyetem, Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszék) smuk@sze.hu

Hallgattassék meg a másik fél – ellenzéki jogok a parlamenti jogban

Az előadás a kisebbségi vélemények megjelenítésével, az ellenzék számára biztosított jogokkal foglalkozik, amely jogok a politikai rendszer innovációját elősegítő, a kormányzati tevékenység külső jogi-politikai kereteit jelentő demokratikus garancia-rendszerként foghatók fel.

Az ellenzék parlamenti jogi meghatározására kísérletet téve, pozitív jogi fogalom híján, a kormányoldallal szembeállítva, a negatív megközelítés látszik járhatónak. Az Alkotmánybíróság is foglalkozott a kérdéssel, de a politológiai megközelítés azt sugallja, hogy az ellenzéki erőket ne csak a parlamenti frakciókra szűkítsük le (noha vizsgálatunk a parlamenti jogra korlátozódik). Szükséges rögzíteni, hogy a demokratikusan működő és legálisnak elismert ellenzéki pozíció a világon nem mindenhol elismert, s az ellenzék intézményesítése a demokratikus rendszerek fokmérője.

A definíciót követően az ellenzéki jogok katalógusa négy csoportba foglaltan állítható össze.

1. A parlament működésével kapcsolatos ellenzéki jogok magukba foglalják: a) az Országgyűlés megalakulásával kapcsolatos szervezeti döntések révén kialakuló ellenzéki (kisebbségi) pozíciókat. A tisztségek és bizottsági helyek leosztása a kormánytöbbség működésének korlátja lehet, azonban a demokratikus működés a hatékonyság mellett szintén megjelenítendő elv. Ezen csoportban ki kell még térni b) a képviselői jogállás, c) a minősített többség kérdéskörére is, amely utóbbiról már-már általános vélekedés, hogy Magyarországon a felelős kormányzás túlzott korlátját jelenti.

2 A direkt politikai ellenzéki funkciók elsősorban a beszédjog szabályai révén érvényesíthetőek. A beszédjog korlátozása a kormánytöbbség számára kedvező tendencia.

3. Ellenzéki jogok a törvényalkotási eljárásban a) a törvénykezdeményezés jogát, b) a plénum nyilvános működésének garanciáit, és c) a módosítási jogot jelentik, mint az ellenzéki/kisebbségi vélemények megjelenítését, a kormányzati szándékok jobbító, ellenőrző és alternatívaállító ellensúlyozását.

4. A parlamenti ellenőrzés területe a törvényhozó hatalmi ág legfontosabbá vált funkcióját jelenti, az ellenzéknek az ezen a területen gyakorolt jogosítványai keményen érvényesítik a kormányzás jogi és politikai kereteit. Ide sorolható: a) a bizalmi kérdés, b) költségvetés-zárszámadás, c) a politikai vita, d) a napirend előtti felszólalások, e) a parlamenti ellenőrzés specifikus intézményei - információszerzés eszközei: kérdés, interpelláció, azonnali kérdések és válaszok, vizsgálóbizottságok.

Az előadás és tanulmány az ellenzéki jogok érvényesülését a mai Hárszabály mintegy 11 éves gyakorlata fényében tekinti át, áttekintve az egyes kormányzati ciklusokban ezen jogok működését, korlátozásuk különféle módszereit. A tanulmány vállalkozik azok alkotmánybírósági gyakorlattal való összevetésére és a szerző általi kritikával való mélyreható és szabályozási javaslatokat felvető elemzésére is.

3.szekció

Szombat 9,00 – 11,00 óra

Közpolitika: ágazati politikák, szakpolitikák

Szekcióvezető Pesti Sándor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
pestisandor@ajk.elte.hu

1. Meyer Ágnes (politikai elemző, Látókör Elemző Központ) agnes@mnmail.hu

Egyes ügkörök elhelyezkedése a rendszerváltást követő kormányzati struktúrákban

Bevezetés:

A rendszerváltás időszakában megörökölt kormányzati struktúra áttekintése. Milyen ügkörök jelentek meg miniszteriális szinten 1989-et megelőzően?

Az előadás főbb pontjai:

Az összkormányzati szempontok változásának hatása a rendszerváltás utáni kormányzati struktúra alakulására, az egyes ügkörök miniszteriális szerkezetben való elhelyezkedésére.

Az egyes szakpolitikák kormányzati struktúrában betöltött súlyának leképeződése a minisztériumok belső szervezeti struktúrájában.

