

Közigazgatás-földrajz

EKF területfejlesztő geográfus
BSc képzés
Előadás-vázlatok

Mikor és hogyan találkozik egy területfejlesztő a közigazgatással?

- Állampolgárként
- Potenciális munkahely?
- Projektmenedzsment
- Pályázati dokumentációk összeállítása

A stúdium teljesítésének feltételei

- Beugró kérdéssor: 1886-os közigazgatás szerinti megyék és megyeszékhelyek
- Vizsga az előadás anyagából, illetve:
- Hajdú Zoltán (2005): Magyarország közigazgatási földrajza. – Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 332 p.
- Egyéb kiadott anyagok

A közigazgatás fogalmáról

- A közigazgatás működése során alapvetően háromféle tevékenységet lát el:
 - (1) szervező közigazgatás,
 - (2) szolgáltató közigazgatás,
 - (3) hatósági ügyintézését folytató közigazgatás.
- A modern közigazgatást egyre inkább a szolgáltatás jellemzi. A hagyományos közigazgatás, ha túl is lépett a hatósági ügyintézésen, elsősorban a jogszabályokat hajtja végre, illetve azok megtartását ellenőrzi, addig a **modern közigazgatás innovatív**.
- Nemcsak a megcsontosodott közigazgatási eljárásokat fenntartva költi a kormányzattól kapott pénzt, hanem megpróbálja azt a lehető legjobban hasznosítani, a szolgáltatások megszervezésekor mindig a **leghatékonyabb**, s egyben a **leggazdaságosabb megoldásokat** igyekszik megkeresni.

- A pre-modern időszakok közigazgatása többnyire nem volt személytelen: a tisztségviselők személyre szóló megbízatást végeztek. - **diszkrecionalitás**
- A modern közigazgatás jellemzője, hogy a köztisztviselő a saját nevében, vagy munkahelyi felettese nevében valamilyen jogszabályt alkalmazva, semlegesen és pártatlanul jár el. - **normativitás**

• FOGALMA:

- Olyan szervezetrendszer, amelynek alapvető funkciója a törvényhozó szervek által meghatározott feladatok közhatalommal és egyéb szervezési eszközökkel történő végrehajtása.
- Azon szervezetek összessége, amelyek közhatalmat gyakorolva, az állam vagy az önkormányzat nevében közfeladatokat látnak el és jogszabályokat hajtanak végre.
- A közigazgatás a köz érdekében végzett, közösségi célok megvalósítására irányuló tevékenység. Döntéseinek akár kényszerrel is érvényt lehet szerezni.
- "A közigazgatás az állam adminisztrációja"
- Az állam végrehajtó, rendelkező és szervező feladatait ellátó szervek (vagy inkább szervezetek), valamint ezek tevékenységeinek összessége.
- A közigazgatás az állami szervek elkülönült alrendszere, amely az állami akarat gyakorlati végrehajtásának megszervezését hivatásos apparátussal az egész társadalomra kiterjedően látja el.

Közigazgatás a különböző tudományokban

- **Kameralisztika**
- Max Weber a bürokrácia teoretikusa - szociológus
- **A szociológia szerint a közigazgatás a hatalomgyakorlás eszköze**, amely a politikai változásoktól függetlenül is biztosítja a társadalom egységét és irányíthatóságát.
- Az **igazgatástudomány** a közigazgatást a **döntéselőkészítés és a végrehajtás** racionális és szakmai szervezetének tartja.
- A **közgazdaságtudomány** a közigazgatásban a **közjavak és a társadalmi erőforrások elosztásának** sajátos technikáját látja.
- A **földrajztudomány** a közigazgatás természetét követelményeit igyekszik vizsgálni.
- A **regionális tudomány** a régiókban folyó hatalomgyakorlás tapasztalatait és lehetőségeit kutatja.

A közigazgatásföldrajz fejlődése

- A közigazgatási területbeosztás többfaktorúan meghatározott struktúra – külső (gazdaság, társadalom, közlekedés, politika stb.) és belső követelményrendszer.
- Megfogalmazható-e általános érvényű térkategória és térrendszer, amire racionális és társadalmilag is elfogadható közigazgatási beosztás építhető? Egyedi és speciális?

- **Államismék korszaka:** a vizsgálat keretei a kialakult közigazgatási térszerkezet elemei
- A **politikai földrajz korszaka:** a politikailag szervezett tér földrajzi tudománya
- Az I. világháború fellendülést hozott – erőfeszítések megsokszorozása a közigazgatás eszközeivel. **R. Kjellén** geopolitikája:
 - **Kratopolitik:**
 - Nomopolitik: a kormányzati forma
 - Praxipolitik: az állam működése
 - Arkopolitik: az állam belföldi ereje
- Geojurisprudenz (1928), Langhans - Ratzenburg
- Az 1930-as évektől közigazgatásföldrajz a területfejlesztés szolgálatában
- 1950-es évek: politológiai és szociológiai irányzat
- 1960-1970-es évek: kvantitatív forradalom, matematikai térmodellezés
- 1978 Benzinger et. al. Az NSZK közigazgatási földrajzáról
- 1980-as évek egyetemi szak (Chandigarh)

A közigazgatási térszervezés elméleti típusai

Tájélmélet és közigazgatási térszervezés

- 1726 Leyser: a természet kijelölte egységek szükségesek (vizgyűjtő md-k)
- 1765 d'Argenson: Fro. Közigazgatási reformja
- 1786 Hessel: az új francia rendszert az elérhető központok jellemezzék
- 1789 Thourer: 48 óras elérhetőség, 30-40 km sugarú kör – megye; 24 óras, 15 km – járás; az elnevezések természeti eredetűek
- 1910 V. de la Blache: a tájállam optimalitása
- 1905 Herbertson: Natural Geographical Regions of the World
- 1921 Teleki: a táj magasabb rendű életegység – Mo. beosztása
- 1940 Elek Péter táji beosztása

Gazdasági körzetesítés és közigazgatási térszervezés

- Mikro-, mezo-, makrokörzetek a gazdasági munkamegosztás alapján
- Regionalism, rayon-ism
- 1924 Hauser: Franciaország 18 körzetre osztása (1919 Clementel-régiók); Petain regionalizmusa
- 1920-as évek: GOLERO-terv Szovjetunió
- 1945 előtt Mo.: Pécsi Albert
- 1945 után Mo.: hivatalos marxista ideológia, Markos György , Krajtkó Gyula

A központi helyek elmélete és a közigazgatási térszervezés

- A városok többletfunkciói és az ezek alapján kialakuló vonzáskörzetek képezzék a közigazgatási tér alapját is.
- 1933 Christaller: A rend és a centralizáció összefüggenek, közlekedés, piac és közigazgatás elemzése; az első kettő racionális, a közigazgatás a „méltóság autoritásával” rendelkezik
- Mo.: vonzáskörzet-kutatások (1984 városkörnyéki rendszer)

A közigazgatási térszervezés alapproblémái

- Közigazgatási térszervezési teleszkóp
- Horizontális lehatárolás kérdése
 - Alulhatároltság
 - Túlhatároltság
 - Átlapoló beosztás
- Területi szervek és nagyvárosok kapcsolatrendszere

Állam és közigazgatás

Az állam fogalma

Állam:

A nemzetközi jog meghatározza az állam ismérveit, mint az államfogalom minimális és releváns kellékeit.

A három legalapvetőbb ismérv a terület, a népesség és a főhatalom.

Pontos meghatározást azonban a nemzetközi jog sem ad.

Az állam főbb funkciói

- megalkotja a társadalmi együttélés alapvető jogi szabályait és gondoskodik azok betartatásáról,
- társadalmi, gazdasági programokat dolgoz ki az emberek életkörülményeinek alakítására (gazdaságpolitikai, egészségügyi, közművelődési stb. politika meghatározása és végrehajtásának szervezése),
- összegyűjti a jövedelemmel, vagyonnal rendelkezőktől a társadalmi közös szükségletek kielégítéséhez szükséges pénzt (adóztatási jog), és ebből gondoskodik a közszolgáltatások megszervezéséről (iskolák, kórházak, közutak, szociális intézmények stb. létesítése, működtetése és támogatása),
- ellátja a közbiztonsági és honvédelmi feladatokat,
- együttműködik más államokkal a közös feladatok megoldásában (külpolitika).

