

Vissza az aranykorhoz!

– A rövid idő alatt előkészített, majd '90 szeptember 30-án elfogadott önkormányzati törvény főbb elemei már korábban megszülettek. Ám az utolsó pillanatban új elemekkel is színesedett a rendszer, például azzal, hogy belevették a köztársasági elnöki megbízotti intézményt – emlékszik vissza Kovács Zoltán.

– Ennek az volt a célja – s főleg szabad demokrata és fideszes körökben vélekedtek így -, hogy eszköztelenítsék a megyéket. A törekvés érthető, ha arra gondolunk, hogy itt koncentrálták a pártállami „csápok”, a szolgáltató vállalatok és a tanácsok központjai. Az Ötv. ráadásul komoly eszköztárat bocsátott az önkormányzatok rendelkezésére, amit a következő évek során az állam elsinkófált tőlük: a közműszolgáltatók vonalas és egyéb létesítményeit. Nem felejtethjük a gázközmű-vagyonnal kapcsolatos parlamenti és alkotmánybírói döntéseket. Az állam az ügyet végül rendezte, de ez már nem segített az önkormányzatoknak, összefogás hiányában nem tudtak komoly súlyt képviselni ezekben a vállalatokban. Ehelyett a „nagy privatizátor” szocialista Suchmann Tamás eladta a részesedéseket, jelentős vagyonszétosztást okozva ezzel az önkormányzatoknak.

Negatívan hatott a gazdálkodásukra az is, hogy '93-tól fokozatosan elvonták tőlük a szabadon felhasználható szja-t. Mondhatjuk, hogy az önkormányzatok aranykora eddig tartott. Az Állami Számvevő-



A leghaladóbb, legjobban felépített rendszer volt Európában, amikor tizenöt éve megszületett. A fokozatosan elveszített teljes gazdasági önállóság következtében azonban mára alapos reformra szorul. Ennek célja csakis az önkormányzatok régi önállóságának visszaállítása lehet. Röviden így összegezhető a parlament önkormányzati bizottsága elnökének visszatekintése az önkormányzati rendszer elmúlt időszakáról. Kovács Zoltán (Fidesz) a „megye vagy régió?” kérdésében aszerint döntene, melyik tudná jobban ellátni a középszinten a feladatokat.

szék kimutatása szerint az önkormányzatok GDP-arányos juttatása 19 százalékról 12-re csökkent, ami szintén nagy veszteség.

Régóta beszélnek finanszírozási reformról, legújabbban az iparüzési adó „kiváltásáról”. Ön szerint milyen irányba kellene lépni?

– A reformban egész államháztartást át kell alakítani, meg kellene végre pontosan határozni az állami és önkormányzati feladatokat, s garantálni ez utóbbi forrásainak átadását. Úgy gondolom, a döntéshez szükséges konszenzus elmaradásában jobb- és baloldal egyaránt ludas.

Nem meglepő, hogy pénz hiányában az önkormányzatok leépítenek, feladatokat adnak át, hiteleket vesznek fel. Adósságállományuk mára meghaladja a 700 milliárd forintot, amely szerintem már veszélyes mértékű. Ráadásul már hasznosítható vagyonuk sincs igazán, ami nehézséget jelent az uniós források megszerzésében is. Az államnak ezért is erősítenie kell az önkormányzatok önálló gazdálkodását a

saját forrás oldaláról. Ha egyik legfontosabb bevételi forrásuk, az iparüzési adó 2007-től megszűnik, csak valami hasonló jellegű és nagyságrendű bevétellel lehet helyettesíteni. Például a teljes szja helyben maradásával, amely csaknem ezermilliárd forintot jelent. A szegényebb, csekély szja-bevétellel rendelkező kistérségek védelmében természetesen működtetni kell egy kiegyenlítő rendszert is. Úgy látom ugyanis, hogy a vagyoni típusú adók kiterjesztéséhez Magyarországon még nem érett meg az idő. A kérdésen már dolgoznak az önkormányzati szövetségek is. Igazából nem kell valami egészen újat kitalálni. Csak meg kell vizsgálni, Európában milyen rendszerek működnek, s a megfelelő elemeket átvenni.

A rendszer másik jelentős gondja, hogy még mindig nem dőlt el, mi legyen a megye és a régió szerepe. Ön melyiknek szánna vezető szerepet a középszinten?

– Az biztos, hogy nem a gombhoz varrnám a kabátot. Először azt dönteném el, mi

a cél, milyen feladatokat kell ellátni középszinten, s ehhez képest határoznom meg az eszközt. Azaz, hogy ezt a meglévő megyék is el tudják-e látni vagy szükség van regionális szintre. Azt a tévhitet azonban szeretném eloszlatni, hogy a régiók elengedhetetlenek az uniós pénzek lehívásához. A NUTS-rendszer átalakítása után a magyar megyék már megfelelhetnek a régiószerepnek is.

Vagyis, Ön szerint nincs is szükség a régiókra?

– Ezt addig nem lehet kimondani, amíg el nem döntjük, milyen is legyen a rendszer. Most nagyon kusza, drága és bürokratikus. Van a települési szint, választott testülettel, majd a többcélú önkéntes kistérségi társulások, amelyek mellett viszont nincs államigazgatási szint, mert azt a térségi központok látják el – okmányiroda, építési hatóságok, stb. Aztán jön a megye, amely önkormányzati közszolgáltatásokat működtet, van választott testülete, viszont nincs államigazgatási funkciója. Helyette ezt a feladatot a közigazgatási hivatalok és a sok szétszórt deko látja el. Majd következik a régió, amely mellett még nincs választott testület és területfejlesztési feladatokkal foglalkozik, önkormányzati közszolgáltatással nem. Ezen túl pedig még ott vannak a főhatóságok. Tehát van egy alapszint és utána amolyan félszintek. Ebben rendet kell végre teremteni. Úgy gondolom, hogy középszinten szükség lenne egy centralizált kormányhivatalra.

