

---

**KÖNYVJELZŐ**

---

**JACQUES HUGUENIN - PATRICK MARTINAT: A  
RÉGIÓK, AZ ÁLLAM ÉS EURÓPA KÖZÖTT  
(LES RÉGIONS ENTRE L'ÉTAT ET L'EUROPE)**

(Le Monde Editions Paris 1998, 221 o. Le Monde Poche  
sorozat)

HARDI TAMÁS

Az elmúlt tíz évben Franciaországban mind a politikai decentralizáció, a közvetlen regionális választásokon alapuló hatalomgyakorlás, mind a tervezési-fejlesztési tevékenység nyitása a széles társadalmi részvétel felé felerősítette a francia lakosság érdeklődését a regionális intézményrendszer felépítése, működése felé. A másik oldalról, a decentralizált hatalom különböző szintjeinek is érdeke, hogy a lakosság érdeklődését megnyerje, hiszen ez alapvető fontosságú az alig több mint egy évtizede megvalósult regionális önkormányzati, valamint a területi tervezési rendszer működtetéséhez. Így kiemelt szerep jut a tájékoztatásnak, az intézmények megismertetésének, mintegy a regionális szint marketingjének.

Erre az érdeklődésre alapoz az az 1998 májusában megjelent könyv, mely Franciaország egyik legrangosabb és mértékadó napilapja, a *Le Monde* kiadójának hivatonta megjelenő könyvsorozata, a „*Le Monde poche*” keretei között született meg. A sorozat címe, „*Le Monde zsebkönyvek*” szakmailag is rangos publikációkat takar. Sikerének záloga a könyv formája. Franciaországban az egyszerű papírkötésű zsebkönyv talán a legkedveltebb könyvtípus. Olcsó, az olvasó bárhova magával viheti, s a legegyszerűbb olvasmányoktól a világirodalom klasszikusain át a szakkönyvekig minden műfaj hozzáférhető ebben a formában. A *Le Monde* által publikált sorozat mindig a legaktuálisabb gazdasági, társadalmi, politikai témákat választja tárgyául. Jelen esetben a regionális intézményrendszer történetének, intézményrendszerének és működésének összefoglaló bemutatása a cél. A közérthető formát biztosítja a könyv zsurnalista stílusa, de ez semmit nem von le szakmai értékéből. A szerzők újságíró hivatásuk mellett gyakorló regionalista szakemberek. *Jacques Huguenin* oktatással, képzéssel foglalkozó újságíró, egyben a Központi Régió Regionális Tanácsának információs és sajtókapcsolatokért felelős igazgatója. *Patrick Martinat* a *Le Monde* újságírójaként a regionális kérdések szakértője.

A könyv szerkezetére jellemző, hogy a leíró részek közé korábban már megjelent, vagy a könyv számára készült interjúkat, dokumentumokat illesztettek. Az interjúk alanyai a regionális intézményrendszer különböző szintű irányítói, felelősei, vagy egykori, ill. ma is dolgozó állami tisztviselők, akik az intézményrendszer kialakításánál szerepet vállaltak. (Pl. Gaston Defferre korábbi belügyi és decentralizációs

miniszter François Mitterrand kormányában, vagy Michel Kotas a DATAR egykori tanácsosa, aki a *pays*-nek nevezett tervezési kistérségek megszervezésének felelőse.)

A könyv hat nagy részre tagolódik. Az első szakaszban a régiók megszületésének történetét vázolják fel a szerzők, a fontos történelmi eseményeket, intézkedéseket, melyek a régiók önállóságának fejlődéséhez, a sajátosan francia „állam-régió tervszerződések” rendszerének kialakulásához vezetett. A második rész a regionális szint kompetenciáival foglalkozik, alfejezeteiben bemutatva a régióknak az oktatás, a közlekedés terén, valamint a területfejlesztésben és a környezetvédelemben megnyilvánuló felelősségét, gazdasági fejlesztő tevékenységét. Részletesen bemutatja az egyes önkormányzati szintekhez tartozó feladatokat. A harmadik fejezetben a regionális intézményrendszer szervezetének működése, viszonya az államhoz, s a régió és új önkormányzati szintek egymáshoz való viszonya a téma. A negyedik rész bemutatja, hogyan vált a regionális szint a pártpolitika színterévé. A regionális választások ma már hasonló politikai súllyal bírnak Franciaországban, mint az országos választások, s az eredmények eltérnek az országos eredményektől. Teret kapnak olyan pártok is, melyek országosan marginalizálódnak, mint pl. a Zöldek, vagy a szélső jobboldali Nemzeti Front. A régiók imázsának megteremtése az ötödik rész témája. Ennek központi eleme a történelmi hagyományon, kulturális sajátságokon alapuló regionális identitástudat, melynek területenként eltérő gyökerei vannak az országban. Hiszen az északi és déli francia nyelv is eltérő volt egységesülése előtt, nem beszélve a galloktól eltérő eredetű népekről, mint pl. a bretonok. Az utolsó fejezet a régiók fejlődésének jövőjét vázolja fel. Fontos tanulság, hogy ez a fejlődés már eddig is több évtizedet vett igénybe, de a feladatok átadásának, ill. szétosztásának folyamata, valamint az új területi szintek kialakítása még korántsem zárult le.

A fejezeteket a huszonhat régió alapadatait bemutató statisztika, a regionalizáció történetének kronológiája, bibliográfia és tárgymutató követi.

A könyv alaposága tehát a bizonyítéka, hogy fontos a lakosság alapos tájékoztatása az őket érintő regionális ügyekben, ezen keresztül megteremtve a regionális hatalom legitimitását, valamint a területi tervezés fontosságának elismertetését a lakosság mind szélesebb körében

A francia regionális fejlődés szakaszaira már mint történelemre tekinthetünk vissza. Az elmúlt évtizedekben számos törvény, intézményi átszervezés szakaszolta azt a folyamatot, melynek során egy hagyományosan centralizált, unitárius állami berendezkedés adta át kompetenciáinak egy jelentős részét a decentralizált hatalomnak. A regionális szint felvázolása, intézmények és feladatok hozzárendelése tulajdonképpen már 1949, az első területfejlesztési bizottság felállítása óta lépésről-lépésre zajlott. Ebben a fél évszázada tartó folyamatban a régió, mint valódi önkormányzati szint megjelenése Gaston Defferre (belügyi és decentralizációs miniszter François Mitterrand kormányában) munkásságának köszönhető. Lényeges állomás az 1982. évi törvény, mely a végrehajtó hatalmat az állam által kinevezett prefektustól a regionális közgyűlés elnökének adta át, aki ezentúl állami gyámkodás nélkül kezelhette a költségvetést. Feladatait elsősorban a képzésre, a gazdaságfejlesztésre, területfejlesztésre terjesztette ki. A valódi népképviselően alapuló regionális önkormányzat 1986. március 16-án született meg. Az 1985. évi híres decentralizációs törvény értelmében ekkor tartották meg az első regionális választásokat. Ettől fogva minden hatodik évben a regionális tanácsokat direkt módon választják meg.

A legutóbbi, a szélsőjobb erősödése és manipulációi miatt sok vihart kavart regionális választás 1998. március 15-én volt.

Az 1995. évi orientációs törvény<sup>1</sup> tovább erősítette a régiók szerepét a területfejlesztés és -rendezés terén, valamint létrehozta a négy tengerentúli régiót, s Korszikának speciális státuszt adott<sup>2</sup>. Ez a törvény, melyet a megszületésekor hivatalban lévő miniszter neve után, mint „Pasqua” törvényt emlegetnek, jelenleg a legutolsó jogi norma, mely a regionális átalakulás törvénykezési folyamatában született, s többek között megalkotta a *pays* intézményét. A törvény II. fejezete szerint a *pays* egy olyan terület, mely földrajzi, kulturális, gazdasági vagy társadalmi kohézióval rendelkezik. A francia területi tervezés alsó szintje, kistérségi szerveződés, mely leginkább integrálható a regionális rendszerbe, s általa a francia területfejlesztés államrégió közötti ún. tervszerződéses rendszere kiterjeszhetővé válik az önkormányzatok szintjére, s megvalósíthatja a valódi társadalmi részvételt, a korábban létező top-down rendszer mellett a bottom-up technikákat a területi tervezésben. Így a területi fejlesztési folyamatok széles bázison alapulnak, hiszen a *pays*-ek szervezésénél az önkormányzatok mellett a lakossági és más társadalmi szervezetek bevonása alapkövetelmény, s a helyi kezdeményezések a nemzeti ill. EU szintű stratégiai irányokkal egyeztetve kerülnek megvalósításra. Lényeg, hogy a területi szereplők egy közös fejlesztési projekt kidolgozása mellett döntsenek. Ennek a tervnek az egyeztetésekor a *pays* képviselőinek közvetlenül a régió megbízottaival kell megállapodást kötniük. A legfontosabb cél, hogy az elkövetkező években létrehozzanak egy, az ország egész területét lefedő, jól szervezett, egységes, de mégis az adott terület sajátosságaihoz alkalmazkodni képes térségi rendszert, mely közvetlenül képes kommunikálni a régióval, *s a regionális, ill. az országos fejlesztési tevékenység számára adaptálható nagyságrendű és minőségű terveket tud felmutatni* (a stratégiai tervektől az akciókig), majd ezek végrehajtását is meg tudja valósítani. Mindezek két dolgot feltételeznek: a társulások társadalmi legitimitását, valamint professzionális tervező és végrehajtó munkát.

A francia rendszer kritikája lehet, hogy mindezek az intézmények, s a dekoncentrált területi szintek (kanton - választási körzet; arrendisement - megyén belüli alprefektusi körzet; megyei prefektúra; regionális prefektúra; a különböző típusú önkormányzati társulások) együttesen egy rendkívül bonyolult, nagyon sok szintet magában foglaló, eltérő jellegű (hierarchikus, de mégis alulról építkezni kívánó) rendszert hoztak létre. Ennek magyarázata, hogy a regionális átszervezés során a hagyományos francia centralizált modell intézményeit fenntartották, csak a kompetenciáit vették el, ill. osztották meg. Így az adminisztráció és a decentralizált intézményi rendszer egymás mellett működve, az uniós kapcsolódásokkal kiegészülve egy nehezen átlátható, hatalmas bürokratikus rendszert teremtett, melynek letisztulása még várat magára. Feltehetően ez is a hosszú távú cél, mivel a régió alatti új szinteket deklaráltnan úgy hozták létre, hogy számukra nem szabályozó érvényűek a korábbi területi határok. A községi határok és az országhatár kivételével az összes többit figyelmen kívül hagyhatják, ezzel mintegy a régi struktúrát keresztezve. (Az országhatáron átnyúló együttműködésekről más formában rendelkeznek.) Ez természetesen tovább növeli a finanszírozás bonyolultságát.

Ami a társadalmi legitimitást illeti, a francia területi politikának a nem csak szólamokban megvalósuló, valódi társadalmi részvétel az egyik alapja. Ez a legnehezebben, s leghosszabb időtávon megteremthető eleme ennek a rendszernek. A men-

talitás, a közösségi tevékenységgel kapcsolatos lakossági attitűdök alapjaiban befolyásolhatják a rendszer működését. Tehát van értelme és értelmezése a szolidaritásnak. Még az önkormányzati társulásokról szóló dokumentumok is gyakran használják ezt a kifejezést, az önkormányzatok egymás közötti viszonyára utalva. Másrészt a lakosság aktivitása a civil szervezetekben jelentős, s hagyományos. Szinte a teljes lakosság képviselve van valamely civil szervezetben, melyeknek saját témikájukon túl fontos feladata, hogy a fejlesztési döntések kidolgozásába bevonhatóak legyenek, ill. a döntések legitimitását a lakosság felől biztosítsák. Így a nagyobb volumenű, s talán „elvontabb” stratégiai döntések elemei is megértésre, s támogatásra számíthatnak a lakosság részéről, éppúgy, mint az ezekre építkező akciók. A széleskörű finansziális támogatás mellett mindezek a tényezők legalább egyaránt fontosak a fejlesztő tevékenység hatékonyságának szempontjából.

### *Jegyzetek*

- <sup>1</sup> „LOI n° 95-115 du 4 février 1995 d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire”  
<sup>2</sup> Ebbe az ún. „atipikus” státuszba került még a központi Ile de France régió, valamint a négy tengerentúli régiónak számító megye is: Guadeloupe, Guyane, Martinique, és Réunion.