Az államhatalom megosztásának elve

A közhatalom gyakorlását többféle állami szervtípus között kell megosztani, melynek célja: a hatalmi ágak – a választópolgárok ellenőrzése mellett - egymás által is ellenőrizhetők legyenek

(Ez az egyik biztosítéka az állami szervek törvényes működésének, a jog uralmának.)

A hatalommegosztás elve Montesquieu nevéhez fűződik: főszabályként 3 hatalmi ágról beszélhetünk

Törvényhozói

Végrehajtói

Bírói

4. Hatalmi ág?

Centralizáció

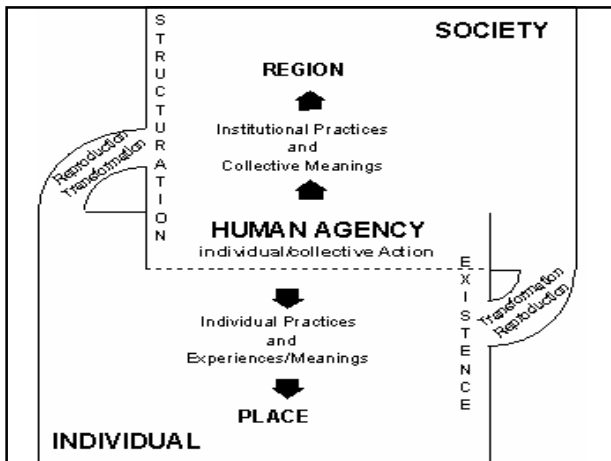
- Vagy a közigazgatás egésze, vagy valamely szektora egy központi szervnek, végső soron a **Kormány**nak van alávetve. Minden végrehajtásban közreműködőnek **egységes intézkedések** végrehajtását, **azonos eljárási szabályok** kötelező alkalmazását írja elő.
- A centralizáció három tényező együttes fennállása esetén mutatható ki:
 - a **hatalom** a központi állami szervek kezében **koncentrálódik**;
 - a közigazgatást végző hatóságok és e hatóságokban alkalmazott **egymással hierarchikus viszonyban** vannak;
 - a magasabb hierarchikus fokozaton elhelyezkedő szerv, személy, **irányítási joggal** rendelkezik a hierarchia alacsonyabb lépcsőfokán találhatóival szemben.
- A **centralizáció két módozata** alakulhat ki:
 - a közvetítők szerepe a **központi-szervek parancsainak továbbítására** korlátozódik, valamint annak ellenőrzésére, hogy a végrehajtás megtörtént-e. Itt a centralizáció **egyben koncentráció** is.
 - a közvetítő szerveknek saját hatalmuk, **döntési jogosítványuk van de a központ bármikor elveheti a döntés jogát**, illetve megváltoztathatja a döntést. Ebben az esetben beszélhetünk **dekoncentrációról**.

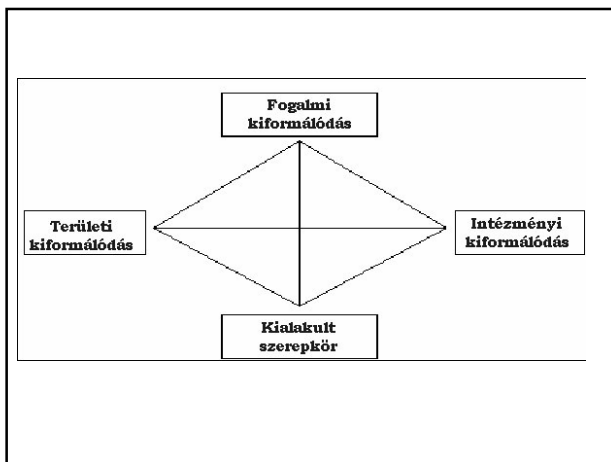
Decentralizáció

- A **döntéssel felruházott szervek** megsokszorozódnak;
- a **szervek autonómiáját törvény biztosítja**;
- A tevékenységek felügyelete csak a **törvényesség betartásának** vizsgálatára terjedhet ki.
- A decentralizációnak **két fő formája**:
 - A **helyi vagy területi decentralizáció** a régebbi és elterjedtebb. Magyarországon az **önkormányzatok keretében végzett igazgatás** a legtipikusabb megjelenési formája. A decentralizáció alapvető kritériuma, hogy a szerv vezetőjét a lakosság választja. Előnye: politikai tekintetben a demokrácia megvalósulása, gazdasági szempontból a helyi ügyek gyorsabb, hatékonyabb intézése.
 - A decentralizációnak is lehetnek veszélyei. A helyi hatóságok csak a helyi ügyekre figyelnek, az országos összefüggésekre gyakran nincsenek tekintettel. A decentralizáció túlzott mértéke igazgatási anarchiához vezethet.
 - A **technikai decentralizáció** esetében arról van szó, hogy a központi igazgatás szervei a rájuk **hárított feladatok ellátásával helyi szinteken működő szervezetet bíznak meg**, amelyek többnyire köztulajdonban vannak, de lehetnek magántulajdonú intézmények is. Az állam oktatási vagy egészségügyi feladatait például intézmények látják el, önálló jogalanyisággal és kisebb-nagyobb gazdasági, gazdálkodási önállósággal rendelkeznek. A közigazgatás tevékenységüket többnyire csak abból a szempontból vizsgálja, hogy betartják-e a törvényeket.

A régiók intézményesülésének elmélete

Anssi Paasi alapján





A magyar közigazgatás szervezete

Két szervezetrendszer működik (duális jelleg)

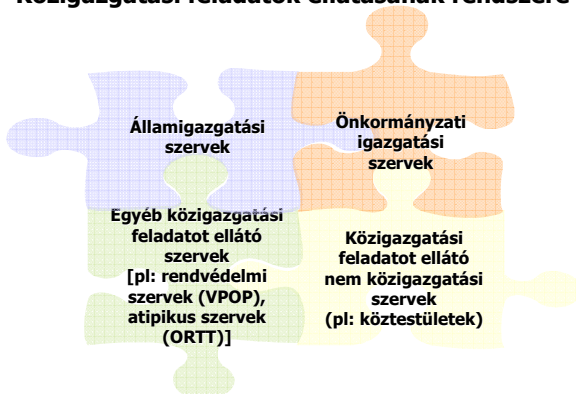
Államigazgatási szervek

- egyszemélyi vezetés (hierarchikus rendszer);
- van felettes szervük;
- állami feladatokat lát el (országos közügy);
- jogszabály, illetve a felettes szerv által meghatározott önálló feladat-, hatáskör, döntési jogkör;
- önálló költségvetésük van;
- állami vagyonkezelők;

Önkormányzati közigazgatási szervek

- polgármesteri hivatal
- körjegyzőség
- igazgatási társulás
- megyei közgyűlés hivatala
- főpolgármesteri hivatal
- vezetője: jegyző
- helyi közügyek ellátása;
- törvényi és saját feladat-meghatározás;
- önálló döntési jogkör;
- egységes szervezet
- irányító: képviselő-testület

A közigazgatás felépítése Közigazgatási feladatok ellátásának rendszere



A közigazgatási szervek csoportosítása

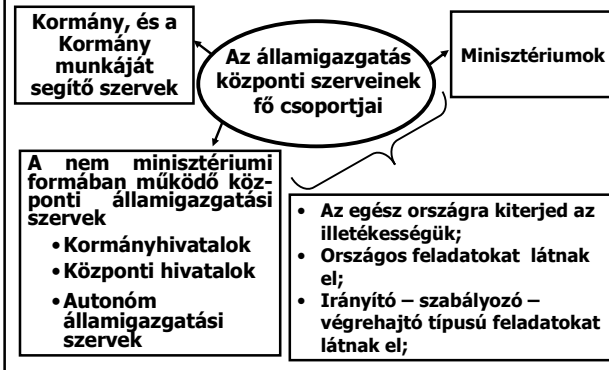
HATÁSKÖR terjedelme szerint

- Általános hatáskörű szervek (Kormány, közigazgatási hivatalok, önkormányzatok)
- Különös hatáskörű szervek (szakfeladatot látnak el; pl.: minisztériumok,)

ILLETÉKESSÉG szerint

- Központi (országos) szervek
- Területi (régió, megye) szervek
- Helyi illetékességű szervek

Az államigazgatás központi szervei



A kormány

Államigazgatási szervezet csúcán álló, testületi jelleggel működő szerv.

- Kormányzati tevékenysége körében:
- kormányprogram kidolgozása;
 - biztosítja a törvények végrehajtását,
 - védi az alkotmányos rendet, gondoskodik az állampolgári jogok érvényesüléséről
 - társadalmi, gazdasági tervek kidolgozása;
 - Magyar Köztársaság képviselete, nemzetközi szerződések kötése, külpolitikai tevékenység;
 - önkormányzatok törvényességi ellenőrzése;
 - fegyveres erők, rendészeti szervek irányítása.
- Államigazgatási irányítási tevékenysége körében:
- minisztériumok, alárendelt szervek irányítása;
 - az államigazgatási ágak közvetlen felügyelet alá vonása;
 - alárendelt szervek jogszabálysértő döntéseinek megsemmisítése, megváltoztatása.

A kormány szervezete és működése

Miniszterelnök

→ Szerepe kiemelkedő, az Országgyűlés választja

Miniszterek:

- Tárcaminiszter
 - Tárca nélküli miniszter
 - MEH vezetője
- a köztársasági elnök nevezi ki őket a Miniszterelnök javaslatára;
- vezetési, irányítási, testületi feladatokat látnak el.

A kormány hatáskörét ülésén gyakorolja.

- rendszeresen ülésezik;
- rendeletet alkot;
- határozatot hoz;
- működését részletesen a kormány ügyrendje szabályozza

A kormány segédszervei

Kormányzati koordinációt segítő testületi szervek:

- Kormánybizottságok
- Kabinetek
- Egyéb javaslattevő, véleményező, tanácsadó testületek (pl.: Kollégiumok)

Hivatali típusú, kiemelt feladatokat ellátó szerv:

- Miniszterelnöki Hivatal (miniszter vezetésével)

„Egyszemélyes” segédszervek:

- Kormánybiztosok

	Kormánykabinet	Gazdasági Kabinet	Nemzetbiztonsági Kabinet
Vezető	miniszterelnök	gazdasági miniszter	belügyminiszter
Tagok	<ul style="list-style-type: none"> • belügyminiszter • földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter • igazságügyminiszter • külügyminiszter • Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter • polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányító tárcá nélküli miniszter • pénzügyminiszter 	<ul style="list-style-type: none"> • földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter • közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter • pénzügyminiszter 	<ul style="list-style-type: none"> • honvédelmi miniszter • igazságügyminiszter • külügyminiszter • Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter • polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányító tárcá nélküli miniszter • (Miniszterelnöki Hivatal külügyi és biztonságpolitikai ügyekért felelős politikai államtitkára - állandó meghívottként, tanácskozási joggal)

Minisztériumok

Miniszter által vezetett, központi kormányzati szerv;

- Kormány irányítási jogköre;
- Egyszemélyi felelős vezetés;
- Politikai változó és szakmai állandó elemek.

A Miniszter feladatai:

- kormány-előterjesztések készítése;
- jogszabály-előkészítés, ágazati stratégia kidolgozása;
- jogalkalmazó, irányító, felügyeleti, ellenőrzési feladatok ellátása;
- nemzetközi kapcsolatok kialakítása;
- kapcsolattartás civil szervezetekkel.

A minisztérium szervezete



A nem minisztériumi formában működő központi államigazgatási szervek

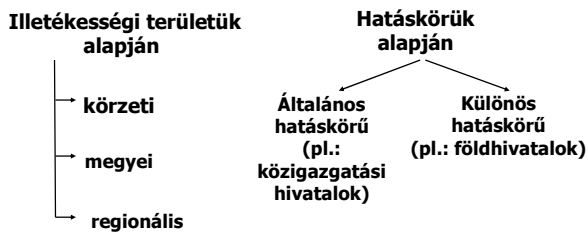


Fő feladatok:

- a Kormány döntéseinek végrehajtása;
- a területi államigazgatási szervek irányítása;
- a szakterületüket érintő kormányzati döntések előkészítése;
- hatósági tevékenység;

Az államigazgatás helyi/területi szervei

Csoportosításuk



A területi különös hatáskörű államigazgatási szervek általános jellemzői

- feladat/hatáskörük egy-egy igazgatási ágazathoz kötődik, irányításukat valamely minisztérium, illetve kormány-, vagy központi hivatal látja el;
- döntően hatósági jogalkalmazó tevékenységet végeznek (egyes szervek emellett szolgáltató típusú feladatokat is ellátnak);
- a hatósági jogalkalmazó tevékenység keretében szakmai, hatósági felügyeletet gyakorolnak, gondoskodnak a feladatkörükbe utalt jogszabályok érvényesítéséről;
- az irányításukat ellátó minisztérium, illetve kormány-, vagy központi hivatal a hatósági jogalkalmazó tevékenység tekintetében egyben felettes szerv is;
- a feladatkörükbe tartozó kérdésekben összegyűjtik, elemzik, értékelik a szükséges információkat, adatokat és különböző nyilvántartásokat vezetnek.

A közigazgatási hivatalok

Általános hatáskörű, területi államigazgatási szerv.

Alapfeladatok:

- Önkormányzatok törvényességi ellenőrzése;
- I. és II. fokú hatósági hatáskörök gyakorlása;

A kormány területi szerveként ellátott feladatok:

- Koordinációs és ellenőrzési feladatok;
- Képzési, továbbképzési feladatok;
- Informatikai feladatok

A hivatal szervezetében önálló szakigazgatási szerveken keresztül ellátott feladatok:

- fogyasztóvédelmi felügyelőségek
- szociális- és gyámhivatalok

A közigazgatás jogi szabályozása

- 2004. évi CXL. törvény (Ket.)
- A **közigazgatási eljárás célja** valamilyen hatósági engedély vagy hozzájárulás kiadása, valaminek a megtiltása.
- A **közigazgatási eljárás leggyakrabban egy személy (vagy szervezet) kérelmére indul, és többnyire határozattal zárul.**
- A Ket. a közigazgatási szerv döntéseit két csoportba sorolja:
 - **végzés** – az ügy folytatásához szükséges vagy az ügy olyan lezárásához, ahol a kérelem tárgyában nem születik érdemi döntés
 - **határozat** – a közigazgatási szerv az ügy érdemében (egyetlen) határozattal dönt.

- A **legtöbb közigazgatási eljárás kétfokozatú**, az első fokon eljáró közigazgatási szerv döntését megváltoztatási kérelem keretében a másodfokon eljáró szerv megváltoztathatja. (Néhány speciális eljárás egyfokozatú, pl. a védjegylajstromozási vagy a szabadalmi eljárás).
- A **jogerős** (közigazgatási jogorvoslattal nem támadható) **határozat tartalmával szemben bírói jogorvoslat kérhető**, amelynek alapja az lehet, hogy az eljáró közigazgatási szerv nem a jogszabályok betartásával folytatta le az eljárást.

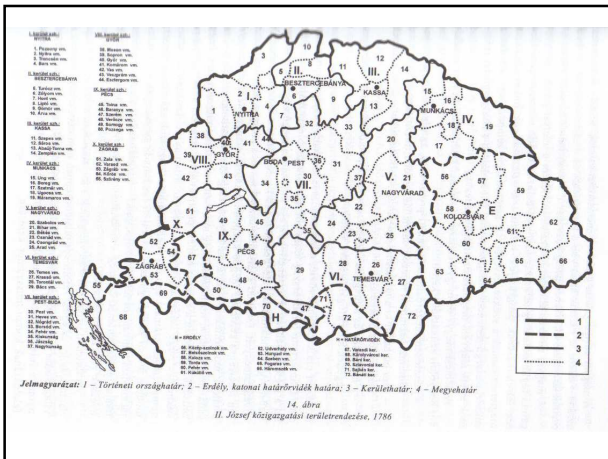
A magyar közigazgatás fejlődésének történeti sajátosságai

A területbeosztás 1526-ig

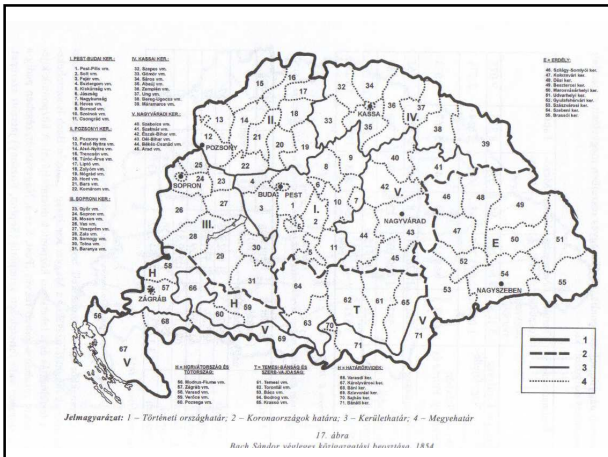
- Törzsszövetségi állam: kettős fejedelemség, 7-8 törzsi egység, belső gyepük
- Keresztény királyság: királyi szervezet – egyházi szervezet, bajor, frank, szláv, nomád hagyományok ??, vármegyék a királyi magángazdaság működési keretei, nincs egybefüggő terület, Szent István (Fejér, Veszprém, Visegrád, Kolon, Csanád, Nyitra, Győr, Hont, Doboka, Fehér), 1184: 72 megye létezése + vonalas megyehatárok, nem kizárólagos területi egység! (dukátus),
- Nemesi vármegye: 1222: Aranybulla- köznemesség jelenléte, alulról szerveződés, 1232 kehidai oklevél: önvédelem és bíraskodás (sedria), jász és kun zárványok, 1267: Aranybulla megerősítése: megyénként 2-3 nemes a törvényt napra, kis-és nagymegyés területek, Erdély különleges helyzete, a nemzetiségi kérdés eredete, megyei önkormányzat + állami közig. közvetítése, többmegyés szakigazgatás (pénzügy, katonaság)

Átalakulás 1686-1848

- Kollonics Lipót tervei: benépesítés telepítéssel, központi szerepkörű intézmények differenciált telepítése, guberniumok
- Magyar nemesség: tradicionális szerkezet visszaállítása
- Racionalizálás megvalósul: megyeháza, börtön (1723) megyeszékhelyek egységes intézményesülése
- 1723: négy területi tábla (Nagyszombat, Kőszeg, Eperjes, Nagyvárad) országgyűlési előkészítés
- 1768: főispáni utasítás: egységesített megyei közig., főispán az első ember, a székház a megye kp-ba (racionális térszemlélet)
- A megye hatalma csúcson: törvényhozó, bírói, közig-i nemesi önkorm. vétóval, a nemzeti ellenállás bázisa
- 1785:II. József radikális közig. Reform, egységesítés, állami szupremáció, területbeosztás + szervezeti reform, 10 kerület királyi biztosokkal, nem elérhető központok, megyék összevonása



- Reformkor: centrista-municipalista vita gazdasági-településhálózati átalakulás
- 1847: 49 megye, 5 szabad kerület, 44 szab. kir. város
- 1848: feudális-polgári rendszerváltás: a megye nem lesz közvetlen résztvevő a törvényhozásban, Táncsics Mihály radikális reformterve (egységes téglalapok)



- ### A dualizmus közigazgatása I.
- A viszonyok rendezése Ausztriával és Horvátországgal, Erdéllyel egyesülés, Fiume kerület különleges helyzete. Trializmus? Nemzetiségi federalizálás?
 - Igazságszolgáltatás-közigazgatás elválasztása, bírói hatalom területi elven
 - 1869-1870 népszámlálás, Keleti Károly, KSH, nagy területi különbségek
 - Feudális maradványok (területi autonómiák, szab. kir. városok) kezelése?
 - 1870/42. tc törvényhatóságok rendezése (önkormányzati jogok + állami közigazgatás közvetítése) Minden meglévő települési, területi szintet integrált
 - 1871-es községi törvény: települési közigazgatás szabályozása (rendezett tanácsú városok, nagyközségek, kisközségek), nem szünt meg korábbi községeket

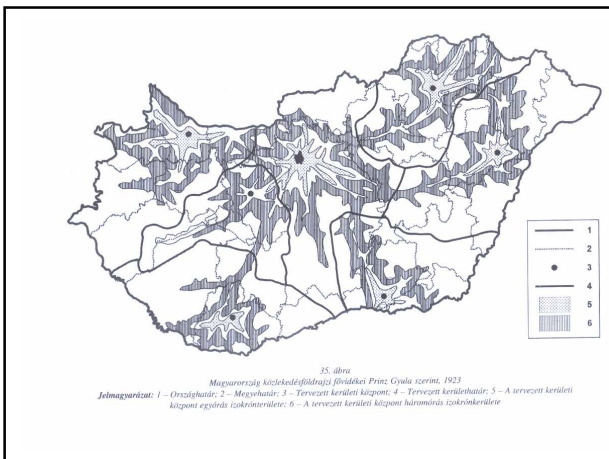
- ### A dualizmus közigazgatása II.
- 1872/ 36. tc. Budapest megteremtése, Bécs ellenlbasának
 - Állami dekoncentrált szervek kiépítése
 - 1873: Szapáry Gyula reformjavaslata: radikális rendezés (járások-megyék), központok racionális (közlekedés, vonzaskörzet) kijelölése, csak terv maradt
 - 1876/ 33. tc. Köztörvényhatóságok területi rendezése, székhelyek átrendezése, megyék mindenütt
 - A szakigazgatás regionális szinten kezd kialakulni, ez nem önkormányzat, statisztikai egységek: Duna bal/jobbs partja, Tisza bal/jobbs partja, Duna-Tisza köze, Tisza-Maros köze, Királyhágón túl, Fiume és kerület
 - Minimális területi korrekciók: Krassó-Szörény, Abaúj-Torna, határörvidékek megszüntetése
 - 1886/ 21. tc: területi törvényhatóságok (63 megye, 24 törvényhatósági jogú város, Budapest, Fiume és kerülete) működési újrászabályozása, központok megállapítása

A dualizmus közigazgatása III.

- Az 1880-as évektől centralizmus megerősödése
- 1905-ös kormányválság, a megyék ellenállása elbukik
- 1914 Benisch Artúr reformterve, megyerendszer reformja, a regionális szervezetet nem merik bevezetni (nemzetiségi különállás?)

Közigazgatás a két világháború között I.

- A Károlyi-féle éra és a proletárdiktatúra időszaka: föderatív átalakítási kísérlet, nemzeti tanácsok szeparatizmusa, wilsoni elvek, Jászi Oszkár tervei, 1919: területi-települési néptanácsok létrehozása, nemzetiségi autonóm kerületek, a járás önkormányzat lesz, centralisztikus hierarchia (falu-város, járás, kerület)
- Horthy-korszak: a folytonosság elve, Trianon kényszerű aláírása
- Aránytalan belső szerkezet, Budapest vízfej, új határ nem esik egybe a megye/ vonzáskörzeti határokkal. Csonka megyék, pszeudo-megyeszékhelyek:
- Háromféle reformterv (1. Hivatalos, támogatott 2. Független, de elismert 3. Független, „outsider”)
- Prinz Gyula: közlekedésföldrajzi alapú, 7 régió (Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Székesfehérvár, Szeged), járások alulról meghatározása, járások megyévé egyesítése (14-18)



Megye	Székhely
Hont	Nagymaros
Bács-Bodrog	Baja
Abaúj-Torna	Szikszó
Bereg	Tarpa
Gömör-Kishont	Putnok
Bihar	Berettyóújfalu
Szatmár	Mátészalka
Arad	Elek
Torontál	Kiszombor
Ung	Záhony

Közigazgatás a két világháború között II.