Németh Erika

Az állam köldökzsínóján

Gondolatok a sikeres múltról, a borús jelenről és a „szép új világról”

Nemcsak a belügyminisztertől és az önkormányzati bizottság jelenlegi elnökétől, de az önkormányzati érdekszövetségek vezetőitől is véleményt és értékelést kértünk az önkormányzati rendszer 15. születésnapján. A „hetek” közül hat szervezet vezetője válaszolt a múltat, jelent és jövőt firtató kérdéseinkre. A vélemények nagyjából egybeesengenek, eltekintve néhány kivételtől, köztük a megye avagy a régió kérdésétől. Ezek után naivan feltehetnénk azt a kérdést is, hogyha a parlamenti patkó különböző oldalán ülő politikusok ennyire egyetértenek a rendszer elodázhatatlan reformjának lényegi pontjaiban, akkor miért nem tesznek végre érdemi lépéseket.

Mi tekinthető igazán sikernek az önkormányzati rendszer eddigi történetében?

Dióssy László, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének elnöke:

Az 1990-es önkormányzati rendszer legnagyobb sikerének a helyi autonómiák gyors létrejötte és viszonylagos megerősödésük tekinthető. Azáltal, hogy minden település önálló önkormányzatként kezdhetett meg tevékenységét 15 évvel ezelőtt, olyan jelentős helyi erőket és energiákat szabadított föl, amelyek eredményeképpen a sok kistélepülés újból életre kelt. Az elmúlt másfél évtized eredményeként a települések túlnyomó többségének képe, arculata jelentősen megváltozott, a lakosság széles körét szolgáló infrastrukturális beruházások sokasága valósult meg.

Az alapjogok tekintetében még ma is példaértékű, és a liberális, megengedő szabályozásnak köszönhetően a sokszínűség a jellemző az önkormányzati rendszerünkre.

A településeken a demokrácia és a helyi döntéshozatal társadalmiasítása a mindennapok részévé vált, melynek következtében a lakosság megítélése még ma is lényegesen jobb a helyi politikáról, mint az országos helyzetről. Az önkormányzati munkában – még a nagyvárosok esetében is – a pártpolitikai szempontok háttérbe szorultak, elsődlegessé a település ügye vált. A település érdekében való tevékenység és a személyiség a meghatározó, melyet mi sem bizonyít jobban, mint hogy a települések 31 százalékában ugyanaz a polgármester, mint akit 15 éve

választottak meg először. A 1989 rendszerváltoztató polgármester személyesen is nagymértékben járult hozzá a sikerhez.

Magyar Levente, a Kisvárosi Önkormányzatok Országos Érdekszövetségének elnöke:

Az önkormányzati rendszer legnagyobb erénye az, hogy létrejött. Az önkormányzati választások után kialakultak a demokratikus helyi hatalomgyakorlás keretei, a települések szintjén is olyan intézményrendszer épült ki, amely megfelel az európai elveknek. Az önkormányzati törvény széles körű önállóságot biztosított. A jogszabály azonban kerettörvény, fontos részleteket a később megszülető ágazati törvények szabályoztak. Véleményem szerint ezzel indult el az önkormányzatok vesszőfutása.

Balogh László, a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének elnöke:

Mindenekelőtt az, hogy a rendszerváltás időszakában (kellős közepén), viszonylag rövid idő alatt sikerült lerakni az önkormányzati rendszer jogi alapjait. Minden nehézség ellenére, beleértve azt is, hogy a pártoknak nem volt átfogó „kiérlelt” önkormányzati koncepciója, a helyi önkormányzás kiépítésének megkezdése igazi sikertörténet. Azt per-

sze csak egy-két türelmetlen ember gondolta, hogy néhány törvény megalkotása nyomán, egyik napról a másikra bekövetkezik az optimális állapot. Az elmúlt tizenöt év bizonyította, hogy az építkezés hosszabb időt igénylő folyamat.

Kezdetét vette az önkormányzás előnyeinek a kihasználása, amelynek kiinduló pontja Magyar Zoltán megfogalmazásában a következő: „Ha azt akarjuk, hogy valami jó legyen, csináljuk meg magunk.” Az eredményekről a települések fejlődése tanúskodik. Kiemelésre méltó, hogy az önkormányzás „életet lehel” a korábban elsorvasztásra ítélt, ún. funkció nélküli falvakba.

Azt is jelentős eredménynek tartom, hogy a sokszor emlegetett szolgáltató közigazgatás leginkább az önkormányzati szférában bontakozik ki.

Wekler Ferenc, a Községek, Kistélepülések és Kistérségek Országos Önkormányzati Szövetségének elnöke:

A legnagyobb siker (azon túl, hogy létrehoztuk), hogy mindennemű központosítási törekvések ellenére él – ha nem is virul – az önkormányzati rendszer. Továbbra is tartom a '90-es évek elején megfogalmazott álláspontomat, aminek lényege a településcentriskusság. Ez adott erőt a soha nem

látott helyi fejlesztésekre; „út, járda, villany, gáz, aztán kerékpárút és valóban nem utolsó sorban az egészséges ivóvíz megteremtésére.

Nagyon fontos, hogy az önkormányzatok kivívták és bírják általában a lakosság elismerését – főként, ha más közjogi intézményekkel, pl. Országgyűlés, kormányok, pártok vetjük össze. Az önkormányzati munka, legyen valaki helyi képviselő vagy polgármester, minden nap megmérettetődik, s a falu, város polgárai zömmel a valóságos teljesítmények alapján értékelnek. Önmagában is siker, hogy jól teljesítő helyi politikusok jó részét többször is újraszavaztatják. S felnőtt egy helyi politikusi kör, akik közül nem kevesen kerültek a parlamentbe valamely párt színeiben (számuk 100 körülire tehető).

A 15 esztendő alatt a gyakorlat tanított meg bennünket „helyben kormányozni”, az ott élők mindennapi ügyeivel foglalkozni, s arra, hogy miként szolgálhatjuk a helyi közügyeket a településfejlesztéssel, az oktatástól, az iskolák felújításán át a templom újra cserepezéséig. A mindig szűkös források ellenére saját erővel, pályázatokkal, testvér-falu, testvérvárosi kapcsolatok hozadékaiból értük el közösségi eredményeinket.

De fontosnak tartom azt is (keveset beszélünk róla), hogy a kezdeti bizonytalanság után korrekt, jó kapcsolat alakult a helyi képviselők

és a polgármesteri hivatalok dolgozó között, akiknek a vállán nyugszik ugyanis a korántsem könnyű hatósági ügyintézés zöme: az adózástól a szabálysértésen át a szociális segélyezés adminisztratív munkáinak ellátásáig.

Az önkormányzati rendszer (ez részben igaz a kisebb-ségi önkormányzatokra is) nélkül ma már elképzelhetetlen a Magyar Köztársaság jogállami berendezkedése, s éppen az önkormányzatok voltak azok, amelyek példát adtak és adnak a demokrácia, a lakossági részvétel működtetésére, s egyúttal arra, hogy miként lehet és kell megfelelni korunk kihívásainak (pl. menedzsmentszemlélet, közbeszerzések, marketing, e-önkormányzás), s ha nehezen és számos ellentmondással, de a térségi összefogásra is.

Büszkék lehetnek tehát az önkormányzatok, természetesen kiemelve – nem csak tisztelnél fogva a községeket – erényeiket itthon és Európában egyaránt, méltó képviselői az Unió szerveiben (pl. a Régiók Bizottsága magyar delegációjának vezetője a mi egyik községünk polgármestere), vagy bármely nemzetközi szervezetben, s ami a legfontosabb, itthon, a helyi társadalom előtt.

Gémesi György, a Magyar Önkormányzatok Szövetségének elnöke:

A mai helyzetben az tekinthető a legnagyobb sikernek, hogy az önkormányzatok működnek,

csak elenyésző számban váltak működésképtelenné. Az önkormányzatok az 1990-es megalakulásakor a feladatok ellátásához megfelelő mennyiségű forrással rendelkeztek. A rákövetkező években folyamatosan nőttek az önkormányzatok terhei. Ezt bizonyítja, hogy mára az önkormányzatok közel fele önhibáján kívül hátrányos helyzetű település. Az önkormányzati rendszer életképességét bizonyítja az is, hogy ennek ellenére a feladatellátást magas színvonalon biztosítják és a bizalom a lakosság részéről a közvélemény kutatások szerint is jónak mondható.

Toller László, a Megyei Jogú Városok Szövetségének elnöke:

A rendszerváltozás időszakának egyik kiemelkedő

eredménye volt az önkormányzati törvény megalkotása, valamint az ehhez kapcsolódó kétharmados törvények elfogadása. Ez egyúttal komoly garanciát adott arra, hogy valóban működhessen az a demokratikus alapelv, amit az önkormányzatiság képvisel. Annak köszönhetően, hogy induláskor jól megfogalmaztuk a feladat és hatásköröket mindezek a mai napig jól működnek. Természetesen arra is figyelmet kell fordítani, hogy a több mint 3200 önkormányzathoz hány tudja valóban ellátni a törvényben megszabott feladatát. Azok esetében, akik a törvényben meghatározottakat nem tudják megvalósítani, meg kellene találni azokat a feladatokat, amelyek a települések sajátjai, és ezekhez kellene biztosítani a megfelelő finan-



Dióssy László: Elengedhetetlen a hatáskörök átfogó felülvizsgálata, melynek keretében szükséges figyelembe venni, hogy az önkormányzatok képesek-e ellátni ezeket a feladatokat. Nem tartható fenn, azaz állapot, mely szerint a feltételek vizsgálata nélkül is telepíthetők hatáskörök az önkormányzatokhoz.



Dr. Balogh László: Az önkormányzatok mozgásterét elsősorban a „központ”, a mindenkori kormányok határozzák meg. Nyilvánvaló, ez nemcsak a jogi szabályozáson keresztül valósul meg. A jog szerepe e téren is behatárolt. Abból indulhatunk ki, hogy a helyi önkormányzás gazdasági önállóság nélkül nem képzelhető el. Ennek a problémakörnek nagyon sok leágazása van. Egyet emelek ki, a kötelezően ellátandó feladatokat.

szírozást. Ennek működőképes és jövőbe mutató példája a kistérségek létrehozása.

Mi az, amit nem vagy nem megfelelően sikerült megvalósítani?

