

3. Szubszidiaritás és a decentralizáció a települési önkormányzatok tervezési folyamataiban

Subsidiarity and decentralization in the planning processes of local governments

Dobó, Marianna⁶

Absztrakt: A szubszidiaritás és a decentralizáció ún. dichotóm fogalmak, amely a meghatározásukkal magukkal hozzák a centralizáció összes ismervét is. Nemcsak a szakirodalmak, hanem a közpolitikai döntési szemléletek és döntési folyamatok is ezt bizonyítják. A települési önkormányzatok számos területen tervezési folyamatokat irányítanak és hajtják végre az abban foglalt megállapításokat. Ebben alapvető, hogy a szervezeti erőforrásaikat a kitűzött célokhoz használják fel, azonban vannak olyan előre nem látható helyzetek, amelyek próbára teszik a szervezet tevékenységét, az erőforrások átütemezését, módosítását. A vis maior helyzetek megoldása és az azt követő időszak a stratégiai tervezések tekintetében is egy egészen más helyzetet ad, amelyben a célok, eszközök, szereplők egy új struktúrában jelennek meg időlegesen, vagy hosszabb távon. A tanulmány összefoglalja a települési önkormányzatok tervezési folyamataiból származó döntési helyzeteket, a tervek megvalósításának körülményeit, valamint a vis maior helyzetek okozta döntési kényszereket, tervek átalakításának szükségességét.

Kulcsszavak: szubszidiaritás, decentralizáció, dekoncentráció, vis maior, stratégiai tervezés

Abstract: Subsidiarity and decentralization are dichotomous concepts, the definition of which also encompasses all the characteristics of centralization. This is evidenced not only by the literature, but also by public policy decision-making approaches and decision-making processes. Local governments manage planning processes in many areas and implement the decisions made in those processes. It is essential that they use their organizational resources to achieve their goals, but there are unforeseen situations that test the organization's activities and require the rescheduling and modification of resources. The resolution of force majeure situations and the period that follows also present a completely different situation in terms of strategic planning, in which goals, tools, and actors appear in a new structure, either temporarily or in the longer term. The study summarizes the decision-making situations arising from the planning processes of local governments, the circumstances of the implementation of plans, and the decision-making constraints caused by force majeure situations and the necessity of plan modifications.

Keywords: subsidiarity, decentralization, deconcentration, force majeure, strategic planning

⁶ A szerző az Eszterházy Károly Katolikus Egyetem Társadalomismereti Tanszékének az oktatója

3.1. Bevezetés

A település irányítása megköveteli az önkormányzati vezetőktől, hogy célokat szabjanak meg, programokat, stratégiákat készítsenek, döntéseket hozzanak. Az önkormányzati célok meghatározása egy közösség életében azt jelenti, hogy kijelölik a szükségletek kielégítése érdekében teendő lépéseket, míg maga a döntés, a célok meghatározása és a végrehajtás között jelent kritikus kapcsolódási pontot, amely sok esetben konfliktussal terhelt. Az önkormányzatok esetében a tervezés lényeges pontja annak a meghatározása, hogy a cél mire vonatkozik: a szükségesre, a lehetségesre, vagy a fejlesztendőre.

A döntéseméleti modellek és módszerek központi kérdése, hogy hogyan lehet egy szervezet /intézmény sikeres, melyek azok az indikátorok, amelyek alapján ez mérhetővé válik (Horváth, 2005; Blanchard – Carlos - Randolph, 2007; Lőrincz, 2006). Az önkormányzatok működésében a döntéshozatal szemlélete meghatározó, benne a szereplők értékrendszere tükröződik, és a megközelítések jellemző módon kijelölhetik a használható módszereket. Amennyiben a döntéshozatalban pathhelyzet alakul ki, célravezető lehet a probléma más szempontból történő megközelítése. Az önkormányzati döntéshozatali folyamatokban megfigyelhető volt, hogy nem a megoldási alternatívák képezték a vita tényleges alapját, hanem maguk a megközelítések. A prioritások eldöntése után a megoldások behatároltakká váltak, és rendre ugyanazon folyamat mentén alakultak.

Az alternatívák számbavétele az önkormányzati döntéseknél teljeskörűen nehézkes, a nem kívánatos alternatívákat szinte azonnal kizárják a döntéshozók olyannyira, hogy a legjobbnak tűnő megoldási módot tüntetik fel egyedüli támogathatóként. Az önkormányzati döntéshozatalban a vita valójában a megközelítésmódokról szól, a szemlélet kiválasztása és megfogalmazása után a megoldás alternatívái már behatároltak, az attól való eltérés nehézzé válik, vagy újabb konfliktusokat generál. Komoly felkészültséget igényel a problémaazonosítás fázisában, mindemellett a döntéshozóknak kevés az idejük és az erőforrásuk a problémák átfogó elemzéséhez. Ha magas a racionalitás iránti igény, akkor a racionális vagy a politikai modell lesz az uralkodó, ha nincs ilyen elvárás, akkor a szervezeti vagy a viselkedéstudományi elvek szerint fognak eljárni. A viselkedéstudományi döntésemélet modellje olyan döntéshozókat vizsgál, akik olyan döntéseket hoznak, amelyekkel időt nyerhetnek, s valahogy átevickélhetnek egyik helyzetből a másikba. a megoldások a korábban felhalmozódott vezetői tapasztalatokon alapulnak.

A közösségi döntések másik megközelítésében, a leadership elméletben az a befolyásolás a meghatározó, amelyben az egyén másokat a szervezet céljainak elérése érdekében befolyásol, motivál. A leadership elméletek rendkívül szerteágazók, jelenleg azokat a jellemzőket veszem sorra, amelyek háttérparadigmájává válhatnak az önkormányzati döntési folyamatoknak. Bakacsi Gyula meghatározása alapján ez az elmélet a „szervezeti erőforrások közül kitüntetetten az emberi erőforrással foglalkozik, és annak képességét jelenti, hogy hogyan tudja a vezető a szervezet tagjait a szervezeti célok megvalósítására befolyásolni, mozgósítani.” (Bakacsi, 1996: 23). Mindemellett hangsúlyos annak társas jellege: a csoportban, ahol ez megjelenik nem szükséges, hogy a szervezeti hierarchia manifesztálódjon, más szempontok (értékek, hiedelmek, tradíciók etc.) is létrehozhatják.