A fellelhető Szervezeti és Működési Szabályzatok, valamint egyéb források alapján a minisztériumok belső felépítése, valamint ezek változásai.

Az egyes ügkörökkel (adott minisztériumon belül) milyen szervezeti egységek foglalkoztak? Mindez hogyan változott meg az egyes kormányzati ciklusokban, összhangban az összkormányzati szempontrendszeren belüli változásokkal és ezen keresztül az egyes ügkörök jelentőségváltozásával?

2. Palócz Éva (kutatási igazgató, Kopint-Datorg) palocz@kopdat.hu

Állandósult feszültségek a magyar államháztartásban

Az elmúlt 4 évben az államháztartási törvényben rögzített hiány egyetlen évben sem teljesült: a deficit messze meghaladta a tervezettet, egyes években a dupláját is elérte.

Előadásomban az alábbi két kérdést fogom megvizsgálni:

Milyen intézményes mechanizmusok, beépített gazdasági fékek akadályozzák Magyarországon az államháztartási hiányterv teljesítését? Miért éppen Magyarország az, amely messze a legmagasabb hiányt produkálta az elmúlt években az összes EU-tagország közül, és amelyben - a többi csatlakozó országgal ellentétben - nem sikerült konszolidálni az államháztartást?

3. Halász Gábor (főigazgató, Országos Közoktatási Intézet) halaszg@helka.iif.hu

Politikai tanulás az oktatási ágazatban

Az oktatási rendszer növekvő komplexitása és oktatáspolitikai által kezelendő problémavilág egyre bonyolultabbá válása miatt a kormányzati politika egyenes vonalú tervezése az oktatási szektorban is lényegében lehetetlenné vált. A politika egyetlen szereplője sem képes arra, hogy a jövőbeni folyamatokat biztonsággal előre lássa és - ennek megfelelően - kész és biztos megoldásokkal álljon elő. A kormányzásnak kikerülhetetlen részévé vált a kísérletezés és a tapasztalatokból történő tanulás. Ezt az elmúlt évtizedben nagymértékben erősítette az oktatási ágazat növekvő nemzetköziesedése, ami nemcsak új bizonytalansági elemeket vitt bele a kormányzásba, de egyúttal lehetőséget teremt a más rendszerekben kipróbált megoldások megismerésére és átvételére is. Az oktatási szektorra vonatkozó politikát alakító legfontosabb nemzetközi szereplők tudatosan is hangsúlyozzák tanulást, mint a nemzeti politikák harmonizálásának és közösségi ellenőrzésének eszközét.

A politikai kísérletezésnek kedvez az erőforrások pályázati úton történő elosztását támogató finanszírozás és az erre épülő fejlesztési politika, amely elősegíti sokféle helyi megoldás megszületését és kipróbálását. Az elmúlt évek oktatásfejlesztési intézkedései között több olyan található, amelyben a kísérletezés és a tanulás mozzanata igen erős volt. Ilyen volt például a középiskolai záróvizsga, az érettségi reformja. Annak, hogy a politikai tanulás és kísérletezés beépülhessen a kormányzásba, az oktatási ágazatban számos feltétele és akadály van (ilyen például a centralizált irányítási hagyományokból fakadó elvárások továbbélése vagy a nyitott helyzetek kezelésére való képesség viszonylag alacsony szintje).

Az előadás célja annak bemutatása, hogy a politikai tanulás és a kormányzási kísérletezés hogyan jelenik meg az oktatási és képzési rendszerre irányuló hazai kormányzati gyakorlatban, tovább annak elemzése, hogy milyen feltételei vannak e gyakorlat jövőbeni fejlődésének.

Javasolt referencia irodalom:

[A komplexitás ellenőrzése: kormányzás és problémamegoldás a modern közoktatási rendszerekben](http://www.oki.hu/halasz/download/MTA%20allam%20011025.htm) (<http://www.oki.hu/halasz/download/MTA%20allam%20011025.htm>)

Érettségi reform - a változás menedzselése a közoktatásban

([http://www.oki.hu/halasz/download/OKI%20konferencia%20\(teljes\).htm](http://www.oki.hu/halasz/download/OKI%20konferencia%20(teljes).htm))

Public management reform and the Regulation of Education Systems. In: *Networks of Innovation. Towards New Models for managing Schools and Systems*. OECD. Paris. 2003.

99-111. p (<http://www1.oecd.org/publications/e-book/9603041E.PDF>)

4. Dobos Balázs (PhD hallgató, Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola)

balazs.dobos@stud.uni-corvinus.hu

A magyarországi kisebbségpolitika a kisebbségi törvény módosításának tükrében

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény elfogadása és hatálybalépése után néhány évvel már teret nyert az a felismerés a kormányzati szereplőkből, a parlamenti pártok szakpolitikusaiból, a kisebbségi ombudsmanból, a kisebbségi közösségek képviselőiből és a szakértőkből álló közpolitikai közösség körében, hogy a törvény átfogó módosításra szorul. Nyilvánvalóvá vált ugyanis, hogy a jogszabály megalkotásának időszakában fontosabbnak bizonyult a kisebbségi önkormányzati rendszer életre hívása, mint a működési feltételek részletes kidolgozása. A kezdeti, 1997-ben megindult munkálatok még csupán ezekre a kérdésekre összpontosítottak, de idővel – az 1998-1999-es választások kedvezőtlen tapasztalatai nyomán – a módosítás előkészítése kiegészült a kisebbségi önkormányzati választási rendszer megreformálásának szándékával is. A rendkívül elhúzódo kidolgozás szakaszában egy sor elvi-koncepcionális kérdést kellett eldönteni, amely folyamatot számos, az ügy szereplői közötti érdekütközés, konfliktus és kompromisszum, illetve megtorpanás és nekilendülés jellemez. A végül 2004. márciusban benyújtott törvényjavaslatot – számos ponton jelentős változtatásokkal – 2005. június 13-án 95 százalékos többséggel fogadta el az Országgyűlés. A köztársasági elnök alkotmányos aggályai és utóbb az Alkotmánybíróság szeptember végi határozata nyomán a törvényt 2005. október 17-én ismételtelen elfogadták (2005. évi CXIV. törvény).

Megítélésünk szerint a magyarországi nemzeti és etnikai identitásának megőrzését és továbbfejlesztését szolgáló szakpolitika némileg ambivalens képet mutat: egyfelől szükséges a szomszédos országok és a nemzetközi kisebbségvédelem számára modellértékűként felmutatható jogi szabályozás és intézményrendszer kialakítása, másfelől viszont a hazai kisebbségek preferenciái, politikai-közjogi igényei, akárcsak a részvételük a közpolitikai ciklusok egyes szakaszaiban csak korlátozottan érvényesül. Magyarán, a politikai döntéshozatali különböző fázisaiban leginkább a mindenkori kormányok és parlamenti pártok

képviselőinek érdekei, megfontolásai és koncepcionális elképzelései dominálnak, és a végső döntés, az output szempontjából is jobbára ezek jelennek meg. Előadásunkban a kisebbségi törvény módosítása folyamatának felvázolásán túl, tétélesen alá kívánjuk támasztani ezen elgondolásunkat – ti. az új törvény legfontosabb kulcskérdéseiben (a személyi hatály esetleges kiterjesztése, az aktív és passzív kisebbségi önkormányzati választójog korlátozása, a kisebbségi névjegyzék kezelése, a helyi kisebbségi önkormányzati struktúra megváltoztatása, a köztes, területi, valamint az országos kisebbségi önkormányzatok létrehozása, a kisebbségi önkormányzati rendszer stabilizálása, valamint az időközben már más törvényi megoldásra váró kedvezményes kisebbségi mandátum a települési önkormányzatokban) milyen mértékben érvényesülnek a kormányzati szereplők, a pártok, a szakértők és a kisebbségi vezetők megoldási alternatívái.

4.szekció

Szombat 11,15 – 13,15 óra

Szakpolitikák és kormányzás: a humánpolitikák világa.

Szekcióvezető Pesti Sándor (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)
pestisandor@ajk.elte.hu

1. Fazekas Marianna, (egyetemi docens az ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék vezetője)
fazekasm@ajk.elte.hu

Hogyan készül az egészségpolitika?