Dióssy László: Az elmúlt időszakban egyértelművé vált, hogy az önkormányzati ügyek egy részének megvalósítása egyes helyeken, elsődlegesen kistérségeken nem lehetséges, valamint az önkormányzatokhoz telepített igazgatási feladatok ellátási feltételei közösen színvonalasabban biztosíthatóak. A kezdeti évek után, – amikor is a korábban „kényszerházasságban” lévő települések szétválása még friss volt – a települések fokozatosan felismerték, hogy egyedül nem megy, vagyis a közös érdekeltségek alapján össze kell fogni.

Jelentős fogyatékosága a rendszernek, hogy az állam által az önkormányzatokra hárított kötelező feladat- és hatáskörök telepítésénél ez idáig - néhány kivételtől eltekintve - nem került sor annak vizsgálá-

tára, hogy képes-e az adott önkormányzat a feladat megvalósítására, megvan-e a szakmai, személyi és tárgyi feltételek az ellátáshoz. Elengedhetetlen a hatáskörök átfogó felülvizsgálata, melynek keretében szükséges figyelembe venni, hogy az önkormányzatok képesek-e ellátni ezeket a feladatokat. Nem tartható fenn az az állapot, mely szerint a feltételek vizsgálata nélkül is telepíthetőek hatáskörök az önkormányzatokhoz. Minden magyar állampolgárnak, bárhol is éljen az országban, megfelelő színvonalú, gyors és kultúrált közszolgáltatásban kell részesülnie. Amennyiben ez az adott településen tartósan nem garantálható, abban az esetben a feladat az önkormányzathoz nem telepíthető.

A magyar önkormányzatiság eltelt 15 esztendeje alatt a legkisebb előre lépés az önkormányzatok finanszírozása tekintetében történt. Azt is mondhatjuk, hogy e tekintetben nem előre, hanem inkább hátra – a tanácsrendszer

felé – tettünk lépéseket. Noha mindenki tudja, hogy alapvető pénzügyi, gazdasági biztosítékok, és a tervezéshez, fejlesztésekhez elengedhetetlenül szükséges körülmények egyértelmű rögzítése nélkül nem lehet valóságos önkormányzatról szólni. A normatívák gyakori változtatása, nem megfelelő differenciáltsága, illetve az önkormányzati szférának szánt központi támogatások kormányzatonként változó köre kiszámíthatatlanná és tervezhetetlenné teszi az önkormányzatok életét.

Magyar Levente: Minden település – méretétől függetlenül – ugyanazzal a feladatokkal és hatáskörökkel rendelkezik. Ez alkotmányos ugyan, de nem racionális. Gondot okoz, hogy az önkormányzatok számos olyan feladatot kaptak 1990 óta, amely sokuk teljesítőképeségét meghaladja. Nem történt meg a feladat- és hatáskörök átgondolása, s nem sikerült megoldani a finanszírozás reformját sem. A feladatokhoz nyújtott állami normatíva alatta marad a tényleges szükségleteknek. Az autonómia gazdasági alapja nem biztosított.

Balogh László: Az önkormányzatok mozgásterét elsősorban a „központ”, a mindenkorai kormányok határozzák meg. Nyilvánvaló, ez nemcsak a jogi szabályozáson keresztül valósul meg. A jog szerepe e téren is behatárolt.

Abból indulhatunk ki, hogy a helyi önkormányzás gazdasági önállóság nélkül nem képzelhető el. Ennek a problémakörnek nagyon sok leágazása van. Egyet emelek ki, a kötelezően ellátandó feladatokat. Nem igazolódott be az a feltevés, amely szerint a feladatok bővülése minden esetben az önkormányzás megerősítését is jelenti. Együtt jár, pontosabban együtt járhat vele akkor, ha egyidejűleg a források is rendelkezésre állnak. Előfordul azonban az is, hogy az állam úgy „menekül” a feladattól, hogy az önkormányzatokra bízta, de a feltételt csak részben rendeli melléje. Ez pedig az önkormányzat ellen hat, mert veszélyezteti a helyieknek fontos, szabadon vállalható feladatok ellátását.

Sikerült tartóssá tenni a megyék (értve alatta a megyei önkormányzatokat) „lebegtetését”. Ezt azonban mint megyei elnök, nem sorolom a pozitívumok közé. Sőt. 15 év után el kellene gondolkodni azon: ha eddig nem sikerült önkormányzati régiókat csinálni, akkor nem lenne-e jobb érdemben kipróbálni a megyei önkormányzást.

Legnagyobb gondnak azonban azt látom, hogy az érdemi decentralizáció (és itt a jelzőre teszem a hangsúlyt) nehezen indul.

Wekler Ferenc: Az eredmények, sikerek mellett a másfél évtizedet a kudarcok is végigkísérték. Ezek



Gémesi György: Az önkormányzatok legnagyobb problémája ma is az alulfinanszírozás, és hogy az induláshoz képest a szabadon felhasználható pénzeszközöket egyre kisebb arányban fordíthatják fejlesztésre, mivel nagyrészt a kötelező feladatok ellátására fordítják. Ahhoz, hogy a működés biztonságosan megoldott legyen, és a fejlesztések is megvalósulhassanak szükséges lett volna egy konszenzuson alapuló reform, de ez mind a mai napig várat magára.

egy része az önkormányzati rendszer és szabályozásból, másik része az ország gazdasági helyzetéből fakad, de közrejátszottak benne politikai, szubjektív tényezők is.

