

Jankovics Kornélia – Szilágyi Tivadar

VIDÉKI TELEPÜLÉS BIZTONSÁG ÉS GAZDÁLKODÁS ÖSSZEFÜGGÉSEI



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
BUDAPEST

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

A kiadvány „KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt
keretében készült el és jelent meg.

Szerzők:
Jankovics Kornélia
Szilágyi Tivadar

A kézirat lezárásának dátuma:
2018. június 30.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás,
terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása
nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek
felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható,
azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

| | |
|--|----|
| BEVEZETŐ | 5 |
| 1. DEFINÍCIÓK, FOGALOMMEGHATÁROZÁSOK ÉS AZOK KÜLÖNBÖZŐ ASPEKTUSAI, NEMZETKÖZI KITEKINTÉSSEL | 7 |
| 1.1. <i>Alapvetés</i> | 7 |
| 1.2. <i>Individuum</i> | 8 |
| 1.3. <i>Biztonság</i> | 9 |
| 1.3.1. A biztonság fogalma | 9 |
| 1.3.2. Biztonság, gazdaság kapcsolata | 12 |
| 1.3.3. A kooperáció | 12 |
| 1.3.4. Gazdálkodás biztonsága | 15 |
| 1.3.5. A biztonság társadalmi dimenziói | 16 |
| 1.3.6. Környezeti biztonság | 16 |
| 1.3.7. Adatbiztonság | 17 |
| 1.3.7.1. Adatvédelmi nyilvántartás | 18 |
| 1.3.7.2. Adatvédelmi Szabályzat | 20 |
| 1.3.7.3. Adatvédelmi tisztviselő (DPO) | 21 |
| 1.3.7.4. Adatvédelmi nyilvántartás | 22 |
| 1.3.7.5. Adatfeldolgozás/adattovábbítás | 23 |
| 1.3.7.6. Fénymásolatok készítése okmányokról, okmányazonosítók kezelése | 23 |
| 1.3.7.7. Személyügyi adatkezelés | 25 |
| 1.3.7.8. A munkavállalók részére kiadott eszközök használata | 27 |
| 1.3.7.9. Elektronikus megfigyelőrendszer alkalmazása | 30 |
| 1.3.7.10. Adatbiztonság, informatika | 34 |
| 1.4. <i>Vidék, vidéki térség (tér)</i> | 35 |
| 1.4.1. A rurális térség jellemzői | 39 |
| 1.4.2. Kettős vidékkép | 41 |
| 2. TELEPÜLÉS, TELEPÜLÉSFEJLŐDÉS | 42 |
| 2.1. <i>A magyarországi településfejlesztési folyamat elmúlt két évszázadának vázlatos áttekintése</i> . . . | 42 |
| 2.1.1. Magyarország településhálózata a dualizmus korában | 42 |
| 2.1.2. Településállományunk a két világháború között | 43 |
| 2.1.3. Településállományunk a II. világháború után, a kommunista hatalomátvételig (1949) . . . | 43 |
| 2.1.4. A településhálózat fejlődése a szocializmusban | 43 |
| 2.1.5. A településrendszer fejlődése 1990 után | 44 |
| 2.2. <i>Településfejlesztés rurális térben</i> | 45 |
| 2.3. <i>Elvárások, szempontok a településfejlesztés területén</i> | 46 |
| 2.4. <i>Agglomerizálódás, szuburbanizáció és ellenurbanizáció</i> | 47 |

| | |
|---|-----|
| 3. A BIZTONSÁG FŐBB ASPEKTUSAINAK ÁTTEKINTÉSE A VIDÉKI LÉT TÜKRÉBEN | 49 |
| 3.1. <i>Védelmi dimenzió</i> | 49 |
| 3.1.1. Nemzeti védekezés rendszere | 50 |
| 3.1.2. Területi és helyi védelmi igazgatás | 51 |
| 3.2. <i>Rendészeti dimenzió</i> | 52 |
| 3.2.1. Objektív – szubjektív biztonság (biztonságérzet) | 53 |
| 3.2.2. Kriminálgeográfiai kitekintés | 54 |
| 3.2.3. Az ún. uzsorázás, mint a jellemzően vidékiek biztonságát fenyegető jelenség | 56 |
| 3.2.4. A közösségi rendészet, mint az egyén biztonságát növelő lehetséges megoldás a rendészeti dimenzióban | 57 |
| 3.3. <i>Gazdasági, pénzügyi, munkahelyi dimenzió</i> | 59 |
| 3.4. <i>Szociális dimenzió</i> | 64 |
| 3.5. <i>Egészségügyi dimenzió</i> | 69 |
| 3.6. <i>A szubjektív életminőség, mint a biztonság prominens hordozója</i> | 72 |
| | |
| 4. BIZTONSÁG A „MAGYAR VIDÉK ALKOTMÁNYÁBAN” ÉS A VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAMBAN | 76 |
| 4.1. <i>Nemzeti Vidékstratégia</i> | 76 |
| 4.2. <i>Vidékfejlesztési Program</i> | 78 |
| | |
| 5. VIDÉKTÁMOGATÁSI STRATÉGIA-TÁMOGATÁSI RENDSZEREK | 80 |
| 5.1. <i>Vidék, támogatás, stratégia, rendszer fogalmak</i> | 80 |
| 5.2. <i>Vidéktámogatási stratégia</i> | 81 |
| 5.3. <i>A támogatási rendszerek áttekintése</i> | 84 |
| 5.3.1. Vidéktámogatási pillérek | 84 |
| 5.3.2. Agrárpolitikai támogatások | 84 |
| 5.3.2.1. KAP támogatási rendszer | 87 |
| 5.4. <i>A vidéktámogatások értékelése</i> | 96 |
| | |
| BEFEJEZÉS | 97 |
| | |
| FELHASZNÁLT IRODALOM | 99 |
| | |
| RÖVIDÍTÉSEK | 105 |
| | |
| SZERZŐI BEMUTATKOZÁS | 106 |
| | |
| TARTALMI ÖSSZEFOGLALÓ | 107 |

BEVEZETŐ¹

„Mindenféle biztonság az egyén és a család biztonságával kezdődik, az pedig az élethez, az emberhez méltó élethez való jog érvényesítésének követelménye. A következő láncszem a társadalom biztonsága, amelyet az állam biztonsága és a világ, az emberiség biztonsága követ.”²

Dr. Piriti Sándor

Ez a mű a Nemzeti Közszerzői Egyetem és a Szent István Egyetem tananyag-továbbfejlesztési törekvéseinek eredményeként jött létre, a két egyetem többéves együttműködési és oktatási tapasztalataira alapozottan.

A kutatás során a szerzők az egyének (individuumok), a rurális térség és a vidéki település szintjén megjelenő biztonsági problémákat kívánják bemutatni, a nemzeti, nemzetközi, rurális biztonsággal foglalkozó koncepciókra támaszkodva, felhasználva eddigi kutatásuk során publikált munkáiknak megállapításait, írásait. Jelen mű foglalkozik az állam szintje alatti vidékbiztonsági kérdésekkel, dimenziókkal, amelyeket a biztonsági dimenziókon keresztül kíván láttatni.

Az állam szintje alatti (rurális tér, individuum szintje) vidékbiztonsági problémák mélyebb megértése és az elméleti általánosítások elősegítése érdekében a szerzők a nemzetközi, Európai Unió kitékintést is szükségesnek vélték, hangsúlyt fektetve a támogatás rendszerének. A vidékbiztonság különböző aspektusait tárgyaló nemzeti és nemzetközi biztonsági tanulmányok magukon viselik a különböző dimenziók elméletének keretei között és a diszciplínán belül folytatott viták nyomait.

A szerzők azért választották a vidékbiztonság és gazdálkodás problémájának együttes vizsgálatát a nemzeti rendszerben, mert úgy vélik, hogy a biztonsági és gazdálkodás vizsgálatának kérdései – az egyén, a közösség és a rurális tér függvényében – gyakorolják a legnagyobb hatást döntéseikre és az interakciókban tanúsított magatartásukra. A nemzeti biztonság és a nemzeti gazdaság együttes hatása alakította ki és alakítja az egyén, a közösség és az állam egymáshoz való viszonyát. Ennek különösen érzékeny pontja a rurális tér. Az államok egyre kevésbé számíthatnak a siker irányába mutató döntésekre, ha közben nem veszik figyelembe az egyének, közösségek döntéseit és magatartását.

A vidékbiztonság formálódó tudomány, ezért a viták természetesnek tekinthetők még az egyes alapfogalmak tekintetében is, ezért e mű hangsúlyt helyez a fogalmak értelmezésének sokrétű bemutatására, értelmezésére. Amíg a vidékbiztonság területén megmaradtak az erős nemzeti megközelítések, addig a gazdaság, gazdálkodás területén egyértelműen a nemzetközi együttműködésre helyeződött a hangsúly. A világgazdaságban kialakult kölcsönös függőség ma már egyetlen állam számára sem teszi lehetővé a

¹ A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszerzői Egyetem és a Szent István Egyetem együttműködésével készült a „Videkbiztonság, a biztonsági környezet hatása a vidék versenyképességére” Államtudományi Kutatóműhelyben.

² PIRITYI, 2001.

teljes önerőre támaszkodást. Ezzel együtt az államok készsége a nemzetközi gazdaságba történő integrációra jelentős eltéréseket mutat. Továbbá a mű foglalkozik a vidéktámogatási stratégiák és támogatási rendszerek bemutatásával, elemzésével is rávilágítva, hogy összefüggés van az államok szintje alatti biztonsági dimenziók között.

Az államok szintje alatti biztonsági dimenziók megértése és az elméleti általánosítások elősegítése érdekében a szerzők a vidékbiztonság szervezeti rendszerét a biztonsági dimenziók rendszerén keresztül mutatják be.

1. DEFINÍCIÓK, FOGALOMMEGHATÁROZÁSOK ÉS AZOK KÜLÖNBÖZŐ ASPEKTUSAI, NEMZETKÖZI KITEKINTÉSSSEL

1.1. Alapvetés

A vidéki környezet az urbanizáció térhódítása ellenére ma is látványosan különbözik a várositól, ahogy a vidéken élő ember is sok tekintetben más, mint a városi. E különbségek természetéről rendszeresen tudósít – egyebek között – a szociológia, a néprajz, de újabb és újabb megállapításokat tesz a pszichológia és a pedagógia is. Eltérnek egymástól azonban a különbségeket megítélő álláspontok kiindulópontjai. Vannak, akik bizonyos mértékig idealizálják a vidéki környezetet, elsősorban annak festői természetközelségét, falusias hangulatát hangsúlyozzák, illetve azt, hogy az ott élő népességet még nem gyúrta maga alá az urbánus tömegkultúra. Más elemzők a vidék megítélésekor abból indulnak ki, hogy ott eleve kevesebb a tanulási-kulturálódási lehetőség, ami természetesen meglátszik az ott élő népességen is: közöttük emiatt sokkal több is az alacsonyán iskolázott, szakképzetlen vagy éppen a funkcionális analfabéta.³

A könyv szempontjából a vidék adta biztonság kérdéskörét járjuk körbe, mindazonáltal már ehelyütt is megjegyzeve, hogy jelen írás – a terjedelmi korlátok miatt – csupán vázlatos elemzést tükrözhet a téma igazi kibontása nélkül.

A biztonság kapcsán egyik fő kérdés, hogy mit is értünk ez alatt. Későbbiekben láthatjuk majd, hogy e fogalom igen sokrétű, összetett, továbbá számtalan aspektusból vizsgálható.

Kérdés: Az-e a biztonság, hogy nem kell félnem, hogy mások jogtalanul megtámadnak és testi integritásomat veszítek?

Válasz: Igen, az is az, de ennél jóval több.

Kérdés: Az-e a biztonság, hogy a megélhetésemet folyamatosan biztosító munkalehetőség révén megkeresett – vagy egyéb, más módon kapott – jövedelemmel rendelkezem?

Válasz: Igen, az is az, de ennél jóval több.

Kérdés: Annak tudata-e a biztonság, hogy balesetem vagy megbetegesésem esetén időben jutok adekvát segítséghez?

Válasz: Igen, az is az, de ennél jóval több.

Kérdés: Olyan állapot-e a biztonság, amelyben egy katasztrófa helyzet esetén életem, testi épségem, vagyontárgyaim épsége szavatolt?

Válasz: Igen, az is az, de ennél jóval több.

³ MIHÁLY, 2009.

Kérdés: Az a helyzet-e a biztonság, melyben önmagam – vagy ép gyermekem – olyan ismeretgazdagító metódusokhoz juttatható, mely révén elérhető – a saját lábom álló – testi-lelki jólét?

Válasz: Igen, az is az, de ennél jóval több.

Kérdés: Az-e a biztonság, hogy úgynevezett stresszorok nélkül élhetem mindennapjaim?

Válasz: Igen, az is az, de ennél jóval több.

Talán e pár kérdés is jól érzékelteti a téma komplex mivoltát, s akkor még nem szóltunk az individuum és a vidék fogalmainak többértelmű jellegéről.

1.2. Individuum

Az idegen szavak és kifejezések kéziszótára szerint az individuum: (1) *Egyed, önállóan létező élő szervezet* (2) *Egyén, egyéniség*.⁴ A Magyar Értelmező kéziszótár úgy fogalmaz, hogy az *individuum* *önmagában tekintett lény vagy dolog; egyén, egyed*.⁵

Ajtony Árpád megfogalmazásában az individuumok olyan egyének, akik elég felnőttek ahhoz, hogy vállalják szavaik következményeit, illetőleg akik az úgynevezett fejlett országokban a csoportoktól már függetlenek, olyanok, akik a saját életüket egyre önállóan szervezik.⁶

Norbert Elias szerint az individuum azt jelenti, hogy minden ember autonóm vagy autonómmá lesz, vagyis maga irányítja életét, ugyanakkor azt is, hogy az egyes emberi lény némiképp különbözik is az összes többitől vagy talán különböznie kellene.⁷

Tallár Ferenc úgy véli, hogy az individuum fogalma elválaszthatatlanul összekapcsolódik a méltóság, a szabadság (a szabad akarat) és az autonómia (mint önmagunk megalkotása) gondolatával.⁸

Az individuumokon, más szóval egyéneken, térben és időben behatárolható, egy biológiai vagy társadalmi csoporttól jól elkülöníthető személyeket értünk.⁹

Általában – annak ellenére, hogy minden ember körülbelül azonos fizikai felépítéssel rendelkezik (általában mindenkinek ugyanott van a lába, keze, feje, a fején a szemek, az orr, a fülek és a szája) – az emberek számára mégsem okoz gondot a körülöttük levő többi ember felismerése és egymástól való elkülönítése. Ez a valami, ez a megkülönböztető jel vagy tulajdonság, ami alapján egyik embert megkülönböztetjük a többi embertől, teszi individuummá az embert.

A könyv során nem merülünk bele az individuumnak a fenti – esetenként a filozófia nehezen értelmezhető bugyrából fakadó – értelmezésébe, hanem az annak legáltalánosabban elfogadott fogalmát, azaz, mint *egyént* vesszük alapul.

⁴ BAKOS 1994. 344. old.

⁵ JUHÁSZ et al., 1982. 592. old.

⁶ AJTONY 2013. 59. old.

⁷ ELIAS 1991. 208. old.

⁸ TALLÁR 2004. 219. old.

⁹ Individuum. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Individuum>

1.3. Biztonság

1.3.1. A biztonság fogalma

A biztonság fogalmának tisztázásához lényeges elkülöníteni a biztonsági problémákat a politikai problémáktól. A politikai problémák megoldhatók az állam politikai intézményeinek a kialakított normák és szabályok szerinti működésével. A biztonsági probléma megjelenését három körülmény jelzi: először, olyan fenyegetés jelenik meg, amely a biztonság valamely szektorában létfontosságú objektum megsemmisülését okozhatja; másodsor, rendkívüli intézkedések megtételére van szükség, mert ha ezek elmaradnak, súlyos következményekkel kell számolni; harmadszor, az intézkedések végrehajtásakor a normális eljárási szabályokat nem mindig lehet betartani.¹⁰ Egy politikai probléma tehát akkor válik biztonsági problémává, ha egzisztenciális fenyegetést tartalmaz. Ennek alapján a biztonság úgy is értelmezhető, mint „túlélés az egzisztenciális fenyegetéssel szemben, de szektoronként változik a fenyegetés minősítése.”

Az államok biztonságpolitikájának fontos feladata, hogy a biztonság dimenzióiban meghatározzák azoknak az objektumoknak a körét, amelyek ellen az egzisztenciális fenyegetés az állam és a társadalom létfontosságú érdekeit érinti, és amelyek megsemmisülését minden eszközzel meg kívánják akadályozni. A biztonság korábbi szűk katonai és politikai felfogása az állam kizárólagos kompetenciájává tette a biztonsági problémává minősítés aktusát. A szélesebb értelmezés, különösen a gazdaság és a környezetvédelem bevonásával megnyitotta a lehetőséget a nem állami szereplők számára is, hogy hatást gyakoroljanak a biztonságpolitikára. A gazdaság szereplői és a tudomány képviselői olyan helyzetben vannak, hogy szakmai területük szemszögéből hatékonyan érvelhetnek a politikai és szakmai problémák biztonsági problémákká nyilvánítása mellett.

A biztonsági tanulmányok művelői között vita van arról, hogy kiterjeszthető-e a biztonság az állami kompetencián túl. A hagyományos államcentrikus elméletek szerint az állam az egyedüli szereplő, amely illetékes lehet biztonsági ügyekben, ezért káros lenne kompetenciájának kiterjesztése. Buzan, Waever és Wilde (1998) azonban úgy vélik, hogy a kompetencia kiterjeszhető nem állami szereplőkre is, azonban továbbra is az államot kell tekinteni a legfontosabb szereplőnek.¹¹

Peter Katzenstein (1996) a konstruktivizmus egyik vezető képviselője úgy véli, hogy a világpolitika eseményei határozottan indokolják a biztonsági tanulmányok területének kiszélesítését két irányba: az egyik, a nem katonai jellegű biztonsági problémák szélesebb körének vizsgálata, a másik, a nem állami szereplők hatása a biztonságpolitikára.¹² Szerinte a jövőben nagyobb figyelmet kell fordítani azokra a társadalmi hatásokra, amelyek formálják az államok nemzeti biztonsági politikáját. Kiemelt figyelmet érdemelnek azok a folyamatok, amelyek hatnak a szereplők identitására és azon keresztül az érdekekre. Tanulmányozni kell azokat a folyamatokat is, amelyek formálják a szereplők érdekeit az identitások átalakítása nélkül.¹³ A konstruktivisták véleménye szerint az államokat körülvevő nemzetközi környezet nemcsak anyagi jellegű, mint

¹⁰ BARRY, et al., 1998. 24. old.

¹¹ BARRY, et al., 1998. 37. old.

¹² KATZENSTEIN, 1996. 524. old.

¹³ KATZENSTEIN, 1996. 508. old.

ahogy a hagyományos elméletek bemutatják, hanem kulturális és intézményi jellegű is. Ez a kulturális és intézményi környezet az államok magatartásán túl hatást gyakorol az államok alapvető sajátosságaira, más szóval identitására is.¹⁴ Ezzel magyarázható, hogy Gorbacsov és követői feláldozták a szovjet birodalmat annak érdekében, hogy az általuk elképzelt új Szovjetunió megfeleljen a Nyugat által kialakított nemzetközi magatartási normáknak. A szovjet politikai elit tagjai a nemzetközi kapcsolatokon keresztül sajátították el az „új gondolkodás” alapjait.¹⁵

A biztonság és a gazdaság kapcsolatára mutatnak rá azok a kutatási eredmények, amelyek a nemzetközi kereskedelem békét és stabilitást elősegítő hatását bizonyítják.

A Magyar Értelmező kéziszótár szerint a biztonság:

1. Veszélyektől vagy bántódástól mentes (zavartalan) állapot;
2. Építmény, szerkezet szilárd volta;
3. Bizonyosság, határozottság.¹⁶

Más értelmezés szerint,¹⁷ a biztonság az élet egészébe vetett bizalom azzal a hajlandósággal együtt, hogy segítsük az élet minden területének a fennmaradását. Ez az ember önbizalma a saját célok elérését illetően az élet minden területén. Ez a saját magával, a családjával, a csoportjaival, az egész emberiséggel és az ezeket támogató minden területtel kapcsolatos céljaira vonatkozik.

A fenti fogalom meghatározás pusztán az egyén oldaláról (értsd: az egyénből kiindulva) közelíti meg a kérdést, azonban a biztonság értelmezése során ennél nem szabad sem leragadni, sem azzal megelégedni. El kell attól vonatkoztatni és a társadalmi jelenségeknek, mint egésznek a szemszögéből kell vizsgálni azt. Ennek megfelelően a biztonság olyan állapot, amelyben az egyéneket, csoportokat, államokat komoly veszélyek nem fenyegetik, illetve azoktól védettnek érzik magukat, vagy biztosak abban, hogy jövőjüket saját elképzeléseik szerint alakíthatják.

Biztonságról akkor beszélhetünk, amikor az egyén és annak különböző szintű, helyzetű és összetettségű csoportjai antagonisztikus ellentmondásoktól mentes összhangban, harmóniában vannak az egyes társadalmak, de szélesebb és célszerűbb értelemben véve az egész emberiség természeti, társadalmi-gazdasági és politikai kulturális környezetével. Ilyen felfogásban, a biztonság már nem csak a külső veszélyek és fenyegetések elhárítására, illetve az ellenük való eredményes és hatékony védekezés feltételeinek megteremtésére irányul, hanem egyre növekvő mértékben az országon, régióon, térségeken belüli feszültségek feloldására, az ágazati kockázatok – a súlyos ipari balesetek, katasztrófák káros hatásainak – csökkentésére, felszámolására is.¹⁸

¹⁴ KATZENSTEIN, 1996. 33. old

¹⁵ KATZENSTEIN, 1996. 510. old.

¹⁶ JUHÁSZ, et al., 1982. 140. old.

¹⁷ Biztonság. Elérhetőség: <https://wikiszotar.hu/ertelmezo-szotar/Biztons%C3%A1g>

¹⁸ Civil Biztonság- és Védelemtudományi Tanszék.

Az egyik legrészletesebb fogalmat a Magyar Rendészettudományi Társaság szószerete¹⁹ adja. Eszerint:

- (1) A biztonság alapvető egyéni, nemzeti és közösségi (szövetségi) érték, olyan állapot, vagy helyzet, amely a fenyegetések és a veszélyek tudatosan (hallgatólagosan) elfogadott, elviselt szintjén valósul meg. Alapját a külső fenyegetettségétől való megbízható védelem, a (védendő, vagy védelmi) rendszer belső stabilitása, rendezettsége képezi. A biztonság nem lehet állami, vagy hatósági monopólium, hanem „immateriális társadalmi (össz)termék”, amely érdekközvetítés útján, egyeztetett cselekvés, tudatos kooperáció útján jön létre.
- (2) Meghatározott társadalmi viszonyok által determinált komplex fogalom, olyan állandó változásban lévő helyzet, állapot, kollektív immateriális termék, amely magában foglalja az ország lakosságának, területének, állami érdekeinek, nemzeti értékeinek megóvását és védelmet minden olyan külső és belső potenciális veszélytől, fenyegetéstől, amely az emberi és nemzeti (nemzetiségi, etnikai) létet, az önmegvalósítást, a progresszív fejlődést, továbbá az egyének nyugalmát, zavarmentes életét is akadályozzák.
- (3) A fizikai veszély hiánya, vagy az e veszéllyel szembeni védelem megvalósulása.
- (4) A veszély hiánya.
- (5) Adott nemzet (közösség) azon képessége, hogy megvédje nemzeti értékeit és érdekeit minden külső és belső fenyegetéssel szemben.
- (6) Olyan alapvetően egyéni, kollektív nemzeti és közösségi érdek, érték, állapot, zavarmentes lét, kooperatív immateriális össztermék, amelyben a fenyegetések, veszélyek még elfogadott, elviselt szinten valósulnak meg.
- (7) Háborítás mentes lét, félelem nélküli élet.

A biztonság összetevői, tágabb értelmezése alatt a társadalmi (jogi, szociális), politikai diplomáciai), gazdasági, környezeti (ökológiai), katonai, informatikai, pénzügyi, egészségügyi, belügyi biztonságot értik. A különböző összetevők sorrendjét alapvetően meghatározza az adott állam célja, illetve a történelmi környezet. Míg a hidegháborúban a katonai biztonság volt elsődleges, addig napjainkban elsősorban a politikai, gazdasági és környezeti és az egyéni biztonság elérése a fő cél. A különböző összetevők, szektorok elválasztása csak az elméleti vizsgálódások szempontjából lehetséges, a mindennapi élet során ezek elválaszthatatlannak, hiszen azok komplex formában jelennek meg.

A biztonság egyes szegmensei lehetnek az alábbiak, melyek – ahogy arra már a bevezetésben is utaltam illetve, ahogy az a fenti fogalommeghatározásokból is látszik – közel sem alkotnak zárt kört, azok csupán úgynevezett exemplifikatív kiemeléseként funkcionálhatnak:

1. Anyagi függetlenség, amikor egy személy vagy csoport képes megvalósítani, hogy annyi felhalmozott pénzzel, erőforrással vagy rendszeres jövedelemmel és pénzbeli, illetve más vagyoni tartalékkal rendelkezzen, hogy ki tudja védeni a környezetéből őt érő káros pénzügyi és gazdasági hatásokat.
2. Hátrányos hatás elszívődésének megakadályozása; egy személy, értékes tulajdon megvédése a bajtól, kártól, veszélytől.
3. Nagyfokú ügyesség. Olyan testi vagy szellemi képesség, amely miatt egy személy nem téved, nem hibázik, illetve e képességgel végzett cselekedet.

¹⁹ BEREGNYEI, 2008. 77–78. old.

4. Építészet, műszaki: Kártól, balesettől mentesség. Egy építmény, gép, szerkezet szilárdsága, működésének veszélytelensége, olyan jellege, hogy nem fenyegeti sem a környezetet, sem a közelében vagy benne tartózkodók épségét.

Le kell szögezni tehát, hogy a biztonság fogalma mindig időszak, helyszíni viszonylatában bír jelentőséggel és dinamikus változásban van, azaz a környezet függvénye.

1.3.2. *Biztonság, gazdaság kapcsolata*

A biztonság és a gazdaság kapcsolatára mutatnak rá azok a kutatási eredmények, amelyek a nemzet stabilitást elősegítő hatását bizonyítják. Megszűnőben van a realizmus dominanciája. Ennek egyik megnyilvánulási formája, hogy a militáris felfogás mellett az elmélet kiemelten kezeli a gazdasági, a politikai, a társadalmi és a környezeti szektorokat, a rurális térség stabilitásának kérdéskörét is. Ebben a tekintetben a biztonsági tanulmányok reagáltak a reálfolyamatokra, és a biztonság fogalmát a korábbi szűk közbiztonsági felfogáshoz képest lényegesen kibővítette. A különböző – alábbiakban részletezett – dimenziók vizsgálata azt mutatja, hogy a figyelem fokozódó mértékben fordul a nemzeti biztonság és ezen belül a vidékbiztonság közötti kölcsönös viszony felé. Ez a viszony egy jelentős ellentmondást hordoz magában. A gazdaság dinamikája következtében a piac a várost erősíti. A gazdaság, a kölcsönös függőség miatt egyre erősödő hatást gyakorol a kormányzati bürokrácia magatartására. A kormányzat a vidékbiztonságot különböző direkt és támogatási rendszerek keretei között kívánja fenntartani és hatalmi eszközökkel befolyást gyakorolni a nemzeti piacra.

1.3.3. *A kooperáció*

A vidékbiztonság fő tartalma a kölcsönösen előnyös ügyletek sokaságának lebonyolítása a városi és vidéki szereplők között. A kapcsolódási pontok többsége a gazdaságot és más területeket érinti, és valamilyen módon hozzájárul az együttműködők életminőségének javításához. Az együttműködés tartós eleme a nemzeti rendszernek. Ugyanakkor a rendszerben állandóan jelen vannak az érdekkonfliktusok is, a belőlük eredő válságok és konfliktusok, melyek alkalmanként felszínre kerülnek és akkor keletkeznek a biztonsági dimenziókban a problémák. A kooperációs lehetőségek folyamatos keresésével és megteremtésével, az intézményi formák kialakításával csökkenteni lehet az eltérő fejlődési folyamat kialakulásának lehetőségét a város és vidék kapcsolatában. A rurális térben számos ok miatt érezhetnek készletetést a kooperációra. Az egyik alapvető ok, a jólét feltételeinek megteremtése és a lakosság anyagi helyzetének javítása, amely az államok céljai között kiemelt helyen szerepel a biztonsággal együtt.²⁰

A nemzeti gazdasági együttműködés teszi lehetővé, hogy az államgazdaságon belül realizálják a komparatív előnyöket, amelyek nyereséget biztosítanak és hozzájárulnak az életkörülmények javításához. Általá-

²⁰ HOLSTI, 1995. 362–363. old.

ban megállapítható, hogy a hatékonyság növelésére és a költségek csökkentésére irányuló erőfeszítések az egymás közötti kooperációra kellene, hogy ösztönözzék a városi és rurális térséget, ám ez még sincs így.

Az együttműködés konkrét formáinak kialakulása bonyolult és gyakran elhúzódó folyamat, amelynek során elkerülhetetlenül érdekkonfliktusok is felszínre kerülnek.

Először is, nem mindenki számára nyilvánvaló, hogy a rurális térben a gazdasági, gazdálkodási bizonytalanság veszélyhelyzetet teremt. Jellemző ez a környezetvédelem területén, ahol a szakértők és a környezet iránt érdeklődők kis csoportja figyel fel a problémákhoz vezető folyamatokra. Gyakran nehéz tudatosítani a széles közvéleményben, sőt még politikai körökben is a fenyegető helyzet kialakulását jelző változásokat. A rurális térséget érintő problémák azonosításában jelentős szerepet vállalnak kormányzati és nem kormányzati szervezetek, de a problémák azonosítása során gyakran éles viták zajlanak szakértői csoportok között. Az is tapasztalható, hogy ha egyetértés alakul ki a probléma létezéséről, és a kormány is érdeklődést mutat a megoldás iránt, az egyetértés nem alakul ki a megoldásban.

A legtöbbször az érzékelhető, hogy az állam egy szabályrendszer fogad el, melyben egyoldalúan old meg helyzeteket, mely számos esetben nem vezet el a probléma megoldásához. A rurális térség védelmi rendszerében számos gazdasági és biztonsági intézkedést látunk. A megoldások irányulhatnak a gazdasági tevékenységet jellemző bizonyos szabályok betartására, ilyenek a termékekkel kapcsolatos biztonsági előírások. Az utóbbi időben számos intézkedés született a vidék megőrzésének, tiszteletben tartásának előmozdítására.

Napjainkban erősödik az a vélemény, hogy intenzívebb kooperációra lenne szükség a a vidék biztonságának megőrzése érdekében a gazdaság területén. Az érzékelhető, hogy a jelenleg létező nemzeti vidéksegítő intézmények gyengék. A helyi közösségek belső erőforrásainak szűkössége a gazdasági „kiugráshoz” elégtelenek, de arra sem elégségesek, hogy belső problémáikat rövid idő alatt megoldják. A gazdasági fejlődés elősegítésére létrehozott nemzeti gazdasági intézmények pedig nem tudnak lépést tartani a gazdaság globalizálódásának gyors ütemével.²¹

A helyi és kormányzati szervek közötti együttműködésének és a közös fellépés hatókörének kiterjesztését a nemzeti intézmények és azok eljárásnak érvényesülését elősegítő nemzeti jogképes a leghatékonyabban elősegíteni. A nemzeti jognak a nemzeti intézmények képesek érvényt szerezni, a nemzeti intézmények pedig a nemzeti jogon alapulnak. A nemzetgazdasági és nemzetbiztonsági mértékben történő gondolkodás az államon belüli térségek kooperációja iránti növekvő igény miatt került napirendre, mely a kormányzás kérdése.

A nemzetgazdasági és nemzetbiztonsági mértékben történő gondolkodás nemcsak a hivatalos állami szerveket foglalja magába, hanem a nem kormányzati intézményeket is. Gyakorlatilag kiterjeszhető minden olyan emberi interakcióra, amelynek nemzeti összefüggései vannak. A kormányzás nem egy hierarchikusan elhelyezkedő intézményrendszer, hanem az egész országra kiterjedő szervezeti egység, amelynek elemei formálják a gazdát és abban a térségek szerepét, jelentőségét. Részei a kormányzati szerveken kívül az intézmények, a jogrendszer, a vállalatok, a nem kormányzati szervezetek, a szakértői közösségek.

A nemzeti térségfejlesztési politikában – napjainkban – jelentős szerepet játszik az integráció, melynek megtestesítője az Európai Unió és annak támogatási rendszere.

²¹ MINGST, 1999. 230–231. old.

Az integráció elméleti kutatói elsősorban az európai gazdasági integrációt vizsgálták és annak eredményeit használták fel tudományos hipotéziseik alátámasztására. Amikor a hetvenes évek közepén az Európai Gazdasági Közösség fejlődése lelassult és erősödött a pesszimizmus az integráció jövőjével kapcsolatban, látványosan veszített hatásából az integrációelmélet is. A korábbi kutatási irányok lényegében megszűntek, a téma mint elméleti elemzések tárgya megszűnt és integrációs tanulmányokként élt tovább. Ebben a formájában a reálfolyamatok és megtörtént események tanulmányozására irányította a figyelmet. Puchala (1988) szerint az integrációs elmélet egyik érdeme, hogy kutatta a kormányok magatartásában a kooperációra irányuló szándékokat. Alapvető célja az volt, hogy magyarázatot adjon a békés változások dinamikájára a nemzetközi kapcsolatokban.²² Az integrációs elméletek valamennyi irányzata bizonytalan maradt azonban abban a tekintetben, hogy a funkcionális együttműködés területeinek fokozatos szélesedését melyik ponton, mikor és miért követi a politikai közösség kialakulásának folyamata. Ez az elméleti bizonytalanság indokoltnak tűnik, hiszen a politikai együttműködés folyamata a valóságban is bizonytalanul és ellentmondásosan zajlik és lehetetlen a végeredményt előre látni. Az Európai Unióban a kilencvenes évek eleje óta napirenden van a térségek felzárkóztatásának politikája, és támogatási rendszere. Az integráció elmélyülése ezeken a területeken is érzékenyen érinti a nemzetállami szuverenitást, amelynek korlátozása és a kompetenciák átadása számos tisztázást igényel.

A nemzetközi kereskedelem és a nemzetközi tőke mozgások növekedésének hatására a kilencvenes években napirendre került a nemzetközi gazdaságnak az államok belpolitikájára gyakorolt hatása. Helen V. Milner és Robert O. Keohane (1996) szerint az államok közötti gazdasági interakciók ugrásszerű növekedése nyomán fokozódott a kölcsönös függőség, és ez nagymértékben átalakította a világpolitika természetét. A nemzetközi kereskedelem és a tőkepiac kibővülése politikai hatásokat idézett elő mind nemzetközi szinten, mind az egyes államokon belül. A kutatások már a hetvenes évek végén kimutatták, hogy a kölcsönös gazdasági függőség hatást gyakorolhat az államokon belüli politikai koalíciókra.²³ A gazdasági csereakciók nyomán kibontakozó nemzetköziesedés hatása alól egyetlen állam sem képes kivonni magát. Mindenekelőtt az adott állam belső döntésétől függ azonban, hogy milyen mértékben válik nyitottá a nemzetközi hatások előtt. Egyre inkább elkerülhetetlenné válik, hogy a belpolitikai viták során figyelembe vegyék a nemzetközi politika realitásait. Milner és Keohane feltételezése szerint a belpolitikai érdekcsoportok eltérő módon reagálnak a nemzetköziesedés kihívásaira.

A nagyobb komparatív előnyöket élvező, versenyképesebb csoportok támogatják a nagyobb nyitottságot, a kevésbé versenyképes csoportok hajlanak a bezárkózásra.²⁴

Azok az érdekcsoportok, amelyeket kellemetlenül érint a nemzetköziesedés folyamata, a meglévő intézményi rendszerre támaszkodva akadályozhatják a nemzetközi hatások befogadását. A nemzetközi gazdaság szférájából azonban állandósul a nyomás, amely végül kikényszerítheti a szükséges változásokat. A nemzetköziesedés folyamatához való viszonyulásban fontos szerep jut a kormányoknak. Döntéseikkel segíthetik vagy akadályozhatják az ország adaptációját. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a nemzetköziesedés folyamatának előrehaladásával csökken a gazdaságba történő állami beavatkozás ha-

²² PUCHALA, 1981. 98–215. old.

²³ MILNER – KEOHANE, 1996. 7–10. old.

²⁴ MILNER – KEOHANE, 1996. 15–16. old.

tékonyasága. A nemzetközi rendszerből azonban nemcsak gazdasági, hanem politikai területen is jelentkeznek olyan hatások, amelyek ösztönöznek általános intézményi reformok végrehajtására.²⁵ A biztonsági közösségben lévő szuverén államok ugyanakkor a közös érdekek mellett továbbra is követnek egyéni érdekeket, amelyek hatnak a magatartásukra.

Az ellentmondások ellenére azt látjuk, hogy más földrajzi régiókban nem történtek ehhez fogható regionalitási különbségeket feloldani szándékozó kezdeményezések, és a kisebb jelentőségű integrációs tervek is többnyire kudarcot vallottak.

1.3.4. Gazdálkodás biztonsága

A gazdálkodás biztonságának kérdése évszázadok óta jelen van, mind a liberális, mind a realista tradícióhoz tartozó szerzők művében. *Charles J. Hitch* (1960) rámutatott, hogy Adam Smith „A nemzetek gazdasága” című könyvében már foglalkozott a védelemre (defence) és a jólétre (opulence) fordított kiadások helyes arányának meghatározásával is.²⁶ A kormányok politikai gyakorlatában a kereskedelempolitika és a pénzügyek mindig szorosan összekapcsolódtak a biztonsági és védelmi problémákkal. A nemzetközi biztonsági paradigma elfogadottá válásával erősödött a biztonsági tanulmányok multidiszciplináris jellege a történelem, a közgazdaságtan, a politikatudomány és a pszichológia eredményeinek adaptációja nyomán. A történelmi szemlélet dinamizálta a korábbi egyoldalú statikus teoretizálást.

A közgazdaságtanból átvett modellek segítettek rávilágítani a régiók közötti kooperációban rejlő lehetőségekre. Egyre fontosabbá válik a gazdálkodás biztonságának tanulmányozása. A gazdasági dimenziókban nehezebb egyértelműen meghatározni a gazdálkodás biztonságának problémáját, mert a gazdaság területén a szereplők közötti versengés vagy kooperáció dinamikája és annak következményei lényegesen eltérnek a hagyományos biztonsági (rendészet stb.) területektől. Gazdasági vállalkozások esetében a versenyképesség fontosabb, mint a létbiztonság, mert ezt követelik meg a gazdaság törvényei. A rosszul működő, veszteségesen termelő vagy szolgáltató vállalkozás megszűnése nem biztonsági kérdés, kivéve az olyan ritka eseteket, amikor az állam biztonsága szempontjából létfontosságú állami vagy magánvállalkozásról van szó. A gazdaság a szereplők versengése következtében kiszámíthatatlan és kockázatokat rejt magában. Eredményeivel vagy kudarcaival jelentős hatást gyakorol a biztonságra.

A rurális térség biztonságát azonban nem lehet gazdasági vállalkozáshoz hasonlóan kezelni, és létét függővé tenni a hatékonyságtól. A vidéki közösség biztonsága érdekében még a rosszul működő szervezetek, gazdasági egységek létét is állami támogatások rendszerével, de meg kell őrizni.

²⁵ MILNER – KEOHANE, 1996. 249. old.

²⁶ HITCH 1960. 434. old.

1.3.5. A biztonság társadalmi dimenziói

A biztonság társadalmi dimenzióiban a különböző ismérvek alapján szerveződő közösségek önazonossága és annak megőrzése a legfőbb kérdés. A csoport identitás megőrzése fontos cél, ha veszélybe kerül, azt biztonsági fenyegetésként élik meg.²⁷

A társadalmi biztonságra hatással vannak olyan folyamatok, mint a migráció, amely megváltoztathatja a lakosság összetételét egy adott közösségben. Az Európai Unió példája az európai identitás kialakulásának folyamatát jelzi, amely alapvetően békésen, de időnként ellentmondások és feszültségek közepette halad előre. Az integrációban résztvevő nemzetek meg kívánják őrizni önazonosságukat a közös európai identitás kialakulásának folyamatában.

Az egymás mellett élő és eltérő referenciacsoportokhoz tartozó közösségek folyamatosan hatnak egymásra államokon belül és határokon keresztül egyaránt. A kölcsönhatás általában aszimmetrikus, ezért az erőteljesebb hatásnak kitett közösségek védekező pozícióba kerülhetnek saját értékeik megóvása érdekében. Buzan, Waever és Wilde (1998) úgy véli, hogy a rövid- és középtávú jövőben a kulturális homogenizáció és az ellene való védekezés, a szegénység, a migráció, a fertőző betegségek terjedése és a szervezett bűnözés lesznek azok a folyamatok, amelyek a legnagyobb hatást gyakorolják a társadalmi biztonságra.²⁸

1.3.6. Környezeti biztonság

A környezeti szektorban a biztonsági probléma felismerése és kezelése lényegesen eltérő sajátosságokat mutat a tudomány és a politika területén. A természettudományok képviselői jutottak először olyan következtetésekre kutatásaik során, hogy a természeti környezetben végbement változások az emberi civilizációra konkrét hatást fejtenek ki. A politika szerepének az a specifikuma, hogy a tudomány jelzései alapján meghozza a szükséges döntéseket a káros hatások csökkentése vagy kiküszöbölése érdekében. A politika hatékony lépései feltételezik a probléma tudatosítását és a közvélemény támogatásának megszervezését. A környezetben okozott károk biztonsági következményei közvetlenül érinthetik a társadalmat az életfeltételekre gyakorolt kedvezőtlen hatások nyomán. Az ilyen környezeti problémák kezelésére a kormányok viszonylag könnyen mozgósítják a közvéleményt, mert a biztonsági fenyegetés jelenléte könnyen kimutatható. Vannak azonban olyan környezeti elváltozások, amelyek hatása nem közvetlen, azonnal nem érzékelhető, ezért a kezelésükre történő mozgósítás nehezebb feladat.

A környezetvédelmi problémák kezelését megnehezíti az a tény, hogy a károkat okozó szereplők általában nem ugyanazok, mint akik elszenvedik a károkozás következményeit. További nehézséget okoz, hogy a gazdaságilag fejlett térségekben nagyobb hangsúlyt kap a lakosság megóvása a káros következményektől, míg az elmaradottabb térségekben elsődlegesnek tekintik a gazdaság működését még a természeti környezetben okozott károk ellenében is. Az eltérő megközelítések miatt ebben a szektorban a legnehezebb a biztonsági problémák kezelése.

²⁷ BUZAN et al., 1998. 138. old.

²⁸ BUZAN et al., 1998. 139. old.

A biztonság dimenziói a valóságban szorosan összekapcsolódnak, a bennük zajló folyamatok pedig hatnak egymásra. A percepciók síkján hasonló a helyzet, az egyik szektorban észlelt biztonsági fenyegetések hatással vannak más szektorokkal kapcsolatos percepciókra. A szektorális kapcsolatok mellett célszerű vizsgálni az elemezni a dimenziók közötti összefüggéseket. Az egyes dimenziókban megjelenő biztonsági problémák köthetők a globális, a regionális vagy az állam szintjéhez.

A közvetlen jellegű környezetvédelmi intézkedéseken túl, az államnak lehetősége van gazdasági szabályozókkal közvetett módon ösztönözni a kisebb ártalommal járó tevékenység folytatását, így a társadalom szereplőit díjak és adójellegű befizetések meghatározásával, mint környezetterhelési díj, igénybevételi járulékok és termékdíjak, támogatási források kilátásba helyezésével, árszabályozási eszközökkel, betétvisszatérítési rendszerek fenntartásával és működésével, környezetbarát termékek támogatásával, ilyen jellegű gyártmányok ösztönző rendszereinek kiépítésével, a környezetvédelmi normák betartására ösztönözheti. A gazdasági ösztönzők közül a támogatási források igénybevételének kilátásba helyezése a legelterjedtebb eszköz.

1.3.7. Adatbiztonság

Az adatvédelem napjaink egyik meghatározó fő kérdése, mely az individuuum védelme érdekében az adatkezelőkre, adatfeldolgozókra ró kiemelten nagy feladatot. A témával most részletesebben kívánunk foglalkozni annak aktualitása kapcsán.

Az adatkezelők, feldolgozók nagy hangsúlyt fektetnek az erre vonatkozó EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/679 RENDELETÉNEK (a továbbiakban: GDPR vagy Rendelet) való megfelelésnek, az Általános Adatvédelmi Rendelet 2016. tavaszán került elfogadásra. A Rendelet 2018. május 25-től hatályos. A Rendelet kizárólag a személyes adatokkal kapcsolatos szabályokat érinti, a közérdekű adatokra vonatkozóan marad a nemzeti szabályozás. A Rendelet elsődleges jogforrás, tehát közvetlenül hatályos a Magyar jogrendszerben, azonban magyarországi törvények a Rendelet egyes rendelkezéseit pontosítani fogják. Ezen magyarországi jogszabályok megalkotása folyamatban van. Jelenleg egy felkészülési időszakban vagyunk, hatályos az Infotv. és hatályos a Rendelet is, de a GDPR alkalmazási idejét követően várhatóan az Infotv. vagy annak egy része hatályát veszíti majd.

Az Infotv. 3. § 9. pontja értelmében adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajttatja.

A GDPR 4. cikk 7. pontja értelmében adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, közhatalmi szerv, ügynökség vagy bármely egyéb szerv, amely a személyes adatok kezelésének céljait és eszközeit önállóan vagy másokkal együtt meghatározza; ha az adatkezelés céljait és eszközeit az uniós vagy a tagállami jog határozza meg, az adatkezelőt vagy az adatkezelő kijelölésére vonatkozó különös szempontokat az uniós vagy a tagállami jog is meghatározhatja;

Az Infotv. és a GDPR alapvetése, hogy abban az esetben lehet jogszerűen személyes adatot kezelni, amennyiben az alábbi feltételek és elvek mindegyike megvalósul az adott adatkezeléssel kapcsolatosan:

- Célhoz kötöttség elve [Infotv. 4. § (1) és GDPR 5. cikk (1) b]): Az adatkezelés célját előre meg kell határozni és közölni az érintettel, aki ily módon megfelelően gyakorolhatja információs önrendelkezési jogát, az adatkezelés során az adatot csak az adatfelvételkor meghatározott célból lehet kezelni és amennyiben teljesült az adatkezelés célja, akkor a kezelt személyes adatokat törölni kell. Amennyiben ez nem történne meg, akkor cél nélküli, azaz készletező adatkezelés valósulna meg.
- Tisztességes adatkezelés elve [Infotv. 4. § (1) és GDPR 5. cikk (1) a]): A személyes adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.
- Adatminimalizálás elve [Infotv. 4. § (2) és GDPR 5. cikk (1) c]): Az adatfelvételbe bevont érintettek körét és a cél eléréséhez szükséges adatfajtákat az adatkezelés célja határozza meg: csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen és a cél elérésére alkalmas.
- Aatminőség elve [Infotv. 4. § (4) és GDPR 5. cikk (1) d]): Az adatkezelőnek mindig pontosan rögzítenie kell az érintettől felvett személyes adatokat. Ezen adatoknak teljesnek kell lenniük és az adatkezelés során biztosítani kell naprakészségüket is.
- Személyes adatok informatikai védelme [Infotv. 7. § és GDPR 32. cikk]: Az adatkezelési műveleteket úgy kell megtervezni és végrehajtani, hogy az érintettek magánszférájának védelme megfelelő módon biztosított legyen. Az adatkezelő köteles gondoskodni az adatok biztonságáról, továbbá – tekintettel a technika mindenkori fejlettségére – meg kell tenni azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és kialakítani azokat az eljárási szabályokat, amelyek az adatbiztonság érvényre juttatásához szükségesek. Az adatokat védeni kell különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen.
- Megfelelő tájékoztatáson alapuló adatkezelés [Infotv. 20. § (1)-(2) és GDPR 13-14. cikk]: Az érintettet még az adatkezelés megkezdése előtt, de ezen felül kérésére bármikor, egyértelműen és részletesen tájékoztatni kell az adatkezeléssel összefüggő minden lényeges körülményről.

A szervezetek által folytatott adatkezelési műveletek mindegyikének meg kell felelnie az előzőekben leírt általános elvárásoknak.

1.3.7.1. Adatvédelmi nyilvántartás

A GDPR újdonságokat vezetett be, melyek az alábbiakban összegezhetők:

Belső adatvédelmi nyilvántartás: 2018. május 25-e után megszűnt a kötelező hatósági adatvédelmi nyilvántartás, cserébe az adatkezeléshez és az adatvédelemhez kapcsolódó belső céges adminisztráció fog megnövekedni. A cégeknek, szervezeteknek egy belső adatvédelmi nyilvántartást kell majd vezetnie, amely adatkezelési célonként tartalmazza az összes adatkezelési folyamatot. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH vagy Hatóság) és az érintett kérésére a szervezetnek ezt a nyilvántartást be kell tudni mutatnia. A belső adatvédelmi nyilvántartás része lesz majd az elkészülő adatvédelmi dokumentációnak.

Adatvédelmi incidensek: személyes adatok jogellenes megsemmisítése, elvesztése, megváltoztatása, jogosulatlan közlése, vagy hozzáférhetővé válása. Az adatvédelmi incidensekről szintén nyilvántartást kell

majd vezetni és szükséges lesz bejelenteni a Hatóságnak. A magas kockázatú incidensek esetén az érintettek tájékoztatásának is meg kell történnie (például: ügyféladatbázis elvesztése, feltörése stb.). Az adatvédelmi incidensekről való nyilvántartás része lesz az elkészülő szabályzatnak.

Szigorúbb adatbiztonsági előírások: fontos, hogy az informatikai rendszer, amelyen a szervezet, mint adatkezelő az adatokat tárolja, biztonságos legyen. A jogosulatlan és azonosítatlan rendszerbelépések megelőzésére jogosultsági szintek meghatározására lesz szükség.

Az informatikai rendszerbe történő belépések, az adatmódosítások naplózása és az adatok visszakereshetősége tekintetében lesznek új elvárások, illetve a műszaki hibákról, leállásokról jelentéskészítés, stb.

Az ezekre vonatkozó szervezési, technikai lépéseket kell kidolgoznia a szervezeteknek, mint adatkezelőknek. Ezek nem konkrét szabályok, csak elvárások (álnevesítés, titkosítás, ezenkívül bizalmasság, sérülékenység elleni védelem, rendelkezésre állás, hiba esetén a rendszer ésszerű időben történő helyreállítása, stb.).

Hatásvizsgálat: egy új bevezetendő és várhatóan az érintettek jogaira nagy hatással lévő adatkezelés esetén a kockázatok felmérésére, várható hatásainak elemzésére, a kockázatok mérséklésére tett intézkedések, garanciák leírása.

Nem minden adatkezelés esetén kötelező, de bizonyos adatkezelési folyamatok (például: új technológia bevezetése) tekintetében el kell majd végezni még az adatkezelési folyamat megkezdése előtt, a tervezési fázisban. (chipes beléptető rendszer, munkavállalók megfigyelése, profilozási tevékenység, nyilvános terek megfigyelése stb.). Ezt még a nemzeti szabályozás konkretizálni fogja, illetve a Hatóság ki fog adni egy listát, hogy mikor kötelező ilyen hatásvizsgálatot lefolytatni.

Új jogalapok: a GDPR új jogalapokat is megnevez, melyek felhatalmazást adhatnak az adatkezelésekre. Ide tartozik például a szerződési kötelezettség teljesítése, a létfontosságú érdek, vagy az adatkezelő jogos érdekének meghatározása stb. Ez utóbbi jogalap esetén az adatkezelő, vagy harmadik személy jogos érdekének részletes meghatározása szükséges, és egy úgynevezett érdekmérlegelési teszt elkészítésével le kell vezetni azt, hogy mi alapozza meg a jogos érdeket, mennyiben korlátozza az adatkezelés az érintettek magánszféráját és mennyiben arányos és szükséges mértékű a korlátozás.

Az érdekmérlegelési teszt elvégzése során a szervezetnek számos szempontra kell figyelemmel lenni:

- 1. lépés:** a szervezetnek a tervezett adatkezelés megkezdése előtt át kell tekintenie, hogy a célja elérése érdekében feltétlenül szükséges-e személyes adat kezelése: rendelkezésre állnak-e olyan alternatív megoldások, amelyek alkalmazásával személyes adatok kezelése nélkül megvalósítható a tervezett cél.
- 2. lépés:** a szervezet jogos érdekének lehető legpontosabb meghatározása.
- 3. lépés:** annak meghatározása, hogy mi az adatkezelés célja, milyen személyes adatok, meddig tartó adatkezelését igényli a jogos érdek.
- 4. lépés:** annak meghatározása, hogy az érintetteknek mik lehetnek az érdekeik az adott adatkezelés vonatkozásában (például azok a szempontok, amelyeket az érintettek felhozhatnak az adatkezeléssel szemben).
- 5. lépés:** annak meghatározása, hogy miért korlátozza arányosan a szervezet jogos érdek – és az ennek alapján végzett adatkezelés – a 4. lépésben meghatározott érintetti jogokat, várakozásokat.

Fontos változás, hogy az elszámoltathatóság elvéből adódóan, most már egyértelműen az adatkezelőt terheli annak bizonyítása, hogy az adatkezelési folyamatai megfelelnek-e a Rendelet követelményeinek, ezért is lesz fontos, hogy a szervezet dokumentációi rendben legyenek.

Változnak az eljárási szabályok is és a Hatóság által kiszabható bírság felső határa 20 millió forintról 20 millió euróra nő. A fő eljárási típus a hatósági eljárás lesz a Rendelet alapján, szemben a jelenlegi gyakorlattal, ahol most a vizsgálati eljárás a főbb típus. A vizsgálati eljárásnál nincs szankció, csak megállapítások, a hatósági eljárásnál viszont hatósági határozat születik az eljárás végén, ami valamilyen kötelezést, esetleg bírságot tartalmaz.

Az érintetti jogok kibővülnek az adatkezelés korlátozhatóságával és az adathordozhatóság jogával.

1.3.7.2. Adatvédelmi Szabályzat

A hatályos állapot szerint az Infotv. 24. § szerinti Adatvédelmi szabályzatot kell alkotni. A kötelezettség az országos hatósági, munkaügyi vagy bűnügyi adatállományt kezelő, illetve feldolgozó adatkezelőknek, pénzügyi szervezeteknek, illetve elektronikus hírközlési és közüzemi és közszolgáltatásban résztvevő szolgáltatóknak kötelező.

A Rendelet 5. cikk (2) bekezdése rögzíti azonban az elszámoltathatóság alapelvét, eszerint az adatkezelő felelős az adatvédelmi alapelveknek való megfelelésért, továbbá képesnek kell lennie e megfelelés igazolására.

Az elszámoltathatóság elvének jelentőségét leginkább az adja, hogy ebből az elvből vezethető le az a hangsúlybeli eltolódás, amely az adatvédelmi szabályozásban a GDPR-ral végbemegy. Az elv kifejezi és megerősíti az adatkezelő központi szerepét az egész adatkezelési folyamat jogszerű lebonyolításáért és a vonatkozó adatvédelmi, adatbiztonsági szabályoknak való megfeleléséért.

Az elszámoltathatóság elvének lényege tehát kettős: egyrészt azt várja el az adatkezelőtől, hogy kialakítsa azokat a belső szabályokat, folyamatokat, mechanizmusokat, amelyek a Rendeletből fakadó kötelezettségek teljesítéséhez szükségesek, másrészt a megfelelés bemutatásának képességét várja el.

Az elv bevezetését az európai adatvédelmi szabályozásba a 29. cikk szerinti Munkacsoport (WP29) is szorgalmazta (3/2010 vélemény az elszámoltathatóság elvéről). A vélemény szerint a cél az lenne, hogy „az általános adatvédelmi elveket konkrét, az adatkezelő szintjén meghatározott politikákra és eljárásokra fordítaná le.” Ezáltal az adatvédelem sokkal gyakorlatiasabban és hatékonyabban tud működni. A WP29 véleménye hangsúlyozza azt is, hogy az elszámoltathatóságra vonatkozó új rendelkezés „nem irányul arra, hogy az adatkezelőket újabb elveknek vesse alá, hanem a már létezőknek történő valós, hatékony megfelelést biztosítja.” (3/2010-es vélemény, 10. old.)

Az elszámoltathatóság elvét maga a Rendelet is tovább részletezi, illetve konkrét kötelezettségeket állapít meg az adatkezelők részére, amelyeknek való megfelelés mind az elszámoltathatóság elve alá rendezhető.

A Rendelet általánosságban rögzíti, hogy „az adatkezelő az adatkezelés jellege, hatóköre, körülményei és céljai, valamint a természetes személyek jogaira és szabadságaira jelentett, változó valószínűségű és súlyosságú kockázat figyelembevételével megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket hajt végre annak biztosítása és bizonyítása céljából, hogy a személyes adatok kezelése e rendelettel összhangban történik.”

A fenti általános kötelezettségen túl a GDPR számos rendelkezése tekinthető úgy, mint olyan intézkedés, amely az elszámoltathatóság elvének konkrét megjelenése az adatkezelők tevékenysége során.

E körbe sorolható különösen:

- a beépített és alapértelmezett adatvédelemre vonatkozó elvárásnak való megfelelés (25. cikk);
- a megfelelő adatfeldolgozók kiválasztása és igénybe vétele (28. cikk);
- az adatkezelési tevékenységek nyilvántartása (30. cikk);
- a megfelelő adatbiztonsági intézkedések megtétele (32. cikk);
- adatvédelmi incidensek megfelelő kezelése (33-34. cikk);
- az adatvédelmi hatásvizsgálat elvégzése (35. cikk);
- az adatvédelmi tisztviselő kijelölése (37. cikk);
- csatlakozás magatartási kódexhez (40. cikk);
- jóváhagyott tanúsítási mechanizmushoz való csatlakozás (42. cikk);
- a kötelező erejű vállalati szabályok alkalmazása adattovábbítás esetén (47. cikk).

Természetesen a fentiek nem egy kimerítő listát jelentenek, ugyanakkor áttekintést adnak arról, hogy milyen konkrét adatvédelmi intézkedésekre kell gondolni, amikor elszámoltathatóságról beszélünk.

A WP29 hivatkozott véleménye alapján a fenti lista kiegészíthető még olyan további elemekkel, mint például írásbeli és kötelező adatvédelmi politikák felállítása, megfelelő adatvédelmi képzés és oktatás biztosítása a munkavállalók számára, az érintetti jogok gyakorlásával kapcsolatos belső eljárások kialakítása, belső panaszkezelési eljárások kialakítása, a kialakított eljárások megfelelő ellenőrzése (auditja), stb. (3/2010-es vélemény, 12. o.)

1.3.7.3. Adatvédelmi tisztviselő (DPO)

A GDPR alapján „adatvédelmi tisztviselő” (a továbbiakban: DPO) alkalmazására kötelezett az az adatkezelő, amely:

- közhatalmi szerv vagy egyéb közfeladatot ellátó szerv (függetlenül az általuk kezelt, illetve feldolgozott adatoktól);
- alaptevékenysége olyan adatkezelési műveleteket foglal magában, amelyek jellegüknél, hatókörüknel és/vagy céljaiknál fogva az érintettek rendszeres és szisztematikus, nagymértékű megfigyelését teszik szükségessé, vagy
- főtevékenysége különleges személyes adatok nagy számban történő kezelését foglalja magában.

A nagyszámú adatkezelés kritériuma mellett független kijelölési kötelezettséget keletkeztető ok továbbá, ha az adatkezelő széles körben folytat adatgyűjtést vagy megfigyelést például: kiterjedt vagyoni védelmi videórendszert üzemeltet.

A DPO kijelölés szempontjából a Rendelet nem tesz különbséget a személyes adatok fajtái között, azaz nincs jogszabályi kimentő szakasz az ügyfeladatok vagy a munkavállalói adatok tekintetében.

Az önálló status az „*egy kézben összpontosul*” elvét vallja, mely értelmében az adatvédelem és az azzal kapcsolatos szaktudás, nagyobb figyelem az információs önrendelkezési jognak és az információs szabadsággal kapcsolatos feladatoknak.

A DPO részére különösebb végzettségi követelményt nem ír elő a Rendelet, „csak” szakmai rátermettséget és az adatvédelem gyakorlati ismeretét. A DPO nevét, elérhetőségét szükséges lesz bejelenteni a Hatósághoz. A DPO a szervezeten belül független, csak a vezető tisztségviselőnek kell beszámolnia, tevékenysége miatt szervezeten belül nem érheti hátrány, összeférhetlenségi és titoktartási szabályok vonatkoznak rá. A DPO külső személy is lehet, aki, megbízási szerződés alapján látja el a feladatait és megfelelő szakértelemmel bír.

A DPO főbb feladatai a következők:

- segítséget nyújt az érintettek (például: munkavállalók) jogainak biztosításában;
- kezdeményezi a NAIH felé az Infotv.-ben meghatározott nyilvántartásba vételi eljárás lefolytatását;
- minden év január 15-ig jelentést készít a vezető tisztségviselő részére a Társaság adatvédelmi feladatainak végrehajtásáról;
- elkészíti és folyamatosan aktualizálja a Társaság Adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatát, gondoskodik annak betartásáról;
- vezeti és folyamatosan aktualizálja az adattovábbítási nyilvántartást;
- közreműködik a NAIH-tól a Társasághoz érkezett megkeresések megválaszolásában és a NAIH által kezdeményezett vizsgálat, illetve adatvédelmi hatósági eljárás során;
- tájékoztatást és szakmai tanácsot ad a Társaság adatvédelmi jogszabályokban előírt kötelezettségeinek ellátásával kapcsolatban;
- ellenőrzi az adatvédelmi jogszabályoknak, valamint a Társaság belső szabályzatainak való megfelelést, ideértve a feladatkörök kijelölését, az adatkezelési műveletekben résztvevő személyek tudatosság-növelését és képzését, valamint a kapcsolódó auditokat is;
- kérésre szakmai tanácsot ad az adatvédelmi hatásvizsgálatra vonatkozóan, valamint nyomon követi a hatásvizsgálat elvégzését;
- kidolgozza az adatvédelmi incidens észlelésének, szervezeten belüli továbbításának, nyilvántartásának és Hatósági bejelentésének szabályait;
- együttműködik a NAIH-val;
- az adatkezeléssel összefüggő ügyekben kapcsolattartó pontként szolgál a NAIH felé, valamint bármely egyéb kérdésben konzultációt folytat a Hatósággal.

1.3.7.4. Adatvédelmi nyilvántartás

A bejelentkezés kapcsán leszögezendő, hogy jelenleg az Infotv. 66. § (1) bekezdés szerint egyetlen adatkezelés sem kezdhető meg a NAIH által vezetett adatvédelmi hatósági nyilvántartásba vételt megelőzően – a kötelező adatkezelés kivételével /Infotv. 65. § (3)/-.

A rendelkezésre álló információk (megismerhető betérjesztett törvényjavaslat) alapján ugyanakkor a GDPR alkalmazásával egyidejűleg a NAIH adatkezelési folyamatok nyilvántartása megszűnik, helyét az adatkezelő saját szervezetén belüli nyilvántartás vezetési kötelezettsége váltja fel.

1.3.7.5. Adatfeldolgozás/adattovábbítás

Meghatározott adatkezelések során nem csak az adatkezelő, tehát a szervezet kezeli az érintettek személyes adatait, hanem harmadik felek is csatlakoznak adatfeldolgozóként vagy adattovábbítási címzettként az adott adatkezelésekhez.

Infotv. 3. § 17. „adatfeldolgozás: az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatok elvégzése, függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől, feltéve, hogy a technikai feladatot az adaton végzik;”

Infotv. 3.§ 18. „adatfeldolgozó: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely szerződés alapján – beleértve a jogszabály rendelkezése alapján kötött szerződést is – adatok feldolgozását végzi;”

Az Infotv. 3. § 11. pontjában lévő értelmező rendelkezés szerint az adattovábbítás az, mikor az adat meghatározott harmadik személy számára hozzáférhetővé válik, ezzel szemben akkor beszélhetünk adatfeldolgozásról, ha a jogviszonyban részt vesz adatfeldolgozó is.

Tehát az Infotv. szerint az adatfeldolgozás csak akkor lesz jogszerű, ha az adatkezelő és az adatfeldolgozó között adatfeldolgozói szerződés jön létre. A jogviszony önmagában hiába alapozza meg látszólag az adatfeldolgozást, erre vonatkozóan írásbeli szerződéssel is rendelkeznie kell a két félnek.

Az adattovábbítás jogszerűségével kapcsolatosan pedig azt kell kiemelni, hogy az az érintett hozzájárulásával vagy törvényi előírás alapján jogszerű. Az Infotv. 15. § (6) bekezdése arról rendelkezik, hogy az adatkezelő az adattovábbítás jogszerűségének ellenőrzése, valamint az érintett tájékoztatása céljából adattovábbítási nyilvántartást vezet, amely tartalmazza az általa kezelt személyes adatok továbbításának időpontját, az adattovábbítás jogalapját és címzettjét, a továbbított személyes adatok körének meghatározását, valamint az adatkezelést előíró jogszabályban meghatározott egyéb adatokat.

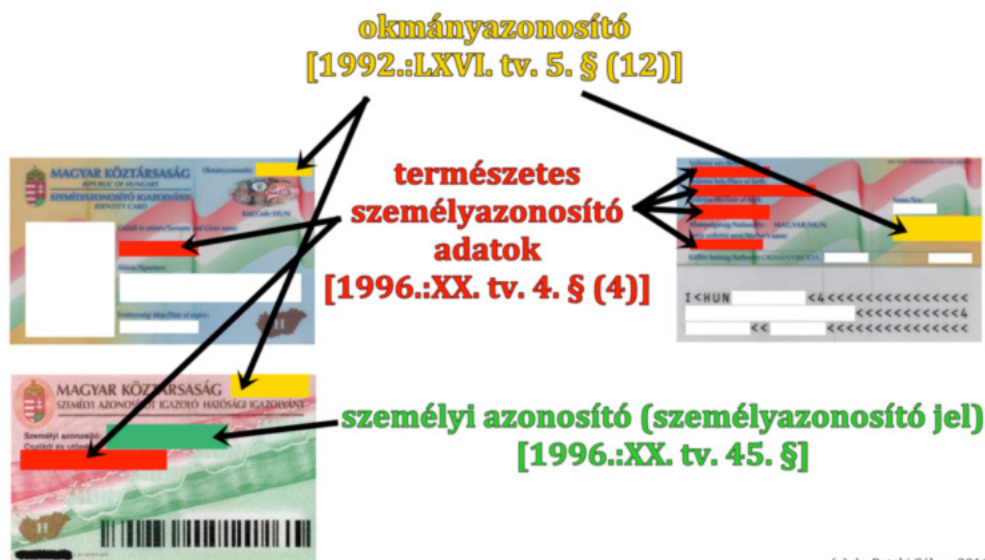
1.3.7.6. Fénymásolatok készítése okmányokról, okmányazonosítók kezelése

A személyazonosító okmányok fénymásolásával kapcsolatban a NAIH álláspontja a következő:

- okmányazonosító: a személyi azonosítót és lakcímet igazoló hatósági igazolvány, illetőleg a személyazonosító igazolvány azonosítására alkalmazott jel [1992. évi LXVI. törvény 5. § (12)]
- természetes személyazonosító adat: az érintett személy családi és utóneve, születési családi és utóneve, születési helye, születési ideje és anyja születési családi és utóneve. [1996. évi XX. törvény 4. § (4)]
- személyi azonosító: a polgártörvényben meghatározott adatkezelés során egyértelműen azonosító, különleges adatra nem utaló számjegysor [1992. évi LXVI. törvény 5. § (11)]
- személyazonosító jel: a nyilvántartás hatálya alá tartozó polgárok egyedi azonosítására szolgáló, matematikai módszerrel képzett kódjel [1992. évi LXVI. törvény 5. § (6)] 1996. december 31-ig volt alkalmazható [1992. évi LXVI. törvény 37. § (1)].

A személyi azonosító és személyazonosító jel fogalmakat az 1996. évi XX. törvény 45. §-a egyesítette: „Ahol más jogszabály személyazonosító jelet említ, azon (...) személyi azonosítót kell érteni.”

Minden hivatalos okmány rendelkezik okmányazonosító számmal, amely nem az okmány birtokosát azonosítja, hanem magát az okmányt. Az okmányokon szerepelnek természetes személyazonosító adatok és más egyéb azonosítók (Értelmezést segíti az alábbi ábra).



1. ábra: Okmányazonosítók adatkezelése.

(Forrás: Dr. Pataki Gábor, 2016)

A Hatóság a NAIH-2818-18/2013/H ügyszámú határozatában kiemelte, a fényképes személyazonosító igazolványon és a lakcímgigazolványon szereplő adatok személyes adatoknak minősülnek, amely adatok kezelésének jogalapja törvényi felhatalmazás hiányában az érintett hozzájárulása lehet. Így megállapítható, hogy adatkezelésnek minősül az adatokat tartalmazó dokumentumról, mint adathordozóról történő másolatkészítés, illetve ezeknek a másolatoknak a bekérése is.

Mivel az adatkezelésnek – megfelelő jogalap mellett is – meg kell felelnie az Infotv. 4. § (1) – (2) bekezdéseiben szabályozott célhoz kötöttségnek és tisztességes adatkezelési elvnek.

A fentiek alapján a NAIH rámutat arra, hogy számos korábbi adatvédelmi biztos, majd hatósági állásfoglalás leszögezte, hogy a hatósági igazolványról készített másolat nem rendelkezik bizonyító erővel arról, hogy hiteles másolata egy érvényes hatósági okmánynak, és nem alkalmas a személyazonosság megállapítására sem. A fényképes igazolvány személyazonosítás céljából való bemutatása megfelel a jogszabályi rendelkezésnek, másolatok kezelése azonban nem felel meg a célhoz kötött adatkezelés követelményének. Így a NAIH álláspontja szerint a személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolványok és a lakcímgigazolvány másolására irányuló gyakorlat – törvényes jogalap és cél hiányában, az okmányvédelmi szempontokat is figyelembe véve – nem elfogadható. Ezzel kapcsolatban Péterfalvi Attila, a NAIH jelenlegi elnöke még adatvédelmi ombudsmanként 2005-ben írt cikkében kijelenti, „Nem támogatandó a különféle okmányok, igazolványok lemásolása és a másolatok megőrzése okmányfelügyeleti szempontból sem, mivel ez a biztonsági okmányvédelem szempontjából aggályos, növeli a hamisítások kockázatát.”

A személyazonosítási folyamat során, amennyiben a szervezet munkavállalója látja, hogy az igazolvány érvényes és az azon szereplő személy megegyezik az előtte állóval, akkor azt hitelesnek el kell fogadnia az

abban foglalt adatokkal a személyazonosság közhiteles igazolására, mert az 1992. évi LXVI. törvény 29. § (1) bekezdése szerint a személyazonosító igazolvány „olyan hatósági igazolvány, amely a polgár személyazonosságát és az e törvényben meghatározott adatait közhitelűen igazolja”.

A személyazonosság megállapításra irányuló folyamat során mérlegelhető a bemutatott okmányok valódisága, e feladat hatékony ellátásának azonban alkalmatlan eszköze az igazolványról készített másolat. Ugyanis nem igazolható, hogy az igazolvány lemásolása elősegíti a személyazonosság hitelt érdemlő módon való megállapítását és az érvénytelen okmányok kiszűrését.

1.3.7.7. Személyügyi adatkezelés

A Hatóság gyakorlata szerint az álláshirdetésre jelentkezők információs önrendelkezési jogának szerves része az, hogy az érintettek az adatkezelő kilétére kiterjedő megfelelő tájékoztatást kapjanak már az adatkezeléshez való hozzájárulás megadása előtt, valamint, hogy tudomással rendelkezzenek arról, hogy kikkel szemben tudnak élni az Infotv.-ben szereplő jogaikkal.

Bizonyos esetekben ezzel szemben állnak a munkáltató gazdasági vagy egyéb érdekei, hogy kiléte rejtve maradjon a pályázat során mindaddig, amíg ez indokolt (például egy cég nem szeretné, ha idő előtt kiderülne, hogy „belép a piacra”, ezt szeretné a konkurencia előtt titokban tartani). Ebben a gyakorlatban rendkívül egyenlőtlen helyzetben vannak a felek, hiszen míg az érintettek jelentkezésük elküldésével azonnal „kiadják magukat”, minden személyes adatukat megismeri az álláshirdetést feladó munkáltató, addig a munkáltató egyáltalán nem ad semmilyen tájékoztatást a személyéről, ezáltal is fokozva a munkavállalók kiszolgáltatottságát és a munkáltató információs fölényét. Alapvetően nem fogadható el a munkáltatók részéről az anonim álláshirdetések feladása, mivel az esetek túlnyomó többségében ezzel aránytalanul sérül a jelentkezők információs önrendelkezési joga, így különösen az a joga, hogy a jelentkezők az adatkezelés megkezdése előtt (a pályázati anyag elküldése előtt) valamennyi lényeges adatkezelési körülményéről tájékoztatást kapjanak. A munkáltatók érdekei csak különösen indokolt, rendkívüli esetben, és akkor is legfeljebb korlátozott mértékben (például egy rövid, átmeneti időtartamig) írhatják felül a jelentkezők információs önrendelkezési jogát. A Hatóság emellett az álláshirdetéseket kínáló honlapok adatkezelésével kapcsolatban is több követelményt állapított meg a NAIH-1159/2015/H. számú határozatában, amelyekkel biztosítható a megfelelő egyensúly az érintettek információs önrendelkezési joga és a munkáltatói érdekek között.

A munkavállalók személyes adatainak munkavisztonnyal összefüggő adatkezelésére az Infotv. mellett a foglalkoztatási jogviszonyra vonatkozó törvények előírásait is alkalmazni kell.

A megváltozott munkaképességű munkavállalók személyes adatai kezelését illetően még a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni

A foglalkoztatási jogszabályok értelmében a munkáltató köteles a munkavállalót tájékoztatni személyes adatainak kezeléséről. Hiába tudhatja a munkavállaló az eset minden körülményéből, hogy az adatai megadásával a munkáltató azokat kezelni is fogja, a törvényi előírás betartása végett a Társaság köteles egy ilyen tájékoztatóval is rendelkezni, és ezt valóban minden egyes munkavállalóval közölni is. Bár a tájékoztatás történhetne szóban is akár – semmi nem tiltja ezt –, mégis azt javasoljuk, hogy ennek „legyen nyoma” írásban is.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján Magyarország Alaptörvénye VI. cikk (2) bekezdésében rögzített személyes adatok védelméhez való jog egyik legfontosabb alkotmányos követelménye az, hogy „mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatkezelés egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát.” Ezen alkotmányos követelmény az adatkezelés megkezdése előtt az előzetes tájékoztatáson keresztül érvényesülhet.

Megítélésünk szerint az adatkezelők túlnyomó többsége tisztában van azzal a kötelezettségével, hogy adatkezelési tájékoztatót kell alkotnia, amelyen keresztül felvilágosítást nyújt az érintettek számára az általa végzett adatkezelésről. Tapasztalatunk azonban az, hogy az adatkezelési tájékoztatók sok esetben nem felelnek meg a fent kifejtett alapvető alkotmányos követelménynek, és a magánszemélyek annak alapján nem tudják felismerni azt, hogy az adott adatkezelés milyen hatással van az információs önrendelkezési jogukra és a magánszférájukra.

Az előzetes tájékoztatásra vonatkozó követelményeket a jogalkotó az Infotv. 20. §-ában fogalmazta meg. Az előzetes, megfelelő tájékoztatás kötelezettségének központi eleme az Infotv. 20. § (2) bekezdése, amely felsorolja azokat az alapvető adatkezelési körülményeket, amelyekről az adatkezelőnek tájékoztatást kell nyújtania. Emellett az előzetes tájékoztatás vonatkozásában is jelentős szerepe van az Infotv. 4. § (1) bekezdés második mondatában megfogalmazott tisztességes adatkezelés alapelvének. Az adatok felvételeinek tisztességessége az előzetes tájékoztatással összefüggésben az Infotv. 20. §-ában megfogalmazottakon túlmenően további követelmények érvényesülését jelenti. Tekintettel kell lenni továbbá arra is, hogy az Infotv. 20. § (2) bekezdése alapvetően egy példálódzó felsorolást tartalmaz. A jogalkotó alapvetően azt írja elő az adatkezelőknek, hogy az adatok „kezelésével kapcsolatos minden tényről” nyújtsanak tájékoztatást, majd az „így különösen” fordulatot követően kiemeli azokat a körülményeket, amelyeket a legfontosabbnak ítél meg. A Hatóság szerint az előzetes tájékoztatás elemeit az Infotv. 15. § (1) bekezdése alapján további követelményekkel kell kiegészíteni. Az Infotv. 15. §-a az érintettnek azon jogát szabályozza, amikor az adatkezelés megkezdését követően szeretne tájékoztatást kérni a személyes adatainak kezeléséről. Az Infotv. 15. § (1) bekezdése és az Infotv. 20. § (2) bekezdése között bár átfedés van, azonban az Infotv. 15. § (1) bekezdése több olyan körülményt is felsorol, amely nem található meg az Infotv. 20. § (2) bekezdésében: a kezelt adatok köre, az adatok forrása, az adatfeldolgozó neve, címe és az adatkezeléssel összefüggő tevékenysége. Ezen túlmenően az Infotv. és más törvények speciális tájékoztatási kötelezettségeket írhatnak elő az egyes adatkezelések vonatkozásában. Ilyennek tekinthető például az Infotv. 11. § (2) bekezdése is, amelynek értelmében az érintettet kérelmére tájékoztatni kell az alkalmazott automatizált módszerről és annak lényegéről, valamint az érintettnek álláspontja kifejtésére lehetőséget kell biztosítani. Habár az Infotv. az érintett kérelmére ír elő tájékoztatási kötelezettséget, a Hatóság álláspontja szerint azonban a tájékoztatásnak már előzetesen meg kell történnie, hiszen az Infotv. 20. § (2) bekezdése elsőrendű kötelezettségként szabja meg, hogy az adatok kezelésével kapcsolatos minden tényről tájékoztatni kell az adatalanyt, és az adatkezelő által alkalmazott automatizált döntéshozatal befolyásolhatja az érintettnek az adatkezeléssel összefüggésben hozott döntését (hozzájárul-e az adatkezeléshez vagy sem).

Az információs önrendelkezési jog egyik legfontosabb garanciája a célhoz kötött adatkezelés követelménye. Egy adatvédelmi tájékoztató minimális követelményének tekinthető tehát az, hogy az adatkezelő pontosan megjelölje az adatkezelés célját.

Az adatkezelőnek az adatkezelés célját úgy kell megfogalmazni, hogy az érintett egyértelműen meg tudja állapítani azt a tevékenységet, amelyhez a személyes adatai kezelése kapcsolódik.

Az adatkezelőnek ügyelnie kell arra is, hogy az adatkezelési cél kellően konkrét és pontos legyen.

Összefoglalva: az adatkezelőnek tehát az Infotv 20. § (2) bekezdésének alapulvételével – és az Infotv. 15. § (1) bekezdésének és egyéb, speciális tájékoztatási kötelezettségek figyelembevételével – egy olyan előzetes tájékoztatást kell biztosítani, amelyen keresztül az adatalanyok felismerhetik azt, hogy az adatkezelés milyen hatással járhat a magánszférájukra. Az adatkezelési folyamatot rögzíteni szükséges az Adatvédelmi szabályzatban is.

A tájékoztatás történhet egyesével, személyesen is, de akár úgy is, mint egy tűz- és munkavédelmi oktatás, amelyen az elhangzottakat és a jelenletet egy jelenléti ív aláírásával rögzítik a munkavállalók. Mindez azért fontos, mert később – vita esetén – ezzel tudja majd bizonyítani a munkáltató, hogy megfelelt a törvényben előírt tájékoztatási kötelezettségnek.

A felvett munkavállalók adatai elektronikusan és papíralapon is tárolásra kerülnek. A munkavállalóknak azon személyes adatai kerülnek felvételre, amelyek a munkaviszony létesítéséhez szükségesek. A munkavállalók személyi okmányait is fénymásolják, és erkölcsi bizonyítványt kérnek egyes munkakörök betöltése esetén.

Erkölcsi bizonyítványok:

Dr. Péterfalvi Attila 2007-ben, még adatvédelmi ombudsmanként az 1880/P/2007-3. ügyszámú beadvány kapcsán kifejtette: „a hatósági erkölcsi bizonyítvány, mint jogintézmény célja többek között az, hogy a munkavállaló a munkáltató előtt erkölcsi alkalmasságát az adott munkakörrel kapcsolatosan igazolja. Erre az érintettet a munkaviszony létesítése előtt, a felvételi eljárás során, illetőleg a munkaviszony fennállása alatt is felszólíthatja a munkáltató, amennyiben az erkölcsi alkalmasság az adott munkakör betöltésénél valóban elengedhetetlen. Ilyen jellegű munkaköröket az egyes jogszabályok is felsorolnak – többek között a köztisztviselői jogviszony betöltése esetében –, de nem lehet kizárni azon jogviszonyoknál sem, melyekről jogszabály tételesen nem szól, így például elsősorban a pénzügyi tevékenységekkel szorosan kapcsolatos munkakörök esetében.”

1.3.7.8. A munkavállalók részére kiadott eszközök használata

Napjainkban a legtöbb munkahelyen a munkáltató „céges e-mail fiókot” bocsát a munkavállalók rendelkezésére (leggyakrabban név@cégnév.hu felépítésű e-mail címeket) annak érdekében, hogy a munkavállalók ezen keresztül tartsák egymással a kapcsolatot, vagy a munkáltató képviselőjében levelezzenek az ügyfelekkel, más személyekkel, szervezetekkel. A „céges e-mail fiók” használatával kapcsolatban gyakori probléma, hogy a levelezőrendszert a munkavállalók saját, személyes céljaikra is használják.

A „céges e-mail fiók” ellenőrzése esetében a munkáltatói jogos érdek lesz az adatkezelés jogalapja, ezért a munkáltatónak az adatkezelés megkezdése előtt el kell végeznie az érdekmérlegelés tesztjét. Ezen ellenőrzés esetében kiemelt figyelmet kell fordítani az célhoz kötött adatkezelés elvén és a szükségesség-arányosság követelményén túl az érintettek magánszférájára is, hiszen adott esetben különféle, a munkaviszonyhoz nem kapcsolódó személyes adat is a munkáltató tudomására juthat, illetve vele munkaviszonyban nem álló személyek (az e-mailek küldői vagy címzettjei) adatait is megismerheti. Ennek megfelelően a munkáltatónak már előzetesen, a szabályzat megalkotása során meg kell határoznia azt, hogy milyen céljai, érdekei miatt kerülhet sor az e-mail fiók ellenőrzésére.

Ezen érdekeknek ténylegesnek és valósnak, a munkáltató tevékenységéhez, piaci helyzetéhez és a munkavállalók munkaköréhez igazodónak kell lenniük. Ezen túlmenően a munkáltatónak az e-mail fiók használatának ellenőrzése előtt közölnie kell a munkavállalókkal, hogy milyen érdeke miatt kerül sor a munkáltatói intézkedésre.

Másrészt a munkáltatónak a fokozatosság elvére figyelemmel lépcsőzetes ellenőrzési rendszert kell kidolgoznia, amelyben megfelelően érvényesülhet a személyes adatok védelme, illetve, hogy az ellenőrzés minél kisebb mértékben érintse a munkavállalók magánszféráját.

A magánjellegű levelekkel kapcsolatban szükséges kiemelni azt is, hogy az ilyen e-mailek tartalmát a munkáltató nem jogosult megismerni. A kialakult adatvédelmi gyakorlat szerint a munkáltató nem jogosult az e-mail fiókban tárolt magánjellegű e-mailek tartalmát ellenőrizni még akkor sem, ha az ellenőrzés tényéről előzetesen a munkavállalókat tájékoztatta.

Ahhoz, hogy az e-mail fiók ellenőrzése jogszerű legyen, a munkáltatónak előzetesen részletes tájékoztatást kell biztosítania a munkavállalók számára. A tájékoztatóban a munkáltatónak ki kell térnie többek között arra, hogy:

- milyen célból, milyen munkáltatói érdekek miatt kerülhet sor az e-mail fiók ellenőrzésére (illetve természetesen a konkrét ellenőrzés előtt tájékoztatni kell a munkavállalót arról, hogy milyen munkáltatói érdek miatt kerül sor az ellenőrzésre),
- a munkáltató részéről ki végezheti az ellenőrzést,
- milyen szabályok szerint kerülhet sor ellenőrzésre (fokozatosság elvének betartása) és mi az eljárás menete,
- milyen jogai és jogorvoslati lehetőségei vannak a munkavállalóknak az e-mail fiók ellenőrzésével együtt járó adatkezeléssel kapcsolatban.

A munkáltató bizonyos munkakörben dolgozó munkavállalók számára „céges laptop” biztosíthat a munkájuk elvégzéséhez. Ezzel összefüggésben is felmerülhet az a probléma, hogy a laptopot a munkavállalók saját, személyes céljaikra is használhatják, amely visszás helyzetet teremthet abban az esetben, ha a munkáltató a laptop tartalmáról biztonsági mentést kíván készíteni. A munkáltatónak ezért mindenképp egy belső szabályzatot kell megalkotnia a „céges laptop” használatának, ellenőrzésének szabályairól is.

A belső szabályzatban többek között az alábbiakra szükséges kitérni:

- használható-e magáncélokra a „céges laptop”,
- a laptopról biztonsági mentés készítésének és megőrzésének a szabályozására, illetve arra, hogy mikor kerül sor az e-mailek végleges törlésére.

A „céges laptop” tartalmának ellenőrzése esetében a munkáltatói jogos érdek lesz az adatkezelés jogalapja, ezért a munkáltatónak az adatkezelés megkezdése előtt el kell végeznie az érdekmérlegelés tesztjét. Ezen ellenőrzés esetében kiemelt figyelmet kell fordítani a célhoz kötött adatkezelés elvén és a szükségesség-arányosság követelményén túl az érintettek magánszférájára is, hiszen adott esetben különféle, a munkaviszonyhoz nem kapcsolódó személyes adat is a munkáltató tudomására juthat, illetve vele munkaviszonyban nem álló személyek adatait is megismerheti.

Ahhoz, hogy a laptop tartalmának az ellenőrzése jogszerű legyen, a munkáltatónak előzetesen részletes tájékoztatást kell biztosítania a munkavállalók számára. A tájékoztatóban a munkáltatónak ki kell térnie többek között arra, hogy:

- milyen célból, milyen munkáltatói érdekek miatt kerülhet sor az laptop ellenőrzésére (illetve természetesen a konkrét ellenőrzés előtt tájékoztatni kell a munkavállalót arról, hogy milyen munkáltatói érdek miatt kerül sor az ellenőrzésre),
- a munkáltató részéről ki végezheti az ellenőrzést,
- milyen szabályok szerint kerülhet sor ellenőrzésre (fokozatosság elvének betartása) és mi az eljárás menete,
- milyen jogai és jogorvoslati lehetőségei vannak a munkavállalóknak a „céges laptop” ellenőrzésével együtt járó adatkezeléssel kapcsolatban.

Az ellenőrzés e formájával összefüggésben előzetesen érdemes kiemelni, hogy a munkavállaló által meglátogatott *weboldal vagy az internethasználatával kapcsolatban a számítógépen rögzített, lementett információk* (például az elmentett felhasználónév, jelszó) a munkavállaló személyes adatainak tekinthetők. Ebből fakadóan a munkáltatónak a munkavállaló internethasználatával összefüggésben is tekintettel kell lenniük az adatvédelmi követelményekre. Az ellenőrzést megelőzően a munkáltatónak célszerű egy belső szabályzatot készítenie, amelyben ki kell térnie többek között:

- arra, hogy mely honlapok megtekintését tiltja (blokkolja) a munkahelyi számítógépeken,
- és az ellenőrzés lefolytatására vonatkozó részletes szabályokra.

Amennyiben a munkáltató szabályzata előre meghatározza, hogy mely honlapok megtekintését blokkolja a munkáltató informatikai rendszere, akkor ezzel jelentősen csökkenteni lehet annak esélyét, hogy az internethasználat esetleges ellenőrzésére egyáltalán sor kerüljön. Ezzel egyidejűleg ugyanakkor a munkáltatói ellenőrzés lehetőségének is meg kell maradnia, hiszen a munkavállalók adott esetben a tiltást „kijátszhatják” vagy más, a tiltásban nem szereplő, de ahhoz hasonló honlapot tekinthetnek meg a munkahelyükön, amely miatt a munkáltató ellenőrizheti, hogy munkavállalók megtartották-e a belső szabályzat előírásait, és adott esetben munkajogi jogkövetkezményt alkalmazhat velük szemben. Az internethasználat ellenőrzése esetén – mint más munkáltatói ellenőrzéseknél is – szintén a munkáltatói jogos érdek lesz az adatkezelés jogalapja, ennek megfelelően a munkáltatónak el kell végeznie az érdekmérlegelés tesztjét a rendszer bevezetése előtt. Az érdekmérlegelési teszt elvégzése során a munkáltatónak többek között az alábbi követelményeket kell betartania:

- A munkáltatónak előzetesen meg kell határoznia azt, hogy milyen céljai, érdekei miatt kerülhet sor az internethasználat ellenőrzésére. Ezen érdekeknek ténylegesnek és valósnak, a munkáltató tevékenységéhez, piaci helyzetéhez, a munkavállaló munkaköréhez igazodónak kell lenniük. Ezen túlmenően a munkáltatónak az internethasználat ellenőrzése előtt közölnie kell a munkavállalókkal, hogy pontosan milyen érdekei miatt kerül sor a munkáltatói intézkedésre.
- Az ellenőrzés csak az ahhoz szükséges személyes adatok megismerésére terjedhet ki.

Ahhoz, hogy az internethasználat ellenőrzése jogszerű legyen, a munkáltatónak előzetesen részletes tájékoztatást kell biztosítania a munkavállalók számára. A tájékoztatóban a munkáltatónak ki kell térnie többek között arra, hogy:

- milyen célból, milyen munkáltatói érdekek miatt kerülhet sor az internethasználat ellenőrzésére (illetve természetesen a konkrét ellenőrzés előtt tájékoztatni kell a munkavállalót arról, hogy milyen munkáltatói érdek miatt kerül sor az ellenőrzésre),
- a munkáltató részéről ki végezheti az ellenőrzést,
- milyen szabályok szerint kerülhet sor ellenőrzésre (fokozatosság elvének betartása) és mi az eljárás menete,
- milyen jogai és jogorvoslati lehetőségeik vannak a munkavállalóknak az internet használatának ellenőrzésével együtt járó adatkezeléssel kapcsolatban.

Egyre több munkáltatónál elterjedt gyakorlat, hogy „céges mobiltelefon” biztosítanak a munkavállalók számára, amelynek magáncélú használata sok esetben nem tisztázott. Ezért ebben az esetben is szükséges, hogy a munkáltató belső szabályzatban rendelkezzen többek között arról, hogy használható-e magáncélúakra a „céges mobiltelefon”, és ha igen, akkor a magáncélú hívások költségeit a munkavállalóknak kell-e viselniük, valamint arra is, hogy milyen esetben kerülhet sor a „céges telefon” használatának ellenőrzésére.

Az ellenőrzés nem terjedhet ki arra, hogy a munkavállalók magáncélból kit és mikor hívtak fel. Mint már korábban, a többi munkáltatói ellenőrzésnél is szó volt róla, az adatkezelés jogszerűségéhez elengedhetetlen, hogy a munkáltató előzetesen részletes tájékoztatást biztosítson a munkavállalók számára. A tájékoztatóban a munkáltatónak ki kell térnie többek között arra, hogy:

- milyen célból, milyen munkáltatói érdekek miatt kerülhet sor a „céges mobiltelefon” használatának ellenőrzésére,
- a munkáltató részéről ki végezheti az ellenőrzést,
- milyen szabályok szerint kerülhet sor ellenőrzésre és mi az eljárás menete,
- milyen jogai és jogorvoslati lehetőségei vannak a munkavállalóknak „céges mobiltelefon” ellenőrzésével együtt járó adatkezeléssel kapcsolatban.

A céges vezetékes telefonok esetében, szintén a fentiek az irányadók.

Adatvédelmi oldalról sok ponton sérülhetnek az ellenőrzés alá vont személyek információs önrendelkezési jogai. Az Adatvédelmi szabályzatban és a munkavállalói tájékoztatóban tájékoztatást kell adni a munkavállalók részére az ellenőrzés lehetőségéről (mikor és milyen munkakörökben történhet meg) és folyamattáról, az igénybe vett külső vagyónvédelmi céget, mint adatfeldolgozót jelen esetben is fel kell tüntetni a szabályzatban és a munkavállalóknak szóló tájékoztatóban is. Azt is fel kell tüntetni, hogy pontosan milyen tevékenység kapcsán végzi az adatfeldolgozási tevékenységet.

1.3.7.9. Elektronikus megfigyelőrendszer alkalmazása

Az ombudsmani rendszert 2012. január 1-jével felváltotta a NAIH, ám az ombudsmani állásfoglalások irányadók 2012. január 1-jét követően is. Jóri András 3041/P/2009-3 ügyszámú állásfoglalásában kifejtette, hogy „Adatkezelésnek számít a fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése.”

A kamerarendszer útján rögzített és kezelt felvételek így az Infotv. 3. § 2. pontjára tekintettel személyes adatnak minősülnek, mivel azok az érintettel, jelen esetben a szervezet munkavállalóival és a szervezet te-

lephelyén tartózkodó természetes személyekkel kapcsolatba hozhatók, rájuk nézve következtetés vonható le (tartózkodási hely, időpont, időtartam).

Elsődleges és legfontosabb alapvetés: csak a rögzített felvétel valósít meg adatkezelést! Ez annyiban fontos, miszerint az élő kameraképek nem jelentenek adatkezelést, így azokra sokkal kevesebb szabály vonatkozik. Az élő kamerakép nézése (direkt használjuk ezt a szót, hogy ne keveredjen a „betekintés” és a „zárolás” szavakkal) nem valósít meg adatkezelést, lévén ebben az esetben ugyanaz történik, mintha a képet néző személy ott ülne, ahol a kamera van elhelyezve és nézné az eseményeket. Az élőképekre így csak azok a garanciális szabályok érvényesek, miszerint vannak tiltott helyszínek, ahol nem lehet megfigyelést folytatni, vannak olyan célok, amelyek érdekében nem lehet megfigyelést folytatni, illetve bizonyos fizikai és logikai védelmi folyamatot is meg kell valósítani a figyelés során. Ezekre azonban a későbbiekben kitérünk – ám ezek a nézés/rögzítés témakörétől függetlenül is vizsgálándó és esetlegesen módosítandó feladatok.

A fontos tehát az, hogy a kamerarendszerrel rögzített felvétel adatkezelésnek minősül, így a folyamatra alkalmazandók az Infotv. előírásai.

Közterületre nem irányulhatnak a kamerák, mert közterületet csak külön jogszabályban erre felhatalmazott szervek figyelhetnek. A joggyakorlat szerint nem kizárt, hogy egy kamera (vagy akár maga a teljes kamerarendszer) többes funkciót hordozzon.

Az egyes eltérő adatkezelési célokról külön tájékoztatót kell elhelyezni az egyes területekre és a munkavállalókat is külön kell tájékoztatni a kamerafelügyelési célokról.

Vonatkozó jogszabály a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban Szvtv.), továbbá a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 22/2006. (IV. 25.) BM rendelet.

A NAIH 2013. január 23-án kiadott ajánlása és a 2016. október 28-án kiadott tájékoztatója leszögezi, hogy *„nem lehet olyan kamerát elhelyezni, amely kizárólag egy munkavállalót és az általa végzett tevékenységét figyeli meg, illetve magatartását, viselkedését ellenőrzi. Jogellenesnek tekinthető az olyan elektronikus megfigyelőrendszer alkalmazása, amelynek célja a munkavállalók munkahelyi viselkedésének a befolyásolása.”* Tilos olyan helyre kamerát elhelyezni, mely a munkavállaló magánszféráját sérti.

A NAIH ajánlása szerint nem lehet elektronikus megfigyelőrendszert alkalmazni olyan helyiségben sem, amely a munkavállalók munkaközi szünetének eltöltése céljából lett kijelölve. Igaz ez még abban az esetben is, ha a kamera elhelyezésének célja tűzvédelmi ok lenne, ugyanis – összhangban az Infotv. rendelkezéseivel – minden esetben olyan eszközt kell alkalmazni, amely a legkevésbé avatkozik bele az érintettek magánszférájába. A kamera ugyanis bár „látja” a tüzet, beavatkozni nem tud – praktikusabb és az elérendő célnak sokkal jobban megfelel egy olyan tűzjelző eszköz felszerelése, amely a dohányzásból eredő füstre nem reagál, de a tűz tulajdonságait (hő- és tűzterjedési adatok) érzékeli, így azonnal be tud avatkozni tűz esetén.

A fentiek alapján nem javasolt a büfé/kávézó részleg kamerával való megfigyelése, mert a munkaközi szünetek eltöltésére szolgáló helyiségek megfigyelése nem megfelelő adatkezelési cél, illetve, ha csak a bejáratot figyeli a kamera és a látószög úgy van beállítva, hogy helyiségben tartózkodók megfigyelésére nem alkalmas, kizárólag vagyonvédelmi célokat szolgál, akkor jogszerű lehet a megfigyelés (tájékoztatás mellett).

Nem lehet a megfigyelés célja az, hogy egy konkrét munkavállaló egy munkafolyamatot szabályosan végez-e, illetve nem lehet legitim cél az sem, hogy egy konkrét munkavállaló viselkedését, magatartását

figyelje a munkáltató. Ezeket ellenőrizheti a munkáltató egyéb módokon, de kamerával nem figyelheti. Az természetesen nem kizárt, hogy a dedikáltan vagyónvédelmi célú kamerarendszer léte esetlegesen viszaszoríthat bizonyos negatív folyamatokat, de a munkafegyelem javítása, mint kimondott cél, nem megengedhető. E szerint, abban az esetben, ha a kamerarendszerrel rögzített képekbe be kíván tekinteni az adatkezelő, azt az alábbiak szerint teheti meg:

Fő szabály szerint a rögzített kép-, hang-, valamint kép- és hangfelvételt, valamint más személyes adatot csak az a személy- és vagyónvédelmi tevékenységet végző személy jogosult megismerni, akinek ez a szerződésből fakadó kötelezettségei érvényesítéséhez szükséges, és a jogsértő cselekmény megelőzése vagy megszakítása érdekében mellőzhetetlen. A rögzített kép-, hang-, valamint kép- és hangfelvételt, valamint személyes adatot kezelő, vagy egyéb okból annak megismerésére jogosult személy- és vagyónvédelmi tevékenységet végző személy nevét, az adatok megismerésének okát és idejét jegyzőkönyvben kell rögzíteni.

A végrehajtási rendelet szerint a rögzített kép-, hang-, valamint kép- és hangfelvétel készítéséről és megismeréséről készített jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell:

- az adatkezelő vagy egyéb okból a rögzített felvétel megismerésére jogosult személy- és vagyónvédelmi tevékenységet végző személy nevét, a tevékenység személyes végzésére jogosító igazolványa típusát és számát, a vállalkozás nevét és működési engedélye számát;
- az adatkezelésnek, az adat megismerésének helyét és idejét (kezdő és záró időpontját);
- az adatkezelésnek, az adat megismerésének okát, célját;
- az adathordozó megjelölését.

A jegyzőkönyvet az adatkezelés helyén kell tárolni, megsemmisítésére az Szvtv. 31. §-ának (6) bekezdésében foglalt szabályok és határidők irányadók.

Éppen ezért a betekintési és zárolási jognak nagyon szigorúan szabályozottnak kell lennie, amelyről szükséges nyilvántartást vezetni. Csak egy szűken meghatározott, érvekkel alátámasztható személyi kör számára szabad a rögzített felvételekbe történő betekintési jogot adni.

Fontos megjegyezni, hogy a kamerafelvételbe való betekintést – kérelem esetén – minden érintettnek biztosítani kell. Érintettnek minősül mindenki, aki a megfigyelt területen tartózkodik, vagy a kérdéses időben a megfigyelt területen tartózkodott. Zárolási jogot szintén biztosítani kell, azonban zárolást csak az érintett kérhet, akinek ehhez valamilyen jogos érdeke fűződik. (például: lopás gyanúja esetén). Minden betekintésről és zárolásról szükséges jegyzőkönyvet felvenni és a betekintéseket, zárolásokat szükséges nyilvántartani.

Az élőképeket mutató monitorokat szükséges úgy beállítani, hogy csak az élőkép figyelésére munkakörükből adódóan hivatott személyek láthassanak rá. Amennyiben illetéktelen személyek, vendégek, vagy munkavállalók is láthatják az élőképeket, az sértheti az érintettek magánszféráját, és az adatkezelés célhoz kötöttségét.

Nem javasolt továbbá a távhozzáférés, az otthoni eléréssel biztosított hozzáférés az élőképekhez, amely szintén sértené az adatkezelés célhoz kötöttségének elvét.

Érintetti tájékoztató

A tájékoztatás mélységét és részleteit az Szvtv. határozza meg, így tájékoztatást kell adni:

- a megfigyelőrendszer működésének tényéről,
- a megfigyelés, valamint a rendszer által rögzített, személyes adatokat tartalmazó képfelvétel készítésének, tárolásának céljáról,
- az adatkezelés jogalapjáról,
- a felvétel tárolásának helyéről,
- a tárolás időtartamáról,
- a rendszert alkalmazó (üzemeltető) személyéről,
- az adatok megismerésére jogosult személyek köréről, továbbá,
- az Infotv.-nek az érintettek jogaira és jogérvényesítésük rendjére vonatkozó rendelkezéseiről.

A megfelelő tartalommal bíró tájékoztató táblákat is szükséges készíteni, és azokat megfelelő belépési pontokra szükséges kihelyezni, a kihelyezés a szervezet felelőssége. A tájékoztatónak ki kell térnie a GDPR 6. cikk (1) bekezdésére, továbbá az Infotv. 20. § (1) bekezdésben foglalt tartalmi követelményekre. Sőt, nem csak az érintetteket kell tájékoztatni, hanem a NAIH elvárásai szerint külön a munkavállalókat is, de esetükben nem elegendő a tábla.

A NAIH nevezett ajánlásában kifejtette emellett, hogy a munkavállalók tájékoztatásának írásban kell megtörténnie, a tájékoztatásnak pedig legalább (!) az alábbiakra ki kell terjednie:

- az adatkezelés jogalapjára,
- az egyes kamerák elhelyezésére és a vonatkozásukban fennálló célra, az általuk megfigyelt területre, tárgyra, illetőleg arra, hogy az adott kamerával közvetlen vagy rögzített megfigyelést végez-e a munkáltató,
- a kamerarendszert üzemeltető (jogi vagy természetes) személy meghatározására,
- a felvétel tárolásának helyére és időtartamára,
- a felvételek tárolásával kapcsolatos adatbiztonsági intézkedésekre,
- az adatok megismerésére jogosult személyek körére, illetőleg arra, hogy a felvételeket mely személyek, szervek részére, milyen esetben továbbíthatja,
- a felvételek visszanevezésére vonatkozó szabályokra, illetőleg arra, hogy a felvételeket milyen célból használhatja fel a munkáltató,
- arra, hogy a munkavállalókat milyen jogok illetik meg a kamerarendszerrel összefüggésben és milyen módon tudják gyakorolni a jogaikat,
- arra, hogy az információs önrendelkezési joguk megsértése esetén milyen jogérvényesítési eszközöket vehetnek igénybe.

Bár egyes (főként vagyonvédelmi) szempontok szerint jelentősen túlzó elvárásai vannak a Hatóságnak a tájékoztató tartalmával kapcsolatosan, a szabályozás részeként elkészítünk egy olyan dokumentációt, amely a törvényi és egyéb elvárásoknak megfelel, de a Társaság számára mégsem jelent túlzott megterhelést.

Főszabály szerint a tájékoztató táblát úgy kell elhelyezni, hogy azt az érintett még az előtt elolvashassa, mintsem a megfigyelt területre belép.

Az Szvtv. szerint ugyanis akkor jogszerű az érintettekhez vonatkozóan a képrögzítés, azaz az adatkezelés, ha ahhoz a természetes személy kifejezetten hozzájárul, amely ráutaló magatartással is megadható. Ráutaló

magatartásnak az számít, ha az előírásnak megfelelő tartalmú tájékoztatást tartalmazó és megfelelően elhelyezett ismertetés „ellenére” az érintett a területre bemegy. Ebből következik tehát, hogy a tájékoztató táblát azokra a pontokra kell elhelyezni, ahol az érintett a területre érkezést megelőzően még tájékozódni tud arról, hogy megfigyelt területre érkezik. Ahol ajtó vezet a területre, ott az ajtóra vagy közvetlenül az ajtó mellett, jól láthatóan kell elhelyezni a tájékoztatást. Adott esetben az igénybe vett külső vagyónvédelmi cégeket adatfeldolgozóként (az élőképek figyelése, valamint a rögzített felvételekbe történő betekintés) be kell jelenteni a NAIH nyilvántartásba. Az egyes eltérő célú kamerafigyelési célokat külön kell bejelenteni a NAIH nyilvántartásba.

1.3.7.10. Adatbiztonság, informatika

Az Infotv. az adatbiztonságra vonatkozóan nagyon általánosan fogalmaz. A jogszabály szerint az adatkezelő köteles az adatkezelési műveleteket úgy megtervezni és végrehajtani, hogy az a törvény és az adatkezelésre vonatkozó más szabályok alkalmazása során biztosítsa az érintettek magánszférájának védelmét, illetve az adatok biztonságát szolgáló intézkedések meghatározásakor és alkalmazásakor tekintettel kell lennie a technika mindenkori fejlettségére, több lehetséges adatkezelési megoldás közül azt kell választani, amely a személyes adatok magasabb szintű védelmét biztosítja, kivéve, ha az aránytalan nehézséget jelentene.

A GDPR 5. cikk (1) f) pontja értelmében kezelését oly módon kell végezni, hogy megfelelő technikai vagy szervezési intézkedések alkalmazásával biztosítva legyen a személyes adatok megfelelő biztonsága, az adatok jogosulatlan vagy jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisítésével vagy károsodásával szembeni védelmet is ideértve.

Munkavégzés közben előfordulhat, hogy a munkavállalók magánjellegű tevékenységet folytatnak, vagy próbálnak folytatni céges kereteken belül, esetlegesen céges eszközökön vagy azok segítségével. A saját kommunikációs eszköz használata a munkahelyen munkavégzés céljára nem megengedett.

Szükséges megtiltani a hivatalos e-mail címek magánjellegű ügyintézésre való használatát, regisztrálását, különben a szervezet a továbbiakban is hozzáférhet olyan adatokhoz, melyek megismerésére már nem jogosult. Adatvédelmi szempontból fontos, hogy a munkavállalók megfelelő szintű tájékoztatást kapjanak a kommunikációs eszközök használatának részletes feltételeiről, arról, hogy ezen eszközök használatát a munkáltató ellenőrizheti, milyen módon történhet az ellenőrzés, mi az ellenőrzés menete, mik a lehetséges szankciók, mik a munkavállaló jogorvoslati lehetőségei stb. Ezen tájékoztatást a munkavállalói tájékoztatóban javasoljuk megtenni. A magáneszközök tiltása célravezető megoldás a személyes adatok biztonsága érdekében, ugyanis ilyen módon a szervezet eszközeire nem kerülhet fel káros tartalom külső adathordozóról, valamint a szervezet által kezelt személyes adatok sem sérülhetnek vagy kerülhetnek illetéktelen kezekbe. A céges eszközökön való internetelérés a kritikus pontja egy hálózat támadhatóságának. Ezért az eszközökön való internetelérést javasolt korlátozni, legalább olyan szinten, hogy esetlegesen a hálózaton továbbított futtatható állományokat ne tudják engedély nélkül megnyitni a felhasználók.

A jogosultság kiosztás esetén a legfontosabb szempont, hogy a kiosztott jogosultságok nyomon követhetők legyenek (a kiadott és létező jogosultságok pontos nyilvántartása) és az egyes felhasználók kizárólag a munkájukhoz elengedhetetlenül szükséges jogosultságokkal rendelkezzenek (munkaköri jogosultsági mátrix). Így elkerülhető a rendszerben olyan jogosultságok kiosztása, amely az adott személy számára nem indokolt, valamint egy esetleges jogosulatlan hozzáférés esetén visszakövethetővé válik a jogosultság kiosztásának folyamata.

1.4. Vidék, vidéki térség (tér)

Jelen könyvben – kitüntetett – relevanciával bíró fogalom meghatározások közül talán a vidék és a vidéki tér a legkevésbé egyértelmű, ezek körül fedezhető fel a legtöbb vita, e körben feszülnek egymásnak leginkább a különböző nézetek, egyben a szakirodalmi háttér is itt mutatkozik a leggazdagabbnak.

A Magyar Értelmező kéziszótár szerint a vidék: *1. Valamely szempontból egységes földrajzi terület 2. Valamihez közel lévő terület; környék 3. Az országnak a fővároson kívüli része; vidéki szóhasználatban: a város tágabb környéke, az ottani falvak.*²⁹

A vidék fogalmát és lehatárolását, a vidéki térségek újrastrukturálódását, valamint differenciálódását évtizedek óta tudományos diskurzusok övezik. Sokak szerint a vidéki terek jól definiálhatók és objektív mutatók segítségével egzakt módon körülírhatók, míg mások megkérdőjelezik a vidékfogalmak általános érvényét és időtállóságát. A vidék – mint fogalom és mint komplex környezeti rendszer – egyszerre több tudományterület érdeklődésének homlokterében áll. A megnevezés alapvetően egy térbeli egységre utal, ugyanakkor jelentéstartalma számos természeti-táji, társadalmi-kulturális és gazdasági vonatkozást is magában foglal. Az eltérő megközelítéseknek megfelelően a témával foglalkozó kutatók és szakemberek különbözőképpen értelmezik a fogalmat. Hazánkban is teret nyert az a megközelítés, amely szerint a vidék fogalma a centrum és periféria viszonyrendszerében értelmezhető. Ebben a kontextusban a vidéket a centrumhoz viszonyított életminőségbeli elmaradottság és az önmeghatározó képesség hiánya jellemzi, a vidék a területi, közigazgatási és funkcionális centrumok vonzáskörzetét jelenti.³⁰

Nem találunk vidékfogalmat a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényben sem, viszont utalásokat arra igen, hogy a törvény megkülönbözteti a fővárost és a vidéket.³¹ Ez azért is furcsa, mert a norma számos helyen említi a "vidékfejlesztést", azonban mégis inkább régiókról³² és térségekről³³ beszél, ez utóbbi esetében külön kategóriákba sorolva az elmaradott térséget³⁴ és a kedvezményezett térséget.³⁵

²⁹ JUHÁSZ et al., 1982. 1495. old.

³⁰ KOVÁCS et al., 2005. 11., 13., 18. old.

³¹ 2. §: A területfejlesztés és területrendezés célja: b) a főváros és a vidék, a városok és a községek, illetve a fejlett és az elmaradott térségek és települések közötti – az életkörülményekben, a gazdasági, a kulturális és az infrastrukturális feltételekben megnyilvánuló – jelentős különbségek mérséklése és a további válságterületek kialakulásának megakadályozása, társadalmi esélyegyenlőség biztosítása érdekében.

³² A statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló 2003. május 26-i 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott NUTS-2. szintű területi egység.

³³ Különböző területi egységek (az ország, a régió, a megye, a kiemelt térség, a járás, valamint ezek területének egy része) összefoglaló elnevezése.

³⁴ Ahol a gazdaság értéktermelő képessége, infrastrukturális fejlettsége és társadalmi mutatói jelentősen kedvezőtlenebbek az országos átlagnál.

³⁵ Az érvényes területfejlesztési célok figyelembevételével, statisztikai jellemzők alapján meghatározott térségek köre, amelyek önkormányzatai, illetőleg azok közigazgatási területén tervezett programok és fejlesztések pénzügyi, gazdasági ösztönzőkkel támogathatók.

Más³⁶ – álláspontunk szerint helyesen – úgy gondolja, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozással feltáruló, új lehetőségek és az ezzel járó kihívások gazdasági és társadalmi életünk szinte minden területét érintik. A vidéki területek meghatározása különböző kritériumoknak megfelelően történhet attól függően, hogy a ruralitást milyen oldalról vizsgáljuk; földrajzi, szociális, gazdasági vagy kulturális szemszögből. A vidék, a vidéki térség fogalmának meghatározása nem csupán technikai vagy módszertani kérdés, hanem ezen múlik a vidékpolitika egész rendszere, céljai, módszerei, forrásai.

Font (1999) szerint a vidék nem más, mint egy sajátos életforma, az emberiség gyökere, ahonnan ered, ahonnan elindul a fejlődés, és amivel baj van. A vidék nem számszerűsíthető fogalom, hanem az életminőség számszerűsíthető formája.

Boros (2001) megfogalmazásában a vidék fogalmát annak kell érteni, ami minden olyan körzet, régió, szabad terület, amely még nem esett áldozatául az urbanizálódás dühének, ahol még van tér és van levegő.

Kovács (1998) a vidéki térségekbe való besorolás feltételeinek kialakításához 5 feltételt javasolt:

1. Aktív keresők legalább 20%-a mezőgazdaságban dolgozott 1990-ben.
2. Ezer lakosra legalább 120 őstermelő jut.
3. A lakosságnak legalább a fele 120 fő/km² népsűrűség alatti településen lakik.
4. A népsűrűség kisebb, mint 80 fő/km².
5. 1996-ban az 1960-as lakosság számának csak legfeljebb 92%-a él a térségben.

Azok a térségek, amelyek ezen öt feltétel közül legalább négynek megfelelnek, vidéki térségnek számítanak. Kovács (1998) vitázó írásához kapcsolódóan Romány (1998) is megjegyzi, hogy a lehető legpontosabb értelmezés a nemzetközi gyakorlatban is nélkülözhetetlen. Számolni kell olyan aprósággal is, hogy a magyar nyelv vidék fogalma nem ugyanazt a tartalmat követi például, mint az angol country, a francia campagne, vagy a cseh krajina.

Dorgai (1998) rávilágít arra, hogy olyan tartalmú fogalmat kell találnunk, mely közérthető, egyszerű és lényegyet megragadó. A vidék meghatározásához a gazdasági fejlettségre és a munkanélküliségre vonatkozó mutatókat rendkívüli fontosnak tartja, az őstermelők fajlagos számának használatát viszont vitatja.

Fehér (1998) vizsgálatai alapján megállapította, hogy a Központi Statisztikai Hivatal által használt kistérségi vonzaskörzetekből a vidéki népesség aránya alapján nem képezhetők valós vidéki térségek. Javasolja, hogy válasszuk külön és kezeljük elkülönített rendszerben a vidéki területek lehatárolási alapmutatóit és a beavatkozási területek célmutatóit. A vidéki települések meghatározásának alapkritériuma az önálló közigazgatás és a népességszám lehetne. Azért is tűnik támogathatónak az általa javasolt népességi, társadalmi jóléti, a gazdaság szerkezetét jellemző, valamint a környezeti mutatók alkalmazása, mert ezen mutatók már kifejezik a gazdasági, ökológiai és társadalmi hatásokat egyaránt.

Dorgai (1999) tekintettel a nemzetközi ajánlásokra, a hazai viszonyokra a következő lehatárolást javasolta:

- azt a települést tekintjük *vidékinek*, amely városi státusszal nem rendelkezik, de lakónépessége 10 000 főnél kevesebb,
- *vidéki jellegűnek* pedig az olyan térségeket, ahol a vidéki településeken élő lakónépesség aránya több mint 15 %,

³⁶ OLÁH, 2003. 8–13. old.

Megállapítható továbbá, hogy a vidék fogalmának eltérő jelentéstartalma a nemzetközi szakirodalomban is megfigyelhető, mely országonként is változó agrárstruktúráról, kulturális, történelmi hagyományoktól függ. A vidék fogalmának meghatározása tehát nagyon fontos feladat Magyarországon és az Európai Unió országában is.

A vidék fogalmának általánosan elfogadott definíciója nem létezik Ausztriában sem, azonban számos lehatárolási kísérlet született az elmúlt években (Gatzwieler 1988).

Wytrzens (1994) szerint vidéki területnek minősül minden periférián elhelyezkedő kevésbé lakott terület, amely fejlesztések középpontjában áll.

A vidék fogalma ellentétben áll a város fogalmával, ami nem pontos meghatározás (Quendler 1986).

Spitzer (1985) úgy véli, hogy a vidék rendelkezik egy tipikus gazdasági struktúrával, ami magában foglalja megközelítőleg az egész mezőgazdaságot, erdőgazdaságot, vadászatot, halászatot, továbbá az idegenforgalom jelentős részét, vízgazdálkodást és a hulladékgazdálkodást. *Spitzer* (1991) kutatásai során megállapította, hogy a vidék fogalmának tudományos meghatározása *Németországban* is egy interdiszciplináris feladat és minden tudományág más és más súlypontot lát benne. A vidéket mezőgazdasági szempontból „lakott” és a „lakott területen kívüli” területek kategóriája mellett egy „maradék kategóriába” sorolta. A vidéket mezőgazdasági szempontból természeti sokszínűség és területformáló tartalom jellemez.

A vidék részeinek területformáló jelentése magába foglalja:

- a természet közeli területet, amit nem közvetlenül hasznosítanak, de az emberek befolyása alatt áll (anyagelvonás, és növekvő anyagbevitel),
- mező- és erdőgazdasági területeket.

A vidéki területeket alacsony népsűrűség, periférikus fekvés, szerény munkahelykínálat, átlag alatti infrastrukturális ellátottság jellemez (Regionales Raumordnungsprogramm Mittleres Mecklenburg, 1994).

Obenaus és Zert (1998) szerint a vidéki területek strukturális jellemzéséhez még mindig kevés konkrét fogalmat használnak, például visszamaradott, strukturálisan fejletlen, támogatásra szoruló, valamint fejlődő és fejlesztésre szoruló területek. A vidék kritériumai a következők: alacsony népsűrűség, szétszórta települési struktúra, fejletlen infrastruktúra, hiányos munkahelykínálat, kedvezőtlen foglalkoztatás, elvándorlás, csekély gazdasági potenciál.

A vidéki területek meghatározása különböző kritériumoknak megfelelően történhet attól függően, hogy a ruralitást milyen szempontból vizsgáljuk – földrajzi, szociális, gazdasági vagy kulturális szempontból. A különböző megközelítések más-más földrajzi lefedettséget eredményeznek, de az elemzések is különböző szempontból készülnek attól függetlenül, hogy melyik megközelítést tekintjük meghatározónak.

Márai (2001) a vidéki térség fogalmát a következőképpen határozza meg:

- amikor az élő természettel és környezettel legnagyobb felületen érintkezik a térség,
- amikor a fő gazdálkodási formák és lehetőségek kapcsolódnak a mezőgazdasághoz és az élelmiszer-ágazathoz,
- amikor megvannak a feltételei a fenntartható környezet- és gazdaságfejlesztésnek, a jelentősen jövedelemtermő agrárkörnyezet gazdálkodásnak, a tájkultúrának és szociális biztonságának,
- amikor a térségben és a folyamatokban megvalósul a népi hagyományörzés mellett a modern információs kultúra és mindezekkel együtt a környezet, az egészséges életvitelt és a nemzeti érdekeket érvényesítő, értékmentő életmód.

Németországban *Mailer és Weber* (1994) a vidéki térségek 4 típusát határozta meg:

1. Kedvező fejlesztési lehetőségekkel rendelkező térségek, a lakott területek vonzáskörzetében.
2. Lakott területen kívül elhelyezkedő még viszonylag kedvező fejlesztési lehetőségekkel rendelkező térségek.
3. Fejlesztési kezdeményezésekkel rendelkező térségek.
4. Strukturálisan gyengén fejlett, periférikus térségek.

Illés (2008) *Regionális gazdaságtan – Területfejlesztés* c. könyvében a vidékfejlesztésnek saját fejezetet szentel. A fejezetben összefoglalja a magyar „vidék” meghatározásának sajátosságait: kifejti, hogy a közép-európai országok többségében közigazgatási alapon különböztetik meg a városi, vidéki tereket, azaz előbbinek az tekinthető, amelyeket hivatalosan várossá nyilvánítottak, a többi település halmaza a vidék. A nyugat-európai gyakorlatban a városi- vidéki területek meghatározása inkább népsűrűség, beépítés jellege, stb. strukturális ismérvek mentén történik.³⁷

A 2014-2020-as időszakra szóló Vidékfejlesztési Program³⁸ vidéki térség lehatárolási módjának meghatározása során ad viszont egyfajta útmutatót arra, hogy Magyarországon mit is tekintünk vidéknek, kiemelve, hogy ez is csupán csak a Vidékfejlesztési Program 6. prioritásának jogosultsági területét tekintve értelmezhető. Eszerint vidékinek minősül az a település, ahol közigazgatási jogállástól (város/község) függetlenül:

- a népesség 10 ezer főnél kevesebb, akkor is, ha a népsűrűség meghaladja a 120 fő/ km² értéket (összesen 3007 település, 3,97 millió lakos, 75 775 km²);
- a népsűrűség 120 fő/km² érték alatt van (további 35 település, 591 410 fő és 7007 km²);
- a fenti kritériumok alapján nem jogosult városok külterülete 2%-nál magasabb külterületi lakossági arány esetén – például tanyavilággal rendelkező városok;
- a fenti kritériumok alapján nem jogosult városok (kivéve budapesti agglomeráció) részönkormányzatai, amelyek egykor önálló községként működtek;

Az ezzel kapcsolatos eddigi eredményeket, különböző nézeteket és polémiákat áttekintve – átvéve szinte valamennyi hazai műhely álláspontját – én is arra a végkövetkeztetésre jutottam, hogy a „vidék” mint tér-

³⁷ ILLÉS, 2008. 119–139. old.

³⁸ Vidékfejlesztési Program 2014-2020. 172. old.

kategória pontosan nem határozható meg. A tanulmány szempontjából vidéken és vidéki téren azokat a településeket (és tanyavilágot) fogom érteni, amelyek 10 ezer főnél kevesebb lakosúak, függetlenül attól, hogy az városi rangra emelkedett-e vagy sem, jellemzően a falvakat és községeket!

Fontosnak tartjuk egyértelműsíteni, hogy a vidéki tér a vidéki térség szinonimájaként használatos nemcsak általános érvennyel, hanem jelen dolgozat kontextusában is.

Megállapíthatjuk továbbá, hogy a Vidékfejlesztési Program adatai alapján – annak értelmezésében – a vidéken élők száma meghaladja a 4 és fél millió főt.

1.4.1. A rurális³⁹ térség jellemzői

Az előző pontban felvázolt vidék kritériumok részben átfedésben vannak azokkal az ismeretekkel, melyeket jelen pontban kívánok bemutatni, azonban ehelyütt a vidéki tér jellemzőinek koncentráltabb interpretációjára vállalkozom.

Először az európai vidékekre vonatkoztatott jellemzőket igyekszem bemutatni, majd áttekintem a hazai helyzetet.

Az európai vidéki térségek jellemzőinek felsorolásakor a szakirodalomban általában az alacsony népsűrűségű, gyéren lakott területeket említik, ahol kedvezőtlenek a demográfiai folyamatok, magas az agrárgazdaságban foglalkoztatottak aránya és elmaradott a gazdaság, melynek következtében magas a munkanélküliség. E rurális jellemzők alapvetően homogén, egymáshoz hasonló téregységeket jelölnek ki, azonban alaposabb vizsgálatokkal a vidéki térelemek között jelentős különbségeket lehet felfedezni.

Cloke (1985) úgy vélte, hogy a vidékre általánosan jellemző a mezőgazdasági, erdészeti célú és extenzív földhasználat, a kihasználatlan földterületek nagy aránya és azok a kistelepülések, amelyek épített környezete szorosabb kapcsolatban áll a tájjal, valamint a lakosság identitása és attitűdje, nevezetesen a természeti környezetet tisztelő, ahhoz alkalmazkodó magatartásmód.

A vidék területi lehatárolásának újabb kísérleteit tekintve érdemes fókuszba állítanunk a rurális terek bizonyos társadalmi jellemzőit, mint például a relatíve alacsonyabb benépesültséget, a demográfiai folyamatokat, a viszonylagosan magasabb „agrárfüggőséget”, valamint a sajátos táj- és környezethasználati módok megjelenését és változását.

Az elmúlt évek modern és átfogó, EU-szintű vidékkutatásai közül kiemelkedett a SEGIRA projekt (Study of Employment, Growth and Innovation in Rural Areas) az Európai Bizottság Mezőgazdasági és Regionális Fejlesztési Főigazgatósága (DG AGRI) kezdeményezésére, 2010-ben. A több intézet partnerségében készült kutatás elsődleges célja volt, hogy értékelést adjon a vidéki területeken zajló folyamatokról, a fejlődés legfőbb tényezőiről, különös tekintettel az agráriumra és az élelmiszeriparra, valamint a nők és fiatalok helyzetére, mint a vidéki szociális gazdaság meghatározó faktoraira. A kutatás fókuszában 501 rurális térség összehasonlítása állt 495 átmeneti és 307 városi régióval. A SEGIRA projekt 4 fő kutatási részből tevődött össze: Elsőként az EU-27-ek területét érintő trendanalízisek készültek, majd társadalmi-gazdasági indikátorok segítségével csoportosították a rurális térségeket. A munka során különböző statisztikai módszerek felhasználásával

³⁹ Rurális: vidéki, falusi.

nálásával 27 mutató alapján 13 tértípust azonosítottak. A legfőbb mutatók a következők voltak: 1. Társadalmi-gazdasági helyzet és növekedésminták (foglalkoztatás, munkanélküliség, demográfia); 2. Ágazati szerkezet (primer, szekunder és terciér ágazatok, valamint azok fejlesztése); 3. Területi sajátosságok (beépített terület, természeti terület); 4. A finanszírozás helyzete az EU közös agrárpolitikája révén érintett régiókban.

A SEGIRA-térségtípusok területi megjelenését elemezve a kutatók a következő főbb megállapításokat tették:

- Az európai vidéki és átmeneti térségek strukturálisan nem feltétlenül elmaradtak, sőt számos vidéki térség a 2000-es években „jobban teljesített”, mint a városi régiók.
- Az adott térség funkcióit sokkal inkább a vidékiség határozza meg és nem a gazdasági aktivitás (térbeli funkciók például a termelés és a fogyasztás, a munkahelyteremtés és a jövedelem, az oktatás és a kultúra, a település és a lakhatás, a szociális szolgáltatások, a rekreációs funkció, az ökoszisztéma-szolgáltatások).
- A városi területek továbbra is a növekedési pólusok szerepét töltik be, a vidéki területek differenciált szerepet játszanak a területi fejlődésben.
- A vidéki térségek gazdasági aktivitása igen sokszínű (valamint az aktivitások térbeli eloszlása a vártnál szétszórtabb), ami segítheti az egyes régiók gazdasági szinergiáit, versenyképességét.⁴⁰

A vidéki tér hazai jellemzői kapcsán – Csurgó Bernadett szakkönyvéhez készített magyarországi kutatásának eredményei alapján – a következő konklúziókat vonhatjuk le.⁴¹

- A településforma megnevezésében legtöbbször a falu jelenik meg, mint a vidékiséget meghatározó településkategória, kisebb részben pedig községnek nevezték a települést, ahol élnek, illetve ahol általában a vidékiek élnek.
- A várostól és még inkább a Budapeستől való távolság.
- Kis népességszám.
- A fizikai környezet jellemző vonásainak – döntően a település várostól megkülönböztető jegyeinek – kiemelése, így a házak jellegének (családi ház, parasztház, falusi ház), a beépítettség alacsonyabb mértékének, a tágabb tereknek és a mezőgazdaság jelenlétének hangsúlyozása.
- Azok a jellemző funkciók, szolgáltatások, amely megkülönböztetik a várost a vidéktől. Fő funkcióként a lakó funkció jelenik meg, mint zöld, természetes, kellemes lakóhely definiálódik a vidék. Emellett a vidék jellemző karaktere a szolgáltatások alacsonyabb foka, ami döntően a kereskedelmi és kulturális szolgáltatásokat és az infrastruktúra alacsonyabb fejlettségét jelenti.
- Jellegadó karakter, a foglalkoztatási szerkezet leírása, melyben dominánsként jelenik meg a munkahely városhoz kötöttsége.
- A lakosság társadalmi karaktere a parasztságtól a szegényeken át a középosztály vidéki jelenlétéig többféle társadalmi csoporton át ível. A jellemzőnek tekintett társadalmi csoport kijelölése nagymértékben függ attól, hogy milyen típusú vidéki területről beszélnek. A város környéki vidék esetében döntően a középosztály és értelmiség jelent meg jellegadó társadalmi rétegeként, míg a vidék általános definíciójában megjelentek a mezőgazdaságban dolgozók, a munkanélküliek és egyéb alacsony státuszú és deprivált társadalmi rétegek (szegények, romák stb.).

⁴⁰ KOVÁCS et al, 2015. 19–21. old.

⁴¹ CSURGÓ, 2013. 215–219. old.

Egy másik tanulmány⁴² arra a következtetésre jut, hogy a járások között ma valójában alig találunk olyanokat, amelyek gazdasági értelemben az agráriumtól függenének, ugyanakkor környezeti, földhasználati szempontból egyértelmű a mezőgazdaság dominanciája a gazdasági ágazatok között, mely egyfajta „relatív” agrárfüggőséget jelent. A vidéki térségek problémáinak többsége – például a népességvesztés, a társadalmi kapacitás erodálódása, a tőkehiány, a munkahelyek hiánya, a közlekedési nehézségek (melyek az alacsonyabb szintű hálózati elemek és a közlekedésszervezés romló helyzete miatt talán még súlyosbodtak is) – nem helyspecifikus.

1.4.2. Kettős vidékkép

A magyar vidékkép összetett, hasonlóan más európai országokéhoz. Kovách Imre szerint a magyar vidékkép kettős, van egy idilli és egy meglehetősen kritikai oldala. Az idilli vidékképben a falu és a paraszti kultúra, mint a nemzeti kultúra letéteményese, alapja, hordozója jelenik meg, a kritikai vidékképben pedig a vidék állapotának és a vidéken élők életkörülményeinek problémáján, a modernizáció szükségességén van a hangsúly. Éles fordulatot a rendszerváltás hozott. A rurális javarészt negatív tartalommal jelenik meg. A visszamaradottat, az alulfejlettet, a problematikusát, a modernizáció és az európai integráció gátját, a szegényt, a szégyellnivalót képviseli, amit nem tudnak ellensúlyozni a vidéket a nemzeti kultúra integráns részeként és a megőrzendő tradíciók helyeként bemutató műsorok és cikkek.⁴³

A magyar lakosság vidékképével, vidékkel kapcsolatos attitűdjeivel legrészletesebben az MTA Politikai Tudományok Intézetének Vidék 2005 című kutatása foglalkozott. A kutatás eredményei szerint a turizmus által közvetített vidékképek erőteljesen vannak jelen a magyar lakosság vidékimázsában. A magyar lakosság többségének vidékképében fontos helyet foglalnak el a természeti tájak, a kirándulóhelyek, a Balaton, a hegyvidék, a Hortobágy/puszták, a tanyák, a helyi népviselet, a helyi népszokások és a tájjellegű ételek. Ez a fogyasztás alapú vidékkép, amire a turizmus is támaszkodik, de a médiában és egyéb városi színtereken is megjelenik, legnagyobb arányban a budapestiekre jellemző, de elfogadottsága, jelenléte a teljes lakosság körében is jelentős. Mindez arra enged következtetni, hogy a városiak a saját képükre formálják a vidéket a javak és szolgáltatások fogyasztóiként, de az így létrehozott vidékimázst a kínálati oldal, a vidékiek is magukévá teszik. Hasonló kép bontakozik ki a vidék építészeti, morfológiai elemeinek megjelenésével kapcsolatosan is a lakosság vidékképében, amelyben leghangsúlyosabban a parasztház van jelen. A parasztház, mint építészeti elem a vidék történelmének is hordozója, olyan képet közvetít a vidék imázsában, amely a paraszti hagyományokhoz köthető. A fentiekkel ellentétben a vidék társadalmáról a Vidék 2005 kutatás eredményei alapján egy meglehetősen negatív kép rajzolódik ki. A vidék társadalomképében számos leszakadó társadalmi csoport jelenik meg, úgymint a cigányok, szakképzetlenek, nagycsaládosok, öregek.⁴⁴

⁴² KOVÁCS et al, 2015. 29–30. old.

⁴³ KOVÁCH, 2007. 9. old.

⁴⁴ CSURGÓ, 2013. 35–36. old.

2. TELEPÜLÉS, TELEPÜLÉSFEJLŐDÉS

2.1. A magyarországi településfejlődési folyamat elmúlt két évszázadának vázlatos áttekintése⁴⁵

2.1.1. Magyarország településhálózata a dualizmus korában

a) A településhálózat fejlődését meghatározó tényezők

- Az 1848-as polgári forradalmat követően megkezdődött a feudális viszonyok felszámolása és a polgári berendezkedés kialakulása;
- Gabonakonjunktúra: a gazdasági fejlődés középpontjában a mezőgazdasági termelés és termékeinek feldolgozása, kereskedelme, szállítása állt → az alföldi mezővárosok és az új vasúti csomópontok gyors növekedése;
- Az iparosodás felgyorsulása a századforduló környékén, de még sokáig a mezőgazdaságé maradt a vezető szerep, mind a foglalkoztatásban, mind az értéktermelésben;
- Állami beruházások: vasútépítések nagyban befolyásolták a településhálózat fejlődését.

b) A magyarországi urbanizáció jellemzői

- Hazánk még falusi ország volt, 1900-ban a népesség 18%-a város lakó;
- Város lakók számának és arányának növekedése;
- Nagy regionális különbségek kialakulása (például az Alföldön a városi népesség aránya jóval meghaladta az 50%-ot sajátos mezővárosokra épülő településhálózata révén);
- A mezővárosok, melyek egyre jelentősebb, a tanyákon élő külterületi népességgel rendelkeztek;
- A külső beavatkozás szerepe a városhálózat alakulásában, köz- és államigazgatási funkciók letelepítése révén;
- Budapest a városhierarchia csúcsán Budapest kedvező forgalmi helyzete révén (a kiépülő vasúthálózat csomópontja) az agárkonjunktúra legnagyobb haszonélvezőjévé vált;
- Bécs valódi versenytársává kívánták fejleszteni a várost, így az 1873. évben egyesítették Pestet, Budát és Óbudát, és hatalmas építkezésekbe kezdtek;
- Budapest népessége gyorsan nőtt, és megindult az elővárosi fejlődés is;
- Szakadék Budapest és a regionális centrumok között;
- A falvak fejlettsége is nagyon különböző volt eltérő földrajzi adottságaik, méretük és népességük más-más etnikai összetétele miatt.

⁴⁵ Magyarországi településfejlődési folyamata.

2.1.2. Településállományunk a két világháború között

A korszakra jellemző:

- Budapest „vízfejedése” a regionális centrumok nagy részének elcsatolása miatt,
- az agglomeráció gyors növekedése,
- Debrecen, Szeged, Pécs, Miskolc államilag támogatott fejlődése,
- központok és vonzáskörzetük szétválasztása (például Sopron, Szeged), a kialakult földrajzi munkamegosztás felszámolása,
- falvak funkcióváltásának megindulása (bányász- és ipari községek, agglomerálódó települések, üdülőfalvak megjelenése).

2.1.3. Településállományunk a II. világháború után, a kommunista hatalomátvételig (1949)

A korszakra jellemző:

- az utolsó alföldi tanyasodási hullám, a korábbi nagybirtokos cselédség településformáinak – puszták és majorok – felszámolása,
- megkezdődik a belső migráció – az Alföldről a Dunántúlra település,
- elkezdődnek a kitelepítések és népességcserék.

„A második világháború alatt és után a tömegesen bekövetkezett kényszervándorlások komoly hatást gyakoroltak a belső vándormozgalmakra is. Egyrészt sokan kíséreltek meg maguknak új egzisztenciát teremteni az 1938 és 1941 között a visszacsatolt területeken, de még nagyobb hatást gyakoroltak a vándormozgalmakra az 1945 és 1948 közötti események. A kitelepített németek, és az áttelepült szlovákok helyére nem csak a környező országokból jött menekültek költöztek, hanem sokan próbálták szerencsét a megüresedett házakban és gazdaságokban a túlnépesedett alföldi területek lakói közül is. Ugyancsak növelte a belső vándorlásokat a földreform.”⁴⁶

2.1.4. A településhálózat fejlődése a szocializmusban

Általános jellemzők:

- a településhálózat alakulását is felülről irányították, a helyi adottságokat kevésbé vették figyelembe, ami szervesen fejlődést eredményezett,
- a települések fejlődését a hierarchiarendszerben elfoglalt helyük határozta meg,
- egyes hierarchiaszinteken belül a települések közötti különbségek csökkentek, de a településhierarchia mentén jelentős növekedés volt,

⁴⁶ Forrás: Faragó Tamás: Bevezetés a történeti demográfiába.

- a városi jogállás privilegizált helyzetet jelentett, a várossá nyilvánítást szigorúan szabályozták, így a városi jogállású települések köre a 1990-es évekig szűkebb volt, mint a funkcionális városok köre.

1949-1963

1949-1950-es közigazgatási reform:

- Létrehozták Nagy-Budapestet és racionalizálták a megyerendszert. A megyeszékhelyek köre szűkült és megváltozott, több esetben politikai okok miatt; 1950-es évek gyors iparosítása a Mecsekre és az ipari tengely településeire korlátozódott → az első szocialista városok kialakulása, gyors növekedése;
- Határ menti területek fejlődésének tudatos visszafogása;
- Tanyarendszer felszámolásának kezdete tanyaközségek kialakításával, tanyasi népesség számának csökkenése;
- Foglalkozási átrétegződés és szövetkezesítés hatására jelentős migráció, mely a vidékről a városokba irányul.

1963-1989

- Megkezdődik a dekoncentráció, a vidék iparosítása (→ városok növekedése, ingázás terjedése, alvótelepülések kialakulása);
- Már nem országosan, hanem megyei szinten döntenek a fejlesztésekről → megyeszékhelyek fellendülése;
- Faluállomány differenciálódása a körzetesítés, a közös tanácsok kialakítása, a tsz-ek összevonása és az intézményhálózat koncentrációja miatt;
- 1971-es Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió (OTK): A települések osztályozása központi funkcióik alapján, a fejlesztési pénzek hatékony felhasználása érdekében. Másik célja az ugyanazon szinthez tartozó települések közelítése egymáshoz.

2.1.5. A településrendszer fejlődése 1990 után

a) Önkormányzatiság kialakulása

- Megyék szerepének csökkenése;
- Városok és falvak közötti különbségtétel megszűnése, városi jogállás leértékelődése → városok számának gyors növekedése (sok a nem valódi város).

b) A fejlődést befolyásoló tényezők megváltozása

- Az állami beavatkozás helyett piaci viszonyok;
- Beruházások telephelyválasztása a települések adottságai alapján;
- Településhierarchiában betöltött szerep helyett a fekvés és a jövedelemszerzés lehetőségei határozzák meg a települések fejlődését;
- Belső migráció átalakulása: városból faluba irányuló migráció (szuburbanizáció és a városi munkahelyek elvesztése miatti visszaáramlás); Jövedelmek differenciálódása, szegregáció.

c) A településrendszer jellemzői napjainkban, településállomány összetétele

- Települések száma, nagyságrendi tagolódása;
- Településsűrűség eltérései (Alföld↔aprófalvas területek);
- Átlagos településméret változása és eltérései az országon belül;
- Mind a városok, mind a községek átlagos lélekszáma csökkent (ok: egyre kisebb népességű települések várossá nyilvánítása);
- Az aprófalvasodás jelensége.

2.2. Településfejlesztés rurális térben

A szervezetek nyílt rendszer felfogásából következik, hogy alkalmazkodniuk kell a külső környezetükben bekövetkezett változásokhoz, mely lehetővé teszi, hogy a szervezet valóban hatékonyan szolgálja az intézmény céljait. Magyarországon a rurális tér védelmét szolgáló intézményrendszer struktúrájának át gondolása ezért indokolt. A társadalmi környezet jellemzőinek figyelembevétele arra a felismerésre épül, hogy egyetlen szervezet sem függetleníthető a társadalomban érvényesülő hatalmi, politikai, gazdasági és intézményi rendszer sajátosságaitól. Az intézményi rendszer elemzésénél fő kérdés, hogy a jogszabályi háttér és az azon alapuló hatáskör, munkamegosztás és munkakapcsolatok dimenziói illetve a szervezeti magatartás attitűdjei kialakult jellemzői, valamint a munkafolyamatok és folyamatok együttese – melyek elválaszthatatlanul jellemzik a szervezetet – teljesítik-e azt a társadalmi igényt, hogy a rurális teret leginkább érintő szabályozás és annak alapján működő intézményrendszerek, fejlődési irányvonalak összhangban állnak-e egymással. A célok és azok megvalósításának lehetősége a rurális tér adottságaiban érhető tetten, vagyis annak a vizsgálatán, hogy az adott jogszabályi környezetben, az adott természeti adottságokkal a szervezeti struktúra mennyire képes integrálódni a társadalom intézményrendszerébe. Valamennyi település településfejlesztési koncepciót készít önmaga valós helyzetének feltárására és annak továbbvitelére. A cél mindenhol az egyén és közösség fejlesztése, az érdekek összehangolása, a jó „közérzet” biztosítása.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény értelmében településfejlesztési koncepciót kell készíteni, mely hosszú távon vizsgálja egy település fejlődését, határozza meg fejlődési irányvonalát. A településfejlesztési koncepció 10 évet meghaladó időtávra rendszerbe foglalja az önkormányzat településfejlesztési szándékait, ennek keretében a területi adottságok és összefüggések figyelembevételével meghatározza a település jövőképét, javaslatot tesz a helyi környezet, társadalom, gazdaság és az infrastruktúra átfogó fejlesztésére, a műszaki, az intézményi, valamint a táji, természeti és ökológiai adottságok fenntartható hasznosítására. A koncepció meghatározza a település átfogó fejlesztését szolgáló célkitűzéseket, az azokhoz kapcsolódó részcélokat, valamint a célok értelmezését az egyes településrészekre. A településfejlesztési koncepcióban foglaltakat a települési önkormányzat döntéseiben érvényesíti.

A településfejlesztési koncepció egy hosszútávra szóló dokumentum, amely kijelöli a település elvárt jövőképét a társadalmi, gazdasági, táji, természeti és épített környezetre vonatkozóan, illetve rögzíti a településfejlesztés elveit. A településfejlesztési koncepció alapja a közösség véleményére épülő, határozott és hosszú távú jövőkép. A jövőkép, illetve a hosszú távú célok kiinduló pontot jelentenek a területrendezési eszközök felülvizsgálatához, elkészítéséhez, illetve a középtávú területi és ágazati stratégiai dokumentumok kidolgozásához.

2.3. Elvárások, szempontok a településfejlesztés területén

a) Hagyományok tisztelete

Erős fundamentuma csak annak a településnek lehet, mely a jövőjét a múltból örökölt értékekre alapozva építi tovább. Ez a fajta folytonosság a lokálpatriotizmus kialakulása szempontjából is alapvető fontosságú. Ezért valamennyi település fejlesztés során biztosítani kell a település történelmi örökségének megőrzését.

b) Természet tisztelete

Vizsgálni kell valamennyi település természeti adottságait. A sajátosságok megőrzése érdekében a települések fejlesztése a jövőben nem történhet a természeti értékek rovására.

c) Minőségi lakókörnyezet tisztelete

Ahhoz, hogy egy település hosszú távon vonzó életkörülményeket biztosíthasson, fejlesztésénél a gazdasági szempontok mellett a települési környezet igényes kialakítását, az életminőség javítását is előtérbe kell helyezni.

d) Társadalmi részvétel és együttműködés tisztelete

Fontos, hogy a településfejlesztés a közösség minden tagját szolgálja; ezért mind a célkitűzések meghatározásába, mind azok megvalósításába be kell vonni a lakosság minél szélesebb rétegeit.

e) A jövő generáció tisztelete

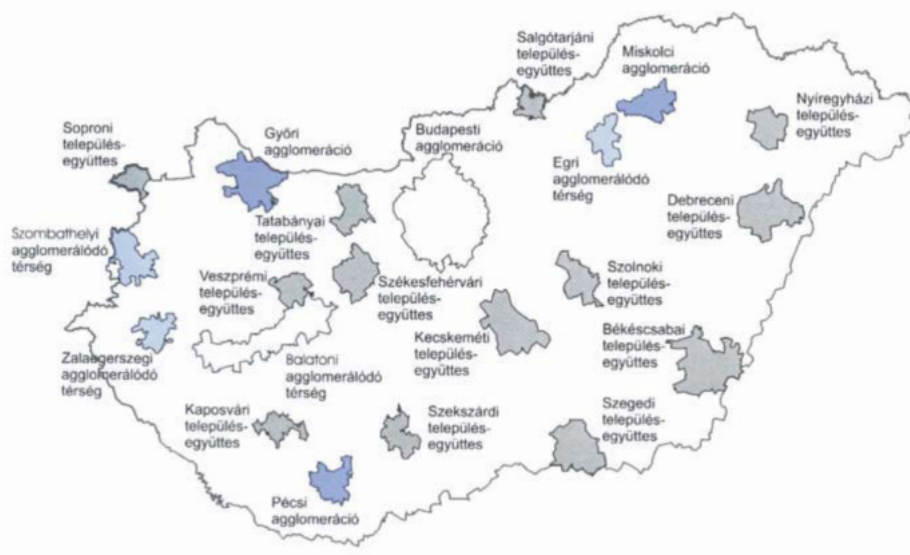
A településfejlesztési célok meghatározása során mindig szem előtt kell tartani a hosszú távú érdekeket, kerülve az olyan döntéseket, amelyek a jövő generációk lehetőségeit szűkítik, életminőségét ronthatják.

f) A célok tisztelete

A jövőkép összehangolt cselekvés nélkül csak vízió marad. Fontos tehát, hogy a jövőkép megvalósulását meghatározó célok, fejlesztési irányok cselekvési tervként meghatározásra kerüljenek, hogy aztán azok megvalósításán a település döntéshozói, gazdasági szereplői és lakossága együtt munkálkodhassanak. A jövőkép megvalósításához vezető átfogó és azokon belüli részcélokat egy horizontális cél hatja át, amelyet a célrendszer egészének meghatározásánál, a megvalósítást szolgáló eszközök és intézkedések kialakításánál, ezek végrehajtásánál egyaránt érvényesíteni kell. Ilyen lehet a gazdaság élénkítése, a minőségi élettér kialakítása, a demográfia viszonyok alakítása, a természeti és épített környezet védelme, a kapcsolatok építése, erősítése, a településgazdálkodás erősítése.

2.4. Agglomerizálódás, szuburbanizáció és ellenurbanizáció⁴⁷

Az ezredforduló korszakában a magyarországi települések társadalomszerkezetében *strukturális jelentőségű változások* zajlottak, amelyek jelentősége a városiasodás intenzív szakaszaihoz mérhető. A városokba történő migráció sem állt meg, a városok között folyamatos a vándorlás a községekből a városokba is, de a legnagyobb jelentőségű a *városokból a kisebb településekre történő migráció*. Ennek egyik célállomása a városi agglomeráció, de nagyobb társadalmi csoportok költöznek a városközpontoktól messzebb eső kistelepülésekre is. Az állandó lakóhely változtatásának adatai azt mutatják, hogy a népességmozgás város és község viszonylatában mindkét irányban intenzív. A főváros és községek közötti migráció lényegében hasonló volt mindkét irányba, míg a községek migrációja a többi városba lényegesen erősebb volt, mint ugyanezen településkategóriákból a falvakba költözés. A községek között valamivel nagyobb volt a népesség vándorlása, mint a falusiak városokba telepedése. A foglalkoztatott népesség lakóhelyi migrációja még karakteresebben mutatja az előbbieken leírt tendenciákat. Húsz város körül jött létre kiterjedtebb agglomeráció, amelynek a községei erős kölcsönös kapcsolatban vannak a terület központi városának gazdaságával, társadalmával.



2. ábra: Agglomerációs körzetek Magyarországon.

(Forrás: KSH, 2014)

A hivatalosan számontartott városi agglomerációkhoz 333 település tartozik, amelyeknek csak egy része községi státuszú. Valójában mintegy 6–700 településen érvényesülhetnek az agglomerációra jellemző hatások. A városközpontok lakosságával együtt az ország lakosságának legalább a fele az agglomerációhoz tartozó településen él. A vidéki/városi különbségtétel az agglomerációs településekre vonatkozóan különösen nehéz feladat, mert a közigazgatási értelemben vett községek és az agglomerációs kisvárosok lakosságának életviszonyai között túlságosan sok különbség nem mutatható ki.

⁴⁷ KOVÁCH, 2010. 74–81. old.

A vidékről városokba költözés okai egyszerűbben megadhatóak. A vidékiek célja a városba költözéssel nem sokat változott a nagyobb urbanizációs ciklusok kezdete óta. A kedvezőbb életfeltételeket, munkahe-lyet, jobb iskoláztatási lehetőséget keresők és a vidéki szegénység elől menekülők célja volt a városokba település. A szuburbanizáció során a városnövekedés lefékeződik, a nagyvárosok központjaiban helyen-ként már csökken a népesség, viszont az elővárosok gyorsan fejlődnek. Ezen szakaszon belül elkülönít-hetjük a népesség szuburbanizációját, ipari szuburbanizációt és a szolgáltató szektor szuburbanizációját.⁴⁸ A szuburbanizáció a vidéki terek városi struktúrákba szerveződésének egyik elemeként értékeli a városiak kitelepülését. A társadalomföldrajz a nagyváros (és a városi funkciók) decentralizációjának tekinti a szubur-banizációt.

Az ellenurbanizáció összetett folyamat, amely során a jelentősebb nagyvárosi népesség a nagyvárosi övezeteken kívülre, vagy a településhierarchiában az alacsonyabb státuszú településre, illetve a nagyobb beépítettségű területekről a kevésbé zárt szerkezetű területekre költözik. Az ellenurbanizáció teoretikusai azt hangsúlyozzák, hogy a nyugati társadalmakban a hetvenes évektől felgyorsuló városi kirajzás minősé-gileg más, mint a városi terjeszkedés szuburbanizáció fogalmával leírható korábbi szakasza.

A kiköltözés okaként sorolják fel a vidéki idill vonzerejét, az életfeltételek biztosításának az ígérését, ami egy teljesen új életszakasz kezdete lehet. A másik felfogás szerint az életfeltételekben (például lakhatóság, biztonság, környezetszennyezés) bekövetkező változás kényszere miatt költöznek el a városokból. A jelen-ség kiváltó okai között szerepel a foglalkozási szerkezet változása, a szolgáltatásokban dolgozó, kevésbé helyhez kötött munkát végző foglalkozások arányának a megnövekedése, a térbeli mobilitás felgyorsulása és tömeges hozzáférhetősége, a kommunikáció technikai fejlődése, ami áthidalhatóvá teszi a nagyobb tá-volságokat is, és az értékrendszer változása. A deurbanizáció okai között találjuk azokat a körülményeket is, miszerint új közlekedési és kommunikáció technológiák jelennek meg, elterjed a távmunka; megszűnnek a munkahelyek a hagyományos ipari központokban, az új munkahelyek többsége viszont már a vidéken, vagy az agglomerációban jön létre; a falusi térségekben olcsóbb a helyi munkaerő, nincsenek szakszervezetek, jobb a környezet minősége is; divatba jön ismét a vidéki életforma.⁴⁹

A vidékre költözést, illetve a vidéki tér rekreációs használatát a biztonság, a nyugalom, a természetes környezet iránti vágy, a városba költöző falusiak nosztalgiaja is magyarázza.

⁴⁸ Urbanizáció. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Urbaniz%C3%A1ci%C3%B3>

⁴⁹ Urbanizáció. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Urbaniz%C3%A1ci%C3%B3>

3. A BIZTONSÁG FŐBB ASPEKTUSAINAK ÁTTEKINTÉSE A VIDÉKI LÉT TÜKRÉBEN

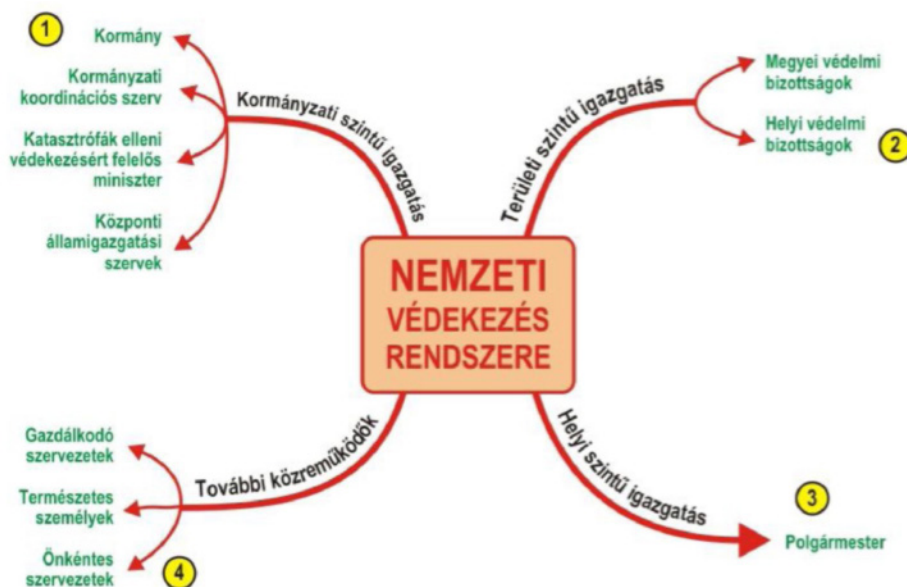
Az individuum, rurális tér, település biztonságának megítélése során már fentebb rávilágítottunk arra a fontos tényezőre, hogy az csak az élet különböző területein létező jelenségek bonyolult szempontrendszerében vizsgálható. Egyfajta sorvezetőként talán az úgynevezett *komplex biztonság* körülírása funkcionálhat, miszerint az nem elsősorban a “köz” biztonsága, hanem a személy biztonsága, perszonális jog, amely a társadalmi létből fakadó általános elvárásoknak felel meg. Ilyenek például a megélhetés biztonsága, a társadalom szociálpolitikai támogató rendszeréhez való hozzáférés, a közegészségügyi ellátás különböző szintjeinek igénybevétele, mindezekon keresztül a pszichológiai jellegű nyugalom, a lelki béke állapota. Természetesen ide csatlakozik a köz- és magánterületeink rendjének, és a hon megnyugtató védelmének általános igénye is, s e tartalmi kört még lehetne folytatni. A komplex biztonság említett elemeit tekintem a biztonság főbb dimenzióinak.

3.1. Védelmi dimenzió

A vidéken élők kitettsége a természeti eredetű veszélyeknek különösen nagy. Ezt felismerve a hivatásos szakma (tűzvédelem) és a polgári lakosság (polgári védelem) tevékenységének összehangolásával 2000-ben létrejött a katasztrófavédelem új intézménye. Az intézmény életre hívásának alapvető oka az volt, hogy az egyre többször előforduló természeti eredetű veszélyek (árvizek, belvizek, spontán tüzek stb.) kezelését hatékonyabban és szervezettebben kell megoldani. A katasztrófák elleni védekezés teljes rendszerének megújítása, a felelősségi és tevékenységi körök pontos elkülönítése, a megelőzés, védekezés, helyreállítás időszakainak tényszerű meghatározása, a védekezésben érintett egyéb állami és nem állami szervek feladatrendszerének konkretizálása, a katasztrófavédelemmel kapcsolatban a társadalom részéről érzett felelősségérzet erősítése volt a cél. A katasztrófavédelmi helyzetek nemzeti kezelése a társadalom által különösen elvárt, ezért a rendszer átfogó reformja 2010-ben megkezdődött, melynek eredményeként alakult ki a jelenleg a szervezet működését szabályozó és biztosító jogszabályi háttér, a hatásköri szabályok és tevékenységek konkretizálása. A jogszabályi környezet átfogó újragondolásával a lakosság életének, vagyonának biztonsága, valamint az ország működőképességének folyamatos fenntartása volt a cél. A rurális térséget különösen árvizek, a folyamatosan jelentkező belvízi helyzet, viharok okozta károk, vagy a 2010-ben bekövetkezett vörösiszap-katasztrófa azt bizonyították, hogy védelmi igazgatás, azon belül a katasztrófavédelemhez kapcsolódó igazgatás a vidékbiztonság kérdéskörében a közösség és egyénszintjén is nélkülözhetetlen kérdés. Annak működése, a szükséges megelőző és azonnali beavatkozásra irányuló intézkedések meghozatala össznemzeti érdek.

3.1.1. Nemzeti védekezés rendszere

A rendszer kialakításáért és működtetéséért az állam felelősége az elsődleges. E körben, a védelmi dimenzióban a hivatásos katasztrófavédelmi szervek, a nem hivatásos polgári védelmi szervek (köteles, önkéntes polgári védelmi szervezetek) és a további bevonható szervek (vízügyi, egészségügyi, honvédségi szervek, önkéntes és karitatív civil szerveződések) szerepét kell összehangolni.



3. ábra: A nemzeti védekezés rendszere.

(Forrás: Jegyzet és módszertani útmutató a polgári védelmi kiegészítő képzéshez)

A nemzeti védekezési rendszerének hatékonysága megköveteli, hogy már a katasztrófa helyzet kialakítása előtt érvényesüljenek a prevenciós követelmények. Az Alaptörvény ennek érdekében bevezette a katasztrófaveszély fogalmkörét. A katasztrófaveszély közvetlenül egy adott katasztrófa jellegű eseményt megelőző időszak, amely során a kialakulóban lévő helyzet gyorsabb és eredményesebb kezelhetősége érdekében azonnali intézkedések és döntések meghozatalára van lehetőség.

A katasztrófaveszély időszakában nem érvényesülnek az Alaptörvény szerinti különleges jogrendre vonatkozó szabályok, lehetőség van az élet- és vagyonbiztonság, a lakosság ellátása, a kritikus infrastruktúrák védelme és a várható helyzet következményeinek csökkentése érdekében intézkedéseket tenni.

Az Alaptörvény és a katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzetként definiálja az elemi csapásokat, a természeti eredetű veszélyeket, az ipari szerencsétlenségeket, a civilizációs eredetű veszélyeket, az egyéb eredetű veszélyek miatt kihirdetett veszélyhelyzeteket.

3.1.2. Területi és helyi védelmi igazgatás

A nemzeti védekezés rendszeréből a vidékbiztonság kérdéskörében a területi és helyi védelmi igazgatás lényegét vázlatosan tekintjük át.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervei a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok. Az igazgatóságok önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervek, amelyek jogszabályban meghatározott ügyekben hatóságként járnak el. Ellátják a jogszabályokban részükre meghatározott feladatokat, irányítják a hivatásos tűzoltóságokat és a katasztrófavédelmi kirendeltségeket. Ellátják továbbá az önkormányzati tűzoltóságok felügyeletét, ellenőrzik a létesítményi tűzoltóságok és az önkéntes tűzoltó egyesületek tevékenységét.

A *helyi szintű védelmi igazgatás* és irányítás a polgármester útján valósul meg. A polgármester feladata a megelőzés során és a védekezés irányításában érhető tetten. A polgármester illetékességi területén irányítja és szervezi a felkészülés és a védekezés feladatait.

A főpolgármester és a megyei közgyűlés elnöke szervezi és irányítja a fővárosi és a megyei önkormányzathoz kapcsolódó katasztrófavédelmi tevékenységet. Feladatait fővárosi kerületben, városban, községben a jegyző vagy a körjegyző, valamint a polgármesteri hivatal támogatásával látja el.

A polgármester látja el az elsőfokú polgári védelmi hatósági feladatokat. Ennek keretében közigazgatási hatósági határozattal kijelöli és beosztja a polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgárokat, továbbá a gazdasági, anyagi szolgáltatásra kötelezetteket, a Kormány döntésének megfelelően részt vesz a helyreállításban és újjáépítésben.

A katasztrófák elleni helyi védekezésben további közreműködnek még a gazdálkodó szervezetek, a közreműködő szervezetek és a természetes személyek.

A *gazdálkodó szervezet* vezetője felelős a szervezet védekezési feladatainak ellátásáért, amelynek keretében:

- hatósági határozatban megjelölt, polgári védelmi kötelezettségen alapuló települési és munkahelyi polgári védelmi szervezetet hoz létre,
- kijelöli a munkahelyi polgári védelmi szervezet tagjait,
- gondoskodik a tagok felkészítéséről és a szervezet működtetéséről,
- szervezi és irányítja az alkalmazottak katasztrófavédelmi felkészítését,
- gondoskodik a létfenntartáshoz nélkülözhetetlen anyagi javak megelőző védelméről (műszaki-technikai, RBV megelőző védelem)
- működési területén kívül közreműködik a károk csökkentésében és a mentéshez szükséges halaszthatatlan munkák végzésében,
- gondoskodik az alkalmazottak védelmét szolgáló védőlétesítmények létrehozásáról, fenntartásáról, az egyéni védőeszközök biztosításáról,
- jóváhagyja a gazdálkodó szervezet veszélyelhárítási tervét (a hivatásos katasztrófavédelmi szervnek a gazdálkodó szervezet székhelye, telephelye szerint illetékes helyi szervének előzetes egyetértésével).

A megújult köteles *polgári védelmi szervezetek* adják a katasztrófák elleni védekezésbe bevonható, nem hivatásosokból álló legjelentősebb bázist. Az Alaptörvény XXXI. cikk (5) bekezdése akként rendelkezik, hogy a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok részére honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében polgári védelmi kötelezettség írható elő. Ez a kötelezettség közvetlenül érinti az individuum szintjét. Az egyén kötelezettsége e körben az *adatszolgáltatási kötelezettség*, amely szerint a polgári védelem szervezetbe történő beosztás és a polgári védelem kötelezettség teljesítése céljából a polgármester és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv a polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgár személyes adatait, foglalkozására és a szakképzettségére vonatkozó adatait kezelheti. Azokat a kötelezetteket, akiről adat nem szerezhető be, a polgármester adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésére szólíthatja fel.

A *bejelentési kötelezettség*, amely szerint a polgári védelem szervezetbe beosztott állampolgár köteles a szakképzettség megszerzését, a foglalkozás gyakorlásának megkezdését, illetve munkahelye és lakcíme megváltozását a polgármesternél tizenöt napon belül bejelenteni.

A *megjelenési kötelezettség*, amely szerint a polgári védelmi szervezet tagja határozattal kiképzésre és gyakorlatra osztható be, amelyen köteles megjelenni.

A *polgári védelmi szolgálat*, amely szerint a polgári védelmi szervezet tagja köteles a megjelölt helyen és időpontban megjelenni, a rábízott feladatot ellátni, részt venni annak a településnek az azonnali beavatkozást igénylő mentési munkálataiban, amelynek területén tartózkodik és a kapott utasítást végrehajtani.

A katasztrófavédelem *önkéntes polgári védelmi szervezeteiben* az állampolgárok közvetlenül, önkéntesen is részt vehetnek, biztosítva ezzel hozzájárulásukat saját környezetük védelméhez. Az ebben résztvevő személyek jogaik és kötelezettségeik megegyeznek a polgári védelemben kötelezően részt vevők kötelezettségeivel.

A helyi védelemben megjelennek az *önként jelentkező társadalmi és karitatív szervezetek*, amelyek a katasztrófák elleni védekezésben rendszerint humanitárius feladatokat látnak el.

A katasztrófavédelem önkéntes polgári védelmi szervezetének része az *önkéntes mentőszervezetek*, akik kifejezetten katasztrófavédelmi feladatok ellátása céljából jönnek létre. Az országban működő önkéntes mentőszervezetek akkor vehetnek részt a védekezésben, ha a Nemzeti Minősítési Rendszerben meghatározott alapkövetelményeknek megfelelnek.

3.2. Rendészeti dimenzió

Az egyén, a közösség biztonságát sokan azonosítják azzal a helyzettel, amelyben egy állampolgárnak nem kell attól tartania, hogy életét, testi épségét vagy vagyontárgyait támadás éri, azonban ez – figyelemmel a biztonság fentebb kifejtett fogalmára – közel sincs így. Mindazonáltal a biztonság egyes dimenziói közül kétségtelenül kitüntetett figyelmet kell, hogy kapjon a rendészeti területhez tartozó azon deliktumok megvalósulási esélyének számbavétele, melyek középpontjában a testi-lelki integritás sérthetlensége és a vagyonbiztonsághoz fűződő érdek elleni jogtalan támadása áll.

3.2.1. Objektív – szubjektív biztonság (biztonságérzet)

Az individuum rendészeti aspektusú biztonság értelmezése során legalább két fogalmat tisztázni célszerű. Ezek az objektív és szubjektív biztonság, melyek közül ez utóbbit szokás szubjektív biztonságérzetnek is nevezni.

Objektív biztonság: A biztonságnek életminőség oldaláról való megközelítése, amely az egyéni és közösségi érdekek formális megjelenítése mellett, az erőforrások, a képességek, a mérhető hatások, statisztikailag megjeleníthető mértékek alapján vizsgálja az összefüggéseket.

Szubjektív biztonság (biztonságérzet): A biztonságnak az egyéni tapasztalatok, az érintettség mértéke és minősége oldaláról való megközelítése, elsősorban a szubjektív érzékelés és értékelés folyamatainak jelentőségét hangsúlyozza, s így az emberek szubjektív közérzete alapján méri a társadalom fejlődését és az életminőség mértékét, abból kiindulva, hogy az átlagember tudja leginkább megítélni saját életminőségét.⁵⁰ A két fogalom elhatárolása, egyben lényege talán úgy foglalható össze, hogy az objektív biztonság a valós biztonsági helyzetet jelenti, a szubjektív biztonság pedig ennek tükröződése az emberek tudatában.⁵¹

Kutatásokból megállapítható, hogy az áldozattá válás lehetősége – azaz az objektív biztonság – és a szubjektív biztonságérzet között nemhogy összefüggés nincs, hanem éppen fordítottja igaz, tehát pont azokon a területeken, régiókban vagy országokban a legmagasabb, amelyekben a legkisebb az áldozattá válás esélye. Ezt támasztja alá egy 2005-ös, Európa 17 országában végzett felmérés a szubjektív biztonságérzetről. Ez jelentős eltérést mutathat az objektív biztonsági mutatóktól, mert a felmérés szerint a „*bűnözéstől való legerősebb félelem éppen a legalacsonyabb áldozattá válási arányokat felmutató országokban mutatkozik*”. A félelemérzet kollektív felfokozódása tömeges, teljesen irracionális és indokolatlan következményeket vonz be, így történhetett, hogy a 2001. 09. 11-i World Trade Center elleni merénylet után a polgárok tömegesen tértek át közúti közlekedésre a légi közlekedésről, ami csaknem 1600-zal növelte meg a közúti balesetben elhalálozottak számát. További probléma, hogy a statisztika mint „objektív” biztonságot mutató eszköz nem koherens a lakosság szubjektív biztonságérzetével.⁵²

A legújabb adatok szerint Magyarország közbiztonsága szilárd, a világon a 15. legbiztonságosabb országban élhetünk, olyanban, ahol a kormányzati álláspont szerint „*A közbiztonság jelentősen javult; Ma már vidéken élni nem föltétlenül a kiszolgáltatottságot és a bizonytalanságot jelenti; Nagyon sok embernek, 2010 előtt, hogy ha mondjuk Észak-magyarországon egy Borsod megyei faluban élt, akkor rettegnie és félnie kellett; Ma ez érdemben változott meg.*”⁵³

Az emberek szubjektív biztonságérzete nem csupán a kormányzat állítása szerint nőtt, a közvéleménykutatások is ezt erősítették meg. Az utóbbi években azonnali intézkedéseket tett a kormány, jelesül szigorúbb törvényeket alkottak, soron kívüli eszközfejlesztéssel, létszámbővítéssel segítették a rendőrök munkáját, ennek révén nőtt a rendőrőrsök, a körzeti megbízotti egységek száma, így a közterületi jelenlét, valamint

⁵⁰ BEREGNYEI, 2008. 310., 359. old.

⁵¹ CSORDÁS, 2008. 36. old.

⁵² VÁRI, 2015. 121., 183. old.

⁵³ LÁZÁR, 2017.

a rendőrség társadalmi elismertsége is. Az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét befolyásoló 14-fajta bűncselekmény száma 2010 óta folyamatosan csökken.

Egy felmérésben, a „*Biztonságban érzi magát sötétedés után települése utcáin?*” kérdésre adott válaszok szerint, Budapesten 2013-ban 62 százalék, 2016-ban 76 százalék érezte magát biztonságban az utcákon. *Ugyanez vidéken 75, illetve 81 százalék volt.*⁵⁴ Ez utóbbi számadat beszédes lehet, amikor arról kell állást foglalni, hogy a városban vagy a vidéki térben biztonságosabb-e az élet, természetesen ehelyütt is kiemelve, hogy e kérdést csupán rendészeti aspektusából szemlélve.

A helyzetet cizellálni látszik az a körülmény, hogy a Vidékfejlesztési Programban az állam önön maga deklarálja, hogy a vállalkozói kedvet, aktivitást jelentősen visszafogja, valamint a vidéki lakosság biztonságérzetét, és ezen keresztül az életminőségét is rontja a sok esetben nem megfelelő vagyonbiztonság (különösen a lakott területeken kívül eső mezei és erdei javak sérelmére elkövetett bűncselekmények nagy száma).⁵⁵

Ugyanígy említenék a Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 deklarációját.⁵⁶ Eszerint *jelentős problémát okoz, a gazdálkodást veszélyeztető rossz vagyonbiztonság.* A főleg falvakat, külterületeket, tanyákat érintő betörések, termény- és állatlopások egyre gyakoribbak. A gazdák egyes térségekben teljesen kiszolgáltatottá váltak a bűnelkövetőknek. Éjjelente gazdaságaikat őrizniük kell. 2009-ben kistérségeink 10%-ban mind a vagyon, mind pedig a személy elleni bűncselekmények százezer lakosra jutó száma meghaladta az országos átlagot. A csak vagyon elleni bűncselekményeket vizsgálva ez már minden negyedik vidéki kistérségünkre igaz.

3.2.2. Kriminálgeográfiai kitekintés⁵⁷

A bűnözés, bűnüldözés, bűnmegelőzés, a közbiztonság, a szubjektív biztonság a társadalom döntő részét érdeklő-érintő, a lakosság életminőségét közvetlenül befolyásoló jelenségek, amelyek elméleti és gyakorlati tanulmányozása olyan interdiszciplináris megközelítést igényel, amelyben a geográfának is jelentős szerepet kell kapnia. Magyarországon a rendszerváltás óta végbement gyökeres társadalmi-gazdasági változások, a bűnözés növekedése, struktúrájának átalakulása, a lakosság biztonságérzetének nagyfokú meggyengülése különösen indokoltá, aktuálissá teszik a kriminalitás kutatását. A negatív jelenségek is térség-specifikusak, így a bűnözés terén is kimutathatók jelentős területi különbségek. Ezeket a területi differenciákat, a bűnözés tér- és időbeli aspektusait vizsgálja a kriminálgeográfia (bűnözésföldrajz), amely alkalmazott szociálgeográfiai ágazat, a kriminológia és a társadalomföldrajz között álló inter-szubdiszciplína.

Egy 10 évet (2001–2011) átfogó vizsgálat az alábbi eredményeket hozta.

A települési szintű elemzés során az arányosabb összehasonlíthatóság miatt a 100.000 lakosra jutó adatok kerültek felhasználásra. A vizsgált időszak településenkénti adatait átlagolták, az így kapott értékek

⁵⁴ Magyar idők, 2017.

⁵⁵ Vidékfejlesztési Program 2014-2020. 48. old.

⁵⁶ Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020. 29. old.

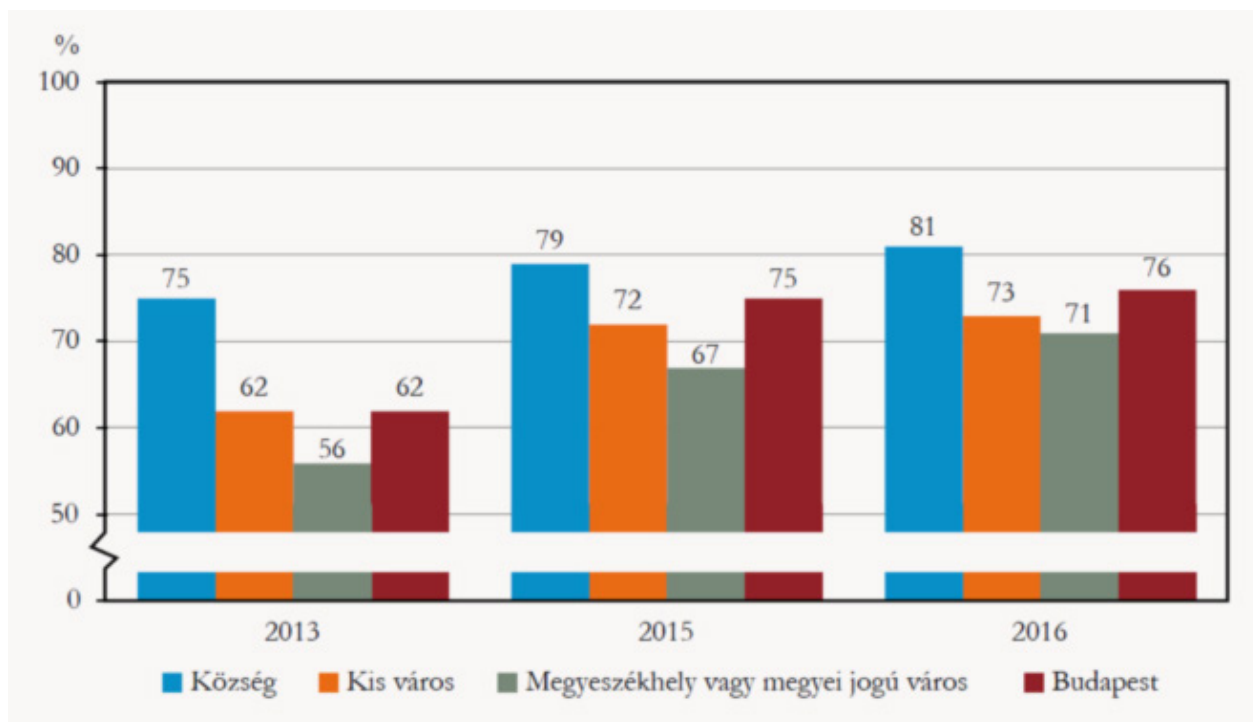
⁵⁷ TÓTH-PATKÓS, 2013. 189–196. old.

alapján Magyarország településeit sorba állították az elkövetett bűncselekmények helyszíne és az elkövetők lakóhelye kategóriákban egyaránt. *A bűncselekmény kategóriában a legkedvezőbb helyzetű települések között egyetlen város sem található.* Megfigyelhető, hogy ezeknek a biztonságos kistelepüléseknek legjelentősebb halmaza Győr-Moson-Sopron, Vas és Veszprém megyékben található.

A 300 legkedvezőbb helyzetű település legnagyobb része a Nyugat-Dunántúlon található, kisebb számban előfordulnak még a Dél-Dunántúlon, illetve Észak-Magyarország nehezen elérhető aprófalvas térségeiben is. Érdekességek, hogy ebben a csoportban csupán két 3 ezer lakos feletti település található, Pilis-szentiván és Földes; valamint nyolc olyan kistelepülés is van, ahol a mutató értéke nulla.

Mindazonáltal e kérdéses elemző tanulmány rámutat arra is, hogy egyértelműen beazonosítható, hogy Északkelet-Magyarország számos településén magas a 100.000 lakosra jutó bűnelkövetők száma, vagyis az a megállapítás tehető, hogy leginkább az elmaradottabb térségekben magasabb a bűnelkövetők gyakorisága, külön is megjegyezve, hogy ebben a kategóriában is igen magas az aprófalvak aránya, ahol alig néhány bűnelkövető is a legrosszabbak közé taszíthatja a települést.

A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) 2016-ra vonatkoztatott adatai szerint a közterületen való biztonságérzet az elmúlt években folyamatosan nőtt hazánkban. *A községekben élők 81, a fővárosiak 76%-a nyilatkozott úgy, hogy egyedül, sötétedés után is biztonságban érzi magát lakókörnyezetében.*⁵⁸



1. táblázat: A lakosságon belül azok aránya, akik biztonságban érzik magukat közterületen sötétedés után, településtípus szerint.

(Forrás: KSH, 2015.)

⁵⁸ KSH 2015. 5. old.

Tanulmányunk szempontjából kiemelést érdemel az, hogy a kriminológusok már régebben megállapították, hogy *a városok bűnözési intenzitása magasabb, mint a községeké, és a bűnözés intenzitásának növekedése egyenesen arányos a települések népességszám-növekedésével.* A nagyvárosi anonimitás, az itt élő nagyszámú potenciális bűnelkövető, a sérthető értékek koncentrációja, a legtöbb kihívás, elkövetési alkalom, az elkövetők felderítésének kisebb aránya magyarázza a nagyobb települések kimagasló számait.⁵⁹

Továbbgondolásra érdemes, hogy az állam irányítói bizonyos kriminálstatisztikai adatokat is figyelembe vehetnének az elmaradottság meghatározásakor, illetve tágabban értelmezve: a területfejlesztési programok megfogalmazásakor is nagyobb hangsúlyt lehetne fektetni ezen társadalomstatisztikai jellemzőkre.

3.2.3. Az ún. uzsorázás, mint a jellemzően vidékiek biztonságát fenyegető jelenség

A Polgári Törvénykönyv (Ptk.) már hatálybalépésétől, 1960 májusától uzsorás szerződésnek minősíti, ha a szerződő fél a szerződés megkötésekor a másik fél helyzetének kihasználásával feltűnően aránytalan előnyt köt ki.

A Büntető Törvénykönyv (Btk.) uzsorabűncselekmény miatt bünteti, aki más rászorult helyzetét kihasználva olyan különösen aránytalan mértékű ellenszolgáltatást tartalmazó megállapodást köt, amely alkalmas arra, hogy annak teljesítése a megállapodás kötelezettjét, a vele közös háztartásban élő hozzátartozóját, illetve a megállapodás kötelezettje által – jogszabályon, bírósági határozaton, hatósági határozaton vagy szerződésen alapuló tartási kötelezettség alapján – eltartott személyt súlyos vagy további súlyos nélkülözésnek tegye ki.

Az uzsora fogalmának egyik meghatározó eleme az ellenszolgáltatás kiemelkedő aránytalansága. Az uzsorás megállapodás egyik jellemzője, hogy az különösen aránytalan mértékű ellenszolgáltatást tartalmaz, és amelynek a teljesítésére a sértettet, illetve annak hozzátartozóját súlyos vagy további nélkülözésnek teszi ki.

Az uzsoratevékenység főként a társadalom legszegényebb rétegeit érinti, akik szinte bármilyen feltételt elfogadnak azért, hogy minél gyorsabban pénzhez jussanak, szabaduljanak – akár csak ideiglenesen is – szorult helyzetükből.⁶⁰ Aki egyik napról a másikra él, az alapvető létszükségleteinek kielégítése céljából köti az uzsorás szerződést, adott esetben az uzsorás kölcsönszerződést, amivel bekerül egy ördögi körbe, amelyből saját erőből túlnyomó részt nem lehet szabadulni. Az uzsora egészen addig virágzik, amíg lesznek olyan rétegek, akiknek a mindennapi megélhetése nem biztosított.⁶¹

Az alapvető jogok biztosának jelentése⁶² szerint a belügyminiszter arról tájékoztatta őt, miszerint az uzsorabűncselekmények üldözésében nagy nehézséget jelent, hogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő, megfélemlíthető emberek csak utolsó lehetőségként fordulnak a rendőrséghez, mivel rettegnek a fenyegetésektől.

⁵⁹ DÁVID, 1988. 25. old.

⁶⁰ GORICSÁN, 2009. 164. old.

⁶¹ KISS, 2009. 162. old.

⁶² Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-2981/2012. számú ügyben, 11. old.

A kormányzat álláspontja szerint látványosan csökkent az uzsora-bűncselekmények előfordulása, amióta 2013-ban az alapvető jogok biztosa átfogó jelentést készített a jelenségről és felszólította a kormányt, hogy több minisztérium munkájának összehangolásával komplex kríziskezelő szolgáltatást hozzon létre az uzsora-áldozatok segítésére.⁶³ A legszegényebb rétegekkel valóban foglalkozó társadalomkutatók szerint azonban minden korábbinál több formában, soha nem látott méretekben virágzik a legelesettebbek ilyen módon történő kifosztása

Béres Tibor szociológus – általunk is osztott – álláspontjában úgy véli, hogy ahhoz, hogy ne csak a bűnözési adatokban, hanem a valóságban is visszaszoruljon az uzsorázás a jövedelmi szegénységet kellene fokozatosan csökkenteni, hiszen, ha nem lenne rá kereslet, nem virágozna az uzsora. Ehhez munkahelyek kellenének, helyi termelés és piac. Az adományok és segélyek, amelyek például uniós forrásból érkeznek, csak erősítik a függőséget a leghátrányosabb helyzetű településeken, s ha ezek megszűnnek, marad a teljes ellátatlanság. Az uzsorázással érintett falvakban ma már nincs bolt, ahol tejet, kenyeret lehetne venni megfizethető áron, nincs semmilyen egyéb szolgáltatás, sőt kocsma sincs, így virágzik a „boltocskázás”, az élelmiszeruzsora. Álláspontja szerint rátett egy lapáttal, hogy 2015 márciusától megszüntették az adóságkezelési szolgáltatást, az így adható önkormányzati segélyt. Ha egy család ma bajba kerül, sehonnán nem kap segítséget. Ilyen helyzetek megoldására nincsenek banki mikrohitelek sem, marad az uzsorás. Álláspontja szerint e területen egyre mélyebbre jutunk, sikertelen a leszakadó kistérségek felemelése.⁶⁴

3.2.4. A közösségi rendészet, mint az egyén biztonságát növelő lehetséges megoldás a rendészeti dimenzióban

A közösségi rendőrség koncepciója, amely angolszász területről terjedt el és terjed jelenleg is a világon (már az ENSZ által támogatott koncepciók között is szerepel), szoros együttműködést jelent a rendőrség, a közösségek és más szervezetek között, a közbiztonság javítása érdekében. A közösségi rendőrség koncepciója helyi szinten olyan rendőrök fellépését igényli, akik képesek személyes kapcsolatokat kialakítani a polgárokkal, illetve azok csoportjaival. A közösségi rendészet jellemző eleme kell, hogy legyen a „bizalom-építő rendőrség” koncepciója, ami nem más, mint a szubjektív biztonságot, annak erősítését előtérbe helyező közbiztonsági-védelmi működés. A „lakosságbarát” rendőrség igyekszik a közösségek elvárásainak megfelelő biztonságot garantálni, és az erőfeszítéseinek köszönhetően az érintett közösségek tagjai tisztában vannak azzal, hogy a rendvédelmi szervezet az ő érdekükben tevékenykedik, illetve a civil szervezeteik közreműködésével támogatják annak erőfeszítéseit.⁶⁵

A tekintélyelvű rendőrség alapját képező centralizálás helyett az mutatkozik, hogy a siker kulcsa többek között a közbiztonsági kockázatok geográfiai pontossággal történő felmérése, a rendőri jelenlét láthatóvá tétele, a civil megelőzési programok sokasága. A közösségi rendészet elmélete a problémamegoldó rendészet egy változata a közbiztonságot fenyegető újabb kihívások kezelésére. Fontosabb jellemzői, hogy a

⁶³ A police.hu adatai szerint 2012-ben 378, míg 2016-ban mindösszesen 40 volt az uzsorabűnesetek száma.

⁶⁴ Népszava, 2017.

⁶⁵ LESS, 2015. 31–32. old.

lakosságot is be kell vonni a problémák megoldásába. Velük közelebbi, együttműködés-centrikus kapcsolatot kell kiépíteni, ami alapot nyújt a terület rendészeti beavatkozásaihoz a közbiztonság és közrend biztosítására. „A rendőrség a közösség, és a közösség a rendőrség: a rendőrök a közösségnek azon tagjai, akiket azért fizetnek, hogy teljes idejüket annak a kötelességüknek szenteljék, amely minden polgárra együttesen hárulna a társadalmi jólét és a közösségi együttélés fenntartása érdekében.” Az Egyesült Államokban a közösségi rendőrség bevezetésének egyértelmű sikerei kimutathatók voltak a kísérleti területeken, ami kétségtelenné tette, hogy pusztán a rendőrök polgárbarát beállítottságának változása a szervezeti struktúra változtatása nélkül is óriási pozitív változásokat tud előidézni. Chicago öt városrészében bevezetett közösségi rendészet – fél millió ember biztonságáért 1800 rendőr felelt – megmutatta, hogy a legnagyobb közbiztonsági problémakörökben, mint akár a drog, az erőszakos bűncselekmények, a vagyon elleni bűnözés 45 százalékkal javult az eredményességi ráta.⁶⁶

A közösségi rendőrség tartalmilag, de eszközeit és módszereit tekintve is maga a *bűnmegelőzés*. A közösségi rendőrség nem egyszerűen a megelőzésre fókuszál a megtorlás helyett, hanem a társadalmi folyamatokba való proaktív beavatkozást ambicionálja, ezzel tulajdonképpen a bűnözési félelem csökkentésének intézményévé válik. Nem elégszik meg a lakossági jelzésekre való reagálással; törekszik megismerni a normasértések hátterében meghúzódó problematikus életviszonyokat, sőt részt vesz azok kedvező alakításában is. Fokozott a társadalom előtti felelőssége, törődik az emberekkel és jogaikkal, az országlakókkal és a közösség intézményeivel kölcsönös együttműködést valósít meg.⁶⁷

Az intézmény hazai létjogosultságát mutatja, hogy a gondolatot a *Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia (2013-2023)* is átvette, amelynek során deklarálja, hogy a közösségi rendészet a közösségek biztonságának megteremtése érdekében végzett tevékenység, mely része annak rendőrség által végzett rendészeti munkának, amelynek fő célja a közbiztonság megteremtése és fenntartása. A közösségi rendészeti tevékenység az adott település rendőrségének olyan működése, amely ezen új filozófia alapján törekszik a helyi közösség legszélesebb körének bevonásával a közbiztonság és a biztonságérzet megteremtésére, a rendőrség és lakosság közötti bizalom kialakítására, ezáltal is az életminőség javítására. A közösségi rendészeti szemléletből adódóan a rendőrség küldetését három cél jelenti:

- a helyi közösség tagjai biztonságérzetének megteremtése,
- a kölcsönös bizalom kialakítása a helyi közösség tagjaival,
- a helyi közbiztonság megteremtése.

A szubjektív biztonságérzetet a bűnözés jellemzőin (volumenén, struktúráján, dinamikáján) kívül számos más tényező befolyásolja, így a környezet állapota is hatással van az állampolgárok hangulatára (például kiégett közvilágítás, graffitis felületek, elhanyagolt, szemetes közterek, stb.), ami általános szorongást válthat ki. Feladatul tűzi, hogy a rendészeti bűnmegelőzésnek – a társadalom szereplőinek bevonásával – fel kell térképezni a lakosság biztonságát veszélyeztető körülményeket, és azokra gyors és hatékony válaszokat kell kidolgozni, ugyanis ezen intézkedések végrehajtásának eredményeként várható a lakosság közbiztonságba, ez által a jogalkalmazókba vetett bizalmának, életminőségének javulása.

⁶⁶ VÁRI, 2015. 79–80. old.

⁶⁷ NÉMETH, 2014.

További eredménye a közösségi rendészetnek, hogy az állampolgárok nagyobb bizalommal fordulnak majd a hatóságokhoz, így megerősödhet a rendőrség iránti bizalom, ami egyúttal nagyobb együttműködési hajlandóságot is feltételez.⁶⁸

Úgy véljük, hogy az urbánus területekhez viszonyítva a vidéki tér kisebb és átláthatóbb földrajzi kiterjedése, az ott élő személyek szorosabb interperszonális kapcsolatai ideálisabb teret nyújtanak a közösségi rendészet kialakulásához (kialakításához), a polgárok és a rendvédelmi feladatokat ellátók szorosabb együttműködéséhez. A rendőrök (körzeti megbízottak) sok esetben a lakosok között élnek a munkaidő után is, nemcsak a nevüket, adataikat ismerik, hanem életkörülményeiket, szokásaikat, az egymás közötti viszonyokat is, így összességben a nagyobb odafigyelés tanúsítása mellett hatékonyabb segítséget tudnak nyújtani.

3.3. Gazdasági, pénzügyi, munkahelyi dimenzió

Napjainkban a gazdasági biztonság iránti társadalmi és szakmai érdeklődés nagy, Társadalmi igény van a gazdasági biztonság, a gazdaságvédelem, a vidékvédelem biztosítása iránt.

A gazdasági biztonság – ahogyan a szóösszetétel is jelzi – két alapkategóriából áll, a gazdaságból és a biztonságból. A gazdaság meghatározása társadalmilag elfogadott definíciót takar, mely alatt olyan tevékenységet értünk, mely a szükségletek kielégítésére alkalmas javak előállítására, elosztására, fogyasztására irányul. Biztonság alatt egyfajta igényt, szükségletet értünk a gazdaság szabályszerű működése iránt. A biztonság megteremtése pedig tevékenységet feltételez. A védelem e tekintetben tehát nem más, mint amit a biztonság igénye meghatároz (egyfajta szükséglet), mely a gazdaságot ért fenyegetettség hatására jön létre. A gazdasági biztonság a gazdaság jogszabályszerű működésének biztosítása, védelme, a fenyegetettség csökkentése. Tágabb értelemben a gazdasági biztonság a gazdaságot, a gazdasági környezetet sértő gazdasági bűnözés megelőzéséhez, a gazdasági folyamatok ellenőrzéséhez szükséges törvényi és intézményi rendszer biztosítását, még szűkebb értelemben a gazdálkodás menetében megvalósuló vagy ahhoz szorosan kapcsolódó jogellenes magatartás felderítését, szankcionálását jelenti.

A társadalmi igény a gazdasági, pénzügyi, munkahelyi dimenzió hatékony működése iránt megjelenik közösségi és egyén szinten.

Az individuumbiztonságának egyik kitüntetett szegmense az az anyagi bázis, amely az egyéni biztonságérzet szintjét jelentősen befolyásolhatja környezetéhez való viszonyulását, annak elfogadását, a rurális térben való elégedettség érzését. Hazánk munka alapú társadalomként funkcionál – szemben például egyes arab államokkal, ahol a felnőtt korú férfiak jövedelme alanyi jogi alapú –, azaz a jövedelem szintjét, sőt létét az elérhető munkalehetőségek alapvetően determinálják.

A komoly szakmai munkát tükröző Vidékfejlesztési Program 2014-2020 segítséget nyújt abban, hogy hogyan is értékelhetjük a vidék vonatkozó dimenzióját.⁶⁹ Eszerint a vidék gazdasági fejlettsége jelentősen elmarad az uniós átlagtól, annak felét sem éri el (47%), míg az ország egészének gazdasági fejlettsége eléri

⁶⁸ Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia 2013-2023. 8.1.1. pont.

⁶⁹ Vidékfejlesztési Program 2014-2020. 47. old.

az uniós átlag kétharmadát. A vidéki térségekben az ezer főre jutó regisztrált KKV-k⁷⁰ száma megegyezik az országos átlaggal (117 db), azonban a működő KKV-k száma már jelentősen elmarad attól (*vidéki térségek: 47,9 KKV/ezer fő, országos átlag: 70,2 KKV/ezer fő*). Míg a 2 millió euró alatti éves árbevételt elérő KKV-k egyharmada működik a vidéki térségekben, addig a nagy árbevételt (>10 millió euró) produkáló KKV-knak csak az egynegyede (23,43%) található vidéken (forrás: KSH). Az 1-9 főt foglalkoztató mikrovállalkozások alkotják a vidéki gazdaság meghatározó vállalkozói szegmensét. *2009-ben közel két és félszerese volt az egy lakosra jutó nettó jövedelem a fővárosban és térségében, mint a legalacsonyabb jövedelmi kategóriába tartozó vidéki kistérségek esetében.* A vidéki területek foglalkoztatási rátája 52,4% volt, ez jóval az uniós átlag alatt marad (62,3%).

Vidéki térségeinkben 2009-re – főleg az ország keleti, észak-keleti és dél-dunántúli térségeiben – összefüggő zónákat alkottak a kiugróan magas munkanélküliséggel rendelkező térségek. Egyes kistérségekben ez 20-25% körül alakult, miközben például a fővárosban ennek nagyjából az ötöde ez az érték. Ezek a kedvezőtlen folyamatok 2010-ben megálltak, a munkanélküliség azóta csökken (2010-es 11.2%-ról 2013-ra 10.2%-ra), bár a vidéki területek jellemzően továbbra is az átlagosnál alacsonyabb foglalkoztatottsággal és magasabb munkanélküliséggel rendelkeznek. *A munkanélküliség a 15-24 év közöttiek esetében a legmagasabb, országos átlagban és vidéken egyaránt 28%, 2012-ben az országos átlag (7,3%) közel négyeszerese. Az alacsony jövedelműek aránya a vidéki területeken magasabb a városias településeken élőkénél.* A vidéki térségek demográfiai helyzete folyamatosan romlik, a vidéki társadalmak előregednek. Az előregedésen túl az európai vidéki térségek döntő többségére jellemző migráció is komoly problémát jelent vidéken: a különbség csaknem 27 ezer fő volt a vidéki térségek rovására 2002 és 2011 között. Fontos megemlíteni a vidéki népesség előregedését, az 50 év feletti gazdálkodói réteg megújulási és alkalmazkodási hajlandóságának csökkenő tendenciáját.

A vidék mezőgazdasági jövedelemforrása súlyos mértékben megcsappant a tradicionális ipari körzetek összeomlásával együtt, ezért a vidékfejlesztés az utóbbi évtizedekben fontos válságkezelési kérdéssé lett. A rendszerváltás hozta gazdasági, társadalmi változások következtében a mezőgazdasági dominanciájú települések egyre kedvezőtlenebb helyzetbe kerültek, melynek munkahelyek elvesztése, magas munkanélküliség, elvándorlás és előregedés lett az eredménye.⁷¹

A vidék állapotának különösen fontos jelző eleme a foglalkoztatottság alakulása. A helyben való foglalkoztatás lehetőségei *messze az igények alatt* alakulnak (már évtizedek óta), a kisebb falvakban szinte csak az önkormányzat és intézményei, valamint a mező- és erdőgazdálkodás nyújt foglalkoztatási lehetőséget. Ugyanakkor ma már ott tartunk, hogy a falvak jelentős részében a mindennapi kisipari szolgáltatásokat (tetőfedő, vízvezeték szerelő, kőműves) is csak távolabbi városokból lehet igénybe venni, illetve ezekre vállalkozót találni.⁷²

Az OECD is új területi szempontú megközelítés szükségességéről, új vidéki paradigmáról ír, melyben összefoglalja a vidéket érintő társadalmi, gazdasági változások legfontosabb elemeit. Kiemeli a rurális régiók heterogenitását, az agrárszektorban a vidék gazdaságában játszott szerepének a visszaszorulását, a

⁷⁰ Rövid.: kis- és középvállalkozások.

⁷¹ BAINÉ, 2003. 1. old.

⁷² DORGAI, 2010. 12. old.

szektorális politika alkalmatlanságát, a rurális politika újragondolásának szükségességét. Ezekkel szemben hangsúlyozza a többi szektor térnyerését, az ingázási távolságok – jobb és gyorsabb megközelíthetőségnek köszönhető – növekedését, illetve ennek hatására a városi területek befolyásának, és a vidéki területekre történő migrációnak az erősödését. Továbbá a vidéki területekben rejlő, kihasználatlan gazdasági potenciál fontosságát, a természeti és kulturális értékek felértékelődésének folyamatát, a decentralizált fejlesztési politikák és megközelítés elterjedését. Gondot jelent, hogy a munkahelyek hiányában felerősödő elvándorlás, és az alacsonyabb népsűrűség, jóval magasabb fajlagos költségeket, illetve alacsonyabb jövedelmezőséget okoz az infrastrukturális beruházások és a szolgáltatások kiépítése, működése esetén, illetve eleve hiányzik az ezekhez szükséges kritikus tömeg. Ennek eredője, hogy a szolgáltatások és az infrastruktúra hiányában – tetézve a helyben maradó lakosság kedvezőtlen demográfiai jellemzőivel és képzettségével – a tőke és gazdasági szereplők, vállalatok, vállalkozások elhagyják, elkerülik a területet. Ez tovább erősíti a foglalkoztatási problémákat.⁷³

A jövedelmi viszonyok tekintetében beszédes számadattal szolgál a Központi Statisztikai Hivatal 2015-re feldolgozott mutatója, melyből egy meglehetősen szignifikáns különbség rajzolódik ki a fővárosban – ahol egyébként a nagyvárosi mivolta következtében a legtöbb gazdag ember él – és a községekben elért egy főre jutó munkajövedelem tekintetében a vidéki lakosok hátrányára.

| | A | B | C | D | E |
|----|---|--------------------|---|------------------|------------------|
| 1 | 2.2.1.1. Az összes háztartás adatai települések típusa szerint (2015) [forint] | | | | |
| 2 | | Települések típusa | | | |
| 3 | Megnevezés | Budapest | megyei jogú városok, vidéki nagyvárosok | többi város | község |
| 4 | \$2015 | | | | |
| 5 | \$Háztartások és személyek száma | | | | |
| 6 | Háztartások felszorzott száma | 807 163 | 889 086 | 1 254 014 | 1 199 248 |
| 7 | Személyek felszorzott száma | 1 706 110 | 1 865 947 | 3 029 482 | 3 067 743 |
| 8 | Háztartások átlagos taglétszáma | 2,1 | 2,1 | 2,4 | 2,6 |
| 9 | \$Egy főre jutó jövedelmek | | | | |
| 10 | Munkajövedelem összesen | 1 387 533 | 1 034 775 | 919 597 | 824 134 |
| 11 | Ebből: | | | | |
| 12 | munkaviszonyból származó jövedelem | 1 203 299 | 945 058 | 821 575 | 719 859 |
| 13 | vállalkozásból származó jövedelem | 182 963 | 88 563 | 95 513 | 103 896 |
| 14 | Társadalmi jövedelem összesen | 520 403 | 482 073 | 389 297 | 350 229 |
| 15 | Ebből: | | | | |
| 16 | családdal, gyermekkel kapcsolatos ellátások | 66 198 | 52 016 | 64 096 | 59 986 |
| 17 | munkanélküli-ellátások | 4 295 | 5 042 | 7 508 | 12 892 |
| 18 | öregségi ellátások | 443 603 | 416 094 | 308 477 | 267 491 |
| 19 | egyéb szociális ellátások | 6 307 | 8 922 | 9 216 | 9 859 |
| 20 | Egyéb jövedelem összesen | 55 853 | 34 273 | 22 162 | 14 528 |
| 21 | Bruttó jövedelem | 1 963 788 | 1 551 121 | 1 331 057 | 1 188 890 |
| 22 | Nettó jövedelem | 1 538 589 | 1 239 201 | 1 068 537 | 961 034 |

2. táblázat: Jövedelmi adatok 2015-ben a települések típusa szerint.⁷⁴

(Forrás KSH, 2015.)

⁷³ TÓTH, 2013. 59–60. old.

⁷⁴ KSH, 2015.

A háztartások jövedelmi helyzetét tehát jelentősen befolyásolja az is, hogy mekkora településen élnek. 2015-ben a teljes népesség 17,6%-a élt Budapesten, 19,3%-a megyei jogú városokban, 31,3%-a egyéb városokban, és 31,7%-a községekben. Az ország többi részéhez képest Budapesten továbbra is kimagaslik a háztartások jövedelmi színvonala, az egy főre jutó éves nettó jövedelem 1 millió 539 ezer forint volt, egyharmaddal meghaladta az országos átlagot 2015-ben. A megyei jogú városokban is átlagot meghaladó jövedelemmel rendelkeztek a háztartások, fejenként 1 millió 239 ezer forinttal. A kisebb városokban az egy főre jutó átlagos jövedelem 7,8, a községekben 16,5%-kal elmaradt az országos átlagtól.

A KSH – általunk is osztott, egyben nem meglepő – álláspontja szerint a kedvezőtlenebb anyagi helyzetnek elsősorban a szűkebb munkalehetőség az oka.⁷⁵

Fontos még szót ejteni a megélhetési költségekről, s azoknak a vidék-nem vidék relációjában mutatkozó különbségeiről. Amikor például azt vizsgáljuk, hogy a jövedelem hogyan hat az életminőségre (és azon keresztül az egyén biztonságára), sokszor nem az objektív jövedelem változót használjuk, vagyis hogy mennyit keres az illető, hanem a megélhetésre vonatkozó szubjektív értékelést.⁷⁶

A megélhetési költségek az alábbi főbb kiadásokból tevődnek össze:

- élelmiszer,
- lakhatás, lakásfenntartás (villany, víz, gáz költségei),
- közlekedés, hírközlés,
- oktatás, művelődés,
- szolgáltatások (ruházkodás, fodrász, étterem, fogorvos, szórakozás stb.).

A KSH adatai szerint 2016. I. félévében az egy főre jutó havi fogyasztás összege 74,4 ezer Ft volt. A magyar háztartások összes személyes célú kiadásaik 26,5%-át fordították élelmiszerre. A második csoport a lakásfenntartás csoportja (22,7 %-kal), de akik lakást bérelnek, ennél többet költenek lakhatásukra (akár 50-60 %-ot). A napi közlekedés a költségek 10,7%-át teszi ki, míg a hírközléssel kapcsolatos kiadások 6,8%-ot. A többi szükséglet kielégítésére fennmaradó összeget a háztartások ruházkodásra, művelődésre, szálláshely-szolgáltatásra és szórakozásra fordították. Egy négytagú család heti élelmiszer bevásárlása kb. 15 ezer Ft. Egy átlagos fodrászati szolgáltatás 1.500,- és 3.000,- forint között mozog, de természetesen jelentős eltérések mutatkozhatnak a főváros és a vidék árai között. Egy közepes színvonalú étteremben egy személy kb. 2.500-3.500,- forintot költ el egy vacsorára.⁷⁷

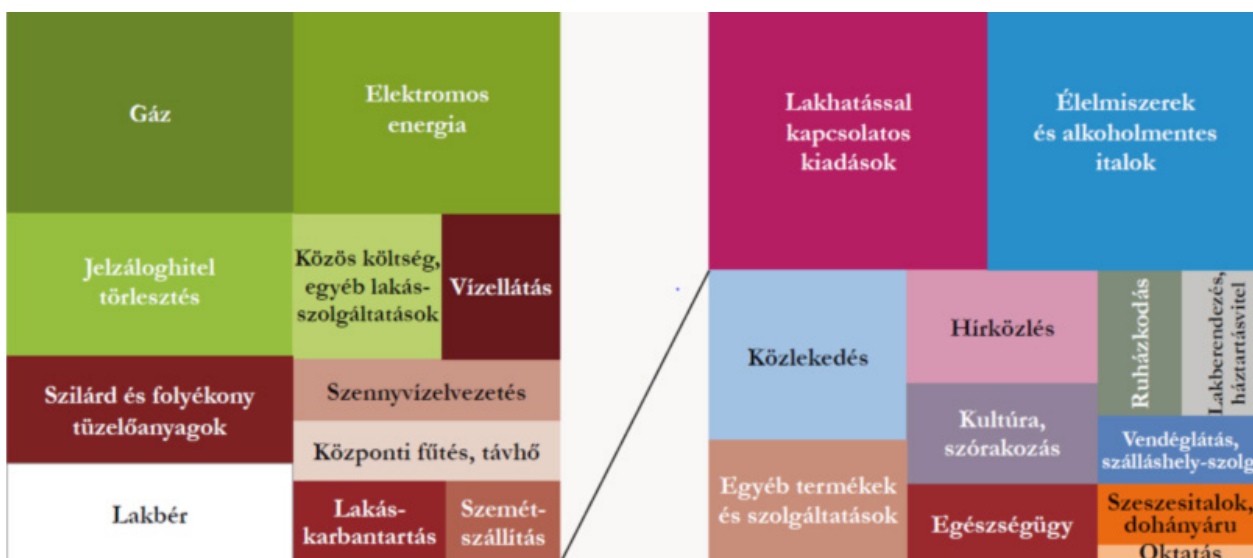
Településtípusonként vizsgálva a háztartások fogyasztását Budapest dominanciája érvényesül, ahol az 1 millió 321 ezer forintos egy főre jutó éves fogyasztási kiadás az országos átlagot 35,0%-kal meghaladta. *A települési lejtőn lefelé haladva csökken a fogyasztás, ami a községekben a legalacsonyabb, 831 ezer forint, az országos átlag 84,9%-a.*⁷⁸

⁷⁵ KSH, 2015. 11. old.

⁷⁶ KOLTAI – KMETTY, 2012.

⁷⁷ Eures, Az Európai Foglalkoztatási Mobilitás Portálja.

⁷⁸ KSH, 2015. 21. old.



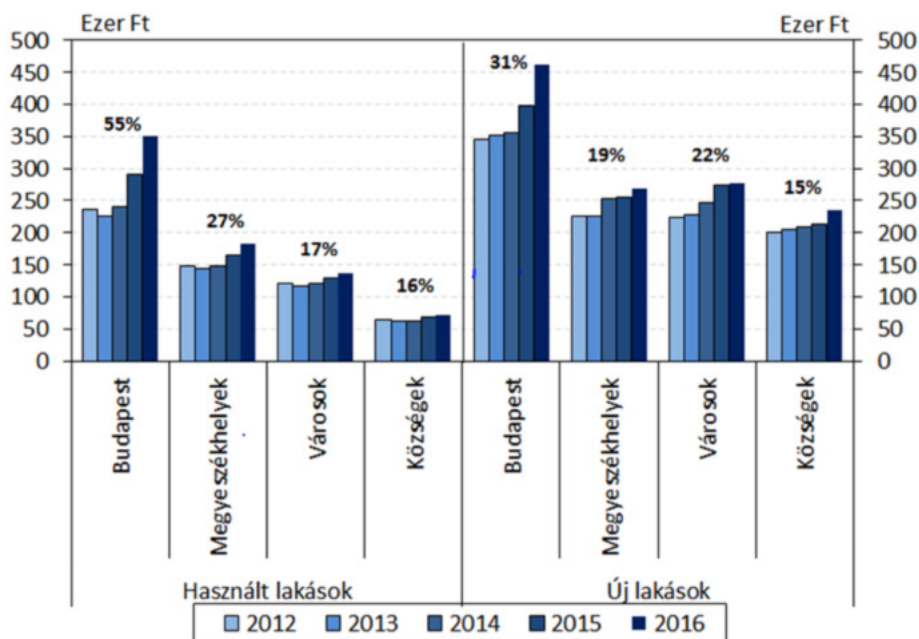
3. táblázat: A háztartások teljes kiadásának szerkezete, 2015.⁷⁹

(Forrás: KSH, 2015.)

A nagyobb fizetés, a jobb munkalehetőségek reményében évente egyre több család telepedik át Budapestre a vidéki városokból. Bár a fővárosban könnyebb elhelyezkedni, és bizonyos munkakörökben magasabb keresetre lehet szert tenni, mint vidéken, a megélhetési költözők közül sokan megelégednek arról, hogy az árak is a nagyvárosi élethez igazodnak.

Ugyanakkor látni kell azt is, hogy a vidéki megélhetés kérdéskörében léteznek sztereotípiák, melyeket gyakran hangoztatnak, mint például, hogy vidéken lehet élelmiszert termelni, állatot tartani stb. és erre hivatkozva az az állítás fogalmazódik meg, hogy ott olcsóbb a megélhetés. A valóság ezzel szemben az, hogy vidéken sincs már lehetőség „kisüzemben” élelmiszer-termelésre és állattartásra úgy, mint régen, mert már az 1970-es évek óta olyan méretű telkeket árulnak, hogy nincs hol termelni. Az átlag telekméret 850 m². Hiányzik továbbá mind a szükséges idő, mind a munkakultúra a termeléshez. Attól, hogy valaki vidéken lakik, még nem veleszületett adottság a mezőgazdasági és állattenyésztési szakismeret, ráadásul a munkaidő sem teszi lehetővé a háztáji ráfordítást. Sokak szerint pedig egyszerűen nem éri meg kisüzemben termelni, a vidékiek gyakran kizárólag azért termelnek néhány fajta zöldséget és gyümölcsöt, mert vegyszermentes termést szeretnének fogyasztani, illetve adni a gyerekmeiknek. Ha összeadjuk az összes termelési költséget (a munkaerő árát nem is számolva!), sokszor jobban járnak, ha szupermarketben vásárolnak, mert ott olcsóbb. Ezen felül Budapesten olcsóbb az összes közüzem mindegyike, mint bárhol vidéken, olcsóbb a gáz, a villany, a víz és szennyvíz.

⁷⁹ KSH, 2015. 38. old.



4. ábra: A lakások átlagos négyzetméterárának szintje és változása településtípus szerint.⁸⁰

(Forrás: MNB jelentés, 2017)

E körben vitathatatlan a *vidék* előnye nemcsak a fővároshoz, de a nagyobb városokhoz képest is. Az átlagos négyzetméter árak között jelentős különbségek tapasztalhatók, ugyanis míg a használt lakás piacon egy községben 50-60 ezer, addig a városokban 130 ezer, a megyeszékhelyeken 180 ezer, míg Budapesten 350 ezer forintos átlagárakkal találkozunk. Gyakorlatilag ugyanez a helyzet figyelhető meg az albérlet piacon is.

3.4. Szociális dimenzió

A Magyarországon működő szociális biztonsági rendszer követi az Európai Unióban használatos definíciók szerinti beosztást a szociális biztonsági ellátások és az azokat adminisztráló szervezetrendszer szempontjából, tehát a következő fogalmakat használja: *szociális védelem* (social protection), szociális biztonság (social security), társadalombiztosítás (social insurance), szociális segélyezés (social assistance).

A szociális védelem a legtágabb fogalom, amely minden szociális támogatási formát magában foglal. A szociális védelem magában foglalja mindhárom típusú ellátást: a biztosításon alapuló ellátásokat, az univerzális ellátásokat és a segélyezést is, így: betegség és anyaság, rokkantság és fogyatékoság, munkanélküliség esetén járó ellátások, öregségi ellátások (nyugdíjak és nyugdíjszerű ellátások), hozzátartozói ellátások, családi ellátások, szociális ellátások.⁸¹ A szociális védelem fogalmára több meghatározás is létezik, ami azt is jelenti, hogy nincs ál-

⁸⁰ Lakáspiaci jelentés, 2017.

⁸¹ Elérhetőség: Eures, Az Európai Foglalkoztatási Mobilitás Portálja.

talánosan elfogadott definíció. Hasonló a helyzet a társadalmi szükségletek esetében is. Hosszú lenne a lista, ha fel akarnánk sorolni az összes olyan körülményt, kockázatot, amelynek fennállása esetén egy személy, család vagy háztartás a szociális védelem körébe tartozó ellátásokra, szolgáltatásokra igényt tarthat, illetve azokra jogosulttá válhat. Ennek megfelelően számtalan ellátási forma létezik, és ezek az évek során is gyakran változnak.

A *szociális védelem* legfontosabb jellemzői, röviden a következők:

- Szociális kockázatok (betegség, rokkantság, öregség stb.) jelentkezésekor az egyénnek közvetlenül nyújtott juttatásokat foglalja magában.
- Csak szervezetek által nyújtott ellátások tartoznak a fogalomkörébe. A háztartások és egyének közötti közvetlen segélynyújtást nem veszi figyelembe.
- A definíció kizárja az eseti, nem formalizált, rendkívüli segélynyújtásokat is (például természeti katasztrófák, karácsonyi segélyakciók esetei).
- Az államháztartáson kívül, a magánrendszerek által nyújtott szociális védelmet is számba veszi. Magánrendszerként definiálja mindazokat a szociális védelmi rendszereket, amelyeket az állam nem ellenőriz közhatalossági minőségében. Ilyenek lehetnek például a nonprofit szervezetek vagy bizonyos típusú, munkáltatók által működtetett rendszerek.
- A juttatás csak akkor szociális védelem, ha azt viszonzatlanul nyújtják, illetve a viszonzás nem a juttatás nyújtásával egyidőben történik. (Ilyen alapon szociális védelemnek tekinti a nyugdíjat, ugyanakkor a szociális intézményekben térítési díjjal ellentételezett szolgáltatást nem veszi számításba.)
- A juttatást szociális védelemnek tekinti akkor is, ha azt valamilyen feltételhez kötik.⁸²

A *szociális biztonság* fogalma a következő három ellátástípust foglalja magában: társadalombiztosítási ellátások, univerzális, alanyi jogon járó ellátások, és a különleges, nem járulékalapú ellátások, amelyek az első két csoportba tartozó ellátásokat egészítik ki vagy helyettesítik. A *társadalombiztosítás* Magyarországon kötelező, alapelve a szolidaritás és a biztosítási elv (ilyen az egészségbiztosítás, a nyugdíjbiztosítás és a munkanélküli biztosítás). A társadalombiztosítási ellátásokra az szerez jogosultságot, aki biztosítottá válik vagy annak minősül Magyarországon (munkavállaló, önálló vállalkozó stb.). Az univerzális ellátások előzetes biztosítástól függetlenül, mérlegelés nélkül járnak a jogszabályi feltételeket teljesítő személyeknek (ilyenek a családi ellátások). Különleges, nem járulékalapú ellátás például az időskorúak járadéka vagy a rokkantsági járadék. A két utóbbi csoportba tartozó ellátások csak a Magyarországon életvitelszerűen tartózkodó magyar vagy uniós polgároknak és családtagjaiknak járnak. A *szociális segélyezés* fogalma a szociális biztonságon kívüli, alapvetően a szükséghelyzetben lévők részére odaítélt segélyeket és a szociális szolgáltatásokat foglalja magában. Pénzbeli támogatás az átmeneti segély, a rendszeres szociális segély vagy az ápolási díj. Szociális szolgáltatást jelentenek a különböző intézményi elhelyezések (gyermekek, idősek, szenvedélybetegek, hajléktalanok intézményei), a házi gondozás.⁸³

A szociális védelem egyes alrendszerait különböző intézmények adminisztrálják Magyarországon. A központi kormányzati szervek, valamint a végrehajtásért felelős teherviselők a következők: Nemzeti Erő-

⁸² FAZEKAS – TOKAJI, 2007. 102–103. old.

⁸³ Eures, Az Európai Foglalkoztatási Mobilitás Portálja.

forrás Minisztérium, Nemzetgazdasági Minisztérium, Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő, Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Magyar Államkincstár és a helyi önkormányzatok.

A szociális ellátó rendszerek kiépítése összefüggésben áll az adott terület településszerkezetével, az ott élő népesség korösszetételével, demográfiai jellemzőivel, gazdasági-foglalkoztatási lehetőségeivel. Azokban a régiókban, ahol a kisebb lélekszámú települések súlya nagyobb, ott az idősek gondozása (például falu vagy tanyagondnoki hálózat), míg a nagyobb városokban az idősek mellett a gyermekek és a hajléktalanok (elsősorban Budapesten) ellátása is feladatként jelenik meg. Nyugat-Dunántúlon 91; Dél-Dunántúlon 90; Észak-Magyarországon 80% a 2000 főnél kisebb lélekszámú települések aránya (az itt élő népesség hányada 34-30%). Ebből adódóan ezekben a régiókban legtöbb a falugondnokként foglalkoztatott létszám. A legtöbb tanyagondnok a terület földrajzi adottságaiból adódóan a Dél-Alföldön tevékenykedik.⁸⁴

A helyi szociális ellátórendszer elemeit képezik azok a társadalmi jólétet szolgáló, többségében közjavak és szolgáltatások, amelyeket az igénybevevők lakóhelyükön, saját közösségükben, helyi szinten tudnak elérni. Ugyanakkor elemi szociális ellátást biztosít több olyan informális intézmény is, amelynek a léte csak akkor érezhető igazán, amikor annak hiánya jelentkezik. A legalapvetőbb szociális informális intézmény a család és annak lazább vérségi leágazásaiból kiformalódó rokonsági hálózat. Az állampolgár szociális biztonsága szempontjából további fontos köteleket jelent a szomszédság, a baráti és munkahelyi kapcsolatok rendszere. Az utóbbi elemi informális rendszerek kielégítő működése esetén is szükség van egy összetett társadalomban oktatásra, egészségügyi alapellátásra (védőoltásokra, szűrésekre, orvosi kezelésre), időleges vagy folyamatos szociális támogatásra. Az elemi informális szociális ellátó rendszer hiányában, vagy annak elégtelen működése esetén pedig fokozottan előtérbe kerülnek a formális szociális rendszerek.⁸⁵

A téma részletes boncolgatása jelen dolgozatnak nem feladata, az önálló tanulmányt igényelne, tekintve, hogy igen sokrétű és terjedelmes ismeretanyagra épül. A vidéki biztonság kapcsán, ezen dimenzióban kiemelendő azonban az, hogy a szociális biztonság halmazát meghatározóan a társadalombiztosítási ellátások töltik ki, melyekre jellemzően csak az szerez jogot, aki arra biztosított, ennek viszont alapja az olyan fajta munka, melyet az állam a biztosítás szempontjából el is ismer. Ilyennek minősülnek a munkaviszonyban dolgozók, a vállalkozók, vagy a közfoglalkoztatottak, azonban nem tartoznak ide az úgynevezett feketemunkából⁸⁶ jövedelmet szerzők, valamint a munkanélküliek többsége, akik viszont a vidéki társadalmat kiugró számban képviselik. A Nemzetgazdasági Minisztérium adatai szerint 2017-ben az ellenőrzéssel érintett munkavállalókhöz viszonyítva a mezőgazdaságban – mely a vidéken élők legfőbb anyagi bázisa – volt a második legnagyobb arányú a feketefoglalkoztatás.⁸⁷ Ilyen módon tehát a szociális biztonság jelentős összefüggést mutat a fentebb már kifejtett vidéki munkalehetőség volumenével, melyről megállapíthatunk azt, hogy a fővároshoz és a nagyobb városokhoz képest igen alacsony.

⁸⁴ KSH, 2008. 6. old.

⁸⁵ BÓDI, 2015.

⁸⁶ Feketemunkának minősül minden olyan munkavégzés, amelynek valamely, vagy minden részletét eltitkolják a hatóságok elől. A rejtett gazdaság formái közül leggyakrabban a bejelentés nélküli foglalkoztatás, a számlák nélküli foglalkoztatás, valamint a beszerzéssel kapcsolatos visszaélések fordulnak elő.

⁸⁷ Munkavédelem Foglalkoztatás-felügyelet, 2017.

A társadalom szociális védőhálót fon a rászorultak köré, hogy megakadályozza helyzetük rosszabbodását, a kirekesztődést. A leginkább veszélyeztetett csoportok: a gyermekek; az időskorúak; a társadalom perifériájára szorultak.

Meg kell jegyezni azonban azt is, hogy a bejelentett munkával rendelkező állampolgárt védő szociális háló – jellemzően – nem területi alapú, az annak egyes elemeit kitöltő segítség független attól, hogy az érintett vidéken lakik-e vagy sem.

A szociális háló hazai vázlata a következő:

A gyermekekhez kapcsolódó szociális ellátások:

- Anyasági támogatás, családi pótlék;
- Gyermejköltségi alapellátások;
- Gyermejköltségi szolgáltatás;
- Gyermekek napközbeni ellátása;
- Gyermekek átmeneti gondozása;
- Gyermekvédelmi szakellátások;
- Gyermekotthonok;
- Nevelőszülői hálózat;
- Örökbefogadás.

Időskorúak ellátása:

- Nyugdíjasok, nyugdíjak;
- Az idős emberek szociális gondozása;
- Alapellátások;
- Házi segítségnyújtás;
- Szociális étkeztetés;
- Jelzőrendszeres házi segítségnyújtás;
- Az idősek klubja;
- Falu- és tanyagondnoki szolgálat;
- Szakosított ellátások (tartós és átmeneti otthonok).

Egyéb szociális ellátások:

- Családsegítő szolgálat;
- Fogyatékos személyek ellátása;
- Pszichiátriai betegek ellátása;
- Szervedélybetegek ellátása;
- Hajléktalan személyek ellátása.

Önkormányzatok szociális segélyezése:

- Rendszeres pénzügyi támogatás;
- Rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény;
- Rendkívüli gyermekvédelmi támogatás;

- Kiegészítő gyermekvédelmi támogatás;
- Rendszeres szociális segély;
- Időskorúak járadéka;
- Eseti támogatások;
- Átmeneti segély;
- Lakásfenntartási támogatás;
- Temetési segély;
- Ápolási díj;
- Közgyógyellátási igazolvány;
- A súlyosan mozgáskorlátozott személyek közlekedésével kapcsolatos támogatások.

A fenti hálóelemek közül kettő érdemel kiemelés a vidéki lét vonatkozásában. Az egyik a falu- és tanya- gondnoki szolgálat, mely – kivételként – jellemzően csak a vidéki térben létező intézmény. A szociális törvény értelmében a 600 fő alatti kistelepüléseken, illetve a külterületi lakott helyeken az egyes alapellátási feladatok *falugondnoki szolgálat* keretében is elláthatók. A *tanyagondnoki szolgáltatás* legalább 70 és legfeljebb 400 lakosságszámú külterületi vagy egyéb belterületi lakott helyen működtethető. Az előző létrehozásának célja: „A falugondnoki, illetve tanyagondnoki szolgáltatás célja az aprófalvak és a külterületi vagy egyéb belterületi, valamint a tanyasi lakott helyek intézményhiányából eredő hátrányainak enyhítése, az alapvető szükségletek kielégítését segítő szolgáltatásokhoz, közszolgáltatáshoz, valamint egyes alapszolgáltatásokhoz való hozzájutás biztosítása, továbbá az egyéni, közösségi szintű szükségletek teljesítésének segítése.”⁸⁸ A falugondnok munkájában az alapellátási feladatok a meghatározók, de a helyi sajátosságoknak, igényeknek megfelelően számos olyan tevékenységet is ellátnak (például: személyszállítás, közterület karbantartás, közösségi programok szervezése, stb.), melyek túlmutatnak a klasszikus szociális feladatokon. A jó falugondnok megszámlálhatatlanul sok dologban tud segíteni. Gyógyszert felirat; kivált; orvost házhoz küld; ebédet hord; beutazást segít; kulturális rendezvények szervezését segíti; rendezvényekre utaztat, mentális segítséget nyújt azok részére, akik esetében a legjobb gyógyszer egy kiadós elbeszélgetés. Nem is nagyon lehet felsorolni, hogy miben tudunk segíteni, mert ide minden belefér, ami az itt lakóknak jobb életkörülményt hoz, vagy jobb kedvre deríti őket.⁸⁹

A másik kiemelés érdemlő szolgáltatás a *szociális étkeztetés*. E szolgáltatás keretében azoknak a szociálisan rászorultaknak a legalább napi egyszeri meleg étkeztetéséről kell gondoskodni, akik azt koruk, egészségi állapotuk vagy egyéb ok (fogyatékoság, szenvedélybetegség, hajléktalanság) miatt önmaguknak, illetve eltartottaiknak tartósan vagy átmeneti jelleggel nem képesek biztosítani. A rászorultak a megjelölt helyen elfogyasztják, lakásukra hazaviszik, vagy ha erre nem képesek (például betegség miatt), a lakásukra szállítják az ebédet. Településnagyságonként vizsgálva szembevetve, hogy a kisebb lélekszámú településeken a fajlagos mutató értéke lényegesen meghaladja a nagyobb lélekszámú településeket. Például az 1000 fő alatti település csoportokban a mutató értéke 780-880 közötti; a 20 000 főnél nagyobb

⁸⁸ Szociális tv. 60. § (1), (3) bekezdés.

⁸⁹ Falugondnok. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Falugondnok>

településeken pedig 350 körül ingadozik.⁹⁰ Ez a számadat a témánk szempontjából öröndetes, ugyanis azt mutatja, hogy a megélhetés – ezen keresztül az egyéni biztonság – biológia alapját jelentő (meleg) étkezés a vidéki lakosok számára stabilan hozzáférhető.

3.5. Egészségügyi dimenzió

A kérdéskör vonatkozásában először át kell tekintenünk az *egészségügyi ellátórendszer* elemeit.

Az alapellátás: A magyar egészségügyi ellátórendszer első számú védelmi vonala az alapellátási rendszer. Az egészségügyi törvény értelmében a beteg lakóhelyén, illetve annak közelében biztosítani kell számára, hogy hosszú távú, személyes kapcsolaton alapuló, a páciens nemétől, korától és betegségétől függetlenül folyamatos egészségügyi ellátásban részesüljön. Az egészségügyi alapellátás fontosabb intézményei: a háziiorvosi, házi gyermekorvosi ellátás, a fogorvosi alapellátás, az alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátás, a védőnői ellátás, az iskola-egészségügyi ellátás.

a) A járóbeteg-szakellátás

A beteg folyamatos ellátását végző orvos beutalása vagy a páciens jelentkezése alapján, szakorvos által végzett egyszeri, vagy alkalmoszerű egészségügyi ellátás, valamint fekvőbeteg-ellátást nem igénylő krónikus betegség esetén a folyamatos szakorvosi gondozás. Az általános járóbeteg-szakellátást a beteg egészségi állapotának veszélyeztetése nélkül, rendszeres tömegközlekedés igénybevételével megközelíthetően (lakóhelyének közelében) kell biztosítani.

b) A fekvőbeteg-szakellátás

A beteg lakóhelye közelében levő fekvőbeteg-gyógyintézeti keretek között végzett egészségügyi ellátás. Ezeket az egyes betegségek gyakorisága alapján, meghatározott lakosságszámra, területi egységenként, általában városokban biztosítják.

c) Egyéb egészségügyi ellátások

A törvényben meghatározott egyéb egészségügyi ellátások körébe tartozik az ügyeleti ellátás, a mentés, a betegszállítás, az ápolás, egyes különleges ellátási igényt kielégítő egészségügyi szolgáltatások, a haldokló beteg gondozása, a rehabilitáció, az orvostechikai eszközellátás, a gyógyszerellátás, a pszichoterápia és klinikai szakpszichológia, a nem-konvencionális gyógyító és életminőség-javító eljárások, egyéb gyógyászati ellátások, egészségügyi ellátás keretében végzett szakértői tevékenység.

d) Megelőző ellátások

Az egészségi ellátások rendszerében megtalálhatók a megelőző ellátások, amelyek a betegségek megelőzését, illetőleg azok korai felismerését szolgáló ellátásokat foglalják magukba. A megelőző ellátásokon belül a rendszerben helyet kap továbbá a fertőző betegségek megelőzésére vonatkozó vizsgálatok, a szűrővizsgálatok, a környezet- és foglalkozás-egészségügyi tevékenységek, valamint család- és nővédelmi gondozás.⁹¹

⁹⁰ KSH, 2008. 30., 33. old.

⁹¹ Az ellátórendszer felépítése. Elérhetőség: <http://www.eubetegjog.hu/az-ellatorendszer-felepitesi.html>

2013-ban egy szakcikk arról számolt be, miszerint a fővárosban más a helyzet, ott nincs akkora orvoshiány, mint vidéken: *„ahol állcsontsebészt nehezebb találni, mint fehér hollót”,* pedig az autós baleseteknél gyakran törik az arccsont. A Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség- és Szervezetfejlesztési Intézet főigazgatója szerint a jövőben az egészségügy kétarcúvá válik, a következő években lesznek „uniós” és „uniótlan” kórházak és Budapest olyan szinten szakad le a vidék mögött, ami – a válságon kívül – semmilyen ésszerű érveléssel nem indokolható.⁹² 2017 nyarán az egészségügyért felelős államtitkár pedig kijelentette, hogy *„Az elmúlt időszakban több mint 500 milliárd forintot költöttünk európai uniós forrásokból az egészségügy fejlesztésére. Ezekből a forrásokból a vidéki Magyarország egészségügyi ellátórendszere nagyrészt megújult”.*⁹³

Az egészségügyi ellátórendszerből a háziorvosi ellátás, az ügyeleti szolgálat, a járóbeteg-szakellátás, illetve a sürgősségi mentés az, amely vonatkozásában érdemes a különbségeket megvizsgálni, ugyanis ezek a területek bírnak a vidéki térben igazán relevánsnak.

Az utóbbi években drasztikusan megnövekedett azoknak a háziorvosi körzeteknek a száma Magyarországon, ahol már több mint hat hónapja nincsen állandó jelleggel orvos, azaz a praxis üres. Az Országos Alapellátási Intézet hat üresen töltött hónap után nyilvánít tartósan betöltetlennek egy körzetet. A KSH adatai szerint 2008-ban még csak közel 132 ilyen körzetet tartottak nyilván, 2016. novemberben viszont már 281 darab tartósan betöltetlen körzet volt Magyarországon, azaz a számuk az utóbbi nyolc évben több mint megduplázódott. A hiányzó háziorvosok túlnyomórészt a *vidéki* Magyarországnak okoznak nehézségeket: a számítások szerint 453 település életét nehezíti meg, hogy nincs elég háziorvos, *a többségük párszáz vagy alig ezerfős kistelepülés.* A betöltetlen körzetek viszont jellemzően az ország félreeső területein helyezkednek el – a nagyvárosokban alig találni, Budapesten mindössze 8 praxis érintett –, ráadásul a többségükben nem csak a székhelynek számító település ellátásért felel a háziorvos, hanem több kisebb környező településért is. Van olyan körzet az országban, amelyhez hat település tartozik. Az Alapellátó Orvosok Országos Szövetségének (AOOSZ) vezetője szerint az, hogy valamelyik körzet betöltetlen, az nem azt jelenti, hogy nincs benne ellátás, hanem azt, hogy a szerencsétlen szomszéd körzetben lévő kolléga folyamatosan helyettesítésre kényszerül, és a saját körzete mellett el kell látnia egy másik körzetet is. Az AOOSZ vezetője szerint ez a beteg szempontjából azért rossz, mert így helyben nem jut minden nap ellátáshoz, csak azokon a napokon, amikor a helyettes orvos épp rendel a faluban, egyébként pedig be kell utaznia a szomszéd körzet központjába, mely időben és költségben is többletbefektetést igényel. Ugyanakkor az orvosnak mindez azért is rossz, mert rengeteg beteget kell egy-egy nap ellátnia, hiszen az adott településen csak aznap van rendelés, így benne van a kényszer, hogy az aznap megjelenő betegek közül mindenkit ellásson, emiatt pedig nem biztos, hogy elég idő jut-e mindenkire. A legtöbb praxis Budapesten található, és ott szinte mindig van is háziorvos. A fővárosban amúgy sem jelent akkora problémát az, ha egy-egy körzet betöltetlen, hiszen sok esetben csak egy ajtó választja el az egyik háziorvost a másiktól, így a beteg egyszerűen találhat helyettesítést, és mivel a betegek több háziorvos között oszlanak el, az orvos sem lesz túlterhelve.⁹⁴

A helyzetet tovább cizellálják a KSH 2016-os „Megyék, régiók statisztikai zsebkönyve” statisztikai adatai. Eszerint az ország egészségügyi egyenlőtlenségeit jól mutatja, mekkora betegforgalom jut a háziorvosokra és a házi gyermekorvosokra.

⁹² Heti válasz, 2013, 32., 33. old.

⁹³ ONODI-SZÜCS, 2010.

⁹⁴ ALBERT, 2016.

A házi orvosoknál óriási a vidék leszakadása. 2015-ben Budapesten 7704 beteg jutott egy házi orvosra, miközben a többi régióban – Pest megyét leszámítva – mindenhol 11 ezer feletti ez a szám. Ilyen szempontból szinte mindegy, hogy a Dunántúlon vagy az Alföldön lakik valaki. A gyermekorvosok betegforgalmánál valamelyest kiegyenlítettebb a helyzet, de ott is szembetűnő a különbség.⁹⁵

A fenti adatok ismeretében nem meglepő tehát az sem, hogy a munkaerőhiány miatt országszerte egyre nagyobb nehézséget okoz a házi orvosi ügyeleti rendszer biztosítása. A Sürgősségi Ügyeleti Ellátók Egyesület elnökének tájékoztatása szerint 2016-ban óránként átlagosan 2-3 ezer forintot kap egy ügyelő orvos, de van, ahol az óradíj csupán 1600 forint, és olyan hely is – bár ez igen ritka –, ahol 4500-5000 forint. Jellemzően minél kisebb egy település és minél távolabb van a várostól, annál magasabb ez az összeg, ami ugyanakkor sehol sem éri el a kórházak 5-10 ezer forintos ügyeleti díját.

A járóbeteg-szakellátáshoz történő hozzáférés vidéki helyzetének megítélésben legfontosabb szempont a közlekedés helyzete. E körben a kormányzat azzal a megállapítással élt, miszerint Magyarországon a helyi önkormányzatok kezelésében levő külterületi úthálózat minősége és kialakítása jelentősen elmarad az uniós átlagtól. A vidéki térségek külterületi útjainak 95%-a kiépítetlen földút, amely rontja a külterületi lakosság közlekedési lehetőségeit, ezáltal a közeli települések elérhetőségét. A vidéken élők és a települések vonzáskörzetében található gyárak, feldolgozó üzemek, gazdaságok munkavállalói számára elengedhetetlen ezen utak megfelelő műszaki kialakítása annál is inkább, mert a legtöbb térségben csak egy út képez eljutási lehetőséget az érintett külterületi lakóhelyekre, illetve a gazdasági üzemekbe.⁹⁶ A mikrotérség egyik legnagyobb gondja a közlekedés, a közösségi közlekedés megoldatlansága volt és maradt: általánosabban, a külvilággal való kapcsolatok töredezettsége, hiányos volta.⁹⁷ A közúti infrastruktúra fejlesztése értelemszerűen az egészségügyi járóbeteg-szakellátás vidékiek számára történő hozzáférhetősége érdekében is kívánatos lenne. Sok településen – jellemzően a kis- és zsákfalukban – naponta összesen egy buszjárat közlekedik a területileg illetékes szakrendelőnek helyet adó városba, s egy vissza. Ha bármely okból az érintett lekési a reggeli járatot, lehet, hogy újabb heteket kell várnia, mire újból időpontot biztosítanak részére az adott ambulancián. Az egyes vidéki területeken tapasztalható, a perifériákat hézagosan felfűző közlekedési helyzet jelenleg súlyos kihívásokkal küzd, mely körülmény kifejezetten az egyén biztonságának ellenében hat.

Egyre aktuálisabbak az életminőség, az életkilátások, az egészségi helyzet és a lakóhely közötti korrelációk, mely kérdést a mentőellátás kitűnően szimbolizálja. Napjainkban a mentőállomás-hálózat bővítési koncepciójának alapja a segélyhívástól számított 15 percen belüli helyszínre érkezés, ami kontinensünkön általánosan elfogadott norma, s amivel biztosíthatók a betegek számára a lehető legjobb túlélési esélyek.⁹⁸

2014-ben térkép készült azokról a helyekről, ahová a mentők a megkülönböztető jelzések használatával sem érnek oda 15 perc alatt. Az Esri Magyarország – Országos Mentőszolgálat adataira is támaszkodó, de a szervezettől független – gyűjtéséből kiderül, hogy a teljes lakosság 14 százaléka, egész pontosan 1 millió 410 ezer 44 ember lakik negyedóránál távolabb mentőállomástól. 898 olyan település van, amelyiken egy

⁹⁵ SZUROVECZ, 2017.

⁹⁶ Vidékfejlesztési Program 2014-2020. 48. old.

⁹⁷ KOVÁCS – VÁRADI, 2013. 204. old.

⁹⁸ KEMKERS et al., 2010. 421. old.

lakó sem számíthat 15 percen belül mentőautóra, ezeken összesen 743 ezren laknak.⁹⁹ *A kérdéses területek javarésze a vidéki térben található*, s e helyzethez nem csak a mentőállomások elhelyezkedése, de a közlekedési helyzet fentebb említett állapota is hozzájárul.

3.6. A szubjektív életminőség, mint a biztonság prominens hordozója

Adódhat a kérdés, hogy miért is fontos jelen vizsgálat szempontjából e téma érintése. Álláspontunk szerint a szubjektív életminőség és annak volumene határozza meg az úgynevezett pszichológia biztonságát. Úgy vélem, hogy az egyén pszichés kiegyensúlyozottsága a fentebb taglalt dimenziók mintegy szintetizált eredőjeként funkcionál. Az individuuum ezirányú stabilitása a lelki béke alapja, mely filozofikus és vallási értelemben vett célként jelenhet meg az egyén életfolyamában. E körben a boldogságot – mint a legelterjedtebb életminőség-mutatót – a lelki béke szinonimájaként használjuk, s próbálunk választ találni arra, hogy a boldogság – mint pszichológiai biztonság – miként alakul a vidéki térben.

Szubjektív életminőség fogalma: *„Olyan többé-kevésbé automatikus értékelési folyamat eredménye, amelynek során az ember az adott élethelyzet különféle mozzanatait a maga személyes értékviszonyítási keretével veti egybe, és ezen egybevetés alapján értékeli.”*¹⁰⁰

A szubjektív életminőség kutatások jeles szakértői a szubjektív életminőséget úgy definiálják, mint az embereknek saját életükről nyújtott értékelésüket, és ez nem más, mint *szubjektív értékelés a boldogságukról, a kellemes érzések gyakoriságáról, az élettél való elégedettségükről és a kellemetlen érzések relatív hiányáról*. A gazdasági, az egészségi és a társadalmi dimenziók hatását az egyén érzékelt életminőségére megszűrjük a különböző, személyeken belül játszódó, úgymond szubjektív „mechanizmusok”. Így a gazdasági, társadalmi és egészségi dimenziók ezeken a szubjektív szűrőkön keresztül hatnak az egyén életminőségére. Ilyen egyéni szubjektív szűrők lehetnek az értékrend és a kitűzött célok, vagy a temperamentum és a jellem, vagy a társadalmi összehasonlítás vagy a különböző irányadó minták és standardok vagy az alkalmazkodás képessége.¹⁰¹

A magyar nyelvű szakirodalomban meglehetősen kevés olyan anyag áll rendelkezésre, amelyik a szubjektív életminőség regionális, illetve településtípusok szerinti különbségeivel, továbbá e különbségek lehetséges okainak feltárásával foglalkozik.

Számos tanulmány elemzi a falusi, illetve a városi közösségeket, mint két, egymással gyakran ellentétes értékeket valló, jelentősen különböző társadalmi-kulturális alakulatokat. Ezek azonban legtöbbször az egyik lakóhelytípushoz köthető életforma vagy életstílus mellett „törnek lándzsát”, és a másikat kárhoztatják (ezek közé tartozhat például a falusi romantika szembeállítása a nagyvárosi métellyel, avagy a posztmodern, felvilágosult városi értékek összevetése a vidéki elmaradottsággal).

Magyarország településhálózatának az életminőség szempontjából meghatározó, a szakirodalomban gyakorta *települési komfortnak* nevezett szintje – az elmúlt időszak kismértékű, általános emelkedése mel-

⁹⁹ Nézze meg, önhöz hány perc alatt érne ki a mentő. Elérhetőség: http://hvg.hu/tthon/20141021_Nezze_meg_mennyi_ido_alatt_erne_ki_onhoz

¹⁰⁰ HANKISS – MANCHIN, 1976. 31. old.

¹⁰¹ SZABÓ, 2003. 89–90. old.

lett (ez leginkább a települési infrastruktúra terén történt kormányzati vagy helyi fejlesztéseknek köszönhető) – területileg még mindig meglehetősen differenciált.

Alapvetően arra a kérdésre keressük a választ, hogy mekkora különbségek érhetők tetten a szubjektív életminőség különböző aspektusaiban (a boldogságban, illetve az étellel, a gazdasággal való elégedettségben) a városi és a vidéki térben.

Szakirodalmi kutatásaink során nem igazán bukkantunk olyan könyvre vagy tanulmányra, amelyik kifejezetten a szubjektív életminőség földrajzi értelemben vett térbeli különbségeire fókuszált volna, olyanra azonban igen, amely valamiféle orientációt nyújthat a kérdésben.

Nemzetközi konklúzió tekintetében két amerikai felmérést említenénk. Az egyikben az Appalache-hegység déli részén, meglehetősen vidéki környezetben élő közösségek, illetve egy, szintén a régióban található, ámde nagyvárosi környezetben élő közösség tagjainak étellel való elégedettségét vetették össze és azt tapasztalták, hogy a rurális és urbánus környezetben élők attitűdjei közötti legnagyobb különbséget a közvetlen társas környezettel való elégedettségben lehetett érzékelni, míg a válaszadók énképükkel való elégedettsége, illetve az általános kilátásokkal való elégedettség terén nem volt mérhető különösebb eltérés. A másik esetben a szintén a rurális és urbánus környezetben élő idősök szükségleteit, preferenciáit és elégedettségét hasonlították össze és arra a végkövetkeztetésre jutottak, hogy a vidéki környezetben élő idősök boldogabbak és elégedettebbek, és – bár városi társaik könnyebben és gyorsabban férnek hozzá a magasabb szintű professzionális egészségügyi és szociális ellátórendszerekhez – sokszor egészségesebbnek is érzik magukat.

A hazai kutatások egyike során Dél-alföldi fiatalok pszichoszociális egészségét és étellel való elégedettségét, a jövővel kapcsolatos elvárásait mérte fel a Szegedi Tudományegyetem ÁOK Magatartástudományi Intézetének három kutatója. Tanulmányukban a mintába kerültek lakóhely szerinti elkülönülése alapján megállapították, hogy az étellel való elégedettség a *faluban*, illetve kisvárosban élők körében *szignifikánsan magasabb*, mint a nagyvárosokban, illetve a megyeszékhelyeken élők esetében, miközben a többi változónál (depresszív tünetek, pszichoszomatikus tünetek, az egészség és az edzettség önértékelése) nem bukkantak lényegi különbségre.¹⁰² A Gallup Intézet 2000-ben készített felmérése szerint a hazai nagyvárosi (de nem fővárosi) lakosság körében a legmagasabb az étellel való általános elégedettség; a megyeszékhelyek, illetve a megyei jogú városok lakóinak 31 százaléka sorolta magát a nagyon elégedett, illetve az inkább elégedett kategóriák valamelyikébe. Sorrendben ezután a fővárosi lakosok, az egyéb városok (kisvárosok) polgárai, illetve a *községekben élők* következnek a felmérés eredményeinek tanúsága szerint; ez utóbbi csoportban az említett kategóriákat választók *aránya már csupán 18 százalék*. A 2005, illetve 2006 tavaszán az Európai Unió által készített Eurobarometer nemzeti jelentésének adatai szerint a magyar lakosságon belül, lakóhely szerinti bontásban vizsgálva, a leginkább elégedettnek a nagyvárosiak bizonyultak (63%-uk nyilatkozott úgy, hogy „elégedett az életével”), őket követik a kisvárosiak (53%), és *legkevésbé a falvakban élők elégedettek* (48%).

¹⁰² KERESZTES et al., 2006.

| Elégedettségi skála | Falusias környezetben | Városias környezetben | A különbség szignifikáns? | Szignifikanciaszint |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------|
| <i>munka</i> | 6,53 | 6,58 | nem | 0,787 |
| <i>életszínvonal</i> | 5,23 | 5,52 | igen | 0,039 |
| <i>jövedelem</i> | 4,34 | 4,77 | igen | 0,005 |
| <i>lakás</i> | 6,53 | 6,30 | nem | 0,136 |
| <i>család</i> | 7,43 | 7,16 | nem | 0,105 |
| <i>egészség</i> | 6,75 | 6,90 | nem | 0,378 |
| <i>demokrácia</i> | 5,15 | 5,32 | nem | 0,256 |
| <i>biztonság</i> | 6,87 | 6,79 | nem | 0,590 |
| <i>közbiztonság</i> | 6,18 | 5,90 | igen | 0,041 |
| <i>eddigyi élet</i> | 6,07 | 6,31 | igen | 0,036 |

4. táblázat: Az elégedettség szignifikanciaszintje falusias és városias környezetben.

(Forrás: Galup Intézet.)

Említésre méltó lehet még a kutatás másik látványos eredménye, mely szerint a közeli barátnak tartott szomszédok számának településtípus szerinti összehasonlítása során megállapítást nyert az, hogy a legkevesebb ilyen barátról a budapesti, a legtöbbről pedig a községekben élő válaszadók számoltak be. Mindezek alapján sejthető, hogy a kisebb településeken élők valószínűleg nem rendelkeznek *nagyobb számú* közeli baráttal, mint a városi lakosok, viszont ezek a kapcsolatok rendre a szomszédság, illetve a munkahely köreiből kerülnek ki. Ezáltal a helyi társadalom szövetei erősebbek, feltehetőleg szorosabbak a bizalmi hálók is, mely talán *nagyobb pszichológiai biztonságérzetet is ad e vidéki közösség tagjainak*. A kistelepülési, rurális közösségek lakói számára a tradicionális kötelékek, mindenekelőtt a család, fontosabb szerepet töltenek be, mint a nagyvárosiak életében. Ugyanakkor az önmegvalósítás szabadabb, posztmodern formái (siker, barátok, hobbi, részvétel a közéletben) egyértelműen a nagyvárosi polgárokat „teszik boldogabbá”. Vidéki társaik ellenben a hagyományos kollektív értékek, a munkahely – szomszédság – barátság által biztosított bizalmi-szolidaritási háló segítségével biztosítanak maguknak magasabb fokú életminőséget.¹⁰³

¹⁰³ KÉKESI, 2007. 72–82. old.

Összegző megállapításként tehát leszögezhetjük azt, hogy a szubjektív életminőség mérésére legáltalánosabban használt mutató, a *boldogság*, illetve a többi elégedettségi mutatóból létrehozott *kumulált elégedettségi index átlaga Magyarországon a legkisebb mértékben sem különbözik a városi és a vidéki lakosság körében*. Mindez arra utal, hogy – bár egy-egy település, különösen a nagyvárosok saját, belső társadalma természetesen lehet felettébb heterogén is – a városi és a vidéki társadalom valójában egyforma mértékben elégedett, egyik sem boldogabb a másiknál, ergo a lelki békében manifesztálódó pszichológiai biztonság elnyerésének esélye a vidéki térben ép úgy realitás, mint az urbánus területen.

4. BIZTONSÁG A „MAGYAR VIDÉK ALKOTMÁNYÁBAN” ÉS A VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAMBAN

A vidék és a vidéken élők biztonságához, stabil megélhetéséhez, az ottani érvényesüléshez a gondoskodó állam nem hagyatkozik az ott élők saját erejére, hanem különböző térség- és gazdaságfejlesztési programokon keresztül is igyekszik számukra segítséget nyújtani. Ezen állami segítségnyújtás két nagy rögzített koncepciója az önmagát a magyar vidék alkotmányaként deklaráló Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020, valamint a Vidékfejlesztési Program 2014-2020. Mindkét dokumentum tartalmaz a biztonságra vonatkozó intézkedési terveket, elgondolásokat.

4.1. Nemzeti Vidékstratégia

A Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 (NV) a természeti erőforrások és értékek megőrzése, az azokkal való felelős, fenntartható gazdálkodás, a mezőgazdaság és a vidék fejlesztése, az épített és a természeti környezet védelme, a természeti értékek megőrzését jelölte ki céljává. A dokumentum leírja, hogy Európában, s így hazánkban, a jó minőségű, biztonságos élelmiszerellátás, a tájfenntartás, az ivóvízbázisok, a talajok védelme, az élővilág sokfélesége és a jó környezeti állapot megőrzése, a vidéki élet, a helyi közösségek és a kultúra, valamint a helyi közszolgáltatások feltételeinek megteremtése kulcsfontosságú. A dokumentum tudományosan megalapozott reális, ám borús képet ad Magyarország vidéki helyzetéről miszerint „a vidék mély válságba került”. Az üzenetet megerősíti a Nemzeti Vidékstratégia leírása a vidéki, helyi közösségek kihívásairól a piacgazdaságra való áttérés során. A stratégia leírja, hogy az átalakulás következtében a vidéki, helyi közösségek veszítettek intézményi ellátottsági fokukból (szolgáltató és közösségmegtartó intézmények, iskolák), beszűkültek a közösségi közlekedési lehetőségek, csökkent a mezőgazdaság dominanciája, az élelmiszertermelés. Ennek következménye volt az ország élelmezési, víz- és energiaellátási függőségének növekedése, a foglalkoztatási, szociális kiszolgáltatottság emelkedése. Ez áll annak háttérben, hogy a magyar közgondolkodásban a vidéki élet egyenlő lett a hátrányos helyzettel.¹⁰⁴

A célkitűzéseket nemzetbiztonsági jelentőségű stratégiai feladatként jelöli ki a kormányzat, melyből következik, hogy azon keresztül az egyén (mint a fentebb meghatározott individuum szinonimája) biztonsága is a koncepció hatókörében élő kérdés.

A koncepció az iparszerű mező- és élelmiszer gazdaság legfontosabb eredményeként említi azt a körülményt, miszerint korábban viszonylagos anyagi jólét, szociális biztonság jellemezte a falvakat, ami a TSZ-ekbe és állami gazdaságokba kényszerített parasztság bérmunkássá válásával járó rendszeres jövedelemmel is összefüggött. Az általam a biztonság egyik mérföldkövének értékelt rendszeres jövedelemszerzési lehetőség

¹⁰⁴ SZABÓ, 2012. 575. old.

a vidéken már a múlté, mint ahogyan egy másik kardinálisként értékelhető körülmény is, jelesül az egészséges élet – mint az egyén biztonságának egyik kitüntetett dimenziója – egyik alapjaként funkcionáló élelmiszerek is. Ez utóbbi vonatkozásában a dokumentum az iparszerű gazdálkodás ellehetetlenülését előrevetítő jelenségek között rögzíti a közvélemény fokozódó nyomását a "biztonságosabb" élelmiszerek előállításának érdekében, valamint a társadalmi előítéleteket az élelmiszerek biztonságának vonatkozásában, különösen, ha azokat új technológiák (besugárzás, biotechnológia, génsebészet, nanotechnológia, stb.) segítségével állították elő.

Ennek kapcsán fogalmazódott meg, hogy a vidéki térségek fenntartható fejlődésének egyik biztosítéka az egészséges és biztonságos élelmiszer előállítás és ellátás. (NV 1.3. pont), továbbá a koncepció a vidék és agrárpolitikai beavatkozásokkal elérhető közösségi célok között szerepelteti a megélhetés biztonságának növelését. (NV 6.1.2. pont)

Az iparszerű (emberi munkaerő helyett vagy mellett alkalmazott) gazdálkodás ellentétéként előretörhet a kis – a fentebb írt új technológiákat nem alkalmazó – gazdaságok száma, melyek a vidéki rendszeres jövedelemszerzés kitágult bázisát jelenthetik. Figyelemmel arra, hogy a biztonságos, egészséges élelmiszerek iránti igény globálisan és jelentősen nő, az ilyen, személyes munkavégzést igénylő munkalehetőségek gyarapodására reális esély mutatkozik.

A Nemzeti Vidékstratégia az úgynevezett gyengeségek között említi a rossz vidéki vagyonbiztonságot (NV 4.5. pont) és külön pontot szentel annak, melynek során javaslatot fogalmaz meg, miszerint számos esetben visszatartó erő lehet a községi, illetve a közösség által szervezett és támogatott polgári tevékenység. (NV 4.2.6. pont)

A stratégia átfogó célkitűzése a vidéki térségeink népességeltartó és népességmegtartó képességének javítása, melynek jegyében cél egy olyan vidékfejlesztési program megvalósítása, amely az emberek és a közösség értékeire építve, a hagyományokat ápolva, a táji és épített környezet értékeit megőrizve, a természeti erőforrásokkal fenntartható módon gazdálkodva, a mezőgazdaságot és a nem mezőgazdasági tevékenységet folytató vidéki vállalkozásokat fejlesztve nyújt esélyt a vidéki élet megbecsültségének és vonzerejének helyreállítására, a vidéken élők életminőségének átfogó javítására. Legfontosabb célként határozza meg azt, hogy a vidék ne jelentsen életminőségi hátrányt, a vidéki élet választható életforma legyen, ne az anyagi kényszerek, korlátok tartsák falun, tanyán az embereket, hanem a vidéki környezetben elérhető életminőség és a megélhetés biztonsága legyen a vidéki élet alapja. (NV 6.2.1. pont)

Kiemelést érdemel még a környezetbiztonsági program is, figyelemmel arra a kormányzati felismerésre, hogy a környezet és a társadalom biztonságát, a természeti erőforrásokat veszélyeztető emberi (például ipari katasztrófa) vagy természeti eredetű (például árvíz, erdőtűz) események és folyamatok megelőzése, illetve a káros következmények elhárítása kiemelt feladat a vidéki térségekben. (NV 7.1.3. pont)

A dokumentum a termőföldet nemzeti identitásunk részének, egyben létbiztonságunk meghatározó alapjának tekinti, melynek kapcsán alapvető cél, hogy ne fogyjon a szabad földterület, a termőföld nemzeti hatáskörben, illetve a gazdálkodó családok kezében maradjon, melynek érdekében föld- és birtokrendezési, üzemszabályozási programot fogalmaz meg. (NV 7.3.1. pont)

A Falufejlesztés, vidéki értéktár és örökség program keretében célkitűzés vidéki közbiztonság (vagyon, termés) javítása. (NV 7.7.6. pont)

A koncepcióban megjelenik a tanyákkal kapcsolatos értékelés is, miszerint azok épületállománya leromlott, infrastruktúrájuk fejletlen, számos tanyán máig nincs villany és a külterületi jellegük miatt többségében nehezen elérhetők, közbiztonsági problémák jellemzik a tanyavilágot, melynek kapcsán cél annak javítása. (NV 7.8.1. pont)

4.2. Vidékfejlesztési Program

A Vidékfejlesztési Program 2014-2020 (VP) koncepciójában az alábbiak szerint jelenik meg a biztonság. A vidéki térségek életminőségének javítása érdekében támogatandó a közétkeztetési feladatokat ellátó konyhák fejlesztése, a mobilitás, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése, és a *köz- és vagyonbiztonság javítása*. A TOP¹⁰⁵ és az EFOP¹⁰⁶ támogatja az egészségügyi, oktatási, szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi, rehabilitációs szolgáltatást nyújtó intézmények infrastrukturális és humán fejlesztéseit, valamint a városi és vidéki térségekben élő, rászoruló közösségek fizikai rehabilitációját. Az alintézkedés a fentieket kiegészítő jelleggel olyan közösségi szolgáltatásokat támogat, amely hozzájárul az alapszolgáltatások elérhetőségének javulásához, a mobilitáshoz és a közbiztonság javulásához. (VP 8.2.7.2. pont)

A dokumentum rögzíti, hogy a vidéki térségekben az életminőséget, a vállalkozások működésének feltételeit sok esetben hátrányosan érinti a nem kielégítő szintű vagyonbiztonság, különösen a nehezen védhető és őrizhető külterületi javak esetében. (VP 8.2.7.2. pont) Ennek kapcsán ajánlásokat fogalmaz meg, miszerint minden vidéki településen (A település-kategória):

- a településen bárki által igénybe vehető közétkeztetést végző intézmények konyhájának fejlesztése (többek között: gépek, berendezések, eszközök beszerzése, beépítése, gépjármű beszerzése), továbbá az ehhez kapcsolódó helyi alapanyag-beszerzés, -raktározás és -előkészítés, valamint a központtól távol eső településrészekben az étkeztetés megoldása.
- *köz-, és vagyonbiztonságot* szolgáló fejlesztések: polgárőr, mezőőr szolgálat jármű, és eszközbeszerzései (közfunkció, térítésmentes),
- falu- és tanyagondnoki szolgálat fejlesztése jármű-, és eszközbeszerzéssel (közfunkció, térítésmentes). (VP 8.2.7.3.2.1. pont)

A koncepció a már fentebb említett és a biztonság egyik mérföldkövének tekintett munkalehetőség kapcsán rögzíti, hogy az erdősítés és fásítás, az erdei ökoszisztémák ellenálló képességének és környezeti értékének növelését célzó beruházások, az erdészeti technológiákra, valamint erdei termékek feldolgozására, mobilizálására és piaci értékesítésére irányuló beruházások közvetlenül szolgálják a vidéki térségek lakosságának megtartását is, a többcélú haszonvételi lehetőségek által közvetve a vidéki jövedelemszerzési lehetőségek *biztonságát* is erősítik. (VP 8.2.8.2. pont) Az erdőgazdálkodás kiemeli még, hogy az effajta munkákhoz használt gépek fejlesztése (beleértve az új gépek beszerzését és a meglévő géppark cseréjét is) javítja az erdei munkások *biztonságos* munkavégzési körülményeit. (VP 8.2.8.3.7.1. pont)

A megélhetés fő bázisát jelentő jövedelem védelme jelenik meg a dokumentum azon fejezetében is, mikor arról szól, hogy a mezőgazdasági és az erdőgazdálkodási ágazatban tapasztalható strukturális elégtelenségek orvoslása érdekében a termelők együttműködésének ösztönzése szükséges a termelők szervezeteinek megalakításával és működtetésével kapcsolatos költségek részbeni átvállalása által. A jogcím célja a termelői szervezetek megalakulásának ösztönzése által a vidéki munkahelyteremtés mellett a termelők

¹⁰⁵ Területi és Településfejlesztési Operatív Program.

¹⁰⁶ Emberi Erőforrás Operatív Program.

jövedelem pozíciójának stabilizálása, ezáltal a vidéki életkörülmények javítása és az elvándorlás fékezése. Ezen intézkedés céljai a tagság igénye alapján a termelői csoportok vagy szervezetek által végezhető egyéb olyan közösségi tevékenységek végzése, megszervezése, amely a közös értékesítés sikerét elősegíti és a tagok *jövedelembiztonságát* javítja. (VP 8.2.9.2. pont)

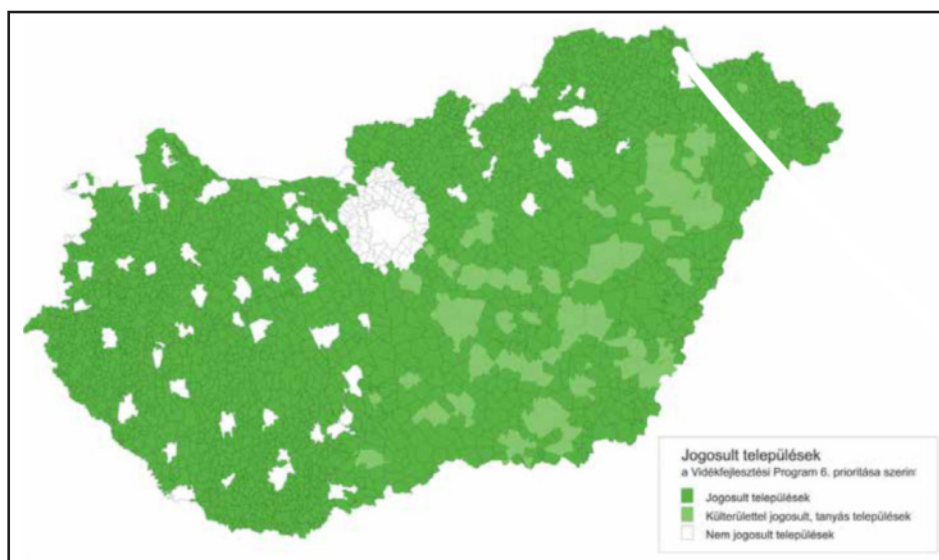
5. VIDÉKTÁMOGATÁSI STRATÉGIA-TÁMOGATÁSI RENDSZEREK

5.1. Vidék, támogatás, stratégia, rendszer fogalmak

A *vidék* fogalmáról a fentiekben már tisztáztuk, hogy nincs egységes meghatározás, az alapvetően függ attól, hogy arra milyen aspektusból tekintünk. A támogatás szemszögéből a fogalmat determinálja az a körülmény, hogy a különböző támogatási formáknak melyek a célterületei.

Ennek kapcsán leszögezendő, hogy a 2007–2013-as időszakra vonatkozó vidéki térség lehatároláshoz képest változás történt annak érdekében, hogy az agrár- és vidékfejlesztési támogatások minél inkább a községi, a kisvárosi, illetve a külterületi jellegű térségek gazdaságát fejlesszék, illetve az ott élő lakosság életminőségét javítsák. A változtatás alapján vidéki térségnek minősül a 2014–2020 közötti programozási időszakban az a település, ahol a közigazgatási jogállástól (város/község) függetlenül:

- a népesség 10 ezer főnél kevesebb (összesen 2960 település, 3,92 millió lakos, 74.862 km²);
- 10 ezer fő feletti lakossággal rendelkező tanyás települések külterületei (összesen 53 település, 1,61 millió lakossal, amelyből 84.291 fő lakik külterületen, 10.126 km²);
- nem jogosult a fenti jellemzők teljesülése ellenére sem: Budapest és a budapesti agglomerációhoz tartozó települések.¹⁰⁷



5. ábra: EMVA¹⁰⁸ támogatásra jogosult települések a 2014–2020 közötti időszakban.

(Forrás: Miniszterelnökség)

¹⁰⁷ Területfejlesztési Füzetek Különszám, 104. old.

¹⁰⁸ Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap.

A támogatás olyan tevékenység, amely a szervezet kedvező környezeti megítélésének erősítését szolgálja a szervezet társadalmi felelősségének és érzékenységének támogatás formájában történő demonstrálásával. Két nagy területe van, úgymint a szponzorálás és a mecenatúra. Míg az első a gazdasági sikerek reményében megkötött, jogokat és kötelezettségeket jelentő, kétoldalú üzleti kapcsolat, az utóbbi az ellenszolgáltatás nélküli támogatás nyújtása.¹⁰⁹ Témánk szempontjából csak a szponzorálás formájában történő támogatásnak van jelentősége, tekintve, hogy a támogatás mindig valamiféle ellenszolgáltatásért történik, még akkor is, ha annak megjelenési formája a gyakorlatban általában valamilyen munkavégzés is.

A *stratégia* cselekvések egy hosszabb távú terve egy bizonyos cél elérése érdekében, amely gyakran az úgymond „győzelem” avagy egy probléma megoldása. Megkülönböztetjük a taktikától és az azonnali akciótól, mivel a stratégia a cselekvések és azok végrehajtásához szükséges erőforrások biztosítását időben kiterjedten gondolkodva tervezi meg.¹¹⁰

A *rendszer* fogalma nagyon alapvető, így szigorúan nem definiálható, s eddig az még nem is sikerült. Tartalmának meghatározásához először azt kell tisztázni, hogy konkrétan mit kell a rendszernek elérnie, és milyen eszközöket és eljárásokat használ a folyamatban a cél elérésére.¹¹¹ Ennek alapján álláspontunk szerint a támogatási rendszer alatt mindazokat a megoldásokat értjük, amelyek révén a vidék fejlődni képes.

5.2. Vidéktámogatási stratégia

Látni kell, hogy amikor a vidéket érintő stratégiákról, támogatási rendszerekről beszélünk, akkor alapvetően – az agráriumra – *mint a mezőgazdaság egészére, egy termelési ágazatra*¹¹² – kell gondolnunk.

A vidékfejlesztési stratégia szükségessége abból a felismerésből ered, miszerint a magyar agrárgazdaság versenyképessége nem javult, belső strukturális feszültségekkel terhelt, erőforrásait (természeti és humán) lehetőségeihez képest alacsony szinten használja ki, olykor megalázott, tehetetlenül vergődő helyzetben van, s a magyar agráriumot évtizedek óta régi és új ellentmondások terhelik, melyek görcsös csomópontjait valós feszültségek táplálják. A feszítő, egymásra ható, egymást felerősítő tényezők közül néhány: A termelés – felvásárlás – feldolgozás – végértékesítés folyamatai, haszon és érdekeltségi mechanizmusai szigorúan elkülönülnek egymástól, nem a termelői érdekek érvényesülnek, a rendszerváltás után a mezőgazdasági termékeket feldolgozó kapacitások – konzervipar, húsipar, tejipar, cukoripar, növényolaj-ipar, stb. – nem a magyar mezőgazdasági termelőkhez kerültek, hanem a külföldi konkurencia kezébe. Teljesen egyértelműnek tűnik, hogy a világban és az EU-ban is a mezőgazdasági termelés, az élelmiszerek előállítása mindinkább stratégiai, biztonságpolitikai tényező lesz. Az EU-ban a Közös Agrárpolitika (KAP) eddig is stratégiai kérdés volt – a jövőben is az marad! Az EU költségvetésének közel 50 %-át a mezőgazdaság kapja! Magyarországon is stratégiai kérdés marad, és stratégiai változások kell, hogy bekövetkezzenek,

¹⁰⁹ Támogatás. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/T%C3%A1mogat%C3%A1s>

¹¹⁰ Stratégia. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Strat%C3%A9gia>

¹¹¹ Rendszer. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Rendszer>

¹¹² Agrárium. Elérhetőség: <https://wikiszotar.hu/ertelmezo-szotar/Ag%C3%A1rium>

a jelenlegi helyzet nem konzerválható, s ha rossz válaszokat adunk, ha rossz utat járunk, akkor a vidék elnyomorodása, elnéptelenedése tovább erősödik, a szolgaság, a kilátástalanság kap egyre nagyobb teret.

Olyan koncepcióra van szükség, amely a magyar mezőgazdaságot és vidékfejlesztést stratégiai jelentőségű feladatnak, elsőrendű nemzeti érdeknek tartja, melynek révén biztosítható a lakosság jó minőségben, mennyiségben és jó színvonalon élelmiszerekkel történő ellátása, exportbevételünk jelentős növelése, a mezőgazdaságban dolgozók számára pedig a méltányos, európai uniós színvonalú megélhetés, élelnívó! Ha ezeket a feladatokat jól teljesítjük, akkor nő a vidék népességmegtartó szerepe.

A program állandó, talán legfontosabb eleme a folyamatos, minőségi, versenyképes árutermelés, a hozzá kapcsolódó felvásárló, feldolgozó tevékenység, a hazai és az Európai Unió és azon kívüli területeken az értékesítés, valamint a minőségi komplex szolgáltatás. Ezek a legfontosabb tartalmi kérdések! Ebből fakadnak a stratégiai feladatok!

A stratégiai kérdések vázlatát az alábbiakban foglalhatjuk össze:

- A legfontosabb elem a mezőgazdaságban dolgozó személyiségének sokoldalú fejlesztése (több szakmához értés, multifunkcionális vidéki szemléletmód és életmód kialakítása, rugalmas, alkalmazkodóképesség, számítástechnikai ismeretek, idegen nyelvismeret, stb.).
- A foglalkoztatás bővítése.
- Az életminőség, valamint a környezet állapotának javítása.
- A megújuló energiák komplex hasznosítása.
- A vidékfejlesztési stratégiában az állam szerepének egyértelmű meghatározása.
- Optimális üzemméreteket kialakítása állami beavatkozás, szabályozás nélkül elképzelhetetlen! Államilag támogatott és ellenőrzött mezőgazdasági bank és pénzügyi rendszer létrehozása.
- Korszerű, tudományos agrárkutatás, agrár felsőoktatás, agrár szakképzés, szaktanácsadás, a felnőttek át- és továbbképzése.
- A mezőgazdasági termelés, feldolgozás és végértékesítés egészét érintő gépi, technikai és technológiai megújulási koncepció.
- A köz- és vagyonbiztonság biztosítása. A tulajdont meg kell védeni, függetlenül attól, hogy állami, magán, önkormányzati, egyházi, stb. Ezt a feladatot az államnak kell ellátnia. Ha az állam ezt az alapvető feladatot nem tudja ellátni és a védelem a tulajdonosra hárul, abból konfliktusok, tragédiák sorozata következik.
- A rendszerváltást követően elvesztett keleti piacokra történő tartós visszatérés, illetve megbízható, korrekt, új piacok megszerzése.
- Nemzeti stratégiai érdek a hazai termékek hazai piacának védelme.¹¹³

A Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 az eddig követett agár- és vidékpolitikákhoz képest megközelítésében is újszerű. Újszerű, mert integrált vidékfejlesztési politikát tűz ki célul, mert a családi gazdaságok fejlesztésének ad elsőbbséget, és mert a monokultúrás tömegtermelés helyett a minőségi, mozaikos, a környezet- és tájgazdálkodási szempontokat szem előtt tartó mezőgazdaságot részesíti előnyben. A vidéki életfeltételek jelentős romlásának, a mezőgazdaság további hanyatlásának, a „dél-amerikanizálódási” folyamat

¹¹³ VASAS – KISVARGA, 2010. 1555–1560. old.

megállításának érdekében gyors és alapvető gazdaság- és társadalompolitikai fordulatra volt szükség. Ezt a célt szolgálja a korábban hiányzó Nemzeti Vidékstratégia, amely – *tervei szerint* – hosszú távú jövőképet, világos alapelveket, valamint cselekvési programokat határoz meg a mezőgazdaság, a vidék és a gazdaság-társadalom újraélesztésére.

A Nemzeti Vidékstratégia átfogó célkitűzése az ország vidéki térségeinek népességeltartó és népesség-megtartó képességének javítása, melynek elérése érdekében öt stratégiai célt fogalmaz meg:

1. tájaink természeti értékeinek, erőforrásainak megőrzése,
2. sokszínű és életképes agrártermelés,
3. élelmezési és élelmiszerbiztonság,
4. a vidéki gazdaság létalapjainak biztosítása, a vidéki foglalkoztatás növelése,
5. a vidéki közösségek megerősítése, a vidéki népesség életminőségének javítása.¹¹⁴

A VP stratégiája az *Európa 2020*¹¹⁵ és a később részletesebben is taglalt *Közös Agrárpolitika* égisze alatt, azokkal összhangban került megfogalmazásra, az alábbi lényegi elemek szerint.

A Program biztosítja az Európa 2020 és a tematikus célokhoz való hozzájárulást az alábbiak szerint:

- kiemelt figyelmet fordít a kutatás-fejlesztés-innovációt, a tudásátadást, képzést, készségek javítását, erősítését célzó fejlesztéseknek az agrár- és élelmiszergazdaságban és a vidéki gazdaságban,
- alapvető célja a fenntartható és versenyképes agrár- és élelmiszergazdaság megteremtése, az agrár- és élelmiszerszektor hozzájárulása a gazdasági fejlődéshez, a foglalkoztatáshoz, a természeti erőforrások megőrzéséhez,
- átfogó célja a vidéki térségek és közösségek erősítése, az életminőség javítása a vidéki térségekben gazdasági, szociális, közösségi intézkedésekkel.

A Program biztosítja a Közös Agrárpolitika céljaihoz való hozzájárulást az alábbiak szerint:

- Központjában a versenyképes, életképes mezőgazdaság és élelmiszer-feldolgozás áll.
- Hangsúlyos elemét képezi a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás, azzal összefüggésben a környezet-kímélő, fenntartható gazdálkodás, agrár-környezetgazdálkodás.
- Kiemelt szempontja és beavatkozási területe a vidéki térségek és közösségek lehetőségeinek bővítése, a vidéki gazdaság és helyi közösségek fejlesztése.¹¹⁶

A Nemzeti Vidékstratégia 2014-2020-ban rögzített stratégiai célok a VP számára irányadók, így annak tervezés során azt az EMVA (Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap) prioritások és fókuszterületek nemzeti prioritásainak, hangsúlyainak kijelölésekor figyelembe kell venniük.

¹¹⁴ Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 <http://videkstrategia.kormany.hu/>

¹¹⁵ Az Európa 2020 az Európai Unió 2010–2020 közötti 10 éves stratégiája, amely a közösségi szakpolitikákat és költségvetést, valamint a tag-államok kapcsolódó eszközeit az „intelligens, fenntartható és befogadó” gazdasági növekedésnek veti alá. (Elérhetőség: https://hu.wikipedia.org/wiki/Eur%C3%B3pa_2020)

¹¹⁶ Vidékfejlesztési Program 2014-2020, 5.1. pont,

5.3. A támogatási rendszerek áttekintése

5.3.1. Vidéktámogatási pillérek

Hazánk Európai Unióhoz (EU) történő 2004-es csatlakozása óta a vidék támogatása – alapvetően – az EU közösen elfogadott rendszerében valósul meg, melyek mellett megtalálhatóak azonban a tisztán nemzeti támogatások is. A rendszer az alábbiak szerint vázolható fel.

A vidéktámogatási rendszer három alappillére a következő:

- I. Közvetlen kifizetések (EMGA – Európai Mezőgazdasági Garanciaalap: 2 477 milliárd Ft, ebből termeléshez kötött támogatások 63,4 milliárd Ft), mely területalapú támogatás
- II. Vidékfejlesztési Program – (EMVA: 1 295 milliárd Ft)
- III. Egyéb – *Európai Unió és nemzeti* – agrár- és céltámogatások

A támogatások finanszírozása az alábbiak szerint történhet:

- kizárólag közösségi forrásból
- kizárólag a nemzeti költségvetésből
- közösségi forrásból és a nemzeti költségvetésből, melyet társfinanszírozott intézkedéseknek nevezünk

Fontos tudni, hogy az Európai Unió 7 éves programozási ciklusokban tervezi a költségvetését, jelenleg a 2014-2020 közötti időintervallumban.

A magyar támogatások társfinanszírozás formájában is megjelenhetnek. A társfinanszírozás azt jelenti, hogy az Európai Unió és Magyarország közösen teszi össze azt a pénzt, amit támogatásként lehet igényelni. Ennek az aránya különböző lehet, jelenleg az EMVA-s támogatások hozzávetőlegesen 80%-a jön az Unióból, és kb. 20%-a a nemzeti (magyar) kiegészítés.

Tisztán tagállami finanszírozású, azaz teljesen magyar forrásból jövő támogatás jelenleg a „de minimis”-nek nevezett támogatás. Megjegyzendő, hogy az agrár de minimis magyarul „csekély összegű” támogatásnak nem lehet versenytorzító hatása, annak kis mértéke miatt.¹¹⁷

5.3.2. Agrárpolitikai támogatások

Az *agrárpolitikai támogatások* alatt olyan transfereket értünk, melyek révén a termelők és közvetve vagy közvetlenül a mezőgazdasági szektor egyéb szereplői is a költségvetés terhére, a különféle agrárpolitikai intézkedéseink eredményeként részesülnek jövedelemnövelésben vagy költségcsökkentésben. Ennek keretében a termelő vagy feldolgozó szervezetek vagy valamilyen konkrét ellenszolgáltatásért vagy valamilyen kompenzációs folyamat részeként jutnak támogatáshoz.¹¹⁸

¹¹⁷ Szigetnyi tudas. Elérhetőség: http://szigetnyitudas.hu/tudasbazis/3_12

¹¹⁸ CSIRKE, 2011. 23. old.

Az I-II. pontban meghatározott támogatások a Közös Agrárpolitika (KAP) révén jutnak el a vidékhez, mely az Európai Unió mezőgazdasági támogatási rendszerének a neve, amely az EU kiadásainak 44%-át, évente 42,5 milliárd eurót tesz ki. Ez az EU-s gazdáknak pénzügyi biztonságot teremt, így gondoskodva a mezőgazdasági javak kellő mennyiségű előállításáról.

A közös agrárpolitika felvásárlási árai csak a mezőgazdasági (állattenyésztési) termékek bizonyos körét érintik, amelyek közös megegyezés alapján az EU-s piacnak vannak alávetve. Ezek az alábbiak: *gabona, rizs, burgonya, olajos magvak, száraz takarmány, tej és tejtermékek, bor, méz, marha és borjú, baromfi és tojás, disznó, bárány/birka és kecske hús, cukor, gyümölcs és zöldség, gyapjú, borsó, bab, olívaolaj, len, selyemhernyó, kender, dohány, komló, vetőmag virágok, állati takarmányok.*

A KAP az európai intézményrendszer központi elemévé vált.

A KAP felismerte a mezőgazdaság szociális szerkezetének és a különböző mezőgazdasági területek közötti szerkezeti és természeti egyenlőtlenségek figyelembe vételének és fokozatos kiigazításának szükségességét.¹¹⁹

A KAP, mint közös uniós szakpolitika arra az elvre épül, hogy a költségvetési forrásokat ilyen formában hatékonyabban lehet felhasználni, mint 28 különálló nemzeti politika révén.¹²⁰

Ezek alapján igyekeztek a tagállamok agrárpolitikájának összehangolása révén a közös piac működésének és fejlődésének elősegítése és megvalósítása közben kezelni a mezőgazdaság sajátos piaci kudarcait (például termelőijövedelem-különbség, sajátos agrárstruktúra, környezetvédelem stb.) és megvalósítani az európai mezőgazdasági modell egyedi jellegét megőrző fenntartható (és napjainkban a multifunkcionalitást erősítő) működést.¹²¹

A Közös Agrárpolitika számos olyan kihívással szembesült, melyek az EU-t nem csak szakpolitikai, hanem komplex stratégiai döntéshozatalra is készítetik a mezőgazdaság és a vidéki területek helyzetét, megítélését és hosszú távú jövőjét illetően.

A mezőgazdaság az európai gazdaság és társadalom szerves részét képezi. Következésképpen az európai gazdálkodási tevékenység jelentős mértékű csökkenése nemzetgazdasági és egyéb szektorális szinten teljesítmény csökkenéssel járna. Ez érintené a vidéki tevékenységeket a turizmustól és a szállítástól kezdve egészen a helyi és közszolgáltatásokig bezárólag.¹²²

A célok elérése érdekében a jelenlegi KAP az azt megelőzőhöz képest sokkal zöldebb és egyenlőbb módon elosztott első és második pillérből áll, melyek hatékonyabban ösztönzik a versenyképességet és innovációt, így kezelve az éghajlatváltozás és a környezetvédelem igényeit, különösen az EU tagállamaiban. Továbbá egyre erőteljesebb az együttműködés a KAP és egyéb szakpolitikák között, melynek révén erőforrás-hatékonyabb, valamint a tagállamok és az állampolgárok számára is eredményesebb működést lehetett kialakítani. Ebben a folyamatban kiemelt szerep jut az *Európa 2020 Stratégia* célkitűzéseire való hozzájáruláshoz.

¹¹⁹ Közös agrárpolitika. Elérhetőség: https://hu.wikipedia.org/wiki/K%C3%B6z%C3%B6s_agr%C3%A1rpolitika

¹²⁰ Közvetlen Támogatások Gazdálkodói Kézikönyv, 2. old.

¹²¹ CSIRKE, 2011. 26. old.

¹²² CSIRKE, 2011. 52–53. old.

Az Európai Unió biztosítani kívánja, hogy a mezőgazdaság a jövőben is fenntartható és versenyképes maradjon. Ennek érdekében uniós források révén:

1. *jövedelemtámogatást* nyújt a gazdálkodóknak, annak függvényében, hogy az általuk előállított termékek megfelelnek-e a fogyasztói szükségleteknek, és hogy a termelés során teljesülnek-e a környezetvédelmi fenntarthatóság, az állategészségügy és az állatjólét, valamint az élelmiszer-biztonság tekintetében előírt követelmények;
2. *piaci intézkedésekkel* mérsékli a külső tényezők, például a kedvezőtlen időjárás vagy a nagymértékű áringadozás által a mezőgazdasági piacokra gyakorolt hatásokat;
3. támogatja a 28 EU-ország egyedi vidékfejlesztési szükségleteit tükröző *vidékfejlesztési programokat*.¹²³

A közös agrárpolitika számos intézkedést foglal magába, beleértve a vidékfejlesztési intézkedéseket is. A közös agrárpolitika célkitűzéseinek megvalósítása érdekében fontos ezen intézkedések finanszírozásának biztosítása. Tekintettel arra, hogy ezek az intézkedések számos közös elemmel rendelkeznek, ugyanakkor több tekintetben eltérnek egymástól, helyénvaló finanszírozásukat olyan jogszabályi keretek közé helyezni, amely szükség szerint eltérő eljárást is engedélyez.¹²⁴ Az említett eltérések figyelembe vétele érdekében már 2005-ben két európai mezőgazdasági alapot hoztak létre, mégpedig az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapot (EMGA) a piaci intézkedések és más intézkedések finanszírozására, valamint az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapot (EMVA) a vidékfejlesztési programok finanszírozására.

Nem hallgathatóak el azonban a KAP-pal szemben megfogalmazott kritikák sem, miszerint a KAP egy szociális eszköz a gazdaságilag elmaradt vidékek segítésére és a vidéki környezet megőrzésére. Az utóbbi évtizedben bekövetkezett változások a pénzt átcsoportosították, így a művelés alól kivont területekre és a vidéki táj megőrzésének támogatására több gondot fordítanak. A meghatározott növények ültetésének támogatása helyett egységes összeget fizetnek a megművelt földterület nagysága alapján. Ez nagyobb szabadságot hagy a gazdák számára és bátorítja az alternatív, nem közvetlenül termelési célú földhasznosítást. Maximalizálták az egy gazdaságnak fizethető összeget, ez növeli a kisebb gazdaságok részesedését, de a legnagyobb összegek még mindig a méretgazdaságosság előnyét kihasználókhoz kerülnek. Néhányan azt mondják, hogy az európaiak 25%-kal többet fizetnek az élelmiszerekért, mintha nem lenne a KAP. A közös agrárpolitika legfőbb kritikái elutasítják a protekcionizmus minden formáját. A szabad verseny szószólói elutasítják a kormányzati beavatkozást, mert szerintük a szabad verseny az erőforrásokat sokkal hatékonyabban osztja el. A támogatások sok, egyébként működésképtelen kisgazdaságot tartanak életben. A közgazdasági modellek alapján jobb, ha a piac maga alakítja ki saját árait és a ráfizetéses gazdaságokat bezárja. A földműveléshez használt erőforrások így jóval kifizetődőbb tevékenységekre csoportosulnak át.¹²⁵ Egyesek szerint az új KAP fontos ismérve, hogy 2013 után a közös agrárpolitikára sok jelzöt rá lehet majd aggatni, kivéve azt, hogy közös volna. Bár az agrárpolitikának lesz egy közös kerete, a valóságban, a tagországokban 28 különböző agrárpolitikát fognak megvalósítani.¹²⁶

¹²³ Aims of the common agricultural policy https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_hu

¹²⁴ A Tanács 1290/2005/EK Rendelete

¹²⁵ Közös agrárpolitika. Elérhetőség: https://hu.wikipedia.org/wiki/K%C3%B6z%C3%B6s_agr%C3%A1rpolitika

¹²⁶ SOMAI, 2014. 243. old.

5.3.2.1. KAP támogatási rendszer

a) Támogatási rendszer I.

Az *úgynevezett közvetlen kifizetések* – mint támogatási rendszer – az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapra (EMGA) támaszkodik, melyek a *piaci intézkedésekkel* a KAP I. pillérének is nevezhető. A piacszervezési intézkedések az időjárási kockázatok és a piaci ingadozások ellen nyújtanak védőhálót, míg a közvetlen támogatások egyrészt alapjövedelemként szolgálnak a gazdálkodók számára, másrészt környezeti közjavak nyújtását is biztosítják. A vidékfejlesztési intézkedések pedig a vidéki térségek sajátos igényeinek megfelelő fejlesztési programokat nyújtanak. A KAP összköltségvetésén, és a tagállamok KAP költségvetésén belül is a legnagyobb pénzügyi kerettel a közvetlen támogatások vannak jelen. A 2015-ös reform bevezette a degresszivitást, avagy támogatáscsökkentést is, amely az átcsoportosítással szemben ható folyamat. Magyarország esetében a degresszivitás alkalmazása azt jelenti, hogy abban az esetben, ha az alaptámogatás (SAPS) éves összege meghaladja a 150.000 eurót (~45 millió forintot, ~1048 ha), akkor 5%-os elvonást kell alkalmazni az ezt meghaladó SAPS támogatásra. További csökkentési sáv kerül bevezetésre 176.000 euró SAPS támogatás felett (~1230 ha), ezen értékhatár felett a SAPS támogatás teljes mértékben elvonásra kerül. Az így elvont összegek a vidékfejlesztési – II. – pillérbe kerülnek, ahol nemzeti társfinanszírozás szükséglete nélkül szabadon felhasználhatóak. Ezt az elvonást ellentételezi a fent említett pillérek közötti vissz irányú átcsoportosítás.¹²⁷

Többszöri finomítás után definíciószerűen megfogalmazható, hogy a közvetlen támogatásokon olyan, a mezőgazdasági vállalkozásoknak juttatott és közpénzből finanszírozott kifizetéseket értünk, amelyeket – *bizonyos feltételek mellett* – a piaci folyamatok kiiktatásával folyósítanak azzal a céllal, hogy a vállalkozás rendelkezésére álló jövedelmét közvetlenül növeljék.¹²⁸

Az I. pillér elemeit a következő támogatások képezik:¹²⁹

A.) Alaptámogatás (kötelező)

A korábban egyszerűsített területalapú támogatási rendszert (SAPS) alkalmazó tagállamoknak lehetőségük volt arra, hogy 2021-ig továbbvigyék azt, és csak 2021-től térjenek át az *alaptámogatási rendszerre*. Magyarország a SAPS rendszer előnyeire való tekintettel a SAPS rendszer további működtetése mellett döntött, hiszen a magyar gazdák által jól ismert konstrukció a közvetlen támogatások igénybe vételét és költségvetési keretösszegek teljes felhasználását biztosítja.

B.) „Zöld” komponens (kötelező)

A KAP reform egyik lényegi eleme a „zöldítés” (hivatalosan „a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás”), amely a közvetlen támogatások közjavakat előállító jellegét hivatott erősíteni. A zöldítés révén javulhat a környezetvédelmi teljesítmény, amely uniós szinten képes elősegíteni az éghajlat és a környezet szempontjából kedvező mezőgazdasági gyakorlat elterjedését.

¹²⁷ Közvetlen Támogatások Gazdálkodói Kézikönyv, 2-4. old.

¹²⁸ CSIRKE, 2011. 25. old.

¹²⁹ Közvetlen Támogatások Gazdálkodói Kézikönyv, 5. old.

C.) Fiatal gazdálkodók támogatása (kötelező)

Az új támogatási rendszer stratégiaileg fontos eleme a *fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás*, amely a generációváltást segíti elő.

D.) Termeléshez kötött támogatás (önkéntes)

A termeléshez kötött támogatások a korábbihoz képest sokkal nagyobb költséggel jelennek meg az új közvetlen támogatási rendszerben. Ennek keretében a *juh, a tejhasznú szarvasmarha, tehén, hízottbika, a rizs, cukorrépa, valamint a zöldség és a gyümölcs* szektorok jutnak a termelés mértékétől függő forráshoz.

E.) Kisgazdaságok egyszerűsített támogatása (önkéntes)

Magyarország a kistermelők egyszerűsített támogatási rendszerét is alkalmazza 2015-től, mely az alaptámogatási rendszer mellett jött létre, hogy azok számára, akik kisebb területen gazdálkodnak, egy könnyen átlátható, kevesebb adminisztrációval járó, kiszámítható támogatási formát kínáljon. Az egyszerűsített rendszer keretében minden közvetlen kifizetést helyettesítő (500-1250€ közötti) egyösszegű támogatás igényelhető. A rendszer előnyeként említhető a könnyebb adminisztráció, valamint a résztvevők mentesülnek a „zöldítés” követelményeinek teljesítése alól.

Az új jogszabályi keretek bizonyos tekintetben lehetőséget adtak a tagállamnak, hogy maga döntsön egy-egy támogatási elem bevezetéséről (például kistermelői program, termeléshez kötött támogatás), míg más esetekben – *jellemzően fontos szempontokat szolgáló intézkedéseknél, (például mezőgazdaságban generációváltás, környezeti szempontok jobb érvényesülése)* – kötelezővé tették annak alkalmazását. Ilyen kötelező elem volt a fiatal gazdák támogatása és a zöldítés. Fontos azonban kiemelni, hogy a tagállam számára kötelezően/választhatóan bevezetett elemek azonban nem minden esetben kötelezőek a gazdálkodóra nézve. Így például a zöldítés teljesítése kötelező, amennyiben alaptámogatást igényel a gazdálkodó, azonban a fiatal gazda program, a termeléshez kötött támogatás igénylése, valamint a kistermelői rendszerhez való csatlakozás már a gazdálkodó egyéni döntésétől függ.

b) Támogatási rendszer II.

Az uniós pénzforrások több mint felét az EU az európai strukturális és beruházási alapok („ESI alapok”) révén bocsátja a kedvezményezettek rendelkezésére. A szóban forgó öt pénzalapot az Európai Bizottság és az uniós tagállamok közösen kezelik.

Ezek a következők:

1. Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), amely elősegíti az EU különböző régióinak a kiegyenlített fejlődését;
2. Európai Szociális Alap (ESZA), amely támogatást nyújt a foglalkoztatást ösztönző projektekhez EU-szerte, és segíti az európai humán erőforrásba – a munkavállalókba, a fiatalokba és az álláskeresőkhöz – történő beruházásokat;
3. *Kohéziós Alap (KA)*, melyből közlekedési és környezetvédelmi projektek finanszírozhatók azokban az uniós országokban, ahol az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90%-át. 2014 és 2020 között ezek az országok a következők: Bulgária, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Észtország,

Görögország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Portugália, Románia, Szlovákia és Szlovénia;

4. Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), amely az EU vidéki térségeire jellemző kihívások kezeléséhez járul hozzá;
5. Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA), amely segít a halászoknak abban, hogy fenntartható halászati módszerekre térjenek át, továbbá előmozdítja a gazdasági tevékenységek diverzifikálását¹³⁰ Európa part menti térségeiben, aminek eredményeként javul az ott élők életminősége.

Az alapok olyan beruházások finanszírozására szolgálnak, amelyek munkahelyek létrejöttét eredményezik, illetve elősegítik a fenntartható és környezetbarát gazdasági növekedést Európában. Az európai strukturális és beruházási alapok öt elsődleges célterülete a következő:

1. kutatás és innováció,
2. digitális technológiák,
3. az alacsony szén dioxid kibocsátású gazdaság kiépítése,
4. a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás,
5. kisvállalkozások.

A fenti 5 alapot *partnerségi megállapodások* alapján maguk az uniós országok kezelik. Az egyes országok az Európai Bizottsággal együttműködésben előkészítik a megállapodást, amely rögzíti, hogy az alapok hogyan kerülnek felhasználásra a jelenlegi, 2014 és 2020 közötti finanszírozási időszakban. A partnerségi megállapodások alapján beruházási programok jönnek létre, amelyek keretében a pénzforrásokat tovább-irányítják az érintett régiókba, illetve a szakpolitikai területeken megvalósítandó projektek céljaira.¹³¹

A fentiek közül témánk szempontjából a fentebb már említett és a támogatási szisztémában elhelyezett EMVA – *illetve a később említendő ERFA* – bír igazán jelentőséggel, megjegyezve, hogy – *még ha alapvetően egy vagy többszöri áttételen keresztül is* – valamennyi alapnak létezik vidékre vonatkoztatott hatása.

A vidékfejlesztési politika több célkitűzése egyszersmind az európai strukturális és beruházási alapoknak is célkitűzése.

VidékJfejlesztési politikáját az EU az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) finanszírozza. A 2014–2020-ra szóló 100 milliárd eurós költségvetésből mindegyik uniós ország kap pénzügyi juttatást az említett 7 éves időszakra. Az uniós finanszírozás közfinanszírozással egészül ki tagállami forrásokból.

Az említett időszakban a tagállamok összesen 118 különböző vidékfejlesztési programot terveznek megvalósítani,¹³² ebből Magyarország egyet, a már fentebb említett Vidékfejlesztési Program 2014 – 2020 elnevezéssel.

Magyarországon a Széchenyi 2020 elnevezésű program meghatározó jelentőségű a vidéktámogatás rendszerében. A Széchenyi 2020 mögött álló *Európa 2020* fekteti le az Európai Unió stratégiai szempontjait

¹³⁰ Diverzifikáció: lényegében kockázatmegosztás

¹³¹ Aims of the common agricultural policy https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_hu

¹³² Vidékfejlesztési politika, 2014–2020 https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_hu

a 2010-2020 közötti programozási periódusra nézve, amely egy, a gyors, fenntartható és inkluzív növekedést célzó stratégia.

Magyarország 2020-ig 12 000 milliárd forint fejlesztési forrást használhat fel az Európai Unió és a hazai költségvetés támogatásával. A Kormány által benyújtott és az Európai Bizottság által elfogadott operatív programok illeszkednek az EU2020 stratégiához, amelyekkel szemben az a várakozás, hogy az Európai Unió a világ legversenyképesebb gazdasági és politikai közösségévé váljon a válság utáni új világrendben.

Magyarország az uniós tagállamok közül az elsők között szerepel az egy lakosra jutó támogatási összeg tekintetében, hiszen 2020-ig minden magyar állampolgárra 712 ezer forint fejlesztési forrás jut.¹³³

A vidéktámogatás rendszerében három program bír kiemelkedő jelentőséggel.

1. Vidékfejlesztési Program (VP)
2. Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP)
3. Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)

A fentiekén túl az alábbi programok keretében lehet támogatásokhoz jutni, melyek kapcsán szintén csak kiemelésre kell, hogy kerüljön az a körülmény, hogy azok akár direkt akár indirekt módon hozzájárulhatnak a vidék fejlődéséhez, azonban nem tekinthetők specifikus támogatási rendszerelemeknek:

- Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP),
- Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP),
- Integrált Közlekedés-Fejlesztési Operatív Program (IKOP),
- Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP),
- Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP),
- Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP),
- Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program (KÖFOP).

A KAP két pillére közül a II-es pillér a vidékfejlesztési politika, melyet Magyarország a 2014-2020-as időszakban a Vidékfejlesztési Program 2014 – 2020 keretében valósít meg. Az Európai Unió agrár-vidékfejlesztés célja, hogy teljes mértékben integrálja a környezetvédelemmel és éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos korlátokat és lehetőségeket, valamint az előnyök széles körét kell, hogy biztosítsa a gazdálkodás, a vidéki területek és a szélesebb társadalom részére; továbbá hozzájárul:

- a mezőgazdaság versenyképességéhez az innováció előmozdításával, szerkezetátalakítással, valamint azáltal, hogy a mezőgazdasági ágazatban lehetővé teszi az erőforrás-hatékonyság növelését;
- a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodáshoz azáltal, hogy biztosítja a környezet és a mezőgazdaság éghajlatváltozással szembeni ellenálló képességét, gondját viseli a vidéki területeknek és fenntartja a földterületek termelési kapacitását;
- a kiegyensúlyozott területfejlesztéshez a vidéki területeken EU-szerte azáltal, hogy ehhez helyi szinten kellő felhatalmazást és eszközöket biztosít, fejleszti a megfelelő kapacitásokat, valamint javítja a helyi feltételeket és a városi és vidéki területek közötti kapcsolatokat.

¹³³ Az Európai Bizottság által elfogadott operatív programok (2014-20) <https://www.palyazat.gov.hu/az-europai-bizottsag-által-elfogadott-operativ-programok-2014-20>

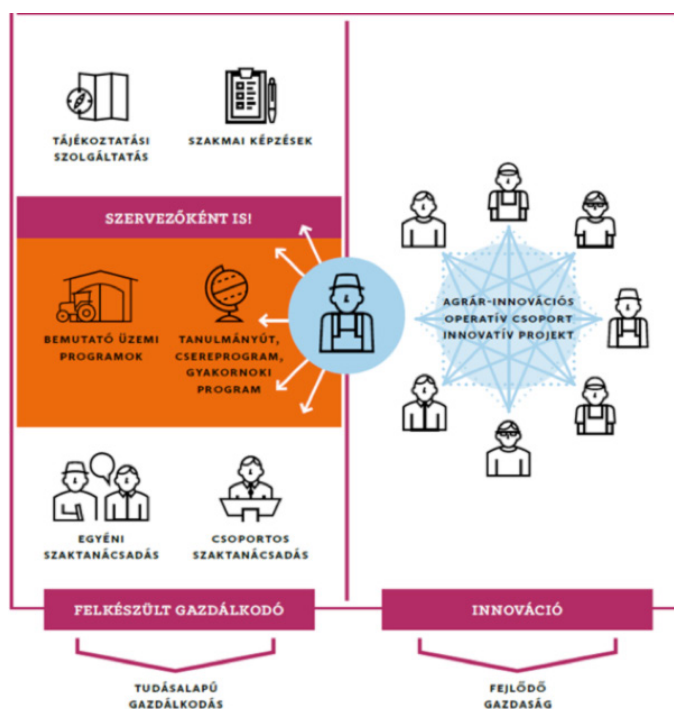
Alapvető *eljárási változások* történtek a 2014-2020-as időszakban a 2007-2013-as időszakhoz képest a beruházás jellegű támogatások esetén. A támogatások megszerzésének és felhasználásának feltételeit nem jogcímrendeletek, hanem a www.palyazat.gov.hu honlapon megjelentetett pályázati felhívások határozzák meg.

A közös célok eléréséhez, a prioritások szem előtt tartásával, a VP számos lehetőséget biztosít az agrárgazdaság szereplőit, valamint a vidéki térségekben működő szervezetek, ott élő népesség számára. A VP keretében utófinanszírozással, azaz a felmerült költségek alapján – beruházások esetén előleg lehetősége mellett – utólagosan vehetők igénybe a támogatások. A felmerült költségek elszámolásának szabálya alól ugyanakkor az átalánytámogatások kivételt képeznek.

A II. pillér elemeit a következő támogatások képezik:¹³⁴

A.) TUDÁSÁTADÁS ÉS INNOVÁCIÓ

Irányai a *tudásbővítés* (támogatott programokon vehet részt, vagy szolgáltatásokat vehet igénybe), illetve a *tudásmegosztás* (közös problémák megoldására, lehetőségek kihasználására működjön együtt más ismeretekkel rendelkező partnerekkel).



6. ábra: Tudásátadás és innováció.

(Forrás: Vidékfejlesztési Program Kézikönyv 2015. 11. o.)

¹³⁴ Forrás: Vidékfejlesztési Program Kézikönyv.

A támogatható programok:

1. Agrárgazdasági képzések és felkészítő tréningek
2. Bemutató üzemi programok
3. Szakmai tanulmányutak, csereprogramok és gyakornoki programok
 - Szalmai tanulmányút
 - Szakmai csereprogram
 - Gyakornoki program
4. Tájékoztatási szolgáltatás
 - Egyéni szaktanácsadás
 - Csoportos szaktanácsadás
5. Szaktanácsadók továbbképzése
6. Innovatív projektek megvalósítása

B.) MEZŐGAZDASÁGI TERMELÉS ÉS ÉLELMISZER-FELDOLGOZÁS

A támogatható programok:

I. *Beruházások:*

1. Állattenyésztési és kertészeti ágazat fejlesztése, kisméretű terménytárolók és szárítók beruházásai
2. Mezőgazdasági vízgazdálkodási ágazat fejlesztése

II. *Élelmiszer-feldolgozás fejlesztéseinek támogatása:*

1. Élelmiszer-feldolgozás fejlesztése
2. Éghajlatváltozáshoz kapcsolódó és időjárási kockázatok megelőzése
3. Mezőgazdasági biztosításokhoz nyújtott támogatás
4. Jövedelemstabilizáló eszköz
5. Tejágazat szerkezetátalakítását kísérő állatjóléti támogatás

III. *Környezetgazdálkodás*

1. Élőhelyfejlesztési célú nem termelő beruházások
2. Vízvédelmi célú nem termelő beruházások
3. Agrár-környezetgazdálkodási kifizetések
4. Védett őshonos és veszélyeztetett mezőgazdasági állatfajták genetikai állományának megőrzése
5. Ritka és veszélyeztetett növényfajták növényi genetikai erőforrásainak és mikroorganizmusok ex situ védelme
6. Ökológiai gazdálkodásra történő áttérés és az ökológiai gazdálkodás fenntartása
7. A Natura 2000 gyepterületek tekintetében biztosított kompenzációs kifizetések
8. Természeti hátránnyal érintett területek kompenzációs kifizetései („THÉT”, korábban „KAT”)
9. Tájgazdálkodási együttműködések
10. Minőségrendszerhez történő csatlakozás, tájékoztatás és promóció
11. Termelői csoportok létrehozása

C.) ERDŐGAZDÁLKODÁS

A támogatható programok:

1. Erdősítés
2. Agrár-erdészeti rendszerek létrehozása
3. Erdőgazdálkodási potenciálban okozott erdőkárok megelőzése
4. Erdőgazdálkodási potenciálban okozott erdőkárok helyreállítása
5. Erdei ökoszisztémák ellenálló képességének, környezeti értékének növelése
6. Erdei ökoszisztémák tértípusmentesen nyújtott közjóléti funkcióinak fejlesztése
7. Erdészeti technológia, termékfeldolgozás és értékesítés fejlesztése
8. Erdei termelési potenciál mobilizálását szolgáló tevékenységek
9. Natura 2000 erdőterületek kompenzációs kifizetései
10. Erdő-környezetvédelmi kifizetések
11. Erdészeti genetikai erőforrások megőrzése

D.) VIDÉKI TÉRSÉGEK FEJLESZTÉSE

A támogatható programok:

1. Mezőgazdasági kisüzemek fejlesztése
2. Nem mezőgazdasági tevékenységek elindítása
3. Nem mezőgazdasági tevékenységek fejlesztése
4. Kis gazdasági szereplők együttműködései
5. Szolidáris gazdálkodás együttműködései
6. Kisméretű infrastruktúrák és alapvető szolgáltatások fejlesztése a vidéki térségekben
7. LEADER

E.) RÖVID ELLÁTÁSI LÁNC (REL)

A Rövid Ellátási Lánc keretében olyan együttműködések létrehozása, amelyek eredményeképp a felesleges értékesítési szereplőket kikerülve a termelők és a fogyasztók között személyes (közvetlen, direkt) kapcsolat alakul ki. Ezen együttműködések hozzájárulnak a helyi gazdaságfejlesztéshez, a termelők, feldolgozók és a fogyasztók közötti földrajzi és társadalmi kapcsolatok kiépítése révén.¹³⁵

F.) FIATAL GAZDA

A támogatható programok:

1. Fiatal mezőgazdasági termelők előnyben részesítése
2. Fiatal Gazda Tematikus Alprogram (FIG)
3. Fiatal gazdák induló támogatása

¹³⁵ Területfejlesztési Füzetek Különszám, 104. old.

LEADER Helyi Akciócsoport

Specialitására és elterjedtségére tekintettel fontosnak érzem, hogy a fenti felsorolásból kiemelve róluk bővebben is szóljak.

A LEADER program az Európai Unió vidékfejlesztési politikájának része, az Európai Bizottság által kidolgozott négy közösségi kezdeményezés egyike. A program neve a francia *Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale* (magyarul: *Közösségi kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében*) megnevezés kezdőbetűiből származik.

Az Európai Unió 500 millió fős lakosságának több, mint a fele él vidéki területeken, ami a földrész összterületének 90%-át jelenti. Európa vidéki térségei azonban nagyon különbözőek, ez a felismerés biztosította a LEADER térnyerését, miszerint a fejlesztési stratégiák hatásosabbak és hatékonyabbak, ha helyi szinten az ottani szereplők határozzák meg majd alkalmazzák azokat.¹³⁶ A 2007-2013-as tervezési periódusban 96 LEADER helyi akciócsoport (HACS) működött – akik rendelkeztek a Miniszterelnökség által elfogadott Helyi Fejlesztési Stratégiával –, 3021 résztvevő településsel, gyakorlatilag lefedve a teljes vidéki Magyarországot.¹³⁷

A program célja, hogy a vidék fejlesztésére szánt uniós források ne egymástól elkülönült területeken (oktatás, egészségügy, mezőgazdasági fejlesztés, kulturális fejlesztés, vállalkozásfejlesztés stb.) és ne a helyi társadalom megkérdezése nélkül legyenek felhasználva, hanem integrált kezdeményezéseken keresztül és a helyi politikai, gazdasági szereplők és civilszervezetek bevonásával. Ennek érdekében minden kistérségben „Helyi Akciócsoportot” (HACS) kell létrehozni, amelybe az önkormányzatok, a kistérség vállalkozói és a kistérség civil szerveződései kerülhetnek be. Ezen akciócsoportok feladata az adott kistérség vidékfejlesztési stratégiájának kialakítása. Ezután a rendelkezésre álló vidékfejlesztési forrásokat helyben, helyi pályáztatás útján osztják szét olyan projektekre, amelyek ezen – *helyben kialakított* – stratégiával összhangban állnak.¹³⁸

c) Támogatási rendszer III.

A fentebb közölt támogatások közös eleme, hogy azok „csupán” az agrárium fogalmának hatókörében érvényesülnek, azonban a vidék támogatása nem csak a mezőgazdaság finanszírozásán keresztül ölthet testet. Ahogy azt korábban már jeleztem, egy vagy többszörös áttétlen keresztül a vázoltakon túl lényegesen szélesebb kört ölelően valósulhat meg a vidék támogatása. Az alább ismertetett két programot nem kifejezetten a vidék támogatására hívták életre, azok céljait illetően azonban szoros összefüggés érzékelhető a vidéki területekkel, ez indokolja a témakör kapcsán történő említésüket.

¹³⁶ LEADER pályázatok <http://kerdezztervezzpalyazz.hu/leader-palyazatok-2017/#more-10421>

¹³⁷ Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (2007-2013) utólagos (ex-post) értékelése <https://www.palyazat.gov.hu/az-j-magyarorszag-vidkefejlesztési-program-2007-2013-utlagos-ex-post-rtkelse>

¹³⁸ LEADER. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/LEADER>

d) Egyéb EU által (is) finanszírozott vidéktámogatások

Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP)

A TOP elsődleges célja a térségi, decentralizált gazdaságfejlesztés, ezáltal a foglalkoztatás növelése, hozzájárulva az EU 2020 tematikus célokhoz.

Két fő stratégiai célt határoz meg, a gazdaságélénkítéshez és foglalkoztatási szint növeléséhez szükséges helyi feltételek biztosítását, illetve a vállalkozásbarát város/településfejlesztés, az életminőség és társadalmi összetartozás javításához szükséges helyi feltételek biztosítását.

A TOP célterülete az EU besorolás szerint „kevésbé fejlett régiók”, ami gyakorlatilag az ország Budapesten és Pest megyén kívüli teljes területe (18 megye), értelemszerűen beleértve a vidéki térségeket is.

A TOP elsősorban az önkormányzatok fejlesztéseire biztosít forrásokat, így az önkormányzatok gazdaságfejlesztési és azzal összefüggő város- és településfejlesztési akcióit támogatja.

A fenti célok megvalósításához szükséges támogatásokat hazánk az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), valamint az Európai Szociális Alap (ESZA) felhasználásával nyújtja, s ahhoz pályázati úton lehet hozzáférni.¹³⁹

Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)

Hazánk a vízrajzi adottságai és termelési hagyományai miatt jelenleg is fontos szerepet játszik Európa édesvízi haltermelésében. Az őshonos halfajok állományának ökológiai, így gazdasági fenntarthatósága szempontjából szükség van vizeink jó részén az ökológiai célú, szelektív halászatra, ami e természetes vizekre jellemző, kívánatos fajszerkezet fenntartását segíti. A lakosság friss és ellenőrzött hallal, haltermékekkel történő ellátását a jövőben alapvetően az akvakultúrás haltermelés biztosíthatja.

Az Európai Unióban a halászat, a haltermelés és a halfeldolgozás fejlesztése is a Közös Halászati Politika (KHP) irányelvei szerint történik, és ezen ágazatok fejlesztéséhez a tagállamok az Európai Tengerügyi és Halászati Alap felhasználásával nyújthatnak támogatásokat. Magyarországon 2004 óta elérhetőek ilyen támogatások, amelyeket jelenleg a Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP) keretein belül igényelhetnek – *ugyancsak pályázati úton* – az ágazat szereplői.¹⁴⁰

e) Nemzeti támogatások

A vidék kizárólag hazai forrásból történő támogatásának formái olyan sokrétűek és szerteágazóak, hogy azok felsorolása talán nem is lehetséges, figyelemmel arra a körülményre is, hogy az EU 7 éves programozási időszakához képest ezen támogatások alapvetően az éves költségvetések terhére kerülnek előirányzásra, nem egy esetben ad hoc jelleggel – például tartalékkeretből – előirányzás nélkül juttatva a vidéki térségeknek.

A nemzeti támogatások közül a legnagyobb tételt a 2007–2014 közötti időszakban a Folyó kiadások és jövedelemtámogatások (555,1 milliárd forint, 76,5%) jelentették. Ezek jelentősebb tételei: Átmeneti nemzeti támogatások; Állatjóléti támogatások; Egyes állatbetegségek megelőzése, leküzdése; Állati hulla elszállítási és ártalmatlanítási támogatása; Cukorrépa termelők nemzeti kiegészítő támogatása; Agrárfinanszírozás kamattámogatás; KKV kezesi díjtámogatás.

¹³⁹ FARKAS, 2015.

¹⁴⁰ A magyar halgazdálkodásról röviden <http://halaszat.kormany.hu/>

5.4. A vidéktámogatások értékelése

Magyarországon a VP és annak elődje, az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP) – és az ahhoz kapcsolódó, végrehajtási program, a *Darányi Ignác Terv (DIT)* – esetében sem játszott szerepet a regionalitás, a terv csak országos szinten készül és értékelések is csupán ország szinten vannak. A támogatások felhasználhatóságának, illetőleg a felhasználás eredményeinek egy-egy régió tekintetében történő feldolgozása igen időigényes és sokrétű monitoring, valamint elemző-értékelő tevékenységet igényel.

A 2014-2020 közötti időszak szakhatóság részéről történő értékelése még nem történt meg, tekintve, hogy jelen pillanatig még csak a támogatások egy része került kifizetésre, s a program végrehajtása folyamatos. A hatályos támogatási rendszerről történő visszajelzés a Központi Statisztikai Hivatal éves jelentéséből, valamint a támogatások kedvezményezettjeitől érkező visszajelzések révén volna csupán kiszűrhető, melynek realizálása inkább vonható egy PhD. értekezés körébe, mint jelen tanulmányéba.

Ennél fogva a 2007-2013 programozási időszakhoz kapcsolódó ÚMVP vonatkozásában lehet csak bizonyos mértékű és mélységű kitekintést tenni.

BEFEJEZÉS

Ezen írásmű a teljesség igénye nélkül igyekezett bemutatni a vidéki területeken élők biztonságát, rávilágítva az urbánus területekhez képesti különbségekre. Ennek során az egyes fogalmak tisztázó magyarázatával kezdtük, hiszen a nélkül az egyes, a témához kapcsolódó megállapítások, elemzések csupán relevancia nélküli, önálló ismereteket nyújtottak volna. A fogalmak különböző ismertetése során rávilágítottunk arra, hogy azok különböző aspektusból történő vizsgálata igen tág értelmezési lehetőségeket nyújt, esetünkben azt láttuk, hogy hiányzik a fogalmak egzakt és örök érvényű meghatározása. Ennek kapcsán általános érvénnyel mondhatjuk el azt, hogy minél több megközelítési lehetősége van egy fogalomnak, annál nagyobb terjedelmű értekezéssel lehet kitölteni az arra vonatkozó ismeretek halmazát, mely miatt lándzsát is kellett törni egy-egy fogalom jelen könyvre vonatkoztatott értelmezése felett.

A fogalmi meghatározások után felvázoltuk a vidék-nem vidék kialakulásának utolsó két évszázados hazai folyamatát, és az ehhez kapcsolódó jelenségeket, mint az agglomerizálódás, szuburbanizáció illetve ellenurbanizáció.

A vidéki tér biztonsága hazai helyzetének bemutatását e területnek a két legfontosabb kormányzati elképzeléseket tartalmazó dokumentumával, a Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 és a Vidékfejlesztési Program 2014-2020 elemzésével folytattuk. Ezekből leszűrhetjük, hogy a vidék helyzete államilag deklarált módon hátrányos, kedvezőtlen, s ezen a területen is elengedhetetlenül szükségesnek mutatkozik a vidék koncepcionális, tervszerű fejlesztése.

A legnagyobb részt az individuum szemszögéből tekintett vidéki biztonság egyes, főbb dimenzióinak elemzésére és azok támogatási alternatíváira szántuk a legtöbb figyelmet. E kitekintés közel sem terjedhetett ki a biztonságnak a vidéki térben létező valamennyi aspektusára, hisz az e kör kontextusában felmerülő, számba vehető valamennyi szegmens a téma kereteit sokszorosán túlhaladják. A biztonság főbb dimenzióinak bemutatása csupán egy általános – és nem minden dimenziót érintő – kép felfestésére vállalkozhatott, az azok mélyebb rétegeiben meghúzódó összefüggések, jelenségek cizellált elemzése még bőven ad a téma kibontására kedvet érzőknek lehetőséget.

Ehelyütt talán az is várható volna, hogy valamiféle egyértelmű állásfoglalást tegyünk abban a kérdésben, hogy hol van nagyobb biztonságban az állampolgár, vidéken avagy a „nem vidéken”. E kérdésben történő nyilatkozattételre azonban nem vállalkoz(hat)unk, mégpedig azért, mert – határozott álláspontunk szerint – a biztonság fogalmának szubjektív érzelmzési lehetőségei miatt ilyen válasz felelősen senki által nem adható. Választ csupán a konkrét biztonsági dimenziók kapcsán lehet adni, de semmiképpen nem általános érvénnyel. Ennek az egyik fő oka az egyes individuumok bonyolult rendszerben létező értékfelfogásban érhető tetten. Lehet, hogy egy individuum a munkahelyi-anyagi dimenzióban kevésbé érzi magát a vidéki térben, biztonságban, azonban a vidék adta egyéb életörömök az általános életminőségét oly mértékben kompenzálják, hogy a biztonság egyes szegmensének volumenében megalkuszik azért, hogy összességében az önön maga által elvárt biztonságban érezze magát.

Összegzésül: Véleményünk szerint az írásmű államcentrikus megközelítéssel hozzájárul a biztonságkultúra fejlesztéséhez, az állam és polgárok biztonság-szemléletének emeléséhez, a vidék versenyképességének növeléséhez. Rendszerbe foglalja és leírja a vidék biztonságának összetevőit, definiálja az állam és a

vidékbiztonság kapcsolatrendszerét, jellemzőit, környezetét különös tekintettel a fizikai és a gazdasági biztonsági dimenziók kapcsolatára, melynek eredménye a biztonságos, élhető és versenyképes vidéki élet.

A mű alapoz a már meglévő kutatási eredményekre, a közel- és a régmúlt kapcsolódó hazai és nemzetközi történéseinek feldolgozására.

A kutatások eredményeként összeálló tudástartalom megjelenhet mindkét egyetem oktatásában, valamint az állami és nem állami szereplők képzésében, mint átadható differenciált tudástartalom.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Könyv

- BAKOS Ferenc (1994): *Idegen szavak és kifejezések kéziszótára*. Akadémia Kiadó, Budapest.
- BUZAN, Barry — WAEVER, Ole, — WILDE, Jaap de (1998): *Security: A New Framework for Analysis*. London, Lynne Rienner Publishers.
- CSIRKE Ildikó szerk. (2011): *Agrártámogatások 2011*. Mezőgazda Kiadó, Budapest.
- CSURGÓ Bernadett (2013): *Vidéken lakni és vidéken élni, a városból vidékre költözők hatása a vidék átalakulására: a város környéki vidék*. Argumentum, Budapest.
- ELIAS, Norbert (1991): *La société des individus*. Paris, Fayard.
- HOLSTI, Kalevi J. (1995): *International Politics*. New Jersey, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall Inc.
- ILLÉS Iván (2008): *Regionális gazdaságtan – Területfejlesztés*. Typotex Kiadó, Budapest.
- JUHÁSZ József – SZŐJ István – O NAGY Gábor – KOVALOVSKY Miklós (1982): *Magyar Értelmező kéziszótár*. Akadémia Kiadó, Budapest.
- KATZENSTEIN, Peter J. editor (1998): *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York, Columbia University Press Inc.
- KOHLHEB Norbert – PODMANICZKY László – ÁNGYÁN József (2006): *Mezőgazdasági támogatások*. In: KISS Károly szerk. (2006): *Tiltandó Támogatások, Környezetvédelmi szempontból káros támogatások a magyar gazdaságban*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- KOVÁCH Imre szerk. (2007): *Vidék- és falukép a változó időben*. Argumentum, Budapest.
- KOVÁCS Katalin – VÁRADI Mónika Mária szerk. (2013): *Hátrányban, vidéken*. Argumentum, Budapest.
- MILNER, Helen V. – KEOHANE, Robert O. (1996): *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MINGST, Karen (1999): *Essentials of International Relations*. W. W. Norton and Company, New York, London.
- NÉMETH Zsolt: A rendőrségi bűnmegelőzés közösségi rendészet. In: BORBÍRÓ Andrea – INZELT Éva – KEREZSI Klára – LÉVAY Miklós – PODOLETZ Léna (2014): *A büntető hatalom korlátainak megtartása: a büntetés mint végső eszköz*. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- PUCHALA, Donald J.: The Integration Theorist and the Study of International Relations. In Charles W. Kegley and Eugene R. Wittkopf [eds.] (1981): *The Global Agenda: Issues and Perspectives*. New York, Random House Inc.
- TALLÁR Ferenc (2004): *Az individuum és az európai tradíció*. Savaria University Press, Szombathely.
- TÓTH Antal – PATKÓS Csaba: A bűnözés településszintű jellemzői hazánkban a harmadik évezred első évtizedében. In: Kozma Gábor szerk. (2013): *Emberközpontú társadalomföldrajz*. Didakt Kft., Debrecen.
- VASAS Joachim – KISVARGA Szilvia (2014): Nemzeti vidékfejlesztési stratégia néhány kérdése. In: TAKÁCSNÉ György Katalin szerk. (2014): *„Az átalakuló, alkalmazkodó mezőgazdaság és vidék”*: XIV. Nemzetközi Tudományos Napok. Tanulmánykötet. Gyöngyös, 2014. március 27-28.

Folyóirat

- Szabolcs – NEMES Gusztáv (2014) *Vidékfejlesztési támogatások, lehívások, eredmények*. *Gazdálkodás*, 58 (3). 247–262. old.
- Gábor (1988): *A városi bűnözés intenzitása*. *Belügyi szemle*, 26. évf. 10. sz. 16–25. old.
- Tamás (2009): *Az uzsora-bűncselekmények dogmatikájának jogalkalmazási problémáiról*. *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 7-8. sz. 163–174. old.
- Elemér – MANCHIN Róbert (1976): *Szempontok az élet „minőségének” szociológiai vizsgálatához*. *Valóság*, 19. évf. 6. sz. 20–34. old.
- Charles J. (1960): *National Security Policy as a Field for Economic Research*. *World Politics*, vol. 12, no. 3. 434–452. old.
- Szabolcs (2009): *Az uzsora szabályozása a német és a magyar büntetőjogban*. *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 7-8. sz. 150–162. old.
- SZABÓ Laura (2003): *A boldogság relatív – fogyatékoság és szubjektív életminőség*. *Szociológiai Szemle*, 13. évf. 3. sz. 86–105. old.

Értekezés

- BAINÉ Szabó B. (2003): *A vidékfejlesztés gazdasági, ökológiai, és társadalmi funkcióinak összefüggése Hortobágy menti településeken*. Doktori (PhD) értekezés, Debrecen, Debreceni Egyetem.
- KOVÁCH Imre (2010): *A jelenkori magyar vidéki társadalom szerkezeti és hatalmi változásai*. MTA doktori értekezés.
- OLÁH Judit (2003): *A nagyállói statisztikai körzet településeinek fejlődési lehetőségei a vidékfejlesztés keretében*. Doktori (PhD) értekezés. Debrecen, Debreceni Egyetem.
- VÁRI Vince (2015): *A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség*. Doktori (PhD) értekezés. Miskolc, Miskolci Egyetem.

Internetes tartalom

Hivatkozások

- Agrárrium*. Elérhetőség: <https://wikiszotar.hu/ertelmezo-szotar/Agr%C3%A1rium> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Aims of the common agricultural policy*. Elérhetőség: https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_hu (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Aims of the common agricultural policy*. Elérhetőség: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_hu (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Az Európa 2020*. Elérhetőség: https://hu.wikipedia.org/wiki/Eur%C3%B3pa_2020 (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Biztonság*. Elérhetőség: <https://wikiszotar.hu/ertelmezo-szotar/Biztons%C3%A1g> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Civil Biztonság- és Védelemtudományi Tanszék*. Elérhetőség: <http://cbvt.gtk.szie.hu/tantargyak> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)

- Falugondnok*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Falugondnok> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Individuum*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Individuum> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Közös agrárpolitika*. Elérhetőség: https://hu.wikipedia.org/wiki/K%C3%B6z%C3%B6s_agr%C3%A1rpolitika (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- LEADER*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/LEADER> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020*. Elérhetőség: <http://videkstrategia.kormany.hu/> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Rendszer*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Rendszer> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Srtatégia*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Strat%C3%A9gia> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Szigetnyi tudas*. Elérhetőség: http://szigetnyitudas.hu/tudasbazis/3_12 (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Támogatás*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/T%C3%A1mogat%C3%A1s> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- Urbanizáció*. Elérhetőség: <https://hu.wikipedia.org/wiki/Urbaniz%C3%A1ci%C3%B3> (utolsó letöltés: 2017. október 04.)

E-dokumentumok

- A BIZOTTSÁG VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA (2014. június 11.) az Európai Tengerügyi és Halászati Alap forrásainak megosztott irányítása keretében a 2014 és 2020 közötti időszakban tagállamonként és évenként rendelkezésre álló összegek megállapításáról (2014/372/EU). Elérhetőség: <https://hu.vlex.com/vid/forra-sainak-taga-rtesa-etha-515701614> (utolsó letöltés: 2017. november 22.)
- AJTONY Árpád (2013): *Dialogizmus, receptivitás és individuum* Elérhetőség: http://epa.oszk.hu/00000/00015/00068/pdf/EPA00015_Buksz_01_04problema.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- ALBERT Ákos (2016): *Az ország két szélén egyáltalán nincs háziorvos* Elérhetőség: <https://abcug.hu/az-ország-ket-szelen-egyaltalan-nincs-haziorvos/> (utolsó letöltés: 2017. október 05.)
- A munkaügyi ellenőrzés tapasztalatai (2017. I. félév)* Nemzetgazdasági Minisztérium Munkavédelmi Főosztály Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztály. Elérhetőség: [170913-NGM.munkaugyi_ell_tapasztalatai_2017_1fe.pdf](https://www.munka.hu/170913-NGM.munkaugyi_ell_tapasztalatai_2017_1fe.pdf) (utolsó letöltés: 2017. november 22.)
- A TANÁCS 1290/2005/EK RENDELETE (2005. június 21.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról – KAP 2005. Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:209:0001:0025:HU:PDF> (utolsó letöltés: 2017. november 02.)
- Az ellátórendszer felépítése*. Elérhetőség: <http://www.eubetegjog.hu/az-ellatorendszer-felepitesi.html> (utolsó letöltés: 2017. november 12.)
- Az Európai Bizottság által elfogadott operatív programok (2014-20)*. Elérhetőség: https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (utolsó letöltés: 2017. november 22.)
- Az NGM Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztályának jelentése*. (2017. szeptember 13.) Elérhetőség: http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=586 (utolsó letöltés: 2017. október 13.)
- Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (2007-2013) utólagos (ex-post) értékelése*. Elérhetőség: <https://www.palyazat.gov.hu/az-j-magyarország-vidkfejlesztési-program-2007-2013-utlagos-ex-post-rtkelse> (utolsó letöltés: 2017. november 11.)

- BEREGNYEI József szerk. (2008): *A magyar rendészeti szervek által gyakrabban alkalmazott szakmai szócikkek gyűjteménye*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság (elektronikus kiadvány). Elérhetőség: www.rendeszeti.hu/sites/default/files/.../Rendeszettudományi%20szószedet.DOC (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- BÓDI Ferenc (2010): *A helyi szociális ellátórendszer – LOSS*. Elérhetőség: http://politologia.tk.mta.hu/uploads/files/11_16_Bodi.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 04.)
- CSORDÁS Sándor (2008): *A biztonság régi és új szerepe a büntetés-végrehajtásban*. Elérhetőség: http://epa.oszk.hu/02700/02705/00074/pdf/EPA02705_bortonugyi_szemle_2008_2_033-056.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 12.)
- DORGAI László (2010): *Vidék- és területfejlesztés 6., Vidéki térségeink jellemzői és változások irányai a rendszerváltást követően*. (elektronikus kiadvány) Elérhetőség: http://www.tankonyvtar.hu/en/tartalom/tamop425/0027_VTEF6/ch01s02.html (utolsó letöltés: 2017. november 12.)
- Eures, Az Európai Foglalkoztatási Mobilitás Portálja. Elérhetőség: <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=8701&acro=living&lang=hu&parentId=7813&countryId=HU&living> (utolsó letöltés: 2017. október 12.)
- FARKAS Zsuzsanna (2015): *A Terület és Településfejlesztési Operatív Program*. Elérhetőség: https://www.energiaklub.hu/sites/default/files/farkas_zsuzsanna_top.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 12.)
- FAZEKAS Rozália – TOKAJI Károlyné (2007): *Társadalmi szükségletek — szociális védelmi rendszerek*. Statisztikai Szemle, 85. évfolyam 2. sz. Elérhetőség: http://www.ksh.hu/statszemle_archiv/2007/2007_02/2007_02_101.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 12.)
- KÉKESI MÁRK Zoltán: *A szubjektív életminőség térbeli vonatkozásai*. In: UTASI Ágnes szerk. (2007): *Az életminőség feltételei*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Politikai Tudományok Intézete (elektronikus kiadvány). Elérhetőség: <http://mek.oszk.hu/04800/04806/> (utolsó letöltés: 2017. október 15.)
- KEMKERS, Robert H. C. – Dr. PIRISI Gábor – Dr. TRÓCSÁNYI András (2010): *A mentőellátás területi jellemzői Magyarországon*. Elérhetőség: http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2010/04/kemkers_pirisi_trocsanyi.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 15.)
- KERESZTES Noémi – PLUHÁR F. Zsuzsanna – PIKÓ Bettina (2006): *Fiatalok életmódja és egészsége lakóhelyük tükrében*. In: új Pedagógiai Szemle, 2006. június. Elérhetőség: <http://folyoiratok.ofi.hu/uj-pedagogiai-szemle/fiatalok-eletmodja-es-egeszsege-lakohelyuk-tukreben> (utolsó letöltés: 2017. október 15.)
- KOLTAI Júlia – KMETTY Zoltán (2012): *Az adatok megdöbbentőek – Koltai Júlia és Kmetty Zoltán szociológusok a Budapest 2012 kutatásról*. Elérhetőség: <http://magyarnarancs.hu/lokal/az-adatok-megdobbentoe-87320> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- KOVÁCS András Donát – FARKAS Jenő Zsolt – PERGER Éva (2015): *A vidék fogalma, lehatárolása és új tipológiai kísérlete*. Tér és Társadalom 29. évf. 1. sz. 11–34. old. Elérhetőség: <https://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/2674/4784> (utolsó letöltés: 2017. október 10.)
- Közvetlen Támogatások Gazdálkodói Kézikönyv 2016*. Nemzeti Agrárgazdasági Kamara. (Elektronikus kiadvány.) Elérhetőség: <https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/576-kozvetlen-tamogatasok-kezikonyv?path=kiadvanyok> (utolsó letöltés: 2017. október 17.)
- KSH (2015): *Az összes háztartás adatai jövedelmi tízedek (decilisek), régiók és a települések típusa szerint*. Elérhetőség: https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evesi_zhc014d.html (utolsó letöltés: 2017. október 08.)

- Lakáspiaci jelentés – 2017. május. Elérhetőség: <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/lakaspiaci-jelentes/lakaspiaci-jelentes-2017-majus> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- LEADER pályázatok. Elérhetőség: <http://kerdezztervezzpalyazz.hu/leader-palyazatok-2017/#more-10421> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- LESS Ferenc (2015): *A közösségi hálózatok és a közösségi rendőrség kapcsolata* (Mi keresni valója van a rendőrségnek a Facebookon?). Nemzetbiztonsági Szemle, 3. évf. 1. sz. Elérhetőség: http://epa.oszk.hu/02500/02538/00008/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2015_01_026-051.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 15.)
- Magyarországi településfejlődési folyamata (é.n.). Elérhetőség: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4E0-iWTVqGMJ:geografus.elte.hu/web/tananyag/6/Mo_tars_2/!vazlatok/urbanizacio_tetel.doc+%&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu&client=firefox-b (utolsó letöltés: 2017. november 12.)
- MÁTYÁS Szabolcs (2016): *A rendőri munka mérésének kriminálgeográfia indikátora* Elérhetőség: http://akfi-dl.uni-nke.hu/ppt/joallamszakmai/rendeszeti-jelentes-muhely-prezentacio-iii_.original.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 15.)
- MIHÁLY Ildikó: *Vidéki környezet – vidéki iskolák* Elérhetőség: <http://ofi.hu/tudastar/videki-kornyezet-videki> (utolsó letöltés: 2017. október 05.)
- Munkavédelem Foglalkoztatás-felügyelet 2017. Elérhetőség: http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=586 (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020. (elektronikus kiadvány) Elérhetőség: <http://videkstrategia.kormany.hu/> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- ÓNODI-SZÚCS Zoltán (2017): *A vidék egészségügyi ellátórendszere megújult*. Elérhetőség: <https://www.vg.hu/vallalatok/onodi-szucs-videk-egeszsegugyi-ellatorendszere-megujult-548273/> (utolsó letöltés: 2017. október 07.)
- SOMAI Miklós: Agrártámogatások az európai unióban. In: KATONA Klára – SCHLETT András szerk. (2014): *Fejlesztési stratégiák- Finanszírozási alternatívák*. Budapest, Pázmány Press. (Elektronikus kiadvány.) Elérhetőség: <http://mek.oszk.hu/16900/16997/?from=rss> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- SZABÓ Mariann (2012): *Vidéki terek, a vidék fogalmának különböző meghatározásai, a fogalom lehetséges újraértelmezése Paul Krugman új gazdaságföldrajz modellje segítségével*. Elérhetőség: http://napok.georgikon.hu/cikkadatbazis/cikkek-2012/doc_view/218-szabo-mariann-videki-terek-a-vidék-fogalmanak-kulonbozo-meghatározasai-vidék-fogalmanak-lehetseges-ujraertelmezese-paul-krugman-uj-gazdasagfoldrajz-modellje-segitsegevel (utolsó letöltés: 2017. október 11.)
- Szociális védőháló a régiókban (2008) Miskolc, 2008. augusztus. Központi Statisztikai Hivatal. Elérhetőség: <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/orsz/szocvedohalo.pdf> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- SZUROVECZ Illés (2017): *Vidéken nem éri meg betegnek lenni*. Elérhetőség: <https://abcug.hu/vidéken-nem-eri-meg-betegnek-lenni/> (utolsó letöltés: 2017. október 08.)
- Területfejlesztési Füzetek Különszám 2014–2020 – fejlesztési keretek. Európai uniós és hazai tervek, programok. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest 2016. (Elektronikus kiadvány.) Elérhetőség: <https://regionalispolitika.kormany.hu/download/f/49/71000/TTF%202016%20LQ.pdf> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)

- TÓTH Péter–HORVÁTH Helga (2014): *A szubjektív biztonságérzetet befolyásoló tényezők Magyarországon*. Elérhetőség: http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2014/TothP_HorvathH.pdf (utolsó letöltés: 2017. október 05.)
- TÓTH Tamás szerk. (2013): *Regionális és vidékfejlesztési ismeretek /Elméleti jegyzet/*. Debreceni Egyetem AGTC (Elektronikus kiadvány.) Elérhetőség: https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0029_de_regionalis_es_videkfejlesztési_ism_elmelet/index.html (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (2007-2013) (Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (2007-2013) utólagos (ex-post) értékelése, Zárójelentés I. kötet Vezetői összefoglaló 2016. december)*. Elérhetőség: <https://www.palyazat.gov.hu/az-j-magyarorszag-vidkfejlesztési-program-2007-2013-utlagos-ex-post-rtkelse> (utolsó letöltés: 2018. március 21.)
- Vidékfejlesztési politika, 2014–2020*. Elérhetőség: https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_hu (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- Vidékfejlesztési Program 2014-2020*. (Elektronikus kiadvány.) Elérhetőség: <https://www.palyazat.gov.hu/node/56582> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)
- Vidékfejlesztési Program Kézikönyv 2015*. Nemzeti Agrárgazdasági Kamara. (Elektronikus kiadvány.) Elérhetőség: <https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/133-vidékfejlesztési-program-kezikönyv-1> (utolsó letöltés: 2017. október 14.)

Cikkek

- A magyar halgazdálkodásról röviden*. Elérhetőség: <http://halaszat.kormany.hu/> (utolsó letöltés: 2017. november 21.)
- Hazánk a világ tizenöt legbiztonságosabb országa közé tartozik*. Magyar idők (2017) Elérhetőség: <http://magyaridok.hu/belfold/hazank-vilag-tizenot-legbiztonsagosabb-orszaga-koze-tartozik-2236024/> (utolsó letöltés: 2017. november 22.)
- Ki segít rajtuk? - Virágzik az uzsora a statisztikák mögött*. Népszava(2017) Elérhetőség: <http://nepszava.hu/cikk/1131898-ki-segit-rajtuk--viragzik-az-uzsora-a-statisztikak-mogott> (utolsó letöltés: 2017. november 25.)
- Nézze meg, önhöz hány perc alatt érne ki a mentő*. Elérhetőség: http://hvg.hu/itthon/20141021_Nezze_meg_mennyi_ido_alatt_erne_ki_onhoz (utolsó letöltés: 2017. november 25.)

RÖVIDÍTÉSEK

- AOOSZ:** Alapellátó Orvosok Országos Szövetsége
- Btk.:** Büntető Törvénykönyv
- DG AGRI:** Európai Bizottság Mezőgazdasági és Regionális Fejlesztési Főigazgatósága
- DIT:** Darányi Ignác Terv
- DPO:** Adatvédelmi tisztviselő
- EBESZ:** Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet
- EFOP:** Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program
- EMGA:** Európai Mezőgazdasági Garanciaalap
- EMVA:** Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap
- ENSZ:** Egyesült Nemzetek Szervezete
- ERFA:** Európai Regionális Fejlesztési Alap
- ESZA:** Európai Szociális Alap
- EU:** Európai Unió
- FIG:** Fiatal Gazda Tematikus Alprogram
- GDPR:** EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS
- GINOP:** Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program
- IKOP:** Integrált Közlekedés-Fejlesztési Operatív Program
- Infotv.:** Információs önrendelkezési jog és információszabadság
- KAP:** Közös Agrárpolitika
- KEHOP:** Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program
- KHP:** Közös Halászati Politika
- KÖFOP:** Közigazgatás– és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program
- KSH:** Központi Statisztikai Hivatal
- LEADER:** Liaison Entre Actions pour le Development de l'Economie Rurale (magyarul: Közösségi kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében)
- MAHOP:** Magyar Halgazdálkodási Operatív Program
- MAHOP:** Magyar Halgazdálkodási Operatív Program
- NAIH:** Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
- OECD:** Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet
- OTK:** Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió
- Ptk.:** Polgári Törvénykönyv
- REL:** Rövid Ellátási Lánc Tematikus Alprogram
- RSZTOP:** Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program
- SEGIRA projekt:** Study of Employment, Growth and Innovation in Rural Areas
- TOP:** Terület- és Településfejlesztési Operatív Program
- ÚMVP:** Új Magyarország Vidékfejlesztési Program
- VEKOP:** Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program
- VP:** Vidékfejlesztési Program

SZERZŐI BEMUTATKOZÁS

JANKOVICS KORNÉLIA a Szent István Egyetem Civilbiztonság- és Védelemtudományi Tanszék mester-tanára, jogtudományi végzettséggel rendelkezik. Korábban a Rendőrtiszti Főiskola Gazdaságvédelmi Tanszék tanszékvezetője volt. Jelenleg a Nemzeti Közsolgálati Egyetemmel közösen létrehozott KÖFOP – Vidékbiztonsági Kutatóműhely aktív kutatója.

SZILÁGYI TIVADAR a Szent István Egyetem tanszékvezető egyetemi tanára, a Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar tudományos dékánhelyettese. Alma máterének a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemet tekinti. Jelenleg a Nemzeti Közsolgálati Egyetemmel közösen létrehozott KÖFOP – Vidékbiztonsági Kutatóműhely kutatásvezetője és aktív kutatója.

TARTALMI ÖSSZEFOGLALÓ

Ez a mű a Nemzeti Közzolgálati Egyetem és a Szent István Egyetem tananyag-továbbfejlesztési törekvéseinek eredményeként jött létre, a két egyetem többéves együttműködési és oktatási tapasztalataira alapozottan. A szerzők a teljesség igénye nélkül igyekeznek bemutatni a vidéki területeken élők biztonságát, rávilágítva az urbánus területekhez képesti különbségekre.

A könyv egyes fejezetei áttekintik a vidékbiztonságnak, mint formálódó tudománynak az alapvető fogalmait, a magyarországi településfejlődési folyamat elmúlt két évszázadának tapasztalatait, a biztonság főbb aspektusait a vidéki lét tükrében, valamint a vidéktámogatási stratégia-támogatási rendszereket.

A mű hasznos ismereteket közvetít mindenkinek, aki érdeklődik a vidéki településeken élők biztonságának és gazdálkodásának összefüggései iránt. Felhasználható a két egyetem képzési rendszerében.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa



Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem;
Államtudományi és Közigazgatási Kar
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert dékán
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Tördelőszerkesztő:

Mikes Vivien

ISBN 978-963-498-045-2 (PDF)

A kiadvány „KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt
keretében készült el és jelent meg.