



Mozgalmass évek, fontos döntések

# Bokros teendő

A rendszerváltozás utáni demokratikus átalakulás – mindenki által elismert – alappillérei, az önkormányzatok válaszúthoz érkeztek. A működésének tizenhatodik évébe lépő rendszer átfogó reformra szorul, azért, mert a korszakos jelentőségű, kétharmados jogszabályt megalkotó politikusok

– akarva-akaratlanul – már a második évben megkezdték a rendszer „kvázi” lebontását. Az önkormányzatoknak biztosított teljes gazdasági önállóság legfontosabb elemét, a személyi jövedelemadó helyben maradó száz százalékát évről-évre vonták el. Mára alig maradt eszköz a kezükben, amellyel a helyi gondokon segíthetnének. Ha visszapillantunk a rendszer elmúlt 15 évén – ahogy azt most mi hónapról-hónapra megkíséreljük –, tisztán nyomon követhetjük, milyen szerteágazó negatív következményekkel járt minden területen ez a központosítás. Előző számunkban az 1990–1994-es időszakot tekintettük át, most a következő négy év eseményeit vesszük sorra. Teljeség igénye nélkül szemlézünk, olyan pillanatokot idézünk fel, amelyek hatásai nem múltak el nyomtalanul, az önkormányzati rendszerre ma is befolyással vannak, s tanulsággal szolgálhatnak a jövőre nézve...

### Új parlament, új kormány, új önkormányzati törvény

A választásokon győztes MSZP elnökét, *Horn Gyulát* kérte fel *Göncz Árpád* köztársasági elnök a parlament alakuló ülésén – 1994. június 28-án – a kormányalakításra. A szocialista pártelnök elfogadta a felkérést, így július közepén szocialista–szabaddemokrata koalíciós kormánya lett az országnak. A két koalíciós párt megállapodásában külön fejezetet szentelt az önkormányzatoknak.

Az újonnan megalakult parlament ülését június 28-án *Göncz Árpád* köztársasági elnök nyitotta meg.

*Gál Zoltán* köszöntő szavai után *Boross Péter* miniszterelnök bejelentette a kormány megbízatásának megszűntét. Beszédében hangsúlyozta: a jövő igazolni fogja a kárpoztalassal kapcsolatos törekvéseiket, amely az új polgárság kialakulását segíti elő. Az ügyvezető kormány az új kormány megalakulásáig marad hivatalban. A parlament első rendes ülésén módosította a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről szóló törvényt. A módosítást *Horn Gyula* és *Kuncze Gábor* (SZDSZ), kezdeményezte...

### Mikor legyenek az önkormányzati választások?

Az MSZP–SZDSZ koalíciós megállapodás szerint az önkormányzati választásokat még ebben az évben

meg kell tartani, lehetőleg novemberben. ... másként gondolták az ellenzéki pártok képviselői:

*Kövér László* (FIDESZ): Figyelembe véve azt, hogy az önkormányzati törvény jelentős módosítása várható, elgondolkodtató, hogy lehet-e összeel önkormányzati választásokat tartani. ... *Torgyán József* (FKGP): ... korrekt időpont jövő év tavasza lehetne. ... *Füzessy Tibor* (KDNP): Nem tartjuk igazán szerencsésnek a novemberi választást, de azt hiszem, hogy a kormánytöbbség döntésébe nem tudunk beleszólni. *Pető Iván* (SZDSZ): A novemberi időpont pontosabb meghatározása attól függ, hogy mikor tudjuk módosítani az önkormányzati törvényt. De alapfeltétel az önkormányzatok választásáról szóló törvény módosítása is. Az időpont kijelölésnél figyelembe kell venni az önkormányzatok mandátumának lejártát. *Kónya Imre* (MDF) ügyvezető belügyminiszter: Annak érdekében, hogy valóban kiderülhessen: a jelenlegi koalíció a kampányban nem egy megalapozatlan ígéretet tett, az önkormányzati választásokat legalább tavaszra kellene elhalasztani...

### Polgármester is lehet képviselő

Az Országgyűlés sürgősséggel tűzött napirendre két – *Horn Gyula* és *Kuncze Gábor* által szignált – előterjesztést,

amelyekben a minisztériumok felsorolásáról és a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről szóló törvények módosítását kezdeményezték.

A polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről szóló törvény módosításának lényege, amelyet végül a rendes ülés második napján, július 5-én fogadtak el – 215 igen, 50 nem szavazat és 20 tartózkodás mellett –, hogy ezentúl polgármesterek, alpolgármesterek, megyei közgyűléselelnökök is lehetnek országgyűlési képviselők, és viszont. A Fidesz kezdeményezésére a többség azt a módosító indítványt is elfogadta, hogy a polgármesterek ezentúl párttisztség is vállalhatnak.

