



De iurisprudencia et iure publico

JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT
JOURNAL OF LEGAL AND POLITICAL SCIENCES

2024.

XV. évfolyam / Vol. XV

1. szám / No. 1

Főszerkesztő / Editor-in-Chief

PACZOLAY Péter

Társszerkesztők / Editors

BALÁSSY Ádám Miklós, FEJES Zsuzsanna, KOVÁCS Endre Miklós,
KÖNCZÖL Miklós, TÓTH J. Zoltán

Nemzetközi Tanácsadó Testület /
International Advisory Board

Dalibor ĐUKIĆ, Kateřina FRUMAROVÁ,
Ján ŠKROBÁK, Aleksandra SYRYT.

Kiadja a

Magyar Jog- és Államtudományi Társaság

Publishing

Hungarian Association of Law and Political Sciences



HU ISSN 1789-0446

TARTALOMJEGYZÉK / CONTENTS

TANULMÁNYOK / ARTICLES

KILANOWSKI, Igor

Religious or Secular Authority of the British Monarchy? Reflections on the Dual Role of the United Kingdom's Sovereign and the Church of England- 1 -

OTT Anett

A helyi közügy fogalma, különös tekintettel a kis lélekszámú településekre vonatkozóan- 11 -

SZILVÁSY György Péter

Kapcsolódási pontok az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv tevékenysége és a közigazgatási eljárási szabályok közt.....- 19 -

VÉRTESEY, László

Financial Markets: Regulatory Framework in the European Union.....- 39 -

Ott Anett
Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kar
PhD. hallgató

XV. évfolyam | Vol. XV
2024/1. szám. / No. 1/2024
Tanulmány | Article
www.mjat.hu

**A helyi közügy fogalma,
különös tekintettel a kis lélekszámú településekre vonatkozóan**

The concept of local public affairs, with particular reference to small settlements

ABSTRACT

In the present research, I researched the concept of "local public affairs" and its projection, especially in small municipalities. What is 'local public affairs'? Why are villages called communes in public administration? Firstly, I examined what is called local public affairs in the public understanding and how does it differ in public administration.

Then I will go through the tasks laid down in Fundamental Law, taking local public affairs in turn, after which I will look at the tasks listed in the Möt. Finally, I will discuss why 'local public affairs' are important for small municipalities. Local public affairs permeate the everyday life of local authorities, virtually all tasks are local public affairs and can be derived from them.

KEYWORDS: *Local public affairs, small municipalities, Fundamental Law, Public administration*

I. A helyi önkormányzatok

Egy demokratikus jogállamban a helyi önkormányzatiság a választópolgárok közösségeinek, önrendelkezési jogának alkotmányos elismerését jelenti. Az önrendelkezési jog magában foglalja, hogy a helyi közösségek felismerjék a közös célokat, szervezkedjenek, a közös cél érdekében a közös ügyeket ők maguk intézzék. Az önkormányzat fogalmának megértéséhez szükség van az önkormányzás fogalmának ismeretéhez. Az önkormányzás fogalma magában foglalja az önszerveződést, mint a saját szervezet kialakítását, a saját jogon való döntést, az önszabályozást, mely az önálló normaalkotást teszi lehetővé, és az önfejlesztést, önkorrekciót. A funkcionális oldal esetében fontos még a gazdasági-pénzügyi autonómia is.¹

Az önkormányzatiság elismerése a közigazgatás megszervezésében a decentralizáció elvével függ össze. A decentralizáció a közösségek számára biztosítja a helyi ügyekben a szabadságot, az állami ügyekben pedig az alkotmányosságot. A decentralizáció azt jelenti, hogy az önkormányzatoknak nincs egy nagy átfogó szerve, ami folyamatos felügyelet alatt tartaná a gépezetet, hanem mintegy 3200 önkormányzat saját maga végzi a feladatait és nem kéri számon egyik a másikat. Az önállóság tehát azt jelenti, hogy nincs rajtuk kívül álló hatalom, ami parancsolna nekik. A decentralizáció azt is jelenti, hogy saját hatáskörükben járnak el, a jogszabályok mérlegelési jogkört adnak nekik. A törvényeket azonban be kell tartaniuk, ezért törvényességi kontrollnak muszáj lennie. Bibó István szavaival élve a „szabadság kis köreinek” létrejötté feltételezi az autonómia elvének alkotmányos elismerését és érvényesülését. Az autonómia és a decentralizáció alapelveinek az önkormányzatok tekintetében való alkotmányos elismerése összefügg a hatalommegosztás alkotmányos elvével. Az európai alkotmányos rendszerek is ezen elvek alapján határozzák meg a helyi önkormányzás rendszerét.²

