

Polgármester képviselők

Demokráciában nem szokás utólag megváltoztatni a játékszabályokat

Az embereket már évtizednél is régebben maguk alá temették filléres gondjaik. Erejük, idejük és türelmük sincs ahhoz, hogy a politikával foglalkozzanak. A rendszerváltás eufóriája vagy a mostani választások magas részvételi aránya mellett is ez a meztelen igazság. Ezért nem is figyelt fel igazán a közvélemény arra a törvénymódosításra, amelyet a képviselői összeférhetetlenség feloldására szavazott meg magának a két kormánypárt. Ezentúl tehát polgármesterek is helyet foglalhatnak az Országgyűlésben. A törvény módosítása azonban túlnő önmaga jelentőségén, hosszú távon nemcsak azt a húsz parlamentbe jutott polgármestert érinti, akiknek nyolcvanöt százaléka a két kormánypárt frakciójában foglal helyet. A módosításnak sokkal szélesebb, vagy ha úgy tetszik: sokkal nyugtalanítóbb dimenziói is vannak.

Farkas Gabriella, az MDF alelnöke meséli, hogy a hevesi közgyűlésen több polgármester is megkereste őt. Számára teljesen idegen, vagy csak futólag, látásból is alig ismert arcok. Ekkor már tudni lehetett, hogy a koalíció mindenképpen módosítani akarja az úgynevezett összeférhetetlenségi törvényt, de a kabinet még nem nyújtotta be tervezetét a Tiszelt Ház plénuma elé. Hogyan lehetne ezt megakadályozni? — faggatták az MDF alelnök asszonyát, akinek már a kérdések hangsúlyából is kiderült, hogy finoman szólva sem minden önkormányzati vezetőnek tetszik a törvénymódosítás ötlete. Farkas Gabriella szerint éppen az egyik fiatal MSZP-s polgármester kelt ki ellene a legjobban, mondván: az összeférhetetlenség feloldása devalválná a polgármesteri tiszteletet, és a polgármesteri munkát afféle politikai mellékfoglalkozássá fokozná le.

Nos, nem tudni, hogy az MSZP ismerte-e a soraiban is megfogalmazódott kritikai véleményeket, s ha igen, miképpen kezelte azokat. Megtörtént a devalvációs fájdalmas aktsa, s ha minden igaz, akkor ebben az éppen hivatalukban lévő polgármesterek érdekei és véleményei számítottak legkevésbé. Sokkal magasabb szempontokról van szó...

Jött a szavazóhenger

Ami a törvénymódosítást illeti, tulajdonképpen úgy ment minden, ahogy az a jobb demokráciákban illik. Maga az ötlet sem volt teljesen ismeretlen, hiszen az SZDSZ már az előző választási ciklusban is felvette az összeférhetetlenség eltörlését. Egyes elemzők szerint a szabad demokrácia nem is valamiféle hosszú távú koncepció jegyében szólaltak föl, csupán azt szerették volna, ha a párt egyik legnagyobb ásza,

Demszky Gábor is beülhetne időnként a Parlament padjaiba. A mostani vállalkozás kétségtelenül sokkal nagyobb „virbli”. Nem véletlen, hogy az MDF olyan elszántan tiltakozott ellene, s a parlamenti vita egyes pontjain úgy is érezhette: talán sikerülhet valahogy megakasztani a tervezetet. Óriási lék tátongott a módosítás hajóján, hiszen meglepően halovány és erőtlén indoklással vezette fel a változtatás ötletét a koalíció. Majdnem a „csak” vagy a „miért ne” szintjén álltak a kabinet érvei, s az MDF nyilván azt hitte, hogy elég lesz néhány logikus okfejtés a honatyák meggyőzéséhez. A koalíció kétharmados szavazóhengere azonban fűtyült az érvekkel támogatott fenntartásokra, aggodalmakra...

— Senki sem vonhatja kétségbe, hogy a rendszerváltás egyik lesikeresebb folyamata éppen az önkormányzatiság kiépítése volt — magyarázza Farkas Gabriella. — És most joggal tarthatunk attól, hogy az összeférhetetlenség feloldásával megtorpan, de talán vissza is fejlődik ez a folyamat. Ha egy polgármester nem tudja teljes emberként ellátni a rátestált feladatokat, akkor nyilvánvalóan veszít majd a hatékonyságából az önkormányzat, s a parlamenti hatalom melléküzemágává válik. Persze lehet, hogy azok, akik kiöltötték a törvénymódosítást, pont erre, azaz a hatalmi ágak összemosására, a hatalom lassú, de szisztematikus koncentrálására játszanak. Tudom egyébként, hogy a kormánypárti tábor sokszor hivatkozik azokra a az egykori MDF-es képviselőkre, akik a parlamenti munkájuk mellett tovább folytatták orvosi pályájukat. A kettőt azonban össze sem lehet hasonlítani. Az orvos sztetoszkópjának és szikéjének semmi köze az ország demokratikus berendezkedéséhez, s nagyon is érthető, hogy ezek az emberek parlamenti munkájuk mellett sem

akarták elveszíteni szakmai naprakészségüket, a gyógyításban szerzett tapasztalataikat.

Csábító ajánlat

Ismerőseim komolyan hiszik, hogy nincs az a dolog a világon, melyet ne tudna elintézni, kijárni a kerületnek egy olyan derék polgármester, aki a hét három napján ott ül a parlamentben. Öreg motorosok emlegetik föl a kocsmapulznál, hogy régen is így forgott a világ kereké, ki kellett járni a dolgokat. Nagy kérdés persze, hogy egy polgármester valóban megengedheti-e magának, hogy a hét három napjára üresen hagyja a székét... Ez a kérdés vetődött fel például Szemereki Zoltánban, Budakeszi polgármesterében is, akit az egyik parlamenti párt kért fel arra: induljon az országgyűlési választásokon.

— Kétségtelenül nagy volt a csábítás, de nem mondtam — emlékezik a polgármester. — Budakeszi 12 ezer lakosú nagyközség, s ezeket az embereket, valamint az értük vállalt feladataimat nem akartam itt hagyni. Egy idősebb demokrácia teljesen kiépített és olajozottan működő rendszerében nem érzek sem jogi, sem pedig gyakorlati összeférhetlenséget a képviselő és a polgármesterség között. Ám Magyarországon még minden olyan kialakulatlan, minden olyan befejezetlen, itt nem lehet az ennyire fontos megbízásokat fél kézzel csinálni. Amikor elfoglaltam a posztomat, azt mondtam: szeretném, ha Budakeszi eljutna egy átlagos dunántúli falu szintjére. De hát, kérdem én, ki tudna itt megállni? Végül is egy olyan fejlesztési programba fogtunk a községben, amely szerény számítások szerint is eltart legalább 8-10 évig. A végére természetesen megfelelő csatornarendszerrel, úthálózzal, vízvezetékkel kell rendelkeznie a községnek, de ezek csak a legszükségesebb infrastrukturális fejlesztések, a lemaradások pótlásai. Ugyanis mi az oktatáspolitikában szeretnénk látványosan nagyot dobni. Lehet, hogy furának tűnik, de én olyan izgalmasnak tartom ezt, hogy igen komoly tudományos projekteket hagytam ott érte a KFKI-ban, ahol korábban dolgoztam. Visszatérve a jelölésre: a párt megbízottjai elfogadták az indokaimat, belátták, hogy ehhez a munkához százszázalékos erőbedobásra van szükség. Meg aztán van itt még valami. A tervek szerint a jövőben növekedni fog a polgármesterek hatásköre. Nyilvánvaló, hogy a szélesebb hatáskör nagyobb erkölcsi és anyagi felelős-

Polgármester képviselők

séggel is jár. Nem tudom, hogy ilyen terhek mellett hogyan tűnhet el valaki időről időre a helyéről.

A módosítás melletti érvekben, vagy inkább magyarázatokban fontos szerepet kapott az a gondolat, mely szerint a parlamentben ülő polgármestert pótolja majd a helyettese. Elvégre azért van...

