

# **Részvétel és határvita**

## **A helyi kormányzás a társadalmi kommunikáció felől**

*Bajnok Andrea*

A rendszerváltást követő hatalmi decentralizációt követően, a helyi közigazgatás demokratizálódásával a helyi kormányzással kapcsolatos tudományos érdeklődés, a kutatók és a szakemberek figyelve elsősorban azokra a szabályozási és finanszírozási problémákra irányult amelyek egyre sürgetőbb megoldást igényeltek. Ilyen például a mezo szint – a megye, a régió – problematikája, vagy az önkormányzatok által ellátandó feladatokhoz kapcsolódó források biztosítása, decentralizációja. A hazai kutatásokban konceptuálisan a jogtudományi megközelítés tűnik a legelterjedtebbnek, mely továbbra is a hivatal és a képviselő-testület működésének jogi természetét tartja szem előtt. A helyi kormányzás színtereit alapvetően jogszabályok határozzák meg, de a színtereken zajló események, problémák és konfliktusok jelentős része nem csak jogi, hanem kommunikatív természetű is.

A társadalom kommunikatív szerkezetének, ezen belül a helyi kormányzás kommunikatív viszonyainak az elemzése történhet deskriptíven, normatív módon és konceptuálisan is. A deskriptív leírás a helyi kormányzás területén tapasztalható mai magyar önkormányzati viszonyok feltárását jelenti, például úgy, hogy az önkormányzat mint szervezet működésének a leírását vállalja vagy a helyi működési szabályzatokban részletezett kötelező kommunikációs formák jogi aspektusait mutatja be. A normatív elemzés arra keresi a választ, hogy milyennek kellene lennie ezeknek a kommunikatív viszonyoknak, például mit jelent az ügyfélbarátság, és hogyan valósul meg a kötelező kommunikációs formák keretei között. A konceptuális áttekintés azt mutatja meg, hogy milyen eszközökkel, milyen fogalmi hálóban végezhető az előző kettő, tehát a deskriptív vagy a normatív elemzés. A kommunikáció participációra épülő elmélete olyan fogalmi keretet kínál, amely alkalmasnak tűnik a helyi kormányzásra jellemző kommunikáció empirikus kutatásra épülő leírására és elemzésére, elsősorban azért mert a kommunikációt nyilvános jelentéstulajdonításként értelmezi (Horányi 2001, 55)

Jelen írás egy hosszabb dolgozat összefoglalója, melyben a helyi kormányzás kommunikatív állapotának feltárása a cél, a kommunikáció participációra alapozott felfogásának konceptuális

keretei között, szem előtt tartva a helyi kormányzás fogalmi konstrukcióját, melyben nem csak a társadalmi részvétel módja, hanem annak jogi meghatározottsága is megtalálható. A helyi kormányzás kommunikatív szerkezetének feltárására és a dolgozat megírására egy konkrét eset, Balatonakarattya településrész önállósodási folyamata inspirált, mely 2011 decemberében indult, és jelen pillanatban 2012 novemberében is tart. Az eset lokális kontextusban kivételesnek számít, a társadalmi részvétel szempontjából tipikus, vagyis tipikus módon végrehajtott különleges eset a közösség életében.

A kommunikáció participációra alapozott felfogása értelmében a kommunikáció nyilvános jelentéstulajdonítás, a problémamegoldás eszköze. A problémamegoldás során egyének vagy csoportok kommunikálnak egymással egy közös ügy érdekében, tehát kommunikáció által közösen oldanak meg egy problémát. A problémamegoldás feltétele a problémamegoldáshoz szükséges felkészültségekből való részesedés. (Horányi 2007) A kommunikatív állapot a felkészültség állapotát jelenti, felkészültséget a kommunikációra. A participáció tehát a felkészültségek megszerzését jelenti, a felkészültségekből, a közös tudásokból való részesedést, melyek segítségével értelmezni tudjuk a körülöttünk lévő világot, és a tudások közössé válása, intézményesedése, közösségteremtő szereppel is bír. A helyi kormányzás kommunikatív állapota a helyi kormányzás szereplőinek a felkészültségét jelenti, a felkészültségekből való részesedésről szól, melyek szükséges előfeltételei a kormányzásban való társadalmi részvételnek vagy az ügyfélbarátság megvalósulásának. A nyilvánosság éppen ezt jelenti: bizonyos felkészültségek a közösség tagja vagy csoportja számára hozzáférhetők, elsősorban azok számára, akik egy közösséget alkotnak. A problémamegoldás során szimbolikus és nyilvános jelentéstartalmak előállítására és megosztására folyik különböző színtereken. Szimbolikusak ezek a jelentéstulajdonítások (szignifikációk), hiszen nem tapasztalati úton, az érzékszervek segítségével érhetők el, hanem például szocializáció útján. Nyilvánosak is, hiszen a kommunikáció által olyan felkészültségekből részesedik az ágens, amelyek korábban nem szerepeltek a felkészültségei között. A kölcsönös jelentéstulajdonítások által részesülnek az ágensek a felkészültségekből.

A kommunikáció participációs elméletének a perspektívájából a helyi kormányzás színterein zajló kommunikatív események nyilvánosak és szimbolikusak, és a színterek, a résztvevők és az intézmények mentén írhatók le. Az intézmények tekintetében különösen fontos a politikai intézmények és a résztvevők viszonya a hozzáférés és a legitimitáció szempontjából. A továbbiakban ezek összefüggéseiről és egymásrataltságáról lesz szó részletesebben.

A szintér a hétköznapi nyelvhasználat alapján van valahol időben és térben, például szintér a hivatal vagy a képviselői fogadó óra. A kommunikáció participációs elméletében a szintér nem csak spaciális és temporális jegyekkel jellemezhető, hanem az ágens felkészültségei és a társadalom különböző intézményei által is meghatározott. A szintér a problémamegoldás terét jelenti, a problémamegoldás és a kommunikáció pedig mindig az ágens felkészültségeinek a függvénye. Az ágensek – felkészültségeik által – rengeteg színteret konstituálnak, de egyes szintereket az intézmények határoznak meg konstitutív alapjukon keresztül. A helyi kormányzás szinterein zajló események konstitúciójában tehát a résztvevő ágensek a felkészültségeikkel vesznek részt, amelyekben sajátos intézmények is szerepet kapnak, mint például a jog vagy a politika. A szintér szempontjából az intézmény az ágensek felkészültségeinek egy olyan készlete, amely kódként funkcionál, és amely egyszerre sok (individuális és nem individuális ágensek felkészültségei által konstituált) szintéren – legyen az tartós vagy alkalmi – jelen van. Az intézmény az ágenstől független konstitutív alapot biztosít a problémamegoldás, a kommunikáció számára. Az individuális ágensek számára az intézmények által biztosított felkészültségek nehezen megváltoztatható felkészültségeket jelentenek, az ágens közvetlenül nem módosíthatja azokat. Ennek megváltoztatása az intézmények által megteremtett legitim szervezeteiken keresztül történhet, így például a helyi kormányzás kommunikációs szempontból intézményesült formáit a képviselő testület helyi működési szabályzatban írhatja elő vagy módosíthatja, összhangban az alaptörvénnyel és az önkormányzati törvénnyel. De a legitim szervezetek által kezdeményezett változtatás önmagában még nem jelenti az intézmény átalakulását, csak abban az esetben, ha az megjelenik a kódot használók felkészültségei között. Az intézmény olyan szimbolikus tér, amely a világ valamiképpen való látásához ír elő kódokat az ágensek számára. Az intézmények olyan támasztékok (Karácsony 2012, 71), amelyek a közösségre vonatkozó lehetséges világokat konstituálnak, vagyis teremtenek és neveznek meg – kommunikáció által, s ily módon közösségteremtő erővel is bírnak

A közéleti szinterekre a politikai kommunikáció jellemző. A politikai intézmény leírásában a kommunikáció participációs elmélete a diszkurzív politikatudomány szemléletéhez és módszereihez kapcsolódik leginkább. A két elmélet nem jelent kétféle kiindulópontot: ami a kommunikáció participációs elméletéből kiolvasható a politikai valósággal kapcsolatban, az részletesen megtalálható Szabó Márton írásaiban. Megfogalmazása szerint: „Régi tudás, hogy a politikai beszéd nem tudományos szöveg, nem magánproblémáról folyó magányos töprengés, de nem is mások becsapásának »művészete«, hanem sajátos valóságkonstrukció. Olyan beszéd, melynek a középpontjában, mint Arisztotelész írta a Rétorikában, az enthüméma van, vagyis olyan állítás,

mely másként is lehetséges.” (Szabó, 1997, 37). A politikai szignifikációk preferenciákat állítanak elő, ezek a preferenciák a politikai közösség számára lehetséges világokat konstituálnak oly módon, hogy az előállított preferenciák a közösség rendje tekintetében különböznek. A választásra felkínált lehetséges világok közötti különbségek a politikai kommunikációban, jellegzetesen politikai vitában kerülnek kimondásra. A politikai kommunikációban megjelenő preferenciák egyfelől befolyásolják a közösségi döntéseket, tehát cselekvésmeghatározó szereppel bírnak. Másfelől integratív funkciót is ellátnak, hiszen a preferenciák elfogadása, a lehetséges világok közötti választás közösségválasztás is egyben. A politikai valóságban teljesen mindegy, hogy az ágens milyen szempontból támogat egy preferenciát, hiszen valamilyen preferenciát mindenki támogat, mindenki rendelkezik egy elképzeléssel arról, hogy milyennek kell lennie a körülötte lévő világnak, vagy milyennek képzeletben azt. Az elképzelése alapján dönt, hogy ki vagy mi mellé áll.

A politikai intézmények és az ágensek, a közösség viszonya leginkább a hozzáférés általánossága és a legitimitás módja tekintetében írhatók le. Mivel a (helyi) politika a (helyi) közösség egészét érinti oly módon, hogy annak közügyeivel foglalkozik, a közösség minden tagja rendelkezik valamilyen hozzáféréssel a preferenciákhoz, a polgári nyilvánosságnak éppen ez az alapja. A gyakorlatban azonban a preferenciákhoz való hozzáférés nem ilyen egységes, az egységesség legfeljebb a preferenciák elfogadására és a támogatására vonatkozik, a preferenciák kialakítására kevésbé. Az elfogadás és támogatás értelmében vett hozzáférés általánosnak tekinthető az ágensek körében, például a helyi választójog minden helyi állampolgárt megillet, egyéni meghatározottságokról azonban itt is beszélhetünk. Az elfogadást és a támogatást korlátozhatja például más nyers vagy szimbolikus fakultáshoz tartozó ok: érdeklődés hiánya, pártpreferencia, helyi választás esetén a jogszabályok, és az azokkal kapcsolatos hivatali értelmezések, amelyek alapján a választói névsort összeállítják. A politikai hatalommal összefüggésben inkább az a kérdés, hogy kik azok, akik ezeket a preferenciákat, értékrendeket megalkotják? (Horányi 2007, 208) A lehetséges világok konstituálását szolgáló preferenciákat bizonyos pozícióban lévő ágensek alakítják ki, változtatják meg, mivel preferenciák kialakítása és megváltoztatása olyan sajátos politikai felkészültséget igényel, amihez nem minden ágens fér hozzá. A politikai diskurzushoz tehát csak bizonyos státuszban lévő ágensek preferenciái kerülnek be. Például sajátos státuszuk lehetővé teszi, hogy preferenciáik bekerüljenek a politikai diskurzushoz. Az általam vizsgált önállósodási folyamatban a választásra felkínált preferenciák a helyi közösség tagjainak kezdeményezésére fogalmazódnak meg és kerülnek tematizálásra, és helyi népszavazás keretében mérettetnek meg.

A politikai szignifikáció legitimálódása kétféle módon történhet, vagy a deklarált politikai preferenciák érvényesülésével, vagy a preferenciákat előállító ágens pozíciója legitimálódik. Választások alkalmával tulajdonképpen a preferenciát előállító ágensek, szervezetek vagy preferenciák többségi támogatásának a megmérése történik. Demokratikus közösségben csak az állíthat elő legitim módon preferenciákat, aki a többség támogatásával rendelkezik., kompetens ágensként tartják számon, például képviselői vagy polgármesteri státuszban van. A választás vagy helyi népszavazás a legitimáltság mérését szolgálja akár a preferenciák eldöntésével, akár a kompetens ágensek megválasztásával. „A politika alapvetően a problémamegoldásra társult ágensek közösségének belső működését szabályozza. Ebből eredően ágens nélkül nem létezhet politikai felkészültség sem. S ha a politikai szignifikációt a preferenciákban látjuk, akkor ez kettős értelemben is így van. Egyrészt kell egy olyan ágens a politikához, aki kialakítja a preferenciákat, és kellene olyan ágensek akik számára kialakítják a preferenciákat.” (Horányi 2007, 211) Kompetens ágensről akkor beszélhetünk, ha rendelkezik olyan pozícióval, hogy preferenciái ténylegesen szignifikációkként jelenhessenek meg. „Az ágens által prezentált preferenciának rendelkeznie kell valamilyen támogatottsággal – vagy magán a preferencián keresztül, vagy az azt kialakító ágensen keresztül.” (Horányi 2007, 211)

A helyi kormányzás – egy lehetséges értelmezése szerint – a helyi közösségek öngazgatását jelenti, így ebben az értelmezésben a politikai döntéshozatali folyamatokban megnyilvánuló – új kormányzási módról van szó, melynek során a hagyományos, közhatalmi kormányzás pozícióinak megrendülésével (Pálné 2008, 100) az állam, illetve a helyi hatalom elveszíti monopolhelyzetét, hierarchikus, hatalmi pozícióját a kormányzati, közösségi döntések meghozatalában, és a döntéshozatali folyamatokba más szereplők is bekerülnek. Tehát ebben az értelmezésben már nem az a kérdés, hogy kinél van a hatalom, hanem az hogy a döntések meghozatalában a közösség tagjai hogyan vesznek részt. A helyi kormányzás egy sokszereplős, állandóan változó tér, ahol a szereplők egymásra, egymás felkészültségeire vannak utalva problémáik megoldásában, céljaik elérésében, a döntések meghozatalában .A szemlélet értelmében hatékony kormányzás csak a helyi társadalom részvételével valósulhat meg. A hatékonyság azonban ügyfélbarátságot is jelent, mely kifejezetten a helyi hatalom kommunikációjából eredeztethető, abban mutatkozik meg. Ily módon az önkormányzat mint a sokszereplős tér egyik jellemző ágense, kitüntetett szereppel bír.

Az önkormányzat a társadalmi kommunikáció egyik résztvevőjeként tevékenykedik nyilvános jelenlétei során, a társadalmi kommunikáció különböző színterein. Kollektív ágensként rendeletet

alkot, döntéseket, határozatokat hoz, és intézményeket irányít.

Az önkormányzatok mint kollektív ágensek leírhatók szervezetként, intézményként és szintériként is. Az önkormányzat szervezetként való leírásában elsősorban olyan struktúra jellemzi, amely meghatározza a külső és a belső kommunikációját is. Az önkormányzat sikeres működésének feltétele a hatékony önkormányzati kommunikáció, mely határozott elvárásként fogalmazódik meg az önkormányzatokkal szemben. Az elvárás megfogalmazódásának oka az, hogy az önkormányzat csak hatékony kommunikációval képes sikeresen működni a társadalmi kommunikáció különböző szinterein, a társadalmi nyilvánosságban. Az önkormányzatok kommunikációja szempontjából megfigyelhető, hogy egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a kifelé kommunikálásra, vagyis az adott településen lakókkal való kapcsolattartásra. A hatékonyság a közgazdaságtanból eredeztethető fogalom. Jelentése magában hordozza a ráfordítás és az eredmény egymáshoz viszonyítását. Hatékonynak lenni azt jelenti, hogy egy meghatározott célt a lehető legkisebb ráfordítással érjük el, vagy adott ráfordítással a lehető legjobb eredményt hozzuk. Az önkormányzati kommunikáció hatékonyságának egyik jelzője, hogy milyen mértékben sikerül az önkormányzati törekvéseket összeegyeztetni a helyi lakosság egyéni vagy közösségi törekvéseivel (Belényesi 2011). A hatékony önkormányzati kommunikációban kiemelt szerepe van azoknak a felkészültségeknek: tudásoknak, készségeknek, szemléletmódoknak, amelyekkel a kommunikációban résztvevő felek rendelkeznek. Tehát a hatékony kommunikációhoz megfelelő tudásra van szükség. Belényesi Emese szerint az önkormányzatoknak ez a tudása származhat képzésből vagy alternatív módszerek alkalmazásából, például bench-learning segítségével. A hatékony önkormányzati kommunikáció mögött mindig valamilyen stratégia figyelhető meg, mely a következő alkalmazási területekre koncentrál: polgármesteri kommunikáció (politikus-kép), településpolitikai kommunikáció, idegenforgalmi kommunikáció. Az önkormányzatnak mint szervezetnek a külső kommunikáció hatékonyságának növelése mellett a belső nyilvánosság kialakítására is figyelmet kell fordítania, működését átláthatóvá kell tennie. Ahhoz, hogy az önkormányzat sikeresen vegyen részt a társadalmi kommunikáció egyéb szinterein, vagyis külső nyilvánossága sikeresen alkalmazkodjon ezen nyilvánosság szabályaihoz, saját belső nyilvánosságát is ennek megfelelően kell alakítania. Amíg nem hatékony a belső kommunikáció, addig kifelé sem képes maradéktalanul megfelelni. Az önkormányzat belső kommunikációja a képviselők egymás közötti, a képviselő testületi vagy a bizottságok kommunikációja, illetve sajátos határterületnek nevezném az önkormányzat és a mellérendelt államigazgatási feladatokat is ellátó szakapparátus, vagyis a polgármesteri hivatal kommunikációját. Az önkormányzat tagjainak a kapcsolatok, a szervezeti rend, a célok

megfogalmazásában egységesen kell gondolkodniuk. Az önkormányzatra azonban nem csak szervezetként, hanem olyan kollektív ágensként is lehet tekinteni, amely a helyi kormányzás meghatározó intézményeként és a társadalmi kommunikáció sajátos színtereként is leírható. Társadalmi intézményként az önkormányzat működését és tevékenységét jogszabályok határozzák meg. Az önkormányzatok mint intézmények működése között fellelhető különbségek azzal magyarázhatók, hogy az önkormányzatok ágensei különböző felkészültségekkel rendelkeznek, és a felkészültségeik által meghatározott aspektusból szemlélik és értelmezik a jogszabályok által előírt lehetőségeket. Az önkormányzat ugyanakkor színtere is a helyi szereplők közötti kommunikációnak, miközben kollektív ágensként ezen a színtéren ő maga is jelen van. A helyi kormányzás színtereinek kommunikációs szempontú vizsgálata az önkormányzatok felől azt mutatja meg, hogy az önkormányzat – a meglévő jogi szabályozást figyelembe véve – hogyan, milyen eszközökkel biztosítja a párbeszédet, azaz a társadalmi részvételt az adott településen, és mennyire ügyfélbarát. A helyi kormányzás kommunikációs szempontú elemzése a nem önkormányzati szereplők felől a társadalmi részvételben való aktivitást mutatja meg. A társadalmi részvétel mint fogalmi konstrukció a részvétel legfontosabb előfeltételének a szereplők közötti kommunikációt, a folyamatos információcserét, az együttműködést és a megértést vagy elfogadást hordozza magában, amely többet jelent a tranzaktív felfogásban értelmezett egyirányú kommunikációnál. Ezzel kapcsolatban érdemes megvizsgálni, hogyan jelenik meg ez a többlet a részvételt biztosító jogi diskurzusban?

A hatalomgyakorlásban való közvetlen állampolgári részvétel lehetőségét – említés szintjén – a legtöbb európai alkotmány biztosítja, és általában külön törvényre bízák a további részletszabályok megalkotását. (Tábit 2010) A települési szereplők párbeszéde, a lakossági participáció konkrét formáit az Alaptörvény<sup>1</sup>, a régi<sup>2</sup> és az új Ötv<sup>3</sup>. szabályai fogalmazzák meg, és a jogalkotási felhatalmazás révén az önkormányzati rendeletek tovább részletezik ezeket. A jog által konstruált részvétel fogalom ezekben a szövegekben érhető tetten. A közhatalom gyakorlására alkalmas participációs formák – de nevezhetjük ezeket a kommunikáció hivatalos formáinak is – a következők: a helyi önkormányzati választójog, a képviselő-testület általi közvetett

---

1 Alaptörvény 31-32. cikke

2 Régi Ötv. Preambulum második mondata, 1.§ (4) bekezdése, 2. § (2) bekezdése, 5. §, 13§, 18§ (2) bekezdése, 24. § (2), 28. § (1) bekezdése

3 Új Ötv. 53. § (3) bekezdése, 54. §

hatalomgyakorlás, a helyi népszavazás, és a falugyűlés hatáskörébe utalt helyi népszavazás, a helyi népi kezdeményezés, a településrészi önkormányzat, a bizottsági nem képviselői tagság, a polgármesteri, képviselői fogadóórák, a közmeghallgatás, a falugyűlés, és az egyéb participációs alakzatok. (Kiss 2011, 50) A mikroszinten zajló kormányzás nem egyszerűen jogszabályok alkalmazása, hanem a jogszabályi keretek között zajló folyamatos interakció. Az önkormányzás feltételeit biztosító jog olyan kívánt állapotot ír elő, amely a valóságban csak töredékesen vagy máshogyan létezik. A magyar önkormányzatiság vizsgálatából hiányoznak a mikroszintű, egy-egy településhez kötődő vizsgálatok, melyek a kooperáció, szerepek, szerepzavarok feltárásával tágabb, makroszinten is érvényes megállapításokhoz vezetnek például a társadalmi részvétel vagy a hivatali ügyfélbarátság tekintetében. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. szakasz 5. bekezdése szerint: „A települési önkormányzat a feladatai körében támogatja a lakosság önszerveződő közösségeinek tevékenységét, együttműködik a közösségekkel...” Tehát 1990 óta adott a kooperáció elvi lehetősége, azonban nem alakult ki egységesen alkalmazott eljárásrend a kooperáció kialakítására és fenntartására a helyi hatalom és a helyi társadalom között.

A kommunikációelmélet alkalmazása a különböző tudományterületek ismereteinek integrálásával interdiszciplináris megközelítésmódot tesz lehetővé, segítségével a helyi kormányzásra jellemző kommunikáció vagy éppen a helyi kormányzás kommunikációs problémái, és az ezekből származó konfliktusok megtárgyalhatóvá válnak.

A helyi kormányzás szintjén zajló tevékenységek és események jelentős része kommunikatív jellegű. Ilyen kommunikatív jellegű események például a részvételi folyamatok, melyek a helyi közösség felől nézve nem csak a kooperáció megvalósulásáról, hanem a kormányzással kapcsolatos tudások megszerzéséről is szólnak. A társadalmi részvétel fogalma nagyon nehezen ragadható meg objektív valóságként, vagyis olyan kívülről jövő, történelmileg és kulturálisan beágyazott struktúradimenziókkal, mint például a szabályozottság, a koordináció vagy a hierarchia. A társadalmi részvétel jogi, intézményi keretei természetesen nagyon fontosak az önkormányzati valóság és az önkormányzat demokratikus működés szempontjából. A helyi kormányzásban való részvétel azonban nem szűkíthető le a társadalmi részvétel jog által meghatározott fogalmára. A helyi kormányzás valósága a helyi szereplők valóságainak összességét és egymásra hatását jelenti. A helyi kormányzás szereplői által ténylegesen megélt struktúrák, és ezeknek a struktúráknak a változása a szereplők mindennapi döntéseiben és cselekedeteiben, viszonyaiban, interakcióiban, kommunikációjában létezik.



Egy település határainak az újragondolása és meghúzása, a település egy részének önállósága érdekében, merész vállalkozás. Érthető módon vitákat generál. A településrész önállósodásán és az önállóvá válás megakadályozásán a közösség különböző szereplői egymással ellentétes lépéseket tesznek. Az egyik oldalról a korábban nem létező határokat igyekeznek kialakítani, a másik oldalról ezeket a nem létező határokat védik. A kiválni készülődők és a „maradók” között konfliktus alakul ki saját földrajzi identitásuk tekintetében. Az új település létrehozásának folyamata, a határok kijelölése azonban nem csak földrajzi, hanem gazdasági, társadalmi, politikai, közigazgatási, és jogi következményekkel is jár. A határok kijelölése a helyi kormányzás újraértelmezése is egyben. Rivalizálással átszőtt folyamatok indulnak újukra, szövetségeskeresés folyik, a „kinek a szekerét tolják” típusú kérdések gyakran elhangzanak minden irányból. Valóságos szekérháború dül. A megosztás megosztja a közösséget, nincs egyetértés abban, hol húzódnak a határok. Az önállósodási törekvés a helyi önkormányzást alapjaiban érintő közösségi problémának a megoldására tett kísérlet, mégpedig a helyi kormányzás problémájának a megoldása. A helyi lakosság egy része azzal az igénnyel áll elő, hogy önálló településként határozza meg az általa lakott teret. Milyen igény szüli ezt az identifikációs igényt, és milyen sorsra jut? Az önállósodási folyamatban a helyi kormányzás lényegét érintő kérdésekről is vitatkoznak az egymással szemben állók. A folyamat következtében felszínre kerülnek a helyi kormányzás mintázatai, az önkormányzat működése, a társadalmi részvétel, vagyis a helyi hatalom és a helyi társadalom kapcsolata és konfliktusai is. Hiszen a településrész önállósodási törekvése az egész település szétesésének következményét hordozza magában. Így az érintettek és a szemlélődők a település egészének élete szempontjából igen jelentős eseményt élnek át vagy figyelnek meg. Egyfelől létrejön valami teljesen új, ami korábban nem létezett, másfelől megszűnik egy korábban létező egység. Mindkét perspektíva kérdésekkel szembesíti az érintetteket, mégpedig az egység és az identitás szervezőelve alapján. Mi tekinthető településnek? Hol húzódnak a határok? Milyen következményekkel jár a határok meghúzása? Valamilyen formában azt is definiálni kell, mit tekintenek majd új településnek, és ennek következtében a régi hogyan őrizheti meg saját identitását. A vizsgálódás betekintést nyújt az önkormányzás működésébe, felfedi az önkormányzás diszkurzív konstrukcióját lokális szinten, megmutatja, hogyan konceptualizálódik az önkormányzás a helyi közösség életében, a helyi közösség megnyilatkozásai által. Kiindulópontom szerint az önállósodási folyamat, melynek leglényegesebb vonása az önkormányzásra való igény, valójában diszkurzív szféra, melyben jelentések teremődnek és alakulnak át a helyi kormányzással kapcsolatban.

A történelmi-társadalmi intézmények befolyását és hatóerejét aktuális, helyi megjelenési formákban

érdemes vizsgálni. Ezek az intézmények ugyanis az adott közösség kontextusában kapják meg jelentéstartalmukat. A helyi kormányzás kommunikatív jellegének szem előtt tartásával azt érdemes firtatni, hogy a helyi kormányzás miként konstruálódik meg a társadalmi valóságban. A helyi kormányzás kommunikatív állapota a társadalmi valóság egy szelete, társas konstrukció eredménye, így folyamatosan változik. A külső – társadalmi, politikai, jogi, kulturális – környezet annyiban befolyásolja, amennyiben beépül a helyi szereplők viselkedésébe, és a kormányzás intézményeinek a működésébe. A helyi kormányzás mint kommunikatív állapot vagy társas konstrukció a kommunikáción keresztül mutatkozik meg, a kommunikáció által válik láthatóvá. Így a kommunikáció szempontjából releváns kérdés, hogy a kommunikáció hogyan hoz létre, tart fenn és változtat meg különböző struktúrákat a helyi kormányzás szintjén, máshogyan fogalmazva, hogyan valósul meg a helyi kormányzás a helyi szereplők interakciói révén. A helyi kormányzás a közösség problémáinak a helyi szinten való megoldásáról szól. A település életével, rendjével kapcsolatos problémák folyamatosan jelen vannak, csak nem azonos intenzitással igénylik a megoldást. Az önkormányzatról való kommunikatív gondolkodás megértéséhez olyan eseményeket érdemes feltárni, amelyek felkeltik az emberek érdeklődését, jelentőssé válnak valamilyen okból kifolyólag, és mindenki beszél róluk. Az önállósodási folyamat éppen egy ilyen esemény: a közösség tagjainak az önállósodással kapcsolatos politikai vitája bontakozik ki benne. Ennek a vitának az egyik legfontosabb hozadéka lehet, hogy a helyi kormányzás új formái és lehetőségei jelennek meg a település életében, melyek erősíthetik a részvételi folyamatokat.

#### Felhasznált irodalom

Angelusz Róbert (1995) *Kommunikáló társadalom*. Budapest, Ferenczy Könyv- és Lapkiadó.

Austin, L. John (1990) *Tetten ért szavak*. (Hermész könyvek sorozat.) Akadémiai Kiadó, Budapest

Bourdieu, Pierre (1987) *A politikai mező*. Valóság 1: 110-115.

Grice, Paul (1992 (1975)): *A társalgás logikája*. In Pléh Csaba – Síklaki István – Terestyéni Tamás (szerk.): *Nyelv, kommunikáció, cselekvés*. I.kötet. Budapest: Tankönyvkiadó, 233-250.

Searle, J.R. (1969) *Speech Acts. An Essay in the Philosophy of Language*. Cambridge, Cambridge University Press; 3. fejezetének magyar fordítása: Az illokúciós aktusok szerkezete. In Pléh–Síklaki–Terestyéni (szerk.) 1997, 43–61.

Foucault, Michel (1991 (1970)) *A diskurzus rendje*. Holmi 7: 868-889.

Geertz, Clifford (1994): Sűrű leírás. Út a kultúra értelmező elméletéhez. In uő: *Az értelmezés hatalma*. Budapest, Századvég Kiadó, 170-199.

Gelei András (2006) *A szervezet interpretatív megközelítése*. *Vezetéstudomány*. 37/2006. különszám, 79-97.

Habermas, Jürgen (1999 (1962)) *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Vizsgálódások a polgári társadalom egy kategóriájával kapcsolatban. Budapest: Osiris Kiadó

Horányi Özséb (1999) A kommunikációról. In: Béres I.–Horányi Ö. (szerk.), *Társadalmi kommunikáció*. Budapest, Osiris, 22–34.  
Interneten:[http://communicatio.hu/konyvek/beres\\_horanyi\\_tarsadalmi\\_kommunikacio/tartalom.htm](http://communicatio.hu/konyvek/beres_horanyi_tarsadalmi_kommunikacio/tartalom.htm)

Horányi Özséb (2001) A társadalom kommunikatív szerkezetéről. In: Jenei Ágnes (szerk), *Közélet és kommunikáció*. Budapest, BKÁE Államigazgatási Kar, 55–86

Horányi Özséb (2003): *Arról, ami szimbolikus és arról, ami kommunikatív*, szinopszis, 7.1.  
<http://ozseb.horanyi.hu/participacio/szinopszis7.1.htm>

Horányi Özséb (szerk.) (2007) *A kommunikáció mint participáció*. Budapest, Typotex Kiadó.

Hymes, Dell (1992): A nyelv és a társadalmi élet kölcsönhatásának vizsgálata. In Pléh Csaba – Siklaki István – Terestyéni Tamás (szerk.): *Nyelv, kommunikáció, cselekvés*. II. kötet. Budapest: Tankönyvkiadó, 86-132.

Jenei Ágnes (szerk) (2012) *Communication with the Public from the Local Government Perspective*. Budapest Ad Librum

Karácsony András (1997) *A politika grammatikájáról*. *Politikatudományi Szemle* 1: 147-152.

Kiss Mónika Dorota (2012) *A közmeghallgatás helyi önkormányzati jogintézménye*. Doktori értekezés.  
[http://doktoriiskola.law.pte.hu/files/tiny\\_mce/File/Vedes/Kiss\\_M\\_D/ertekezes\\_nyilv\\_kiss\\_md.pdf](http://doktoriiskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Vedes/Kiss_M_D/ertekezes_nyilv_kiss_md.pdf)

Májér, Viktor–Dr. Tábit, Renáta (2011): A helyi népszavazás és a népi kezdeményezés néhány önkormányzati rendelet tükrében – különös tekintettel a közép-magyarországi régió önkormányzataira. 4.2.1/B-09/1/KMR-2010-0005. számú TÁMOP program.

- Nagy Csilla–Tamás Veronika (2004): Helyi népszavazások Magyarországon. Politikatudományi Szemle. Vol. 13, No. 3., 197–221.
- Nizák Péter – Péterfi Ferenc (2005) A közösségi részvétel – társadalmi és hatalmi beágyazottság. Márkus E. (szerk.) *Ismerd, értsd, hogy cselekedhess.* EMLA, Budapest
- Oakeshott, Michael (2001 (1962 és 1974)) *Politikai racionalizmus.* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó
- Pallai Katalin (2010) *Társadalmi részvétel. Bevezetés a helyi önkormányzati képviselők számára.* Polgármester Akadémia. Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége
- Pálné Kovács Ilona (2008) *Helyi kormányzás Magyarországon.* Dialóg Campus, Budapest – Pécs,
- Putnam, Robert D. (2004) *A prosperáló közösség. A társadalmi tőke és a közélet.* In: Parola 2004/3.
- Ricoeur, Paul (1991) Langage politique et rhétorique. In Lectures 1. Autour du politique. Paris: Editions du Seuil, 161-175. Magyarul: Politikai nyelv és retorika. In Szabó Márton – Kiss Balázs – Boda Zsolt (szerk) *Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus: Szövegváltozatok a politikára.* Budapest: Tankönyvkiadó – Universitas, 53-62.
- Ricoeur, Paul (1999) Mi a szöveg? In *Válogatott irodalomelméleti tanulmányok.* Szerk. Szegedy-Maszák Mihály, Budapest, Osiris Kiadó, 9-33..
- Siklaki István (1993) *A demagógia működésmódja.* Rubicon 1-2. 31-33.
- Szabó Márton (1996) *Vázlat a politika diszkurzív értelmezéséről.* Politikatudományi Szemle 4: 101-132.
- Szabó Márton (szerk.) (1997) *Szövegvalóság: Írások a szimbolikus és diszkurzív politikáról.* Budapest: Scientia Humana.
- Szabó Márton (1998a) *Politikai tudásemlekek. Szemantikai, szimbolikus, retorikai, és kommunikatív-diszkurzív értelmezések a politikáról.* Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó-Universitas.
- Szabó Márton (szerk.) (1998b): *Az ellenség neve.* Budapest: József Műhely Kiadó.
- Szabó Márton (1998c) *Diszkurzív térben. Tanulmányok a politika nyelvéről és a politikai tudásról.*

Budapest: Scientia Humana.

Szabó Márton (szerk.) (2000) *Beszélő politika: A diszkurzív politika teoretikus környezete*. Budapest: Jóság Műhely Kiadó

Szabó Márton – Kiss Balázs – Boda Zsolt (szerk.) (2000) *Szövegváltozatok a politikára: Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó – Universitas.

Szabó Márton (2003) *A diszkurzív politikatudomány alapjai. Elméletek és elemzések*. Budapest, L'Harmattan.

Szabó Márton (2004) *Szimpozion a politikai diskurzuselemzésről*. Politikatudományi Szemle XIII. évf. 4: 135-141.

Szabó Márton (2007) *Ellenfél és ellenség a politikában*. Politikatudományi Szemle XVI. évf. 1: 9-20.

Szabó Márton (2010) *Intézmény és diskurzus a politikában*. Századvég 57. szám 2010/3. 3-35.

Tábit Renáta (2010) *A helyi önkormányzás közvetlen megvalósulásának formái, fórumai*. In . Fogarasi József (szerk) *A helyi önkormányzatok*. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest. 469-493 o.

Tóth Adrienn (2012) *Igen vagy nem. A helyi népszavazások magyarországi gyakorlata (1999-2011)*. Politikatudományi Szemle XXI/3. 82-117.