I. Az egészségpolitikával kapcsolatos (mindenkori) elvárások:

Betegek: minden betegség tekintetében térítés- és korlátozásmentes hozzáférés az orvostudomány által ismert legmagasabb szintű ellátáshoz

Orvosok: csúcstechnológia a napi munkában, közalkalmazotti védettség párosítva a vállalkozó munkavállalási és munkavégzési szabadságával, államilag garantált nyugat-európai szintű jövedelmek

Gazdaság, államháztartás: a munkaerőköltségek csökkenjenek; az egészségügyi közkiadások mérséklődjenek

II. Az egészségpolitika alakító tényezők (erőcsoportjai)

Pártpolitika(ák); Kormányprogram;

Frakciók többféle szegmens: az orvosok, egyéb egészségügyi szakemberek az Országgyűlésben; önkormányzati „lobby”: az országgyűlési képviselő polgármesterek szerepe Kormányzaton belüli erőviszonyok: különösen EüM kontra PM ill. biztosító (OEP); esetenként Miniszterelnöki Hivatal

Egészségügyi szakmai szervezetek: kamarák, Kórházszövetség, Egészségügyi Gazdasági Vezetők Egyesülete; MOTESZ, Medicina 2000 (járóbeteg szakrendelés szakorvosainak egyesülete stb.)

Betegjogi szervezetek és a hozzájuk kapcsolódó civil szervezetek (pl. Szószóló Alapítvány)

III. A „reform” korlátai

2. Czibere Károly (a Református Szeretetszolgálat iroda vezetője, a Századvég Politikai Iskola oktatója) czibere.karoly@zsinatiroda.hu

Döntéshozatal a szociálpolitikában

A közpolitikai javaslatok előkészítése, tervezése a szociálpolitikában (és itt most a szűkebb értelmében használjuk a fogalmat) szinte semmilyen szempontból nem hasonlít azokra a modellekre és mintákra, amelyekről a public policy analízis tankönyveiben olvashatunk.

Ha a hagyományos döntéshozatali előkészítési folyamatot vizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy sem naprakész alapadatokkal, sem az azok feldolgozásához nélkülözhetetlen elméleti keretekkel és modellekkel nem rendelkezik ma a szociálpolitikai döntéshozás.

Ha a közpolitika készítésében részt vevő aktorok szempontjából vizsgáljuk a kérdést, igen tanulságos a bürokraták, a politikusok és a civilek (itt elsősorban mint külső, szakmai nyomásgyakorló szervezeteket értem) hatása a döntéshozatal folyamatára: mikor avatkoznak be, milyen eszközeik vannak elképzeléseik érvényesítésére?

Ismét más eredményre jutunk, amennyiben a policy-alkotás időhorizontjait vizsgáljuk. Azt tapasztaljuk, hogy a közvetlen napi problémákra koncentráló, egy évre kiterjedő tervezés köszönőviszonyban sincs a középtávú fejlesztési koncepciókban megfogalmazott elképzelésekkel, már ha egyáltalán készülnek ilyenek.

Végül a szociálpolitikai döntéshozatali folyamatot abból a szempontból is vizsgálni kell, hogy a fentiekben említett három tényező miképpen változott meg a csatlakozási tárgyalások alatt, és az Európai Unió által diktált tervezési és eljárási elvárások milyen mértékben és milyen formában módosították azokat.

3. Makai Péter (Ph.D hallgató, Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola)

peter.makai@uni-corvinus.hu

Betegbiztonsági Szakpolitikai Közösség Magyarországon

Jelen előadás célja, hogy a betegbiztonsággal, illetve az egészségügyi minőségüggyel foglalkozó, Magyarországi közpolitikai közösséget feltérképezze.

A Betegbiztonság világszerte probléma, mivel különböző tanulmányok szerint a kórházban ápolott betegek 10%-át károsodás éri az egészségügyi ellátás folyamányaként. Az Egyesült Államok, Egyesült Királyság, és Dánia komoly kormányzati politikákat vezettek be a jelenség leküzdésére. Az Európai Unió 2005 áprilisában kiadta nyilatkozatát a témában, amelyben — lévén, hogy a betegbiztonsággal elsősorban az egészségügyi minőségmenedzsment foglalkozik — a magas minőségű egészségügyi ellátást kulcsfontosságú emberi jogként ismerte el. Az Európai Bizottság Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatósága is Európai betegbiztonsági politikát próbál kidolgozni. Magyarországon az egészségügyi minőségbiztosítás igen kiterjedt, és ennek révén a betegbiztonság egyes elemei megjelentek hazánkban is.