A helyi önkormányzatok jogai, egyenlőek, de fennállhat az az eset, hogy a kötelezettségeik eltérőek, hiszen figyeljük meg, hogy Magyarországon van kilenc lakosú település és többmillió is, tehát a lakosságárányából következik, hogy teljesen mások a szükségletek, a napi problémák, az adminisztratív jellegű feladatok, a költségvetés, a különböző rendeletek. Ennek fényében a helyi önkormányzatok két típusa között nincs alá- és fölé rendeltségi viszony, de a feladataik eltérnek egymástól.³

Ezek értelmében tehát a választópolgárok kétféleképpen gyakorolhatják az önkormányzáshoz fűződő jogaikat. Közvetten, ami azt jelenti, hogy képviselők és polgármester útján, akiket ötévente választanak. A közvetlen képviseleti gyakorlás pedig a népszavazást és a népi kezdeményezést foglalja magában. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája szerint lényeges, hogy e jogot „olyan tanácsok vagy testületek gyakorolják, amelyeknek tagjait egyenlő, közvetlen és általános választójogon alapuló szabad és titkos szavazással választják”.⁴

A magyar helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választása ezeknek az alkotmányos alapelveknek a tiszteletben tartásával történik.⁵

Az Alaptörvény és az Alkotmány az önkormányzatokra tekintettel elég eltérő. Az Alkotmány a helyi önkormányzáshoz való alapjogra építette a szabályozást, az Alaptörvény pedig a helyi közügyek intézésére és a helyi közhatalom gyakorlására helyezi a hangsúlyt. A helyi önkormányzatok egyfajta korlátozott államhatalommal rendelkeznek, ennek körében a helyi közösségek igényt tarthatnak arra (az állami szuverenitás tiszteletben tartása mellett), hogy maguk dönthessenek az őket érintő ügyekben.⁶ Azt azonban nem határozza meg, hogy mi számít helyi közügynek, csupán említést tesz róla, hogy ezek a kötelező feladat- és hatásköröket jelentik. Valamint meghatározza, hogy a közügyek intézésének két

¹ KISS Barnabás: *A helyi önkormányzati rendszer*. In: SCHANDA Balázs-TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG Orac, Budapest, 2016. 430-449.

² SZEGVÁRI Péter: *Az önkormányzatiság*. In: HASKÓ Katalin (szerk.): *Tanulmányok a demokráciáról*. Munkásakadémia Alapítvány, Budapest, 1998. 43.

³ PÁLNÉ Kovács Ilona: *A helyi-területi önkormányzati rendszerek*. In: Judit-LEGÉNY Krisztián *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest Complex, 2016.

⁴ A helyi önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1997. évi XV. törvény, az 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről, I. rész, 3. cikk 2.

⁵ SZEGVÁRI i.m. 46. o.

⁶ VARGA Ádám: *Van-e jelentősége a helyi önkormányzáshoz való jog alapjogként tételezésének?* Alkotmánybírósági Szemle 2021/1. 7.o.

formája van: a rendelet és a határozat.⁷ A közügy fogalmának lényege helyi önkormányzás és a lakosság együttműködésének szervezése, személyi és anyagi feltételek megteremtése, közszolgáltatások ellátása.⁸

Az Alaptörvényből egyértelműen kirajzolódik, hogy elválasztódik az önkormányzati és az államigazgatás, és ennek következtében alaptörvényi felhatalmazás szükséges ahhoz, hogy a Kormány a polgármesterre államigazgatási hatáskört telepítsen. Ezen kívül az Alaptörvény külön rögzíti, hogy az önkormányzatok és az állami szervek együttműködnek.⁹

Legfontosabb feladat-és hatáskörei közé tartozik a helyi adók meghatározása, az önálló adóztatás. Ezzel az önkormányzatok pénzügyi forrást biztosíthatnak maguknak. Fontos hatáskör az önálló gazdálkodás joga, hiszen e nélkül adót sem szedhetne az önkormányzat. Lényeges feladataik egyike a költségvetés elkészítése.¹⁰

Az önkormányzatok fontos eleme az öngazgatás, mint ahogy a nevében is benne van. Az önkormányzati típusú közigazgatási szervek eredete az öngazgatásban van. Öngazgatás ebben a formában azt jelenti, hogy az igazgatás alanya és tárgya egybeesik, egy szinten helyezkedik el. Ha ezek a szervek közhatalmat is gyakorolnak, helyi önkormányzatoknak nevezzük őket, mert az adott feladatok ellátására jöttek létre helyi szinteken.¹¹

Tehát lényegében a legfontosabb feladat- és hatáskörök maguk a helyi közügyek. Gyakorlatilag a helyi közügyek adnak létjogosultságot a helyi önkormányzatok létezésének és a közösségeknek, és ez fordítva is igaz. Közösség nélkül nincs helyi közügy és nincsenek önkormányzatok sem. Így hát a helyi önkormányzatiság egyik legfontosabb alapköve a helyi közügy. A továbbiakban a közügy fogalmát vizsgálom mind a közfelfogásban, mind a közigazgatásban, eljutva ezzel a helyi közügyhöz, és megvizsgálva, mik is a helyi közügyek.

1.1. A közügy fogalma a közfelfogásban

Közügynek a közfelfogásban (latinul *res publica*, angolul *public affairs*) az olyan társadalmi vagy társadalmi hatással bíró jelenségek minősülnek, melyek a közfelfogás szerint az egyén, azaz egy-egy ember érdekein túl mutatnak, és az egész közösség számára fontossággal bírnak. A fogalom mögött az az elgondolás húzódik meg, hogy az önálló életvitelt biztosító jogokkal rendelkező személyekből álló társadalom nem tud fennmaradni akkor, ha az egyes személyek bizonyos problémáit, gondjait nem osztja meg a többiekkel azzal a céllal, hogy az egyedül nem megoldható dolgokat a közösség nagyobb hatalmával, forrásaival rendezze, tehát a közösség együttműködjön.

A közügyekre ugyanazt a latin kifejezést (*res publica*) használták, mint a köztársaságra, hiszen a köztársaságban mindenki részt vesz a közügyek megoldásában, vagyis a politikában.¹²

1.2. A közügy fogalma a közigazgatásban

A közügy „a közösségre kiható általános érdekű ügy”¹³. Ez alapján elmondható, hogy közügynek az minősíthető, amely túlmutat az egyéni érdekeken. De honnan ismerjük meg a közügyek körét? Magyarországon a közhatalmi működés alapja az Alaptörvény, annak is az R) cikke.

A közügyek körét tehát legáltalánosabban az Alaptörvény, a mindenkire kötelező legmagasabb rangú jogszabály rögzíti. A legfontosabb közügy ezért maga az alkotmányos rend fenntartása.

⁷ PATYI András: *Gondolatok a magyar helyi önkormányzati rendszer általános szabályairól*. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin-DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013./2 379-395. o.

⁸ KISS i.m. 430-449. o.

⁹ PATYI (2013/2) i.m.379-395. o.

¹⁰ PATYI (2013/2) i.m.379-395. o.

¹¹ ÁRVA Zsuzsanna-BALÁZS István: *A helyi igazgatás kialakulása, a Magyar helyi igazgatás fejlődése*. In: *Helyi Önkormányzatok*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014. 11. o.

¹² SZABÓ Márton: *A közügy politikaelmélete*. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó, Budapest, 2014. 1.o.

¹³ PUSZTAI Ferenc (szerk.): *Magyar értelmező kéziszótár*. Akadémiai, Budapest, 2003. 767. o.

Magát a közügyek körét a jogszabályok tételesen rögzítik, ezeket anyagi jogi szabályokból ismerjük meg.¹⁴

Példának okáért a helyi közügyeket, melyeket az önkormányzatok látnak el, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényből (továbbiakban: Möt.) ismerhetjük meg, mely tételesen felsorolja a legfontosabb közügyeket. Persze ezeken kívül vannak még olyan közügyek, melyek a mindennapi szervezéssel, működéssel, kultúrával kapcsolatosak. Közügy pl.: egy falusi esemény megszervezése is, mely a település egészére kihat.

II. A közügy fogalma az önkormányzatokra kivetítve

A helyi közügy alapja, hogy a helyi közösségeknek vannak olyan közös problémáik, amelyek nem egyeznek meg más helyi közösségekben vagy az állami szinten megmutatózó problémákkal.¹⁵ A helyi közügyek intézése során az önkormányzatok a törvény keretei között járnak el. Ez korlátozó jellegűnek tűnhet, de éppen ez emeli ki az önkormányzatokat a Kormány által irányított államigazgatási szervrendszer köréből. Hiszen csak törvény állapíthat meg kereteket a helyi közügyek intézésére.¹⁶ A helyi önkormányzatok a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot és határozatot hoz, részére kötelező feladat- és hatáskört csak törvény állapíthat meg.¹⁷

Sőt, a törvényességi felügyelet keretein belül vizsgálni kell a Kormányhivataloknak, hogy az adott önkormányzat megalkotta-e a rendeletet, vagy az a rendelet nem ütközik más, magasabb rendű jogszabályba.

A helyi közügyekkel kapcsolatos törvényi korlátok csak addig maradnak alkotmányosak, míg nem vezetnek az önállóság elvonásához. Az önállóság legfontosabb ismérve az autonómia megléte. Az Alaptörvény szerint a helyi közügyek intézésének, vagyis az önkormányzásnak, két alapvető formája van: az önkormányzat vagy rendeletet alkot vagy határozatot hoz.¹⁸ Akármelyik formát alkalmazza az önkormányzat, annak során mindenképpen önállóan igazgat, mely az önkormányzás általános tartalmának tekintendő. Az önállóság azt jelenti, hogy az önkormányzat a döntését önállóan, más szerv jóváhagyása nélkül hozza meg és a döntése meghozatalában nem utasítható. Az önállóság bármilyen szintű korlátozására is csak az Alaptörvényben van lehetőség. Példának okáért az eladósodottság elkerülése érdekében a kölcsönfelvételt különböző feltételekhez, illetve a Kormány hozzájárulásához kötheti.¹⁹

Magyary Zoltán alapgondolata az önkormányzással kapcsolatban, hogy amennyiben azt akarjuk, hogy valami jó legyen, akkor csináljuk meg magunk.²⁰ Nagyon sok olyan ügyel találkozhatunk, amely a helybeli lakók számára fontos, azonban máshol, egy nagyvárosban élő közösség számára nem. Nagyon fontos az a körülmény is, hogy ugyanazon ügy akár a központ számára is közömbös lehet.²¹ Példának okáért egy útszakasz kijavítása egy településen, vagy a közvilágítás felújítása csak helyi szinten lesz fontos az állampolgároknak, de ugyanígy egy fővárosi beruházás nem érinti egy zalai falu mindennapjait.

Pálné Kovács Ilona öt fő tevékenységcsoportot különít el a helyi közügyek körében. Ezek a helyi politikai élet irányítás és az érdekképviselet, a szabályozás, a hatósági igazgatás, a

¹⁴VARGA Zs. András: *A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai*. In: *Institutiones administrationis, A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai, I. kötet*. Dialog Campus kiadó, Budapest, 2017. 78. o.

¹⁵VARGA Ádám: *Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. In: *Közjogi szemle*. 2020/3. 66. o.

¹⁶PATYI (2013/2) i.m. 388.

¹⁷Alaptörvény 32. cikk

¹⁸Alaptörvény 32. cikk (1) a) és b) pont.

¹⁹PATYI (2013/2) i.m. 389.

²⁰MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás – A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában a magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 116-117.o.

²¹VARGA Ádám: *A helyi önkormányzáshoz való jog alapvető kérdései*. In: TATTAY Szilárd (szerk.): *Doktori értekezések* 23. Pázmány Press, Budapest, 2021. 43. o.

közzolgáltatások nyújtása és megszervezése, továbbá a helyi gazdaságfejlesztés.²² Ez a felosztás valóban megmutatja ilyen csoportokba oszthatók fel a helyi közügyek, mintegy keretet ad a közügyek körének.

Mindezeket követően, ha a helyi közügy valóságbeli kivételét keressük, akkor az Alaptörvényben és a Mötv.-ben találjuk meg, mit is jelent ez a valóságban.

Az Alaptörvény 31. cikke adja meg az önkormányzatok létjogosultságát, hiszen kimondja, hogy a helyi közügyek intézésére és a közhatalom gyakorlására helyi önkormányzatok működnek.²³ Tehát az Alaptörvény is a helyi közügy fogalmát használja az önkormányzatok körében.

Az Alaptörvény 32. cikkében található a legfontosabb helyi közügyek, melyeket az önkormányzatok a törvény keretei között látnak el. Ilyenek a rendeletalkotás, határozathozatal, az önálló igazgatás, a szervezeti és működési rend meghatározása, tulajdonosi jogok gyakorlása az önkormányzati tulajdon tekintetében, a költségvetés meghatározása és az önálló gazdálkodás, helyi adók meghatározása, önkormányzati jelképek alkotása, kitüntetések és elismerő címek alapítása, szabad társulás és együttműködés. A rendeletalkotás körében fontos kiemelni, hogy az nem lehet ellentétes más jogszabállyal. Az önkormányzati rendelet kihirdetését követően az önkormányzat köteles azt megküldeni a fővárosi és megyei kormányhivatalnak, aki amennyiben azt jogszabálysértőnek találja vagy az önkormányzat nem alkotta meg a rendeletet vagy nem hozta meg a határozatot, akkor ebben az esetben kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát vagy a megalkotás elmulasztásának megállapítását.²⁴

A további helyi közügy fogalma alá eső feladatokat a Mötv. szabályozza. A Mötv. 2. §-a rendelkezik arról, hogy a helyi önkormányzás a helyi közügyekben kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.²⁵ Tehát egyrésztől beszélünk helyi közügyről, és ez a helyi közügy a helyi közakarat kifejezése, de ahhoz, hogy legyen helyi közakarat szükség van helyi közösségre is. Tehát az alap, amiből kifejlődik a helyi önkormányzat, az a helyi közösség megléte. Ahhoz pedig, hogy érvényesüljön a helyi közakarat, szükség van a helyi közügy meglétére.

A Mötv. rendelkezik arról, hogy az önkormányzatok a feladataik ellátása során támogatják a lakosság önszerveződő közösségeit, erősítik a település önfenntartó képességét, illetve egyes közzolgáltatások igénybevételét rendeletben feltételekhez köthetik.²⁶

A Mötv. 2. fejezete rendelkezik a feladat- és hatáskörökről, taxatív felsorolja őket. Nagyon fontos, hogy a feladat- és hatáskörök megállapításánál figyelembe kell venni az adott település gazdasági teljesítőképességét, a lakosság számát és a közigazgatási terület nagyságát.²⁷ Hiszen nem is lenne elvárható, hogy egy 1000 fős kistelepülés ugyanolyan feladatokat lásson el, mint egy nagyváros, tekintettel arra is, hogy a képviselőtestület nagysága és a bizottságok megléte is a település lakosság számától függ. Ezek a feladatok eltérőek is.

A feladat- és hatásköröket a Mötv. három nagy csoportra osztja, az önkormányzati feladat- és hatáskörökre, a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatokra és az államigazgatási feladat- és hatáskörökre.

Az önkormányzati feladat- és hatáskörei közé tartozik a településfejlesztés, településrendezés, településüzemeltetés, melynek körébe tartozik a köztemető fenntartása, közvilágítás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, helyi közutak és közparkok fenntartása, parkolás biztosítása. Közterületek és közintézmények elnevezése, egészségügyi alapellátás, környezet-egészségügy, óvodai ellátás, kulturális szolgáltatások ellátása, gyermekjóléti szolgáltatások, szociális szolgáltatások, lakás- és helyiséggazdálkodás, hajléktalan ellátás, helyi környezet- és természetvédelem, honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi adóval és turizmussal kapcsolatos feladatok, kistermelők, őstermelők értékesítési lehetőségének biztosítása, sport, ifjúsági, nemzetiségi ügyek, közösségi közlekedés, hulladékgazdálkodás, távhőszolgáltatás, vízközmű szolgáltatás.²⁸

²² PÁLNÉ Kovács Ilona: *Helyi önkormányzatok*. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, 2017., 9. o.

²³ Alaptörvény 31. cikk (1)-(3)

²⁴ Alaptörvény 32. cikk (1)-(5)

²⁵ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 2. § (2) bekezdés

²⁶ Mötv. 6. §

²⁷ Mötv. 11. § (2) bekezdés

²⁸ Mötv. 11. §-13. §

A második csoport a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok ellátása²⁹, harmadik csoport pedig az államigazgatási feladat- és hatáskörök, melyek lényege, hogy ha ilyen feladattal látják el a települést, akkor mindenképp a költségvetési támogatást a központi költségvetés kell, hogy biztosítsa.³⁰ Igazából ennek praktikus okai vannak, hiszen, ha pl. egy nagy állami beruházást veszünk alapul, ami akár kötődhet a turizmushoz vagy akár egy gazdasági fejlesztéshez, mindenképp helyben könnyebben kivitelezhető, hiszen helyben jobban ismerik a viszonyokat, könnyebb a kivitelezés is. Itt fontos kiemelni, hogy a Megyei Önkormányzatoknak többek között egyik feladata az állami beruházások helyi szintű kezelése is. Kistelepülések körében egyébként ez nem jellemző, hiszen olyan kicsi a teljesítőképességük, hogy saját magukat is nehezen tartják fenn.

Megfigyelhető tehát, hogy az Alaptörvény kereteket ad a helyi közfeladatoknak, a Mötv. pedig taxatív felsorolja őket ezeken a kereteken belül.

III. A helyi közügy a kistelepüléseken

Ha az 1000 fő alatti kistelepüléseket vesszük górcső alá, akkor láthatjuk, hogy vagy társulásban, vagy kötelező közös önkormányzati hivatalban látják el a működésüket.

A társulás feladatai közé tartozhat többek között a gyermekvédelmi ellátások megállapítása, különböző szociális ellátások folyósítása (pl.: iskolakezdési támogatás, gyógyszer-támogatás) a temető fenntartása, gondozása, ha köztemető helyezkedik el az adott településeken, az óvodai nevelés, óvoda fenntartás, melyek a helyi közügy körébe tartoznak.³¹

Az alapító önkormányzatok társulási megállapodással hozzák létre az önkormányzati társulásokat. A társulások lényege, hogy az önkormányzatok megállapodnak, hogy valamely feladat ellátásához társulást hoznak létre egy másik önkormányzattal. Társuláshoz csatlakozni naptári év első, kiválni pedig naptári év utolsó napján lehet. A társulás döntéshozó szerve a tanács, amit a társult önkormányzatok képviselő testületéből delegált tagok alkotják. Tagjaik között elnököt és alelnököt választanak. Ha nagyobb fajsúlyú feladat áll fenn, bizottságot is létrehozhatnak. Saját vagyonnal rendelkezhet, ha azonban nem rendelkezik saját vagyonnal, abban az esetben, egy adott feladat ellátására a társult önkormányzatok a lélekszám arányában járulnak hozzá. A szervezeti kereteket a Mötv. rendezi. A társulások határozatban döntenek a feladat- és hatáskör vállalásáról.³²

Tehát gyakorlatilag maga a társulás intézménye is egy helyi közügy ellátásán alapuló intézmény.

A közös önkormányzati hivatalok több önkormányzat által létrehozott és működtetett hivatal. A Mötv. szabályozza, hogy azon önkormányzatok, amelyek nem érik el a 2000 lélekszámot, nem tarthatnak fenn önálló polgármesteri hivatalt, közös önkormányzatba kell tömörülniük. Természetesen annak sincs akadálya, hogy 2000 fő felett is önkéntes alapon létrehozzanak közös önkormányzati hivatalt. A szervezeti felépítését az érintett képviselőtestületek határozzák meg megállapodásukban. Ezen kívül a megállapodásnak még tartalmaznia kell az önkormányzatok megnevezését, az elhatárolást, a közös önkormányzati hivatal székhelyét, az elnevezését, a fenntartáshoz való hozzájárulást, a munkáltatói jogok gyakorlásának a rendjét, valamint a képviselő-testületek üléseinek a rendjét.³³ A hivatal legfontosabb feladatai közé tartozik a döntések előkészítése és végrehajtásuk megszervezése. Mivel több képviselőtestület döntéseit készíti elő, elengedhetetlen, hogy figyelembe vegye az egyes települések sajátosságait.³⁴

²⁹ Mötv. 17. § (1)-(4)

³⁰ Mötv. 18. (1)-(2)

³¹ HORVÁTH M. Tamás: *Helyi közszolgáltatások szervezése*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2002. 180-181.

³² BELÜGYMINISZTERIUM (szerk.): *A helyi önkormányzatok társulásairól szóló szabályozás változásai, Jegyző és Közigazgatás*, 2012/5. XIV. évfolyam.

³³ BEKÉNYI József, GYERTYÁK Ferenc: *Közös önkormányzati hivatalok megalakulása, a jelenleg még önálló polgármesteri hivatalok, körjegyzőségek átalakulásának folyamata közös hivatallá, Új Magyar Közigazgatás*, 2013/6. 1.

³⁴ BELÜGYMINISZTERIUM: *Jegyző és Közigazgatás* 2012/4.

Közös hivatal esetén meg kell szervezni az ügyintézés, le kell osztani, melyik napon melyik hivatalnál tudnak ügyet intézni az ügyfelek. Ez a gyakorlatban sokszor hasonlóképp működik, mint a körzeti háziorvos működése: pl. 2 napot egyik helyen 2 napot másik helyen tölt. Ez a helyzet a jegyzővel is.

Tehát végső soron a közös önkormányzati hivatalok is a helyi közügyek ellátására irányulnak, azonban ezek feladatköre tágabb.

Lényeges kérdés először azt tisztázni, hogy van-e közügynek tekinthető feladat a településen? Ha van ügy, akkor vizsgálni kell azt is, hogy az adott önkormányzat rendelkezik-e e szükséges szakmaisággal, sok esetben a kistelepüléseken az jelenti a problémát, hogy nincs megfelelő szakmaiság. De erre a kérdésre természetesen az a válasz, hogy van, hiszen maga a közösség hozza magával a közügy igényét, ha van közösség, és akármekkora is ez a közösség, akkor van közügy is, amit el kell látni.

A kistelepülések, melyeket közigazgatásilag községnek hívunk, a közösség szóból ered. A község szavunk is a közösségből, mint populáris szerveződésből ered, magából a közösségből lesz egy község, ami pedig egy közigazgatási rendszer területi és szervezeti alapegysége. A község szó magában hordozza a népességet, valamint a politikai és közigazgatási intézményrendszert. Választópolgárokból és tisztségviselőkből áll.³⁵ A köz szóból jön a közügy is, hiszen mint ahogy fentebb már kifejtettem, a közösségekre kiható általános ügyekről beszélünk. Ha van közügy, akkor szükségképpen vannak közösségek is.

Hogy mindez mit jelent a hétköznapi életben? A helyi közügy áthatja a mindennapjainkat, ott van minden önkormányzati tevékenységben, és végső soron, mindenben, aminek népességmentartó és növelő ereje van a kistelepülésekben. Ott van az hazai meccsen lőtt gólban, a faluház színpadán, a kulturális előadásokon, a májusfa lobogó szalagjain (bár ez már kezd elveszni az idő homályába) és ott van abban is, hogy a régi korok hagyományait őrizvén múzeumokban őrizzük az összes magyar népviseletet. Végső soron a helyi közügy tartja össze a közösségeket, ugyanakkor közösség nélkül nem létezne közügy sem.

³⁵ CSEFKÓ Ferenc: *A kistérségek intézményrendszere és a települési önkormányzatok*. In: ÁGH Attila- NÉMETH Jenő (szerk.): *Kistérségi Közigazgatás Szakértői Tanulmányok*. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest, 2003. 147-167. o.

Irodalomjegyzék

1. ÁRVA Zsuzsanna-BALÁZS István: A helyi igazgatás kialakulása, a Magyar helyi igazgatás fejlődése. In: Helyi Önkormányzatok, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014. 11. o.
2. BEKÉNYI József, GYERTYÁK Ferenc: Közös önkormányzati hivatalok megalakulása, a jelenleg még önálló polgármesteri hivatalok, körjegyzőségek átalakulásának folyamata közös hivatallá, Új Magyar Közigazgatás, 2013/6. 1.
3. BELÜGYMINISZTERIUM: Jegyző és Közigazgatás 2012/4.
4. CSEFKÓ Ferenc: A kistérségek intézményrendszere és a települési önkormányzatok. In: ÁGH Attila- NÉMETH Jenő (szerk.): Kistérségi Közigazgatás Szakértői Tanulmányok. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest, 2003. 147-167. o.
5. HORVÁTH M. Tamás: Helyi közszolgáltatások szervezése, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2002. 180-181.
6. KISS Barnabás: A helyi önkormányzati rendszer. In: SCHANDA Balázs-TRÓCSÁNYI László (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. HVG Orac, Budapest, 2016. 430-449.
7. MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás – A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában a magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 116-117.o.
8. PÁLNÉ Kovács Ilona: A helyi-területi önkormányzati rendszerek. In: TÓTH Judit-LEGÉNY Krisztián Összehasonlító alkotmányjog, Budapest Complex, 2016.
9. PÁLNÉ Kovács Ilona: Helyi önkormányzatok. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia, 2017., 9. o.
10. PATYI András: Gondolatok a magyar helyi önkormányzati rendszer általános szabályairól. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin-DELI Gergely (szerk.): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013./2 379-395. o.
11. SZABÓ Márton: A közügy politikaelmélete. Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, Budapest, 2014. 1.o.
12. SZEGVÁRI Péter: Az önkormányzatiság. In: HASKÓ Katalin (szerk.): Tanulmányok a demokráciáról. Munkásakadémia Alapítvány, Budapest, 1998. 43.
13. VARGA Ádám: A helyi önkormányzathoz való jog alapvető kérdései. In: TATTAY Szilárd (szerk.): Doktori értekezések 23. Pázmány Press, Budapest, 2021. 43. o.
14. VARGA Ádám: Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában. In: Közjogi szemle. 2020/3. 66. o.
15. VARGA Ádám: Van-e jelentősége a helyi önkormányzathoz való jog alapjogként tételezésének? Alkotmánybírósági Szemle 2021/1. 7.o.
16. VARGA Zs. András: A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai. In: Institutiones administrationis, A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai, I. kötet. Dialóg Campus kiadó, Budapest, 2017. 78. o.

Jogforrások

1. A helyi önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1997. évi XV. törvény, az 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről, I. rész, 3. cikk 2.
2. Magyarország Alaptörvénye
3. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény