

Előadások

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény születéstörténete és jelene

A Kormány 2010 őszén - a közel két évtizedes önkormányzati törvény működésének értékelését követően, az önkormányzati rendszer működésében bekövetkezett problémákra válaszul, a társadalmi szabályozórendszerek reformjának részeként a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. (Ötv.) törvényt felváltó új önkormányzati törvény megalkotását javasolta az Országgyűlésnek. Nem kibebítvé az Ötv-nek a rendszerváltás demokratikus alapjainak megteremtésében meglévő mindenkori érdemeit, ez a lépés valóban szükségszerű volt, hiszen az önkormányzati rendszer 20 éves működése során 2010-re olyan helyzetbe került, hogy már nem, vagy csak nagy nehézségek révén tudott megfelelni a szakmai közgondolkodás, a szabályozás és a társadalmi-gazdasági- közszolgáltatási környezete kihívásainak és az állampolgári elvárásoknak. Az Ötv-t olyan sokrétűen kellett volna módosítani – az Alaptörvény önkormányzatokra vonatkozó új közjogi felfogása, a tapasztalatok, és a körülmények miatt – hogy ésszerűbb volt új törvényt alkotni. Így került elfogadásra – majd egyéves előkészítés után - a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, az Möt.

Abban a szerencsés helyzetben voltam, hogy részt vehettem az új törvény megalkotásában. Szakmai pályafutásomban a közigazgatás különböző oldalát megtapasztalt munkatársként (ügyfél, jogi képviselő, önkormányzati tisztségviselő és tisztviselő, illetve állami vezető¹) vettem részt a jogalkotás eme fontos részének folyamatában.

Az MTA VEAB Közigazgatási Munkabizottsága megújulásakor zászlajára tűzte azt a nagyon is figyelemre méltó elképzelést, hogy a legfontosabb társadalmi kérdések elméleti és gyakorlati vonatkozásait szembesíti, megvizsgálja az egyes területeken kitűzött célok megvalósítását szolgáló szabályozást és annak végrehajtását, egyúttal elemezve az adott területen felmerülő problémák okait és mélyebb társadalmi összefüggéseit, alkalmazva a tudomány eszközeit és más korszerű elemző módszereket.²

Az Möt. megalkotása, célkitűzései

Az Möt. megalkotásánál az általános szempontok meghatározása volt a legkönnyebb. Fontos volt, hogy megőrződjenek az Ötv. eredményei, érvényre jussanak az Alaptörvényben a helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezések, valamint iránymutatásként szolgált az 1997. évi XV. törvénnyel a magyar jogrendszer részévé vált Helyi Önkormányzatok Európai Chartája is.

E szerint az Möt. vázát a következők képezték:

- Minden településnek joga van önkormányzatot létrehozni.
- Magyarországon kétszintű önkormányzati rendszer működik, amely a hagyományok tisztelete és a konzervatív értékek képviselése, érvényesülése okán – különösen a megyei önkormányzatok tekintetében – megőrzendő. Az önkormányzatokra vonatkozó szabályozás ki kell terjedjen középszinten a megyei ön-

kormányzatokra, valamint a települési önkormányzatok szintjén a községekre, városokra, megyei jogú városokra, fővárosi kerületekre és különleges kettős státusszal a fővárosra is. A fővárosra nem külön törvényben, hanem a helyi önkormányzatokra vonatkozó törvényben kell meghatározni a speciális szabályokat is, egyértelműen megadni, hogy milyen általános és milyen egyedi rendelkezések vonatkoznak a főváros önkormányzatára, illetve a fővárosi kerületekre.

- Az egyes önkormányzati szintek nincsenek egymásnak alárendelve.
- Az önkormányzás jogát egyenlő, közvetlen és általános választójogon alapuló módon választott testületek gyakorolják. A választás és választhatóság joga törvény alapján mindenkit megillet, sőt települési szintre beépült az EU tagállamainak állampolgárait megillető jogosultság is.
- Az önkormányzatok – a vonatkozó törvények által biztosított keretek között – teljes döntési jogosultsággal rendelkeznek feladataik ellátásában, a közügyeket és a törvény által meghatározott körben biztosítandó közszolgáltatásokat saját hatáskörükben szabályozzák és intézik a helyi lakosság érdekében.
- Az önkormányzatok feladat- és hatáskörére vonatkozóan rendelkezést csak törvény állapíthat meg és azt más közigazgatási szerv nem vonhatja el, és nem korlátozhatja, kivéve, ha azt törvény lehetővé teszi.
- Az önkormányzatok feladataik ellátásához – a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül – jogosultak saját pénzügyi forrásokra (helyi adóztatás joga), a pénzügyileg gyengébb önkormányzatok védelme érdekében pedig kiegyenlítő eljárásokat és intézkedéseket kell működtetni, foganatosítani.
- Az önkormányzati feladatok ellátásához új típusú finanszírozási rendszert kell bevezetni, az un. feladatfinanszírozást.
- Az önkormányzatok feladataik megoldása érdekében szabadon társulhatnak, viszont szükségessé vált a társulások jogállásának rendezése.
- Az állam az önkormányzatok tevékenysége felett – az Alaptörvény, jogszabályok, illetve a jogszabályok szabályai szerint – nem törvényszerű ellenőrzést, hanem szabályozott tar-

talommal – erőteljesebb kontrollként - törvényszerű felügyeletet gyakoroljon.

- Rendezni kell a választott önkormányzati szereplők összeférhetlenségi kérdéseit. Mely tisztségeket betöltő személyek esetén áll fenn az önkormányzati döntéseket befolyásoló lehetőség az önkormányzati képviselői munka vagy polgármesteri tisztség ellátása között? A „köztiszteltetle méltóság” milyen feltételek mellett valósul meg. Ez a nemleges köztartozásra is vonatkozott. Így került sor a választott tisztségviselők esetén az adóhatósági igazolás bevezetésére.

Mindezek alapján a jogalkotó által megfogalmazott dilemmák a következők voltak:

a) Mekkora lehet a legkisebb település lakosságszám szerint? Hogyan lehet a településeket kategorizálni? Hogyan jöhet létre önálló település? A településszervezés mely szabályai kerüljenek be a sarkalatos törvénybe?

b) Mekkora legyen a települméretre igazodó képviselőtestület? Hány fő alkothatja azt? Hogyan kell/lehet az optimális képviselőtestületi nagyságot megállapítani? Mekkora legyen a legnagyobb képviselőtestületi létszám? A testületek létszámának meghatározásánál mindenekelőtt érvényesüljön a takarékoság és a hatékonyság, azaz csökkenteni kell a létszámot, azonban ez semmiképpen nem mehet a demokratikus működés és az érdemi döntéshozatal rovására!

c) Az önkormányzati rendszer átfogó megújításának legfontosabb kérdése a közigazgatási reformmal, a Jó Állam megalapozásával összhangban, a területi közigazgatás megteremtésére tekintettel, mind megyei, mind települési szinten az önkormányzati feladatok újragondolása volt. Ez új, differenciált feladatmeghatározást igényelt, amelynek során figyelemmel kellett lenni a szubszidiaritás követelményére és arra, hogy csak olyan feladatok ellátását tegye kötelezővé, melyet valóban helyi szinten kell ellátni. Újra kell gondolni, szét kell választani és szabályozni az állam és az önkormányzatok közötti feladatmegosztást. A feladat- és hatáskörök telepítése tekintetében melyek az ágazati (szakmai) szabályozás részei és melyeket kell a sarkalatos törvényben meghatározni? Melyek azok a feladatok, amelyek a lakosság széles körének közszükségleteit elégítik ki, amelyek biztosításában nem szükséges

országosan egységes megoldás, továbbá a helyi szükségletekhez igazodva a helyi önkormányzat határozza meg a feladatellátás módját. Melyek legyenek azok a kötelező feladatok, amelyeket valamennyi helyi önkormányzat köteles ellátni?

d) Meg kell teremteni a lehetőségét a nagyobb teljesítőképességű, lakosságszámú önkormányzat részére, hogy ha a lakossági igények indokolják és az ellátást többlet-támogatás nélkül biztosítani tudja – elsődlegesen önkéntes alapon – átvállalhassa a kötelező feladat- és hatáskört más települési önkormányzattól. (Differenciált feladatellátás) E tekintetben tudomásul kell venni azt, hogy „a lakosság a lábával is szavaz”, vagyis elsősorban oda megy az ügyeit intézni, ahol jobbak a feltételek.

e) Rendet kell teremteni abban a mintegy 4500 tételből álló önkormányzati feladat- és hatáskörben, amit közel 300 törvény szabályoz. Külön indokolt foglalkozni az állam által átengedett, államigazgatási és hatósági feladatokkal, amit jellemzően a jegyző lát el.

f) Újra kell gondolni a jegyző szerepét és feladatkörét.

g) Hogyan lehet és kell optimális módon megszervezni és működtetni az egyes önkormányzatok mellett a képviselőtestület és a polgármester munkáját segítő és kiszolgáló adminisztrációt, az önkormányzati (polgármesteri) hivatalt? Milyen az önkormányzati/polgármesteri hivatalok működésének költséghatékonysága?

h) Átfogóan értékelni kell az önkormányzatok gazdálkodási helyzetét és ennek megfelelően kell új, arányos finanszírozási, vagyongazdálkodási rendszert kialakítani, az általános költségvetési támogatások és a kiegyenlítés vonatkozásában.

i) A feladattelepítést hogyan kell és lehet arányosan finanszírozni, milyen költségvetési támogatásokat (átengedett bevételeket) kell biztosítani? Biztosítani kellett, hogy adott költségvetési éven belül a kötelező feladatellátáshoz kapcsolódó támogatások összege nem csökkenthető.

j) Hozzá lehet-e nyúlni a helyi adók rendszeréhez? Különösen: lehet-e módosítani a helyi iparüzési adó bevételi- felhasználási szabályain?

k) Új elemként meg kell jelenjen az önkormányzati rendszerben, elsősorban települési szinten a helyi választópolgárok közösségének kötelezettségét jelentő szabály, miszerint a lako-

sok a helyi önkormányzás alanyaiként kötelesek öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához, valamint betartani a közösségi együttélés alapvető szabályait.

l) A törvényességi felügyelet kiterjesztése nemcsak a szabályszerű működésre, hanem a gazdasági ellenőrzésre is vonatkozzon-e?

Az állam és az önkormányzati feladatok szétválasztása

A feladatok átcsoportosításának keretét meghatározta, hogy azokon a területeken, ahol országosan egységes ellátás és területileg azonos színvonalú működés, működtetés indokolt az államhoz kerüljön. Ezek a feladatcsoportok a következők voltak:

- államigazgatási (hatósági) feladatok
- oktatási feladatok
- egészségügyi feladatok
- szociális feladatok
- katasztrófavédelmi feladatok
- közfoglalkoztatási feladatok
- egyes közszolgáltatások (víz, környezetvédelem stb.)

Az egyes feladatcsoportokba tartozó ügyek, feladatok tekintetében azonban vannak tisztán állami, tisztán önkormányzati és vegyes (állami és önkormányzati) feladatok.

Nem volt vitatott kérdés, hogy egyes önkormányzati feladatok, és a hozzájuk kapcsolódó intézmények, amelyek fenntartása, működtetése és XXI. századi szintre történő fejlesztése jelentős tőkeigénnyel jár, átkerüljön állami feladatkörbe.

Ilyen volt az elsősorban megyei önkormányzatok által fenntartott egészségügyi szakellátást végző intézményi hálózat: a kórházak, a kórházakkal együttesen funkcionáló rendelőintézetek, majd a szakrendelők és más speciális ellátást biztosító intézmények.

Ebbe a körbe tartozott a klasszikus állami feladatoknak az a része, amely jelentős technikai háttérrel és szakmai felkészültséget igényel, és amelyet csak meghatározott területi/körzeti ellátásban szükséges megszervezni. Így kerültek vissza az állami feladatkörbe az okmányirodák és váltak kormányablakként a megyei kormányhivatalok részévé.

A párhuzamos feladatellátás megszüntetése indokolta a katasztrófavédelem egységes állami feladatrendszerbe történő szervezését is, azzal, hogy a települések önszervező, öngondoskodó hatáskörének megtartása is érvényesüljön a helyi tűzoltóságok és más a közbiztonságot elősegítő szervezetek (polgárőrség, városőrség stb.) működtetésével, valamint a polgármesterek helyi polgári védelmi, honvédelmi és katasztrófa-elhárítási jogkörének megmaradása érdekében.

Csak lassabban – második, harmadik lépcsőben került sor a szociális ellátórendszer állami-önkormányzati feladatainak újra-elosztására. A kisebb gondot a 2010 előtt a megyei önkormányzatok által fenntartott szociális intézményhálózat állam általi átvétele jelentette. Ezen intézmények állami fenntartásba vétele a megyei önkormányzati konszolidáció keretében megvalósult, a Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség- és Szervezetfejlesztési Intézethez (GYEMSZI) kerültek.

A szociális ellátórendszer egészének átalakítása, amely a foglalkoztatást helyettesítő támogatástól, a közfoglalkoztatásig és a családtámogatástól a gyermekvédelmi ellátásig, a rendszeres és eseti szociális segélyezéig sokféle, különböző élethelyzetben igényelhető támogatások sorát jelentette, csak fokozatosan volt újraosztható. Mindenekelőtt a jogi szabályozást kellett rendbe tenni a több, mint 52 féle segélytípust, annak feltételeit, jogosultsági rendszerét és finanszírozását kellett rendezni, majd ezután meghatározni ebből az önkormányzatokra háruló feladatokat.

A szociális ellátórendszerben az önkormányzatokra háruló feladatok tekintetében eredményént könyvelhetjük el a közfoglalkoztatás megszervezését és a települési segélyezést, ennek részeként pedig a tűzifa-programot.

Az állam és az önkormányzatok közötti feladatmegosztásban a legnagyobb vitát és mindmáig tartó átalakítási folyamatot a közoktatás és a szakképzés ügye jelentette.

Azon célkitűzés, mely szerint a közoktatás egységes színvonalú legyen, a források hiánya ne legyen akadálya megfelelő képzettségű és megfelelő számú pedagógus foglalkoztatásának és oktató-nevelő munkájukat a lehető legjobb feltételek között végezhesék – indokolta, hogy az ál-

lam átvegye ezt a feladatot és hozzá kapcsolódva az intézményeket is fenntartsa.

Megítélésem szerint a közoktatás és szakképzés ügyének átpolitizáltsága miatt nem lehet igazságot tenni, hogy a megvalósított centralizáció a megfelelő megoldás-e. Valamennyi kormányzati és önkormányzati szereplő, önkormányzati érdekképviselő számára nagy kihívást és jövőbeni feladatot jelent egyensúlyt találni az iskolarendszer fenntartása és működtetése kérdésében arra vonatkozóan, hogy ezen helyi közfeladat megfelelő ellátásába milyen módon kapcsolódhatnak be az önkormányzatok, milyen jogaik lehetnek és milyen kötelezettségeket kell vállalniuk a helyi lakosság jól- léte érdekében, hogyan kapcsolódhatnak össze az önkormányzati ifjúsági feladatok és a helyi iskolaügyek, miként érvényesíthetők a helyi közösség igényei az egyik legfontosabb kérdésben.

Az önkormányzati gazdálkodás problémái és megoldási lehetőségei

Az Ötv. újraszabályozásának legfontosabb kényszere gazdasági-pénzügyi jellegű volt. Az állami eladósodottsághoz hasonlóan az egyes helyi önkormányzatok –a községektől, a városokon, nagyvárosokon keresztül a megyei önkormányzatokig - eladósodása volt, amelyben a feladatellátás anomáliái mellett a gazdálkodás, az adósságszolgálat fenntarthatatlansága is a rendszer működésképtelensége felé mutattak.

Az önkormányzati feladatellátásra vonatkozó szabályozás újragondolását követően pedig újra kellett teremteni az önkormányzati rendszer pénzügyi alapjait is, és kiegészítő, támogató intézkedéseket tenni. Ezt alapozta meg az adósságkonszolidáció 2013-2015-ben.

Az Möt. előkészítése során elkészített „Helyzetelemzés” az 1990-től érvényben lévő feladatellátás gazdasági vonatkozásai tekintetében nagyon súlyos megállapításokat tartalmazott. Míg a rendszerváltás első Kormányának néhány héttel a megalakulása után benyújtotta az önkormányzati rendszer létrehozását megalapozó Ötv-t, majd szinte teljeskörűen biztosította a vagyont az önkormányzatok feladatellátásához, működéséhez az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény révén. Az önkormányzatok tulajdonába kerültek a belterü-

leti földek megváltásáért járó társasági részvnyek, és kft. üzletrészek, a (bér)lakások, továbbá az szja, illetékek átengedésétől kezdve a mindenkori éves központi költségvetésben meghatározott címzett és céltámogatásokig - a felsorolás nem teljeskörű – a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény megalkotásáig számtalan bevétel, támogatás révén nyújtott segítséget az önkormányzati szervezet- és intézményrendszer gazdasági alapjainak biztosításához.

Az önkormányzatok vagyongazdálkodása és közfeladat ellátása nagyon differenciáltan működött, és nehezen alkalmazkodott a piacgazdasági feltételekhez.

1990-től olyan forrásorientált (nem feladatfinanszírozó) normatív szabályozási rendszer állt fenn, amely megosztotta a közszolgáltatások és közszükségletek biztosításának felelősségét az állam és az önkormányzatok között. A helyi bevételek növekedése nem járt a központi támogatások csökkentésével, hanem a kiadások növelését generálta. A normatív szabályozás kevésbé volt figyelemmel az önkormányzatok eltérő földrajzi és gazdasági adottságaira, jövedelemtermelő képességére. Ugyanakkor az állam az önkormányzati feladatok finanszírozását az első két évet kivéve meglehetősen alultervezte, mindeközben folyamatosan növelte az önkormányzatok által ellátott feladatok számát. Az önkormányzatok sokszor a lakossági igényekhez igazodva erejükön felül vállaltak intézményfenntartást, -fejlesztést, ami ugyancsak a kiadások mértékét növelte, és amelyek finanszírozását hitelből kellett biztosítani.

Az önkormányzati vagyon 2010-re részben elfogyott, a részben a forgalomképtelen illetve a korlátozottan forgalomképes törzsvagyon befagyott, még azt a szintet sem érte el, hogy pótolni tudja a vagyon rendeltetésszerű használatát biztosító amortizációt. Az önkormányzatok helyi adóbevételei – az általános gazdasági válság miatt - jelentősen lecsökkentek, így a rendszer strukturális és működési ellentmondásokkal küzdött.

Az önkormányzati gazdálkodási, finanszírozási rendszer átalakításának legfőbb célja az volt, hogy a rendszer nem termelhet több működési hiányt!

Az átalakítás legfontosabb elemei következők voltak:

– a normatív támogatási rendszer helyébe a fel-

adatfinanszírozás lépjen, amely az önkormányzatok kötelezően ellátandó feladataihoz igazodik;

- a központi költségvetésből nyújtott támogatásokkal biztosítható legyen a kötelező feladatok ellátása (kiszámítható bevétel);
- az önkormányzatok önként vállalt feladataikat elsősorban a saját bevételi forrásaikból biztosítsák, feladatot csak annak terhére vállaljanak;
- az önkormányzat éves költségvetése működési hiányt nem tartalmazhat;
- az önkormányzatok adósságkezeléséhez a Kormány engedélyére van szükség;
- egyértelművé kell tenni az önkormányzati vagyongazdálkodás megszerzésére, elidegenítésére és megterhelésére vonatkozó szabályokat (összhangot kell teremteni a *nemzeti vagyonról* szóló 2011. évi CXCVI. *törvénnyel*);
- garanciális elemként kerüljön kimondásra, hogy az önkormányzatok számára törvényben meghatározott feladat ellátásához szükséges a forrást is megjelölni és biztosítani;
- az egyes települések adóerőképességének elterése miatt kiegyenlítő rendszert kell működtetni, és az önkormányzati adóbevételek beszámításának mindenkor mértékét a központi költségvetés határozza meg;

Az önkormányzati gazdálkodásra vonatkozó szabályozás szigorítása megkövetelte az önkormányzatok pénzügyi alapjainak megerősítését is. Az önkormányzati rendszer adósságállományát több lépcsőben – és meghatározott keretek között – az állam átvállalta.

Az adósságkonszolidáció 2012-2015 között történt meg több lépcsőben, a következő kategóriák szerint:

- Megyei önkormányzatok 194 Mrd Ft
- 5000 fő alatti települési önkormányzatok adósságának kifizetése, átvállalása 78 Mrd Ft
- 5000 fő feletti települési önkormányzatok pénzügyi helyzetekkel szemben fennálló adósságának részbeni átvállalása 670 Mrd Ft
- 5000 fő feletti települési önkormányzatok pénzügyi helyzetekkel szemben fennálló adósságának 100 %-os átvállalása 400 Mrd Ft

Az adósságkonszolidációval párhuzamosan az el nem adósodott települések számára a költségvetés kiegészítő fejlesztési forrást biztosított, amely településkategóriánként 3 év alatt 2 rész-

letben került kifizetésre. Ennek összege kb. mindösszesen 200 Mrd Ft volt.

Az önkormányzati/polgármesteri hivatalok átalakítása

A közigazgatási reform végrehajtásaként az önkormányzati feladatok csökkenése az önkormányzat működését segítő, kiszolgáló hivatali szervezet átalakítását is magával vonta, mivel a lecsökkent feladatokhoz a kormányzati szándék szerint 25 ezer főre csökkentett köztisztviselői személyzet társult.

A hivatali működés racionalizálásakor nem volt kérdés, hogy továbbra is meg kell őrizni a települések önkormányzatait, de a költséghatékonyág érdekében – törekedve optimális hivatali szervezeti méretre – át kell szervezni azok együttműködési körét.

A város státuszú önkormányzatokban – lakosságszámtól függetlenül megtartandók voltak a polgármesteri hivatalok.

A meghatározott lélekszámot meg nem haladó települések polgármesteri hivatalai tekintetében viszont kimondásra került, hogy azokat egy közös hivatalba kell szervezni, az Möt. által előírt, kötelező jelleggel. Az önkormányzati közös hivatal több községi önkormányzat által fenntartott egy hivatal. A közös önkormányzati hivatali rendszer figyelembe vette az addig működő körjegyzőségi rendszer tapasztalatait is. Tulajdonképpen a közös önkormányzati hivatal egyfajta kötelező önkormányzati társulási formát jelent, amelyet az Alaptörvény szabályozása lehetővé tett.

A közös önkormányzati hivataloknak a következő szabályok mentén kellett létrejönni:

- egy járáson belüli községek hozhatták létre;
- a közös önkormányzati hivatalt alakító községek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választhatta el;
- csak olyan községeknek kellett kötelezően társulniuk, amelyek lélekszáma nem érte el a 2000 főt, illetve legalább hét községből álló társulást hoztak létre. Az irányadó 2000 fő megállapítások a KSH 2010. évi népszámlálási adatai szerinti települési lakosságszám volt az irányadó. Kivételt képeztek azok a települések, amelyekben a nemzetiségi lakosság létszáma nemzetiségenként elérte a 20%-ot, 1500 fő lélekszámmal vagy 5 község részvételével is

létrehozhatták a közös önkormányzati hivatalt;

- a települések – az előzőekben meghatározott feltételek betartása mellett – szabadon megválaszthatták, kivel társuljanak; amennyiben azonban meghatározott idő alatt nem tudtak dönteni, úgy a közös önkormányzati hivatalt a megyei kormányhivatal vezetője jelölte ki. Megjegyzendő, hogy a községek meglehetősen jól éltek a társulási szabadságukkal, nem volt jelentős számú a kijelölések száma.

- a közös önkormányzati hivatalt alkotó települések másik közös önkormányzati hivatalhoz csak az önkormányzati választást követő év január 1-ével csatlakozhatnak;

- a közös önkormányzati hivatalok az egyes községi önkormányzatok közötti megállapodással jöttek létre.

Egyéb módosítások – dióhéjban

Az Möt. -ben az előzőekben részletesebben értékelt változtatásokon túl további jelentős, érdemi szabálmódosításokra is sor került, így az önkormányzati választási ciklus 5 évre történő emelése; – a polgármesterek szerepkörének megerősítése és ezzel egyidejűleg a jegyző feletti munkáltatói jog gyakorlásának biztosítása; – az önkormányzati társulásokra vonatkozó szabályozás, amely jól átgondoltan valóban biztosítja a helyi önkormányzatok számára a társulás szabadságát, a törvényben meghatározott, illetve az önkormányzatok saját döntésén alapuló feladatok közös ellátásának lehetőségét; a törvényességi felügyeletnek az önkormányzati működés átfogó kontrollját biztosító rendelkezések.

Kiemelésre érdemes, hogy az állam segítő beavatkozási lehetőségének új formájaként biztosított rendelkezésként került be az a paragrafus³, miszerint ha az önkormányzatok által vállalt feladat vonatkozásában az Európai Unió vagy más nemzetközi szervezet felé vállalt kötelezettség határideje eredménytelenül telt el, vagy a határidőben történő teljesítés elmaradásának reális veszélye fennáll, a Kormány a kötelezettséggel összefüggő beruházás megvalósításáról saját hatáskörben gondoskodhat. – Ennek alapján került sor a Belügyminisztériumban az egészséges ivóvíz programot segítő Koordinációs Iroda létrehozására és az önkormányzatok ivóvíz programjának kormányzati segítő megvalósítására.

Nagyon jelentős változás történt a megyei önkormányzatok feladat- és hatáskörének a területfejlesztés, vidékfejlesztés, területrendezés és koordináció körében való megállapítása révén. A megyei önkormányzati feladatok átrendeződése és azoknak a középszintű kormányzással összefüggésben való végrehajtása, kiépítése az elkövetkezendő időszak önkormányzati és kormányzati kihívásai közé sorolható.

Végül pedig meg kell említeni a főváros és a fővárosi kerületek, valamint a megyei jogú városok tekintetében elfogadott szabályozást, amely új lehetőségeket nyitott mind a területszervezések, mind a településfejlesztések tekintetében és át-hangolhatja hazánk várospolitikai elképzeléseit a fenntartható fejlődés útján.

Az önkormányzati rendszer átalakításának szabályozásában résztvevő állami vezetőként talán érthető és elfogadható, hogy elfogult vagyok az új törvény értékeivel kapcsolatban. Ugyanakkor nem csupán a pályamódosításom⁴ miatt, fontosnak tartom, hogy megalapozott kutatásokon alapulva sor kerüljön a törvényi szabályozás finomhangolására, illetve az önkormányzati

szférával történő egyeztetések figyelembevételével a szabályozás módosítására. Bízom benne, hogy az új típusú önkormányzás következtében tovább erősödnek a helyi közösségek és a helyi demokrácia.

FARKASNÉ GASPARICS EMESE

Jegyzetek

1. A szerző ebben az időszakban a Belügyminisztérium helyettes államtitkára volt 2016. február 1-ig. A tanulmányban a szerző a törvényre vonatkozó kormány előterjesztésre és korabeli jegyzeteire támaszkodott. (A szerkesztő megjegyzése)

2. A tanulmány MTA VEAB Gazdaság- Jog- és Társadalomtudomány Szakbizottság Közigazgatási Munkabizottsága 2017. május 5-ei Állam, Közigazgatás, Önkormányzatok című tudományos konferencián elhangzott előadásán alapul.

3. Lásd: Möt. 16.§ (1) bekezdését.

4. A szerző időközben az NKE Államtudományi és Közigazgatási Kar Önkormányzati Kutatóintézetének mb. igazgatója (A szerkesztő megjegyzése)

