

**Jegyző: az állami és önkormányzati igazgatás
metszéspontjában**

Jelige: Pindúr Pandúr

2012

Tartalomjegyzék

Bevezetés	2
I. A jegyző helye és szerepe a korábbi rendszerekben	3
1. A jegyzői tisztség kialakulása a kezdetektől az első községi igazgatást szabályozó törvény megalkotásáig	3
2. Változások 1871-től az 1940-es évekig	4
3. A tanácsrendszer és a rendszerváltás	5
II. Az 1990-es évek szabályozási rendszere és annak változásai	7
1. A jegyzői jogviszony keletkezése	7
2. Kinevezési követelmények	8
3. Feladatkörök és azok gyakorlásával kapcsolatos ellentmondások	9
a. A jegyző túlterheltsége	9
b. Finanszírozási hiányosságok és a körjegyzőségek működésének nehézségei	13
III. A jegyző jogállásának változásai az új Önkormányzati törvény tükrében	17
1. Jegyző alkotmányos jogállásának, feladatainak módosulása	18
2. A jegyző, mint munkáltató és munkavállaló	22
3. A járási rendszer	23
Összegzés	31
Irodalomjegyzék	32
Felhasznált jogszabályok gyűjteménye	34
Táblázatok, térkép	35

Bevezetés

A jegyző, az önkormányzati közigazgatás meghatározó alakja, aki az önkormányzati feladatok mellett az államigazgatási és hatósági jogkörök gyakorlásában kulcs-szerepet tölt be. Személye szorosan kapcsolódik mind a központi közigazgatáshoz, mind pedig a helyi önkormányzatok feladataihoz. Ebből a kettősségből adódóan számos probléma vetődhet fel a jegyzői jogállás tekintetében, melyek eredője lehet a nem megfelelő szabályozás, vagy éppen a túlszabályozás.

Az, hogy Magyarországon a 2011-es és 2012-es év sok új változást hozott és magával vont egy folyamatot, amelynek egyesek szerint az a következménye, hogy az új alkotmány „szakított a korábbi önkormányzati felfogással, amely egyfajta sajátos szervezeti, szervezési, finanszírozási és gazdasági autonómiát tételezett fel a helyi önkormányzatok számára”.¹ Ez a megállapítás nem tekinthető általános érvényűnek, de tény, hogy a változás kapcsán új önkormányzati törvény és új köztisztviselői törvény született, a *2011. évi CLXXXIX. törvény, Magyarország helyi önkormányzatairól*, és a *2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény*, valamint számos egyéb ágazati törvény is napvilágot látott.

Dolgozatomban a jegyző jogállásával kapcsolatos legfontosabb változásokat állítom a középpontba a kezdeti szabályozásoktól egészen napjainkig, kiemelten foglalkozva néhány új intézményi megoldással és az ezekkel összefüggő esetleges problémákkal.

Ezek ismertetéséhez szükségesnek tartom, hogy bemutassam a jegyzői tisztség kialakulását, szabályozási hátterét és a változások fontosabb mérföldköveit, hiszen a kérdéses területek a korábbi törvényi szabályozás hiányosságaira, illetőleg az akkori közigazgatási rendszerek dilemmáira is visszavezethetők.

Az ismertetést kronológiai sorrendben kívánom megtenni, kezdve a XIX. század utolsó negyedének szabályozásától; bemutatva a jegyző társadalomban elfoglalt helyét, valamint az ott betöltött szerepét). A korábbi szabályozás bemutatását követően nagyobb hangsúlyt szeretnék fektetni a jelenkori rendszerre, az ott felvetődő problémákra, valamint a kialakult új intézményekre.

¹ DR. ZONGOR GÁBOR: Kétségek és kérdések az új önkormányzati rendszerrel kapcsolatban, Új Magyar Közigazgatás 2012. augusztus 13., 5. évfolyam 7-8. szám

I. A jegyző helye és szerepe a korábbi rendszerekben

1. A jegyzői tisztség kialakulása a kezdetektől az első községi igazgatást szabályozó törvény megalkotásáig

A jegyzőség kialakulása az 1500-as, 1600-as évekre, a városok megjelenésével azonos időre tehető. Fontos hazai sajátosság a tisztség megjelenése, ugyanis más országok közigazgatásában a „notarius loci”-ről, mint intézményről ebben az időben nem beszélhetünk.

Az első törvényi szintű szabályozás Mária Terézia nevéhez köthető: az 1767-es Úrbéri Pátens rendelkezik a jegyzőségről, és annak szabályozásáról. A rendelet IX. pontja kimondja: a bíró mellett szolgáló esküdteket és a jegyzőt a község szabadon választhatta, s helyette újat választhatott, személyükre a földesurat nem illette meg a jelölés joga.”² Ezek mellett a Magyar Kancellária már ekkor kötelezővé tenné a száznál több házzal rendelkező településeknek a jegyzői tisztség felállítását, az apróbb falvak számára pedig javasolja a körjegyzőségek intézményét.

Több olyan feljegyzéssel találkozhatunk, melyek egyértelműsítik, hogy nem csak a nagyobb városokban, hanem az apróbb falvakban is nélkülözhetetlenné vált az írástudó egyének alkalmazása a növekvő írásbeli és számbeli feladatok ellátására. Ez az elvárás a későbbiekben csak még jobban erősödik, hiszen a polgári fejlődés sem nélkülözhetette az írástudók alkalmazását. Eben az időben még - mint ahogy azt a polgári átalakulást és az azt megelőző korszakot jellemzi - a felettes szerv vagy hatóság jelöli ki és hagyja jóvá a jegyző személyét. Az 1836. évi IX. tc. I. §-a úgy fogalmaz: „jegyzőt pedig, ki jó erkölcséről és ügyességéről ösmeretes, a földes-úrnak jóváhagyása mellett az illető község szabadon fogad...”³ Ez a nemesközségekben is így volt, csak a szolgabíró jóváhagyásával történt meg a jegyző kijelölése.

A közfelfogás már ekkor községi tisztségviselőnek tartotta a jegyzőt. Ennek köszönhetően a jegyző kezében futott össze mind az emberek egyéni érdeke, mind pedig a község érdeke. Talán innen eredeztethető a tisztség kettőssége, megosztottsága is.

Komolyabb változásról még az 1854-es és 1861-es időszakban beszélhetünk, ugyanis ekkor rendelkeztek a jegyző élethosszig tartó kinevezéséről, majd ezt követően a választás intézményéről.

² GAÁL Róbert: Quo vadis, Notari? Kodifikáció és Közigazgatás; 2012/1 82. p.

³ 1836. évi IX. tc. a községeknek belső igazgatásáról

2. Változások 1871-től az 1940-es évekig

A kiegyezést követően az 1871-es évben előrelépés mutatkozik, ugyanis a jogi szabályozás biztosítani kívánta a községek szabad fejlődését, illetve az állami közigazgatás érdekeit is az egyes községekben. Az *1871. évi XVIII. törvénycikk* ennek tükrében változtatott a jegyző jogállásán. A község tisztségviselőjeként már a felsőbb közigazgatás végrehajtója is lett, meghagyva a még ma is fennálló kétirányú függését. Fontos, hogy ezek összeütközése esetére továbbra sem hoznak lehetséges megoldásokat. A törvény 69. §-a alapján: *nagyközségekben a választóközönség, rendezett tanácsú városban a képviselőtestület választja a jegyzőt, aki e törvény óta községi elöljáró, sőt a bíróval egyenrangú és elsősorban felelős tagja az elöljáróságnak.* Ezen törvény meghatároz már képesítési feltételeket is, amelyek előírásainak törvényhatóságnak egy erre kiküldött állandó szakszervezősége által a hivatal ellátására képesnek talált személy felel meg; ezeken felül továbbá néhány megállapítást is tett javadalmazásukra vonatkozóan is.

Az *1886. évi XXII. törvénycikk* hatályba lépését követően egyre aktívabb szerepet kap a jegyző a községek életében is. Sok esetben előfordul, hogy a jegyző terjeszti a képviselő-testület elé az egyes ügyeket, vezeti az önkormányzat adminisztrációját, amelynek köszönhetően - és az önkormányzat további erősödése érdekében - bővítik a jegyzők hatáskörét, ugyanakkor a választás-kinevezés kérdése kapcsán még ekkor sem született végleges döntés. A két világháború közötti időszakban is felvetődött ez a probléma: a hatáskörbővítés ugyan hozzájárult a kinevezési rendszer erősödéséhez, ám az egészen az 1940-es évekig nem vált általánossá.

1929 volt az az év, amely lezárta a vitát a kinevezés-választás kapcsán, ugyanis az *1929. évi XXX. törvény, a Közigazgatás rendezéséről szóló törvény* bevezette az életfogytig tartó választást. Az említett törvény főleg az önkormányzatok belső összetételére és a hatáskörök változására fektette a hangsúlyt. Ezeken kívül számos próbálkozás történt különböző, az önkormányzatokat érintő ügyek kapcsán is: például hogy szabályozzák külön a vármegyei, a városi és községi önkormányzatokat. 1931-ben Vásáry István próbált városi törvényről javaslatot tenni, majd Csizmadia Andor úgyszintén, 1943-ban. Ezen javaslattételek eredménye sajnos az lett, hogy egyikből sem született törvény, de még csak a törvényhozás elé sem kerültek.⁴

Ennek a korszaknak a jellemzőjeként továbbá megállapítható, hogy egy erősen centralizált rendszer fejlődött ki a XIX.-XX. század elejére.

⁴ KALTENBACH Jenő: A magyar önkormányzati felügyelet, Részlet a szerző „Az önkormányzati felügyelet” című művéből, 7. p. <http://www.juris.u-szeged.hu/kozig/tansegdletek?objectParentFolderId=10443>

3. A tanácsrendszer és a rendszerváltás

A fent említett centralizált közigazgatási rendszer a második világháborút követően „saját gyengesége miatt” összeomlott⁵, így szükségessé vált egy új rendszergondolat kiépítése. Az akkori Ideiglenes Nemzetgyűlés megígérte, hogy az 1945 előtti „közigazgatási rendszer helyett visszaállítja a községek, városok és megyék önkormányzatát.”⁶ "Az új kormány ezután a nemzeti bizottságok közigazgatási tevékenységét megtiltotta, és a régi igazgatási rendszert (szervezetileg megreformálva és új személyezettel) visszaállította olyannyira, hogy a kormányzati centralizáció 1945 előtti hagyományait az új hatalom megőrizte, sőt, tovább is erősítette.”⁷ Ennek eredménye a közigazgatási határok megváltoztatása lett, így a helyi szintű önállóság szinte teljesen megszűnt. A szovjet típusú államberendezkedés velejárója volt, hogy a jegyzői tisztség helyére az úgynevezett végrehajtó bizottság titkára, röviden a vb-titkár lépett. Ezt a helyi tanácsokról szóló *1950. évi I. törvény* is rögzítette például a 39. § (1) bekezdésében, mely szerint: a végrehajtó-bizottságok élén elnök áll, a bizottság ügyvitelét az elnöknek alárendelt titkár intézi.⁸

A vb-titkár, hivatásos államigazgatási dolgozó volt, a tanácselnök segítője a tanács tevékenységének megszervezésében. Feladatai közé tartozik a hatósági tevékenység eredményességének, a hivatali munka rendjének biztosítása, a szocialista törvényesség biztosítása, valamint ő vezette az egységes szakigazgatási szervet, hasonlóan a mai jegyzőhöz. A tisztség betöltéséhez szükséges volt, hogy a tanács végrehajtó bizottsága saját tagjai közül válassza a vb-titkárt, természetesen a felettes tanács jóváhagyásával. A végrehajtó bizottság vissza is hívhatta titkárát, azonban a megválasztáshoz hasonlóan ehhez is szükséges volt a felsőbb jóváhagyás. Ebben az időszakban a vb-titkár megbízatása a végrehajtó bizottságéval azonos időre szólt, vagyis az őt megválasztó tanács megbízatásának lejártát követően megválasztott új tanácsnak az alakuló üléséig tartott. A megválasztáshoz és a visszahíváshoz az első tanács törvény különös módon nem követelte meg magának az érintett tanácsnak a hozzájárulását, ezt csupán a második tanács törvény írta elő 1954-től.

1971-től, a harmadik tanács törvény hatályba lépésétől kezdődően a vb-titkár helyzete lényegesen megváltozott. Ettől kezdve a vb-titkár tisztségét államigazgatási funkciónak tekintették, ezért nem kellett feltétlenül a tanács tagjának lennie, viszont meghatározott képesítéssel kellett rendelkeznie, azaz vagy államigazgatási, vagy jogi képesítéssel. Tisztségét már nem a végrehajtó bizottság általi megválasztással, hanem a tanács testülete általi kinevezéssel nyerte el, méghozzá határozatlan időre. A tanács azonban

⁵ A centralizált rendszerről, valamint annak megszűnéséről részletesebben Kaltenbach Jenő: *Az önkormányzati felügyelet* című művében olvashatnak. UNIVERSUM Kiadó Szeged, 1991.

⁶ Kormánynyilatkozat az Ideiglenes Nemzetgyűlés Naplójában, Budapest, 1946. 23-24. p.

⁷ VEREBÉLYI Imre: *A tanács önkormányzat*. Budapest, 1987., 65. p.

⁸ 1950. évi I. törvény a helyi tanácsokról

nem dönthetett szabadon a kinevezésről, mivel a vb-titkár tisztségére a felettes tanács végrehajtó bizottsága állított jelöltet.

Mivel korábbi Alkotmányunk az *1949. évi XX. törvény* ebben az időszakban került elfogadásra, a későbbi változtatáshoz, valamint a szovjet rendszerből történő kilépéshez az Alkotmány módosítására volt szükség. Minderre a rendszerváltozáskor, az 1989-1990-es években került csak sor.

Visszatérve: „a fentiekben összefoglaltakból kitűnik, hogy a vb-titkár jogállása bizonyos tekintetben osztja a megelőző jegyzői jogállás egyes elemeit. A fejlődés 1950 és 1990 között eltér a korábbiaktól: visszaesés, hogy ciklikus jogállás jön létre, azonban ezt már az utóbbi tanácstörvények korrigálják, ismét a határozatlan idejű kinevezés érvényesül, azonban a személy kiválasztásában szintén magasabb szintű államigazgatási szervek (felettes tanács jelöltállítása) vesznek részt megkerülhetetlenül”- írta Gaál Róbert egyik cikkében.⁹

Jelentős változást azonban a Helyi Önkormányzatokról szóló *1990. évi LXV. törvény* hozott, ugyanis hatályon kívül helyezte a tanácstörvényeket, felváltva ezzel a tanácsrendszert, valamint létrehozva egy új demokratikus önkormányzati rendszert. Igaz, a kiteljesedés több szakaszban és viszonylag hosszú időn keresztül ment végbe, de legalább egy részletgazdag joganyag került a napvilágra, mely már demokratikusabb alapokon nyugodott.

Dolgozatom szempontjából azért is van nagy jelentősége az *1990. évi LXV. törvénynek*, mert nem csak hogy megteremtette a helyi önkormányzás alapjait, de vissza is hozta az 1950-es években „eltűnt” tisztséget, a jegyzőséget.

⁹ GAÁL Róbert 82. p.

II. Az 1990-es évek szabályozási rendszere és annak változásai

1. A jegyzői jogviszony keletkezése

A jegyző az önkormányzat közigazgatási-szakmai vezetője, így jelentős érdek fűződik ahhoz, hogy szakmailag képzett, megfelelő közigazgatási gyakorlattal rendelkező vezető legyen. Megbízatása - mivel funkciója nem politikai, hanem szakmai jellegű - nem igazodik az önkormányzati választásokhoz. Ennek megfelelően nem választás, hanem kinevezés útján nyeri el tisztségét. Ezzel megoldottak egy viszonylag jelentős problémát, melyet az előző fejezetben részleteztem: egyértelműsítették, és törvénybe is foglalták, hogy a választás helyett kinevezés lesz az irányadó, mely innentől kezdve határozatlan időre szól.¹⁰ Politikai befolyásoltsága csekély, mivel az csak áttételesen jelentkezik a képviselő-testület és a polgármester viszonylatában. Nem aktív, hanem sokkal inkább passzív szereplője, olykor kiszolgáltatottja a politikai folyamatoknak.

Magáról a kinevezés szabályairól az *1990. évi LXV. törvény* (továbbiakban Ötv.) rendelkezik, mégpedig úgy, hogy a kinevezés jogát a képviselő-testület számára biztosítja, az a képviselő-testület hatásköréből át nem ruházható hatáskör. Ez a szabályozás volt általános egészen a *2011. évi CLXXXIX. törvény* megalkotásáig.¹¹

Rátérve azonban a konkrét törvényi szabályozásra: az Ötv. 36. § (1) bekezdése tartalmazza a kinevezés általános szabályait. A képviselő-testület pályázat alapján, határozatlan időre nevezi ki minősített szavazattöbbséggel a megfelelő képesítési követelményekkel rendelkező jegyzőt. Más köztisztviselői állások betöltésétől eltérően a jegyző esetében a pályázat kiírása kötelező. Ennek nyilvánosságra hozatalát az is segítette, hogy a fizetett közlemények mellett az akkori Belügyminisztérium díjmentesen közölte a meghirdetett pályázati kiírásokat. Előfordult azonban olyan eset is, amikor a pályázatok egyikét sem tartotta alkalmasnak a képviselő-testület, vagy pedig a pályázati kiírásra nem jelentkeztek. Mivel az önkormányzatok hosszútávon nem működhetnek megfelelő szakember, azaz jegyző alkalmazása nélkül, ismételt pályázati felhívást kellett közzétenni. A közzétételt a lehető legrövidebb időn belül kellett megismételni, hiszen a szakmai vezetés biztosítása a képviselő-testület joga és kötelezettsége is egyben, annak ellenére, hogy a törvény a jegyző kinevezésére irányuló kötelezettséget nem kötötte határidőhöz.

Ezekből egyértelműen következtethetünk arra, hogy a képviselő-testület nem mérlegelhetette, hogy kinevez-e jegyzőt vagy sem, illetőleg ezt milyen időszakon belül teszi.

Kiemelendő még, hogy a képviselő-testület kinevezési joga egyben magába foglalta a közszolgálati jogviszony megszüntetésének jogát is.

¹⁰ Önkormányzati rendszer magyarázata, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1993. 132. p.

¹¹ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2. Kinevezési követelmények

A kinevezési és képesítési követelményeket először a 100/1990. (XI.3) Kormányrendelettel módosított 66/1990. (X.9) Kormányrendelet határozta meg.¹² Így jegyző, körjegyző, megyei jogú város kerületi hivatalának vezetőjeként az a cselekvőképes, büntetlen előéletű, magyar állampolgár nevezhető ki, aki igazgatásszervezői vagy állam- és jogtudományi doktori képesítéssel, és legalább kétévi szakmai gyakorlattal rendelkezik.

Mivel a jegyző jogállása vonatkozásában nem hoztak önálló, átfogó jogszabályt, a jogviszony létrejöttére és fő tartalmi elemeire vonatkozóan az 1992. évi XXIII. törvénynek kellett rendelkeznie. Így az említett kormányrendelet tartalmát az 1992. július 1-jén hatályba lépő törvény, azaz A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény (továbbiakban Ktv.) vette át. Ez a jogszabály határozza meg a jegyzővé válás feltételeit, kritériumait, valamint a jegyző alkalmazásával összefüggő legfontosabb kérdéseket, mint például a felelősség és a díjazás kérdését is, stb. Kiemelendő, hogy ugyanazokat a képesítési követelményeket határozza meg a jegyzőre, körjegyzőre, megyei jogú város kerületi hivatalvezetőjére és a főjegyzőre is. Ahogyan azt a kormányrendelet kapcsán látjuk, a jegyzőnek az általános köztisztviselői képesítési követelményeken túl rendelkeznie kell egyéb képesítéssel is. Felmentést a képesítési előírások alól csak a községi képviselő-testület adhat, de azt is csak akkor, ha az adott személy a képesítés megszerzésére irányuló tanulmányait már megkezdte, és biztosítottnak látszik a követelmények rövid időn belüli teljesítése. A Ktv. e felmentést az ötezernél több lakosú község esetében, valamint a körjegyzőségek esetében zárja csak ki.

A törvény arról is említést tesz, ha a rendelkezésre álló határidő eredménytelenül telik el. Ez esetben az adott jegyző közszolgálati jogviszonya megszűnik.¹³

További feltételként jelenik meg a gyakorlati tapasztalat, ugyanis a képesítés mellett legalább kétévi közigazgatási szakmai gyakorlattal is rendelkeznie kell a pályázónak. Ezt a gyakorlatot a Ktv. hatálya alá tartozó szerveknél lehetett megszerezni, így például önkormányzati hivatalnál, vagy más igazgatásszervezői munkakörben.

Fontos megemlíteni, hogy a Ktv. erre vonatkozóan is engedi az eltérést, így a kedvezőtlen szakember-ellátás miatt kisebb községekben csökkenhet a gyakorlati idő, illetve bizonyos esetekben el is maradhat. Ezen könnyítések mellett azonban a szükséges képesítést igazolni kell.

Sokakban felháborodást keltett a gyakorlati idő mérséklésének lehetősége, ők ugyanis úgy tartják, hogy ez a kétéves szakmai gyakorlat sem elegendő ahhoz, hogy a jegyző megfelelő tapasztalatokat szerezzen feladatai ellátásához.

1992 óta a Ktv. több mint hetvenöt alkalommal módosult. Maguk az alapfeltételek annyiban változtak, hogy a pályázónak állami- és jogtudományi diplomával, vagy

¹² Önkormányzati rendszer magyarázata, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1993. 133. p. ismételt hivatkozás

¹³ A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény

okleveles közgazdász képesítéssel, közigazgatási szakvizsgával, illetve 2007 óta okleveles közigazgatási menedzseri végzettséggel kell rendelkeznie, viszont a felmentési lehetőség és a gyakorlati tapasztalat alóli mentesítés nemigen változott. Kis szigorodás érezhető csak, ugyanis a mentesítés alól túl sok haladékot nem kaphat az illető.

Mindezekből látható, hogy a jogalkotó szándéka egy magasan kvalifikált szakemberekből álló csoport megteremtése volt. A legújabb szabályozás is ezt támasztja alá, ugyanis a *közzszolgálati tisztségviselőkről szóló 2011. évi CXCI. törvény* esetében is magas követelményekről olvashatunk, erről azonban az Új Önkormányzati törvény kapcsán szeretnék majd részletesebben beszámolni.

3. Feladatkörök és azok gyakorlásával kapcsolatos ellentmondások

a. A jegyző túlterheltsége

Rátérve a jegyző feladataira és munkájára, észrevehető, hogy azt egy bonyolult kettősség jellemzi. A törvényesség öreként helyi szinten az önkormányzat, valamint az önkormányzatok szerveinek munkáját segíti, ide értve az előterjesztések törvényességének biztosítását, a testületi, bizottsági ülések segítését, rendeletek, határozatok jogszabályszerűségének biztosítását, munkáltatói jogkörének gyakorlását, az önkormányzatok gazdálkodásának szabályszerűségét, és még sorolhatnám. Ezek mellett települési szinten államigazgatási feladatokat és hatósági jogköröket is ellát, mint a hatáskör címzettje.

Ez a kettős szabályozás rengeteg problémát hordoz magában, mivel a több ezres nagyságrendű feladat és hatáskör igencsak leterheli a jegyzőket. Sokszor átláthatatlan feladattömeg nehezedik rájuk, melyek meghatározása nem mindig egyértelmű. Hogy átláthatóbbá tegyem a problémát, szeretném a helyzetet egy példával szemléltetni.

A 90-es évek elején az egyik legnagyobb konfliktust a jegyző, a polgármester és a testület között a különféle segélyek folyósítása és bizonyos támogatások megállapítása okozta. Nem derült ki mindig egyértelműen, hogy ezek a feladatok kinek a hatáskörébe is tartoztak, így egyfajta osztott hatáskörként jelentkeztek.

Annak elkerülése végett, hogy komolyabb vita alakuljon ki helyi szinten a vezető, az irányító, és a testület között, az *1991. évi XX. törvény*¹⁴, az úgynevezett hatásköri törvény ágazati bontásban határozta meg az egyes feladatokat a különböző hatáskörgyakorlók között, majd 1992-ben egy kormányrendelet kivett bizonyos feladatköröket, például a segélyezést a jegyzők hatásköréből. Érdeemes megjegyezni, hogy ezek ellenére 2007-ben visszatértek a régi szabályozáshoz, és a jogalkotó ismét hatásköröket telepítettek a szociális segélyek területén a jegyzőkhöz, így ismét egy osztott, erősen tagolt hatáskörgyakorlást hoztak létre.

¹⁴ 1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről

Észrevehetjük, hogy az Ötv. igen szűkszavúan fogalmaz a jegyző feladatainak általános meghatározásánál, pedig egyértelmű, hogy túl sok feladat hárul a jegyzőkre, melyek ellátása sokszor nehézségekbe ütközik. Hogy ezeket elkerüljék, egy átfogó módosításra volt szükség, melyre 1994-ben sort is kerítettek: az 1994-es Ötv. módosítás ugyanis jelentősen érintette a jegyzők jogállását, valamint ellátandó feladataik körét.

A módosítás rendezi a jegyző polgármesterrel való kapcsolatát, kifejti, hogy a testület hivatalát a jegyző vezeti, a polgármester pedig irányítja. Azzal, hogy a jegyző vezeti a hivatalt, utasítási, munkáltatói jogot kapott a polgármesteri hivatal dolgozóival, köztisztviselőivel szemben, ezáltal gondoskodni tud az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról.

A módosítás továbbá rendelkezik a jegyzők helyettesítéséről is, ezzel könnyítve helyzetüket. Az 1994. évi LXIII. törvénnyel¹⁵ ugyanis létrehozták az aljegyző intézményét. Az aljegyző önálló hatáskörrel nem rendelkezik, így származékos feladatokat lát el, a jegyzőt helyettesíti, annak akadályoztatása esetén. A gyakorlatban természetesen ez úgy alakul, hogy a jegyző a hatalmas feladattömegből hatásköröket ad át az aljegyzőnek, megosztva maguk között a teendőket, hiszen ekkora munkateher és felelősség mellett a jegyzőknek szükségük van valamilyen segítségre munkájuk eredményes teljesítéséhez.

Az Ötv. rendelkezései alapján az aljegyzők kinevezése községekben lehetőségként jelenik meg, minden más település esetén pedig kötelezettség. Ez a terület is sok esetben problémásnak bizonyult, ugyanis nem volt egyértelmű, hogy a nagyközségek esetében kötelező, vagy pedig szabadon választható az aljegyzői tisztség. Egyebekben kinevezésére és képesítésére ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint a jegyzőre, azzal az eltéréssel, hogy személyére a jegyző tesz javaslatot.

Visszatérve a kettős feladatkörre: az önkormányzatok működésének előkészítése során a jegyző szervezi meg a döntések végrehajtását, biztosítja a nyilvántartást, az adminisztrációt, valamint a tárgyi előfeltételeket. Betartja és betartatja az állami előírásokat az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítése során, valamint ellátja azok végrehajtásának ellenőrzését is. Igen fontos feladata a képviselő-testület döntéseinek előkészítése, ugyanis azok törvényességéért önálló felelősség terheli. Ehhez kapcsolódik, hogy a jegyzői státusz nagyon is megköveteli a jogszabályok naprakész és pontos ismeretét. Szükséges, hogy a jegyző naprakész legyen a jogszabályok folytonos változása ellenére.

A képviselő-testület és a bizottságok működésével kapcsolatban fontos, hogy a jegyző figyelemmel kísérje az ülések vezetését – legyen az nyílt, vagy zárt ülés – illetve jelezze, ha az ülésvezetés eltér a Szervezeti és Működési Szabályzat vagy más jogszabály előírásaitól.¹⁶ Talán ez a jelzési kötelezettség az egyik legfontosabb és egyben az egyik legproblémásabb feladat, mely 1990 óta nem változott. Olyan

¹⁵ 1994. évi LXIII. törvény a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosításáról

¹⁶ Önkormányzati rendszer magyarázata, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1993. 139. oldal ismételt hivatkozás

esetekben, ha egyes jogszabályok egymással ellentétesek, vagy egyes jogszabályokat a jegyző elavultnak talál, feladata lesz, hogy kezdeményezze ennek hatályon kívül helyezését, vagy esetleg módosítását. Ennek érdekében élhet felterjesztési jogával a képviselő-testület irányába. A legjobb módja annak, hogy jelzéssel éljen az, ha a napirendi vitában fejti ki álláspontját. Ha esetleg olyan ügyről van szó, mely kapcsán korábban már jelzett, azonban mégis meghozták az adott döntést, szükséges lesz a jelzés írásbeli megvalósulása is az esetleges jövőbeli kimenetel miatt.

Amint kitűnik, ez a szerepkör nem problémamentes. A jegyző a képviselő-testület, illetve a polgármester által hozott döntések jogszerűségét annak a testületnek, illetve polgármesternek köteles jelezni, aki vele szemben a munkáltatói jogok gyakorlója, azaz kinevezője, felmentője, jutalmazója, szakmai minősítője, teljesítményének értékelője. Ez jelentős árnyékot vet a jegyző „törvényesség őreként” folytatott tevékenységére, hiszen nincs mérlegelési joga a jogsértés súlyát illetően. Elég csak a jegyző által ténylegesen jelzett jogsértések és az illetékes közigazgatási hivatal (2011-től kormányhivatal) vezetője által a jogsértések tekintetében kiadott felhívások számszerűségeit összevetni.¹⁷ A különbségek önmagukért beszélnek. Ezek mellett, sokszor a jegyzőtől várják el, hogy az észlelt problémára találja meg a megfelelő jogi választ, valamint a döntéshez találja meg a kielégítő jogi megoldást. Ki kell emelni, hogy a törvény nem bízta a jegyző belátására, mérlegelésére a törvényességi észrevétel jelzése után a megoldás megtételét. Egyetlen feltétel található a törvényben, ami a jegyzőnek támpontot ad: "ha jogszabálysértést észlel". A jogszabálysértés-észleléssel beáll a jelzés kötelezettsége, a megoldás, valamint annak kifejtése már nem a jegyző feladata.¹⁸

Szerencsére azért akadnak még olyan jegyzők, akik az ellenőrzést nem csak szükséges rossznak, hanem fontos kontrollnak tekintik, így segítő szándékkal végzik e tevékenységüket.¹⁹

Ahogy azt már korábban említettem, az 1994-es módosításnak köszönhetően a jegyző feladatául kapta a polgármesteri hivatal köztisztviselői feletti munkáltatói jogkör gyakorlását is. Azonban a törvény előírása alapján bizonyos jogok gyakorlása esetén - különösképpen a polgármester által meghatározott feladatkörökben- a polgármester egyetértése szükséges. Ilyen jog például a kinevezés, a vezetői megbízás, a felmentés vagy éppen a javadalmazás.²⁰ A jegyzőt ugyanakkor további kapcsolat is fűzi a polgármesterhez, ugyanis a döntések előkészítésénél szakmai segítséget is nyújt, hiszen a polgármester gyakran nem rendelkezik megfelelő végzettséggel, illetve megfelelő közigazgatási gyakorlattal ahhoz, hogy a rábízott feladatokat megfelelően el tudja végezni. Annak ellenére, hogy a jegyző magas fokú képesítésével „saját” polgármesterét próbálja segíteni, akadnak öntörvényű polgármesterek, akik eltekintenek a jegyző

¹⁷ DR. FOGARASI József: A jegyző jogállása- interjú, HVG: 21. szám - 38-39. p., 2010. május 29

¹⁸, Önkormányzati rendszer magyarázata, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1993. 145. p.

¹⁹ DR. BERECKY Katalin: A jegyzői hatósági munka tapasztalatai, Jegyző és Közigazgatás; XIV. évfolyam 2. szám, 2012.06.15.

foglalkoztatásától, illetve csökkentenék beleszólási jogukat, már csak azért is, hogy pozíciójukat ne veszélyeztessék.

E téma kapcsán szeretnék ismertetni egy rövid, ámde valós történetet.

2010-ben egy dunántúli kistérségben a képviselő-testület pályázatot hirdetett egy község jegyzői állásának betöltésére. Mivel a felhívásra több érvényes pályázat is érkezett, a képviselő-testület döntés előtt külön-külön meghallgatta a pályázókat a szűkítés érdekében. A mi szempontunkból érdekes jelölt is részt vett a meghallgatáson, majd ezt követően a testület előtt a polgármester kezdett el hosszasan beszélni az előtérbe állított jelölről. Kiemelte a pályázó figyelemre méltó közigazgatási gyakorlatát, négy diplomájának hasznosságát, melyek közül kiemelkedett az igazgatásszervezői és jogi végzettség mellett az oktatással és szociális területtel kapcsolatos humán diploma.

A polgármester továbbá annak is hangot adott, hogy végzettségének és képesítésének köszönhetően kimagaslik a pályázók közül, és szerinte ő a legesélyesebb a poszt elnyerésére. Ezek után azonban komoly fordulatot vett a meghallgatás, ugyanis a polgármester váratlanul elkezdte sorolni aggályait a pályázóval kapcsolatban. Hangsúlyozta, hogy „nem szeretne abba a kellemetlen helyzetbe kerülni, hogy neki, mint polgármesternek naponta jelentenie kellene a saját jegyzőjének”, mivel a „jegyző túlképzett”²¹ Természetesen ezek után olyan jegyző került kiválasztásra, akinek a jogász végzettsége mellett nem volt egyéb diplomája, sem oklevele, valamint aki a közigazgatási gyakorlatból is már régen kikerült. Ahogy azt dr. Petrin László cikkében olvashatjuk, „nagy kő eshetett le a polgármester szívéről, mert végül sikerült olyan jelöltet kiválasztania, akire szakmailag nem kell majd felnéznie. Nem kell majd naponta szembesülnie azzal, hogy a jegyzője több diplomás szakemberként magasabban kvalifikált, mint ő”.

Érdekesnek tartom azt, hogy viszonylag sok esetben zárul így egy-egy hasonló szituáció, annak ellenére, hogy a polgármesternek értelemszerűen az lenne a jó, ha a jegyző minél képzetesebb, sokoldalúbb lenne, és nem csak jogi vagy közigazgatási végzettséggel rendelkezne, hanem más szakmai tapasztalat is lenne mögötte.

Visszatérve azonban a feladatokhoz, a polgármester bizonyos hatósági ügyeket is átadhat döntésre a jegyzőnek, mellyel felhatalmazza, hogy az adott ügy kapcsán helyette hozzon döntést. Ebből adódóan a polgármester vissza is vonhatja a felhatalmazást, ez esetben viszont a jegyző nem rendelkezik önálló döntési jogkörrel, csupán a döntések előkészítéséért lesz majd felelős. Fontos hangsúlyozni, hogy ezekre az esetekre csak az államigazgatási hatáskörök kapcsán van lehetőség, önkormányzati hatáskör esetén viszont nem, mivel ilyen jellegű hatáskört sem rendeletben, sem pedig törvényben nem kaphat a jegyző. Ezek mellett a jegyző önállóan is hozhat döntést államigazgatási és hatósági jogkörben törvényi felhatalmazás alapján. Ezeket saját jogán önállóan gyakorolja, természetesen ennek megfelelő felelősségvállalás mellett.

²¹ DR. PETRIN László: A túlképzett jegyző esete a hiú polgármesterrel 2011/3, Jegyző és Közigazgatás: 2011. XIII. évfolyam 3. szám

Ilyenkor vehető igazán észre, hogy milyen óriási felelősség nehezedik a jegyzőkre. Felelősek a törvényesség biztosításáért, a gazdálkodás rendjéért és szabályszerűségéért, felelősek a hivatal munkájáért, és természetesen az államigazgatási ügyekért is.

Az előbbi bekezdésekben igyekeztem bemutatni a jegyző néhány feladatát, és azok szabályozását az esetlegesen felmerülő problémákkal, de az óriási és összetett feladattömeg teljes ismertetése némiképp hosszadalmas, és nehézkes lenne ilyen szűken meghatározott keretek között.

b. Finanszírozási hiányosságok és a körjegyzőségek működésének nehézségei

Az eddig ismertetett nehézségek mellett úgy gondolom, pár problémás területről még szót kell ejtenem, mint például a finanszírozás hiányáról, valamint a körjegyzőségekről. Személy szerint kiemelt területnek tartom a feladatok ellátásához szükséges források hiányát, hiszen az állam folyamatosan terhelte és terheli újabb és újabb hatáskörökkel a jegyzőket, de az intézkedések megvalósításához szükséges személyi és technikai körülményeket nem biztosítja. A kezdeti időkben a Központi Hivatal még hozzájárult dologi kiadásokhoz, de később ez is az önkormányzatokat terhelte, annak ellenére, hogy törvény is szabályozza a fedezet biztosítását. Sajnos szembe kellett nézni azzal, hogy nem áll rendelkezésre elegendő fedezet, így ennek következtében létszámot sem tudnak bővíteni, tovább nehezítve a jegyzők így is nehézkes helyzetét.²²

Jól látható, hogy „a jegyző tevékenysége a közigazgatás rendkívül széles körét fogja át. Az elmúlt évek során –amióta Magyarországon helyi önkormányzati rendszerről beszélünk- olyan jelentős, felelősségnövekedéssel is járó feladat- és hatáskörbővülés jelent meg a jegyzőknél, amit az Ötv. alapozott meg, de az ellátásához szükséges minimális jogosítványokat és feltételeket a jogalkalmazó nem mindig biztosította”²³. Sajnos egyet kell értenem Dr. Feik Csaba gondolatával, ugyanis ha például nincs megfelelő létszám, a növekvő feladattömeget a meglévő létszámmal kell elvégezni, ami pedig túlságosan is leterheli a hivatali dolgozókat.

Az Möt. 18. § (1) bekezdésében foglaltak alapján, ha törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző számára államigazgatási feladat- és hatáskört állapít meg, vagy honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét rendeli el, abban az esetben az ellátásukhoz szükséges költségvetési támogatást a központi költségvetés biztosítja. Az elmúlt évek gyakorlata alapján aggályosnak tekinthető e rendelkezés a költségvetési források biztosítására vonatkozóan, hiszen megállapítható, hogy a finanszírozási források az esetek többségében nem bizonyultak elegendőnek a feladatok ellátásához.

²² NAGYNÉ Hruczu Erzsébet: A jegyző státuszáról, Jegyző és közigazgatás 2007. 5. szám 14. p.

²³ DR. FEIK Csaba: Gondolatok a jegyző önkormányzati rendszerben elfoglalt szerepéről; Új Magyar Közigazgatás 2012. július- augusztus, 5. évfolyam 7-8. szám 72. p.

A finanszírozási nehézségek mellett szeretnék kitérni még egy fontos témára, mégpedig a körjegyzőségek problematikájára.

A rendszerváltáskor a helyi demokratikus joggyakorlásnak köszönhetően közel 3200 önkormányzat jött létre saját képviselőtestülettel, polgármesterrel és jegyzővel.

Helyi autonómia kellett minden településnek, kerül amibe kerül, csak sajnos kiderült, hogy nagyon sokba kerül. Ez adja a helyzet nehézségét, ugyanis a 3200 település közül több mint 2000 lakossága nem éri el az ezer főt sem, néhol még az ötszáz főt sem. Ennek köszönhetően ezek a települések nem képesek önállóan fenntartani az általuk kialakított hivatalokat. A probléma megoldására találták ki a körjegyzőségeket, melyek létrehozásának több együttes feltétele van. Az önkormányzati törvény is a szabad társulás elvéből indul ki, így nem írja elő azok kötelező jelleggel történő létrehozását, de „ajánlja, hogy az ezernél kevesebb lakosságszámú települések körjegyzőséget hozzanak létre”²⁴ „Természetesen az Ötv. is lehetővé teszi az ezernél kevesebb lakosú települések számára önálló polgármesteri hivatal létrehozását, egyetlen feltételként a megfelelő képesítéssel rendelkező jegyző kinevezését írja elő. Ennek a rendelkezésnek a téves értelmezéséből fakad, hogy egyes településeken kizárólag jegyzőt neveznek ki, és legfeljebb egy-két ügykezelőt alkalmaznak.”²⁵ Ezeknek az intézményeknek sajátos helyzetükből adódóan több olyan körülményre is ügyelniük kell, melyek általánosságban a jegyzők hatáskörét nem érintik. Csak hogy példát hozzak az ilyen jellegű körülményre, a körjegyzőnek törvényi rendelkezés alapján kötelessége legalább hetente, személyesen, vagy megbízottja útján ügyfélfogadást tartania a településeken. A törvény viszont eltérően rendelkezik a polgármesteri hivatalok dolgozóinak kinevezési rendjéről, ugyanis ez a hatáskör, valamint a feladat meghatározás a körjegyző feladata. Ő gyakorolja a munkáltatói jogokat, és ő felügyeli a hivatal dolgozóit, valamint azok munkáját, mivel igen nehéz feladat lenne, hogy a székhelytől különböző távolságban lévő polgármesterek teljes körű ismeretet szerezzenek a hivatal dolgozóiról. Ám azért, hogy a polgármesterek ne érezzék azt, hogy kiszorítják őket, egyfajta egyetértési jog, vétőjog illeti meg őket. Ez lényegében annyit jelent, hogy nem nevezhető ki olyan jelölt, akinek az alkalmazásával a körjegyzőségben érintett akár egyetlen polgármester nem értene egyet. Így ha szükség is lenne az adott jelöltre, de személyét bármely, a körjegyzőséghez tartozó polgármester nem tartja alkalmasnak, nem kerülhet a hivatal alkalmazásába. El lehet képzelni, milyen nehéz feladata van egy olyan körjegyzőségnek a megválasztás, munkáltatói jogok gyakorlása, kinevezés és az egyetértési jog gyakorlása tekintetében, ahol öt-tíz települést kell összehangolni.

Ha a költségvetést, valamint az önkormányzatok adósságállományát vizsgáljuk, jól láthatjuk, hogy nem sok olyan település van, amely nem forráshiánnyal fogadja el az adott évi költségvetést.

Sikeresnek mondható, hogy az utóbbi időben emelkedett a körjegyzőségek száma és hajlanak az összefogásra a kisebb települések is, így némiképp növelni lehet a kisebb

²⁴, ¹⁵ DR. FOGARASI József: Önkormányzati kézikönyv HvgOrac, Budapest, 1997. 192. p.

önkormányzatok feladatellátásának hatékonyságát, és csökkenteni lehet az adósságállományt is.

A KÖRJEGYZŐSÉGEK NÉHÁNY JELLEMZŐ ADATA

	Körjegyzőség	Körjegyzőségi székhely és körjegyzőséghez csatlakozott település	Körjegyzőséghez tartozó települések átlagos száma	Körjegyzőségi székhelyek és körjegyzőséghez csatlakozott települések aránya (%)
1993	499	1396	2,80	44,6
2001	580	1554	2,68	49,2
2008	762	2020	2,65	63,6

[1. táblázat: A körjegyzőségek néhány jellemző adata]²⁶

Igaz, ez már a jelen és a jövő újítása, de az önkormányzatok túlterheltségének megszüntetése érdekében 2013-tól újra járásokat állítana fel a magyar közigazgatás, valamint Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 85. § (1) bekezdése alapján közös önkormányzati hivatal elnevezés alatt szabályozná a települések együttműködésének körjegyzőségre vonatkozó elemeit. A rendelkezés szerint, azok az ugyanazon járáshoz tartozó községek alakíthatnak közös önkormányzati hivatalt, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosságszáma nem haladja meg a kétezer főt, bár a kétezer fő fölötti település is csatlakozhat a közös hivatalhoz.

„Kiolvasható a törvényből, hogy a ma még hatályos rendelkezés, miszerint körjegyzőségben kétezer fő feletti település kizárólag székhelyként vehet részt, 2013. január 1-jétől már nem él. Az új Ötv. biztosítja a lehetőséget, akár több kétezer fő feletti település általi közös önkormányzati hivatal életre hívására is.”²⁷

A törvényhozó a „körjegyzőséget” lecseréli a „közös önkormányzati hivatalra”, míg a „megyét” a „járást”; a „legfeljebb két település közigazgatási területet” a „legfeljebb egy település közigazgatási területe” feltételrendszere váltja fel.”²⁸ De akkor mi lesz a körjegyzőségek sorsa a közös önkormányzati hivatalok felállításával?

Mivel a törvény nem tesz említést erre vonatkozóan, feltételezhetjük, hogy a körjegyzőségek a közös önkormányzati hivatalok jogutódjaiként kerülnek szabályozásra. Ha ez így lesz, fontos kiemelni, hogy az Ötv. által a testület át nem ruházható hatáskörei között nevesített társulási szabadságot az új Ötv. társulási kényszerre cseréli a kétezer fő lakosságot el nem érő települések esetében. Ezen felül társulási kényszerrel ír elő akkor is, ha az adott településsel határos másik település közös hivatal létrehozását kezdeményezi, azaz: „a képviselő-testület nem tagadhatja meg a

²⁶ DR. SZIGETI Ernő: A körjegyzőségi rendszer térszerkezeti jellemzői, Budapest, 2009. június, 10. p.

²⁷ DR. TILK Péter: A közös önkormányzati hivatal létrehozásának egyes problematikus szabályai; Jegyző és Közigazgatás XIV. évfolyam, 4. szám -2012.09.27.

²⁸, ²³ DR. SLÁNICZ Katalin: Körjegyzőség kontra közös önkormányzati hivatal, Jegyző és Közigazgatás, XIV. évfolyam, 2. szám -2012. 05. 15.

közös önkormányzati hivatal létrehozására irányuló megállapodás megkötését, ha azt a vele határos település kezdeményezi." ²⁹

További érdekessége az új Ötv. 2013. január 1-jétől hatályos rendelkezésének, hogy „a jegyzői hatáskörbe tartozó feladatok számának csökkentésével ellentétesen a közös önkormányzati hivatal hivatali vezetői számának növelését rendeli az által, hogy kötelezően előírja a jegyzőt az aljegyző helyettesíti.”³⁰ Nem lesz önálló döntése az adott településnek a tekintetben, hogy akar-e aljegyzőt kinevezni vagy sem, minden esetben kötelező lesz az aljegyzői kinevezés független attól, hogy milyen településtípusról van szó.

²⁹ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 85. § (7).

III. A jegyző jogállásának változásai az új Önkormányzati törvény tükrében

A 2011-es év nagy változást jelentett Magyarországnak. Új alkotmány (Alaptörvény) került elfogadásra, új törvények születtek a közigazgatás területén, megreformálva ezzel az egész hazai rendszert.

Magyarország Alaptörvényének 2011. április 25-én kihirdetett, 2012. január 1-jétől hatályos szövege az önkormányzatokkal kapcsolatban is több változást tartalmaz a régi Alkotmányhoz képest. A helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat ugyanis sarkalatos törvény határozza meg, a részletszabályokat pedig ágazati törvények, valamint egy új önkormányzati törvény, a *2011. évi CLXXXIX. törvény, Magyarország helyi önkormányzatairól* (továbbiakban Mötv.). Az 1990-es önkormányzati reform óta ez volt a legnagyobb horderejű változás. Sok vita előzte meg megalkotását, mely tovább fokozódott a jogszabály elfogadását követően, ugyanis az Mötv. alapkoncepciója az volt, hogy a helyi önkormányzatok kötelezően előírt feladatainak ellátását jobban ellenőrzi, ugyanakkor az önként vállalt feladatokra csak a meghatározott célra kapott összegből, vagy csak saját forrásból költhet a képviselő-testület. A jogszabály nem csupán az eddigi önkormányzati rendszert kívánja átalakítani, hanem a közszolgáltatásokat is igyekszik – a központi ellenőrzés nyomán - minőségében javítani, kiszámíthatóbbá tenni. Ezek mellett felsorolást tesz az önkormányzatok ellátandó feladatairól, melyek között szerepel a környezet-egészségügyi feladatok ellátása, az ivóvízellátás, a szennyvízkezelés, a távhőszolgáltatás, a közbiztonság fenntartása, lakásgazdálkodás, hajléktalan-ellátás, és még sorolhatnám. Dr. Zongor Gábor a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének főtitkára is kifejtette véleményét a jelenlegi helyzetről, és az új jogszabályról: „Az új önkormányzati törvény is keretjellegű, így még sok minden nem dőlt el, ezért nagyon fontos, hogy miképpen alakulnak az egyes ágazati és pénzügyi szabályozások.”³¹

Mivel az Mötv. négy lépcsőben hatályosul, 2012. január 1., 2012. április 15., 2013. január 1. és 2014. évi általános önkormányzati választásokkal, fokozatosan vonja magával bizonyos törvények hatályvesztését. Gondolok itt olyanra, mint *A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény*, vagy *A helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvényre*, mely 2014-ben veszti hatályát.

Dolgozatom szempontjából azért is van nagy jelentősége az Mötv. megjelenésének, mert nemcsak az önkormányzati rendszert reformálja meg, hanem a jegyző jogállását, valamint az ehhez kapcsolódó területeken is újításokat vezet be.

³¹ DR. ZONGOR GÁBOR: Kétségek és kérdések az új önkormányzati rendszerrel kapcsolatban, Új Magyar Közigazgatás 2012. augusztus 13., 5. évfolyam 7-8. szám

1. Jegyző alkotmányos jogállásának, feladatainak módosulása

Az, hogy az önkormányzati rendszer jellege jelentősen változott, magával vonta azt a folyamatot, hogy a jegyzőkre vonatkozó szabályok is jelentősen módosultak. Néhány konkrét törvényhely bemutatásával szeretném ezt szemléltetni.

Mivel 2011-ben megváltozott a legmagasabb szintű jogforrás, indokolt, hogy először alkotmányos szinten vizsgáljuk a változásokat. Korábbi Alkotmányunk *az 1949. évi XX. törvény 44/B. § (3) bekezdése* nevesítette a jegyző intézményét: „Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, és kivételesen a képviselőtestület hivatala ügyintézőjének.”³² A jelenleg hatályos Alaptörvényünk nem tesz említést a jegyzőről, így leszögezhetjük, hogy a jegyző nem alkotmányos szerv, Alaptörvényi szinten nem kapcsolódik az államigazgatáshoz, annak ellenére sem, hogy államigazgatási feladatokat is ellát. Ennek kapcsán kiemelendő még egy probléma, mely az „új” munkáltatók, azaz a polgármesterek részéről jelent meg, ez pedig a szakmai segítség kérdése. Nem olvasható ki az Alaptörvényből a jegyző kötelező alkalmazása és foglalkoztatási jogviszonyának az önkormányzati testülethez kötése, továbbá az, hogy a képviselő-testület a korábbi szabályokkal ellentétben még hivatalt sem lesz köteles létrehozni.

Erre még sarkalatos törvény sem akarja majd kötelezni őket, hiszen a jogszabály is úgy rendelkezik, hogy: „A képviselő-testület sarkalatos törvényben meghatározottak szerint bizottságot választhat és hivatalt hozhat létre.” Semmiféle kötelező erő nem jelenik meg benne.

Fennáll a nagy kérdés, a jegyző és hivatal, azaz a hozzáértő szakemberek, köztisztviselők hiányában ki fog a polgármestereknek e feladatok ellátásában, megoldásában segíteni, mi lesz velük esetleges szakmai segítség nélkül?

Néhány konkrét jogszabályi hivatkozás az új Mötv., azaz a *2011. évi CLXXXIX. törvény alapján*:

81.§ (1) A jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt vagy a közös önkormányzati hivatalt.

(2) A jegyzőt az aljegyző helyettesíti, ellátja a jegyző által meghatározott feladatokat.

(3) A jegyző

a) dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben;

b) gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében, továbbá gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az aljegyző tekintetében;

c) gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról;

³² 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya

d) tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén;

e) jelzi a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szervének és a polgármesternek, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő; ezen túlmenően

f) évente beszámol a képviselő-testületnek a hivatal tevékenységéről;

g) döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket;

h) dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át;

i) dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben;

j) a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét.³³³⁴

További fontos változásként tekinthetünk a 82.§ (1) bekezdésére, mely szerint:

A polgármester – pályázat alapján határozatlan időre- nevezi ki a jegyzőt, a jegyző javaslatára az aljegyzőt. A jegyzői és aljegyzői kinevezés vezetői megbízatásnak minősül, alkalmazni kell rá a közszolgálati tisztségviselőkről szóló törvény vezetői megbízatásra vonatkozó rendelkezéseit. A fent leírt törvényhely értelmében az Mötv. változtatott a régi Ötv. rendelkezésein, és kimondja, hogy „a jegyzői és aljegyzői kinevezés vezetői megbízatásnak minősül, a vezetői megbízás visszavonása nem jelenti a közszolgálati jogviszony automatikus megszűnését. Ez természetesen azt jelenti, hogy a közszolgálati jogviszony is megszüntethető, mely a vezetői jogviszonyt is megszünteti. Ez a rendelkezés előrelépés az egységes köztisztviselői jogviszony irányába. Hiszen a köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszonyban fő szabály a határozatlan idejű kinevezés, az osztott „alapjogviszony” és a vezetői jogviszony.”³⁵

Azonban az új törvény értelmében jegyzői jogviszonyt nem csak a polgármester hozhat létre. A 82.§ (2) bekezdése alapján: amennyiben hat hónapon belül a polgármester, közös önkormányzati hivatal esetében az érintett polgármesterek nem neveznek ki jegyzőt, a kormányhivatal vezetője ideiglenes hatállyal a jegyzői feladatok ellátására a pályázati kiírásnak megfelelő jelöltet, ennek hiányában a képesítési és alkalmazási feltételeknek megfelelő hivatali köztisztviselőt vagy más jegyzőt bíz meg. A jegyzői feladatok ellátására szóló megbízás a jegyző kinevezéséig tart.³⁶ Ehhez kapcsolódóan természetesen, aki a jogviszonyt létrehozza, az is szünteti meg, így a jegyzővel szemben a felmondás kimondására 2013. január 1. napjával a polgármester jogosult. Mindez fokozza a jegyző és a polgármester közötti viszonyt- állította Gaál Róbert is. Erről a viszonyról számos szakmai véleményt olvashatunk:

³³ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény 81-83.§

³⁴ A konkrét törvénytövegezés változását, valamint az Ötv és az Mötv. összehasonlítását részletesebben az 1. számú melléklet tartalmazza

³⁵ GAÁL Róbert: Quo vadis, Notari? Kodifikáció és Közigazgatás; 2012/1 89. p.

³⁶ GAÁL Róbert- 89. p.

„Azzal, hogy a jegyző munkáltatójává a polgármestert tették, teljesen alávetették a politikának. Eddig volt valamennyi autonómiája, így viszont teljesen betagozódik. A régóta fennálló polgármester-jegyző dilemmát a teljes alávetéssel próbálták megoldani, igaz, eddig is megvoltak az erőviszonyok a polgármester és a jegyző között, most ezt csak törvényileg rögzítették.

A sikeres községekben eddig is látszott, hogy a polgármester és a jegyző együtt tud működni, ha ez továbbra is fennáll, jó irányba tudják tolni a településeket.”

„Sokkal jobb, ha a képviselő-testület nevezi ki a jegyzőket. Eddig is az ő feladatuk volt, és viszonylag jól is működött.”

Visszatérve azonban a jogi szabályozásra, a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény szintén egy újítás, hiszen ahhoz, hogy az Möt. egyes szakaszait megfelelően alkalmazni lehessen, szükség volt az 1992. évi XXIII. törvény újragondolására. Ennek köszönhetően a 2011-ben megalkotásra került a 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Kttv.), szabályozva ezzel a köztisztviselők jogállását és alkalmazásukkal összefüggő legfontosabb kérdéseket. A Kttv. jegyzőre vonatkozó rendelkezéseit a X. fejezetben olvashatjuk. Ezek a következők:

246. § (1) A jegyző közszolgálati jogviszonyában e törvény köztisztviselőkre vonatkozó rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel, megfelelően kell alkalmazni.

(2) Ahol e törvény „köztisztviselőt” említ, azon e fejezet alkalmazásában „jegyzőt” kell érteni.³⁷

³⁷ 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

A jegyző jogviszonyának létesítésére és annak kritériumaira a következők vonatkoznak:

247. § (1) Jegyzővé, körjegyzővé, megyei jogú város kerületi hivatalvezetőjévé, aljegyzővé (a továbbiakban együtt: jegyző) az nevezhető ki, aki

a) igazgatásszervezői vagy állam- és jogtudományi doktori képesítéssel vagy okleveles közigazgatási menedzser szakképesítéssel, és - a (4) bekezdésben meghatározott esetet kivéve - jogi vagy közigazgatási szakvizsgával, vagy az OKV elnöksége által a teljes körűen közigazgatási jellegűnek minősített tudományos fokozat alapján adott mentesítéssel rendelkezik, és

b) legalább kétévi közigazgatási gyakorlatot szerzett.

(2) A községi önkormányzati képviselő-testület a körjegyző és az ötezernél több lakosú község jegyzője kivételével

a) felmentést adhat az (1) bekezdés a) pontjában foglalt igazgatásszervezői vagy állam- és jogtudományi doktori képesítés vagy az okleveles közigazgatási menedzser szakképesítés alól annak a személynek, aki az előírt képesítés megszerzésére irányuló tanulmányait a kinevezéstől számított két éven belül befejezi. A felmentés időtartamának eredménytelen eltelte esetén a jegyző közszolgálati jogviszonya megszűnik. A képesítés alóli felmentés esetén a (4) bekezdésben meghatározott határidőt a képesítés megszerzésétől kell számítani,

b) az (1) bekezdés b) pontjában előírt gyakorlati időt csökkentheti vagy elengedheti.

(3) Főjegyzővé - valamint a főjegyző helyettesítésére aljegyzőként - az nevezhető ki, aki

a) állam- és jogtudományi doktori vagy okleveles közigazgatási képesítéssel vagy okleveles közigazgatási menedzser szakképesítéssel és - a (4) bekezdésben meghatározott esetet kivéve - jogi vagy közigazgatási szakvizsgával, vagy az OKV elnöksége által a teljes körűen közigazgatási jellegűnek minősített tudományos fokozat alapján adott mentesítéssel rendelkezik, és

A törvényszöveg jegyzőre vonatkozó részében lényegi változtatás a képesítési kritériumok tekintetében, valamint a felmentést illetően az 1990. évi törvény óta nem történt, inkább egyfajta kiegészítés, pontosítás, bővítés, modernizálás mutatkozik. Eltekintenek azonban a Kttv. részletes elemzésétől, hiszen dolgozatomban elsősorban a jegyző önkormányzattal való kapcsolatát, annak változásait, és problémáit kívánom bemutatni.

Kiemelném az Mötv. legfontosabb változásait még egyszer, melyeket a régi Ötv. nem tartalmazott:

- a polgármester – pályázat alapján, határozatlan időre – nevezi ki a jegyzőt, a jegyző javaslatára az aljegyzőt. (2012. év végéig ez a hatáskör a képviselő testületet illeti meg.)
Továbbá:

- a jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt vagy a közös önkormányzati hivatalt
- a szabályozás a korábbiakhoz képest kibővül annyival, hogy
 - a jegyzőnek évente be kell számolnia a képviselő-testület előtt a hivatal tevékenységéről
 - dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati ügyekben és önkormányzati hatósági ügyekben

Ezzel megoldódott egy régi problémás terület a kiadmányozás kapcsán, hiszen alapvető elv volt, hogy a képviselő-testület csak választott bizottságnak vagy személynek juttathat hatáskört. A döntést hozók körének bővítése az átruházott hatáskör további átruházásával jogszabályba ütközik. Amennyiben a képviselő-testület önkormányzati hatósági jogkörét átruházza a polgármesterre, ő pedig a kiadmányozás jogát a jegyzőre, ez egyfajta hatáskör továbbruházása, hiszen ha a kiadmányozási jogkört a polgármester leadja, már nem találkozunk az adott ügygel.

Mivel a kiadmányozás tartalmilag az intézkedésre, döntésre való jogosultságot jelenti, formailag pedig az írásba foglalt döntések saját kezűleg történő aláírásának jogosultságát, így vitathatóvá váltak azok a megállapítások, melyek önkormányzati hatáskörben megengedték a kiadmányozási jog jegyzőnek való átadását. Amennyiben tehát a polgármester a kiadmányozási jog átadásával ebbe a körbe a jegyzőt is bevonta

b) közigazgatási szervnél legalább kétévi közigazgatási gyakorlatot szerzett.

(4) A képviselő-testület közigazgatási szakvizsgával nem rendelkező pályázót is kinevezhet, feltéve, hogy a kinevezéstől számított egy éven belül a jogi vagy közigazgatási szakvizsgát, vagy a szakvizsga alól az OKV elnöksége által a teljes körűen közigazgatási jellegűnek minősített tudományos fokozat alapján adott mentesítést megszerzi. A határidő eredménytelen eltelte esetén a jegyző, főjegyző közszolgálati jogviszonya a törvény erejénél fogva szűnik meg.

(5) A képviselő-testület legkésőbb a jegyző, főjegyző közszolgálati jogviszonyának megszűnését követő harminc napon belül írja ki a pályázatot a jegyzői, főjegyzői állás betöltésére. A pályázati eljárás eredménytelensége esetén harminc napon belül újabb pályázatot kell kiírni.

volna, megsértette volna a helyi választópolgároknak a régi Alkotmányunk 42. §-ában biztosított helyi önkormányzathoz való jogát.

Azzal, hogy új elemként tűntették fél az önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyek intézését, megszüntették ezt a problémát, ugyanakkor továbbra sem tisztázták, hogy a jegyző feladatai között az önkormányzati, vagy az állami közigazgatás van túlsúlyban, azaz kinek az embere a jegyző, az önkormányzaté vagy az államé?

Eddig a jogköröket tekintve az államigazgatáson volt a hangsúly, de az új hatáskörrel lassan kezd a kettő egyenlő értékűvé válni.

Azzal, hogy 2013-ban újra bevezetik a járási rendszert Magyarországon, hozzájárulnak az önkormányzati igazgatás megerősödéséhez, így a jegyző, mint az önkormányzatok tényleges menedzsere kerül majd előtérbe.

2. A jegyző, mint munkáltató és munkavállaló

Mind a régi Ötv. 2012. december 31-ig hatályos 36. § (2) bejegyzése, mind pedig az új Mötv. 2013. január 1-jétől hatályos 81. § (1) bekezdése egyaránt rendelkezik arról, hogy a jegyző vezeti a képviselő-testület hivatalát, a körjegyzőséget, a polgármesteri hivatalt, illetve 2013 januárjától a közös önkormányzati hivatalt. Ezekből a rendelkezésekből adódóan a jegyző kettős szerepkörbe kerül, ugyanis egyszerre lesz munkáltató és munkavállaló is, melynek részletes szabályait az új Kttv. Negyedik és Ötödik része tartalmaz. Jelenleg a munkáltatói jogokat még a képviselő-testület gyakorolja a jegyző tekintetében az Ötv. 36. § (1) bekezdése alapján. Ez alól csak az egyéb munkáltatói jogok vannak kivéve, ugyanis azokat a polgármester gyakorolja az Ötv. 35. § (2) bekezdése alapján. Mint munkavállaló, a Kttv. által támasztott kritériumoknak kell megfelelnie (megfelelő szakképesítés és a hozzá kapcsolódó szakmai gyakorlat), melyeket részletesen az előző pontban már kifejtettem.

A Kttv. 227. § (1) bekezdése alapján a munkáltatói jogokat, ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, a közigazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője, illetve a képviselő-testület gyakorolja. A Kttv. e általános szabályától eltérően rendelkezve a hivatal köztisztviselői tekintetében az Ötv. 36. § (2) bekezdés b) pontja alapján 2012. december 31-ig a munkáltatói jogokat a jegyző gyakorolja. A Mötv. 81. § (3) bekezdés b) pontja kiterjeszti a munkáltatói jog gyakorlása vonatkozásában a munkavállalói kört a köztisztviselőkön túl a polgármesteri hivatal, közös önkormányzati hivatal munkavállalóira is.³⁸

Mind az Ötv. 36. § (2) bekezdés b) pontja, mind a Mötv. 81. § (4) bekezdése rendelkezései alapján azonban egyes munkáltatói jogkörök gyakorlásához a polgármester egyetértése szükséges, amelyek körét a polgármester határozza meg.³⁹

³⁸ DR. GYERGYÁK Ferenc: A jegyző, mint munkavállaló és munkáltató; Jegyző és Közigazgatás XIV. évfolyam 1. szám

³⁹ Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó: Önkormányzati rendszer magyarázata, Budapest 1993. 133. p.

Az aljegyző - pályázat alapján határozatlan időre - kinevezése a Mötv. 82. § (1) bekezdése szerint a jegyző javaslata alapján történik, az aljegyzőt a polgármester nevezi ki, de az aljegyző vonatkozásában az egyéb munkáltatói jogokat a jegyző gyakorolja, illetve ő határozza meg az aljegyző feladatait, amelyeket a jegyző helyettesítése során elláthat- írta Dr. Gyergyák Ferenc főtitkár is egyik cikkében.

E törvényhelyek további taglalására nem térnék ki részletesebben, ugyanis dolgozatomban már szót ejtettem mind az egyetértési jogról, annak problémájáról, mind pedig a jegyző és aljegyző viszonyáról.

Lényegében ezt a témát azért tartottam érdekesnek és érdemesnek arra, hogy belefoglaltam pályamunkámba, mert ezekből is jól látszik, hogy a jegyzők nincsenek egyszerű helyzetben: sokrétű és szerteágazó a feladatuk és ebből adódóan a törvényi szabályozásuk is.

3. A járási rendszer

„A kormány 2010 szeptemberében jelentette be, hogy 2013-tól – a területi közigazgatás hatékony, költségtakarékos és ügyfélközpontú megszervezése, illetve a mainál alacsonyabb társadalmi költséggel működő államigazgatás kialakítása érdekében – feléleszti az 1984. január 1-jével megszüntetett járási rendszert.”⁴⁰

Még a téma konkrét ismertetése előtt érdemes kiemelni, hogy a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény a járásokról, mint közigazgatási egységekről nem rendelkezik, az F) cikk (2) bekezdése alapján csak annyit olvashatunk, hogy Magyarország területe a jövőt illetően is megyékre, városokra és községekre tagozódik. Az Alaptörvényhez hasonlóan az új Mötv. sem tartalmaz rendelkezéseket a járásokról.

Az Mötv. rendelkezései között csupán annyit olvashatunk, hogy különbséget tesz a városi és a járási jogú város jogállása között, valamint előírja, hogy közös önkormányzati hivatalt csak egy járáson belül található önkormányzatok hozhatnak létre.

Mivel sem alaptörvényi szinten, sem pedig rendes törvényi szinten nem került szabályozásra a járási rendszer, valamilyen más módon kellett róla rendelkezni. Így került sor az *1299/2011. (IX.1.) Kormányhatározat* megalkotására. Ez az egyetlen jogszabály, mely a járással, mint államigazgatási egységgel foglalkozik. Meglepetésként ért, hogy hiába ez az egyetlen jogszabály a témát illetően, ez sem rendelkezik arról, hogy pontosan milyen feladatokat, illetve államigazgatási hatásköröket gyakorolnak majd a járások. De mielőtt még a konkrét feladatokra rátérnék, fontosnak tartom, hogy a kialakulásról, illetve funkciójukról is szóljak néhány szót. A kormány szándéka az volt, hogy a helyi szintű államigazgatásban is megfelelő átalakítást hajtson végre. Ennek eredményeként született a járási gondolata. Több

⁴⁰ BALÁS Endre: A jegyzői államigazgatási feladatkörök újradefiniálása a járási kormányhivatalok kialakítását követően, Magyar Közigazgatás- Szakmai fórum 53. p.

járásmo­dell kidolgozására is sor került, melyek közül a legalkalmasabbnak a dekoncentrált mo­dell bizonyult. A következőkben e koncepció sajátosságairól kívánok néhány szót ejteni.

Dekoncentrált járásmo­dell

A dekoncentrált járási hivatalok az államigazgatás, azon belül a kormányhivatalok közigazgatási egységeiként, mintegy kirendeltségként működ­nének majd, így az államigazgatási hatósági ügyek, a helyi önkormányzatok törvényességi felügyelete és az állami feladatok ellátására fognak specializálódni. Ebben a járásmo­dellben a feladat-átrendezés eredménye az államigazgatási hatósági ügyek döntő többségének állami szervekhez történő telepítése. Az állami, államigazgatási feladatok nagy többségének intézése jelentős technikai háttérrel, illetve szakmai felkészültséget igényel, nem lehet minden településen biztosítani (pl. okmányiroda, építés­hatóság, gyámügy). Ezeket az igazgatási feladatok egy egységes módon, megfelelő színvonalon kell biztosítani, amely az önkormányzati autonómia keretei között nehezen megoldható.^{41 42}

		Államigazgatási feladat és hatósági hatáskör	Alap- és középfokú közszolgáltatások biztosítása
Alsó középszint	Államigazgatási (dekoncentrált) szerv	JÁRÁS 2. A megyei kormányhivatal járási kirendeltsége (szakigazgatási szervek járási szinten integrált ügyfélszolgálat)	
	Önkormányzati (decentralizált) szerv	Igazgatási társulások, körjegyzőségek	Kötelező vagy önkéntes térségi társulások
Települési szint		Jegyző (polgármesteri hivatal, körjegyzőség)	

[2. táblázat: Az államigazgatási járáások feladat- és hatáskörei – 2. járásmo­dell]

⁴¹ CSITE András, Oláh Miklós és Szalkai Gábor: A területi közigazgatás reformját elősegítő tanácsadás a modern kori járáások központjainak és lehatárolásának tárgyában, Összefoglaló tanulmány, Budapest 2011. szeptember 8., 26. p.

⁴² Kormányportál (2012): „Megkezdődött a kormányhivatalok járási kormányhivatalainak kialakításáról szólótársadalmi egyeztetés” 2012. január 10.

A járási kormányhivatalok legfontosabb feladata a megyeinél alacsonyabb szinten intézendő államigazgatási feladatok ellátása lesz. Ennek megfelelően a járási kormányhivatalokhoz kerül át:

- A jegyző hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyek;
- A megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervei kistérségi kirendeltségeinek, ügyfélszolgálatainak, irodáinak feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek.

Az új Mötv. alapján maradnak államigazgatási ügyek a polgármesternél és a jegyzőnél is, tehát nem fog minden államigazgatási ügy a járási kormányhivatalhoz kerülni, de jelentős részük igen.⁴³

Annak érdekében, hogy a feladatokat, valamint azok bontását jobban szemléltetni lehessen, egy táblázatban szeretném azokat részletesen bemutatni.

⁴³ BALÁS Endre: A jegyző államigazgatási feladatkörök újradefiniálása a járási kormányhivatalok kialakítását követően, Magyar Közigazgatás- Szakmai fórum 53. p.

A járási hivatalokhoz átkerülő feladat- és hatáskörcsoportok listája	Jegyzőnél maradó hatáskörök listája
- okmányirodai feladatok - lakcímnnyilvántartás, - személyazonosító okmányok kiadása, - útlevél-igazgatás, - gépjármű nyilvántartás, - egyes gyám- és gyermekvédelmi ügyek, - egyes szociális igazgatási ügyek, pl. - időskorúak járadéka - alanyi jogon járó közgyógyellátás - hajléktalanok ellátása, - alanyi jogon járó ápolási díj, - családtámogatási ügyek, - köznevelési feladatok, - menedékjogi ügyek, - egyéni vállalkozói tevékenység engedélyezés, - egyes kommunális típusú ügyek (pl. temetőengedélyezés), - egyes állategészségügyi feladatok (pl. cirkuszi menaszéria, állatotthon engedélyezés), - a fővárosi és megyei kormányhivatalok által átvett, szabálysértési feladatok (2012. április. 15-től a fővárosi, megyei kormányhivatalba átkerült hatáskör), - a helyi védelmi bizottságok vezetése, - egyes vízügyi hatáskörök, - építésfelügyeleti, egyes építésügyi hatósági feladatok.	- birtokvédelmi eljárás - hagyatéki eljárás - anyakönyvi igazgatás - adóigazgatás és adóvégrehajtás - egyes építésügyi igazgatási feladatok - kereskedelmi engedélyezés - parlagfű mentesítési feladatok belterületen - iparigazgatás - a helyi önkormányzati rendeletalkotáshoz kötött szociális ellátások - gyermekvédelmi támogatások - helyi állattartás szabályozása (képviselő testület hatásköre)

[3. táblázat:Magyary Zoltán: Közigazgatás- fejlesztési program 12.0, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Magyar program 26. p.⁴⁴

⁴⁴ MAGYARY Zoltán: Közigazgatás- fejlesztési program 12.0, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Magyar program 26. p.

Néhány szakmai vélemény illetve megállapítás alapján szeretném vázolni a jegyzőkhöz kialakult képet magáról a járási rendszerről és a kialakult feladatmegosztásról.

Arra a kérdésre, hogy szükségesnek, illetve sikeresnek tartják-e ezt a megosztást, ezeket a válaszokat kaptam:

„Mivel a járási feladatok nagy szakértelmet és kellő technikai fejlettséget tudnak majd biztosítani az államigazgatási feladatok ellátásához, így az ügyek jelentős része tekintetében jó lesz a járás. A kisebb településeknek előrelépést jelenthet, ellenben a nagyobb településekkel. Náluk megmutatkozik, hogy a válogatás sajnos nem szakmai szempontok alapján történt.

Jelenleg felemás a feladatmegosztás. A tervezetek előkészítését nem előzték meg hatástanulmányok, igaz néhány érdekszövetség próbált a jegyzőktől információt gyűjteni, de konkrét tanulmányok nem születtek. Sajnos a politikai döntések nem azonosak a szakmai döntésekkel.”

„Kellene és kellett volna hatástanulmányok! A minisztériumnak kommunikálnia kellene a jegyzőkkel, jobban meg kellene futtatni a változtatásokat az ágazatok között.

Ha egyszer végre szét akarják választani az államigazgatási és önkormányzati ügyeket, akkor azt vigyék végig, ne szelektáljanak „ez megy, ez marad”- alapon. Így nem lesz tényleges, következetes szétválasztás.”

„Nem egyértelmű mik a válogatás szempontjai. Azok az ügyek, melyek kevés ügyfelet érintenek, átkerülnek a járáshoz, amelyek pedig problémásabbak vagy nagy tömeget érintenek, maradnak a jegyzőknél.”

„A csatolt munkakörökre nem gondoltak. Az átdott feladatok kistéleplésen nem értelmezhetők. Ezek mellett pedig csak kevés feladat kerül át a járáshoz, és csak olyan, amivel nem lehet nagyot bukni. Például az okmányirodai feladatok. Az okmányügyintézés szempontjából az embereknek mindegy, hogy a városi iroda, vagy az állam tartja fenn az okmányirodát. A lakosság szempontjából irreleváns, hogy ki intéz a feladatokat. Ami kistéleplésen probléma volt eddig, az ezután is az marad.”

Másik fontos téma, mely a járási hivatalok és az önkormányzati hivatalok között felmerült, az a személyi állomány és a pénzügyi finanszírozás kérdése.

„A feladatokhoz a létszám-hozzárendelés nem arányos, de nem arányos a finanszírozás sem. Például Csongrád megye egyik városa esetében 130-an dolgoznak a hivatalban, ebből 24+2 ember kerül a járási hivatalhoz. A költségvetési törvény melléklete tartalmazza, hogy hány köztisztviselőt fog finanszírozni az állam az egyes önkormányzatoknál. Az említett város esetében mindössze 43-at.”

„Ezek mellett jóval kisebb pénzügyi keretek között kell ugyanazt a színvonalat teljesíteni. A lakosok elvárják az eddig nyújtott teljesítmény biztosítását, de sajnos ilyen létszámleépítés és költségvetés mellett ez lehetetlen. Pedig a feladatokat el kell látni.

Összességében az a baj, hogy nem fog csökkenni a feladatkör, viszont a személyi állomány és a pénzügyi keret igen. Nagyon nehéz színvonalasan teljesíteni úgy, ha nincs hozzá megfelelő létszám és anyagi fedezet.”

„Ha lekorlátozzák a pénzhez jutási lehetőségeket, a pályázatokat, nem lehet majd fejlődni. Így nem azt csináljuk, amit szeretnénk, hanem azt, amire pénzt kapunk.”

A szakvélemények arra is kiterjedtek, hogy hogyan tudnak majd együttműködni a járási hivatalok és a jegyzők:

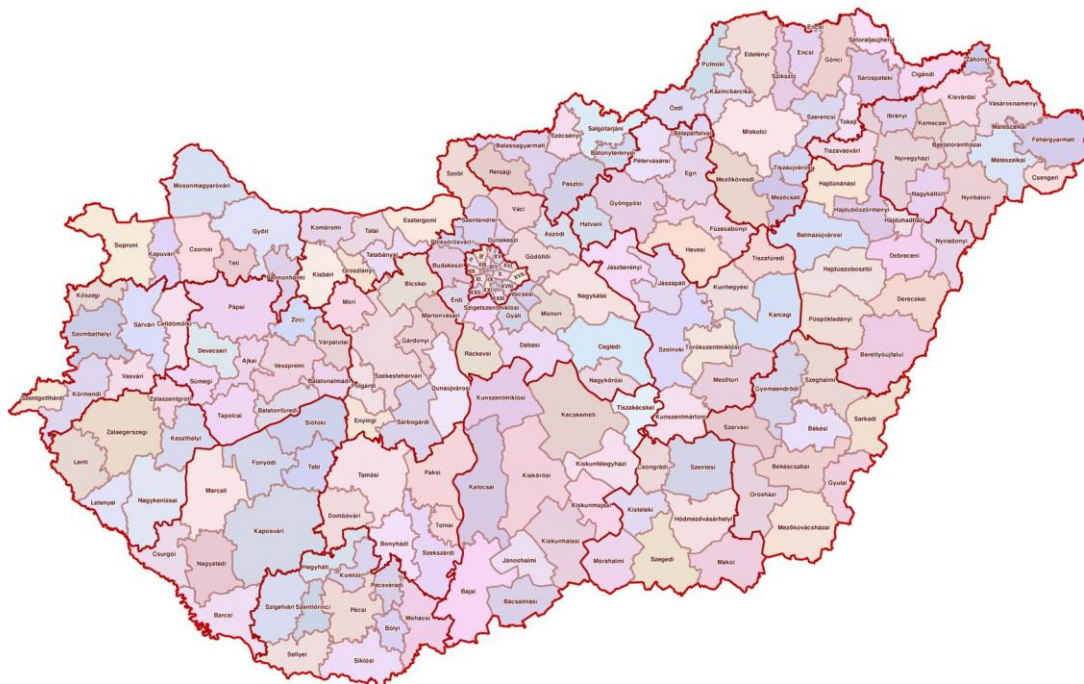
„Egyelőre a kooperáció nem nagyon fog működni, a járási hivatalok és a jegyzők egymás mellett, párhuzamosan fognak tevékenykedni. Amíg nincs együttműködés, a változtatás nem eredményez költségtakarékosságot. Ha az átszervezés és a feladatmegosztás átgondolt lesz, megszűnik a párhuzamosság, a rendszer biztosan költségtakarékos lesz és akár többletet is eredményezhet.”

A járási szervezet kapcsán érdemes továbbá megjegyezni, hogy 2012. június 25-én a Kormány elfogadta a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvényt.⁴⁵ Ez rendelkezik a járási hivatalok szervezetéről, illetékességéről, valamint lehetővé teszi a járások illetékességi területének módosítását is. Lényegét tekintve, a 2013. január 1-jétől a Kormány 175 járási és fővárosban 23 kerületi hivatalt hoz majd létre. Ez azért jelentős, mert nagyban

⁴⁵ 2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról

meghatározza a járásokhoz telepíthető feladatok körét az, hogy milyen földrajzi egységben működik majd egy járási kormányhivatal.

Magyarország járási rendszere 2013. január 1-től



46

[Magyarország járási rendszere 2013. január 1-től. A térképet a kormany.hu tette közzé a járási koncepció részeként.]

A járások lakosságszámára nem térnek ki részletesebben, ugyanis az, hogy mennyi lakos, illetve mennyi település tartozik egy járáshoz csupán munkaszervezési vetületei vannak. Természetes, hogy a több lakos több ügyintézőt tételez majd fel, de igazgatásszervezői szempontból nagyobb jelentősége van annak, hogy a járási lakosság milyen könnyen, vagy éppen milyen nehézségek árán tudja elérni az illetékes kormányhivatalt. A járások hivatalos honlapján olvashatunk is erről egy érdekes cikket, mely szerint: „A járási hivatalokban jóval könnyebb lesz az ügyintézés az állampolgároknak. A területi közigazgatásért felelős államtitkár szerint senkinek nem jelent majd ügyintézési nehézséget a járások kialakítása, annak ugyanis éppen az a célja, hogy az állampolgárok egyszerűbben és gyorsabban intézhessék el az ügyeiket.”⁴⁷ Dr. Szabó Erika szerint: „... nincs szó arról, hogy a járások jövő január 1-jei létrejöttével bárkinek is nehezebb lenne a dolga vagy többet kellene utaznia. A járási rendszer kialakításának éppen az a célja, hogy az állampolgárok egyszerűbben és gyorsabban intézhessék ügyeiket - mondta, hozzátéve, hogy a területi közigazgatás

⁴⁶ Jarasok.com (Utolsó letöltés: 2012.09.20.)

⁴⁷ A járási hivatalokban jóval könnyebb lesz az ügyintézés az állampolgároknak - <http://jarasok.com/jarasi-hirek> (Utolsó letöltés: 2012. 09.17.)

teljes átalakítása 2013 végére fejeződik be, amikor az egyablakos ügyintézés egy helyszínen, a kormányablakokban lehet majd intézni minden, az állammal kapcsolatos hatósági ügyet.” Azaz a járási hivatalok az államigazgatási ügyek intézésében nyújtanak majd segítséget az állampolgároknak és ezzel jelentős terhet vesznek le az önkormányzatok, és a jegyzők válláról.

A járási törvény számos módosítást tartalmaz a különböző törvények kapcsán. Ezeket 84 pontban nevesíti. Dolgozatom szempontjából igazán lényegesnek a 74. pontot *A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény* (továbbiakban Khtv.) módosítását tartom, ugyanis a Khtv. 9/A. címmel és az azt követő 20/A-20/E. §-okkal egészül ki. Ezekben lényegében a járási (fővárosi kerületi) hivatalról, a járási hivatalvezetőről, annak kinevezéséről, felmentéséről, illetményével kapcsolatos szabályozásáról, valamint a járási szakigazgatási szervről és annak vezetőjéről olvashatunk.⁴⁸

A törvény alapján is jól látható, hogy ez a rendszer még nem kiforrott. Reméljük mihamarabb rendeződnek a kérdések a járások kapcsán, hiszen 2013 januárig már nincs sok idő. Jó lenne, ha az emberek tiszta képet kapnának erről az új területszervezési rendszerről, és nem úgy tekintenének az új szabályozásra, mint kötelező rosszra.

⁴⁸ 2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról

Összegzés

Sokszor felvetődik a kérdés, hogy mi is a jegyző valójában. Funkció? Megbízás? Tisztség?⁴⁹ A jegyző elsősorban nem foglalkozás, hanem sokkal inkább hivatás. Helye, szerepe a helyi közigazgatásban van, mivel jogállását tekintve az önkormányzat embere, feladatkörét tekintve azonban az állam embere. Ebből adódik kettős szerepe is, hiszen feladata egyrészt a hatósági-államigazgatási jogkörök gyakorlása, mint a hatáskör címzettje, másrészt ő felel az önkormányzat törvényes működéséért, azaz ő felel a gazdálkodás szabályszerűségéért, a testületek működésének törvényes voltaért, tisztségviselőkéért és az önkormányzati hatósági ügyekért.

„A jegyző a helyi politika és közigazgatás mint szakma ütközőpontjában áll. Ahhoz a munkához, amelyet végez legalább akkora fokú tekintélyre és függetlenségre volna szüksége, mint a bírának. A törvényesség garantálásához függetlenednie kellene attól a közegtől, ahol a tevékenységét gyakorolja.”⁵⁰

Dr. Feik Csabát idézve: „Alapvetően elmondható, hogy a jegyző jogállásával kapcsolatban hasonló problémák vannak napjainkban, mint ami történelmi fejlődésének korábbi szakaszaiban”⁵¹, de ezek ellenére folyamatos fejlődés látszik a reformoknak köszönhetően. Ezt a gondolatot követve igyekeztem bemutatni a jegyző jogállásának változásait, ezzel összefüggésben a legfontosabb problémákat, az egyes törvényi szabályozásokat rávilágítva arra, hogy ezek az intézkedések mennyire segítették, vagy éppen korlátozták a jegyző helyzetét.

Dolgozatomban külön részt szenteltem egy ismét megjelenő intézményi rendszernek, a járásnak, mely korábbi szerepétől eltérően, a kormányhivatalok kirendeltségeiként egyfajta ügyfélszolgálati pontokként kerülnek majd kialakításra.

Bár pontos megállapításokat működésükkel kapcsolatban még nem állíthatunk, az az egy biztos, hogy egy összetettebb, szervezett konfiguráció jött létre, mely kellő szakértelmet, technikai és informatikai háttérrel, valamint magas szintű kooperációt igényel.

Reményeim szerint sikerül majd egy jól működő, költségtakarékos rendszert kiépíteni, mely megkönnyíti majd mind a jegyzők, mind pedig az állampolgárok helyzetét, de addig is nyitott kérdés marad: mit hoz majd 2013?

⁴⁹ DR. FEIK Csaba: Gondolatok a jegyző önkormányzati rendszerben elfoglalt szerepéről; Új Magyar Közigazgatás 2012. július-augusztus, 5. évfolyam 7-8. szám 74. p.

⁵⁰ BÁRDOS László: A jegyző, Új Magyar Közigazgatás 2011. május, 4. évfolyam 5. szám 41. p.

⁵¹ DR. FEIK Csaba 74. p.

Irodalomjegyzék

Balás Endre: A jegyző államigazgatási feladatkörök újradefiniálása a járási kormányhivatalok kialakítását követően, Magyar Közigazgatás- Szakmai fórum 53. p.

Bárdos László: A jegyző, Új Magyar Közigazgatás 2011. május, 4. évfolyam 5. szám 41. p.

Csité András, Oláh Miklós és Szalkai Gábor: A területi közigazgatás reformját elősegítő tanácsadás a modern kori járások központjainak és lehatárolásának tárgyában, Összefoglaló tanulmány, Budapest, 2011. szeptember 8, 24-25. p.

Dr. Bereczky Katalin: A jegyzői hatósági munka tapasztalatai, Jegyző és Közigazgatás; XIV. évfolyam 2. szám, 2012.06.15.

Dr. Feik Csaba: Gondolatok a jegyző önkormányzati rendszerben elfoglalt szerepéről; Új Magyar Közigazgatás 2012. július- augusztus, 5. évfolyam 7-8. szám - 72-74. p.

Dr. Fogarasi József: A jegyző jogállása- interjú, HVG: 2010. május 29. - 21. szám - 38-39. p.

Dr. Fogarasi József: A jegyzői szerepkör és jogállás újragondolása; Magyar Polgármester 2008. 5. szám - 2. p.

Dr. Fogarasi József: Önkormányzati kézikönyv HvgOrac, Budapest, 1997. 192. p.

Dr. Gyergyák Ferenc: A jegyző, mint munkavállaló és munkáltató; Jegyző és közigazgatás XIV. évfolyam 1. szám

Dr. Kaltenbach Jenő: A magyar önkormányzati felügyelet, UNIVERSUM Kiadó Szeged, 1991..

Dr. Petrin László: A Ktv. módosítás tervezete- kontraszelekció a közigazgatásban; Jegyző és Közigazgatás 2007. 1. szám - 20-21. p.

Dr. Petrin László: A túlképzett jegyző esete a hiú polgármesterrel 2011/3, Jegyző és Közigazgatás: 2011. XIII. évfolyam 3. szám

Dr. Slánicz Katalin: Körjegyzőség kontra közös önkormányzati hivatal, Jegyző és Közigazgatás, 2012. 05. 15. XIV. évfolyam, 2. szám

Dr. Tilk Péter: A közös önkormányzati hivatal létrehozásának egyes problematikus szabályai; Jegyző és Közigazgatás XIV. évfolyam, 4. szám -2012.09.27.

Dr. Zongor Gábor: Kétségek és kérdések az új önkormányzati rendszerrel kapcsolatban, Új Magyar Közigazgatás 2012. augusztus 13., 5. évfolyam 7-8. szám

Fazeka Marianna- Ficzer Lajos (szerk.): Magyar közigazgatás jog- Általános rész; Osiris kiadó, Bp., 2006

Gaál Róbert: Quo vadis, Notari? Kodifikáció és Közigazgatás; 2012/1 82-89. p.

Lőrincz Lajos: A közigazgatás alapintézményei; HVG-ORAC, 2010

Nagyné Hruczu Erzsébet: A jegyző státuszáról, Jegyző és közigazgatás 2007. 5. szám 14. p.

Verebélyi Imre: A tanácsi önkormányzat. Budapest, 1987., 65. p.

A járási hivatalokban jóval könnyebb lesz az ügyintézés az állampolgároknak-
<http://jarasok.com/jarasi-hirek/a-jarasi-hivatalokban-joval-konnyebb-lesz-az-ugyintezes-az-allampolgaroknak.html> (Utolsó letöltés: 2012. 09. 17.)

Kormányportál (2012): „Megkezdődött a kormányhivatalok járási kormányhivatalainak kialakításáról szólótársadalmi egyeztetés” 2012. január 10.

Kormánynyilatkozat az Ideiglenes Nemzetgyűlés Naplójában, Budapest, 1946. 23-24. p.

Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó: Önkormányzati rendszer magyarázata, Budapest 1993. - 132-148. p.

Felhasznált jogszabályok gyűjteménye

1. 1836. évi IX. törvénycikk a községeknek belső igazgatásáról
2. 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről
3. 1929. évi XXX. törvény a Közigazgatás rendezéséről
4. 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
5. 1950. évi I. törvény a helyi tanácsokról
6. 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
7. 1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköeiről
8. 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról
9. 1994. évi LXIII. törvény a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosításáról
10. 2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról
11. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
12. 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztségviselőkről
13. 2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról
14. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Táblázatok, térkép

1. táblázat: Dr. Szigeti Ernő: A körjegyzőségi rendszer térszerkezeti jellemzői, Budapest, 2009. június, 10. p.

2. táblázat: Az államigazgatási járások feladat- és hatáskörei – 2. járásmodell-
Csite András, Oláh Miklós és Szalkai Gábor: A területi közigazgatás reformját elősegítő
tanácsadás a modern kori járások központjainak és lehatárolásának tárgyában,
Összefoglaló tanulmány, Budapest, 2011. szeptember 8. 26. p.

3. táblázat: Magyar Zoltán: Közigazgatás- fejlesztési program 12.0, Közigazgatási és
Igazságügyi Minisztérium, Magyar program 26. p

Térkép: Magyarország járási rendszere 2013. január 1-től. A térképet a kormany.hu
tette közzé a járási koncepció részeként.

1. Melléklet: Az 1990. évi LXV. törvény és a 2011. évi CLXXXIX. törvény jegyzőre
vonatkozó rendelkezéseinek összehasonlítása

1. Melléklet

Az 1990. évi LXV. törvény és a 2011. évi CLXXXIX. törvény jegyzőre vonatkozó rendelkezéseinek összehasonlítása

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
36.§ (1) A képviselő-testület - pályázat alapján - a jogszabályban megállapított képesítési követelményeknek megfelelő jegyzőt nevez ki. A képviselő-testület a jegyző, a főjegyző javaslatára - a jegyzőre vonatkozó szabályok szerint - községben kinevezhet, más önkormányzatnál kinevez aljegyzőt a jegyző helyettesítésére, a jegyző által meghatározott feladatok ellátására. A kinevezés határozatlan időre szól.	82. § (1) A polgármester - pályázat alapján határozatlan időre - nevezi ki a jegyzőt, a jegyző javaslatára az aljegyzőt. A jegyzői és az aljegyzői kinevezés vezetői megbízásnak minősül, alkalmazni kell rá a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény vezetői megbízásra vonatkozó rendelkezéseit.
	(2) Amennyiben hat hónapon belül a polgármester, közös önkormányzati hivatal esetében az érintett polgármesterek nem nevez(nek) ki jegyzőt, a kormányhivatal vezetője ideiglenes hatállyal a jegyzői feladatok ellátására a pályázati kiírásnak megfelelő jelöltet, ennek hiányában a képesítési és alkalmazási feltételeknek megfelelő hivatali köztisztviselőt vagy más jegyzőt bíz meg. A jegyzői feladatok ellátására szóló megbízás a jegyző kinevezéséig tart. (3) A jegyzői és az aljegyzői tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetére - legfeljebb hat hónap időtartamra - a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik a jegyzői feladatok ellátásának módjáról. (...)⁵²

⁵² A bekezdések felcserélésére csak az összehasonlítás megkönnyítése miatt volt szükség

(2) A jegyző vezeti a képviselő-testület hivatalát. A jegyző a) gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról; b) a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét; gyakorolja a munkáltatói jogokat a képviselő-testület hivatalának köztisztviselői tekintetében. A kinevezéshez, vezetői megbízáshoz, felmentéshez, a vezetői megbízás visszavonásához, jutalmazáshoz - a polgármester által meghatározott körben - a polgármester egyetértése szükséges. c) döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket; d) dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át; e) tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén; f) dönt a hatáskörébe utalt ügyekben. (3) A jegyző köteles jelezni a képviselő-testületnek, a bizottságnak és a polgármesternek, ha a döntésüknél jogszabálysértést észlel.	81. § (1) A jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt vagy a közös önkormányzati hivatalt. (2) A jegyző az aljegyző helyettesíti, ellátja a jegyző által meghatározott feladatokat. (3) A jegyző a) dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben; b) gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselő és munkavállalói tekintetében, továbbá gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az aljegyző tekintetében; c) gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról; d) tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén; e) jelzi a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szervének és a polgármesternek, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő; f) évente beszámol a képviselő-testületnek a hivatal tevékenységéről; g) döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket; h) dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át; i) dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben; j) a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét.
--	---

	(4) A polgármester egyetértése szükséges - az általa meghatározott körben - a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselője, alkalmazottja kinevezéséhez, bérezéséhez, vezetői megbízásához, felmentéséhez, vezetői megbízásának visszavonásához és jutalmazásához.
	83. § A jegyzőre vonatkozó rendelkezéseket a közös önkormányzati hivatal jegyzőjére is alkalmazni kell az alábbi eltérésekkel: a) valamennyi érintett településen ellátja a jegyző feladatait; b) kinevezéséhez, felmentéséhez az érintett települések polgármestereinek lakosságszám arányos, többségi döntése szükséges. Eltérő megállapodás hiányában az egyéb munkáltatói jogokat a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti település polgármestere gyakorolja (...) c) a 85. § (4) bekezdésében foglalt esetben - az érintett települések eltérő megállapodásának hiányában - a jegyzőt a város polgármestere nevezi ki és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat.