

Kálmán Orsolya^[1]: Hogyan tovább, vármegyei önkormányzatok? (Jegyző, 2023/2., 13-18. o.)

A (vár)megye^[1] intézménye az államalapítástól kezdve egészen napjainkig végigkíséri a magyar történelmet. Az évszázadok során széles skálán mozgott a megyék, illetve az általuk ellátandó feladat- és hatáskörök aktuális megítélése. Jelen tanulmány célja annak igazolása, hogy érdemes lenne ismét figyelmet fordítani a területi önkormányzatok helyzetére, ugyanis a különleges gazdasági övezetre vonatkozó szabályozásnak köszönhetően láthatóan elindult egy olyan folyamat, melynek hatására a megyék kérdése a közeljövőben ismét napirendre kerülhetne.

1. Bevezetés

Magyarország történelme során mindig kiemelkedő jelentőséggel bírtak a területi önkormányzatok, hiszen amellet, hogy az államalapítástól kezdve az államszervezet részei, fontos gazdasági szereppel bírtak és megfigyelhető, hogy ehhez minden korban jelentős közigazgatási szerep is társult.^[2] Nem elhanyagolható az sem, hogy az egyes történelmi korokban fontos identitásképző szerepük volt. Ez a szerep ma is megfigyelhető, azonban közel sem olyan mértékben, mint a történelem viharosabb időszakában. Napjaink viszonyait vizsgálva az is hamar észrevehető, hogy sem politikai, sem társadalmi szempontból nem közelíti meg a megye a korábbi jelentőségét.

Látni kell, hogy a megyék helyzete mindig vitás kérdésnek számított, hiszen a politikai és szakmai szempontok soha nem voltak azonos állásponton. Ennek oka egész egyszerűen az, hogy a megyei szint megítélése mindig a dekoncentráció és az önkormányzatiság dilemmájával függött össze, ahogy arra Pálné Kovács Ilona is felhívja a figyelmet.^[3] Ahhoz azonban, hogy ez az intézmény jól tudjon működni és jelentős szerepet töltsön be mai társadalmunkban, komoly változtatásokra lenne szükség mind társadalmi, mind politikai szempontból.

Fontos feltenni a kérdést: miért jó, ha egy országban erős középszintű önkormányzás van? A szabályozást megvizsgálva hamar kiderül, hogy jelenleg a klasszikus megyei feladatokat nem a megye látja el. Azok vagy "gazdátlanok" vagy pedig a központi kormányzat valamely dekoncentrált szerve felelős értük.^[4] Ezzel pedig a megyéket egyszerűen parkoló pályára tette a jogalkotó.

A céloom annak igazolása, hogy a megyében felmerülő, megyei érdekeltségű feladatok ellátását érdemes a megyékre bízni. Ma ugyanis néhány, társadalmi szempontot közvetlenül nem érintő feladaton kívül a megyék nem szereplői a területi önkormányzásnak.

2. A megyei önkormányzatok helyzete napjainkban

2.1. A 2010 utáni modellváltás

A 2010-es választások előtt már látszódott, hogy számottevő változtatások következnek, azonban ezek mértékét akkor még nem lehetett felmérni. Az átalakítás szükségességében alapvetően politikai és szakmai egyetértés volt, csupán annak modelljét illetően voltak vitás kérdések. A felgyülemlett, leginkább finanszírozási és strukturális problémák ekkor már komoly hatással voltak a helyi szolgáltatások minőségére is.^[5]

2011 októberében a miniszterelnök és a megyei önkormányzatok elnökei között létrejött "politikai szándéknyilatkozat" értelmében a megyei önkormányzatok közszolgáltatási feladataikat központi kézbe adták át.^[6] Ezzel együtt járt, sőt a központosítás egyik indoka volt, hogy a kormányzat átvállalta az évek során felhalmozódott adósságtengert is. Így kerültek központi irányítás alá többek között az egészségügyi, oktatási, szociális, ifjúságvédelmi stb. feladatokat ellátó intézmények. A törvény preambuluma szerint ennek célja többek között a hatékony feladatellátás, a költséghatékonyság, átláthatóbb struktúra, az ellátási színvonal növelése, a területi és helyi közigazgatási rendszer megreformálása volt.^[7]

A közszolgáltatási feladatok helyett - ahogy arról lentebb részletesen szó lesz - a megyék területfejlesztési feladatokat kaptak. A korábban e törvény által létrehozott megyei területfejlesztési tanács és regionális fejlesztési tanács helyébe általános jogutódként a megye lépett. Az [1083/2006/EK rendelet](#) értelmében azonban nem lehetett minden addigi regionális tanácsi hatáskörbe tartozó feladatot átadni a megyéknek,

hiszen az uniós szabály által meghatározott feladatokat NUTS2 szinten lehetett ellátni, viszont a magyar megyék egyértelműen NUTS3 szintnek feleltek meg.[8] Ezeket a feladatokat innentől az ekkor létrehozott regionális területfejlesztési konzultációs fórumok látták el, amely a megyei önkormányzatok elnökeinek részvételével és a területfejlesztésért felelős miniszter irányításával működtek.

Az átalakítás még a korábbi [Alkotmány](#) módosításával folytatódott, amelyben megalapozták az addigi közszolgáltatási feladatok elvételét a megyei önkormányzatoktól. Ezáltal a feladathoz kapcsolódó vagyonukat is állami tulajdonba vették.[9] A középszintű közszolgáltatási intézmények központi irányítás alá, a színházak és az előadó-művészeti szervezetek pedig a megyei jogú városok fenntartásába kerültek át.[10]

2.2. A megyei önkormányzatok és az [Alaptörvény](#)

Az [Alaptörvény](#) rendelkezései a szövegezés szintjén nagyjából megegyeznek a korábbi [Alkotmányéval](#), ám a mögöttes koncepció lényeges elemekben eltér, mely leginkább a kimaradt rendelkezésekben érhető tetten. [11] Ezen eltérések közül kettőt emelek ki, mégpedig a területi beosztással kapcsolatos változást és az önkormányzáshoz való alapjog rögzítésének elmaradását.

- 13/14 -

Az ország területi beosztását az [Alaptörvény F\) cikke](#) rögzíti.[12] A középszint szempontjából nézve fontos, hogy a megye mint az állami hatalom gyakorlásának földrajzi kerete, alkotmányos védelmet kapott.[13] Azonban Hoffman István felhívja a figyelmet arra, hogy ez korántsem jelenti azt, hogy megyei önkormányzatnak is kell működnie. Szerinte ugyanis az [Alaptörvény 31-35. cikkei](#) nem utalnak arra, hogy mely területi egységekben kell helyi önkormányzatot alakítani, így a megyei önkormányzatok intézménye akár fel is számolható.[14] Erre Fábíán Adrián is figyelmeztet, utalva arra, hogy szerkezetileg elszakadt egymástól az ország területi beosztására és a helyi önkormányzatok működésére vonatkozó szabályozás, így csak annyi bizonyos, hogy a helyi közügyek intézése érdekében helyi önkormányzatok működnek.[15] Ebből következik, hogy az [Alaptörvény](#) nem követeli meg, hogy önkormányzat működjön minden területi egységben, ám ezt nem is zárja ki.[16] Ehhez kapcsolódóan azonban Varga Ádám arra a következtetésre jutott a [33-35. cikke](#) elemzése alapján, hogy a megyékben, fővárosban, városokban és községekben szükségképpen működnie kell önkormányzatoknak, hiszen az [Alaptörvény](#) megemlíti a polgármestereket és a megyei közgyűlés elnökét is, ezáltal kétszintűnek kell lennie az önkormányzati rendszernek.[17]

Az [Alaptörvényből](#) kimaradt az önkormányzáshoz való jog rögzítése is, amelyet a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló [2011. évi CLXXXIX. törvénybe \(a továbbiakban: Mötv.\)](#) helyezett át a jogalkotó. Ez azért lehet elvben fontos, mert ezzel a változással a helyi önkormányzáshoz való jog - Pokol Béla értelmezésében - nem minősül alkotmányos jognak, hanem pusztán hatásköri szabálynak vagy államszervezési elvnek tekinthető.[18] A változásból Pálné Kovács Ilona arra következtet, hogy az alkotmányozó elsősorban nem képviseleti szervként deklarálja a helyi önkormányzatokat, hanem sokkal inkább közfeladatok megvalósítóját, vagyis végső soron egy végrehajtó hatalomhoz kapcsolható intézményt lát benne.[19] Az alapjog kérdésében a szakma nagyon megosztott, de Varga Ádám utal rá, hogy lényegében ezen változás nem feltétlenül jelent visszalépést, ha a hatáskörök védelme megvalósul.[20] Az Alkotmánybíróság gyakorlatából pedig megállapítható, hogy az továbbra is a korábbi gyakorlatnak megfelelően jár el, így az önkormányzatok nyújthatnak be alkotmányjogi panaszt, az [Alaptörvény 31. cikk \(1\) bekezdését](#) és a [32. cikk \(1\) bekezdésében](#) felsorolt védett hatásköröket pedig [Alaptörvényben](#) biztosított jogként kell elismerni.[21]

Az [Alaptörvény 31. cikkéből](#) látszik az is, hogy az alkotmányozó fenntartotta a helyi önkormányzatok szabályozásának generálklauzulás jellegét. Az önkormányzatok általános hatáskörű szervek, amelyek feladata a helyi közügyek ellátása.[22] Ennek tükrében véleményem szerint is érdemes lehet elgondolkodni azon a felvetésen, amit Lamperth Mónika fogalmazott meg, miszerint a megyei önkormányzatok jelenlegi egyetlen érdemi feladatkörét tekintve (területfejlesztés) vajon mennyiben valósul meg ténylegesen az [Alaptörvényben](#) rögzített helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása.[23]

2.3. A megyei önkormányzatok feladatai 2010 után

2.3.1. A megyei önkormányzati feladatok az [Alaptörvény](#) és a [Mötv.](#) alapján

A [Mötv.](#) rendelkezéseit tekintve elég szűkszavúan nyilatkozik a megyei önkormányzatokról, a [27. § \(1\) bekezdésében](#) lényegében csak a területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat nevesíti. Ez elég éles változás a korábbiakhoz képest, hiszen ahogy már a fentiekben szó volt róla,

pár hónap alatt megfosztották a megyei önkormányzatokat a térségi közszolgáltatási funkciójuktól, amely addig a fő feladatuk volt.[24]

A korábbi általános megfogalmazású, generálklauzulás hatáskört felváltotta egy tételes felsorolás, amely megmondja, hogy pontosan milyen feladatai vannak a megyei önkormányzatoknak. Hoffman István ezt a folyamatot enumerációs szabályozásként írja le, amely utal arra, hogy csak olyan feladatokat láthat el a területi önkormányzat, amelyre törvény feljogosítja.[25] A [Mötv.](#) alapján azonban a megyei önkormányzatoknak szintén van lehetőségük arra, hogy a [27. §-ban](#) meghatározott kötelező feladatokon kívül más feladatokat is ellássanak.[26] A [Mötv.](#) kitér arra is, hogy a különböző települési és területi önkormányzatoknak eltérő feladatai is lehetnek. Kötelező differenciálódást ír elő a különböző gazdasági teljesítőképességű, lakosságszámú és területi nagyságú önkormányzatok esetében.[27] Logikusan következik a fentiekből, hogy a megyei önkormányzatoktól feladatot átvállalni nem lehet. Ennek oka, hogy a területi önkormányzatok olyan feladatokat látnak el, amelyek nem egy települést érintenek, ezeket települési szinten nem lehet ellátni.[28]

Szakmai körökben megoszlanak a vélemények arról, hogy az enumerációs modellre való áttérés mennyiben felel meg az [Alaptörvény](#) rendelkezéseinek, amely továbbra is generális jelleggel határozza meg a feladatokat. Ennek a paradox helyzetnek a feloldására Hoffman István azt a javaslatot tette, hogy a német szabályozás mintájára az [Alaptörvénybe](#) foglalja bele az alkotmányozó, hogy az általános feladatköri felhatalmazás a települési önkormányzatokra vonatkozik, így feloldódik a feszültség az [Alaptörvény](#) és a [Mötv.](#) között, amely fokozza a jogbiztonságot.[29] Ez az ellentmondást feloldaná ugyan, de a megyei önkormányzatok feladatokkal való felruházását aligha segítené elő. Kérdéses ugyanakkor, hogy van-e egyáltalán ellentmondás, hiszen a fentiek szerint a [Mötv. 10. § \(1\) bekezdése](#) a megyei önkormányzatokra is vonatkozik, így nem feltétlenül kizárt önként vállalt feladatok ellátása.

A fent bemutatottak szerint az átalakítások során több lépésben elvették a megyéktől a közszolgáltatási feladatokat és hatásköröket, melynek eredményeként a középszintű területi igazgatás nemcsak elvesztette jelentőségét, de gyakorlatilag el is tűnt.[30] Gajduschek György sajátos homokóra szerkezetként írja le a kialakult helyzetet, amely kiterjedt települési és állami szintből áll, azonban a középszint, amely a kettő közötti kapocs lenne, szinte hiányzik, így megfelelő hatalmi ellensúlyt sem tud képezni.[31]

A változtatás elsődleges okaként az eladósodottságot jelölte meg a kormány. Hogy finanszírozási kérdésre mennyire válasz az államosítás, arról megoszlanak a vélemények. Sente Zoltán például arról ír, hogy az államosítással ugyan komoly pénzügyi tehertől szabadultak meg az önkormányzatok, de a helyi közügyek és közfeladatok intézése mindig pénzbe kerül, tehát ha ebből indulunk ki, minden feladatot el lehetne venni az önkormányzatoktól.[32] Lamperth Mónika is jelzi, hogy a kormány semmiféle választ nem adott arra a felvetésre, hogy az államosítás helyett egy esetleges kisegítő-finanszírozás alkalmas lett volna a közszolgáltatások megyei önkormányzati kézben tartására.[33] Pálné Kovács Ilona arra hívja fel a figyelmet, hogy a közszolgáltatások államosítása teljes mértékben ellentétes a Charta rendelkezéseivel, hiszen az az önkormányzatoknak átfogó, széles feladatkör-meghatározást ír elő, azonban az államosítással a megyei önkormányzatok egycélú önkormányzatok lettek.[34]

A megyei önkormányzatok tehát innentől kötelező (és nagyjából egyetlen érdemi) feladatként területfejlesztési munkát végeznek. Ennek pontos tartalmát különböző ágazati törvények konkretizálják. Feladatuk közé tartozik többek között a tervezés, forrásfelhasználás, kapcsolattartás a településekkel és a központtal. Azonban az látszik, hogy kevés az olyan feladat- és hatáskör, amelyhez döntési jogosítványok vagy érdemi végrehajtási hatáskörök is tartoznak.[35] Ez is mutatja, hogy a feladat- és hatáskörök összekapcsolása nem következetes, így nem is csoda, hogy a megyék az államszervezetten belül - eszközök és feladatok híján - érdemi szerepet betölteni nem voltak képesek.

Összességében elmondható, hogy a 2011/2012-ben kialakított szabályozás nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, inkább a centralizációs folyamatokat segítette a közszolgáltatások és a hozzájuk kapcsolódó bevételek államosításával.[36] Ezeknek a "kiüresített" vagy "jelképes" megyéknek[37] 2014 után újabb átalakítása következett ugyan (ekkor megerősítették a megyei fejlesztési, tervezési hatásköreiket, ezzel valamelyest javítva gyenge pozíciójukon), de a rendszerváltás óta középszintű kormányzási feladatát ellátni nem képes megye továbbra sem került komolyabb területi önkormányzási jogosítványok köze-

- 14/15 -

lébe, súlytalan pozícióján nem változtatott pozitív irányba az új szabályozás.

2.3.2. Mivel foglalkoznak ténylegesen a megyei önkormányzatok?

A [Mötv.](#)-ben meghatározott feladatokat ágazati törvények konkretizálják. A megyei önkormányzatok feladatainak jelentős és leglátványosabb részét a területfejlesztéshez kapcsolódó tevékenységek teszik ki. Hosszú a [Tftv.](#)-ben[38] szabályozott tevékenységlista (főleg tervezési, kapcsolattartási, koordinációs hatáskörök), ám többségében érdemi döntési jogosítványok nélküli. A modellváltás utáni szabályozás következetlensége itt is megmutatkozik, ahogy a "bent felejtett hatáskörök" esetében is.[39] Erre példa a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló [1993. évi III. törvény](#), amely előírja a helyi önkormányzatoknak (tehát a megyei önkormányzatoknak is), hogy gondoskodjanak a szociális ellátás feltételeiről, annak ellenére, hogy a megyei önkormányzatok nem működtetnek szociális intézményeket.

A fejlesztéspolitika terén szintén korlátozott a megyék mozgástere, hiszen amennyiben ilyen feladat létezik is hazánkban, a megyék kezét akkor is köti az erre fordítandó pénzeszközök hiánya. Az uniós fejlesztési forrásokkal kapcsolatos tervezésben, valamint a megyei gazdasági fejlesztési program kidolgozásában való részvétel tekintetében a mozgástér szűkössége miatt érdemi munkát nem tudnak önállóan végezni, hiszen mind az önkormányzatokkal, mind a minisztériummal egyeztetniük kell tervezeteiket.[40] A települési pályázatok megírásában, tervezésében való segédkezés nem állandó feladat, csak a projektek lefutási idejéig tartanak és kizárólag a települési önkormányzatok igénye esetén valósulnak meg.[41]

Mindezek alapján elmondható, hogy bár lennének érdemi feladatok az ágazati szabályozás szerint, azok vagy források vagy döntési jogosítványok hiányában leginkább papíron léteznek, a valóságban kevésbé tudnak érvényesülni.

2.3.3. Változásokat hozott a veszélyhelyzet

A veszélyhelyzet idején új feladat elé nézett a Pest Megyei Önkormányzat, ugyanis 2020-ban egy új jogintézményt hoztak létre, nevezetesen a különleges gazdasági övezetet, melyet kormányrendeletben hirdettek ki és indoklása szerint bevezetésére a nemzetgazdaság stabilitása miatt volt szükség.

A Göd város határában fekvő Samsung-gyár volt az első beruházás, amelyet a kormány különleges gazdasági övezetté nyilvánított, mely éles politikai és társadalmi vitákat eredményezett a térségben és országosan egyaránt.

A kormányrendelet értelmében Göd város önkormányzatától elvonták a közigazgatási területén lévő tulajdont, valamint a Samsungtól befolyó helyi iparüzési adót, és azt átadták a megyei önkormányzatnak. A megye ezzel együtt megkapta az adott területre vonatkozó tervezési és településrendezési feladatokat. Azonban probléma volt a megyei önkormányzat hatáskörének bővítésével, hiszen az nem volt összhangban a bevételekkel.[42] A települési önkormányzatnál ott maradt a közszolgáltatások biztosítása, viszont az azok finanszírozására használt helyi adóbevételek innentől a megyei önkormányzathoz fut be. A megyei önkormányzat viszont nem rendelkezik olyan feladattal (például helyi közszolgáltatás, településrendezés), amelynek értelmében az [Alaptörvényben](#) nevesített célnak megfelelően tudná hasznosítani a befolyó összeget. [43] Azóta a kormányrendeletben írt feltételeket módosították és törvénybe foglalták.[44]

Bíráltói szerint a szabályozás problémája leginkább az egyedi jelleggel függ össze, ugyanis 2020 óta a gödi Samsung-gyáron kívül két különleges gazdasági övezetet jelölt ki a kormány,[45] pedig nincs (jogi) indok arra, hogy például a Paks II. beruházással kapcsolatban miért nem jártak el azonos módon. Kritikával illették azt az elemét is a szabályozásnak, hogy az adóbevételek átirányítása a megyei önkormányzatokhoz nem hatékony, hiszen a közszolgáltatási feladat - mint fentebb írtam - a településnél maradt. Nem elhanyagolható a szabályozás bevezetésének időzítése és formája sem, hiszen a járvány idején a különleges jogrendi szabályozás alatt, rendeleti formában hozták létre az első kijelölt övezetet. Mindebből arra lehet következtetni, hogy valószínűség szerint nem jogi, inkább aktuálpolitikai indoka volt a különleges gazdasági övezet kijelölésének.[46]

Érdemes figyelmet fordítani arra is, hogy a kritikusok által centralizációnak vélt különleges gazdasági övezetté nyilvánítás valójában nem sérti a decentralizáció elvét, hiszen a feladatok, a bevételek és a tulajdon nem államigazgatási szervhez, hanem a területi önkormányzatokhoz kerültek. Ebből következik, hogy legfeljebb a szubszidiaritás elvének érvényesülését lehet megkérdőjelezni.[47] A [8/2021. \(III. 2.\) AB határozat](#) éppen arra enged következtetni, hogy a változás a szubszidiaritás szempontjából értékelendő, miközben elutasította a szabályozás alaptörvény-ellenességének megállapítását. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem ellentétes az [Alaptörvénnyel](#), ha az állam beavatkozik a feladatellátásba és ez együtt jár köztulajdon-átruházással. Hozzátette azonban, hogy a bevételelvonásnak szükségesnek és arányosnak kell lennie és nem lehet olyan mértékű, amely ellehetetleníti az önkormányzat feladatainak ellátását.[48]

A megye szempontjából nézve a történéseket, figyelmen kívül hagyva az aktuálpolitikai helyzetet, az érdemi feladatbővülésnek akár pozitív kicsengése is lehet. Azonban érdemes lenne figyelembe venni az arányosság elvét, vagyis hogy az átruházott feladatok és annak költségei egyensúlyban legyenek. Az Alkotmánybíróság döntése egyúttal utat is nyithat a települési és a megyei önkormányzatok közötti feladatmegosztás szubszidiaritás elve mentén történő újragondolására, az ugyanis ezek szerint nem lenne feltétlenül alaptörvény-ellenes.

2.4. A konkuráló megyei jogú városok

A megyei jogú városok sajátos jogállással rendelkeznek, melynek indoka a térségben betöltött kiemelkedő szerepük. Megyei jogú városok a megyeszékhelyek és azok a városok, amelyek a törvény felhatalmazása útján megkapják ezt a státuszt. Ezek a városok nem részei a megyének, önálló területi egységek.[49]

2010 előtt sokszor problémát okozott, hogy a megyei jogú városok és a megyék párhuzamosan, egymással rivalizálva látták el a hasonló, néha teljesen megegyező feladataikat. Ez az átalakítással megszűnni látszott. A 2012-es átalakításokat követően a megyei jogú városok addig megyéhez tartozó feladatokat kaptak, köztük a színház- és előadó-művészeti szervezetek fenntartását.

Nincs világos szabályozás a feladatok megosztásának tekintetében, pedig ezzel is elő lehetne segíteni a megye és a megyei jogú város együttműködését, amely elemi feltétele a hatékony feladatellátásnak.[50] Gyakorlati szemmel nézve a kérdést látható, hogy a megyei jogú városok általában azok a nagy központok a megyékben, ahova a megye lakossága az esetek többségében dolgozni, iskolába, ügyeket intézni jár. A közfeladatok ellátása, szolgáltatások nyújtása szempontjából is fontos, hogy a megye és a megyei jogú város ne két külön létező entitás legyen a közigazgatási rendszeren belül, hanem működjenek együtt a feladataik ellátása során.

2.5. A megyei önkormányzatok és a megye közössége

Általánosságban elmondható, hogy a helyi közügyek iránti érdeklődés alacsony, ám ez nem magyar sajátosság, hanem általános jelenség.[51] Az önkormányzatok rendeltetéséből következik, hogy a megyei önkormányzatok egyik feladata a megyei lakosok érdekének képviselete. Ahhoz azonban, hogy egy helyi önkormányzat működni tudjon, több tényező közrejátszására is szükség van. Nem elég az, ha a szabályozás teret enged egy erősebb, önálló jogosítványokkal rendelkező önkormányzatnak, kell hozzá a helyi közösség is, [52] hiszen enélkül az esszenciája veszik el az egész intézménynek. A helyi érdekeltségnek és a megfelelő szintű döntési szabadságnak kéz a kézben kell járnia, hiszen csak így tudnak az önkormányzatok a rendeltetésüknek megfelelően működni.

Ennek fényében érdekes, hogy egy 2019-es kutatás szerint a megyei önkormányzatok szerepével, feladataival a társadalom nincs tisztában. Ezáltal működésük vagy esetleg ellehetetlenülésük a társadalomból semmiféle reakciót nem vált ki, hiszen nincs meg a kapcsolódási pont a megyével.[53]

- 15/16 -

Ezek alapján nem meglepő, hogy a 2010 utáni dekoncentrációs törekvések sem váltottak ki a társadalomból ellenállást. Ennek oka, hogy már egyébként is gyenge volt a középszintű kormányzás, amelyhez hozzájárult a közszolgáltatások állami kézbe kerülése és az országgyűlési választási rendszer reformja. A megyei listák eltörlésével a megyei politika is felszámolódott, ezzel együtt járulékosan a pártok és a lakosság érdeklődési körén kívül estek a megyei önkormányzatok is. Az sem segít, hogy a megyei önkormányzatok megmaradt feladatai közvetlenül nem kapcsolódnak a közösséghez.

3. A vármegyei önkormányzatok kilátásai

A fentiek alapján kijelenthető, hogy a vármegyei önkormányzatok problémái nem tegnap kezdődtek és nem is holnap fognak megoldódni. Fontos látni, hogy mind a társadalom, mind pedig a politikai szereplők érdekeltté tétele és részvétele elengedhetetlen része a folyamatnak. A jelenlegi centralizációs törekvések azonban nem azt vetítik előre, hogy rövid távon nagy változásokra lehetne számítani.

Reálisan nézve a jelenleg kialakult helyzetet, belátható, hogy kevés esély van arra, hogy a középszintű önkormányzatok helyzete rövid távon érdemben rendeződik. Változásra azonban szükség lenne, hiszen az önkormányzatok helyzetéből adódó problémákat már a lakosság is érzékelheti. Igazolhatóan az emberek még mindig az önkormányzatok általi feladatellátást preferálják. A közösség bizalma nem csak a teljesítményen múlik, sőt kevésbé azon. Inkább a megszokás, hagyományok és a személyes kötődés az, amely az önkormányzatokba vetett bizalmat előre viszi már a kezdetektől fogva.

Ha a területi önkormányzatoknál felmerülő problémákra próbálunk megoldást keresni, először a jogszabályi környezet vizsgálatával érdemes kezdeni. A szabályozás - mint azt fentebb említettem - sok helyen nem következetes, végrehajtási jogkörök nélküli feladatokat állapít meg. Emellett fontos hangsúlyozni, hogy az ellátott feladattípusok nem biztosítanak érdemi kormányzási lehetőséget az önkormányzatok számára. Erősebb és egyértelműbb felhatalmazással, valódi jogosítványokkal rendelkező területi önkormányzati szint létrehozása lenne kívánatos a megyei önkormányzatok szerint is. Ennek önálló működtetése pedig saját bevételi forrás biztosítása útján lenne elképzelhető.[54]

A reformoknak számos iránya lehet. Mindegyik rejt magában lehetőségeket és természetesen kockázatokat is. Az alábbiakban felvázolok néhány olyan lehetőséget, amelyek segíthetnek a megyei önkormányzati rendszer megreformálásában.

3.1. Kezdődjön minden előről?

Ha a saját életünkben elkezdünk gondolkodni, hogyan kellene megoldanunk egy problémát, akkor óhatatlanul is elsőként azt jut eszünkbe, hogy térjünk vissza a kiindulási pontra. De vajon a vármegyei önkormányzatok esetében mi ez a pont? Már ez a kérdés is érdekes, hiszen mindegy, hogy a 2010-es modellváltásra gondolunk vagy a rendszerváltásra, összességében a megyei önkormányzatok az elmúlt harminc évben sosem rendelkeztek erős jogosítványokkal. A korábban betöltött szerepeiket végiggondolva megállapítható, hogy az I. világháború után elvesztett erős pozíciójukat azóta sem sikerült visszaszerezniük. Bár szerepük változott, összességében középszintű önkormányzati pozíció közelébe nem kerültek azóta sem. Ellenben a XIX. század előtti felfogáshoz sem igazán lehet visszatérni, hiszen az alkotmányos berendezkedés változása, az általános demokratizálódás és az államon belüli feladatmegosztás (elkülönült decentralizált és dekoncentrált feladatellátás) változásai sem teszik ezt lehetővé.

3.2. Kis változtatás, nagy eredmény? A szubszidiaritás jelentősége

A jelenlegi jogszabályi keretek is lehetőséget adnának még a feladatkörök bővítésére, leginkább az ágazati törvények módosításával.[55] A feladatok jelentős része a területfejlesztéshez kapcsolódik, ám ezenkívül még több terület van, ahol érdemi feladatot tudnának ellátni drasztikus változtatások nélkül. Hiszen, ahogy azt a megyei önkormányzatok vezetői is kifejtették, képesek lennének a jelenleginél több feladatot is ellátni.[56]

Bár a közszolgáltatási feladat visszaállítása nem feltétlenül megoldás, mégis érdemes lehet elgondolkodni a lehetőségen, és megvizsgálni az egyes szektorokat, hiszen van, ahol optimális lehet a megyei szintű feladatellátás, főleg koordinációs, fejlesztési és tervezési feladatokat tekintve.[57] Megyei önkormányzatok elnökeivel készült interjúból egyébként kiderül, hogy többen a kultúrához kapcsolódó közszolgáltatási feladatokat (pl.: színházak, könyvtárak) hiányolják leginkább.[58]

A szubszidiaritás jegyében érdemes lehet átgondolni, hogy milyen feladatok ellátása igényli inkább a megyei szintre telepítést, hiszen a szubszidiaritás nem feltétlenül a legalacsonyabb szintű ellátást követeli meg, hanem a legalacsonyabb szintű hatékony feladatellátást. Az Alkotmánybíróság fentebb hivatkozott határozata alapján önmagában nem alaptörvény-ellenes, ha egy feladat az egyik önkormányzati szintről a másikra kerül. Kellően átgondolt reformok mentén így az [Alaptörvény](#) módosítása nélkül is át lehet adni a vármegyéknek olyan feladatok ellátását, amelyek települési szinten nem megoldhatóak, vagy csak a hatékonyság mellőzésével teljesíthetőek. Manapság az ilyen esetekben általában a centralizáció vetődik fel, figyelmen kívül hagyva, hogy még van egy olyan szint a rendszerben,[59] amely a központ és a települések között van.

Ebben a folyamatban segíthet a főváros és a kerületek kapcsolatából adódó tapasztalatok felhasználása. A nyilvánvaló különbségeket figyelmen kívül hagyva, elsősorban a feladatmegosztás szempontjából lehetnek érdekesek ezek a párhuzamok.

A legtöbb európai országban a főváros a területi szinttel azonos pozícióban helyezkedik el, melyet hazánkban az [Mötv.](#) szabályoz. A törvény szerint a főváros és a kerületek alapjogaikat tekintve egyenlőek, csak hatásköreikben különböznek. A kerületek többségében helyi közügyhöz tartozó közszolgáltatási feladatokat látnak el, amely hasonló a települési önkormányzatokhoz. A fővárosi önkormányzat pedig olyan területfejlesztési-, rendezési stb. feladatokat, amelyek a főváros teljes területét érintik.[60] Ez nagyjából megfeleltethető a megye-települések viszonyának azzal az egyértelmű különbséggel, hogy hivatalosan a főváros egyszerre települési és területi önkormányzat.

A fővárosi önkormányzat a törvény értelmében többek között a szociális ellátások rendszerét biztosítja, környezet- és természetvédelmi feladatokat lát el, gazdaságszervezési és turizmussal kapcsolatos tevékenységeket végez, kulturális közszolgáltatásokat nyújt.[61] Ezek a feladatok mind-mind olyanok,

amelyeket, a megye-település viszonylatban a középszint is képes lenne ellátni vagy legalábbis érdemes vizsgálatokat végezni azzal kapcsolatban, hogy a megyei szintű ellátás optimális lehetne-e ezekben a körökben.

Ebben segít a szubszidiaritás elve, amely éppen a feladatok szervezésével kapcsolatos "bizonyítási" terhet szabályozza, hiszen a feltevés a kisebb közösség autonómiája mellett szól, így akik korlátozni akarják ezeket, kellően indokolniuk kell a beavatkozást.[62]

3.3. A megyei jogú városokkal való kapcsolat újragondolása

Már 2010 előtt is jellemző volt (azóta különösen), hogy a megyei jogú városok megyei feladatokat látnak el, vagy párhuzamosan, vagy a megye kárára. Holott együttműködésük kedvező lenne az egész megye szempontjából, hiszen a megyében élő lakosság gyakran megfordul a megyeszékhelyen, köszönhetően a megyei jogú városok kiemelkedő területi központi szerepének.

Érdemes lenne felülvizsgálni a megyei jogú városnak átadott feladatokat, és amennyiben az úgy optimális, rábízni újra a vármegyére. Különösen jó példa erre a tömegközlekedés kérdése. A törvény[63] szerint a város és annak száz kilométeres körzetébe tartozó tömegközlekedési hálózat fenntartása és megszervezése jelenleg a megyei jogú város hatáskörébe tartozik. Ám ha belegondolunk, inkább a megye lakosságának érdekeltségébe tartozik az, hogy bejussanak a megyeszékhelyre, mintsem a megyei jogú városra. A megye és a megyei jogú városok érdemi párbeszédével, együttműködésével a közszolgáltatások és az infrastruktúrához kapcsó-

- 16/17 -

lódó feladatok elhatárolásával optimalizálni lehetne a feladatellátás hatékonyságát.

Jó kiindulópont lenne, ha a vármegyei közgyűlésbe a megyei jogú város képviselőt küldhetne, így is elősegítve az együttműködést.[64] Tisztában vagyok vele, hogy ez a megyei jogú város státuszának megkérdőjelezését jelenti, de akár ettől sem kellene visszariadni. A mai önkormányzati berendezkedést tekintve ugyanis aligha maradt bármi jelentősége annak, hogy ezek a települések a megyei feladatokat maguk látják el. Ha a vármegyék újra érdemi feladatokat kapnának, akkor a konkrét feladatok ismeretében lehetne dönteni arról, hogy ezek közül melyek esetében érdemes kivételesen fenntartani a megyei jogú város saját feladatellátását.

A megyei jogú városok és vármegyék kérdésében egy fontos választójogi dilemma is felmerül. Amikor a jogalkotó átadta a megyék feladatait a megyei jogú városoknak, a [választási törvényt](#) nem módosította hozzá, az továbbra is a korábbi szabályozásnak megfelelően működik. A megyei jogú város azokat a feladatokat látta el korábban városon belül, amelyeket a megye megyei szinten. Ez a fentiek szerint megváltozott, így most olyan önkormányzatok látják el a vármegyére vagy annak jelentős részére kiterjedő feladatokat, melyek megválasztásába a megye lakosságának nincs beleszólása. Így indokolt lehet az az igény, hogy a megye lakossága a választásokon a megyei jogú város képviselőire is szavazhasson, hiszen számukra is nyújtanak közszolgáltatásokat.[65] Álláspontom szerint viszont ez a települési és a megyei szint végletes összekavarodásához vezetne, ezért ez a szempont is inkább azt indokolná, hogy a megyei jogú város lakossága vehessen részt valamilyen módon a vármegyei közgyűlés megválasztásában.

3.4. Térszerkezeti reform a megoldás?

Ha reformokra gondolunk, hajlamosak vagyunk területi változtatásokban gondolkodni, ám a kettő közé nem szabad egyenlőségjelet tenni. A megyehatárok tologatása vagy a megyék átméretezése nem jelentene önmagában megoldást a problémára, amely továbbra is az, hogy a vármegye nem tölt be középszintű kormányzati funkciót, így nem képes ellensúlyt képezni a központtal szemben.[66]

Hozzá kell tenni ezen a ponton, hogy Európában körbenézve látható, hogy létezik ellenpélda, több helyen is a középszintű kormányzás problémájára összevonásokkal reagáltak. Ezek közül is kiemelkedik Dánia, ahol az addigi tizennégy megye helyett, öt funkcionális régiót hoztak létre. A dán átalakítás sikertörténetként vonult be a szakirodalomba. Itt bizonyos közfeladatok ellátására (egészségügy, energiaellátás, környezetvédelem, területfejlesztés) specializálódott területi egységeket, funkcionális régiókat hoztak létre. Hasonló megoldásokban gondolkodott többek között még Hollandia és Svédország is.[67]

Ebbe a logikai elvbe belefér a megyei önkormányzatok teljes felszámolása is, ahogyan a központtól érkező regionalizáció is, melynek értelmében mesterséges határokkal hoznának létre régiókat. Azonban mindkét eset lényegében ugyanazt eredményezné és "térben vak kormányzáshoz vezetne".[68]

A teljes területi reform ettől függetlenül nem ördögtől való elképzelés, ha együtt jár a feladatok reformjával is. Látni kell azonban a sikerek mellett azt is, hogy Európában számos helyen az átalakítás kudarcra végződött[69] és a magyar hagyományoktól is idegen megoldás.

4. Következtetések

A megyék helyzete évtizedek óta vitás kérdésnek számít a szakmában. Szükség van erős területi önkormányzatokra, hiszen megfelelő jogosítványok birtokában hatalmi ellenpontként működhetnek a kormányzattal szemben. Emellett nem elhanyagolható, hogy képesek lennének integrációs szerepet betölteni azáltal, hogy a települési érdekeket összefogják, valamint országos szinten képviselik a vármegyei érdekeket. A fent jelzett okokon kívül erős érv a vármegyék erősítése mellett pusztán annak ténye is, hogy a történelem során fontos szerepet játszottak az egyes korszakokban, amely nagyban elősegítette, hogy a magyar nemzeti identitás fennmaradjon. A kérdés tehát összefonódott a magyar államszervezet fejlődésének történetével, így jelen korunkban is kívánatos lenne egy érdemi feladat- és hatáskörökkel rendelkező vármegye kialakítása, amely jelentőségét tekintve méltó utódja lehetne a tanácsrendszert megelőző történelmi korszakokból ismert vármegyéknek.

A megyék helyzete az elmúlt tíz évben lényegét tekintve nem sokat változott, melynek okát nagyrészt nem a jogtudományban kell keresni, sokkal inkább politikai és társadalmi indokai vannak. A különleges gazdasági övezetre vonatkozó szabályozás nyomán azonban látható, hogy 2020-ban megindult egy folyamat, melynek során a megyei önkormányzatokra ismét figyelem irányult. Bevezetésekor az új jogintézmény kérdések sokaságát vetette fel (amelyek egy részét a jogalkotó azóta rendezte), ám a vármegyei önkormányzatok szemszögéből nézve a szabályozást, álláspontom szerint, a következő két szempont rendezése tovább segítené a fennálló egyenlőtlenségek kiküszöbölését.

Elsősorban fontos lenne, hogy a vármegyék ismét megyei közügyhöz tartozó feladatokkal bírjanak, hogy az újonnan kapott bevételeket a vármegye közösségének javára tudják fordítani, ugyanis jelenleg ezeket a plusz forrásokat közügyhöz tartozó feladat híján nem tudják a megyei közösség érdekében felhasználni. Aránytalanságokat szül pusztán annak ténye is, hogy az ország területén eddig három ilyen különleges gazdasági övezet kialakítására került sor, melynek értelmében ezen önkormányzatok lettek jogosultak a plusz forrásokra. Ez indokolatlan feszültséget szülhet, hiszen nincs (jogi) magyarázat arra, hogy miért pont az a három vármegye a "kiválasztott".

A rendszerben lévő ellentmondásokra nagyban rávilágít a megyei jogú városok és a vármegyék viszonyának szabályozása is. Fentebb ismertetett okokból mindenképpen érdemes lenne felülvizsgálni a két intézmény közötti feladatmegosztást, hiszen a 2012 után bekövetkezett átalakításokat követően a két intézmény feladatai eltávolodtak egymástól, annak ellenére, hogy alapvetően a megyei jogú városok feladatait a megyék feladataihoz viszonyítva állapították meg. Az ellentét abban ütközik ki leginkább, hogy a megyei jogú város által ellátott feladatok egyértelműen kihatnak a vármegyében élő lakosságra, annak ellenére, hogy a vármegye választópolgárainak ezekre a döntésekre - képviselet híján - nincs ráhatása.

Fontos hozzátenni azt is, hogy "új" feladatok csak úgy bízhatóak a vármegyékre, ha politikai szempontból és társadalmi beágyazottságukat tekintve is megerősítik őket, hiszen az intézmény körüli problé-

- 17/18 -

mákhöz nagyban hozzájárul a megyékkel kapcsolatban fennálló apátia.

Elmondható tehát, hogy a vármegyei önkormányzatok feladatainak szabályozásával kapcsolatban számos logikátlanság tapasztalható, melyeket érdemes lenne rendezni a jogalkotónak, melyhez feladatmegosztási elvként a szubszidiaritás fontos vezérfonalként szolgálhatna. Bár jelenleg láthatóan nincs szándék a vármegyék feladatainak újragondolására, mégis úgy gondolom, a különleges gazdasági övezettel kapcsolatos szabályozás nyomán talán érdemes lenne mégis napirendre tűzni a kérdést, hogy a vármegyék az államszervezet érdemi, megyei közügyhöz tartozó feladatokkal rendelkező szereplőjévé váljanak. ■

JEGYZETEK

[1] A kutatás elkészítésének idején döntött róla az Országgyűlés, hogy ismét a vármegye elnevezés kerül használatba 2023 januárjától, ám mivel a szakirodalom az elmúlt évtizedekben a megye kifejezést használta, a tanulmány során általánosságban én is ezt követem.

[2] Balázs István: Helyi önkormányzatok változóban - a hatásköri generális klauzula vége felé? in: Bencsik András - Horváth Csaba (szerk.): Demokrácia, jogállam, közigazgatás. Ünnepi tanulmányok Csefkó Ferenc 70. születésnapjára, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs 2017, 7. o.

[3] Pálné Kovács Ilona: A középszintű kormányzás helyzete és perspektívái Magyarországon Dialóg Campus, Budapest 2019, 64. o. [a továbbiakban: Pálné (2019a)].

[4] Pálné Kovács Ilona: Az önkormányzati középszint hanyatlása és kilátásai Comitatus, 2019 tél. 3. [a továbbiakban: Pálné (2019b)].

[5] Pálné (2019a) i. m. 74., 77. o.

- [6] Zongor Gábor: Koordináló megyei önkormányzatok: kérdések és válaszok Comitatus, Veszprém 2019. tavasz. 3.
- [7] A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló [2011. évi CLIV. törvény](#).
- [8] [Hoffman István: Modellváltás a megyei önkormányzatok feladat- és hatásköreinek meghatározásában: generálklauzula helyett enumeráció?](#) Közjogi Szemle, 2012/2., 32. o.
- [9] [Hoffman \(2012\)](#) i. m. 32. o.
- [10] [2011. évi CLIV. törvény 2. §.](#)
- [11] Patyi András: Gondolatok a magyar helyi önkormányzati rendszer általános szabályairól in: Szoboszlai-Kiss Katalin - Deli Gergely (szerk.): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére, Universitas-Győr, Győr, 2013, 384. o.
- [12] [Alaptörvény F\) cikk](#): "Magyarország területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik."
- [13] Pálné (2019a) i. m. 78. o.
- [14] [Hoffman \(2012\)](#) i. m. 31. o.
- [15] Fábrián Adrián: Kommentár a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényhez Complex, Budapest 2013, 27. o.
- [16] Patyi i. m. 387. o.
- [17] Varga Ádám: A helyi önkormányzáshoz való jog alapvető kérdései Pázmány Press, Budapest 2021, 160. o. [a továbbiakban: Varga (2021a)].
- [18] [18/2013. \(VII. 3.\) AB határozat](#), ABH 2013, 605. [Pokol Béla különvéleménye](#).
- [19] Pálné (2019a) i. m. 78. o.
- [20] [Varga Ádám: Van-e jelentősége a helyi önkormányzáshoz való jog alapjogként tételezésének?](#) Alkotmánybírósági Szemle, 2021/1., [9. o.](#) [a továbbiakban: Varga (2021b)].
- [21] [3311/2019. \(XI. 21.\) AB határozat](#), [Indokolás \[30\]-\[36\]](#); [8/2021 \(III. 2.\) AB határozat](#), [Indokolás \[158\]-\[162\]](#); [3441/2022. \(X. 28.\) AB határozat](#), [Indokolás \[24\]-\[28\]](#). Ld. bővebben: [Varga Ádám: Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában](#). Közjogi Szemle, 2020/3., 66-73. o.
- [22] [Hoffman \(2012\)](#) i. m. 31. o.
- [23] Lamperth Mónika: Megyei önkormányzat - Új szerepkörben Pro Publico Bono-Public Administration, 2014/2., 149. o. [a továbbiakban: Lamperth (2014a)].
- [24] Lamperth (2014a) i. m. 147. o.
- [25] [Hoffman \(2012\)](#) i. m. 26. o.
- [26] [Mötv. 10. § \(1\) bek.](#)
- [27] [Mötv. 11. § \(1\)-\(2\) bek.](#)
- [28] Hoffman István: Az önkormányzatok feladatrendszere NKE VTI, Budapest 2014, 10. o.
- [29] [Hoffman \(2012\)](#) i. m. 32. o.
- [30] [Nagy Marianna: A helyi-területi önkormányzatok és az Alaptörvény](#) Közjogi Szemle 2017/4., 20. o.
- [31] Gajdusчек György: Változások az önkormányzati rendszerben: Egy értelmezési kísérlet Fundamentum 2012/2., 64. o.
- [32] Sente Zoltán: Az önkormányzati rendszer átalakítása Fundamentum 2012/2., 13. o.
- [33] Lamperth (2014a) i. m. 147. o.
- [34] Pálné (2019a) i. m. 80. o.
- [35] Pálné (2019a) i. m. 117. o.
- [36] Sente i. m. 14. o.
- [37] Hoffman István: Fejlesztéspolitika és a megyei önkormányzatok jövője in: Rixer Ádám (szerk.): A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra. KRE ÁJK, Budapest 2021, 231. o.
- [38] A területfejlesztésről és területrendezésről szóló [1996. évi XXI. törvény](#).
- [39] Pálné (2019a) i. m. 8., 117-118. o.
- [40] Pálné (2019a) i. m. 120-124. o.
- [41] Pálné (2019b) i. m. 8-9. o.
- [42] Hoffman (2021) i. m. 234. o.
- [43] Siket Judit: Veszélyben a helyi önkormányzatok funkcionalitása? in: Rixer Ádám (szerk.): A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra KRE ÁJK, Budapest 2021, 220. o.

[44] A különleges gazdasági övezet és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló [2020. évi LIX. törvény](#).

[45] 2021-ben két új különleges gazdasági övezetet jelölt ki a kormány (Mosonmagyaróvár, Duna-mente Fejér megye különleges gazdasági övezet) ld.: [44/2021. \(II. 5.\) Korm. rendelet](#), [362/2021. \(VI. 28.\) Korm. rendelet](#).

[46] [Balázs István - Hoffman István: Közigazgatás és koronavírus - A közigazgatási jog rezilienciája vagy annak bukása?](#) Közjogi Szemle 2020/3., 8. o., Hoffman (2021) i. m. 234. o.

[47] Balázs - Hoffman (2020) i. m. 9. o.

[48] [8/2021. \(III. 2.\) AB határozat](#).

[49] Lapsánszky András - Patyi András - Takács Albert: A közigazgatás szervezete és szervezeti joga. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2017, 226. o.

[50] Finta István - Hoffman István - Pálné Kovács Ilona - Péteri Gábor: A magyar önkormányzati rendszer megújulásának irányai Pólusok Folyóirat 2022/2., 8. o.

[51] Varga (2021a) i. m. 41. o.

[52] Varga (2021a) i. m. 57. o.

[53] Pálné Kovács Ilona: A kormányzás területi (közép) szintjének integrációs szerepe in: Kovách Imre (szerk.): Integrációs mechanizmusok a magyar társadalomban, Társadalomtudományi Kutatóközpont, Argumentum, Budapest 2020, 137. o. [a továbbiakban: Pálné (2020a)].

[54] Zongor i. m. 8. o.

[55] Finta István: Az önkormányzási képesség dimenziói községi szinten NKE, Budapest 2019, 7. o.

[56] Pálné (2019b) i. m. 7. o.

[57] Finta - Hoffman - Pálné - Péteri i. m. 10. o.

[58] Oláh Miklós: A megye helye - II. in: Agg Zoltán - Zongor Gábor (szerk.): Comitatus 30 év/könyv, Comitatus, Veszprém 2021, 142-145. o.

[59] Ld. Verebélyi Imre: Az önkormányzatiság alkotmányos alapjai in: Verebélyi Imre (szerk.): A helyi önkormányzatok alkotmányi szabályozása KJK-MTA ÁJT, Budapest 1996, 57. o.

[60] [Mötv. 22. § \(2\) bek., 23. § \(1\)-\(3\) bek.](#)

[61] [Mötv. 23. § \(4\) bek.](#)

[62] Franz-Xaver Kaufmann: Steuerungsprobleme der Sozialpolitik in: Rolf G. Heinze (Hrsg.): Neue Subsidiarität: Leitidee für eine zukünftige Sozialpolitik? Westdeutscher Verlag, Opladen 1985, 55. o. hivatkozva: [Varga Ádám: A szubszidiaritás mint a helyi önkormányzatiság központi elve](#) Magyar Jog 2021/7-8. 473. o. [a továbbiakban: Varga (2021c)].

[63] A személyszállítási szolgáltatásokról szóló [2012. évi XLI. törvény](#).

[64] Finta i. m. 10-11. o.

[65] Lamperth Mónika: A megyei önkormányzat és a megyei jogú város önkormányzata in: Feik Csaba (szerk.): Magyarország helyi önkormányzatai, Dialóg Campus, Budapest 2014, 78. o. [a továbbiakban: Lamperth (2014b)].

[66] Pálné (2019b) i. m. 4., 10. o.

[67] Balázs István: A helyi önkormányzatiság változása napjainkban az Európai Unió tagországaiban és Magyarországon in: Margittay-Mészáros Árpád (szerk.): Ünnepi tanulmányok Siska Katalin 60. születésnapjának tiszteletére: Viginti Quinque Anni In Ministerio Universitatis et Iurisprudentiae. DE ÁJK, Debrecen 2021, 180., 183. o.

[68] Pálné (2019b) i. m. 10. o.

[69] Ld. bővebben Varga (2021a) i. m. 78-81. o.

Lábjegyzetek:

[1] A szerző egyetemi hallgató, PPKE JÁK.