Miért került hirtelen az orvos-szakma, a nagyközönség, és a politika figyelmének középpontjába egy olyan évtizedes probléma, mint az, hogy az egészségügyi ellátásnak áldozatai vannak? Elméleti szinten három probléma vethető fel. Egyrészt az egészség egy poszt-materiális érték, amely megőrzése és helyreállítása a materiális értékek elé tolódott, és az egészségüggyel kapcsolatos problémákkal kapcsolatos társadalmi viták egyre inkább elterjedtek. A következő probléma a Kockázat-társadalmával kapcsolódik össze. Míg korábban a kórház fogalmával alapvetően a gyógyítás kapcsolódott össze, mára megjelent a kockázat is, a technikai haladással kapcsolatos optimizmus végeként. A harmadik problémakör a hatékony kormányzás irányából közelíthető meg. A jó kormányzás egyben hatékony is, különben nem, vagy nem megfelelően éri el a célt. A betegbiztonsági program pedig a hatékony egészségügyi ellátást támogatja, amely gyógyítja és nem károsítja a betegeket.

Az előadás strukturált interjúk kiértékelésének tapasztalataira fog épülni. Az interjú értékelése egy kódlap segítségével történt (Sabatier, Jenkins-Smith és a Betegbiztonsági szakirodalom alapján). Az interjú alanyai egyrészt az állami szereplők (Egészségügyi Minisztérium, Országos Egészségbiztosítási Pénztár, Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, Országgyűlés Egészségügyi Bizottsága), minőségügygel foglalkozó munkatársai, az akadémiai, illetve kutatóintézeti kutatók (Egészségügyi Menedzserképző Központ, Egészségügyi Stratégiai Kutatóintézet, orvosi hiba témakörében publikáló akadémiai szereplők), illetve a médiában (országos napi és hetilapok) rendszeresen egészségügygel foglalkozó újságírók, orvosi hibával, betegbiztonsággal foglalkozó betegszervezetek vezetői, illetve az Orvosi és az Egészségügyi Szakdolgozói kamarák illetékesei.

4. Izmind Richárd (PhD hallgató, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

izmindir@freemail.hu

Humán jellegű szakpolitikák a kormányzásban

Bevezetés:

- A humán jellegű szakpolitikai területek meghatározása. A rendszerváltás után ezeknek az igazgatása milyen mértékben bővült.
- A humánpolitikához köthető nagyobb szakpolitikák alá mely részterületek tartoznak, ezek rövid tipologizálása.
- Történeti fejlődésüket tekintve igazgatásuk honnan indult el, általában mikor és hogyan önállósodtak, milyen igazgatási egységek alól kerültek ki.

Fontosabb témapontok:

- A rendszerváltozás óta eltelt időszakban az ilyen típusú szakpolitikák feladatkörei milyen területeken voltak megszervezve, a minisztériális szintű igazgatásban milyen utat jártak be. Kiemelt tekintettel azokra, amelyek a különböző kormányzati filozófiák következtében a központi igazgatás területén nagy utat tettek meg. Figyelemmel lenni azokra a határterületekre is, amelyek a nagy szemléletmódbeli különbségek miatt alapvetően más típusú szakpolitikai egységek, azaz akár a gazdasági vagy az igazgatási/rendészeti jellegű területek alá lettek helyezve vagy az azok alá tartozó ügykörökkel párosítva.
- A humánpolitikához köthető nem minisztériális szintű központi közigazgatási szervek főbb változásai, valamint a minisztériumi szinthez való kapcsolódásuk.
- Az eltérő rész-szakpolitikákat szabályozó jogszabály-alkotási tendenciák az adott felügyelt terület minisztériumi struktúrában való helyzetének változása függvényében. A különböző kormányzati prioritásoknak köszönhetően a más és más helyzethez, szerephez jutó területek felügyelete, szabályozása milyen módosulásokon ment át. Például milyen összefüggésekkel találkozhatunk egy-egy adott szakpolitikai részterülettel kapcsolatosan született rendeletek mennyiségi és esetleg minőségi változásai, illetve a kormányzati struktúrában betöltött státuszának eltérései között (minisztériumi összevonások, szétválasztások, minisztériumi rangra „emelkedés”, illetve annak elvesztése.)

Összegzés:

- A kormányzati struktúrában a humán jellegű szakpolitikák rendszerváltozás utáni kezelése, illetve a jogszabályhozatal eltérő hullámai tekintetében milyen mértékű az ideológiai eltérésekből eredő összefüggés, vagy jellemzőbbek-e az azokat meghaladó, ciklusokon átvélő tendenciák.