### Az MDF az Alkotmánybírósághoz fordult

A módosítást az MDF és az FKGP ellenzte. A többi párt – amelyeknek voltak polgármester képviselői – támogatta a módosítást. Az ellenzők fő érve az volt, hogy a koalíció visszamenőlegesen módosította a törvényt, amely jogbizonytalanságot teremt. Ezért az MDF az Alkotmánybírósághoz fordult. Továbbá úgy vélték, hogy a polgármester-képviselőnek le kellett volna mondaniuk a polgármesterségről, s úgy indulni a választásokon. ... A kormánykoalíció képviselői úgy vélték, hogy a visszamenőleges szabályozás csak akkor alkotmányellenes, ha az utólagosan kötelezettséget állapít meg, vagy jogosultsá-

got korlátoz. Ebben az esetben azonban épp egy korlátozást oldottak fel. Ráműtött arra is, hogy a választópolgárok az őszi önkormányzati választásokon dönthetnek arról: polgármester-képviselőjük alkalmas-e arra, hogy mindkét tisztséget maradéktalanul ellássa. Érvként hozták föl azt is, hogy a polgármesterek a szakértelmet „hozzák be” a parlamentbe, hiszen közvetlenül találkoznak a polgárokkal...

### Napirenden az önkormányzati törvény módosítása

Az új kormány szeptemberben benyújtotta az önkormányzati törvénycsomag módosításának elképzelését. A módosítás érinti az 1990. évi törvényt az önkormányzatokról, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról, valamint a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló törvényeket.

Az MSZP–SZDSZ koalíciós kormánytervei szerint még szeptemberben módosítani kell a törvényeket, ugyanis csak így képzelhető el a decemberi önkormányzati választás. Az ellenzék tiltakozott az ellen, hogy a kormány két lépcsőben módosítja az önkormányzati törvénycsomagot...

Ugyanis a kormány úgy döntött, hogy az első lépcsőben nem foglalkozik az államháztartás reformjával és a polgármesterek hatáskörével összefüggő módosításokkal. A kormány csupán azoknak a kérdéseknek a rendezését tekintette időserűnek, amelyek az önkormányzati rendszer négyéves működése alatt sürgős problémaként jelentkeztek. A legfontosabb változás az volt, hogy az önkormányzati képviselő-testület tagjait és minden település polgármesterét közvetlenül választják, a választás egyfordulós, részvételi küszöb nélkül. A javaslat szerint a kép-

viselő-testület feloszlatja önmagát, megszűnik a köztársasági megbízotti intézmény, erősítik a polgármester szerepét az önkormányzatokban, 1994. december 11-én megtartják a második önkormányzati választást.

## Megszorító intézkedések

A kormány (1995 májusában) benyújtja a stabilizációs intézkedésekről szóló törvényjavaslatát, a kormányprogram megvalósítása érdekében kilenc új törvényjavaslat elfogadását tervezték.

Már májusban a stabilizációs program végrehajtását szolgáló javaslatként többek között a pótköltségvetés, az önkormányzatok fizetőképességének helyreállításáról, valamint adósságuk rendezéséről szóló törvényjavaslat került napirendre. . .

*Wekler Ferenc és Szentkúti Károly* szabaddemokrata honatyák ekkor nyújtották be azt az indítványukat, miszerint az önhibájukon kívül hátrányos helyzetbe került önkormányzatok kiegészítő támogatásának feltételrendszeréből maradjon ki az a passzus, hogy csak akkor pályázhassanak, ha a térségi feladatokat ellátó intézményeiket átadják a megyéknek.

. . . Kuncze Gábor belügyminiszter és *Bokros Lajos* pénzügyminiszter együttes erővel próbálta eloszlatni a települések körében kialakult félelmet, amelyet az a fajta elképzelés váltott ki, miszerint a kormány az éves szintű támogatás 20 százalékaig időlegesen visszatarthatja az állami támogatást.

Ekkor ismertették az önkormányzati érdekszövetségek képviselőivel azt a munkaanyagot, amely az önkormányzati rendszer korszerűsítésén belül elsősorban a finanszírozás új lehetőségeivel foglalkozott. A vitaanyagot készítő szakértők tagadták, hogy a hazai önkormányzatok problé-

mái kizárólag a finanszírozási gondokra lennének visszavezethetőek. Alapvető strukturális hibának tartják például, hogy a szétaprózott önkormányzati rendszer, a felemás központosítással keresztezi a takarékosági és hatékonysági szempontokat. Ugyancsak sérti a gazdasági racionalitást az állam és az önkormányzatok, illetve az egyes önkormányzati szintek közötti jelenlegi feladatlehatárolás és feladattelepítés.

## Mert egyszer szembe kell néznünk azzal a ténnyel. . .

Kuncze Gábor belügyminiszter bejelentette, csődbe került önkormányzatok száma tíz alatt van, csődközeli helyzetben ennél jóval többen vannak. A miniszter hangsúlyozta, hogy a kormány nem a fejlesztési célú hitelekhez jutást akarja korlátozni, csupán azt szeretné elérni, hogy az önkormányzatok visszafizetési garanciák nélkül ne vehessenek fel hiteleket. Hiszen az államháztartás szempontjából az önkormányzatok által felvett hitelek is a költségvetési hiányt növelő tényezőnek számítanak. *Bokros Lajos* pénzügyminiszter nyomatékosan hangsúlyozta, hogy az állami támogatások 20 százalékának időleges visszatartására csak rendkívüli helyzetben kerülhetne sor. Ezzel a lépéssel éppen egy nagyobb, országos méretű összeomlást lehetne adott esetben elkerülni.

A belügyminiszter arról beszélt: „Nem arról van szó, hogy a kormány az önkormányzatoknak nyújtott támogatást 20 százalékkal csökkenteni akarja. Eredeti formájában úgy szól az előterjesztés, hogy az éves előirányzatot változatlanul hagyva, évközben, ha a költségvetés problémái indokolják, az állami támogatás 20 százalékos mértékig visszafogható. A tervezett intézkedés mögött az húzódik meg,

Egészségügy hozott anyagból



hogy az államnak finanszírozási problémái lehetnek, mert a bevételek nem olyan rendszerességgel jönnek, mint ahogy az állami támogatást az önkormányzatok kapják. . . egyszer szembe kell néznünk azzal a ténnyel, hogy meg kell fizetnünk azokat a bizonyos évtizedeket és gazdasági következményeit, amely az elmúlt éveket jellemezte. . .

1995-ben a Belügyminisztériumból, illetve az irányítása alá tartozó intézményekből több mint 700 embert küldtek el. A kormányhatározat 15 százalékos karcsúsítást írt elő, ez a rendőrség, a tűzoltóság, a határőrség és a polgári védelem apparátusát nem érintette. . . Ebben az évben az önkormányzatok költségvetése nominálértékben jelentősen csökkent, ám feladataik növekedtek. A *Bokros*-programról már világhossá vált: a kormány és a parlament döntéseinek következményeit napi munka során csak a helyi hatalom viseli.

A kedélyeket még jobban felborzolta a második *Bokros*-csomag, amely a személyi jövedelemadó mértékét a korábbi 35 százalékról 15 százalékra faragta le. . . Ez a javaslat soha nem látott egyességbe forrasztotta az országos önkormányzati érdekszövetségeket, elindult a számháború (a szövetségek tiltakozó levelét l. 1995. szept. 11. old.), az eredmény ismert. A stabilizációs csomagterv elfogadásával megkezdődik az egészségügyi szolgáltatások finanszírozásának radikális csökkentése. . .

## Újra Göncz Árpád a köztársasági elnök (1995. június 19.)

A koalíció jelöltje Göncz Árpád volt, az ellenzéké *Mádl Ferenc*. A megválasztáshoz 258 szavazatra volt szükség. 386 képviselőből végül 349-en voksoltak. Ebből 335 volt érvényes és 14 érvénytelen. Göncz Árpád 259 szavazatot kapott,

*Mádl Ferenc*nek 76 támogatója volt. A kiszáradt nem szavaztak, így tiltakoztak a köztársasági elnök népi által történő megválasztására tett kezdeményezésük elutasítása miatt.

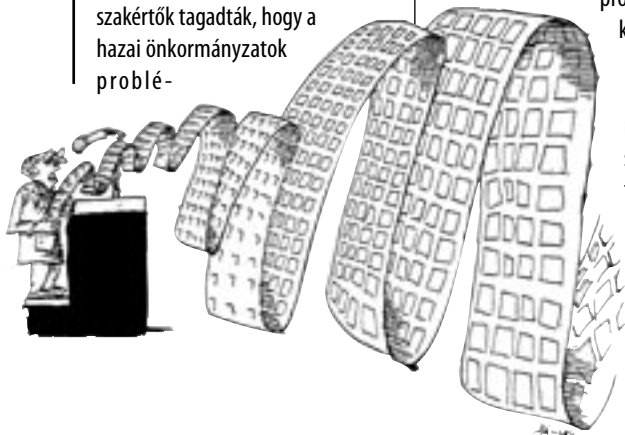
Sikerült kidolgozni a megegyezés alapjait az önkormányzatoknak és a kormánynak az energiaszektor privatizációja során kialakult tulajdonjogi vitában. A kompromisszumos javaslat szerint az önkormányzatok természetben kapnak meg az általuk követelt vezetékek tulajdonjogát, ám a villamosvezetéseket 35 évre, a gázvezetéseket pedig 20 évre a privatizálandó társaságok ingyenes használatába adták. Ezért cserébe 40, illetve 25 százalékos részvénypakethez jutnának. Minderre azért került sor, mert az Országgyűlés a privatizációs törvényben nem rendezte az önkormányzatok tulajdon igényét az energiaszektorra vonatkozóan.

## Elfogadták a területfejlesztési és területrendezési törvényt

A törvényt 1996. március 19-én, 299 igen szavazattal, 30 ellenében 28 tartózkodás mellett fogadták el a képviselők. A törvénynek nem volt sima útja, a koalíciós partnerek között sem volt teljes egyetértés, de a képviselők is több mint 400 módosító indítványt nyújtottak be a javaslatához!

A részletes vitát *Balsay István* (Fidesz) és *Baráth Etele* (MSZP) váltakozó felszólalásai jellemezték. A fideszes honatya arra próbálta felhívni a figyelmet, hogy a területrendezési tervek elkészítésénél a települési önkormányzat függő helyzetbe kerülhet a megyei önkormányzattól, amit az önkormányzati törvény kizár. A képviselő szeretne volna elérni azt is, hogy a jogszabály fő címzettje és célpontja a régió és a kistérség legyen.

*Baráth Etele* azt taglalta, hogy a régió kategóriáját a törvény értelmezé-



sében kétféleképpen szeretnék alkalmazni. Az egyik lenne az úgynevezett tervezési, statisztikai régió, amely megyeközi funkciókat látna el, közigazgatási határokon belül. A másik, rendkívül fontos, új kategória a fejlesztési régió, amely megyei jelentőséggel bíró települések halmaza lenne. Ilyen például a Balaton térsége, avagy a budapesti agglomeráció.

## OTT: második kormány?

Az Országos Területfejlesztési Tanács (OTT) döntési jogkörének kibővítése mellett kardoskodott Baráth Etele, mondván, hogy csak így alakítható ki jelentős együttműködés a kormányzati szervek, az önkormányzatok és a gazdasági szereplők között. Balsay István ezzel szemben aggályosnak tartotta, hogy ez a tanács a végrehajtó hatalom csúcsa – a kormány – helyett rendelkezzen több milliárd forint felett. . . ezen az sem változtat – vélte –, ha a tanácsnak más szereplői is lesznek: a kamarák, az önkormányzatok, a megyei jogú városok. A képviselők egyetértettek abban, hogy a megyei fejlesztési tanácsnak saját soraiából kellene vezetőt választania.

## Újfajta regionális politika

Baja Ferenc környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter szerint a törvény elfogadása a magyar regionális politikában új fejezetet jelent abban az értelemben, hogy megteremti közép-szinten az önkormányzatok, a vállalkozók, a kamarák kapcsolatrendszerét. Világosan látszik, hogy az elkövetkezen-

dő időszakban a területfejlesztés finanszírozási rendszere átalakul. A szavazásnál a koalíciós pártok, a kisgazdák és a fideszesek többsége igennel, a kereszténydemokraták nemmel szavaztak, az MDF képviselői tartózkodtak.

Sikerült elhárítani a módosító javaslatok és az alkotmányügyi bizottság javaslatai során azt, hogy egy olyan árnyékkormány jöjjön létre a kormány tagjaiból és külső szakértőkből, amely mintegy 210 milliárd forint fölött rendelkezik – állapította meg elégedetten Balsay István. De nem tudtuk elérni – szólt a negatívumokról is –, hogy a térségi önkormányzatok, az önkormányzati társulások legyenek e törvény címetzei, és ne alakuljon ki egy hierarchikus önkormányzati rendszer. . .

Baráth Etele szerint a törvény komoly decentralizációt eredményez. Az állami eszközök jelentős hányada fölött több mint 50 százalékban a megalakuló megyei fejlesztési tanácsok fognak rendelkezni. Az országos tanács, amely a további 50 százalék fölötti tanácsadási, javaslattevési jogosultsággal bír, összetételét tekintve is kisebbségben állami, többségben önkormányzati és társadalmi szervezeteket képvisel. A szabaddemokraták álláspontját ismertető Szentkúti Károly úgy vélte: sokan csodát vártak ettől a törvénytől, de „csak” egy megfelelő színvonalú törvényt fogadott el az Országgyűlés.

A jogszabály megalkotása és elfogadása régóta esedékes volt. Az Antall- és a Boross-kormány sok bírálatot kapott

a jelenlegi két kormánypart képviselőitől azért, mert képtelennek mutatkozott egy átfogó területpolitika kidolgozására. . .

## Olcsóbb és hatékonyabb közigazgatást

A központi és a területi közigazgatás reformjára, valamint a köztisztviselői állomány minőségének fejlesztésére tett javaslatot a közigazgatás-korszerűsítési kormánybiztos. A *Verebélyi Imre* által jegyzett előterjesztésről '96 május végén tárgyalt a kormány.

A rendszerváltozást követően kialakított kormányzati és helyi önkormányzati rendszer képes volt ugyan a demokratikus, független jogállam és a piacgazdaság alapjainak kiépítésére, ám felszínre kerültek bizonyos ellentmondások és hiányosságok. Így például az állami és az önkormányzati feladatok között átfedés van, háttérbe szorult az igazgatás egyszerűsítése és hatékonyságának javítása. Ugyanakkor bizonyos területeken kifejezetten romlott a munka színvonala, elsősorban a jó szakemberek elvándorlása miatt. A kormányzás és a közigazgatás reformjáról szóló vitaanyag 21 pontban rögzítette, hogy az egyes területeken milyen változásokra lenne szükség. . .

## A helyi önkormányzatok

Az önkormányzati rendszer alapértékeinek megőrzése mellett minden lehetséges módon ösztönözni kell a községek egymás közötti és a környező városokkal kialakítandó társulásait. A vitaanyag szerint ezer lakosnál kisebb települések számára kötelezővé kell tenni az igazgatási társulást, vagyis a körjegyzőség létrehozását. Az államháztartási reform keretén belül pedig még ebben az esztendőben meg kell vizsgálni azt is, hogy az önkormányzatok önkéntes együttműködésének közjogi és magánjogi formáit milyen pénzügyi-gazdasági technikákkal lehet ösztönözni. Ugyanakkor a kisközségek, illetve a községek és a városok közötti kapcsolatok terén – külön törvényben – elő lehetne írni azt is, hogy egyes közszolgáltatási feladatok ellátására kötelező társulást kell létrehozni.

A települési önkormányzatok feladat- és hatásköreinek felülvizsgálata során figyelemmel kell lenni az eltérő típusú települések teljesítőképességére, vagyis a városok – figyelemmel a gazdaságossági követelményekre – több kötelező feladatot látnának el. A kisközségek polgárainak mindez azt jelentené, hogy választási lehetőséget kaphatnak: bizonyos alapszolgáltatásokat hol vesznek igénybe. Ha a közeli és számukra jól megközelíthető nagyközséget vagy várost választják, akkor az állami támogatást utóbb ehhez lehetne igazítani, tehát a feladat ellátása gazdaságosabbá válhat. A körzeti intézményeknek viszont a másutt lakóknak kell megfelelő védelmet biztosítaniuk, például azzal, hogy a kisebb település is helyet kap a vezető testületben, illetve a fenntartó önkormányzat az illetékes bizottságában. A megyei önkormányzatnak – amely ma gyakorlatilag kizárólag intézményfenntartóként működik – a jelenleginél nagyobb szerepet kell biztosítani az egyes településeken túlmutató térségi ügyekben. . . ki kell dolgozni azokat az ágazati törvényeket, amelyek hosszabb távra egyértelművé teszik, hogy melyek a megye kötelező feladatai. Ilyen lehet a középfokú oktatás, valamint a kórházi ellátás, amelyet a nagyvárosok kivételével szinte mindenütt a településhatáron kívül lakók is nagy számban vesznek igénybe, miközben az intézmények fenntartása egymásik település számára súlyos gondot jelent. . . A megye ugyanakkor bizonyos állami hatásköröket is átvehet, figyelemmel arra, hogy nem juthat újraelosztó szerephez - kivéve saját forrásai felhasználását a területfejlesztésben -, s nem kerülhet hierarchikus viszonyba a települési önkormányzatokkal. A helyi önkormányzatoknak előírt kötelező és szabadon választható feladatok közötti arányt – nem kis részben finanszírozási okokból is – meg kell változtatni. . . ez azt is jelentené, hogy a szolgáltatások mértéke a település teherbíró képességének megfelelően alakulna, miközben az államnak továbbra is kiegyenlítő szerepet kell vállalnia, az elviselhetetlenül nagy különbségeket kompenzálóan.



## A területi államigazgatás

... a jelenlegi harminc helyett 22 dekoncentrált szerv működik majd. ... Változatlanul a közigazgatási hivatalok vezetőinek hatáskörébe tartozik a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése, az önkormányzatok jegyzői által hozott államigazgatási határozatok elleni jogorvoslat, valamint néhány első fokú államigazgatási jogkör gyakorlása. Új feladat a hivatalokhoz kerülő, ám szakmai önállóságukat megőrző, szakigazgatási szervek, illetve a hozzájuk csatolt dekoncentrált szervek tevékenységének koordinálása, tevékenységük jogszerűségének, a gazdálkodás rendjének figyelemmel kísérése, munkájuk elemzése és értékelése.

## A köztisztviselői kar

... A köztisztviselői kar minőségének javításához tökéletesíteni szükséges a kiválasztás módszereit. Ennek érdekében általánossá kellene tenni a pályázatát, amely ma általában csak a lehetőség szintjén létezik. Ugyanakkor a törvény meg sem említi a külföldön jól ismert versenyvizsgát, amely lehetővé tenné a legkiválóbb jelentkező kiválasztását. Ez a vezetők esetében is jobb eredményt hozna, összekapcsolva például a határozott időtartamú kinevezéssel, amely szintén jobb teljesítményre ösztönözne. ...

## Módosult az önkormányzati törvény

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a parlamentet az önkormányzati törvény módosításával kapcsolatban alkotmányos mulasztás terheli. Ugyanis a könyvvizsgálat jogintézményének bevezetésekor nem alkotott rendelkezést arra az esetre, ha a könyvvizsgáló a megállapított határidőre nem terjeszti elő a véleményét. 1996. április végén benyújtott belügyminisztériumi előterjesztés ezt a mulasztást kívánta megszüntetni. Eszerint, ha a könyvvizsgáló feladatát nem tudja teljesíteni, azt a határidő lejártá előtt legalább 30 nappal – akadályoztatás esetén 3 munkanapon belül – jelentenie kell az önkormányzatnak. A testület pedig vagy új határidőt szab, vagy új könyvvizsgálót

bízik meg. A bejelentés elmulasztásakor az önkormányzat kárterítést követelhet a névjegyzékből a vizsgáló „költségvetési” minősítésének törlését. Ha ennek eleget tesznek, az esetleges késedelem miatt nem éri őket joghátrány a normatív hozzájárulások folyósításánál.

## Alkotmányozási kudarc

Az Országgyűlés '96 júniusában kezdte meg az alkotmány szabályozási elveit tartalmazó határozati javaslat vitáját. A tervezet 7. fejezete – amelyhez több módosító indítvány is érkezett – foglalkozott az önkormányzatokkal, az önkormányzatisággal.

A hatályos alaptörvény szerint a község, város, a főváros és kerületei, valamint a megye alakíthat helyi önkormányzatot. Az új elképzelés a község és a város ezen jogát fenn kívánta tartani. Az anyag készítői szerint azonban a főváros és kerületei, valamint a középszint önkormányzat-alakítási jogát újra kellett volna gondolni. ... Az alkotmányban különbséget kell tenni a kötelező és az önként vállalt feladatok között. A jelenlegi koncepció szerint a kötelező feladatok tekintetében a következő elvek érvényesülnek: törvény írhatja elő, de az ezekhez kapcsolódó végrehajtási szabályokat kormányrendelet is tartalmazhatja, meghatározásával egyidejűleg biztosítani kell az ezekhez szükséges pénzügyi feltételeket, törvény előírhatja a kötelező feladat- és hatáskör önkormányzati társulásban való ellátását.

A helyi közügyek ellátására általában az állampolgárokhöz legközelebb álló helyi önkormányzatot kell kötelezni. A feladat csak akkor adható át más szervnek, ha ezt az ügy természetéből, az eredményesség és a gazdaságosság követelménye indokolja. Ebben az esetben is biztosítani kell a pénzügyi feltételeket. Az önkormányzat alapjogai a következők lennének: meghatározza szervezeti és működési rendjét, gyakorolja a tulajdonosi jogokat, vagyonával vállalkozik, meghatározza költségvetését és azzal önállóan gazdálkodik, rendeleteket és határozato-

kat hoz a hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet és véleményt nyilváníthat, jelképeket alkothat, kitételeket alapíthat. Az alkotmánynak garantálnia kell, hogy a hatáskörök és jogosítványok bírói védelemben részesüljenek. A törvényességi ellenőrzés a kormány feladata, a pénzügyi pedig az Állami Számvevőszéké.

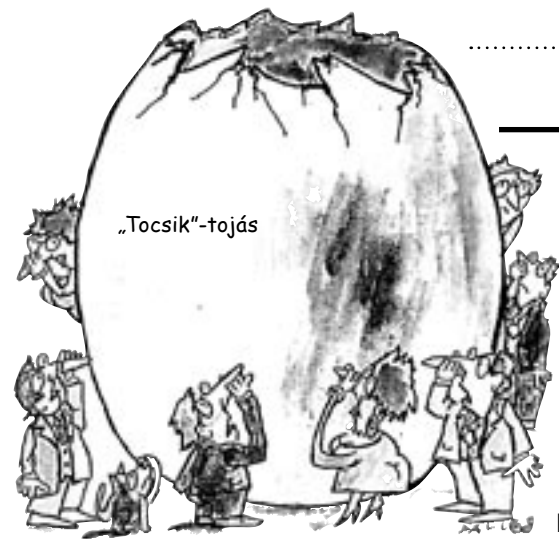
A szabaddemokraták véleményét tolmácsoló Wekler Ferenc kijelentette: nehezen tudná támogatni a kötelező társulás alkotmányban történő megjelenítését. Csak részben igaz az a megállapítás – mondta –, hogy az önkormányzati hatékonyság egyik akadálya, hogy túl sok önkormányzat van Magyarországon, amely pazarlóan és nem szakszerűen működik. Véleménye szerint az önállóság óriási energiát szabadított fel, elsősorban a kistélepeleken, ami átbillenti a mérleg serpenyőjét. Emellett úgy vélte, hogy az önkormányzatok egyre inkább felismerik az önkéntes társulások szükségességét. Azt javasolta, hogy a társulás létrehozásának jogi feltételeit törvényben fogalmazzák meg. Az állam pedig csak kétharmados törvénnyel adhasson le új feladatokat az önkormányzatoknak. (Ezzel a szocialisták vezérszónoka is egyetértett.) A jövőben nem kell fenntartani azt a szabályozást, hogy a megyéknek kötelezően át kell vállalniuk feladatot. Ez legyen alku kérdés, amelybe beletartozik a vagyon mozgása is. Az alkotmánynak ki kell mondania – jelentette ki Wekler –, hogy az önkormányzatokat megilletik az átengedett állami bevételek, támogatások, de foglalkozni kellene a hátrányos helyzetű települések kiegészítő juttatásaival is. A középszinttel kapcsolatban a képviselő kifejtette: a megkérdést az idő fogja megoldani, az európai fejlődés tendenciája viszont a regionalizmusnak kedvez, ami viszont hiányzik a koncepcióból. A szocialisták vezérszónoka, *Lampérth Mónika* a főváros és a megye önkormányzatalakítási jogának újragondolásával kapcsolatban megjegyezte: az újragondolás csak azt jelenti, hogy a hátralévő időben meg kell vitatni ezt a kérdést. Ezt