A legnagyobb kudarcnak azt tartom, hogy szinte semmit nem sikerült tennünk az önkormányzati finanszírozás megváltoztatására, a helyi bevételek jelentős emelésére, így aztán az önkormányzatok a kormányzati költségvetés köldökzsinórján lógnak, ami veszélyezteti helyi autonómiájukat, függetlenségüket. Mert kérdezem: milyen finanszírozási rendszer az, ahol az önkormányzatok több mint fele ún. önhiki-s, azaz külön támogatásra szorul, ahol a személyi jövedelemadó elenyésző százaléka marad helyben, s mely rendszer (elsősorban a normatív támogatások elégtelensége) eredményezte az önkormányzati vagyon jó részének felélését.

Nem ellentmondva az előzőekben mondottaknak, de sajnos nőttek a különböző térségek és egyes településtípusok közötti különbségek, s a legnehezebb helyzetbe éppen a kistérségek kerültek, amelyeknek alig van infrastruktúrájuk, vagy közintézményeik, ahol nincsenek munkahelyek, hogy az oktatási, kulturális, egészségügyi szolgáltatásokról ne is beszéljünk. Így aztán nem csoda az ő lemaradásuk, hátrányos helyzetbe kerülésük.

Nem sikerült megvalósítani azt sem, hogy tisztázzuk: milyen közszolgáltatások azok, amelyek állampolgári jogon mindenkit megilletnek, függetlenül attól, hogy mekkora (és milyen gazdag vagy szegény) településen lakik. Így aztán az esélyegyenlőségről csak beszélni lehet. Ez érvényes a forrásokhoz való jutásra is – beleértve ebbe az uniósokat, a Nemzeti Fejlesztési Tervet is.

Különösen az utóbbi évekre túlpolitizáltak lettek az önkormányzatok. Lassan már a legkisebb falvakban is nem a rátermettség, hanem azon az alapon döntenek a helyi választásokon hogy kiből legyen polgármester, képviselő, hogy milyen politikai erőhöz tartozik. Sajnos a parlamenti munkában sem beszélhetünk önkormányzati lobbiról.

A 15 év alatt tucatnyi közigazgatási reformprogram született: tanulmányok, könyvek és kormányhatározatok sokasága. Gyakorlatban azonban semmilyen eredményt nem hozott. Pontosabban egyet igen, ez a kistérségi társulási rendszer kialakulása, de ez is lóg a levegőben a megye-régió probléma megoldatlansága, a regionális struktúrára való áttérés elodázása miatt. Ugyanígy az önkormányzati rendszer belső anomáliáit sem sikerült megoldani, aminek az oka több esetben a kétharmados törvényhozás.

Az önkormányzati rendszer működését (falvak-városok-kistérségek-megyék-régiók) a dolog természetéből fakadóan számaltalan ellentét, ellentmondás kíséri. Ezek közül kettőt emelek ki. Az egyik a központi szervek jogszabály-előkészítésében való érdemi részvétel, bekapcsolódás, ami kritikán aluli. A másik (ezzel is összefügg) az önkormányzati szövetségek közötti kapcsolatok alakulása: az egy súlyos bűnünk, hogy nem tudtuk létrehozni az egységes önkormányzati szövetséget, ami méltó szakmai és önkormányzat-politikai partnere lenne a mindenkorai kormányzatnak. Így aztán azt tesz velünk a központi államigazgatás, amit akar, azzal tárgyal, akivel akar, annak az álláspontját fogadja el, ami számára kedvezőbb. Emellett tovább súlyosbítja a helyzetet, hogy

a hét országos önkormányzati szövetség között nincsenek érdemi kapcsolatok, közülük egyesek „erőből” szereznek érvényt akarataknak, amire példa éppen a 15. évfordulós rendezvények.

Gémesi György: Az önkormányzatok legnagyobb problémája ma is az alulfinanszírozás, és hogy az induláshoz képest a szabadon felhasználható pénzeszközöket egyre kisebb arányban fordíthatják fejlesztésre, mivel nagyrészt a kötelező feladatok ellátására fordítják. Ahhoz, hogy a működés biztonságosan megoldott legyen, és a fejlesztések is megvalósulhassanak szükséges lett volna egy konszenzuson alapuló reform, de ez mind a mai napig várat magára. Az elmúlt években megkezdődött strukturális változások (kistérség, régió) halovány kísér-



Magyar Levente: *Gondot okoz, hogy az önkormányzatok számos olyan feladatot kaptak 1990 óta, amely sokuk teljesítőképességét meghaladja. Nem történt meg a feladatok- és hatáskörök átgondolása, s nem sikerült megoldani a finanszírozás reformját sem. A feladatokhoz nyújtott állami norma-tíva alatta marad a tényleges szükségleteknek. Az autonómia gazdasági alapja nem biztosított.*



Toller László: *A következő megoldásra váró probléma az önkormányzatok egzakt és tartós finanszírozásának létrehozása. Az államháztartási reformban fontos lépés lenne rögzíteni, hogy egy főre vetítve milyen költséget jelent a feladatellátás.*

let volt az elmaradt reform kiváltására, mivel ezeket a változásokat az uniós csatlakozás következtében megnyíló pályázati lehetőségek váltották ki és nem a valódi reform szándéka, ezért sikerük a működés hatékonysága, hosszú távú biztonság miatt kétséges.

Toller László: Nem sikerült megtalálni a leghatásosabb módot arra, hogy az önkormányzatok hogyan tudnának valóban részt venni az állami munkamegosztásban. Vízvezetékekre és csatornázásra például minden településen szükség van, ezt helyben kell megoldani, de olyan területeken, mint például az oktatás, vagy az egészségügy, már bizonyos feladatokat magasabb szintre kellene helyezni.

A következő megoldásra váró probléma az önkormányzatok egzakt és tartós finanszírozásának létrehozása. Az államháztartási reformban fontos lépés lenne rögzíteni, hogy egy főre vetítve milyen költséget jelent a feladatellátás. Modellezni kellene, hogy egy-egy település típus állampolgárainak

orvosi ellátása milyen költségeket jelent és ezek ismeretében tudnánk azt is, hogy fizethető-e az ellátási szint

Harmadik problémakörként jelentkezik, hogy az önkormányzatok azokon a területeken fejlesztenek, amire forrást igényelhetnek és nem azokon, amire a településnek igazán szüksége lenne.

Hogyan látja az önkormányzatok jövőjét?

Dióssy László: Az elmúlt másfél évtized egyik markáns tapasztalata, hogy hosszú távon olyan önkormányzati rendszer kialakítására van szükség, amelyben az önkormányzatok elsődleges és meghatározó feladata az egyre szélesebb körű és javuló minőségű helyi közszolgáltatás és ellátás. A kötelező önkormányzati feladatok sokasága viszonylag széles körben határozta meg kiemelten a települési önkormányzatok teendőit. Az elmúlt 15 évben a feladatokat kibontó hatásköri szabályok gyakran korlátozták az önkormányzatok mozgásterét, valamint csak részlegesen érvényesült az az önkormányzati törvény-

ben szereplő szabály, mely szerint a kötelezően ellátandó önkormányzati feladat- és hatáskör meghatározásával egyidejűleg az Országgyűlés biztosítja az ellátásukhoz szükséges feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról. A kötelezően ellátandó feladatok megvalósításához nyújtott állami normatíva minden területen alatta marad a tényleges költségeknek. A kormányzati szervek ugyanakkor előszeretettel kívánják áthárítani az önkormányzatokra a felmerülő többletköltségeket is.

Meggyőződésünk szerint nem adható fel és nem csorbítható a települések önkormányzathoz való joga, viszont a jövőben fokozatosan nagyobb súlyt szükséges helyezni a társulások által gazdaságosabban, hatékonyabban és színvonalasabban ellátható feladatokra. Ahol az érintett települések lakosság száma, egymáshoz való viszonya, földrajzi elhelyezkedése, valamint a szolgáltatások gazdaságosabb megszervezése, az igazgatás szakszerűsége, az állampolgári jogszolgáltatás indokolja ott közös elhatározáson és érdekeken, valamint ésszerű munkamegosztáson alapuló kötelező társulások létrehozása elkerülhetetlen. A társulásoknak azonban valóságos célok érdekében kell működniük és nem csupán a pillanatnyi, rövid-távú a központi kormányzat által gerjesztett elvárásoknak

kell megfelelniük. Az ágazati törvények feladat meghatározásai esetén vegyék figyelembe a lehetséges társulási formák beépítését a rendszerbe. Szükséges az önkormányzati társulások szakmai tevékenységét segítő személyi és technikai feltételek széleskörű biztosítása, továbbá a társulások határozottabb anyagi támogatása az állam részéről.

Az önkormányzatok szakszerű, hatékonyabb, demokratikusabb és racionálisabb működése optimális munkamegosztást követel meg a központi és helyi szint mellett a települések egymás közötti, illetőleg a települések belső viszonyai, valamint az önkormányzat szervei és intézményei tekintetében.

Olyan rendszer kiépítésére kell törekedni, amelyben nem a központi támogatók játsszák a meghatározó szerepet. Különösen ezen a területen szükséges csökkenteni az állami függőséget, fel kell számolni az önkormányzatok kiszolgáltatott helyzetét. Az önkormányzás elmúlt másfél évtizede egyértelműen bizonyította, hogy a polgárokat érdekelté lehet tenni a települések fejlesztésében, az önerő biztosításában.

Magyar Levente: A jelenlegi helyzet csak akkor változhat, ha a főbb kérdésekben sikerül a politika szereplőinek megegyeznie. Meggyőződésem, hogy széles konszenzusra van szükség, ezért az önkor-



Wekler Ferenc: A legnagyobb kudarcnak azt tartom, hogy szinte semmit nem sikerült tennünk az önkormányzati finanszírozás megváltoztatására, a helyi bevételek jelentős emelésére, így aztán az önkormányzatok a kormányzati költségvetés köldökzsinórján lógnak, ami veszélyezteti helyi autonómiájukat, függetlenségüket. Mert kérdezem: milyen finanszírozási rendszer az, ahol az önkormányzatok több mint fele ún. önhiki-s.

mányzati alapkérdéseket csak kétharmados törvény-nyel lehet módosítani. Át kell gondolni a regionális önkormányzatok létrehozásával kapcsolatos kérdéseket, a megyék szerepét, a választási törvény módosítását. Ugyancsak átgondolásra vár többek között az önkormányzati feladatellátás, a kistérségek szerepe. Az önkormányzati szféra egyre feszítőbb belső ellentmondásai fel fogják gyorsítani ezt a folyamatot, már sem a politika, sem maguk az önkormányzatok nem térhetnek ki a válasz elől.

Balogh László: Nehéz erre választ adni, hiszen nem vagyok látnok. Több a bizonytalansági tényező, mint a biztos. Azt sem lehet előre látni, hogy adott helyzetben mit vállal a politika. Itt talán meg is állhatunk.

Úgy vélem, az önkormányzatok jövője jobbra azon múlik, hogy a meghatározó politikai erők miben tudnak olyan konszenzusra jutni, amelyhez mindenki tartja magát. Köz hely, de ettől még igaz, az önkormányzatokat illetően sem lehet négyévente koncepciót váltani.

A boldogabb kor akkor jön el, ha a jelszavakat a cselekvés váltja fel. Példát is említek. Hogy állunk „a túlzottan központosított kormányzati hatalom ésszerű lebontásával”? Hogy állunk a dekók számának csökkentésével? Hogy állunk

az önkormányzatok erősítésével, stb.

Az előrelépésnek azonban előfeltétele, hogy a magyar közigazgatás, mint komplex rendszer egészéről politikai egyezség szülessen, ennek nyomán a törvénykezés is megtörténjen, de csak akkor, ha van társadalmi konszenzus is az elképzelt változtatásokban.,

Wekler Ferenc: Egy szebb jövő kellene. A „szép új világ” valószínű nem jön el egyhamar, de tennünk kell közösen: pártok, önkormányzati szövetségek, kormány azért, hogy ne csupán megmaradjon az önkormányzati rendszer stabilitása, de a '90-es évek elejéhez hasonló fejlődésnek lehessünk tanúi. Ehhez lehetőséget adhat a 2007–2013-as Nemzeti Fejlesztési Terv. Akkor, ha lesznek önálló regionális operatív programok, ha a versenyképesség mellé (mely a városoknak kedvez) a szolidaritás is beépül és valószínű lehetőség nyílik a lemaradt településeknek, hátrányos térségeknek a felzárkózásra.

A kudarcok, kritikai megjegyzések önmaguk kínálják a további feladatokat. Finanszírozási rendszer, esélyegyenlőség a szolgáltatásokhoz való hozzájutásban, a kistérségi együttműködés tovább erősítése, gazdasági stabilitásának növelése, a megye-kérdés megoldása, azaz a regionális struktúrára való áttérés, az önkormányzati érdekképviselet hatékonyságának a növe-

lése stb. Ezek zöme olyan alapprobléma, amit csak és kizárólag a mindenki kormányzati és ellenzéki pártok konszenzusa oldhat meg.

Vannak azonban olyanok is, ami az önkormányzati rendszer belső működését érintik. Így pl. az egyes településtípusokra, azok sajátosságaira kidolgozott szabályozás, a feladatok, hatáskörök, eszközök újra értékelése és ezek alapján való újra (differenciált) telepítése. Megnézni azt is (űgyszintén településtípusonként), hogy mi is ma a tartalma az önkormányzati kötelező szolgáltatási feladatoknak (az egészségügy, oktatás), s miként lehet racionalizálni. Az is igaz, hogy az önkormányzati működést is hatékonyabbá, takarékosabbá lehetne tenni, de ehhez pontosan meg kell vizsgálni, hogy milyen feladatokat lát el a rendszer, s hogy ezekhez milyen műszaki, humán infrastruktúra, pénz szükséges.

A hazai és európai jól bevált tapasztalatokat hasznosítanunk kell a továbbfejlesztés során – a mi településhálózati és egyéb sajátosságainkra figyelemmel. Vigyáznunk kell arra, hogy a racionalitás, az ezen az alapon való körzetesítés, központosítás ne eredményezzen a '70-es évek végéhez hasonló településsorvasztást, s hogy egyes szolgáltatások térségi ellátásának önkormányzatok közötti együttműködésének támogatása mellett az önkormányzás való értékei tovább

élhessenek minden településen, a városok, községek helyi társadalmában.

Gémesi György: Az önkormányzatok jövője bizonytalan, annak ellenére, hogy az elmúlt 15 évben az ország stabil működéséhez nagyban hozzájárultak, mára „kivérzett” állapotba kerültek és sok esetben belefáradtak a létért folyó küzdelmeikbe. Az önkormányzatiság a rendszerváltoztatás egyik legnagyobb eredménye, ez viszont csak akkor töltheti be igazán további „küldetését”, ha a politika meg tud állapodni világos, az önkormányzatiság értékeit megtartó, előnyeit kihasználó és működésüket korrekt módon biztosítani tudó reformról.

Toller László: Az önkormányzatok esetében is érvényesül a szubszidiaritás elve, azaz a feladatokkal kapcsolatosan ott döntsenek és intézkedjenek, ahol azok keletkeznek, ott biztosítsuk a forrásokat, ahol a leoptimalisabb a felhasználás. Amennyiben sor kerülhet az európai normáknak megfelelő államháztartási reformra, akkor ezáltal biztosíthatnánk az Unió fejlett tagállamaihoz való felzárkózásunkat. Évente 1260 milliárd forint az önkormányzatok részére juttatott forrás, ami pedig nem kevés pénz. Ha a korábban említett problémákat és a területi-ágazati aránytalanságokat megszüntetjük, akkor juthatunk előrébb.

Szerkesztette:

Csiky Ildikó, Kecskés Ágnes,
Németh Erika

A jegyző jegyzi

•Szubjektív visszatekintés

„Magyarországon a tanácsrendszer helyére e javaslat szerint a helyi önkormányzati rendszer lép. 1949-ben történelmi útvesztés volt, hogy hazánkban fel kellett számolni az évszázados tapasztalatokkal rendelkező helyi szerveződések... A túlzott centralizáció kevés teret adott a helyi önállóságnak... Mindezt felismerve az Országgyűlés a több párt rendszerű demokratikus jogállam kiépülésével egyidejűleg a tanácsrendszer helyébe az önkormányzati rendszert vezeti be.”

(IDÉZET: INDOKOLÁS A HELYI ÖNKORMÁNYZATOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYJAVASLATHOZ.)

A 15 év elteltével talán érdemes visszatekinteni. Mit foglал magában az önkormányzás alkotmányos megjelölése? Demokrácia – alapjogok. A települési, helyi önkormányzatok feladatai, hatáskörük.

Az önkormányzati törvény a feladatok és hatáskörök széles tárházát biztosítja a helyi döntéshozók számára, de kevésbé biztosítja hozzá a gazdasági-pénzügyi feltételeket. Megalakulásuk első szakaszában hatalmas vitákkal próbálták eldönteni, hogy vállalkozó vagy szolgáltató önkormányzatot akarnak? Mit szabad? Mindent – tartották – amit törvény nem tilt! Mára a szolgáltató önkormányzat vált elsődlegessé. Persze, mert időközben a vagyont sikerült felélni.

A képviselő-testületek néha „a törvény mi vagyunk” illúziójában is éltek. Elég korán szembesülni kellett azzal a ténnyel, hogy a kötelező és önként vállalt feladatok tisztességes ellátásához szükséges források nem biztosítottak. A fejlesztéseket a cél- és címzett támogatás egyre kevésbé tudja támogatni. Ezzel együtt a helyi képviselők többsége minden eszközt megragad a fejlődés érdekében.

Beosztásomnál fogva nem kerülhetem meg a köztisztvisel-

ő szemszögén át történő viszapillantást. A köztisztviselői törvény kiszámítható életpályát ígért. Induláskor a fejekben, fiókban, asztalon rendnek kellett lennie. Ugyanakkor a jogszabályi dzsungelharc mindennaposá vált. A közzolgálat sajátos foglalkozási jogviszonya miatt sajátos személyiségeket vár. Folyamatos alkalmazkodást, lojalitást és magas szakmai tudást, melyet képzéssel, önképzéssel kell elsajátítani.

Az elmúlt 15 évben valamennyien új kihívásokat éltünk át. Minden ciklusban napirenden volt (és van) a közigazgatás fejlesztése. Minőségbiztosítás, ISO, CAF, társulások, európai uniós jogharmonizáció, többcélú kistérségek létrehozása, hogy csak a legfontosabbakat említsem. Most pedig a közigazgatási eljárási törvény hatályba lépése és az informatika mindennapi kihívása. Minden területen a szakismeret mellett készségszintű jogalkalmazás. A szakértelem, szaktudás egyenlő a közzolgálatlaltal, és nem politika. Elkötelezettség. Ugyanakkor felelősség a közösségért, lojalitás a politikához, de igazán várospolitika. Születéstől a halálig a polgárok mindennapjainak szerves része. Mint köztisztviselő remélem, hogy az elmúlt

évek néha döccenőkkel tűzdelt tapasztalata hivatástudattal bír, a közzszolgálatra is alkalmas fiatalokat nevelt, akik tudatosan kívánják a helyi önkormányzatokban is a közösséget szolgálni.

És végül utoljára hagyva a jegyző szemszögéből történő visszatekintést. Mit kell tudni? Hivatalvezető és a törvényesség felvigyázója. Mintegy háromezer hatáskör gyakorlására felruházva, de nem polihisztor (persze elvárják). Mindennapi harc a szakmai tudás és tisztesség mellett, ugyanakkor az örökös fenyegetettség: a létszámcsökkentés. Ameddig nem dönti el a politika, hogy hogyan működtesse az állam- és közigazgatást, jelentős energiát von el a szakmai munka színvonalát csökkentve. Jogalkalmazóként a néhol éven belüli módosítások, a túlzott szabályozások, mind újabb és újabb feladatok, kihívások, jelentős felelősséggel társulnak.

Tisztelt Olvasó! Aki a közéletet ismeri, az eme rövid elmélkedésemet olvasva remélem itt-ott bólogatott, talán néha nem értett egyet velem. Aki nem érdeklődik a közélet iránt, el sem olvassa. De talán befejezésül megengedhető nekem – több, mint 30 évi közzszolgálat után – hogy mindennapi közéletünk jellemzőjeként az elmúlt 15 évre vetítve Kolláth György alkotmányjogász után Bismarckot idézzem: „minden magyar egy huszár és egy jogász keveréke.” Talán még ma is igaz, nemde?

Dr. Káray Kornélia
Nagykőrös város címzetes
főjegyzője

Új városok

A belügyminiszter javaslatára Mádl Ferenc köztársasági elnök július 1-vel 15 nagyközségnek adományozott városi rangot.

Idén összesen 22 nagyközség képviselő-testülete kezdeményezte városi cím elnyerését. Az aprófalvas területek nagyközségei közül négy – Kadarkút, Nyírlúgos, Őriszentpéter és Pálháza – kapott városi címet, mivel a város hiányos térségekben tucatnyi település ellátóközpontjának szerepét töltik be. A középfalvas települések közül az Alföld és a Dunántúl jellegzetes nagyközségei, Csorvás és Martonvásár emelkedtek városi rangra.

A várossá nyilvánított agglomerációs nagyközségek részben a fővároshoz – Kistarcsa, Ócsa, Pilis, Üllő –, részben megyeszékhelyekhez – Kemece, Nyírtelek, Sándorfalva – kötődnek. Jellemzőjük, hogy népességük a betelepülők révén gyorsan növekszik, erős, fejlődő gazdasággal, önálló arcuallattal rendelkeznek. Az egyedi értékekkel rendelkező nagyközségek közül két Tisza-tó melletti nagyközség – Abádszalók és Kisköre – lett idén város.

Budapesttel együtt így 289-re emelkedett városaink száma, melyekben az összslalokosság 67százaléka összpontosul. A legtöbb – 40 – várossal Pest megye rendelkezik, ezt követi Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye.