

A TÁRSULÁS, MINT LEHETŐSÉG A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK FELADATELLÁTÁSÁBAN MAGYARORSZÁGON

Erika Anna KALMÁR¹

ABSTRACT

Local governments are fundamental players of the rule of law in Hungary, they are key components of the state organization, and play an essential role in the performance of public tasks. They face a lot of challenges during their operation as well as the definition and organization of their tasks and competences. The solution of these requires complex attention. Public services, organized separately and individually, do not result in an optimal solution or in successful self-government. Furthermore, due to the fragmentation of the Hungarian settlement structure, it is important to strengthen the cooperation between local governments. For this, the establishment of associations is one of the most important tools. In my study, along the legal regulations, I wish to present the role of associations in Hungary's local governments' task performance, from the middle of the 19th century up until now.

KEYWORDS

local government, task care, public service, association, efficiency, laws

BEVEZETÉS

Magyarországon a helyi önkormányzatok a jogállam alapvető szereplői, az államszervezet kulcsfontosságú alkotóelemei, kiemelt funkcióval rendelkeznek a közfeladatok ellátásában. A helyi helyhatóságok – a vonatkozó jogszabályok alapján – rendeltetésüknek megfelelően a helyi közügyek intézésére jogosultak, illetve kötelezettek.

A helyi önkormányzatok működésük, feladataik és hatásköreik ellátása, fejlesztési irányaik meghatározása és megszervezése során sok kihívással találkoznak, megoldásuk komplex, összetett figyelmet igényel. A külön-külön, egyenként megszervezett közszolgáltatások nem eredményeznek optimális megoldást, sikeres önkormányzást.

A magyar településszerkezet elaprózottságából adódóan is fontos a helyi önkormányzatok közötti együttműködés erősítése, amelynek egyik eszköze, a társulások létrehozása. *„A társulás lényege, nagyon egyszerűen megfogalmazható: egy vagy több önkormányzat megállapodás útján történő közös feladatellátása, az erőforrások hatékony felhasználása érdekében.”* [3] *A társulások a településközi érdekegyeztetésnek olyan intézményei, melyek az államon belüli általános és vertikális feladat- és hatáskör megosztás rendjét a helyi érdekviszonyok függvényében horizontálisan módosítják és kiegészítik.”* [20]

Tanulmányomban arra vállalkozom, hogy a vonatkozó jogszabályok mentén haladva bemutassam a társulások szerepét a magyarországi helyi önkormányzatok feladatellátásában.

¹ Kalmár Erika Anna, PhD hallgató, Soproni Egyetem Széchenyi István Doktori Iskola, kalmar.e@kabelnet.hu

TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS – A RENDSZERVÁLTÁSTMEGELŐZŐEN*Községi törvénycikkek*

A feudalizmus korában, főként az abszolutizmus időszakában már fellelhetőek voltak a helyi autonómiára épülő önkormányzati közigazgatás kezdeményei. Az állami közigazgatási célok megvalósítását a közvetlenül a központi szerveknek alárendelt királyi szervek látták el, ezek jellemzően a középszintig – amelyeket nevezhetünk járási szintnek – épültek ki. A helyi lakosok érdekeivel, szükségleteivel, igényeivel a községek foglalkoztak. A kutatások szerint a mai értelemben vett önkormányzati közigazgatás kibontakozása, fejlődésének kezdete az államigazgatás kiépítését követte, és a XIX. század első harmadában történt. [4]

A helyi önkormányzati, helyhatósági igazgatás nem a feudális, hanem a polgári állam és a civil közigazgatás fejlődésének eredményeként jött létre. A polgári és a civil kibontakozás előzménye azonban a feudális társadalmi, gazdasági környezetben alakult ki, és mind a polgári állam előtörténete, mind a civil szféra kialakulása a korábban létrejött helyi igazgatási kereteket ruházta fel a közigazgatási-közhatalmi szolgáltatási jogkörökkel. [1]

A feudális közigazgatás felszámolása az 1848-as törvények elfogadásával kezdődött. A valódi, polgári államfejlődés kezdetét azonban az 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről községi törvény elfogadása jelentette. A törvény bevezette a körzeti igazgatási elemeket, például a kerületi jegyzői tisztséget. Egy-egy kerületi jegyzőség általában három faluból állt. [20]

Az 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről a községeket két csoportba sorolta: nagyközségek és kisközségek. [27]. Emellett rendelkezett a városokról is. A két községcsoport közti különbséget a rájuk bízott feladatok ellátásának képesség különbözete határozta meg. A nagyközségek a szakképzettséget igénylő közigazgatási feladatokat a községi jegyző alkalmazásával látták el, míg a kisközségek feladataikat egymással önkéntesen szövetkezve vagy törvényhatósági határozat alapján létrehozott körjegyzőségekbe tömörülve látták el. Amennyiben egy kisközség valamely nehézség miatt (pl. távolság) más kisközséggel szövetkezni nem tudott a közigazgatásifeladatok ellátására csatlakozhatott nagyközséghez is [27]. A törvénycikk szövegéből kiolvasható, hogy más községhez csatlakozás a feladatok ellátására történhetett önkéntesen és törvényhatósági határozat alapján.

Az 1886. évi XII. törvénycikk a községekről tartalmazza, hogy a községek bizonyos intézmények fenntartására is szövetkezhetnek, például iskola fenntartása, tűzoltóság, rendőrség, szegény ügyek. Törvénycikk 70. §-a tartalmazza a körorvos választás szabályait, de utalást tesz a körgyám alkalmazás szabályaira is. [28]

A közegészségügyről rendelkező 1876. évi XIV. törvénycikk 142. §-a szabályozza, hogy „6000 lakossal bíró községek szomszéd apróbb községekkel orvos tartása tekintetében egyesülhessenek”. [29] Ugyanezen törvénycikk rendelkezett a községi szülésznők közös alkalmazásáról, a lakosság szám 1500 főben került meghatározásra. [29]

1877. évi XX. törvénycikk 173. §-a szerint „a törvényhatóságnak köteletségében áll több községnek egy körgyám tartására leendő szövetkezését a helyi viszonyoknak megfelelően elrendelni és foganatosítani”. [30]

A községek szabályozásával foglalkozó törvénycikkek időszakából, a XIX. század második feléből, az iskolákra vonatkozó 1868. évi XXXVIII. törvénycikk a népiskolai közközpont tárgyában törvénycikket tartom még fontosnak a községek együttműködésének bemutatásának sorába állítani. A törvénycikk 46. §-a szabályozza, hogy amely községek nem képesek önállóan iskolát fenntartani, közös iskolát tarthatnak fent, a tanítót közösen alkalmazhatnak. [26]

A törvénycikkek feldolgozása alapján megállapítható, hogy a községek szövetkezése volt a jellemző, a községi szövetkezés intézménye a helyi közügyek és felmerülő feladatok szűk körére terjedt ki, tulajdonképpen a szakképzett személyzet alkalmazására korlátozódott. A közigazgatás ekkor még nem ismerte társulás jogintézményét.

Érdekeség, hogy az „önkormányzat”, mint fogalom nem volt használatos a korabeli jogszabályokban és szakirodalomban. A szakkifejezés az angol self-government tükörfordításaként került be a közjogi gondolkodásba. [1] [3]

A XX. század első fele

A XX. század első feléből, a polgári időkorszakban bekövetkezett, községeket érintő reformok közül érdemes kiemelni a magyar királyi belügyminiszter 1924. évi 177300. számú körrendeletét, a rendelet, a kis- és nagyközségek pénzügyi egyensúlyával foglalkozik. [31] A körrendelet célja volt a községek pénzügyi egyensúlyának helyreállítása, igazgatás egyszerűsítése, gazdaságosabb működés. A rendelet foglalkozott a nagyközségek kisközséggé alakításával, egymáshoz közel fekvő községek egyesítésével, körjegyzői csoportok kialakításával, fennálló megreformálásával, a kor közigazgatási követelményeinek nem megfelelő közigazgatási alakulatok megszüntetésével. A körrendeletben találunk rendre utalásokat a községek közös alkalmazásában álló tisztségek betöltésére (pl. körorvos, körállatorvos).

A XX. század elején a községek együttműködése rendeletileg felülről szabályozottá vált, a körjegyzői csoportok kialakítását, megváltoztatását belügyminiszter jogává tette. „*Már itt felfigyelhetünk arra a jelenségre, amit modern felfogásban kötelező társulásnak hívunk.*” [20]

A tanácsrendszer

A polgári államban kialakult közigazgatási rendszert az 1949. évben elfogadott a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló törvény számolta fel. Az Alkotmány kimondta, hogy a tanácsok minden államigazgatási-területi egységben az államhatalom egységes szervei. Az Alkotmány keretrendelkezéseit három tanács törvény szabályozta, az Első Tanács törvény (1950. évi. I. törvény) a Második Tanács törvény (1954. évi X. törvény) és a Harmadik Tanács törvény (1971. évi I. törvény). [5]

Magyarországon az 1950. évi I. törvény hozta létre a tanácsrendszert a történelmileg adott háromszintű igazgatás bázisán, a megyei, a járási, a városi és községi tanácsokat. A helyi tanácsok egy tanács, egy község elv alapján alakultak ki. A törvény 9. §-a azonban tartalmazta, hogy 500 főnél alacsonyabb létszámmal rendelkező község részére községi közös tanácsot kell kialakítani. [33] A közös tanácsok esetében tanácsigazgatási körzetről volt szó, a közös tanácshoz tartozó községek nem alkottak minden esetben gazdasági és ellátási körzetet. A közös tanácsba tartozó községek közt nem alakult ki hierarchikus kapcsolat, de egy végrehajtó bizottság és egy szakigazgatási szerv látta el a feladatokat.

Az 1954. évi. X. törvény általános rendelkezései közt olvashatjuk, hogy a kisebb lélekszámú községek a közel fekvő községgel együtt közös községi tanácsot alkothatnak. [34] A törvény rendelkezik arról is, hogy a Népköztársaság Elnöki Tanácsa általános irányító és legfelsőbb felügyeleti jogkörében dönt a községi közös tanácsok létrehozásáról, megszüntetéséről, átalakításáról.

Az 1971. évi I. törvény 12. § (3) bekezdése lehetővé tette a tanácsok számára, hogy más tanáccsal megállapodjon abban, hogy bizonyos hatásköröket közösen létrehozott szerv segítségével gyakorolják, létrehozhattak közös vállalatot, intézményt. [35]

A vizsgált jogforrások alapján az igazgatási társulásoknak a tanácsrendszerben kétféle típusát különböztethetjük meg. Az egyik az, amikor a konkrét hatáskört közösen létrehozott szerv útján gyakorolták a helyi tanácsok, azzal a megszorítással, hogy közös ügyek csak azonos fokú szervek voltak megbízhatók. A másik típus, amikor a járáson belül községi tanácsok végrehajtó bizottságai együttesen alkalmazott egy személyt, aki a meghatározott szakfeladatot, ügykört ellátta. [36]

A járáások végleges megszűnésekör 365 társulásban 1080 helyi tanács vett részt, az igazgatási társulások 70%-ban szakigazgatási szerv látta el a meghatározott feladatot, az első típusú társulás vált elterjedté. [20]

Az igazgatási társulások létrehozásával végrehajtandó célok korszerűnek számítottak, célok voltak:

- közigazgatás közelebb vitele a lakossághoz,
- szakszerű és színvonalas igazgatási tevékenység
- szakemberek ismereteinek és munkaidéjének racionális kihasználása
- egységes térségi szemlélet kialakítása az igazgatási körzetek kialakításában [16]

Fontos szerepet töltöttek be a tanácsok gazdasági-ellátási tárgyú együttműködései. A jogszabályok lehetőséget nyújtottak a községi tanácsok, városok és környékükön elhelyezkedő községek közötti együttműködések kiépítésére, feladataik ellátására. Lehetőség adódott arra, hogy a város által létrehozott szerv lássa el a községekben is a feladatot, ez különösen elterjedt a kommunális feladatok ellátása terén. Az együttműködés megvalósulhatott úgy, hogy a városi tanácsi vállalatok közösen működtetett munkaszervezetekké alakultak, az irányításról az érintett tanácsok megállapodtak, vagy a városban működő tanácsi közüzemi vállalat szerződés alapján a város környéki falvak számára biztosította a szolgáltatást. A gyakorlatban a második megoldás terjedt el, volt a gyakoribb. A Harmadik Tanácstörvény hatálybalépésével lehetőség nyílt arra is már, hogy több tanács közösen alapítson költségvetési üzemet, illetve a már működőket közös fenntartásba vegyék.

A tanácsoknak lehetőségük nyílt arra is a gazdasági koordináció égisze alatt, hogy nem tanácsi gazdálkodó szervekkel kössenek megállapodásokat feladataik ellátására. Ezekben a kapcsolatokban megjelent a szolgáltatás – ellenszolgáltatás reláció, pl. óvodai férőhely biztosítása, telekhasználati és bérleti díjak elengedése. [20]

A tanács törvényekben foglalt lehetőségek ellenére társulások nem tudtak stabil értéként beleivódni, integrálódni a tanácsrendszer szerkezetébe, nem voltak adottak a strukturális feltételek a meggyökeresedéshez, a különböző együttműködési megállapodások a társulás jogintézményéhez. [17]

A tanácsrendszerben a társulások intézményéről leszögezhető, hogy az uralkodó irányítási rendszerben nem cél, hanem eszköz szerepet képviseltek. [20]

NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

Helyi Önkormányzatok Európai Chartája

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának 10. cikke fogalmaz meg a helyi önkormányzatokra vonatkozó kooperációs rendelkezéseket. A cikk első bekezdése tér ki arra, hogy a helyi önkormányzatok feladataik ellátására, hatékony elvégzésére más helyi önkormányzatokkal társulásokat hozhatnak létre, társulás keretében láthatják el azokat. [37]

A helyi önkormányzatok jogosultak arra, hogy hatáskörük gyakorlása körében közös érdekeltsgű feladatok megoldása érdekében együttműködjenek, és törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal társulást hozzanak létre.

Nemzetközi megoldások

Európában az országok önkormányzati rendszerei a korok kihívásaira, ellátandó feladatok elvégzésére nagyon különböző módon, formákban reagálnak. Vannak, országok, ahol területi integrációk voltak jellemzők, míg más országoknál a települési önkormányzatok önállóságát meghagyva, társulásokkal és egyéb kooperációs formákkal törekednek a hatékony, méretgazdaságos követelményeknek megfelelni. Több önkormányzati rendszerben ismeretes a kötelező társulások intézménye, amikor meghatározott feladatok ellátására (pl. szakfeladat, szolgáltatás, tervezés) köteles társulni az önkormányzat. A társulások lehetnek egycélúak és többcélúak, általános hatáskörűek. Az önkormányzati feladatoknak, hatásköröknek nem

közvetlen felhatalmazottjai, azokat közvetve kapják a társult önkormányzatoktól. De vannak országok, ahol ennek ellenkezője tapasztalható. [18]

Európa szinte minden országában kialakultak önkormányzati szövetségek a hatékonyabb és költségtakarékosabb feladat ellátás érdekében. Ezek az önkormányzati szövetségek országokként eltérnek, tanulmányom ezen részében – terjedelmi korlát miatt – csak néhányra térek ki, röviden. Az országok kiválasztásának indokai voltak, hogy Franciaország és Németország: Európai Unió két meghatározó gazdasága és az európai közigazgatási modellek két meghatározó irányát képviselik. Ausztria és Szlovákia esetében, hogy Magyarországgal határos országok, a szakirodalom alapján Ausztria a germán közigazgatási modellt képviseli, Szlovákia a posztkommunista modellt és hazánkhoz hasonlóan a rendszerváltást megelőzően decentralizációs múlttal rendelkezik. [23]

Ausztria

Ausztria szövetségi állam, amely 9 tartományra tagozódik, településeinek száma közel 2400, amelyik mindegyike saját önkormányzattal rendelkezik. A települések saját hatáskörben rendeleteket alkothatnak, törvényességet felettük a szövetség és a tartomány gyakorol. A községeknek mind saját önkormányzati feladataik körében, mind az állam által átruházott hatáskörökben az Alkotmány alapján joguk van községsszövetkezeteket létrehozni. A társulások/községsszövetkezetek alapíthatók kötelezően és önkéntesen is. A kötelező társulás nem veszélyeztetheti a község önkormányzati funkcióját. A társulásnak elő kell szolgálnia a tagönkormányzatok működési hatékonyságát. Községsszövetkezetek elsősorban kommunális szolgáltatások, oktatási feladatok, egészségügyi közszolgáltatások ellátására jönnek létre. [18] [20] [15] [19]

Franciaország

Franciaországban 22 régió, 100 megye és 36.433 település található. A települések közti együttműködést az un. Chevenement törvény szabályozza, ennek értelmében az önkormányzati társulások három főbb típusa különböztethető meg Franciaországban:

- a községi társulások/községsszövetségek, melyeket egy vagy több alapfeladat ellátására (pl. víz és szennyvízellátás, alapfokú oktatás) alapíthatnak az érintett önkormányzatok szigorúan szabályozott körülmények között. A szövetségek különféle támogatásra jogosultak.
- a városi társulások, melyek közös városfejlesztési, területrendezési célból alakulnak, a megalakítás feltétele, hogy a társuló községeknek egybefüggő területen kell elhelyezkedniük, és a lakosság számnak el kell érnie az 500.000 főt. A települések száma 40 és 150 között mozoghat. Ezek a városi társulások – hasonlóan a települési önkormányzatokhoz – adót vehetnek ki
- agglomerációs közösségek/kistérségi társulások, melyeknek tagjai - egy összefüggő területen működő - szomszédos települések, együttesen legalább 50.000 lakossal. A kistérségi társulásnak nem lehet tagja az a település, ami egy kistérségi társulásnak már tagja. A társulás pénzügyi önállósággal rendelkezik, azaz adókat vehet ki, szolgáltatási díjakat szedhet és támogatásra jogosult [18] [20] [15] [19]

Németország

A Német Szövetségi Államot 16 tartomány alkotja, közigazgatásában 294 vidéki járás és 107 járási jogú város található, és mintegy 14.800 községi önkormányzat. A tartományokban önálló törvények szabályozzák az önkormányzatok együttműködését, amelyeknek három fő típusa jellemző:

- önkormányzati munkaközösségek, melyek a községek közötti együttműködés leglazább formája, nem érinti az önkormányzatok önállóságát. Közös határozatokat, döntéseket

fogadnak el, amelyek nem kötelező érvényűek, csak iránymutatást adnak. A munkába, alapítványok, kamarák intézmények is bekapcsolódhatnak.

- közjogi megállapodások, melyek alanyai kizárólag önkormányzatok lehetnek. A részvevő önkormányzatok olyan megállapodásokat kötnek, amelyek keretében szolgáltatásokat látnak el.
- céltársulás, mely jogi személy, s melynek tagjai nem csak önkormányzatok lehetnek. Alakulhat önkéntesen is, de jogszabály kötelezően is előírhatja egy-egy szolgáltatás, társulásban való ellátását. [18] [20] [15] [19]

Szlovákia

Szlovákia az 1996. évi közigazgatási reform óta 8 kerületre, azon belül összesen 79 járásra oszlik. Az ország területén 2883 község, valamint 138 város rangú község található, és 3021 helyi önkormányzat. Minden község önálló önkormányzattal bír. A községek konkrét feladat vagy tevékenység megvalósítása céljából kötött szerződés alapján, községek egyesületét hozhatják létre. A községek egyesülete jogi személy. A községek egyesületének tevékenységi köre elsősorban a szociális ügyekre, a környezetvédelemre (különösen a kommunális szemét összegyűjtésére, elszállítására és feldolgozására, a szennyvíz elvezetésére és tisztítására), a helyi közlekedésre, az oktatási szférára, a kultúrára és a helyi idegenforgalomra terjed ki. [38]

Európai Területi Társulás

Az Európai Területi Társulás (European Grouping for Territorial Cooperation, EGTC) az Európai Unió jogi eszköze, amely lehetőséget nyújt az önkormányzatok, régiók részére nyújtott támogatások eredményes, produktív felhasználására. Vonatkozó szabályozás értelmében a csoportosulásoknak tagja lehet többek közt az állam, a helyi önkormányzat, költségvetési szervek, a közalapítványok, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok, a helyi önkormányzatok társulásai. A létrehozott csoportosulásoknak céljai lehetnek például: közlekedés, környezetvédelem, oktatás, nevelés, egészségügy, elsősegély, kultúra, munkahelyteremtés és fejlesztés, szociális szolgáltatások, turizmus. [21]

Az EU területi statisztikai rendszere (NUTS)

Az önkormányzatok társulásaival kapcsolatos szakirodalmakban a téma kapcsán több szerző kitér az EU területi statisztikai rendszere bemutatására. Igazodva a szakirodalmi forrásokhoz tanulmányomban röviden ismertetem, bár véleményem, hogy nem tartozik a „társulási formák” közé, hanem területi statisztikai számbavételi egység.

Az eltérő fejlettségű térségek területi szinten történő elemzése céljából, az Európai Unió Statisztikai Hivatala az Európai Bizottság főigazgatóságaival együttműködésben az 1970-es évek elején hozta létre a statisztikai területi egységek osztályozási rendszerét. A NUTS – Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques (Statisztikai Célú Területi Egységek Nomenklatúrája) kialakításának célja az volt, hogy egyetlen, egységes terület beosztási rendszer álljon rendelkezésre az Európai Unió területi statisztikai adatainak az előállításához az egységek azonosításához. [44] A nomenklatúra 2003-ban, az Európai Parlament és Tanács 1059/2003/EK rendeletében kapott hivatalos formát. [22]

Az 1059/2003/EK rendelet 3. cikke határozza meg az osztályozás ismérveit. Ennek értelmében a meglévő közigazgatási egységek képezik a területi egységek meghatározására felhasznált első ismérvet. A közigazgatási egység meghatározása is ebben a cikkben került meghatározásra, mely szerint közigazgatási hatósággal rendelkező földrajzi terület, amely jogi intézményi kereten belül rendelkezik döntési jogkörrel.

A NUTS szintek számának meghatározása és a közigazgatási egységek besorolása népesség szám alapján történik (1. sz. táblázat). A 2018. január 1-től hatályban lévő besorolás alapján

Magyarországon jelenleg NUTS 1 szinten 3 terület (országrészt), NUTS 2 szinten 8 terület (régión), NUTS 3 szinten 20 terület (megye) található. [10]

1. sz. táblázat NUTS 2016. régiók népességszámára vonatkozó korlátozások

NUTS 2016. régiók népességszámára vonatkozó korlátozások (lakosok száma fő)		
	Minimum népesség	Maximum népesség
NUTS 1	3.000.000	7.000.000
NUTS 2	800.000	3.000.000
NUTS 3	150.000	800.000

Forrás: Eurostat regional yearbook 2019 edition alapján, saját szerkesztés

A TÁRSULÁSOK A RENDSZERVÁLTOZÁSTÓL – 2011-IG, A JOGSZABÁLYOK MENTÉN

Rendszerváltáskori helyzetkép

Az Alkotmány (1949. évi. XX. tv.) 1990. évben történt módosításával kiegészült a Helyi Önkormányzatokról szóló IX. fejezettel. Az Alkotmány meghatározta a helyi önkormányzatok helyét az állami szervezetrendszerben, rögzítette alapjogait, a helyi közhatalom gyakorlás alapelveit. Az Alkotmány 42. §-a értelmében alkotmányos joggá vált a településenkénti önkormányzat létrehozása, mely szabályozás az „egy település – egy önkormányzat” elvhez való visszatérést jelentette. Az Alkotmány értelmében az önkormányzatok alapjogai egyenlők, kötelezettségük azonban eltérő volt. [32]

Az 1990. évi önkormányzati választásokon a tanács községek többsége, szinte valamennyien, az önálló önkormányzatiság mellett döntöttek. Magyarországon az 1586 darab tanácsot 3092 darab önkormányzat váltotta fel. [6] Az így kialakult önkormányzati rendszer kedvezett a helyi közösségek átalakulásának, a helyi önállóságnak, a kialakult új típusú hatalom gyakorlásnak. A helyi önkormányzatok számának gyors (egyik napról a másikra) növekedése az elaprózódott települési önkormányzati struktúra kialakulását is jelentette. A települési önkormányzatok sokrétű feladat és hatáskört kaptak. A hazánkhoz hasonló önkormányzati rendszerrel bíró országokban a feladatok és hatáskörök színvonalas és hatékony ellátására a társulások intézménye kínált értelemszerű megoldást. [24]

Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

A rendszerváltozás és a helyi önkormányzatiság kialakulásának alapvető törvénye az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (rövidítve: Ötv.). [39]

Az Ötv. 1. §-a rögzíti, hogy a helyi önkormányzat a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi érdekű közügyekben önállóan jár el, önállóan intézi azokat a helyi lakosok érdekében. A helyi közügyek pontosan nem kerültek definiálásra, keret kijelölést találunk a törvényben.

A törvényt tovább olvasva a helyi önkormányzatok autonómiáját, önállóságát védő szabályokat találunk:

- önállóan szabályozhatja, illetőleg egyedi ügyekben szabadon igazgathatja a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi közügyeket
- önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv hatáskörébe
- amennyiben törvény állapít meg számára kötelezően ellátandó feladatot és hatáskört, a költségvetési fedezetet is biztosítja hozzá az Országgyűlés

Az Ötv. 6. §-a rögzíti, hogy a különböző szintű önkormányzatoknak eltérő feladat és hatáskörei lehetnek, és a helyi önkormányzatok, a helyi igényektől és teljesítőképességtől függően egymástól eltérő önkormányzati feladat- és hatásköröket vállalhatnak. A törvény a nagyobb lakosságszámú és teljesítőképességű önkormányzatok számára több kötelezően ellátandó feladatot és hatáskört szab meg. A kisebb települések helyhatóságai, amennyiben teljesítőképességük ezt lehetővé teszi, önként vállalhatnak át működési területükön olyan

feladatokat, amelyek ellátását az Ötv. nagyobb vagy megyei önkormányzatok hatáskörébe sorolja.

Az Ötv. által meghatározott feladattelepítési és garancia szabályok a nagymértékben megfeleltek az időszak, a kor önkormányzatiságára jellemző európai tendenciáknak. Az önkormányzatok nagy szabadságot kaptak a helyiközügyek, közügy csoportok kijelölésére, kezelésére a törvény adta kereteken belül. Olyan teendők, feladatok, kötelezettségek váltak helyi közügygé, amelyek közvetlenül érintették a helyi érdekeket, eredményes, célravezető megoldásukhoz fontos volt a helyben történő mérlegelés. Mindemellett figyelemmel kellett lenni önkormányzat feladatmegoldási, felelősségvállalási képességére.

Az Ötv.-t megalkotó szakértők azt is figyelembe vették, hogy Magyarország egyes területeire jellemző az aprófalvas településszerkezet, amely igényli a differenciált feladat telepítést és ezzel egyidejűleg az önkormányzatok együttműködési lehetőségeinek törvénybe iktatását. Tudatában voltak annak, hogy a települések adottságai, anyagi lehetőségei, bevételi forrásai, teherbíró képessége, térségi szerepköre eltérő, így nem minden település képes önállóan ellátni a közszolgáltatásokat. Elvi kiindulópont az volt, hogy mind a differenciált feladattelepítés, mind a társulási formában való feladatmegoldás hatékonyabbá és sikeresebbé teheti a helyi közszolgáltatásokat. [4]

Az Ötv. II. fejezete határozza meg a települési önkormányzatok hatásköreit és feladatait. A települési önkormányzatok ellátandó feladatai nagyon sokrétűek és sok félék. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése nem taxatív módon nevesített több mint 25 feladatkört, a (4) bekezdésben pedig meghatározásra kerültek a kötelezően ellátandó feladatok.

Az Ötv. az önkormányzati feladattelepítés kereteit határozta meg, a feladat és hatáskörök konkrét telepítése az ágazati törvények feladata volt. Ezen jogkör ágazatokhoz való telepítését az is indokolta, hogy pontosabban kerüljenek meghatározásra egy adott területen jelentkező társadalmi szükségletek, közösségi kapcsolatok, összefüggések. Korrekten kerüljenek meghatározásra az egyes társadalmi szereplőknek milyen jogai és kötelezettségei vannak. Ugyanakkor ágazati szabályozók bizonytalanságát növelte az a tény, hogy a 8. § (1) bekezdésében foglalt feladatokban a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően – mely feladatokat, milyen mértékben és módon akar ellátni. [4]

Fontosnak tartom itt megemlíteni a 1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről törvényt. A törvény megalkotásakor tulajdonképpen a jogalkotók és az ágazatokért felelős szakemberek az idő rövidege miatt az ágazati szabályozásokból kiemelték a tanácsi feladatokat megszürvé, az újonnan kialakított önkormányzatisághoz kapcsolódó hatáskörök és feladatokhoz kapcsolódó jogintézményeket. [40] A hatásköri törvénnyel az átmeneti szabályzó eszköz szerepét kívánták betöltötte a rendszerváltás időszakában. Az ágazati törvények fokozatosan, nem egy időpontban jöttek létre, kerültek elfogadásra, így az önkormányzati feladat telepítések szemszögéből nagymértékű különbségek mutatkoznak az egyes ágazati törvények közt, a korábban létrejöttek még kevésbe alapoztak a differenciált feladattelepítési lehetőségekre.

Az Ötv. indoklásában szerepelt, hogy az az önkormányzatiság alapelvein alapulva az önkormányzatok feladataik és hatásköreik hatékonyabb, gazdaságosabb, célszerűbb ellátása érdekében szabadon társulhatnak, de a társulás nem eredményezheti jogaik sérelmét. Az indoklás tartalmazta a javasolt társulási formákat, de az önkormányzatoknak lehetőségük volt az együttműködés más formáinak kialakítására is. A társulásokra való javaslat célja a több községet összefogó községtársulások kialakítása a községek saját felismerése mentén, hogy az egyes közszolgáltatásokat, kapcsolódó feladatokat célszerűbben, gazdaságosabban, magasabb színvonalon biztosítsák a társulások kialakításával, az európai önkormányzatokhoz hasonlóan. [12]

Az Ötv. III. fejezete foglalkozik a települési önkormányzatok társulásaival. A 41. §-a kimondja, hogy a települési önkormányzatok képviselő-testületei feladataik hatékonyabb, célszerűbb megoldására szabadon társulhatnak a társulásban résztvevők önkormányzati jogai nem sérülhetnek. Az Ötv. kihirdetésekor kimondta, hogy az önkormányzatok által létrehozott társulások jogi személyiségek. Az Ötv. 1998. január 4-től hatályos módosításával ez az előírás változott, „társulási megállapodás egyes feltételeit meghatározhatja” kitételre.

Az Ötv. 42-45. §-a szabályozza az önkormányzatok által létrehozható társulási formákat:

- hatósági igazgatási társulás: a képviselő-testületek megállapodással egyes államigazgatási hatósági ügyfajták szakszerű intézésére hozhatják létre
- intézményirányító társulás: az érdekelt képviselő-testületek megállapodhatnak két vagy több községet, illetőleg várost és községet ellátó egy vagy több intézmény közös irányításában (alapításában, fenntartásában és fejlesztésében)
- közös képviselő-testület: települési képviselő-testület más települési képviselő-testülettel közös képviselő-testületet alakíthat

Az Ötv. 41. §-a rendelkezik arról, hogy a törvényben nem nevesített társulási formákon kívül az önkormányzat más típusú társulásban is részt vehet a képviselő-testület döntése alapján.

Ugyan a törvény nem a társulási formák közt sorolta fel a körjegyzőség (39.§) „intézményét”, azonban a körjegyzőség is a kis községek együttműködését segítette, igazgatási feladataik ellátására körjegyzőség keretén belül láthatták el.

A társulások létrehozását az állam differenciált költségvetési támogatásokkal ösztönözte, a feladatok finanszírozás során a költségvetési törvényekben, a társulásban ellátott feladatokra nagyobb mértékű támogatás volt lehívható.

Az állami támogatások, hozzájárulások ellenére a rendszerváltást követő első időszakban a társulásokkal szembenni ellenállás volt tapasztalható. Ennek okai lehettek:

- szabályozás hézagossága, bonyolultsága, nem volt átfogó szabályozása
- nem volt megoldható a vitás kérdések gyors lezárása (pl. pénzügyi elszámolás vitás kérdései)
- az önkormányzatok nem látták a közös fejlesztésekben saját érdekeiket
- közöstanácsok múltja
- polgármesterek presztízs kérdései [24]

Az Ötv. átfogó módosítására az 1997. évi CXXXIV. tv. keretében történt. Az átfogó módosítások 1998. január 14-én léptek hatályba. A módosító törvény a társulásokra vonatkozóan is tartalmazott lényegi változásokat. Ahogy fentebb már említettem a társulások kötelező jogi személyiség formája megszüntetésre került. A módosított Ötv. 2. § (2) bekezdése, a 9. § (3) bekezdése, és a 10. § (2) bekezdése lehetővé tette a társulásra történő önkormányzati feladat és hatáskör átruházást és a társulások részére a meghatározott jogkörökben döntési jogot adott.

1997. évi CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről

Az Ötv. 1998. január 14-től hatályos módosítása (10. §) már hivatkozik a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről törvényre (rövidítve: Ttv.). A jogalkotó a Ttv. megalkotásával a társulások létrejöttét kívánta elősegíteni. [43] Rendszerváltás utáni időszakot vizsgálva megállapítható, hogy az önkormányzatok nem rendelkeztek tapasztalattal a társulási megállapodások formai és tartalmi követelményeire vonatkozóan, ami nehezítette a társulások alapítását.

A Ttv. kötelezte a jogszabály kihirdetésekor az önkormányzatokat, hogy a már megalakított és működő társulásaikat vizsgálják felül. „Az új jogforrás egyúttal kógens társulási tipológia bevezetését hozta magával, aminek nem titkolt célja az volt, hogy tisztán látást biztosítson a sok-sok anomália után.” [20]

A Ttv. a társulási lehetőségeket nem az ellátandó feladat jellege szerint határozta meg. A törvény alkotói az együttműködés erősségének megfelelően a lazább kapcsolatot jelentő

társulási forma meghatározásától haladtak a szorosabb (külön szervezetet is feltételező) társulási forma, megállapodás irányába. A Ttv. a megállapodások különböző típusainál visszautal a korábbi megállapodás típus kötelező elemeire. [24]

A Ttv. paragrafusain végig haladva az alábbi társulási formákat találjuk:

- „megbízásos társulás” (Ttv. 7. §-a alapján): egyik képviselő-testület megállapodik a másikkal, hogy a megbízó önkormányzat megbízásából a megbízott elvégzi a megállapodásban szereplő feladatokat, gyakorolja a hatásköröket. Tulajdonképpen az egyik képviselő testület „szolgáltatást vásárol” a másik képviselő testülettől.
- „közös fenntartás” első esete (Ttv. 8. §-a alapján): két vagy több képviselő-testület megállapodik abban, hogy feladatkörükhöz tartozó intézményt vagy szervezetet közösen működtetnek, vagy a feladat ellátására közös alkalmazottat foglalkoztatnak. A feladatokat és hatásköröket a megállapodásban megjelölt képviselő testület gyakorolja. Ebben az esetben már megjelenik a közös tulajdonban lévő intézmény, közös foglalkoztatott, de a közös működést könnyíti az, hogy egy kijelölt képviselő testület (vagy szerve) hozza meg a döntéseket, a többi társult képviselő-testület részére történő beszámolási kötelezettség mellett.
- „közös fenntartás” második esete, vagy klasszikus esete (Ttv. 9. §-a alapján): társulást létrehozó két vagy több képviselő-testület megállapodik intézmény vagy más szervezet közös fenntartásában, egyes alapítói jogok közös gyakorlásában, munkavállaló közös foglalkoztatásában, illetve feladat, hatáskör vagy szolgáltatás más módon történő közös ellátásában. Ebben az esetben szükséges létrehozni a társulást irányító, döntést hozó szervét, a társulási tanácsot.
- jogi személyiséggel rendelkező társulás (Ttv. 16. §-a alapján): a jogi személy társulás, mely a társulási típusok közül egyedülként alapíthat intézményt vagy más szervezetet. Az ilyen társulás saját vagyonnal rendelkezhet, melynek szaporulata a társulást illeti meg.

Magyarország aprófalvas településszerkezetéből kiindulva az önkormányzatok együttműködésének, társulások szerveződésének nagy súlya van a hatékony működés megteremtése érdekében. A „társulás szabadság elvét” az önkormányzati törvény. határozta meg, a társulási rendszer kiteljesítésének lehetőségét az együttműködési jogi formák meghatározásával a társulási törvény. A társulási törvény hatályba lépését követően két év alatt a társulások száma 20 %-kal növekedett. [4]

Az önkormányzatok 78 %-a részese volt valamely társulásnak 1999-ben (2. sz. táblázat).

2. sz. táblázat *Társulások Magyarországon 1999. december 31.*

Társulások Magyarországon 1999. december 31.			
Társulások száma db	Összes település db	Társult önkormányzatok száma db	Társuló önkormányzatok a településállomány százalékában
1430	3135	2439	78

Forrás: Somlyódy Péter E.: Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás 169. p. alapján saját szerkesztés

2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról

A Központi Statisztikai hivatal már 1994-től használ egyfajta területi kategóriát a települések statisztikai adatgyűjtése szempontjából, melyet hivatalosan „statisztikai körzet”-ként jelöl meg közleményeiben. A 9006/1994. (S.K.3.) KSH közlemény 138 db statisztikai körzetet határol le; az ezt módosító 9002/1998. (S.K.) KSH elnöki közlemény 150 db-ra változtatta a körzetek számát. A kistérségek száma és területi lefedettsége és evvel összefüggően a számuk is

folyamatosan változott, 2000 évben 192 db kistérséget rögzítettek. Majd a 244/2003. (XII.18.) Kormányrendeletben foglalt felülvizsgálat 18 új kistérséget hozott létre, így akkor összesen 168 db statisztikai kistérség fedte le az ország egész területét. A 2007. évi CVII. törvény ismét változást hozott, a kistérségek száma 174 db-ra változott. [7] [11] A statisztikai kistérségek rendszere az ország egész területét átfogó, megyehatárokat át nem lépő rendszer volt 2012. december 31-i megszűnéséig.

A területfejlesztési törvény volt az, amely már a kistérséget, mint egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összességét definiálta. [6]

Az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről törvény a kistérség fogalmát így határozta meg: „Kistérség: a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége alapján behatárolható területi egység, egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összessége.” [41] A törvényben meghatározott alapfogalom kizárólag a területfejlesztés feladat- és intézményrendszerében rendelkezett jogi relevanciával, mégis jó kiindulóponttá vált a későbbi lehatároláshoz.

Az ezredfordulón a szakirodalmakban már megjelentek olyan tanulmányok, amelyek a többcélú kistérségi társulások kialakítását vizsgálták. A kutatások keretében vizsgálatra került a közigazgatási rendszer korszerűsítése, fő útjainak kijelölése. A vizsgálatok céljaként került meghatározásra, hogy minden település lakosa számára legyenek elérhető minőségi szolgáltatások, kiegyenlítődjenek a területi és társadalmi egyenlőtlenségek, a szolgáltatások színvonalának emelése a gazdaságossági szempontok figyelembevételével, uniós források kihasználása. A cél eléréséhez két irány került meghatározásra, az első a jogilag lehatárolt és szabályozott kistérségi szint létrehozása, ami színtere lehet a területfejlesztési döntéseknek és keretet adhat az önkormányzatok együttműködésének (pl. magasabb szaktudást igénylő közigazgatási feladatokban, méret nagyságból adódó nem hatékony feladatellátás egységbe szervezése). A másik, hogy olyan fejlesztési területek, régiók kerüljenek kialakításra, amelyek alkalmasak a területfejlesztési és ágazati programok kialakítására, uniós források fogadására. [8]

„A kistérséget földrajzilag egymással határos, funkcionális kapcsolatot mutató egy, esetleg több központtal szerveződő településcsoportként határozhatjuk meg, amely a tagtelepülések között meglévő kapcsolatok révén lehetővé teszi a feladatok térségi ellátását. A kistérségi funkciók hatékony ellátásának szervezeti keretként – elsősorban a közszolgáltatások tervezése és szervezése, valamint a területfejlesztési feladatok közös ellátása tekintetében – a kistérséget alkotó települési önkormányzatok többcélú társulása jelölhető meg.” [6]

A kutatások és elemzések alapján egyértelművé vált, hogy az állampolgárok, a lakosság életminőségének, közszolgáltatások színvonalának javítása, hatékonyság növelése érdekében fontos a települések közti együttműködés további erősítése, és ennek egyik eszköze lehet a „többcélú kistérségi társulás”.

A többcélú kistérségi társulások megalakításához az Országgyűlés elfogadta a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvényt és a hatékony ösztönzés alapvető formájaként a kormány megalkotta a többcélú kistérségi társulások támogatására vonatkozó 65/2004. (IV.15.) Kormányrendeletet, amely a települési önkormányzatok közszolgáltatási feladatainak és a kistérségi területfejlesztési feladatok társulásban történő ellátását szolgálta az adott statisztikai kistérségen belül. A többcélú kistérségi társulás, mint létrehozott társulási forma sajátossága volt, hogy biztosította a kistérségi együttműködés hosszú távú kialakítását, továbbá egyes térségi feladatok hatékony ellátását.

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény (rövidítve: Tktv.) célja a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásainak intézményesítése, a kistérségek összehangolt fejlesztésének előmozdítása, az önkormányzati

közszolgáltatások színvonalának kiegyenlített emelése. A kistérségek lehatárolása a törvény mellékletébe került beemelésre.

A Tktv. a többcélú kistérségi társulás létrehozásának hármast feltételt határozott meg:

- a többcélú kistérségi társulási megállapodást a kistérségbe tartozó települések képviselőtestületeinek több mint a fele, de legalább két képviselő-testület, míg a területfejlesztési feladatok vállalása esetén a kistérségbe tartozó települések képviselő-testületeinek mindegyike jóváhagyja
- a többcélú kistérségi társulási megállapodást jóváhagyó települések együttes lakosságszáma meghaladja a kistérség lakosságszámának 60%-át, illetve 50%-át, ha a társulás tagjainak száma eléri a kistérségbe tartozó települések számának 60%-át
- megalakulását követően a Kincstár nyilvántartásba vegye [46]

A Tktv. alapján többcélú kistérségi társuláshoz csatlakozni bármikor lehet, kiválni törvényben meghatározott esetben, illetve december 31-én. Jogállását tekintve a többcélú kistérségi társulás jogi személy. Gazdálkodására a költségvetési szervek működésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

A törvény 2. §- a határozza meg azon feladatköröket és hatásköröket, melyeket a többcélú kistérségi társulás elláthat. Amennyiben a többcélú kistérségi társulás ellátta az oktatás és nevelés, szociális ellátás, egészségügyi ellátás, területfejlesztés feladatokat, akkor ezekhez a központi költségvetés az éves költségvetési törvényben ösztönző támogatást biztosított. A szakmai minimum feltételek, a kapcsolódó ágazati törvényekben kerültek meghatározásra. A többcélú kistérségi társulásban résztvevő önkormányzatok az ellátandó feladatokról és hatáskörökről a Tktv.-ben meghatározott feltételek szerint állapodtak meg, és döntéshozó szerve a társulási tanács. [46]

Az önkormányzati törvény és a társulási törvény is célként fogalmazta meg az önkormányzatok közös feladat és hatáskör ellátását. A két törvény alapján azonban többnyire csak egy-egy feladat ellátására, szomszéd települések hoztak létre társulásokat. A társulások létrejöttét a központi költségvetés sem támogatta kiemelten. A többcélú kistérségi társulásokról szóló törvény létrejöttével kifejezett célként fogalmazódott meg az átfogó települési együttműködések kialakítása, s ezzel a központi hatalom – a rendszerváltás óta első ízben – kinyilvánította az eredményes közigazgatás, valamint a magas és országosan egységes színvonalú közszolgáltatás megvalósításának, megalkotásának szükségességét, elvárását. A többcélú kistérségi társulás a társult települések, önkormányzatok olyan kooperációja, amely a közszolgáltatások széles körét juttatja el a lakosság, a társadalom széles köréhez, stabilan, megbízhatóan, kiszámíthatóan működik, mert így a lakosság a lakóhelyén, vagy annak közvetlen közelében juthat hozzá minőségileg magas szintű szolgáltatáshoz. [2]

„Várható volt, hogy a szabad társulás elve alapján létrejövő többcélú kistérségi társulások megerősödése csak fokozatosan következik be, és kiteljesedésükhöz erőteljes ösztönző rendszer működtetése is szükséges. A társulásoknak egyre nagyobb szerepe volt abban, hogy az önkormányzatok hatékonyabban, gazdaságosabban és magasabb színvonalon lássák el feladataikat.” [4]

ÖNKORMÁNYZATI FELADATELLÁTÁS 2011. UTÁN

Önkormányzati reform

A rendszerváltást követően az ágazati jogalkotás az önkormányzati rendszert eszközként használta fel. A feladattelátásba bevonható civil szervezetek, egyházak ereje, lehetőségei nem tették lehetővé a mérhető, gazdaságos, költséghatékony közszolgáltatások kialakítását, erre irányuló ágazati reformok nem hoztak áttörő eredményt. A széttagolt önkormányzati hivatali struktúra, szerkezet, az államigazgatási feladatok jelentős száma tovább növelte a nehézségeket. Az önkormányzatok egyre komplikáltabbá váló normatíva rendszere, fellépő forráskivonások egyre kiszámíthatatlanabbá tették az önkormányzatok gazdálkodását. A

felmerülő dilemmák, problémák egyértelművé tették, hogy az önkormányzatiság, a közigazgatás átfogó megújításra szorul, de egyértelmű volt a szakemberek és a politikusok számára, hogy a helyi önkormányzás alapértékeit meg kell őrizni. A rendszerváltást követő 20 év egyértelművé tette azt is, hogy az önkormányzati rendszer átdolgozása elválaszthatatlan az államszervezet más összetevőinek reformjától. A fentiek alapján vált a 2010-et megelőző években egyértelművé, hogy az önkormányzati rendszer átfogó reformja szükségessé vált. Elfogadásra került az Alaptörvény és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény. [3] [5]

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

A 2010. április 25-én kihirdetett Alaptörvény 31. cikke alapján a helyi önkormányzatok működésének kettős célja van, egyrészt a helyi közügyek intézése, másrészt a helyi közhatalom gyakorlása. [49]

Az Alaptörvény elfogadását követően került elfogadásra a 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény (rövidítve: Mötv.). [50] „Az Mötv. megalkotásának alapvető célja egy modern, költséghatékony, feladatorientált, önkormányzati rendszer kiépítése volt, melyben újra fogalmazható az állam és a helyi önkormányzatok közötti munkamegosztás az egyes közszolgáltatások biztosításában.” [3]

Az Alaptörvény 31. cikkében megnevezett „közügy fogalmát” az Mötv. 4. §-a határozza meg. Tehát a helyi önkormányzat feladata az, amit a törvényhozó annak minősít, vagy a helyi önkormányzat elvállal.

Az Mötv. II. fejezete foglalkozik az önkormányzati feladat- és hatáskörök meghatározásával. A 10. § alapján az önkormányzatok ellátnak törvényben meghatározott feladatokat és hatásköröket és önként vállalt feladatokat. Az önkormányzat önként vállalt feladatot csak akkor vállalhat fel, ha azok ellátásával nem veszélyezteti a törvény által előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását.

A Mötv. a 11. §-ban differenciálási kötelezettséget ír elő a települési önkormányzatok által kötelezően ellátandó feladatok és hatáskörök tekintetében, a település gazdasági teljesítő képessége, lakosság száma, közigazgatási területének nagysága alapján.

A feladat és hatáskör differenciálás a törvényben két síkon is megjelenik. Egyrészt egyes önkormányzati típusok „rendeltetésének” rögzítésekor (község, város, megyei jogú város, megyei önkormányzat) és az általuk ellátandó feladatkörök telepítésénél, másrészt a törvényhozó rendelkezett a differenciált hatáskör-telepítés általános követelményéről, illetve annak feltételeiről. [4]

A Mötv. 12. §-a lehetővé teszi a nagyobb településtől történő feladat átvállalást a kisebb települési önkormányzatok vagy társulásaik számára, hogyha a lakosság ezt igényli, gazdaságosan tudják ellátni, legalább azonos színvonalon, és nem merül fel többlettámogatási igény. A fakultatív feladatok finanszírozása csak a saját bevételek, vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges.

A Mötv. 13. § (1) bekezdése határozza meg a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatokat. A (2) bekezdés kitér arra, hogy más törvény által meghatározott feladatot is köteles az önkormányzat ellátni.

Bekényi József és munkatársai 2018. évben készült tanulmányukban a helyi önkormányzatok és szerveik által ellátott feladatokat- és hatásköröket az alábbiak szerint osztották fel:

- önkormányzati feladatok:
 - kötelezően ellátandó feladatok- és hatáskörök
 - önként vállalt feladatok- és hatáskörök
- államigazgatási feladatok- és hatáskörök

A kötelező önkormányzati feladatokat- és hatásköröket a jogalkotó telepíti a helyi hatóságokra. Ez az állampolgárok számára garancia, hogy az önkormányzatok biztosítják számukra az alapvető közszolgáltatásokat, ezen felül arra is, hogy azok köre, mértéke, színvonala nem

kizárólag helyi döntésen alapul. A helyhatóságokhoz telepített kötelező feladatok országonként eltérőek, azok nem azonosak, igazodnak időszakra-időszakra a társadalmi elvárásokhoz, gazdasági fejlődéssel összefüggésben.

Az önként vállalt feladat- és hatáskörök feladatvállalás lehetőségét Magyarországon a hatályos feladatvállalásra vonatkozó jogszabály (Megjegyzés: Mötv. 10. §-a) tartalmazza, több feltétel megfogalmazásával: helyi közügy önkéntes vállalására kizárólag a képviselő-testület, vagy a választópolgárok közössége helyi népszavazással jogosult, és csak azon közügyek ellátását lehet fakultatív módon vállalni, melyeket jogszabály nem utal valamely szerv kizárólagos hatáskörébe, illetve az önként vállalt helyi közügy megoldása ne veszélyeztesse a kötelező feladatok ellátását.

Államigazgatási feladat- és hatáskörök nem tekinthetők az önkormányzat sajátjának, lényegében az állam „bízza meg” az önkormányzatot, illetve annak tisztségviselőit, szerveit a hatáskör ellátásával. Az államigazgatási feladatok, hatáskörök önkormányzatokhoz, helyhatóságokhoz telepítésének egyik legfontosabb alapelve, hogy azokat lehetőség szerint az állampolgárokhoz legközelebb lévő szervek lássák el. [4]

Az önkormányzati rendszer megújítása során a szakértők és a jogalkotók közt egyetértés mutatkozott abban, hogy a társulás jogintézménye megőrzendő értékek. Az Alaptörvény 34. cikk rendelkezése alapján a Mötv. tartalmazza társulásokra vonatkozó rendelkezéseket. A hatályba lépő, új önkormányzati törvény alapján a már korábban megalakított és működő társulásokat felül kellett vizsgálni, de azok a törvény erejénél fogva nem szűntek meg. A jogalkotó így biztosította a feladatellátás folytonosságát, a közszolgáltatások stabil, megbízható működését. A társulások ez irányú auditja nem a társulások átalakítását jelentette, hanem a társulási megállapodások igazítását a hatályba lépő jogszabályokhoz. [3] [4]

A Mötv. IV. fejezete rendelkezik az önkormányzatok társulásairól.

A Mötv. 87. §-a rögzíti, hogy az önkormányzatok, helyhatóságok feladataik és hatásköreik hatékonyabb ellátása érdekében jogi személyiséggel rendelkező társulást hozhatnak létre.

A Mötv. 89. §-a rendelkezik a társuláshoz történő csatlakozásról és kiválásról, fő szabály, hogy csatlakozni a naptári év első napján lehet, kiválni a naptári év utolsó napján.

A Mötv. 90. §-a alapján az önkormányzatokhoz hasonlóan a törvény keretei közt a társulások számára is biztosítja a feladatellátás szabadságát, alapíthat költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet, egyéb szervezetet és kinevezheti vezetőit.

A 93. § tartalmazza a társulási megállapodás alapvető szabályait.

Az önkormányzati társulás döntéshozó szerve a társulási tanács.

A Mötv. bemutatása kapcsán még az 56. §-ban és a 85. §-ban foglaltakra szükséges kitérni az önkormányzatok együttműködése terén, a két „speciális társulási formára”. A két megjelölt § a képviselő testületek és önkormányzati hivatalok együttműködéséről rendelkezik, ezen együttműködésének jogi formáját határozza meg:

- társult képviselő-testület
- közös önkormányzati hivatal

A társult képviselőtestület a legintenzívebb együttműködés, együtt dolgozás a községek közt. A települési önkormányzatok részben vagy egészben egyesítik költségvetésüket, közös önkormányzati hivatal tartanak fent, közösen működtetik intézményeiket.

A közös önkormányzati hivatal funkciója a polgármesteri hivatalok feladatainak hatékony, gazdaságos ellátása, több elemében hasonlít a korábbi időszakban létező körjegyzőség intézményére. Létjogosultságát indokolja, hogy Magyarország településeinek 80 %-a község, és a települések harmada 500 fő alatti lakosságszámmal bír. A szakfeladatok ellátásához min. 5-6 fő szükséges, ami a tetemes költséget jelent a települések költségvetésében. [1]

A Mötv. törvény kapcsán összességében elmondható, hogy „*kellően rugalmas rendszert hozott létre, hiszen csak az önkormányzatiságból fakadó általános alapokat rögzítette, de megfelelő mozgásteret biztosított az ágazati szabályozásnak.*” [4]

A helyi önkormányzatok társulási kapcsolataikról törzskönyvi adatokat szolgáltatnak a Magyar Államkincstár részére. Az adatszolgáltatás alapján, a társulások és társult önkormányzatok adatait a 3. sz. táblázat tartalmazza. Településeink önkormányzatainak 75%-a, feladatainak ellátásához részt vesz valamely rendelkezésre álló társulási formában.

3. sz. táblázat Társulások Magyarországon 2019. december 31.

Társulások Magyarországon 2019. december 31.			
Társulások száma db	Összes település db	Társult önkormányzatok száma db	Társuló önkormányzatok a településállomány százalékában
792	3178	2376	75

Forrás: www.kormany.hu Önkormányzati törzsadattár alapján saját szerkesztés

BEFEJEZÉS

Tanulmányom elején rövid áttekinttem a XIX. század, majd a századforduló községeket érintő együttműködési formáit a törvénycikkek alapján, aztán bemutattam a tanácsrendszert. Ezt követően nemzetközi kitekintést végeztem.

Az önkormányzati rendszer, a rendszerváltás óta, immár harminc éve meghatározó a közszolgáltatások szervezésében, ellátásában. Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (Ötv.) két évtizedig határozta meg az önkormányzatok működését, számukra keretet adott, megerősítette, stabilizálta az önkormányzatiságot a magyar államszervezetben. Magyarország aprófalvas településhálózata, „egy település, egy önkormányzat elv”, és a gazdasági teljesítő képesség miatt nagy különbségek alakultak ki az egyes helyi helyhatóságok feladat- és hatáskör ellátása színvonalában. A feladatellátás minőségi és költséghatékonyabb ellátása érdekében, valamint a „szabad társulás” elv alapján már az Ötv. is tartalmazta az önkormányzatok feladatellátásnak társulási formában történő megvalósítását. A társulásokban való részvétel, feladatmegvalósítás hatékonyságának növelése érdekében születtek meg az 1997. évi CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló törvény és a 2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról. Az Alkotmány módosítások sorozata, majd az Alaptörvény elfogadása – és persze az önkormányzatok működésváltozási igénye – indokolta az önkormányzati reformot, melynek eredményeként született meg a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) „Egy új önkormányzati törvény szükségképpen az előzőre épül, annak a tapasztalatait használja fel. Ezért számos olyan rendelkezése is van, amely megegyezik a korábbi szabályozással, de nagyon sok helyen más jogi megoldást választott a jogalkotó, vagy „csak” korrigálni kívánta a gyakorlat által jelzett hiányosságokat.” [14]

Az önkormányzati együttműködés lehetséges indokai, a szükségesség, célszerűség és ezek hasznai ritkán váltanak ki olyan kényszerítő hatást, aminek eredménye a kapcsolatok intézményesítése. Az együttműködésnek vannak pro és kontra érvei, pozitív és negatív hatásai, amelyeket fel kell fedni. A kérdés folyton felmerül: vajon az önkormányzat tehetetlensége vagy az egyedi megoldásnak a közösséggel szembeni gyakorta költségesebb vonzata alapozza-e meg. „Az együttműködés lényege a résztvevők számára realizálódó haszonban fogalmazható meg, ami megtestesülhet egyrészt olyan feladatokban és szolgáltatásokban, amelyek nyújtására a maga egyedülállóságában az önkormányzat képtelen lenne, másrészt jobb és olcsóbb megoldások, hatékonyabb feladatszervezés kínálatában.” [20]

Azonban mindannyian tudjuk: az önkormányzatok tudatában vannak annak, hogy összefogással, együttműködéssel könnyebben érhetőek el eredmények, mégis mindegyik – az egész világon – a saját maga ura akar lenni.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1] BALÁZS I. et al.: Helyi önkormányzatok. Debreceni Egyetemi kiadó, Debrecen 2014. 320 p. http://real.mtak.hu/19699/1/helyi_onkormanyzatok_2014.10.17balazs.pdf (letöltve: 2020. május 13.)
- [2] BEKÉNYI J.: A helyi önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról. *Magyar közigazgatás*. LV. évf. 11. szám, 2005. 660-664 p.
- [3] BEKÉNYI J. et al.: Nagy Önkormányzati kézikönyv. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest 2014. 335 p. ISBN 978-615-5344-60-2
- [4] BEKÉNYI J. et al.: Szabályozási segédlet a helyi önkormányzati feladatok ellátásához. 2018. 217 p. <https://bm-okl.hu/Document/Index?urlCode=4dcb3e75-304a-4d2c-aede-fdea835a73ef> (letöltve: 2020. április 20.)
- [5] BEKÉNYI J. et al.: Önkormányzatokról önkormányzatoknak. A Belügyminisztérium kiadványa, Budapest 2014. 323 p. ISBN 978-963-9208-65-0 <https://www.kormany.hu/download/b/4d/b1000/Önkormányzati%20könyv%20-%20Online.pdf#!DocumentBrowse> (letöltve: 2020. április 21.)
- [6] BUJDOSÓ S.: A közigazgatási szolgáltatások korszerűsítésének programja; a kistérségek szerepe és a többcélú kistérségi társulások jogi szabályozása. 2004. 416-426 p. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2004/05/wbujdos.pdf> (letöltve: 2020. április 27.)
- [7] CZENE Zs.: Kistérségek - történelmi áttekintés. 2009. <http://www.terport.hu/kistersegek/altalanos-informaciok/kistersegek-tortenelmi-attekintes> (letöltve: 2020. május 1.)
- [8] DUDÁS F.: A kistérségek a modellkísérletek tükrében. In Németh J. (szerk.): *Kistérségi közigazgatási modellek és fejlődési minták (A 2003-2004. évi kistérségi modellkísérletek összegző tanulmányai)* Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest 2004. 21-36. p.
- [9] European Regional and Urban Statistics Reference Guide 2010 <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5911205/KS-RA-10-008-EN.PDF/f22f0e52-7677-4d2d-ad94-fa3950e8dc0c?version=1.0> (letöltve: 2020. április 26.)
- [10] Eurostat regional yearbook 2019 edition <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10095393/KS-HA-19-001-EN-N.pdf/d434affa-99cd-4ebf-a3e3-6d4a5f10bb07> (letöltve: 2020. április 26.)
- [11] FALUVÉGI A.: A járásek rendszere és a kistérségi beosztás 2012. 421-426 p. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2012/05/faluvegi.pdf> (letöltve: 2020. május 2.)
- [12] FÜRCHT P.: Kistérségi koncepció. *Magyar közigazgatás*. 53. évf. évf. 3. szám 2003. 129-138. p.
- [13] Magyarország közigazgatási helynévkönyve. 2019. január 1. Gazetteer of Hungary, 1 January 2019 Központi Statisztikai Hivatal, Budapest https://www.ksh.hu/docs/hun/hnk/hnk_2019.pdf (letöltve, 2020. május 4.)
- [1] Methodological manual on territorial typologies 2018 edition <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf/a275fd66-b56b-4ace-8666-f39754ede66b> (letöltve: 2020. április 26.)
- [14] NAGY I. et al.: A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2014. 533 p. ISBN 978 963 258 182 8 http://real.mtak.hu/19697/1/motv_kommentar_2_kiadas_mutatok_nelkul_gabor_zsoltnak.pdf (letöltve: 2020. április 20.)
- [15] OROVA M.: A helyi önkormányzati együttműködések, társulások az Európai Unió tagállamaiban 2006. 1-25 p. http://www.terport.hu/webfm_send/376 (letöltve: 2020. április 26.)

- [16] PÁLNÉ Kovács I.: Önkormányzatok együttműködése. (Zárótanulmány) MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, Pécs 1991.
- [17] PÁLNÉ Kovács I.: *Regionális politika és közigazgatás*. Dialóg Campus Kiadó, Pécs-Budapest 1999. 282 p. ISBN 963 9310 39 5
- [18] PÁLNÉ Kovács I.: *Regionális politika és közigazgatás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2001. 303 p. ISBN 963-9123-58-7
- [19] REINHARDTNÉ Barkóczy E.: Kistérségi társulások a közoktatásban 2013. 274 p. http://ppkteszt.elte.hu/file/Reinhardtne_Barkoczy_Emese_diss.pdf (letöltve: 2020. április 26.)
- [20] SOMLYÓDYNÉ Pfeil E.: Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs 2003. 295 p. ISBN 963 9310 81 6
- [21] The European Grouping of Territorial Cooperation https://egtc.kormany.hu/egtc.kormany.hu/download/e/49/50000/Presentation_The_EGTC_and_EGTC_Roadmap_INTERACT_December_2012.pdf (letöltve: 2020. április 26.)
- [22] TIPOLD F. et al.: A Közép-magyarországi régió esetleges kettéválasztásának lehetőségéről szóló vizsgálat. Vizsgálati jelentés. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest 2015. 168 p. https://regionalispolitika.kormany.hu/download/c/ad/31000/NUTS_vizsgalati_jelentes_2015nov.pdf (letöltve: 2020. május 7.)
- [23] VIGVÁRI A.: Önkormányzati pénzügyek Hazai kihívások és nemzetközi példák. Állami Számvevőszék Kutatóintézete, Budapest 2011. 114 p. ISBN 978-615-5222-01-6 <https://asz.hu/storage/files/files/Szakmai%20kutatas/2011/t348.pdf?download=true> (letöltve: 2020. május 9.)
- [24] VIRÁG R.: A helyi önkormányzatok együttműködésének szabályozása és gyakorlata. In Dudás F. – Sárosi M. – Virág R.: *Önkormányzati együttműködés és társulás*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1998. 273. p. ISBN: 9632242246
- [25] WEBER M.: *Gazdaság és társadalom*. Közgazdasági és jogi könyvkiadó, Budapest 1967. 329 p. ISBN: 963-221-686-5 <https://doksi.hu/get.php?lid=1930> (letöltve: 2020. május 1.)

Jogforrások:

- [26] 1868. évi XXXVIII. törvénycikk a népiskolai közoktatás tárgyában <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=86800038.TV&targetdate=&printTitle=1868.+%C3%A9vi+XXXVIII.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> (letöltve: 2020. május 9.)
- [27] 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87100018.TV&targetdate=&printTitle=1871.+%C3%A9vi+XVIII.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> (letöltve: 2020. május 8.)
- [28] 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=88600022.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D32> (letöltve: 2020. április 20.)
- [29] 1876. évi XIV. törvénycikk a közegészségügy rendezéséről <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87600014.TV&targetdate=&printTitle=1876.+%C3%A9vi+XIV.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> (letöltve: 2020. április 21.)
- [30] 1877. évi XX. törvénycikk a gyámsági és gondnoksági ügyek rendezéséről <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87700020.TV&targetdate=&printTitle=1877.+%C3%A9vi+XX.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> (letöltve: 2020. április 21.)
- [31] 1924. évi 177300. számú a magyar királyi belügyminiszter körrendelete https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1924/?pg=565&layout=s (letöltve: 2020. május 1.)

- [32] 1949. évi XX. törvény A Magyar Népköztársaság Alkotmánya
https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=94900020.TV&targetdate=ffffff4&printTitle=1949.+%C3%A9vi+XX.+t%C3%B6rv%C3%A9ny&referer=http%3A//net.jogtar.hu/jr/gen/hjeg_y_doc.cgi%3Fdocid%3D00000001.TXT (letöltve: 2020. május 9.)
- [33] 1950. évi I. törvény a helyi tanácsokról
https://hu.wikisource.org/wiki/1950._%C3%A9vi_I._t%C3%B6rv%C3%A9ny (letöltve: 2020. április 23.)
- [34] 1954. évi X. törvény a tanácsokról https://hu.wikisource.org/wiki/1954._%C3%A9vi_X._t%C3%B6rv%C3%A9ny
(letöltve: 2020. április 23.)
- [35] 1971. évi I. törvény a tanácsokról https://hu.wikisource.org/wiki/1971._%C3%A9vi_I._t%C3%B6rv%C3%A9ny
(letöltve: 2020. április 23.)
- [36] 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény végrehajtásáról
<http://jogiportal.hu/index.php?id=0rc19oz5n7ss9k2a0&state=19900930&menu=view>
(letöltve: 2020. május 10.)
- [37] European Charter of Local Self-Government Strasbourg, 15.X.1985
<https://rm.coe.int/168007a088> (letöltve: 2020. május 11.)
- [38] 369/1990 Zb Zákon O OBECNOM ZRIADENÍ 73/2020 Z. z. s účinnost'ou od 9. apríla 2020 <https://torvenytar.sk/zakon-55> (letöltve: 2020. április 30.)
- [1] 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról Időállapot: közlönyállapot (1990.VIII.14.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000065.TV> (letöltve: 2020. április 26.)
- [39] 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (1998. január 14-től hatályos)
<https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/199000065.TV?listid=1589622062609&tvalid=1998.1.14.&tline=sid147> (letöltve: 2020. április 26.)
- [40] 1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről
http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=15227.376384 (letöltve: 2020. április 26.)
- [41] 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről Időpont: közlönyállapot <https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-99600021.TV?listid=1589705617054&tvalid=1920.1.1.&tline=undefined> (letöltve: 2020. április 27.)
- [42] 1997. évi XV. törvény a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről
http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=29340.46294 (letöltve: 2020. április 21.)
- [43] 1997. évi CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről Időpont: közlönyállapot <https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-99700135.TV?listid=1589634794751&tvalid=1920.1.1.&tline=undefined> (letöltve: 2020. április 26.)
- [44] 1059/2003/EK rendelet Az Európai Parlament és a Tanács 1059/2003/EK rendelete a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R1059&from=HU>
(letöltve: 2020. május 12.)
- [45] 244/2003. (XII.18.) Kormányrendelet a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0300244.kor>
(letöltve: 2020. április 28.)
- [46] 2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról Időpont: közlönyállapot <https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-A0400107.TV?listid=1589658168153&tvalid=1920.1.1.&tline=undefined> (letöltve: 2020. április 30.)
- [47] 65/2004. (IV. 15.) Korm. rendelet a többcélú kistérségi társulások 2004. évi támogatása mértékének, igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának és elszámolásának

- részletes feltételeiről Időpont: közlönyállapot <https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-A0400065.KOR?tvalid=1920.1.1.&tline=undefined> (2020. május 1.)
- [48] 2007. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény módosításáról
<https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700107.TV> (letöltve: 2020. május 1.)
- [49] Magyarország Alaptörvénye Időpont: közlönyállapot
<https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-A1100425.ATV?tvalid=1920.1.1.&tline=undefined> (letöltve: 2020. május 2.)
- [50] 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól Időpont: közlönyállapot <https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-A1100189.TV/listid/1589804340372> (letöltve: 2020. május 2.)
- [51] 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól hatályos: 2020. április 11-től <https://www.optijus.hu/optijus/lawtext/1-A1100189.TV?listid=1589804340372&tvalid=2020.4.11.&tline=undefined> (letöltve: 2020. május 2.)