a kitévelt azonban ki lehet venni a koncepcióból, hiszen nincs mit újragondolni addig, amíg nem lesz lehetőség egy új területi igazgatási rendszer kialakítására. Az pedig teljeséggel elképzelhetetlen, hogy középszinten önkormányzatra nincs szükség. A kötelező társulásokról úgy vélekedett, hogy – törvényi garanciákkal – az alkotmány nyissa meg a lehetőséget a kötelező társulások létrehozása előtt. Az Állami Számvevőszék pénzügyi ellenőrzési jogosítványának alkotmányi megfogalmazása ellen nemcsak a szocialista vezérszónok állt ki. Képviselőtársa Baráth Etele is megjegyezte: a gyakorlatban nincs realitása annak, hogy az ÁSZ hatékony ellenőrzést végezhesen, mert most is csak ötvenként tud eljutni egy-egy önkormányzathoz. A kérdés az, hogy létre kell-e hozni erre a feladatra egy új szervezetet. Balsay István (Fidesz) beszédében a városkörnyéki önkormányzati középszint fejlesztését tartotta fontosnak, a megyei középszint megőrzése mellett. Helytelennek minősítette viszont a helyi önkormányzati közügyek – mint például az oktatás – városoktól történt „elvételeit”.

... *A szavazás megtörtént, a javaslat váratlanul megbukott, ami kisebb vihart kavart a politikai berkekben. Az elméletileg ötpárti támogatást élvező módosító csomag elfogadását a szükséges 66,7 százalék helyett csak a képviselők 65 százaléka támogatta. Pontosan 5 szavazat hiányzott ahhoz, hogy folytatódhasson az alkotmányozás.* A kudarc oka az volt, hogy a szocialista képviselők egy része nem értett egyet a javaslattal. Pontosabban hiányolták belőle a baloldali értékek megjelenését, védelmét: az államfő közvetlen választását, az érdekegyeztetés rögzítését vagy például az egészséges környezethez való jog elismerését. De vita volt a határon túli magyarok választójogának ügyében is.

## Botrány és a miniszter

Az évtized botránya, csak azért nem kerülhet az évszázad botrányai közé, mert ennél nagyobb visz-



szaelesek is vannak – jelentette ki az Országgyűlés szeptember 24-ei ülésén Balsz István (Fidesz-MPP), amikor felelősségre vonta az illetékes minisztert.

Suchman Tamás először arra hívta fel a figyelmet, hogy legalább hatféle kötelezettsége volt az ÁPV Rt.-nek, amelyet sem az előző kormány, sem a jelenlegi ciklus időszakában senki nem teljesített. A kötelezettségek nagy része az önkormányzatokat illette. Ezért még tavaly felkérte a vagyonkezelő munkatársait, hogy vegyék számba ezeket a kötelezettségeket. Kiderült, hogy az érték 100–150 milliárd forint között van. Ekkor azonban már több száz per folyt az állam ellen. „A következő álláspontot alakítottam ki: meg kell kezdeni az egyeztetéseket azokkal az önkormányzatokkal, amelyek még nem pereltek, s felhívtam a többieket a per felfüggesztésére, a megegyezés érdekében – mondta a miniszter. Ebbe a folyamatba került be az a 47 milliárdos, részvényekben átadandó tulajdonrész, amely a gáz- és áramszolgáltató vállalatok privatizációjával függött össze. A két dolog sok helyen összecsúszott, több ezer ügy indult el, és négy-százban perrel fenyegetett a megegyezés hiánya. Az ÁPV Rt. ezenkívül még több mint hatszáz bírósági ügy szenvedő alanya. Mindezek nyomán a vagyonkezelőnek az az érdeke, hogy olyan megegyezéseket kössön, hogy a belterületi föld ellenértékénél minél kisebb összeget kelljen az államnak fizetni. A jogtanácsossal kötött megállapodás pedig ennek az eredményes-

ségét premizálja. (Állítólag 800 millió forint-ról van szó – a szerk.) Én ezt nem nevezném zsarolásnak – közölte a miniszter –, tekintettel arra, hogy az önkormányzatoknak is tudomásul kell venni, hogy – bár követeléseiket elismerjük – a költségvetés lehetőségei végesek”.

## Horn vizsgálatot ígért

Az ügyben szeptember 30-án megszólaló Horn Gyula miniszterelnök bejelentette: a Kormányzati Ellenőrzési Irodát bízta meg az ügy kivizsgálásával, október 3-ai határidővel, hogy a kormány 4-én megtárgyalhassa a kérdést és dönthessen az ügyben. A vizsgálatot az ÁPV Rt. igazgatótanácsa is segíti, és a szerződések végrehajtását felfüggesztik. Addig pedig a képviselők türelmét kérte a miniszterelnök.

A szabaddemokraták részéről Weker Ferenc üdvözölte a vizsgálatot, és hozzátette: az eredménytől függően, ha az szükséges, támogatják egy parlamenti vizsgálóbizottság felállítását is. A kiscgazdák első embere azt tette főként szóvá, miért volt szükség egy külső jogtanácsos megbízására, amikor az ÁPV Rt.-nek 28 főállású jogtanácsosa van, akik kb. 750 ezer forint havi fizetést kapnak. Ezen túl még 17 ügyvéd dolgozik havi 300 ezer forint átalánydíjért. A kereszténydemokraták frakcióvezetője, *Isépy Tamás* úgy vélte, hogy a vizsgálatot inkább egy parlamenti bizottságnak kellene lefolytatni. *Deutsh Tamás* (Fidesz-MPP) pedig Suchman lemondását kérte. Emellett kezdeményezte, hogy a vagyonkezelő igazgatótanácsa október 15-éig számoljon be a parlamentnek a vagyonátadás egész folyamatáról.

Viszontválaszában a miniszterelnök felhívta a figyelmet arra, hogy az ügyletnél a szerződéskötéssel kapcsolatban a hatpárti felügyelőbizottság nem emelt kifogást. Közölte azt is, hogy – ha a vizsgálat következ-

tetései arra mutatnak – áttekinthetik a közbeszerzési törvény alkalmazását a privatizációs területen is. Végül leszögezte: részéről változatlanul megvan a bizalom Suchman iránt, amelyet eddigi tevékenységével kiérdemelt.

A miniszterelnök álláspontja október 6-án megváltozott, és kezdeményezte a privatizációért felelős miniszter felmentését. Horn Gyula azonban hangsúlyozta: Suchman érdeme a sikeres privatizációban megkérdőjelezhetetlen.

## Újra módosult az önkormányzati törvény

Az olcsóbb és hatékonyabb közigazgatás megvalósítása érdekében a kormány kezdeményezte az önkormányzati törvény módosítását. Ennek lényege, hogy ezentúl a kormány állapíthatja meg a közigazgatási hivatalok államigazgatási feladatait, hatáskörét és hatósági jogosítványait. 1997. január 1-jétől pedig 30 helyett csak 19 területi államigazgatási szerv működik. A hivatalokat a kormány a belügyminiszter útján irányítja. A hivatalvezetőt pedig pályázat alapján – a miniszter javaslatára – a kormányfő bízza meg. A törvényt az Országgyűlés szeptember 30-ai ülésén 201 igen, 65 ellenszavazattal 1 tartózkodás mellett elfogadta.

Az 1996. évhez viszonyítva 1997-ben megszűnik a közalkalmazotti törvény kapcsán az 1994. évi végrehajtásra felvett hitelek kamattámogatása; a közoktatási létszámcsökkenés támogatása; a közoktatási tartalék; a fővárosi tömegközlekedés támogatása, valamint a bérpolitikai intézkedések előirányzata. A bérpolitikai intézkedések címén kiemelt előirányzat megszüntetését az indokolja, hogy 1997-ben a külön keret helyett az átlagkereset emelése a normatív forrásszabályozáson keresztül történik. Ez azt jelenti, hogy törvény szabályozza az átlagkereset emelésének mértékét. A bér-emelésre vonatkozó konkrét dönté-

sek helyben születnek meg. A forrást ehhez túlnyomórészt a központi forrásallokáció, kisebb részben pedig a helyi források (saját bevételek, létszámleépítés stb.) teremtik meg.

## A körjegyzőség támogatása

A társulások elterjedésének ösztönzését szolgálja a támogatás keretösszegének a '96. évi 210 millióról 1997-ben 600 millióra emelése, valamint az elosztás rendszerének differenciálttá tétele. A differenciált támogatás rendjére vonatkozó rendeletet a Belügyminisztérium készítette el, 3,5 milliárd forint egyszeri hozzájárulást biztosított a központi költségvetés a helyi önkormányzatoknak arra az esetre, ha feladataik racionálisabb ellátása érdekében létszámcsökkenést hajtanak végre. A 3,5 milliárdból a létszámcsökkenéssel járó kötelezettségek teljesítését fedezték.

## Az Országgyűlés negy éves zárómérlége 1994–1998

A rendszerváltozás második szabadon választott Országgyűlése 1994. június 28-ától 1998. március 16-áig 346 napon át ülésezett. Az ülések időtartama 2839 óra 29 perc volt, ebből a képviselők közel 260 órát pihentek a szünetekben. A T. Ház legtöbbször – 98-szor – 1996-ban ülésezett. A tárgyalási idő több mint tíz százaléka a napirend előtti ügyek megbeszélésével telt el, közel 70 százalék a napirendi pontok tárgyalásával, 15 százalék pedig interpellációkkal és kérdésekkel. A fennmaradó időben politikai vitát folytattak vagy ünnepi üléseken vettek részt a honatyák...

## A jogalkotási munkáról

Az Országgyűlés, alakuló ülése óta, összesen 957 döntést hozott. Ebből 264 új törvényt, 235 törvény módosítást, 455 országgyűlési határozatot és 3 politikai nyilatkozatot alkottak.

Szerkesztette: *Csiky Ildikó*  
Összeállításunkat a következő számban folytatjuk