A leadership elméletek hagyományos paradigmájával jórészt a sikeres vezetés tényezőit a vezető tulajdonságaiban, képességeiben keresik, azaz, ha a vezető rendelkezik bizonyos tulajdonságokkal, akkor eredményes lesz. Az elméleti megközelítésekben fontos kérdés, hogy

a leadership folyamat-e, vagy képesség, készség. Amennyiben ez utóbbinak tekintett, akkor a hangsúlyt a vezető személyére helyezik, amivel kijelölik a csoporttörténetek és a döntési folyamatok legfontosabb aktorát. Hunt 1991-es és 1999-es tanulmányában, valamint Bakacsi Gyula 1988, 1989-es és 1996-os tanulmányaiban szintén a döntéshozatal központi szereplőire hívja fel a figyelmet. Az önkormányzati döntéseknél is lényeges az, hogy a vezető egyént, csoportot, szervezetet is befolyásolhat, egyenként külön-külön, vagy egyszerre. Bakacsi Gyula arra is felhívta a figyelmet, hogy a vezető azonos (hasonló), vagy eltérő vezetési stílussal viszonyulhat a csoportokhoz és az egyénekhez. Mindez alapvetően meghatározza a döntési folyamatot.

A kutatások egy része a vezető döntéshozatali módját vizsgálja elsősorban, másik része a vezető viselkedését. Az önkormányzati döntések elemzéséhez a leadership elméletek teljesítmény- és vezetői motivációs paradigmája is hasznos adalékokkal szolgál. Hunt szerint a vezetők magas teljesítménymotivációi kockázatviselő és vállalkozó, kreatív és innovatív viselkedést predesztinál. Ugyancsak a vezetői tulajdonságok fontosságát hangsúlyozza Robert House is: amennyiben a vezetőnek meggyőződése a saját céljainak és eszközeinek „mindenhatósága”, akkor a befolyásolási képessége nagyon magas (House, 1994).

A részvételi és a deliberatív demokrácia elméletek a XX. században kerültek a diskurzusok központjába, mivel a helyi hatalom mechanizmusában is általánossá vált a demokratikus deficit. A demokráciaelméletek a részvételi és a képviselői demokráciát egyaránt fontosnak tartják. Robert Dahl szerint a demokrácia alapfeltétele a választás, az érdekcsoportok megjelenése a döntéshozatalban, és a szervezetalakítás szabadsága (Dahl, 2008). A részvételi demokrácia megköveteli a dialógust, azaz egyrészt az állampolgároktól érkező javaslatok figyelembevételét az önkormányzati folyamatokban, másrészt azt, hogy a lakosok részt vegyenek az önkormányzati folyamatokban. A részvételi demokráciának alapfeltétele, hogy a polgárok hatékonyan részt vesznek a közéletben, és információval rendelkeznek az ügyek napirendre tűzésében. Berényi azt is hangsúlyozza, hogy a polgárok részvételének, a demokráciának nem feltétele az autonómia és az önkormányzatiság. Nem szűkíthető le a közigazgatás demokratizmusa a demokratikus részvételre a közigazgatási intézményekben, hiszen az elsősorban társadalmi szervezeteken keresztül zajlik (Berényi, 2006). A közösségi részvétel gondolati pontja az, hogy az együttműködés javítja a teljesítményt, hiszen az állampolgárok és egyéb csoportok két választás között is igényelték a beleszólást a döntésekbe. A részvétellel a közügyekhez való visszatérést erősíthetik – ennek a lokalitásban még nagyobb mozgástér kínálkozott. Kutatók egy része azt vallja, hogy a részvételi demokrácia maga teljességében a helyi politikában is nehezen valósítható meg, és ami megjelenik az valójában képviselői demokrácia részvételi elemekkel (Chekki, 1979).

3.2. Elméleti keretek

A szubszidiaritás fogalmát, elméleteit könyvtári szakirodalom írja le. (Dahl, Tocqueville, Aquinói Szent Tamás, XIII. Leó pápa, XI. Pius pápa etc.) Közös bennük a szemlélet: hogy azon a szinten kell a döntéseket meghozni, ahol annak kompetenciájával már rendelkeznek, és hatékonyan tudják kezelni a kialakult helyzetet. Ebből következik, hogy a felettes szervek (jogsabályi kötelelem nélkül) csak akkor avatkoznak be, ha a megoldás az alsóbb szinteken nem lehetséges. (Tóth, 2007; Boros, 2007) Az arányosság és a decentralizáció elvét követve így indokolatlanul nem lép be a folyamatokba az országos vagy a transznacionális intézményi rendszer, „csupán” a jogsabályi keretekkel és/vagy pénzügyi eszközökkel támogatja azt.

A települések életét közszolgáltatásokon keresztül alapvetően a települési önkormányzat irányítja, valamint a térségi együttműködés kötelezőjével az ún. regionális (térségi, városkörnyéki stb.) szint. Ez az alapelv egyértelműen demokratikusabbnak tekinthető, mert a helyi adottságokat jobban figyelembe tudják venni, valamint a reakciókban a rugalmasság inkább megjelenik.

A települési önkormányzatok törvény által meghatározott és garantált autonómiával rendelkeznek, az állam decentralizált szervei. (Pálné, 2008) A települési önkormányzatok tervezési folyamatának vizsgálatakor több kérdés is megjelenik a szubszidiaritás, decentralizáció, autonómia és a centralizáció, mint állami hatékony működtetés relációjában:

- Milyen módszertani útmutatást ad a központi kormányzat a települések számára a tervek készítéséhez?
- Hogyan jelenik meg a települési tervezés, a célok – eszközök – módszerek – szereplők viszonyrendszere?
- Melyek a prioritások a tervezés tekintetében?
- Mennyiben tud a helyi döntési szereplők értékrendje, szemléletmódja megjeleníteni, avagy a kényszerek határozzák-e meg elsődlegesen a tervezési folyamatot?
 - A döntések előkészítési folyamata (hatósági szakasz, pályázati anyag előkészítése) során
 - Valamint a döntés automatizmusa jellemző-e?
- Milyen mértékben rendelkeznek a települések stratégiákkal a vis maior helyzetek kapcsán?
- A települési önkormányzatok forráselkülönítése hogyan történik meg?

A szervezeti döntéshozatalnak több modellje ismert. Ezek abban térnek el egymástól, hogy más előfeltevésekkel élnek a döntéshozókra, valamint a döntéshozók szervezeti kapcsolataikra vonatkozóan (Allison, 1987). A racionális egységes cselekvő megközelítés egyszemélyes döntéshozatali feltételez, ahol a döntéshozó az optimális megoldás elérésére törekszik. Ez egy normatív modell, az elemzést állítja a középpontba, azt feltételezi, hogy minden szükséges információ rendelkezésre áll, vagy beszerezhető. Általában optimális, a vállalkozás profitját maximalizáló döntést lehet hozni, ezért ezt a felfogást szokták optimalizáló közelítésmódnak is nevezni. A szervezeti modellben több döntéshozó is szerepet játszik, akik egy közös célért tevékenykednek, de azért vannak saját céljaik is. Olyan kognitív korlátokkal rendelkeznek, amelyek miatt korlátozottan racionális döntéshozóként nyilvánulnak meg. E modell azt feltételezi, hogy nem lehet minden szükséges információt beszerezni. A problémák általában túl komplexek, magas a bizonytalansági szintjük, a szervezet céljainak a kielégítő megoldások is megfelelnek. A kielégítő közelítésmóddal ésszerű ráfordítás mellett általában jó eredményt lehet elérni.

A polisz modell abban tér el a szervezeti modelltől, hogy nem ismeri el egy cél létezését a szervezetben, feltételezi, hogy a döntéshozatali folyamatban mindenki a saját céljait, érdekeit követi. A polisz modellben a döntéshozatal a célok nem egyértelmű megfogalmazásán alapul, így lehetőség van az egyes célok elrejtésére, vagy titokban tartására (Stone, 2002). A racionális-elemző modellel ellentétben, amikor a kijelölt célokhoz történő ragaszkodás a döntéshozatali folyamatot végigkíséri, a polisz modellben a célok újradefiniálása gyakran megtörténik külső környezet vagy belső igény változása miatt. Az egyes alternatívák homályos megfogalmazására törekednek, és egyértelműen kerülnek a világos, érthető magyarázatokat.

Ehhez hozzájárul az, hogy csak azoknak az alternatíváknak a költségeit elemzik, amelyeket támogatni kívánnak.

3.2.1. Önkormányzatok tervezési és döntési folyamata normál időszakban

Jogszabályok határozzák meg a települési önkormányzatok feladatait, amelyben a stratégiai tervezések kiemelt szerepet töltenek be. A koncepciók, a stratégiai és az operatív tervek készítési és azok felhasználásának módja már a döntési folyamatban is résztvevőktől függ. Az önkormányzat vezetői aktív szerepet játszanak abban, hogy döntéshozatali folyamatokat indítsanak el és vigyenek végig, de a közösségi döntéshozatal nemcsak azokon múlik, akiket a közösség megválasztott, ilyen módon a döntéshozatali folyamat szereplőit széles körben kell keresni. Normál időszakban ilyen döntéshozatali folyamatot igényel hazánkban a közfoglalkoztatás megszervezése (Győri, 2025), vagy pályázatokon való részvétel – akár más önkormányzatokkal együtt is (Veselicz, 2025). Az önkormányzati vezetők több módon is hozzájárultak a szférák együttműködéséhez: fórumokat kezdeményeztek, civil kerekasztalt hoztak létre, civil szerveződések támogatásával. Ugyanígy a vállalkozások, pártok szerepe is erősebbé vált a településeken, a városok (a lélekszámtól függetlenül) egyértelműen a pártok érdeklődésének középpontjába kerülnek. Az önkormányzatok azonban egy-egy kérdés kapcsán igényelték a külső szereplők jelenlétét, a kapcsolati háló hatékonysága érdekében néha kényszerűségből ugyan, de fenntartották azt. (bővebben Dobó, 2012).

A döntések egy folyamat eredményeként születnek meg, de eltérő a szereplők száma és az összetétele: egyéni, csoportos, vagy szervezeti szinteken jöttek-e létre. Optimálisnak tartott az a döntéshozatal, amikor zavartalan a szereplők közötti kommunikáció, és a szerepek szükség esetén átadhatóak voltak. Az önkormányzat belső szereplői (polgármester, képviselők, bizottságok) számára a döntéshozatalban betöltött funkciók szerepeket indukálnak. A polgármesternek a törvény által meghatározott szabályozással kapcsolatos feladatai közül a település napi működtetése volt a legfontosabb. A képviselőtestület és a polgármester kapcsolata egyrészt nagyon szoros, másrészt sajátos kiegészítései egymásnak. A polgármester hatalmi dominanciájának alapja az, hogy az információ teljessége túlnyomórészt számára adott. Az erős polgármester – gyenge képviselőtestület, illetve a gyenge polgármester – erős képviselőtestület formációban jelenik meg a szereplők szabályozó ereje, a szakpolitikák rendszerében a két modellnek azonban eltérései tapasztalhatók, akár időlegesen is mutatva a kialakult erőviszony átalakulását.

„A legtöbb döntés nem egy konkrét pillanatban jön létre, hanem hosszú idő alatt, a korábbi tapasztalatok alapján formálódik ki. Számos külső körülményt kell figyelembe venni, az állandóan változó politikai háttérrel, az ebből eredő bizonytalanságot, és az információ hiányt. Az önkormányzatoknak döntéseikben figyelniük kell arra, hogy a döntéssel támogatókat nyerjenek a megvalósításához, számolni kell az egyének és csoportok érdekével. A döntések kimenetele éppen ezért rendkívül érzékeny arra vonatkozóan, hogy a hozzá kapcsolódó költségek és hasznok milyen szavakkal és szimbólumrendszerrel kerülnek megjelenítésre. Minden döntés megszületése egy folyamat terméke, minden lépése, szakasza egyaránt fontos lehet. A legtöbb döntési helyzetben nem az azonnali, hanem a távolabbi jövőben, és így valamely valószínűséggel bekövetkező események állnak az érdeklődésünk középpontjában. Az eljárás egy nagyon fontos feltételezésre épít: nevezetesen arra, hogy egy rossz esemény kevésbé rossz, ha nem bizonyos, hogy bekövetkezik.” (Dobó, 2016).

A településeken a tervezés alapja az a vízió, amely egy általános, és kívánt állapot elérését jelezte. Konkrét idődimenzió megjelölése nélkül, inkább küldetesként jelentek meg, és ezek az általános jövőképek konkretizálódtak némiképp a hosszú távú, tág értelmű stratégiai célokban, de még így is széles mozgásteret hagytak a döntéshozóknak. A célok meghatározásában rendszerint a vágyak és a törekvések tükröződtek, ugyanakkor annak kommunikálásában elsősorban a társadalmi legitimáció megtartása vagy visszaszerzése munkálkodott. Az ágazati és funkcionális célok a módszereket is tartalmazták, a közép- és rövidtávú célok ezen túlhaladva már számszerűsített és így könnyen mérhető programelemeket jelöltek ki, amelyek a módszereken túl, már az eszközökre és a felelősökre vonatkozóan is pontos információkkal szolgáltak.

A tervezés fontos körülménye a társadalom részvételének foka és minősége. Az értékek kijelölésében, illetve ezek képviselésében, majd az ellenőrzés során is jelen van (lehet) a helyi társadalom. Az önkormányzatok működtetésük során figyelembe veszik, hogy a társadalomtól kapott felhatalmazás egyfajta kontrollként is működik, ennél fogva a társadalomra gyakorolt hatást tekintették végső célnak és eredménynek is (Kovács, 2025). A támogatottság megszerzésében a kétértelműség gyakran hatékonyabban alkalmazható eszköznek bizonyul, mint a világos és precíz fogalmazás. (Dobó, 2018) Az önkormányzatok esetében a tervezés lényeges pontja annak a meghatározása, hogy a cél mire vonatkozik: a szükségesre, a lehetségesre, vagy a fejlesztendőre. A vizsgált településeken az általános célkitűzések elsődlegesen a szükséges (és kötelező) feladatok teljesítésére vonatkoztak. Bogárdi Tünde (Bogárdi, 2021) ír arról, hogy a társadalmi problémák hogyan lokalizálódnak, milyen kihívásokkal találkozunk a helyi (települési) ellátórendszer ott, ahol a szociális problémák halmozódnak (szakemberhiány stb. fokozza), majd pedig megoldási javaslatként nyilván a megerősítése, rendszerszemlélet fontossága, valamint, hogy mennyire fontos lenne, ha a területi szemlélet meghonosodna a társadalmi problémák értelmezésében, kezelésében.

A települések működőképességének biztosítása, a helyi közügyek gyakorlása, a helyi társadalmi, gazdasági adottságok figyelembevétele, az önkormányzatok által nyújtandó kötelező feladatok biztosítása minden esetben megjelent, és követendő alapelvként az európai jogrend és gazdasági viszonyok, a szükséges korrekciók alkalmazását a döntések meghozatalának sorában jelenítették meg általánosan. A szükséges teljesítéséről nem nehéz meggyőzni a külső és belső szereplőket, mert ezeket a jogi normák és a helyi társadalom elvárásai is erősítik. (Dobó, 2012) Hadnagy József (Hadnagy, 2025) a közösségi alapú szolgáltatásfejlesztésről ír – amelyben a közösségi beavatkozás és az erre épülő szolgáltatásfejlesztés kulcsa a közösségi tervezések végig gondolt és végig vitt rendszere.

3.2.2. Vis maior okozta újratervezések

A válság fogalma és jelensége a társadalmak számára természetes, megjelenése esetén mégis nehezen lesz úrrá azon. „A vis maior helyzetekben előre nem látható kényszerítő körülmény alakul ki olyan elháríthatatlan akadállyal, amely a krízisnél nem teszi kérdésessé azt, hogy működhet-e a korábbi társadalmi folyamat a megszokott rendjében. A probléma megoldása azonnal elháríthatatlanná válik. Meghatározó tényezője a vis maioroknak az is, hogy az időbeli felkészülés a helyzetre csaknem lehetetlen. A védekezés a vis maior helyzetenél nem azonos a válságra történő felkészülés metodikájával. Mivel a helyzet előre nem látható, így a körütekintés szélesebb körű kell, hogy legyen azoknál a rendszereknél, amely a krízisnek ezt a formáját már nem tudja a megsemmisülés veszélye nélkül átélni.

Ez nem jelenti feltétlenül azt, hogy a vis maior helyzetekre való felkészülés ténylegesen jelen van. Mivel a rendszer működésének zavarát általában külső erő okozza, ezért azt elkerülhetetlennek és elháríthatatlannak tartják, és ennek megfelelően választják ki a kommunikációt is. A válság és katasztrófa viszonya duális: a katasztrófa okozhat válságot, és egy válság lehet a katasztrófa előzménye. Ilyenkor a válság a krízis után nem hanyatlik, hanem tovább emelkedik és bekövetkezik az egyértelműen negatív csúcsesemény.” (Dobó, 2016. 13)

A válságnak és a krízishelyzetnek leggyakrabban a negatív hatásait érzékelik és láttatják, valójában ezektől való félelem miatt kerül a válság definiálását és kezelését. A figyelem elsősorban a problémára irányul, a „nagy problémán” belül annak valamely apró részletére. A stressztűrő képesség az egyéneknél csökken, a forráspazarlás, a rendszer instabilitása, a működési zavar felszínre kerülése hátrányt okozhat.

A válságban lévő egyén érzelmi reakcióit csak kis mértékben képes kézben tartani, kontrollálni, rendkívül impulzív, mindennapi tevékenysége alacsony határfokú, az emberekhez fűződő kapcsolata megváltozik. Másokat annak függvényében ítél meg, hogy kap-e tőlük segítséget. A tájékozódó attitűdök rendszere összeomlik. A válságban lévő embernek nincs önmagára vonatkozó jövőképe. Sok mindent tud a problémáról, de ismereteit nem tudja rendszerezni, átgondolni, és tart attól, hogy a negatív helyzetek eszkalációja következik be.

A krízishelyzetnek lehetnek pozitív hatásai is. Az első és legfontosabb, hogy a korábban rejtett problémákat a szervezet meghatározhatja és akár meg is oldhatja, amellyel maga a konfliktusmegoldás a profitszerzés lehetőségeként jelenik meg, és képes megakadályozni a stagnálást. A probléma új feldolgozásával újraértékelésre készíti elő a helyzetet, a fejlődés motorjaként a rendszer megújulását hozhatja el. A rejtett probléma meghatározhatóvá és megnevezhetővé válik, és új figyelmeztető rendszereket alakíthatnak ki. Sajátos következménye lehet egy válsághelyzetnek az elitre nézve is: új vezetők tűnhetnek elő, és a szervezet teljes működési rendje átalakulhat.

3.2.3. Védelem = polgári védelem?

A védelem több területet foglal magába, benne van a katasztrófák elleni aktuális, és a katasztrófahelyzetet esetlegesen előidéző tevékenységek elleni fellépés is. (védekezés – elhárítás – megelőzés) Katasztrófavédelem a jogszabályokban azonos értelmezést kapott: a különböző katasztrófák elleni védekezésben azon tervezési, szervezési, összehangolási, végrehajtási, irányítási, létesítési, működtetési, tájékoztatási, riasztási adatközlési és ellenőrzési tevékenységek összessége, amelyek a katasztrófa kialakulásának megelőzését, közvetlen veszélyek elhárítását, az előidéző okok megszüntetését, a károsító hatásuk csökkentését, a lakosság élet- és anyagi javainak védelmét, a katasztrófa sújtotta területen az alapvető életfeltételek biztosítását, valamint a mentés végrehajtását, továbbá a helyreállítás feltételeinek megteremtését szolgálják.

A stratégiaalkotás és a tervezés több szálon és több szinten folyhat, a konkrét teljesítmények és eredmények erősíthetők vagy gyengíthetők a döntéshozók és a menedzsment támogatottságát. A települési szintet érintően számos olyan döntési, döntés-előkészítési, tervezési stb. folyamat van, amely társadalmi egyeztetést igényel vagy indukál, mert súlyánál, az érintettek nagy számánál, társadalmi jelentőségénél fogva szükségszerűen kapcsolódik hozzá társadalmi érdeklődés. Ezen kívül bizonyos esetekben szokássá alakult, hogy a gazdasági-társadalmi

szereplők érvényesítsék a folyamatban saját igényeiket, érdekeiket, megjelenítsék, becsatornázzák az általuk jelentősnek ítélt problémákat, és megköveteljék megoldásukat.

Minden döntés megszületése egy folyamat terméke, minden lépése, szakasza egyaránt fontos lehet. A döntések kimenetele éppen ezért rendkívül érzékeny arra vonatkozóan, hogy a hozzá kapcsolódó költségek és hasznok milyen szavakkal és szimbólumrendszerrel kerülnek megjelenítésre. A legtöbb döntési helyzetben nem az azonnali, hanem a távolabbi jövőben, és így valamely valószínűséggel bekövetkező események állnak a tervezés középpontjában. Az eljárás egy nagyon fontos feltételezésre épít: nevezetesen arra, hogy egy rossz esemény kevésbé rossz, ha nem bizonyos, hogy bekövetkezik. A stratégiai tervezés a hosszú távú gondolkodást hangsúlyozza, azonban a tervezés belátható időtávja Faragó László szerint a 4-7 év közöttit fedi csupán le. (Faragó, 2005) A katasztrófavédelmi tervezés során ez az időtáv meghatározható ugyan ebben a 4-7 évben, azonban számítani kell a változó hatásokra, hiszen a katasztrófa helyzet bekövetkeztében nagyon sok a váratlan és előre nem kiszámítható elem. A tervezés során végbemenő döntési folyamat, amely azzal kezdődik, hogy felismerik az aktuális és az elvárt helyzet közötti különbséget, eltérő módon mehet végbe. Azt, hogy egyetlen folyamatként realizálódik, vagy többszöri, netán folyamatosan visszatérő jelenségről van-e szó, és mely lépései lesznek hangsúlyosak, nagymértékben befolyásolja, hogy az adott probléma milyen helyet foglal el a helyi társadalom értékrendszerében, valamint a katasztrófa helyzet bekövetkezése milyen gyakoriságú, rendszerességű.

Az eredményes egyeztetés fontos alapfeltétele, hogy a helyi társadalomban legyen meg az az akarat, hogy a döntési folyamatba bekapcsolódjanak. A központi döntési folyamatokban, a törvények előkészítési folyamatában egyértelműen az olyan helyi, civil társadalomra építenek és számítanak, amely képes a véleményét artikulálni, érdekeit érvényesíteni, akik számára a kommunikációs csatornák használata biztosított. A veszélyhelyzetek növekedésével jár együtt az a kényszer, hogy szükségessé vált a krízisekre történő felkészülés, annak dinamizmusának elfogadása. Ehhez fontos, hogy hatékony kommunikációs stratégiát, módszert, technikát alakítsanak ki. Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a természeti csapások és civilizációs katasztrófák által kiváltott negatív lelki jelenségek kezelésére és a katasztrófák előtt, közben, után alkalmazott kommunikációra, valamint annak megtervezésére egyaránt. A katasztrófa helyzetek kivédése is fontos helyet foglal el a település életében, míg jellemzően a várható, kiszámíthatóan érkező (pl. belvíz, árvíz) katasztrófa helyzet kerül a tervezés és az egyeztetés központjába, a váratlan események a társadalmi egyeztetésekben nem jelennek meg. Egyik oldalon található az igény, a törvény által is támogatott az, hogy a szereplők koordinált, integrált stratégiákon alapulva készítik cselekvési terveiket, amelyben a politikusnak és a köztisztviselőknek és szakembereknek egyaránt szerepe van.

A közvetlen veszélyelhárítás után kiemelt a károk felmérése, az azonnali támogatás nyújtása, a helyreállítási folyamatok megindítása. A települési önkormányzatok különböző dokumentumaiban lefektetett alapelvek, és helyzetelemzések alapján felkészülnek a vis maior helyzetek utáni megoldási módszerekre, és lehetőség van a vis maior helyzetek megoldására a minisztérium felé pályázatot beadására is. Kockázat ebben az esetben, hogy az önkormányzatok költségvetését megterheli a helyreállítási folyamatok vitele, ezeket a tapasztalatok szerint a tartalékkeret terhére szervezik, amennyiben ezt meg tudják tenni. A védekezés feladataiban a település vezetői és a védekezésbe bevolt szereplők tevékenysége jelenik meg szigorú protokoll alapján. A helyreállítás feladatainak sora: (a) javaslatot tesz a helyreállítás ütemére és fontossági sorrendjére, (b) irányítja a részére meghatározott helyreállítási feladat ok

végrehajtását (c) helyi erők által végzett helyreállítási tevékenység irányítása, (d) segélyek elosztásának irányítása. A folyamat végének a kiindulási helyzet visszaállítását tekintik – azonban ritkán teljesíthető ez maradéktalanul.

A katasztrófavédelmi törvényt nemcsak a katasztrófavédelmi helyzetek felszámolása, a védekezés során kell alkalmazni, hanem a megelőzési és a felkészülési folyamatban is. A védelem hatékonysága érdekében össze kell hangolni a tervezési, szervezési, végrehajtási, irányítási, létesítési, működtetési, tájékoztatási, riasztási adatközlési és ellenőrzési tevékenységeket. A védelmi igazgatási folyamatban elvárt, hogy a településeken olyan szemlélettel kell a terveket létrehozniuk, hogy a jogszabályi környezetnek megfelelően, de a kockázati tényezőket feltárva, és a módszerek begyakorlásával a helyi társadalom biztonságát garantálni tudja. Ennek érdekében a települési önkormányzatok folyamatosan felülvizsgálják a már elkészült terveket is. (Baán – Bors – Csiffáry – Hári-Kocsis- Szentes, 2015.) A vis maior helyzet kezelésének tervezési folyamata egyrészt a környezetvédelmi felmérések, és az ezzel kapcsolatos elemzések, másrészt a katasztrófavédelmi helyzetek kezelését szolgáló koncepciók, a stratégiai, valamint konkrét operatív tervek sokasága. A települési önkormányzatoknak egyértelmű feladata a lakosságvédelem, amelyben minden, ami az emberi élethez szükséges, azt védeni kell, ennek érdekében a szükséges szervezői feladatokat el kell látnia. A megelőző feladatok közül a hatósági ellenőrzési munka domináns, amelybe be kell illeszteni kommunikációs terv elkészítését is. (Dobó, 2013.)

A decentralizációban kiemelten fontos a kockázatmenedzsment alkalmazása a katasztrófavédelmi tervek készítése során. Első lépés mindenképp a kockázati tényezők azonosítása, amelynek alapja egyrészt a felmérés, másrészt a korábbi tapasztalatok állhatnak rendelkezésre. Az azonosítás szakaszában az általános elvárásaként megfogalmazott szükségesség felismerését jogszabályok teszik kötelezővé. A felmérés a folyamat második szakasza. Ebben alapkövetelmény, hogy minél szélesebb körű információval való rendelkezésre kell törekedni, hiszen a feltárt kockázati események hatását és a hozzájuk rendelt kimenetek bekövetkezési valószínűségét csak így lehet megismerni. A környezettanulmányok, a konkrét eszközök felmérése és a lehetséges kockázati események összevetése egyszerre jelennek meg. Így a védelmi igazgatás, bár nagyon szabatosan, következetesen ragaszkodik a tervezés során a minél erősebb kockázati térkép elkészítésére, a települési önkormányzatok gyakran a mátrixba már az operatív terv lehetséges konkrét lépéseit is bevonják. Ebben a harmadik (tervezési) szakaszban a katasztrófavédelmi terveket alkotják meg, amelynek nem is a végő dokumentáció elkészülte az igazi eredménye, hanem magának a döntési folyamatnak az elsajátítása, kvázi begyakorlása, hogy amennyiben mégis szükség lenne rá, a megnövekedett stresszhelyzet ellenére képesek legyenek az akkor és most helyzet alapján jól dönteni. A védelmi igazgatáshoz szorosan hozzá tartozik a kríziskommunikációs terv elkészítése is. Ez az a terv, amelynek célja a lakosság és a külső környezet pontos tájékoztatása, a pánik és a még magasabb kár megakadályozása, és erre jellemző leginkább a védelmi igazgatáshoz tartozó tervek körében, hogy szükség esetén igazi útmutatóként szolgálni tud. A krízisbeavatkozás fontossága leginkább a védekezés időszakában válik nyilvánvalóvá. A gyors helyzetfelismerés, a koncentráció, a higgadtság és a kreativitás a vis maior helyzetekben támasz lehet. A negyedik szakaszként meghatározott végrehajtás a védelmi igazgatásban egyet jelent a katasztrófaelhárítással és a kríziskommunikációval. Itt tapasztalható az általános változáskezeléstől a legnagyobb eltérés, hiszen nem a már meglévő terveket veszik elő, és követik annak lépéseit pontról pontra, hanem az adott helyzetre készítik az operatív tervet, szerepek, feladatok hatáskörök és felelősök nagyon pontos meghatározásával. Az utolsóként

számontartott szakasz a fenntartás, amely a vis maior helyzetek utáni időszakra vonatkozóan már teljesen eltér az általános módszertantól.

3.3. Nemzetközi példák, gyakorlatok: Lengyelország és Szlovákia

Ahogy a Katasztrófa esetén az emberek életét, egészségét, anyagi értékeit jelentős mértékben érheti kár, ráadásul a következmények felszámolása meghaladja az erre rendelt szervezetek előírt együttműködési rendben történő védekezési lehetőségeit. Megváltozik a társadalommal történő egyeztetési folyamat, a döntések meghozatala más szereplőket, más szabályokat kíván, és az önkormányzatok és az állami szervek folyamatos és szigorú összehangolt együttműködését, vagy nemzetközi segítségét igényli. (Dobó, 2013). A vis maior helyzetek elleni hatékony védekezés alapfeltétele a nemzeti szinten is meglévő jogi háttér és az intézményrendszer. Az országok is igazodnak a nemzetközi szintéhez, ugyanakkor saját, egyedi jellegzetességeket tartalmazó irányítási rendszert hoztak létre, amelynek vannak azonos, hasonló és eltérő jegyei is. (Dobó, 2020) Az országokban a jogszabályok meghatározzák az érintett szereplők kötelezettségeit és mozgásterüknek határait.

Lengyelországban a község vezetője (polgármester, városelnök) kötelező utasításokat adhat ki a kisegítő egységek szerveinek, a község által létrehozott szervezeti egységek vezetőinek, a községben működő tűzvédelmi egységek vezetőinek és az ideiglenesen átadott szervezeti egységek vezetőinek. Katasztrófa-helyzet esetén a starost kötelező érvényű utasításokat adhat ki a polgármestereknek (polgármestereknek, a poviat jogokkal nem rendelkező városok elnökeinek), a poviat által létrehozott szervezeti egységek vezetőinek, a poviat szolgálatok vezetőinek, az ellenőrzéseknek és az öröknek, a tűzoltó egységek vezetőinek. A települési önkormányzatnak kötelessége a lehetséges veszélyhelyzeteket feltárni, és ezekre védelmi terveket is készíteniük kell, amelyet aktualizálni szükséges. Legismertebb terv ezen a területen az ún. evakuációs tervek (és a hozzá szorosan kötődő figyelmeztetőrendszere, tájékoztató rendszerek gyűjtése), amelyek katasztrófa-helyzetek idején nyújtanak támogatást a lakosságvédelemben. A védelmi terveknek tartalmaznia kell a helyi védelmi infrastruktúra felülvizsgálatát: védelmi helyek, szükség szállások, élelmiszer, ivóvíz biztosítása. Lengyelországban a szubszidiaritás a feladatok és hatáskörök területén erőteljesen tapasztalható. Egy település érintettsége esetén a polgármester, a városelnök, starosta, ha több település is érintett, vajda - ha egy természeti katasztrófa állapotát a vajdaságba tartozó egynél több térségben is bevezették, a közigazgatásért felelős miniszter vagy más miniszter, ha egy adott természeti katasztrófa hatásainak megelőzése vagy elhárítása, állapotát egynél több vajdaság területén vezették be. (Kazimierczuk, 2005).

A szlovák alkotmány szintén tartalmaz rendelkezéseket az állampolgári kötelezettségekről, ezeket az erőforrásokat a veszélyhelyzet elrendelése után aktiválnia kell a település vezetésének. A parlament felügyeli a költségvetést, a beszerzéseket és a szerződéseket. A katasztrófavédelem nemcsak a települési önkormányzatok, hanem a közoktatás felé is ellátja a képzési feladatát. A meglévő központi, valamint a járási védelmi tervét (HARMONOGRAM) ismernie és a lakossággal is meg kell ismertetnie a települések vezetésének. A folyamatos eligazítások, képzések a polgári védelem fontos részét képezik. Veszélyhelyzetek között az árvizet, belvizet, tűzkárt, felhőszakadást, Covid, határozzák meg, azonban a hőségriadó nincs a jogszabályokban. Polgármester feladata a rendkívüli állapot kihirdetése (kárigény csak így nyújtható be később és a biztosítások is így igényelhetők). A mentés időszakában az önkormányzat nemcsak koordinálja, hanem részt is vesz a mentési műveletekben a többi szervezettel- (tűzoltóság, önkéntes tűzoltóság, orvosi szolgálat.) Az

evakuálást követően a szükségszállásokon történő elhelyezés és ellátás a vészhelyzeti tartalékokból történik. Az önkormányzatnak kötelező feladata a felsőbb szintekkel való folyamatos kommunikáció, és a mennyiben a feladat túlmutat az erőforrásain, akkor lehetősége van a kiegészítő támogatás kérésére.

3.4. Összegzés és szakpolitikai javaslatok

A védelem, a szubszidiaritás, az időkorlát alkalmazása, a döntési kényszerek tudatosítása, a kockázatmenedzsment alkalmazása prioritásokká váltak az önkormányzati tervezésekben.

3.4.1. Védelem

A védelem több területet foglal magába, benne van a katasztrófák elleni aktuális, és a katasztrófahelyzetet esetlegesen előidéző tevékenységek elleni fellépés is. A védelem hatékonysága érdekében össze kell hangolni a tervezési, szervezési, végrehajtási, irányítási, létesítési, működtetési, tájékoztatási, riasztási adatközlési és ellenőrzési tevékenységeket. Azonosság volt a célok meghatározása is: a katasztrófa kialakulásának megelőzése, közvetlen veszélyek elhárítása, az előidéző okok megszüntetése, a károsító hatásuk csökkentése, a lakosság élet- és anyagi javainak védelem, a katasztrófa sújtotta területen az alapvető életfeltételek biztosítása, valamint a mentés végrehajtása, továbbá a helyreállítás feltételeinek megteremtése, azaz az élet visszatérésének támogatása a normál rendszerbe.

3.4.2. Szubszidiaritás

A nemzetközi (transznacionális) – központi (centrális) – kistérségi, települési (decentrális) döntési folyamatok egymáshoz igazítása nagyon fontos, mindegyiknek megvan a maga helye a rendszerben, amelyben a feladatok, köteleességek egyrészt jól elkülöníthetők, másrészt adnak egy erős önállóságot. A katasztrófavédelem esetében is megvan a szubszidiaritásnak a létjogosultsága, mert követi az arányosság elvét, a döntési és a cselekvési képességet a jogszabályok által kijelölt szintre helyezi, viszont a tervezett intézkedések végrehajtásának hatékonysága erős centrális jelenlétet igényel a decentrális helyzet megoldására vonatkoztatva.

3.4.3. Időkorlát alkalmazása, döntési kényszerek

A centrális döntéshozatal nagyon szövevényes, a folyamat időigényes, időkorlátos (időkényszeres) és sok szereplő részvételét igényli, de talán a legnagyobb problémát a döntéshozatal kényszerének nyomása adja. A folyamat – bár jelentős tervezés előzi meg - mégis a lehetséges káresemények súlya alatt a korábbi tervek lépéseinek aktualizálását követelik meg. A vis maior helyzeteknél a széles körű információáramlást gátolhatja az idő, a lélektani hatás és a döntéskényszer is. Az információ akkor elégséges, ha alapot ad az érdemi részvételre, más esetekben a társadalom számára a tervezés során is zárva marad a katasztrófahelyzetekre történő felkészülési folyamatának ismerete. (Hornyacsek – Csépainé – Veres, 2009).

3.4.4. Szakpolitikai javaslatok:

- Éghajlatvédelem integrálása az önkormányzatok jogalkotási tevékenységébe, az összes kapcsolódó dokumentum felülvizsgálatára való törekvés, a döntési folyamatok elhúzódásának kivédése;
- Partnerség a médiával – leginkább a közösségi médiára való hagyatkozás;

- Szemléletformálás különböző szintereken, a fórumokat, találkozásokat helyi kapcsolati tőke építésére is használták;
- Társadalmi, lakossági kampányok (eszközök eltérnek);
- Helyi mintaprojektek, jó példák segítése és bemutatása, átvételének lehetőségeit kutatva.

A katasztrófavédelem irányítása olyan intézményi rendszert igényel, amely teljesíteni tudja működtetésének követelményeit. Egy ország védelmi rendszerében elsődleges a jogállamiság érvényesítése, a különleges jogrend kezelésére képes integrált rendszer kialakítása, a védelemre rendelt elemek modulszerűen egymásra épülő rendszere, a piacgazdaság jellemzőinek dominanciája a gazdasági erőforrások biztosításában, a béke időszakában működő szervezet- és intézményrendszerben az arányos és szükséges mértékű változtatások megengedhetősége, minimális ráfordítások biztosításával az elégséges védelem szintjének elérése. A védelmi igazgatásnak szerteágazó a feladatrendszere, tartalmazza a rendszer elmeinek átfogó irányítását; a polgári védelmi és katasztrófavédelmi feladatokra való felkészülés tervezését, begyakorlását; a létfontosságú infrastruktúra elemek védelmével és a katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatokat. A védelmi igazgatás és a katasztrófavédelem kialakulását több jogszabály, törvény és kormányrendelet segítette.

3.5. Felhasznált irodalom

Bódig, M. (2006). Alkotmányosság és szubszidiaritás az Európai Unióban. *Köz-jog*, 53(1), 47–63.

Bogárdi Tünde (2021): A hátrányos helyzet társadalmi és területi vonatkozásai. In: Pacsuta István (szerk.): *A hátrányos helyzet szociálpedagógiai aspektusai*. Líceum Kiadó, Eger, 9-26.

Craig, P., & de Búrca, G. (2020). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (7th ed.). Oxford: Oxford University Press.

Csorba, L. (2025) Versenyképesség, reziliencia és a kockázati struktúra összefüggései. *Hitelintézet Szemle*, 24 (3). pp. 75-97. <https://doi.org/10.25201/HSZ.24.3.75>

Csorba L. (2025) Kockázatok halmozódása és kockázatvállalási döntések a normális eloszlás és annak változásai mögött; In: Csorba László (2025) *A minőség alulértékelődésének problematikája – kulturális háttér és gazdasági következmények*; Humán Projekt 2004 Kiadó, Gyöngyös pp. 215-237.

Csorba, L. (2025) Az új közigazgatási rendtartás integritásjavítási, minőségjavítási célkitűzései és azok teljesülése a kormányhivatalok döntéshozatali eljárása tekintetében (2020-2021); In: Csorba László (2025) *A minőség alulértékelődésének problematikája – kulturális háttér és gazdasági következmények*; Humán Projekt 2004 Kiadó, Gyöngyös pp. 93-127.

Dobó M. (2020): Települési tervek készítésének módszertana. In: Bujdosó Zoltán – Dinya László – Csernák József (szerk.): *XVII. Nemzetközi Tudományos Napok: online konferencia: Környezeti, gazdasági és társadalmi kihívások 2020 után: Tanulmányok*. Gyöngyös, 2020. június 5.

Dobó M. (2024): Vészhelyzet, veszélyhelyzet – védelmi igazgatás a településeken a jogi környezet determinációja következtében (magyar, lengyel, szlovák gyakorlat komparatív bemutatásával). In: Németh Kornél – Jakab Bálint – Péter Erzsébet (szerk.): *VIII. Turizmus és*

Biztonság Nemzetközi Tudományos Konferencia Absztrakt Kötet. Veszprém: Pannon Egyetemi Kiadó. 29. p.

Dobó M. (2016): Hatások és kényszerek: Központi döntési folyamatok a vis maior helyzetek megoldásában. Eger: Eszterházy Károly Főiskola. 122 p.

Fabbrini, F. (2015). The principle of subsidiarity. In R. Schütze & T. Tridimas (Eds.), Oxford Principles of European Union Law – Volume I: The European Union Legal Order (pp. 327–354). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780199533775.003.0012>

Gárdos-Orosz, F. (2014). Szubszidiaritás és alkotmányos identitás az Európai Unió jogrendjében. Jogtudományi Közlöny, 69(5), 217–227.

Győri, Tímea (2025) A közfoglalkoztatottak kor és iskolai végzettség szerinti koncentrációjának vizsgálata 2016-2022 között Magyarországon. In: Csorba, L. (szerk.) Oldás és kötés – Társadalmi-gazdasági decentralizáció vagy centralizáció? Humán Projekt 2004 Kiadó, Gyöngyös, pp. 58-75.

Hadnagy József (2025): Csoportmunka és közösségfejlesztés. A szociálpedagógia aspektusában. L'Harmattan - Eszterházy Kiadó - Eszterházy Károly Katolikus Egyetem, Budapest - Eger

Kovács, Enikő (2025) Egy régió társadalmi értékmegőrzésének aspektusai a deglobalitás korában egy globális társadalmi térben. In: Csorba, L. (szerk.) Oldás és kötés – Társadalmi-gazdasági decentralizáció vagy centralizáció? Humán Projekt 2004 Kiadó, Gyöngyös, pp.76-87.

Lenaerts, K., & Van Nuffel, P. (2011). European Union Law (3rd ed.). London: Sweet & Maxwell.

Lőrincz, L. (2005). Közigazgatási reformok és a szubszidiaritás elve. Magyar Közigazgatás, 55(10), 577–585.

Lőrincz, L. (2005). Közigazgatási reformok és a szubszidiaritás elve. Magyar Közigazgatás, 55(10), 577–585.

Pálné Kovács, I. (2019). Önkormányzatok és a válságkezelés kihívása. Közgazdasági Szemle, 66(2), 187–205. <https://doi.org/10.18414/kszt.2019.2.187>

Pálné Kovács, I. (2008). Helyi kormányzás Magyarországon. Dialóg Campus Kiadó.

Schütze, R. (2009). Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the safeguards of federalism? Cambridge Law Journal, 68(3), 525–536. <https://doi.org/10.1017/S0008197309990202>

Szentpéteri, N. (2001). A szubszidiaritás elvének értelmezési lehetőségei az Európai Unióban. In: Varga Zs. A. (Ed.), Az uniós jog és a nemzeti jog viszonya (pp. 143–161). Budapest: Rejtjel Kiadó.

Tóth, T. (2004). A szubszidiaritás gyakorlati alkalmazása az Európai Unió intézményrendszerében. Külügyi Szemle, 3(1), 105–120.

The Benefits to Your Municipality. Professional Local Government Management. ICMA (International City / County Management Association) 2007.

Woodhouse, Edward (ed) (1993): The Policy-Making Process, 3rd. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Thomson, Ann Marie – Perry, James (2007): Conceptualizing and Measuring Collaboration. Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access.

Stewart, John (1986): The New Management of Local Government. Institute of Local Government Studies. University of Birmingham.

Stoker Gerry (1996): Introduction: Normative Theories of Local Government and Democracy. in King D., and Stoker G., (Ed) Rethinking Local Democracy, Macmillan

Stone, Deborah, Kuttner, Robert: (2002) The Economic Illusion: False Choices Between Prosperity and Justice (Boston: Houghton Mifflin, 1984.) 267.p.

Magyarország Országgyűlése. (2011). 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100128.TV>

Magyarország Országgyűlése. (1996). 1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600031.TV>

Magyarország Országgyűlése. (2011). Magyarország Alaptörvénye. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100425.AT>

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. (2023). Ustawa o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej [Törvény a lakosságvédelemről és a természeti katasztrófaállapotról]. Dziennik Ustaw 2023 poz. 1617. <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2023/1617>

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. (2022). Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny [Hazavédelmi törvény]. Dziennik Ustaw 2022 poz. 655. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000655>

Národná rada Slovenskej republiky. (1994). Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva [42/1994. sz. törvény a lakosság polgári védelméről]. <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1994-42>

Magyarország Országgyűlése. (2011). 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100189.TV>

Národná rada Slovenskej republiky. (1994). Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva [Törvény a lakosság civil védelméről]. <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1994-42>

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. (2023). Ustawa o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej [Lakosságvédelmi és természeti katasztrófákról szóló törvény]. <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2023/1617>

European Committee of the Regions. (2022). Division of Powers: Civil Protection – Slovakia. <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovakia-Civil-protection.aspx>

European Commission. (n.d.). Poland – National Civil Protection System. Civil Protection Knowledge Network. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/national-disaster-management-system/poland_en

Veselicz, Adél (2025) A LEADER helyi akcióscsoportok működése néhány kelet-közép-európai országban, különös tekintettel a forráselosztás kérdéskörére. In: Csorba, L. (szerk.) Oldás és kötés – Társadalmi-gazdasági decentralizáció vagy centralizáció? Humán Projekt 2004 Kiadó, Gyöngyös, pp. 136-147.