- Benisch Artúr: szakági, racionális reform, 24 megye, járások átforgalmazása, vonzaskörzetek
- 1923/35. tc.: csonka megyék egyesítése (Moson-Pozsony-Győr, Komárom-Esztergom, Hont-Nógrád, Gömör-Kishont-Borsod, Ung-Szabolcs, Szatmár-Bereg, Arad-Csanád-Torontál)
- Új KSH régiók: Dunántúl, Alföld, Észak
- 1929/30. tc.: törvényhatósági újjászervezés (bizottság választott és szakmai tagokkal, operatív kisgyűlés (főispán, alispán, főjegyző, árvászéki elnök, tiszti főügyész, tiszti főorvos + választott tagok))
- 1930 Magyary Zoltán: állami-önkormányzati igazgatás egysége, települések, tanyák, Budapest, Balaton rendezése
- 1931 Hantos Gyula: közig. Szervek határainak sűrűsödése



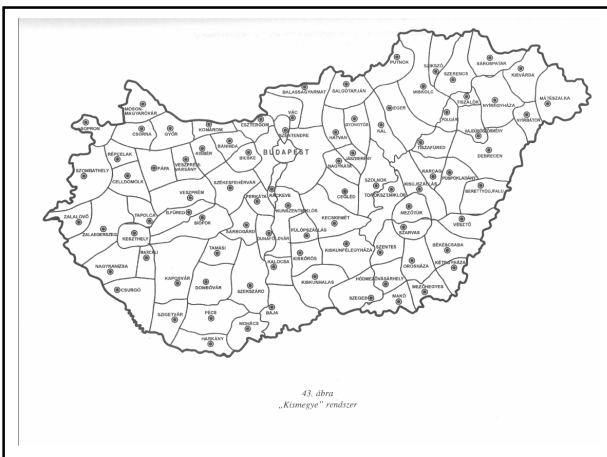
Jelmagyarázat: 1 - Országhatár; 2 - Megyehatár; 3 - Statisztikai régió határa, egyszerűsíttéssel
36. ábra
Az 1923-ban végrehajtott közigazgatási reform utáni területi beosztás

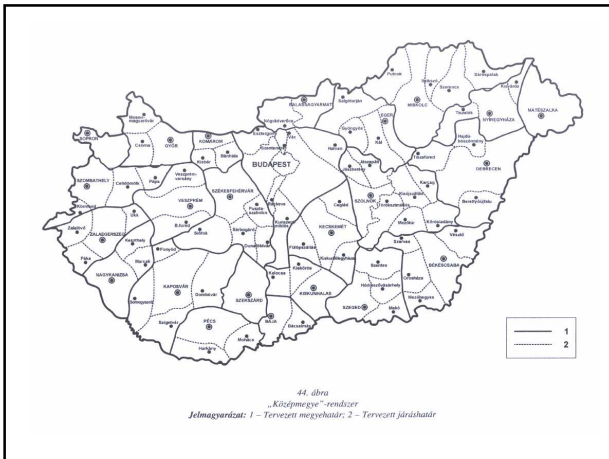
Közigazgatás a két világháború között II.

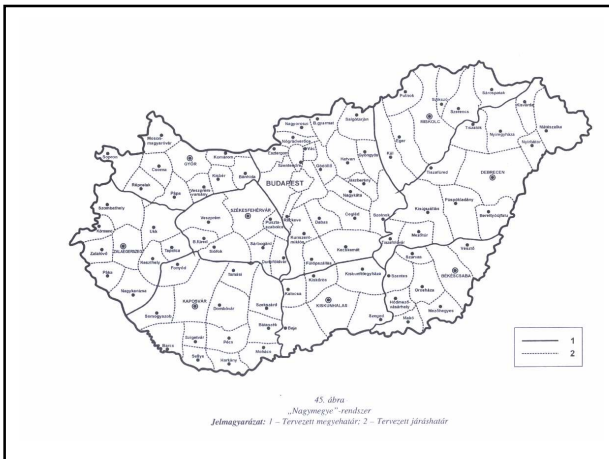
- 1932 Gömbös Gyula Nemzeti Munkaterve, hadtestparancsnokságok összehangolása a polgári közigazgatással
- 1937 Kaffka Péter: 8 megye műszaki-gazdasági- közlekedési alapon
- Országgyarapodások: a jogfolytonosság alapján, régi járások-megyék helyreállítása, Erdei Ferenc terve a mezővárosi alapú közigazgatásra, felső szinten tartományok (Győr, Szombathely, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc, Kassa) Kárpátalja – nemzetiségi regionalizáció
- 1940 Teleki Pál alkotmánytervezete: önkormányzati elv, a megye autonómiájának visszaállítása
- A megye megmaradt alapegységnek.

Demokratikus reformtervek 1944-48

- Ideiglenes Kormány – ideiglenes közigazgatás, önkormányzatok önállósága, területi folytonosság, a trianoni határok visszatérése, járások közötti területrendezések-átcsatolások, politikai tartalmú reformkoncepciók
- Bibó-Erdei-féle: valódi községi önkormányzat, 70-80 városmegye önkormányzati alapon, Nagy-Budapest létrehozása, szakigazgatás egységesítése, 7 nagy kerület – központi hatalom decentralizációja (Budapest, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs, Szombathely, Győr), demokratizmus, szakszerűség, egyszerűbb közig. eljárások
- TERINT-féle: kis-közép- és nagymegyerendszer
- MDP tervek: államgépezet demokratizálása, feudális maradványok megszüntetése, tanyaközpontok építése, önkormányzatiság megerősítése, demokratikus kp-i hatalom, népi jellegű közigazgatás – jelszavak. Valóság: tanácsrendszer felé, Beer-elv: megye = partikularizmus



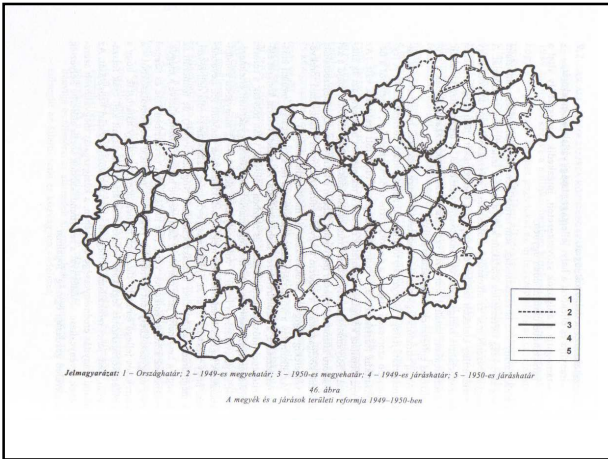




Az államszocializmus időszaka

- 4 tanácstörvény fémjelzi: 1950, 1954, 1971, 1985
- A, Kialakulási fázis (1949-1956)
- 1949. aug. 20. Alkotmány: szovjet-típusú közigazgatás, megyei, városi, községi, járási, városi kerületi tanácsok, mint az államhatalom helyi szervei. A történeti struktúrák szocialista tartalommal megtöltése. Totális államosítás, demokratikus centralizmus alapelve.
- Helyi tanácsok jogköre:
 - Gazdasági, társadalmi, kulturális tevékenység vezetése
 - Helyi gazdasági terv koordinálása
 - Felsőbb utasítások végrehajtása
 - Alárendelt államigazgatási szervek ellenőrzése
 - Államrend, közvagyon védelme
 - Dolgozók jogainak védelme
 - Helyi gazdasági vállalatok ellenőrzése
 - Dolgozói szövetkezetek támogatása

- Igazgatási határok rendezése (1949-1950): Minisztertanács jogköre, csak kis rendezések, előtérben a „területi gazdasági egység” fogalma.
- 25-ből 19 megye, minden székhely város lett, ideológiai székhely-áthelyezések (Esztergom, Balassagyarmat), Szeged csak 1962-ben lesz székhely.
- 1949/26. tc: Nagy-Budapest létrehozása, 22 kerülettel.
- 140 járás beépítve a tanácshierarchiába. Sok kisközség elveszíti önállóságát.
- Politikai-hatalmi-hatósági rendszer, fejlesztési funkciók hiánya.
- I. tanácstörvény 1950-ben.
- Erőteljes pártirányítás a tanácsokban. Uniformizált megyei tanácsok, a központi akarat közvetítői, felügyelő szervek. A Végrehajtó Bizottságok általános, tanácsot helyettesítő szerepe.



- Városok rendezése: Budapest a Minisztertanács alá, a nagyobb városok megye alá, a kisebbek járás alá rendelése. Feszültségeket keltett.
- Reformgondolatok: 1. Bibó-Erdei-Mattyasovszky-féle: a községi tanácsok városi tanácsok alá rendelése 2. TERINT-féle: megyék területi korrekciója 3. BME-féle: tájbeosztásra épülő közigazgatás (helyi egység, körzeti egység, kistáj, középtáj, nagytáj, országos táj)
- A közigazgatási átszervezés, mint ideológiai eszköz. Város-falu különbség eltüntetése, „kulák falvak” terve. A települések fejlesztési osztályokba sorolása

Kategória	Jellemzők
Osztályon felüli	Budapest, Miskolc: a legnagyobb fejlesztések
I. osztályú	Megyeszékhelyek, ipari fejlesztésre kijelöltek, régi megyeszékhelyek
II. osztályú	Járás székhelyek
III. osztályú	Egyéb települések, III/C-ben visszafeljesztendő települések

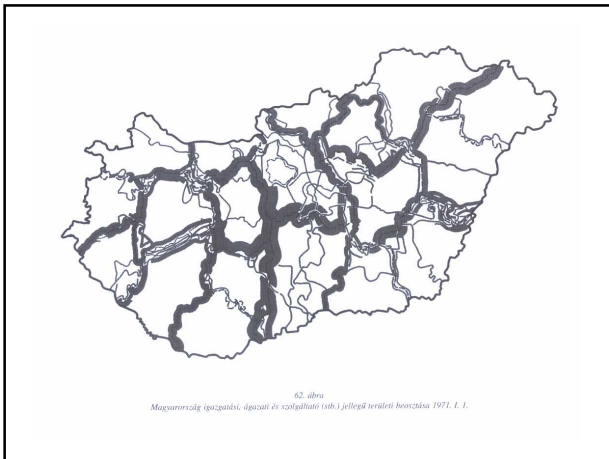
- 1953-tól reformtervek, a közigazgatási és a gazdasági egységek összehangolása, **nagyobb „marxistább” megyéket**, 10 nagy megyét akartak, komplex szerepkörrel, a központok kijelölésénél közlekedési és biztonsági szempontok. **Járások számának csökkentése, szerepkörük növelése.**
- 1954 II. tanácstörvény: A városok kikerülnek a járások alól, megyei jogú városok kikerülnek a megyék alól (Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged). A szakigazgatás kettős alárendeltsége: vb-minisztérium, nő a tanácsok intézményirányító szerepe. Területcsatlások, várossá nyilván. törvényi szabályozása.
- 1955 községfejlesztési hozzájárulás, a helyi erők beleszólhatnak a fejlesztésekbe
- 1955 Területszervezési Kormánybizottság (Markos György, Erdei Ferenc, Apró Antal): 12 megyés tervezet (gazdasági körzetekkel kompatibilis megyék, közlekedési elérhetőség, a központ fontos dinamizáló kell hogy legyen, nagyobb városok kiemelt státusza) Budapesten 14 kerületet. Járásrendezés (gazdasági körzet legyen a járás is, kismegyés hatókörök a járásoknak, egyes városokat a járási tanács alá)

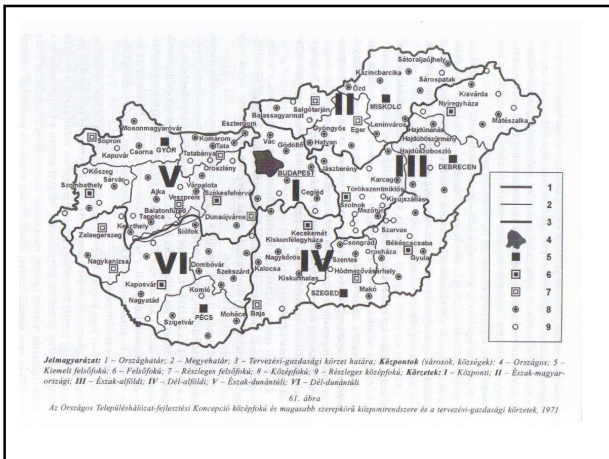
Kádári konszolidáció időszaka (1957-1963)

- Hipotetikus felosztások (Országos Tervhivatal), vitás határszakaszok (Budapest körzete).
- 1960 Regionális Fejlesztési Terv.
- 1961 a tanácsi tervalkotás szabályozása – az Országos Tervhivatal segít nekik, a Minisztertanács hagy jóvá, az alsóbb tanácsok terveit a megyei tanácsok hagyják jóvá.
- Népgazdasági-tervezési körzetek nagyvárosokra építve (Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged). Budapest mesterséges leszűkítése (1963), „mellékfalvak” visszafejlesztésre ítélve.

A „létező szocializmus” kora (1964-1985)

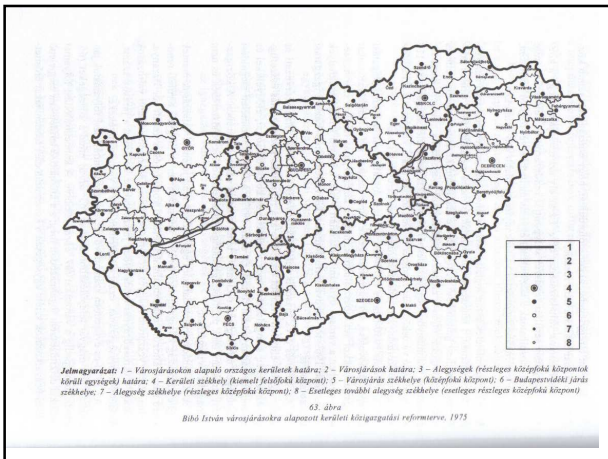
- 1965: közös tanácsok szervezése felgyorsul, **nagyközségek kialakítása**, kiemeltebb fejlesztése. Megnö a tanácsi önállóság és felelősség.
- **Városi irányítású község** reformtervezete (Hatvan, Kapuvár)
- 1969: Országos Településhálózat-fejlesztési Keretterv, minden megyeszékhely felsőfokú központ besorolást kapott
- **1971: III. tanácstörvény:** korlátozott önkormányzatiság visszahozása, megszűnő járási tanácsok, a járási hivatalokon keresztül a megyék irányítják a községeket. A megyei jogú város kategória megszűnt, helyette a megyei város lépett elő.
- **1971: Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió:** megteremteni a termelőerőknek megfelelő településhálózatot, mérsékelni az ellátásbeli különbségeket, racionálisabb intézményelosztással.
- Tervezési-gazdasági körzetek kijelölése, felemás regionalizáció. A megyei redistribúció megerősödik





Központi szerepkör	Db
Országos központ	1
Kiemelt felsőfokú központ	5
Felsőfokú központ	7
Részleges felsőfokú központ	11
Középfokú központ	65
Részleges középfokú központ	41
Kiemelt alsófokú központ	142
Alsófokú központ	530
Részleges alsófokú központ	292
Bp-i agglomeráció települései	44
Egyéb települések	2071

- **1975 Bibó István** elméleti elemzése (városjárás rendszer) a közigazgatásról, főbb elvek:
 - A székhelyek megközelíthetősége fontos
 - Egyazon igazgatási szinten arányos méretű és népességű egységeket
 - Igazgatási területrendezés egysége, a különböző ügyekért ugyanabba a központba menni
 - A különböző szintek egymásba illeszthetősége
 - A célszerű területi hovatartozás szintenként eltérhet
- Az OTK következményei: koncentráció, megyék hatalma nő
- 1984: városkörnyéki (139) reform is a megyét erősíti, a megyehatárok változatlanok maradtak, járások megszüntetése
- 1985: OGY határozat a dekoncentrációs tendenciák megerősítéséről



Az államszocialista rendszer hatásai

- Nagy-Budapest szerepe megnőtt, nemzetközi jelentőségre tett szert
- Megnőtt a 100 ezer lakos nagyságú városok szerepe, regionális kp-k
- Fejlett középvárosok a megyeszékhelyekből
- Kisvárosok modernizációja, funkcionális gazdagodása
- A község-hálózatban belüli mikroközpontok létrejötte
- A kistélepülések vesztesek lettek
- A tanyarendszer az intézkedések áldozata lett

Rendszerváltás és közigazgatás

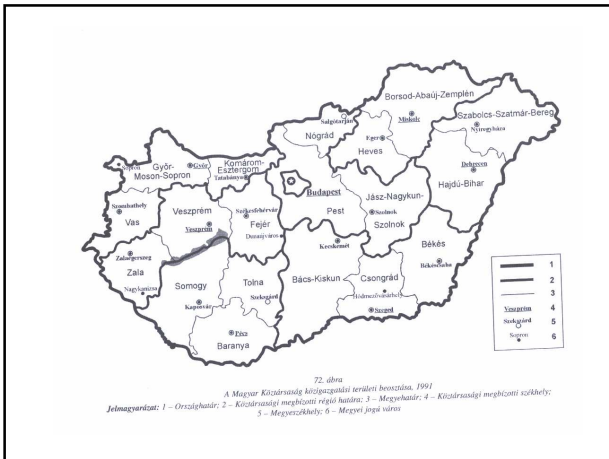
- **I. Alapkérdés:**
- Átalakult-e a közigazgatás? Igen, mert megjelentek az önkormányzatok. Különbség a közigazgatás társadalmi környezetében a szocializmus korszakától:
- - új alkotmányos szabályozás
- - új társadalmi szereplők
- - új feladatok
- - új nevezéktan
- **II. Alapvető közigazgatási tendenciák:**
- - a gazdasági szabályozásban visszaszorul
- - az önkormányzatiság pozitív csengésű lesz
- - a területi reformban nincs politikai konszenzus
- - megjelennek az EU-elvárásai
- - a minisztériumi beosztásban nincs politikai konszenzus

A tanácsrendszer utolsó éveinek főbb jellemzői

- Budapest különleges jogállása, kerületi tanácsok, kerületközi kapcsolatok
- 8 nagyváros privilegizált helyzete, nagy költségvetési támogatással, de a megyei pártbizottság alá rendelve
- várossá válások szaporodása, "város-gyárak"
- megnő a községek közötti differencia
- felgyorsul a közös tanácsok felbomlása
- a megyei tanácsok még mindig uralkodó helyzetben (történelmi nevek 1990-ben)
- a városkörnyékek megszűnése (kivételek Baranya, Heves és Pest megyék)
- a tanácstörvény reformtervezetei alapul szolgálnak az önkormányzati rendszernek

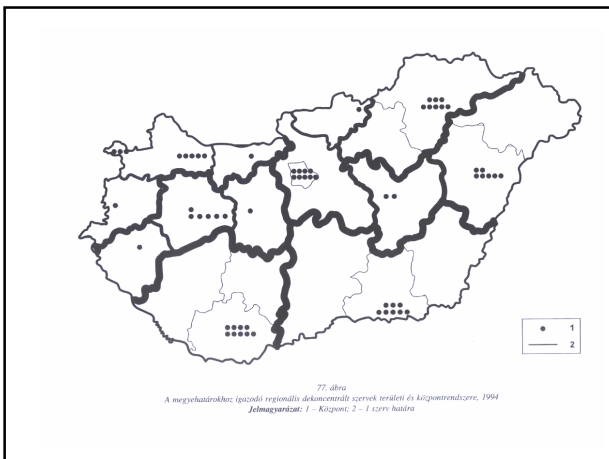
Az 1991/XX törvény a hatáskörök megosztásáról

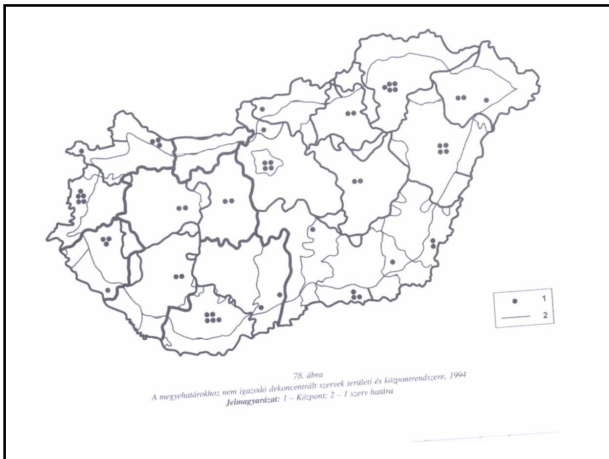
- A települési szintre helyezték a hangsúlyt
- Szétválasztották az önkormányzatiságot és az államigazgatást
- A szakigazgatás nagy része a **dekoncentrált** állami szervekhez került
- 3 féle dekoncentrált szervezet hoztak létre a területi illetékesség alapján: 1. területközi, 2. megyei, 3. megyén belüli
- A **köztársasági megbízotti hivatalok** feladata a dekoncentrált állami szervek összehangolása, illetve az önkormányzatok törvényességi ellenőrzése. 4 évig élt ez a szervezet, a közigazgatási hivatalok vették át szerepkörét (1994)
- A megyei önkormányzat közvetlen választása, kettős osztatú "körzetek" (10 ezer alatt és felett)
- Az 1996-os Megyei Területfejlesztési Törvény meghatározza a Megyei Fejlesztési Tanács összetételét, ez a Megyei Önkormányzat nélkül kerül kialakításra



Állami dekoncentrált szervek

- Az államigazgatás lett a térintegráló erő, a tanácsmegyéktől a funkció hozzájuk került
- Államigazgatási ügyeket kezelnek, speciális szakképzettség kell hozzá
- A miniszter irányítja őket
- Feladatuk engedélyezés, kötelezés, szakmai felügyelet stb.
- 1994-ben a dekoncentrált szervek többségét megyei alapon telepítették újra





6-os beosztású	területi műemléki építésfelügyeleti irodák, bányakapitányságok
7-es beosztású	Vám- és pénzügyőrség, idegenforgalmi intézőbizottságok, geológiai szolgálat, postai és távközlési felügyelet
8-as beosztású	közfürdőszolgálatok*, polgári védelem, területi főépítési irodák, mértékhiitelesítő hivatalok, regionális oktatási igazgatóságok*
9-es beosztású	nemzeti parkok**, természetvédelmi igazgatóságok
10-es beosztású	Határőrkerületi parancsnokságok, erdőfelügyelőségek
11-es beosztású	erdőtervezési irodák
12-es beosztású	környezetvédelmi felügyelőségek, vízügyi igazgatóságok

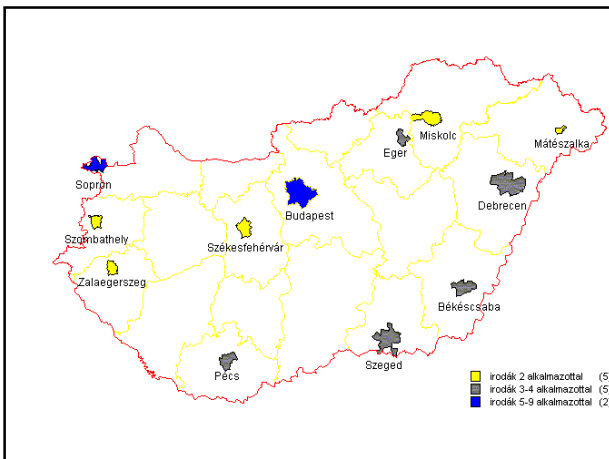
- BM Menekültügyi és Migrációs Hivatal, diszperz szerkezet, megyék feletti, de nem igazán regionális
- Határőrség kerületi igazgatóságai, feladatorientált elhelyezkedés, Schengen után változás várható
- FVM Állami Erdészeti Szolgálat, az erdőterületek rendszere szerint helyezkedik el
- GM szervezetei közlekedési, gazdasági-műszaki, történelmi elvek szerint oszlanak szét
- KöM a nemzeti parkok központjai egészen kis települések is lehetnek
- KHVM vízügyi igazgatóságai a vízgyűjtőkhöz igazodnak
- FVM Területfejlesztési és Építésügyi Hivatal, Főépítészeti Titkárság 8 régióban, szakmai véleményezést végez
- idegenforgalmi intézőbizottságok (6 kiemelt), ma 9 regionális idegenforgalmi bizottság, de már lefedik az ország egész területét

Országos területfejlesztési hálózatok

- A területfejlesztésért felelős állami szervek egy része működtet a különböző területi szinteken kihelyezett irodákat, kirendeltségeket, melyek arra hivatottak, hogy segítsék a különböző területi szereplők munkáját, illetve kapcsolatot tartsanak a helyi, regionális és központi szintek között. Az ilyen szervezetek egy része általános szakmai (tervezési, programozási, pályázati) tanácsadást, tájékoztatást végez, míg mások egy-egy speciális részterületért (vidéki térségek, kis- és középvállalkozások) felelősek.

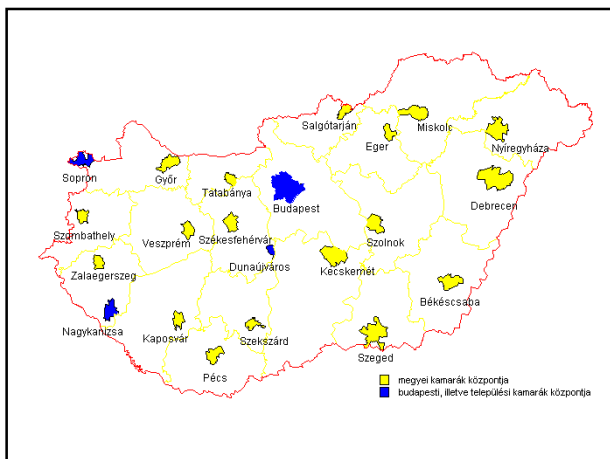
VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhasznú Társaság (VÁTI)

- A VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhasznú Társaság jogelődjét 1950-ben alapították
- 1997-ben átalakult közhasznú társasággá
- 100 %-a tartós állami tulajdonban
- Fő feladatai: a területfejlesztés, a területrendezés, valamint az épített környezet alakítása és védelme háttérintézményi feladatainak ellátása,
- 2002. óta a VÁTI a Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Területfejlesztési Hivatala szervezetében működik.