— Egyáltalán nem így működik a dolog — töpreng *Vigh Béla*, Budapest I. kerületének polgármestere. — Ehhez ugyanis módosítani kellene az önkormányzati törvényt, jelen pillanatban ugyanis sokkal nagyobb annál a polgármester felelőssége, hogy csak úgy átruházhassa a feladatait. Akik a helyettesítésről beszélnek, azok nyilván a francia példából indulnak ki. Franciaországban ugyanis a polgármesterség kifejezetten politikai poszt. A francia helyhatóságok előjáróinak van egy úgynevezett adminisztratív helyettese, aki már a törvényben meghatározott jogkörénél fogva is alkalmas arra, hogy vigye a napi ügyeket. De ez csak a kisebbik gond. Sokkal aggasztóbb az, hogy az összeférhetetlenségi törvény módosításával nálunk is a politikai élet szereplőjévé válik a polgármester, noha az alkotmány szelleme ennek éppen az ellenkezőjét követelné meg. Természetesen naivítás lenne azt hinni, hogy a helyhatósági munkában nem érvényesülnek bizonyos politikai szempontok. Ám a politikai jellegű döntések aránya nem haladhatja meg az összes döntés 5-10 százalékát. Az a polgármester, aki már nemcsak egy párthoz kötődik szorosan, de annak parlamenti frakciójához is, ha nagyon akarná, akkor sem tudná már depolitizálni az önkormányzat munkáját. Ebben a rendkívül erős függésben direkt politikai utasításokat kapna, s már csak a frakciófegyelem jegyében is megkövetelnék tőle, hogy a párt politikai koncepciói szerint vezesse az adott helyhatóságot. S végül, de nem utolsósorban: tudom, hogy a szavazók egy része milyen sokat vár a parlamentbe jutott polgármesterektől. Attól tartok azonban, keserűen csalódní fognak. Az ő helyi ügyeik mindenképpen eltörpülnek majd a párt, illetve a parlamenti frakció országos jelentőségű vitáihoz, politikaformáló döntéseikhez viszonyítva. A polgármestert nem azért ültetik a Parlament padjaiba, hogy elmondassák vele egy község vagy egy kisváros gondjait, hanem azért, hogy az önkormányzaton keresztül közvetítse, fogadtassa el a párt politikáját a társadalom szélesebb rétegeiben.

Róka fogta csuka

Nem nehéz kitalálni, hogy az összeférhetlenségi törvény módosítása milyen anomáliákat szülhet a polgármester és a köztár-

sasági megbízott hivatali viszonyában, s ez miféle bizonytalanságot jelent majd a magyar közigazgatásban. Bizonyos jelek szerint a koalíció mindenképpen megoldja ezt a problémát. Ha másképp nem, hát megszünteti a köztársasági megbízott intézményét... De ne szaladjunk ennyire előre, egyelőre még működnek a hivatalok.

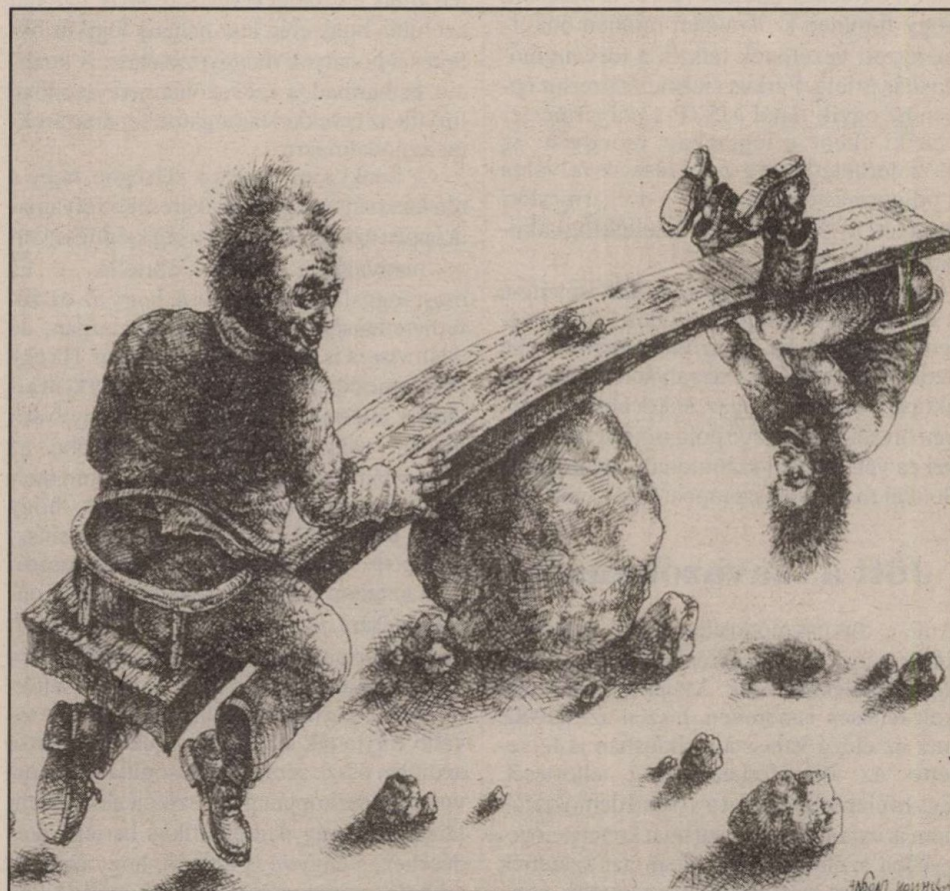
— Hadd kezdjem mindjárt egy munkaügyi kérdéssel — mondja *Skultéty Sándor*, Pest megye köztársasági megbízottja. — Egy polgármester munkáltatója ugyanis az adott önkormányzat képviselő-testülete. Kérdem én, miféle kontrollt gyakorolhat a testület a fölött a polgármester fölött, aki tagja a parlamentnek? Felfüggeszti-e majd adott esetben a parlament a polgármester képviselői jogát ahhoz, hogy az önkormányzatban, ne adj' isten, de valamiféle vizsgálat induljon ellene?! Ám fölvettem ezt a kérdést a köztársasági megbízott szempontjából is. Történetesen nekem is megvan a jogom ahhoz, hogy fegyelmi úton eljárjak egy polgármesterrel szemben. Nagy kérdés azonban, hogy lesz-e olyan vakmerő köztársasági megbízott az országban, aki fegyelmit mer kezdeményezni a kormánypárt parlamenti képviselője ellen. Már látszik, miféle túlhatalommal rendelkeznek majd az országgyűlésbe jutott polgármesterek, kiváltképp, ha a kormánypártok tagjai. És va-

jon mekkora lesz majd velük szemben a megszeppent képviselő-testületek mozgásteret? Vajon nem fenyeget-e önkormányzati szinten a régi, tanácskorszakból ismert egy személyi vezetés diktatúrája?

Horváth József győri köztársasági megbízott azzal veszi át a szót *Skultéty Sándor*-tól, hogy a parlamentbe jutott polgármester és a köztársasági megbízott viszonya a róka fogta csuka helyzetéhez hasonlít:

— Valóban fenáll a veszélye annak, hogy különféle parlamenti vagy kormányzati csatornákat kihasználva kibújik a polgármester minden ellenőrzés alól, vagy éppen igen keményen visszavág mondjuk egy köztársasági megbízottnak. Többek között az efféle anomáliák elkerülése miatt is ragaszkodik az Alkotmány a törvényhozói és a végrehajtói hatalom szétválasztásához. De súlyos gondok merülhetnek fel például az arányokkal kapcsolatosan is. Azzal, hogy egyes polgármesterek beülnek a Ház padjaiba, nem válik hatékonyabbá, vagy teljesebbé az önkormányzatok parlamenti képviselete, akárhogy is akarja ezt bizonygatni a koalíció. Sőt, itt éppen az a helyzet áll majd elő, hogy egyes önkormányzatok, illetve egyes települések hihetetlen előnybe kerülnek majd a többséggel szemben. És én itt nemcsak a kijárási lehetőségére gondolok! Mert a Parlamentben ülő polgármesterek sokkal több információhoz jutnak majd, mint társaik, s már önmagában ez is nyo-

Antoni Kowalski rajza



masztóan nagy „főnök” számít. Tényleg nem tudom, hogy mit szólnak majd mind-ehhez azok a polgármesterek, akikben ugyan megvolt a politikai ambíció, de mégsem indultak a parlamenti választásokon. Nem indultak, mert ismerték a törvényt, s pontosan tudták: a jogszabályok nem adnak lehetőséget arra, hogy a polgármester egyben országgyűlési képviselő legyen. Szerintem álmukban sem jutott eszükbe, hogy egy ilyen fontos törvényt csak úgy, balkézről módosítani lehet.

Rossz ízű üzenet

Nem tudom, hogy feltűnt-e közvéleménynek, de az összeférhetlenségi törvény módosításával kezdte meg munkáját az új kormány. Akárhogy is vesszük, de ezt tekintette első feladatának. Igaz, szorította az idő, hiszen a jogszabály értelmében a képviselővé választott polgármestereknek harminc napon belül nyilatkozniuk kellett volna, hogy melyik tisztségükről mondanak le a kettő közül... A szocialisták gazdasági válságról szónokolnak. Ám ez a huszonegynéhány embert érintő törvényt módosítás így is megelőzött mindent. Például a 2,7 millió nyugdíjas sorsát és érdekeit. Lehet, hogy van valami szimbólumértéke ennek az egésznek?

— Szerintem ez mindenképpen meglepő és gesztusértékű nyitás volt — vélekedik *Varga László*, a KDNP elnökhelyettese, a párt parlamenti képviselője. — Magától értetődik az is, hogy sokat lehet majd vitatkozni még az összeférhetlenségről, ám a feloldása mindenképpen a közérdek rovására megy. Sajnos állampárti színe van a lépésnek, ezt le sem lehet tagadni, s mindenképpen ellentétes a demokrácia elveivel. Ezen én már csak azért is csodálkozom, mert az MSZP szociáldemokrata pártként határozta meg magát, legalábbis eddig, s a szociáldemokraták minden civilizált államban a demokratizmus egyik letéteményesei. Egyértelmű, hogy a szocialista párt már idejekorán eltervezte a törvényt módosítás kérdését. Megbeszélhették a párt polgármestereivel, hogy induljanak csak nyugodtan a választásokon, nem lesz semmi baj, ha győznek, módosítják a jogszabályt. S íme. Bevallom őszintén: egy kis szorongás van bennünk, ellenzéki politikuskban. A koalíció sürgősséggel dob be ilyen fontos, szerintem az Alkotmányt is érintő kérdéseket a Parlamentben, természetesen anélkül, hogy egyeztetne a másik oldallal.

Nos, ez az egyeztetés valóban elmaradt, bár ismerve a szocialista rendszer tradícióit, ez bizonyos értelemben várható is volt. Az viszont már sokkal inkább meglepte a magyar politikai élet konzervatív tábort, hogy a jogi anomáliákra máskor annyira érzékeny köztársasági elnök aláírta a törvényt módosítást...

— Arról mindenképpen lehet vitatkozni, hogy valóban emiatt összeférhetetlen-e a két tisztség — magyarázza *Kutrucz Katalin*, az MDF országgyűlési képviselője. — Szerintem pillanatnyilag képtelenség ellátni a két feladatot, de ezt biztosan elmondták már mások is. Tudom, hogy több parlamentbe jutott polgármester lemond önkormányzati fizetéséről, vagy annak csak a minimumát fogadja el, sőt, van aki megváltik helyhatósági tisztségétől is. Ám ez csak afféle porhintés már, semmi köze a dolog lényegéhez. Ebben az egészben az az igazán „izgalmas”, hogy a törvényt visszamenőleges hatályúvá tették a módosítást. Köztudott, hogy az MDF ezért végül is az Alkotmánybíró-sághoz fordult. Demokráciában ugyanis nem lehet utólag megváltoztatni a játékszabályokat, hiszen ez megkérdőjelezné magát a rendszert, s pusztán üres szólammá tenné a jogbiztonság elvét. Természetesen én elfogadom azt, hogy az önkormányzatoknak megfelelő parlamenti képviselőre van szükségük. Ám ennek nem egy-egy képviselő, hanem a parlament megfelelő fóruma, vagyis az önkormányzati bizottság lehet a letéteményese. Arról már nem is beszélve, hogy a módosítás eleve el fogja torzítani az önkormányzati választások arányait. Magától értetődik, hogy képviselők sokasága próbál meg beülni majd valamelyik polgármesteri székbe, s nem is esélytelenül áll rajtvonalhoz a választásokon. Elvégre kimondatlanul is azzal kecsgetik a választókat, hogy ők mint a kormánypárt parlamenti frakciójának tagjai, sokkal több mindent el tudnak intézni egy településnek, mint vetélytársaik. A folyamat egyértelműen a

hatalomkoncentráció irányába halad. Maga a visszamenőleges hatály és a sürgősséggel tárgyalt módosítás sajnos nagyon rossz ízű üzenet a koalíció részéről. Csak összehasonlításképpen mondom: az MDF-többségű parlament első intézkedése az volt, hogy 1956-ról, vagyis a magyar forradalom emlékére fogadott el törvényt.

Sinkovics Ferenc

Alkotmány és stabilitás

Nem szakkérdés, hogy az alkotmány egy ország olyan kinyilvánított politikai, jogi és szerkezeti esszenciája, amely kifejezi az államnak a társadalmi berendezkedéssel kapcsolatos filozófiáját. Az alkotmány: üzenet. A politika üzenete az állampolgár, az állam intézményei, a többi állam felé. Annak kifejezése, hol tartunk, mit értünk el, milyen értékeket képvisel a rendszer. Magyarországnak sokáig nem volt írott alkotmánya. Nem létezett az ún. alaptörvény, hanem az írott és íratlan szokás vagy jog alapján kialakult intézmény- és jogrendszer határozta meg az állam berendezkedését. Közjogi szempontból ez is teljesen kielégítő.

Az 1989 októberében kihirdetett új alkotmány minden jelentős politikai tényező szerint teljességgel megfelel azoknak a hazai és nemzetközi igényeknek, amelyeket a jogállammal szemben a modern közjog és politikatudomány, ill. államtudomány kimunkált. Olyan alkotmányunk van, amely megfelel a ma leginkább elfogadott liberális demokráciák hasonló alaptörvényeinek, és megfelelő módon tesz eleget a hatalom megosztásával kapcsolatos elfogadott elveknek éppúgy, mint más olyan alkotmányos tételeknek, amelyek a francia forradalom és az amerikai alkotmány fejlődése óta mérceként használatosak, és jelen vannak a nemzetközi gyakorlatban. Ehhez képest indokolatlanok a jelenlegi kormány alkotmányozó törekvései. Az alaptörvény ezt nem indokolja, hiszen az tökéletes keretet biztosít az állami és önkormányzati szervek működéséhez és a jogszabályalkotáshoz.

Ráadásul az alkotmányozás folyamatában részt kell vennie minden jelentős politikai, társadalmi tényezőnek, a polgárnak vagy azok csoportjainak. Mindeközben ebben a kérdésben még egyezsége is kell jutni a politikai illendőségre és érdekre alapján. Erre pedig most nincs meg a lehetőség! Az alkotmány nem lehet csupán két párt magánügye. Az éppen aktuális politikai konjunktúra által diktált hatalmi helyzet — még ha kínálja is a lehetőséget — kellő önmérsékletre kell hogy intse azokat, akik e helyzet élvezői, ezáltal a hatalom gyakorlói is.

Az alkotmány lényege a tartóssága, a stabilitása. Amennyiben gyakorta nyúl hozzá a hatalmon levő politikai többség, úgy elveszíti megkülönböztető minőségét, és egyenlővé válhat bármely más az országgyűlés által alkotott jogszabállyal. Ma politikailag is hasznosabb nem hozzányúlni az alaptörvényhez. A már kiszivárgott információk szerinti jogi procedúra megváltozása, ill. megnehezülése azt a látszatot keltheti, hogy a jelenlegi hatalomgyakorlók a későbbi változtatás esélyét is lehetetlenné kívánják tenni. Ez olyan politikai lépés lenne, amely nem egyeztethető össze a liberális demokráciák gyakorlatával.

Nem kétséges, hogy nagyon ritkán előfordulhat, hogy egy-egy kérdésben szükséges lehet az alkotmány módosítása, de ezt elsősorban más alkotmányos törvények megalkotásával vagy azok módosításával összefüggésben tudom elképzelni, mintsem egy teljes változtatás kapcsán. Az értelmezési problémák esetén az Alkotmánybíró-ság tevékenysége rendkívül jelentős, és éppen erre a feladatra hozták létre. Téves minden olyan felfogás, amely az Alkotmánybíró-ság szerepét csökkenteni vagy kicsinyíteni szeretné.

Sem a hatalmi viszonyok, sem pedig az ország gazdasági és szociális helyzete nem teszik aktuálissá ezt a lépést. A még folyamatosan alakuló viszonyok más törvényalkotással összefüggésben indokolhatják az alkotmány némi módosítását szűk körben, de teljes reformot aligha. Ennek az ideje még nem jött el.

Dobozy Dániel