

GERGELY JENŐ*

Az autonómiákról általában

Az autonómia a polgárok kisebb vagy nagyobb létszámú, valamilyen közös adottság – nemzetiség, közös cél vagy érdek, ideológia vagy vallás – mentén önszerveződéssel létrejött közösségeinek sajátja. Mibenlétét és működését a hatályos állami törvények és az ezek keretei között megalkotott saját szabályaik határozzák meg, s ehhez függetlenségüket nem, vagy csak részben korlátozó anyagi eszközökkel rendelkeznek.

Az autonómiák valamely közösség önrendelkezési jogát fejezik ki, ezért törekednek a politikai és gazdasági hatalomtól való minél teljesebb függetlenségre. Ugyanakkor nem tekinthetők a társadalom összessége, a közjó érdekeit elsődlegesen reprezentáló és szolgáló állam kompetenciája megkérdőjelezőinek, hanem a célszerű munkamegosztás letéteményesei. Az egyes ember szabadságjogait és önmegvalósítását tiszteletben tartó *perszonális demokráciában* minden közösségnek joga és lehetősége van arra, hogy sajátos céljait önállóan valósítsa meg. Ennek a jognak az állam vonatkozásában a *szubszidiaritás* elvének érvényesülése felel meg.

Felmerül a kérdés, hogy az autonómia azonos-e az önkormányzatisággal, vagy két különböző fogalomról van-e szó. Az önkormányzatiságot általában a közigazgatás különböző szintű (megyei, városi, község) szervei sajátjának tekintik. Holott a közigazgatási önkormányzat nem más, mint az autonómia egyik megvalósulási formája. Minden autonómiának lényeges eleme a saját jogú jogszabályalkotás, és az ezen nyugvó önkormányzás, öngazgatás. *Az autonómia tehát az azzal rendelkezők önkormányzása.*

* Összeállításunk a váratlanul elhunyt Gergely Jenő egyik utolsó munkája, a *Múltunk* ez úton emlékezik meg tanácsadó-testületi tagjáról.

Az autonómia megjelenési formája, tartalma, mozgásteret koronként és országonként változó, függ többek között az adott ország társadalmi berendezkedésétől, politikai rendszerétől, nemzeti és felekezeti sajátosságaitól, kultúrájától és tradícióitól. *Eredete, legitimitációja* tekintetében két elmélet létezik. Az *originárius* elmélet szerint az autonómia az egyes közösségeket eredendően, „sui iuris” megilleti, azt nem az állam vagy valamilyen külső tényező hozza létre. A *derivatív* elmélet szerint forrása mindig egy magasabb hatalom, külső tényező (mint például az állam, a fejedelem, vagy éppen a pápa). Az autonómia eszerint csak akkor és annyiban létezik, amikor és amennyiben az állam átad a saját hatásköréből, hatalmából.

Ha megvalósulásuk területeit, formáit és tartalmát vizsgáljuk, kitűnik, hogy vannak olyan autonómiák, amelyeknél az originárius, és vannak, ahol a derivatív elmélet érvényesül. Az egyházi autonómiák esetében pedig mindkettő megtalálható: a protestánsok autonómiája egyértelműen originárius, míg a katolikus derivatív, hiszen korlátozott, egyházközségi autonómiát az illetékes egyházi főhatóság adhat, ám az Apostoli Szent-szék és a kánonjog nem ismer katolikus autonómiát. (Sajátos kivételt képezett Erdélyben az ottani Római Katolikus Státus.) Kimondottan a derivatív elmélet érvényesül a közigazgatási autonómiáknál (önkormányzatoknál), a társadalombiztosításnál vagy a kamaráknál.

Az autonómiák jellemzően a *makroszféra* (az állami, össztársadalmi szint) és a *mikroszféra* (az egyes állampolgárok, a családok, kisvállalatok és munkavállalók) között lévő *mezzoszféra* (a köztes közeg) jelenségei. A mezzoszféra szervezetei, intézményei a másik kettőhöz képest szekunder jellegűek. Az állam és az autonómiák közötti funkciómegosztás nagyban függ a hatalom jellegétől. A demokratikus állam érdekelt ebben a munkamegosztásban, a diktatórikus és totalitárius rendszerek viszont rendszerint nem igénylik, sőt nem tűrik ezeket, és ha mégis létezhetnek, akkor az állam szoros ellenőrzése mellett annak céljait szolgálják. A mikroszféra, az állampolgárok viszont leginkább szavazati jogukkal élve tudják befolyásolni az autonómia mikéntjét és működését.

Az autonómia működtetéséhez anyagi eszközökre is szükség van. Kérdés, hogy ez honnan eredhet. Lehet forrása az autonómiában élők hozzájárulása (tagsági díj, községi adó, egyházi adó stb.), adományok, vagy az állami költségvetésből juttatott támogatás. Az *autonómiák mint a civil társadalom szerveződésai* a politikai és gazdasági hatalomtól való minél nagyobb függetlenségre törekednek. Ebből következően az originárius autonómiák nem, vagy alig részesülnek az állami költségvetésből, míg a derivatív autonómiák elsősorban erre támaszkodnak.

További kérdés, hogy az autonómiatagság, részvétel 1) mennyiben önmagától adódóan természetes, 2) mennyiben kényszer-jellegű és 3) milyen mértékben önálló döntés eredménye. 1) Az állampolgár, az egyén beleszületik valamilyen közösségbe, nemzetbe-nemzetiségbe, felekezetbe-egyházba, és objektíve valahol lakik. 2) Relatív kényszer jellegű a tagság, amennyiben az például egy foglalkozás folytatásának előfeltétele (a legtöbb kamara esetében). 3) Önálló döntés a felnőtt korban a lakóhely megválasztása, a felekezeti hovatartozás megváltoztatása vagy a felekezeten kívüliség választása, a szakma, foglalkozás kiválasztása, az egyetemi polgárság, avagy az akadémiai tagság keresése és elfogadása.

Végül megvizsgálandó az autonómiák horizontális kiterjedése és vertikális tagozódása. Egyes autonómiák átfoghatják az egész társadalmat (lakhely szerint szerveződők), vagy annak nagy részét (felekezethez, nemzetiséghez, társadalombiztosításhoz tartozás). Az autonómiák lehetnek kisebbek, egy-egy foglalkozásra kiterjedőek, s végül lehetnek számarányukat tekintve marginálisak, de jelentőségüket nézve fontosak, így az egyetemi vagy az akadémiai autonómiák. Az autonómiákon belül lehetnek alá-fölrendelt szintek, amelyeknél a legfelsőbb szint alkotja meg az egész autonómiára érvényes törvényeket és szabályokat.

Röviden tekintsük át, hogy a polgári kori Magyarországon az autonómiák mely területeken szerveződtek és működtek.

A helyi vagy területi önkormányzat – a *közigazgatási autonómia* – a helyhatósági (községi) választással létrehozott, de az állami közigazgatás szerve. Területileg igazodik az állam által kialakított közigazgatási struktúrához.

A *kamarákat* törvényi szabályozás hozta létre. A kamarák olyan törvényes szakmai érdek-képviseleti szervek, amelyek saját ügyeiket autonóm módon intézik, de erre vonatkozó jogosítványaikat az államtól kapják. A kamarák összekötő kapcsok az állami közigazgatás és a gyakorlati élet között. Az állami közigazgatással szemben a kamarák a gondozásukra bízott közigazgatási érdekek törvényes szakképviseleteként jelennek meg.

A *biztosítóintézetei* autonómia (leginkább az Országos Társadalombiztosítási Intézet) a kamarákénál is szűkebb hatáskörű volt. Csupán saját belső ügyeire terjedt ki. Anyagi forrásait a biztosítottak és a munkáltatók fedezték, működése szigorú miniszteri kontroll alatt állt.

Az *egyházak és felekezetek* autonómiája – a katolikus kivételével – a leginkább független az államtól, és a pártállam évtizedeiben is fennmaradt. Tagjai beleszülettek, anyagi forrása az egyháztagok számára kötelező egyházi adózás volt. Törvényei és belső szabályai nem vagy csak ritkán ütköztek az állami jogszabályokba, azokat a vallási motí-

vum határozta meg. A katolikus egyház hierarchikus felépítése és hitelvei objektíve kizárták az autonómiát. Ezt nálunk a főkegyúr helyettesítette, pontosabban pótolta. (Az erdélyi kivétellel az egyházi autonómiákról szóló tanulmány foglalkozik.)

Az *egyetemi* és az *akadémiai autonómia* inkább hasonlít az egyháza-kéhoz. De míg azok tömegméretűek és hitelvek által vezéreltek, ez a két tudományos fórum jellegét, célját és működési terepét tekintve is sajátos, a társadalmi elit egyik kis részének működési kerete, az elitképzésnek vagy az ilyen képzés előkészítésének eszköze. Autonómiájukat maguk alakították ki, azonban a mindenkori törvényhozás kodifikálta.

Összegezve úgy véljük, hogy a jelentős történelmi hagyományokkal rendelkező magyarországi autonómiák működése biztosítéka a civil társadalom közösségei önszerveződésének és a közjóval egyeztetett önérvényesítésének. Így nélkülözhetetlen elemei a társadalom szerves működésének. *Az autonómiák mint az önkormányzás hatékony szervei és intézményei biztosítékát képezik a politikai demokrácia kibontakozásának és érvényesülésének.*