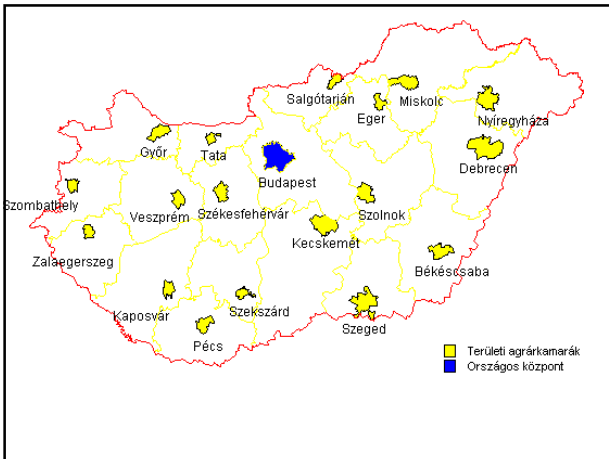
Magyar Kereskedelmi- és Iparkamara (MKIK)

- A kamarák a magyar történelemben korán megjelentek
- 1850-ben királyi határozat a kereskedelmi- és iparkamarák létrehozásáról
- 20. századba több átszervezésen is keresztülment
- 1994. évi XVI. törvény intézményesítette, elrendelve a cégek, vállalkozók kötelező kamarai tagságát
- 1999-ben a kötelező kamarai tagság eltörlése
- A kamarák olyan köztestületek, amelyeket a tagság alakít ki, rendelkeznek bizonyos fokú önkormányzattal, költségvetésüket önállóan alakíthatják ki, tagdíjából szolgáltatásaikért kapott díjakból és egyéb bevételekből gazdálkodnak, de az illetékes miniszter felettük törvényességi jogkört gyakorol.



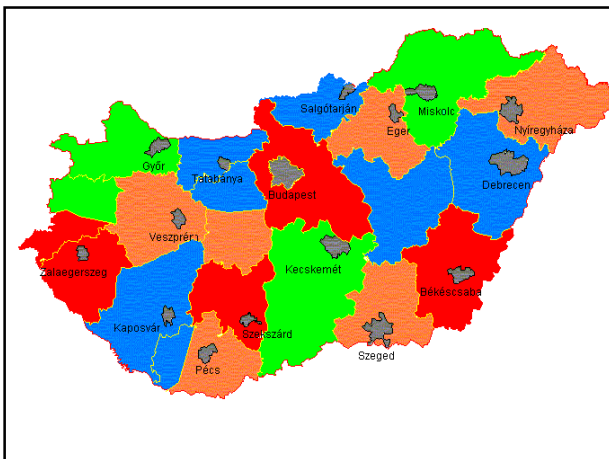
Magyar Agrárkamara (MAK)

- A Kereskedelmi- és Iparkamarához hasonlóan a tagság alakítja ki a szervezetet, önálló költségvetéssel rendelkezik, szakmai felügyeletet az illetékes miniszter gyakorol felette.
- A Magyar Agrárkamara jogi személyiséggel rendelkező országos hatáskörű köztestület, az ágazati feladatokon túl regionális fejlesztési, területfejlesztési feladatokkal rendelkezik.
- Az Országos Területfejlesztési Tanács soraiban helyet foglal a MAK képviselője.
- 1999 után mint megfigyelők vehetnek részt küldöttei a fejlesztési tanácsok ülésein.
- Az agrárkamarak részt vesznek a műszaki fejlesztések, gazdaságfejlesztés megvalósításában, az egyes célterületekben biztosított források elosztásában. Ezen kívül részt vállalnak a minőségvédelemben, a szakmai képzések megvalósításában.



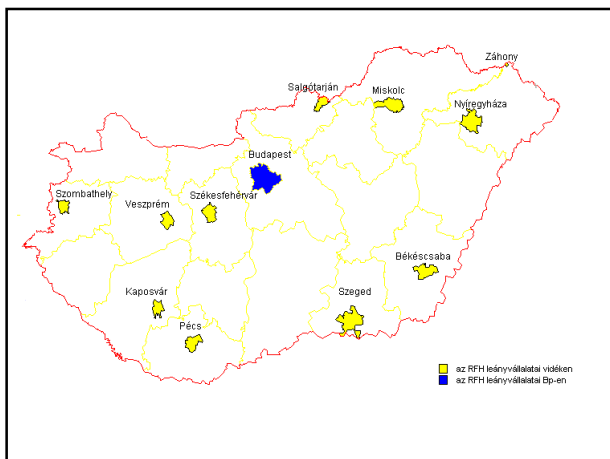
Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Kht. (ITDH)

- A Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Kht.-t non-profit, tájékoztató, tanácsadó és szolgáltató szervezetként 1993-ban alapította, a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, illetve a Külügyminisztérium. A Kht. 16 hazai térségi, illetve 37 külföldi kirendeltséggel rendelkezik.
- A szervezet céljai:
 - » Befektetés-ösztönzés (hazai és külföldi partnerek) és kereskedelemfejlesztés
 - » Piaci információk gyűjtése és a piac szereplői közötti terjesztése
 - » Információk nyújtása, kiadványok szerkesztése, konferenciák szervezése az Európai Unióról. EU tenderek megfigyelése és közvetítése a piac szereplőinek
 - » Beszállítói tevékenység támogatása, partnerkeresés, adatbázis készítése, pályázati lehetőségek ismertetése
 - » Regionális projektek menedzselése
 - » A tőkevitel támogatása



Regionális Fejlesztési Holding Rt. (RFH Rt.)

- Az RFH Rt.-t 2000 márciusában alapította az ÁPV Rt. Jelenleg 100%-os tartós állami tulajdonban van, leányvállalatain és országos hálózatán keresztül segíti a Kormány fejlesztéspolitikáját, ezen belül a területfejlesztési politika megvalósítását.
- 2000-2002 között a szervezet tevékenyen közreműködött a Széchenyi Terv előkészítésében és megvalósításában.
- 2002-től a kidolgozott új szervezeti stratégia alapján az RFH Rt.-t egy EU-konform, az európai pályázati pénzek befogadására alkalmas szervezetté kívánják fejleszteni, ami potenciális partner lehet a térségi fejlesztésekben (KKV-k, önkormányzatok, kistérségek, megyék, régiók).



- A szervezet főbb tevékenységei:
 - Vállalkozás – finanszírozás
 - Üzletviteli tanácsadás
 - Komplex fejlesztési tanácsadás különböző szintű fejlesztési projektek kidolgozásában
 - Hazai és EU-s fejlesztési források közvetítése, közreműködés különböző pályázatok lebonyolításában
 - Pályázati tanácsadás, oktatás, képzési programok végrehajtása
 - Határ-menti együttműködés erősítése

Az EU csatlakozás hatása a közigazgatás területi viszonyaira

- Községi közigazgatás: csökkenő lakosság – kisebb gazdasági lehetőségek (30% önhiki); racionalizálni a demokrácia megőrzésével – körzetesített hivatali munka, körjegyzőségek
- Városi központú közigazgatás: túl sok a ceremóniális város, a város önmagában, vagy körzetével együtt értelmezendő?; Hatósági ügyek a városokban (kb. 250). Utazási kényszer? Többcélú kistérségi társulások
- Város-város kapcsolatok: agglomerációk?
- Megyei területi reform: megszüntetni, átformálni (34, 10 megye?)

A Regionális Önkormányzatok Európai Chartája

- A régiók előmozdítják a polgárok részvételét a közügyekben
- A választott képviselők által irányított régiók a polgárokhoz közeli és hatékony igazgatást biztosítanak
- A szubszidiaritás minden szinten fontos az európai demokrácia fejlődésében
- A helyi önkormányzatok önállósága nem sérülhet
- A régió biztosítja a fenntartható fejlődést és az európai örökség megőrzését
- A régiók vegyenek részt az EU intézményeinek munkájában
- A régiók feladatellátását megfelelő forrásokkal kell biztosítani
