

# FAKULTATÍV (TELEPÜLÉSI) ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK HELYE A 21. SZÁZADI KÖZIGAZGATÁSI RENDSZEREKBE

Hoffman István – Nagy Marianna  
(Hoffman István szerk.)

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
BUDAPEST



**SZÉCHENYI** 2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**

# FAKULTATÍV (TELEPÜLÉSI) ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK HELYE A 21. SZÁZADI KÖZIGAZGATÁSI RENDSZEREK BEN

**Szerzők:**

Dr. Hoffman István

Prof. Dr. Nagy Marianna

A 4. fejezet társszerzői (Dr. Hoffman István mellett): dr. Papp Dorottya, dr. Burián Evelin, dr. Cseh Kristóf Balázs, Dancs Tamás, dr. Jugovics Andrea, Kiss Anita, dr. Lévay Melitta, dr. Matos Lilla, dr. Molnár Csaba, dr. Német Noémi, Ökrös Dávid, Vasas Zsolt Renátó

**Szerkesztette:**

Dr. Hoffman István

**Olvasószerkesztő:**

Kiss Eszter

**A kézirat lezárásának dátuma:**

2019. január

**Kiadás éve: 2019****Kiadó:**

Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Közigazgatási Továbbképzési Intézet

[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

**Felelős kiadó:**

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú,  
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt  
keretében készült el és jelent meg.

© Dr. Hoffman István  
Prof. Dr. Nagy Marianna

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2019

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés  
és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem  
reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel,  
azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

# TARTALOM

<b>1. A FAKULTATÍV FELADAT: LEHETŐSÉG VAGY KÉNYSZER A HELYI TERÜLETI ÖNKORMÁNYZATOK SZÁMÁRA? – EGY KUTATÁSI HIPOTÉZIS ELÉ . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>2. A FAKULTATÍV FELADATOK ÉRTELMEZÉSE A NYUGATI DEMOKRÁCIÁK ÖNKORMÁNYZATI RENDSZEREIBEN . . . . .</b>	<b>10</b>
2.1. A fakultatív feladatok meghatározása a nyugati demokráciák önkormányzati (szervezeti) jogában . . . . .	10
2.2. Fakultatív feladatellátás szabályozása az egyes ágazatok szabályaiban . . . . .	14
2.3. A fakultatív feladatok fontossága az önkormányzati feladatok körében (rövid összefoglaló) . . . . .	19
<b>3. FAKULTATÍV FELADATOK A MAGYAR ÖNKORMÁNYZATI RENDSZERBEN . . . . .</b>	<b>21</b>
3.1. A fakultatív feladatok helye és szerepe az önkormányzati szervezeti jogban . . . . .	21
<b>4. FAKULTATÍV FELADATOK ÖSSZEHASONLÍTÓ VIZSGÁLATA – MAGYARORSZÁGI ÉS SZLOVÉNIAI ÖNKORMÁNYZATOKNÁL . . . . .</b>	<b>29</b>
<b>FELHASZNÁLT IRODALOM . . . . .</b>	<b>45</b>
<b>MELLÉKLETEK . . . . .</b>	<b>48</b>
1. sz. melléklet: A fakultatív feladatok felmérését szolgáló kérdőív (a magyarországi és a szlovéniai őrihodosi önkormányzatnak küldött kérdőív) . . . . .	48
2. sz. melléklet: A maribori és a bledi fakultatív feladatellátást felmérő kérdőív . . . . .	55

# 1. A FAKULTATÍV FELADAT: LEHETŐSÉG VAGY KÉNYSZER A HELYI TERÜLETI ÖNKORMÁNYZATOK SZÁMÁRA? – EGY KUTATÁSI HIPOTÉZIS ELÉ

(Nagy Marianna)

Az önkormányzati rendszer 1990-es kialakítását hosszú és alapos elméleti előkészítés<sup>1</sup> előzte meg, azonban az a politikai akarat, amely az 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) elfogadását siettette, nem feltétlenül vette figyelembe az elméleti kereteket és korlátokat. Az államigazgatási és önkormányzati rendszer szétválasztása korábban soha nem látott történelmi lehetőség és felelősség is volt: mind a tárgyi infrastruktúra, mind pedig a feladatok szétválasztását úgy kellett megoldani, hogy a korábbi monolit, az állam egységén alapuló szabályozás és szervezet a lehető leghatékonyabban szolgálja az új alkotmányos rendet és feladatokat. Az Ötv. településcentrikus feladattelepítése abból a hipotézisből indult ki, hogy a lakossághoz legközelebb eső közigazgatási szervezet – az önkormányzat – demokratikusan, hatékonyan és olcsóbban fogja megoldani az állam felelősségi körébe tartozó közigazgatási és a közszolgáltatási feladatokat. Ennek a célkitűzésnek a megvalósításához kiváló nemzetközi hátteret nyújtott a *Helyi Önkormányzatok Európai Chartája*,<sup>2</sup> melyet szokatlan módon azelőtt építettünk be az Ötv.-be, hogy formálisan becikkelyeztük volna. A Charta elveinek, szabályainak széles körét implementálta az Ötv., ezzel biztosítva, hogy az önkormányzati szabályozás stabilan alapozza meg a *helyi közösségek legteljesebb önállóságát*, és a *szubszidiaritást*. Az Ötv. rögzítette ugyan a helyi közügyekben az önkormányzati feladatellátás elsődlegességét, és a *településcentrikusság* mellett megjelent az Ötv.-ben a *differenciált hatáskörtelepítés elve* is, azonban ezzel a jogalkotó sokkal ritkábban élt, mint ahogyan arra szükség lett volna. Az Ötv.-t tehát egyszerre jellemezte a széles felelősségű önkormányzati rendszer és a településcentrikusság. Ebből fakadóan, a települési önkormányzatok felelősségi körébe tartozó *helyi közügy* fogalomba olyan feladatok is kerültek, melyeknek a települések jó része a legjobb szándék mellett sem tudott megfelelni.

A problémát tovább súlyosbította, hogy a területi önkormányzati státuszba kerülő megyei önkormányzatok kiüresedtek, a politika nem tudott túllépni a település kontra megye ellentmondáson, és a két szintet ellentétes érdekűnek minősítette.

Az Ötv. helyi közügy fogalma magában foglalt *kötelező* és *fakultatív* feladatokat. Több okból nagyon nehéz egzakt adatokkal dolgozni az önkormányzati fakultatív feladatokat illetően, különösen egy már nem hatályos rendszert vizsgálva, hiszen erre vonatkozóan nincsenek hivatalos statisztikák. Ezért kutatási hipotézisünkben az önkor-

---

<sup>1</sup> A teljesség igénye nélkül: Verebélyi, 1987, 16. old., 1988

<sup>2</sup> 1997. évi XV. tv. a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről

mányzatok feladat-végrehajtáshoz kapcsolódó gazdasági adatokból, és ezek kockázatelemzéséből indultunk ki. Az volt a feltevésünk, hogy ha találunk arra vonatkozó adatokat, hogy melyek az önkormányzati szféra adósságállományának okai, akkor azokból esetleg következtethetünk a kötelező- fakultatív feladatok egymáshoz való viszonyára.

Azt feltételeztük, hogy a kötelező feladatok olyan mértékben terhelték meg az önkormányzatokat, hogy a fakultatív feladatokra kevés kapacitás maradt. Ez különösen igaz a kistéleplésekre, ahol a kötelező feladatok teljesítéséhez szükséges erőforrások (személyi, tárgyi, finanszírozási feltételek) is hiányoztak. A 2000-es évek elejére a helyi önkormányzati rendszer eladósodottsága közhelyszámba ment, és a teljes államháztartási rendszer eladósodottságának mintegy negyedét az önkormányzati adósságállomány adta, amely jelentős kockázati tényezőt jelentett. Az önkormányzati adósságot illetően az a leegyszerűsítő kép alakult ki, hogy a kötelező feladatokra nem elég az állami forrás, ezért adósodtak el az önkormányzataink. Ez az állítás – bár fő vonalaiban igaz volt – mégis torzított, hiszen egyenlőségjelet tett *minden* önkormányzat feladatvégrehajtása közé, és *kizárólag a kötelező feladatok telepítését állította a vádlottak padjára*. Az önkormányzati gazdálkodással kapcsolatos közgazdasági irodalom<sup>3</sup> azonban differenciálta a pénzügyi kockázatokat, és megkülönböztette a *forráshiányt*, a *likviditáshiányt* és a *bonitáshiányt*. A forráshiány azt jelenti, hogy a jogszabályok által kötelezően előírt feladatokhoz a központi költségvetés nem rendel megfelelő finanszírozási eszközöket, a likviditáshiány pedig azt, hogy az önkormányzat tervezett bevételei és kiadásai között időbeli elcsúszás áll be. (A pontosság kedvéért meg kell említeni, hogy fennállhat likviditási többlet is, bár ez nem jellemző a rendszerre.) A bonitáshiány röviden úgy írható le, hogy az önkormányzat az általa vállalt feladatoknak nem képes megfelelni.

A fakultatív feladatok elemzése szempontjából ennek a megkülönböztetésnek fontos szerepe van, mint ahogyan annak a metszetnek is, amely a különböző nagyságú önkormányzatok feladatvégrehajtását és eladósodottságának okait vizsgálja. Vigvári András vizsgálataiból<sup>4</sup> kitűnt, hogy a jellemzően 5000 fő alatti lakosságszámmal rendelkező községi önkormányzatok feladatvégrehajtáshoz kapcsolódó pénzügyi kockázatok *a kötelező feladatokhoz kötődtek*, és állandó forráshiányban, rövid távon pedig bonitáshiányban és likviditáshiányban manifesztálódtak. Az önkormányzati rendszer kialakulása óta jelentkező és állandósuló forráshiányt leginkább az ÖNHIKI kiegészítő forrásokból pótolták, a likviditáshiányra pedig vagy a halasztott fizetések, vagy a banki likvidhitelek adtak fedezetet. Ebben a feladattelepítési és finanszírozási modellben a *fakultatív feladatok lehetőségként jelentek meg az önkormányzatok számára*, melyekkel a legkisebb önkormányzatok nem tudtak élni, mert erőforrásait a kötelező feladatok ellátása teljesen kimerítette. Bár elvileg lehetőségük lett volna a helyi specialitásokat, különleges lakossági igényeket a fakultatív feladatokban kifejezésre juttatni, azonban – főként az intézményfenntartási gondokkal küzdő kistéleplések – nem tudtak élni ezzel a lehetőséggel. Vagyis a kistéleplési önkormányzatokat kimerítette a kötelező feladat-végrehajtás, többre nem maradt pénz, paripa, fegyver.

Vigvári kimutatta,<sup>5</sup> hogy csak 2007-ben a nagyobb önkormányzatok – *különösen a megyei jogú városok, városok egy része és a megyei önkormányzatok* – pénzügyi eladósodottsága az államháztartás egészét illetően jóval nagyobb kockázatot jelentett, hiszen az általuk kibocsátott, többnyire hosszú lejáratú, külföldi valutában nomi-

---

<sup>3</sup> Vigvári, 2009., 7. old., 2011., 2012.

<sup>4</sup> Vigvári, 2009.

<sup>5</sup> Vigvári, 2009., 16. old.

nált, zárt kibocsátású (többnyire bankok által vásárolt) kötvényállomány meghaladta a 200 milliárd forintot. Ezzel a technikával próbáltak meg függetlenedni a nagyobb önkormányzatok a központi finanszírozástól. Érdekesen alakult a kibocsátások által nyert források felhasználása: csak kisebb részét fordították beruházásra, nagyobb része a forráshiányt, illetve a likviditási hiányt pótolta. A beruházásokat illetően az ÁSZ vizsgálatok azt igazolták, hogy jórészt a megyei jogú városok, és a saját bevételi forrással csak korlátozottan rendelkező megyei önkormányzatok fordították beruházásokra a kötvényekből szerzett forrásokat. Arra vonatkozóan azonban nincs adat, hogy ezek közül mekkora a kötelező feladatokhoz kapcsolódó beruházások és a fakultatív feladatokhoz kapcsolódó beruházások aránya. Azonban abból, hogy a beruházások egy része *presztízsberuházás volt*, okkal következtethetünk arra, hogy *nem feltétlenül a kötelező feladatok ellátáshoz szükséges, vagy ha kötelező feladathoz kapcsolódott, akkor a szükséges mértéknél jóval nagyobb beruházásról beszélhetünk*. Vagyis a nagyobb önkormányzatok szélesebb körben élhettek a lehetőséggel, hogy *a fakultatív feladatokon keresztül adjanak saját képet a településüknek*. Ezek a specializációk a helyi lakosság és a nem helyi lakosok számára is marketingcélokat szolgáltak, és néha nem tudatos, máskor nagyon is tudatos helyi politika kifejeződései voltak. A tudatos imázsépítésre jó példa Szentendre, amely a „művészeti, kulturális központ” imázst erősíti immáron 60 éve, vagy Debrecen és Pécs kulturális és sport beruházásai, amely az Európa Kulturális Fővárosa cím elérése miatt vállaltak fel olyan feladatokat és terheket, melyek nem lettek volna kötelezők, és alaposan megterhelték a település büdzsáját, és kötöttek le immateriális forrásokat is. A nem feltétlenül tudatos fakultatív feladatvállalásra talán a legjobb példa a kormányzat<sup>6</sup> által is támogatott élményfürdő program, amely számos települést arra bátorított, hogy olyan helyeken is strandokat, élményfürdőket hozzanak létre, ahol addig nem volt, és ahol a gazdaságos működtetésük még társulásban sem volt biztosítható. A fakultatív feladatok vállalása során okkal feltételezhetjük, hogy nem feltétlenül a településen lakók valódi igényeit szolgálták ezek a feladatok, hanem abból lett fakultatív feladat, amire pályázni lehetett. Így a központi kormányzat indirekt módon is képes befolyásolni a fakultatív feladatvállalást. A különböző hazai és európai uniós pályázati lehetőségek determinálták tehát az önkormányzati fejlesztéseket, feladatvállalásokat. Különösen érdekessé válhat a terület vizsgálata abból a szempontból, hogy *a fakultatív feladatok mennyiben szolgálgják a helyi lakosokat, és mennyiben a településen kívül élőket, vagy a településen csak ideiglenesen tartózkodókat* (bejáró szolgáltatásvásárlók, üdülőövezeti lakosok, turisták stb.)? Mit jelent a „lakosság” fogalma a fakultatív feladatok szempontjából? Ez a turisztikai vonzerővel bíró települések életét alapvetően befolyásolhatja, erre vonatkozóan a kutatás érdekes adatokkal szolgál nem csak a hazai, hanem a szlovén összehasonlításban is.

Az Ötv. által rendszeresített településcentrikus kötelező feladattelepítés *„konfliktuskonténerre”* változtatta a települési önkormányzatokat, és a 2000-es évek elejére nyilvánvalóvá vált, hogy az önkormányzati rendszer teljes felülvizsgálatra szorul. Az Alaptörvény és az Ötv.-t felváltó 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi

---

<sup>6</sup> A problémát árnyalja, hogy a „kormányzat” és az önkormányzatok politikai összetétele ciklusonként változó. Az „élményfürdő” programok első felfutása 2000 és 2002 között volt. A nagyvárosok és megyék eladósodásának is volt politikai mozgatórugója, különösen a 2006 és 2010 közötti ciklusban, amikor ezekben az önkormányzatokban már a FIDESZ MPP, az akkori parlamenti ellenzék volt hatalmas túlsúlyban. Ráadásul a Kormánynak nem volt kellő többsége ahhoz, hogy az eladósodást kétharmados törvénymódosítással megakadályozza. Lényeges elem az is, hogy az önkormányzati polgármesterek (különösen a nagyvárosi polgármesterek) egy része a parlamentben ült, és a kormánypárti önkormányzati vezetők akár az ellenzékkel is összefogtak az önkormányzati érdek érvényesítéséért.

önkormányzatairól (továbbiakban Möt.v.) ezt a konfliktuskonténert úgy próbálta meg kiüríteni, hogy megváltoztatta az önkormányzat alapjogi jellegű szabályozását az Alaptörvényben, illetve a kötelező feladattelepítés rendszerét átalakítva államosította az alapvető, a lakosság teljes körét érintő közszolgáltatások jelentős részét (oktatás, fekvőbeteg egészségügyi ellátás, hulladékgazdálkodás stb.). Másrészt az Möt.v. és a hozzá kapcsolódó hatáskörtelepítési szabályok a közszolgáltatás-szervezésben egy nem deklarált, de annál erőteljesebben érvényesülő „*városkörnyéki igazgatást*” hozott létre. Lehetséges lett volna egy olyan forгатókönyv is, amely egy nagyobb önkormányzati egységre, esetleg kényszertársulás formájában önkormányzati társulásokra bízta a közszolgáltatás-szervezést, s így azok az önkormányzati szférában maradnak, de a jogalkotó nem ezt választotta.

A Möt.v. fogalmi rendszerében a fakultatív feladatot az úgynevezett „önként vállalt feladat” terminus technicus jelzi, és a szabályozás lényegében nem tér el az Ötv. szabályozási mintájától. Mivel azonban *megváltozott a fakultatív feladatok szabályozási környezete*, ezért ugyanaz a törvényszöveg egészen más következményekkel járhat az önkormányzatok számára. A Möt.v. továbbra is majdnem homogén kategóriaként kezeli a települési önkormányzatokat, holott már az Ötv. szabályozási környezetére irányuló jogi, igazgatási és közgazdasági kutatások is igazolták, hogy a településnagyságból fakadó különbségek a nem hagyhatók figyelmen kívül a feladattelepítés során. Bár a Möt.v.11.§-a is tartalmazza a differenciált feladat és hatáskör-telepítésre vonatkozó rendelkezést, a legjelentősebb közszolgáltatások államosításával ugyanúgy homogén egységként kezelte a jogalkotó az önkormányzatokat, mint korábban a feladatokkal való ellátásuk során. A kötelező feladatok államosítása mellett jelentős érvek szólnak, hiszen a kistélepülések, különösen az 1000 fő lakosságszámot el nem érő települések számára megoldhatatlan feladatot jelentett az alapszolgáltatások biztosítása, és ezzel a lakosság alkotmányos alapjogainak az érvényesülése is veszélybe került. A feladatellátás átszervezése azonban nem csak felfelé nivellált, hanem a nagyobb települések lefelé nivellálásként élték meg a változást. A közszolgáltató intézmények állami kezelésbe vétele, illetve a közszolgáltatás-szervezés államigazgatási feladattá alakítása azoktól az önkormányzatoktól is átvette a korábban kötelező feladatot, amelyek egyébként korábban is képesek voltak veszteség nélkül megoldani azokat, sőt, a mai állami feladat-végrehajtás szintjét jóval meghaladó körülményeket voltak képesek biztosítani. Igaz ugyan, hogy a városok – és különösen a járásszékhely városok – kitüntetett figyelmet kapnak hatáskörtelepítésben, de ez nem az önkormányzatiságuk elismerését szolgálja, hanem egyfajta nem tervezett mellékhatása a járási államigazgatás megerősítésének. Ebben a jogszabályi környezetben *felértékelődnek az önkormányzatok önként vállalt feladatai*, hiszen azok az önkormányzatok, amelyek a központosított közszolgáltatás-szervezés következtében azzal szembesültek, hogy romlott a szolgáltatás színvonala, vagy nehezebbé vált a szolgáltatáshoz való hozzájutás, csak az önként vállalt feladatok keretében tudnak hatni ezekre a területekre, még akkor is, ha ehhez időnként trükközniük kell, hiszen a feladat- és hatáskörtelepítő jogszabályok pontosan kijelölik az államigazgatási szervek kompetenciáit. Mégis, egy, a települési önkormányzatok különböző szintjeit érintő vizsgálat legalábbis felvillanthatja, hogy melyek azok a feladattípusok, amelyekben kiteljesedhet az önkormányzati önállóság, a helyi igényekre is tekintettel lévő szolgáltatásszervezés.

A települési önkormányzatok önként vállalt feladatainak végrehajtását talán még a korábbihoz képest is megnehezíti a *feladatfinanszírozási rendszer*, hiszen a kistélepülések számottevő saját bevétel hiányában nem, vagy csak nagy nehézségek árán tudják finanszírozni az önként vállalt feladataikat. Minél nagyobb az önkormányzat, annál valószínűbb, hogy igen széles fakultatív portfólióval rendelkezik, hiszen itt az önkormányzat bevételei megengedik a saját feladatok vállalását.

A jelen kutatásban elvégzett felmérések nyilvánvalóan nem tudják teljes körűen bemutatni a fakultatív feladatok teljes skáláját, de arra rámutattak, hogy a fakultatív feladatok nem vizsgálhatók önmagukban, mindig a



kötelező feladatok jelentik azt a viszonyítási pontot, amelyhez képest értelmezhetők a specialitást kifejező önként vállalt feladatok. Az Ötv. – Möt. szabályozási környezetének összehasonlításában megállapítható, hogy míg az Ötv. esetében *lehetőség volt* a fakultatív feladatok vállalása, a Möt. szabályozása alapján *kényszerre válhat*, mert más módon nem tud befolyást gyakorolni az önkormányzat az adott szférára. Ez pedig jelentősen csorbítja az önkormányzatok autonómiáját, és a korábbi „konfliktuskonténer” az önként vállalt feladatokkal kapcsolatos problémákkal újra megtelik.

Ezek a keretek kijelölték kutatásunk fő elemeit: egyrészt áttekintettük a fakultatív feladatok ellátásával kapcsolatos nemzetközi szabályozást és a különféle önkormányzati rendszereknek az ilyen önkéntes feladatokkal kapcsolatos megközelítéseit. Külön vizsgáltuk, hogy melyek azok az ágazatok, s melyek azok a területek, amelyeken a fakultatív feladatellátás hagyományosan megjelenik. A nemzetközi kitekintés után követően megvizsgáltuk a hazai önkormányzati rendszerben a fakultatív feladatellátás önkormányzati jogi kereteit, végül azon ágazatokat, ahol megjelennek a fakultatív feladatok. A fenti kutatásra alapozva kívántuk ellenőrizni kutatási hipotézisünk helyességét. Jelen kutatásban a szabályozások vizsgálata mellett három, a hipotézis és a szakirodalmi vizsgálat alapján a fakultatív feladatellátás szempontjából tipikusan tekinthető magyarországi és szlovéniai önkormányzatnál empirikus vizsgálatot is folytattunk. A kötet függelékeként az empirikus kutatásról készült kutatási jelentést, valamint a kutatás alapjául szolgáló angol és magyar nyelvű kérdőívet is csatoljuk, amelyből látható, hogy miként jelennek meg ezek a feladatok az egyes önkormányzatok működésében. Álláspontunk szerint a fenti kutatás jó kiindulópontja lehet a fakultatív feladatok köre általános, valamennyi hazai önkormányzatra kiterjedő vizsgálata módszertanának megalapozásához.

## 2. A FAKULTATÍV FELADATOK ÉRTELMEZÉSE A NYUGATI DEMOKRÁCIÁK ÖNKORMÁNYZATI RENDSZEREIBEN

### 2.1. A FAKULTATÍV FELADATOK MEGHATÁROZÁSA A NYUGATI DEMOKRÁCIÁK ÖNKORMÁNYZATI (SZERVEZETI) JOGÁBAN<sup>7</sup>

Előjáróban ki kell emelnünk, hogy az önkormányzatok feladatainak rendszere szorosan kapcsolódik az önkormányzatok alkotmányos jogállásának, feladat- és hatásköri korlátainak meghatározásához, ugyanis az a szabályanyag jelenti a feladatokra vonatkozó, részben alkotmányos, nagyobb részben törvényi szinten rögzített, a feladatok megosztására, az azokra vonatkozó legjelentősebb megkülönböztetésekre vonatkozó kereteket. A következőkben részletesen áttekintjük, hogy ebben a feladatrendszerben a fakultatív feladatok miként jelennek meg, egyáltalán, az adott önkormányzati rendszer mennyire ismeri azok körét.

#### *a) Fakultatív feladatok hiánya – a monista önkormányzati feladatfelfogás egységes koncepciója*

Az önkormányzatok feladatrendszerének monista felfogása a helyi közösségek autonómiái által végzett tevékenységeket egységes egészként szemléli, s nem tesz különbséget a tekintetben, hogy a feladatot az önkormányzat a helyi közügyek körébe tartozó kérdésként vagy az államigazgatási szervezetrendszer által átruházott kérdésként végzi-e.<sup>8</sup> Az igazgatás egységének elve alapján, az önkormányzati szervezetrendszer feladatellátására figyelemmel valamennyi ilyen feladatot önkormányzati jellegűnek tekint.<sup>9</sup>

Bár egyes kontinentális jogrendszerű államok jogirodalmában, s bizonyos javaslatokban is felmerült a fenti szabályozási modell alkalmazása, ez a modell *elsősorban az eredetileg az ultra vires elvet követő angolszász államokban* érvényesül.<sup>10</sup> A hagyományos, mára már jelentősen átalakult, s csupán az USA egyes tagállamaiban alkalmazott, *ultra vires* rendszerben főszabály szerint valamennyi önkormányzati feladatot végső soron a törvényalkotó határoz meg, így kevésbé indokolt az önkormányzati feladatokon belül eltérő rezsim kialakítása. Éppen ez a törvényi meghatározottság határozza meg a feladatok rendszerének felépítését, amelyben az egyes országok és szövetségi államok eltérő megközelítései eredményeztek hangsúlybeli eltolódásokat. Mindezekre figyelemmel, bár a brit jogban az önkormányzati feladatok egy egységes rendszert képeznek, s nem tagolódnak főbb csoportokra, azonban azok között mégis jelentős különbségek tehetők. A szakirodalom általában kiemeli, hogy *a törvényben expressis verbis meghatározott feladatok jellemzően kötelezően ellátandó feladatok*. Azaz a törvényhozás ezen hatáskörök meghatározása kapcsán csak ritkán rögzíti ezek gyakorlását lehetőségként.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> A fejezet írása nagymértékben támaszkodik Hoffman, 2013., IV. fejezet 3. pontjában foglaltakra.

<sup>8</sup> Maurer, 2009, 587. old.

<sup>9</sup> Gern, 2003, 137. old.

<sup>10</sup> Arden – Manning – Collins, 1999, 180. old.

<sup>11</sup> Arden – Baker – Manning, 2008. 353–354. old.

A fakultatív feladatok így a hagyományos angolszász megközelítésben lényegében nem voltak értelmezhetőek, ugyanis a feladatokat végső soron a törvényhozás határozta meg. Ebben a rendszerben az önkormányzatok a törvényi feladatok *végrehajtásának módjában* térhettek el, s ott rendelkeztek bizonyos szabadsággal. Jóllehet a hagyományos *ultra vires* rendszer mára jelentősen visszaszorult, s a legtöbb angolszász állam áttért valamilyen generálklauzulára (így Angliában a *Localism Act 2011* módosításaival ismerte el a helyi közügyekben az önkormányzatok általános hatáskörét, valamint a legtöbb angolszász államban is hasonló folyamatok játszódtak le az 1980-as évek végétől kezdődően), azonban az angolszász szakirodalomban a fenti változások ellenére sem különítik el az önkormányzati feladatokon belül a kötelező és az önként vállalt feladatokat.<sup>12</sup> Így az angolszász rendszerekben ez a kérdés csak annyiban merül fel, hogy mennyiben rendelkeznek az önkormányzatok a feladatellátás területén szervezési és szabályozási szabadsággal, és hogy ez milyen mértékű különbségeket okozhat a feladatellátás szintjében.<sup>13</sup>

#### *b) Fakultatív feladatok a kontinentális rendszerekben*

Az önkormányzati feladatok másik, *dualista* felfogásában – amely elsősorban a kontinentális jogrendszerű államokra jellemző – egymástól élesen elkülönítik a helyi önkormányzatoknak a helyi közügyek alkotmányos fogalma körében ellátott önkormányzati feladatait, valamint az igazgatási hatékonyság és a polgárok közeli igazgatás alapján az önkormányzatok szerveire és tisztségviselőire telepített átruházott államigazgatási feladatokat.<sup>14</sup> Amennyiben az egyes kontinentális rendszű államokra tekintünk, akkor kiemelhetjük, hogy a feladatok meghatározásának rendszerében nincsenek modelljellegű eltérések. Jóllehet a ténylegesen ellátott feladatok köre és így a hatáskörök decentralizáltsága rendkívül sokszínű lehet, azonban a *szervezeti keretek és a hatáskör-telepítési elvek* rendkívül hasonlóak.

A duális rendszerben a feladatok első csoportját az önkormányzati feladatok jelentik. A kontinentális (generálklauzulás) rendszerekben az önkormányzati feladatok ellátása tekintetében a helyi közösségek önállósága nagyobb, s az 1970-es évek óta lezajlott alkotmányos fejlődés eredményeként alkotmányjogilag is védett. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának rendelkezéseire is figyelemmel általánosan megfogalmazható, hogy ezekben az ügyekben az államigazgatás legfeljebb *törvényességi felügyeletet* gyakorol.<sup>15</sup> Az önkormányzati feladatok körében a kontinentális modellt követő államok önkormányzati jogai jellemzően élesen elkülönítik az úgynevezett kötelező és önként vállalt (fakultatív) feladatok körét.

Az önkormányzatok és szerveik által ellátott feladatok másik fő csoportját az átruházott államigazgatási ügyek jelentik. Az átruházott államigazgatási ügyekkel kapcsolatban azt kell elsőként kiemelni, hogy azok az államigazgatás feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek, azaz jellemzően országos közügyek, amelyek ellátása a helyi önkormányzatok szerveire telepített. Mindezekre figyelemmel ezek az ügyek *nem helyi közügyek*, így az azokkal kapcsó-

---

<sup>12</sup> Az újabb szakirodalomból ld. Copus – Roberts – Wall, 2017, 166. old.

<sup>13</sup> Erre is tekintettel a szakirodalom a hagyományos angolszász önkormányzati rendszerben az állami szerepek nagy jelentőségét emeli ki. Ld. részletesebben: Kuhlmann – Wollmann, 2014, 143–144. old.

<sup>14</sup> A fenti osztályozást illetően lásd Hoffman, 2015, 83. old.

<sup>15</sup> Gern, 2003, 141. old.

latos autonómiagaranciák nem érvényesülnek. Az átruházás legfontosabb okaként a szakirodalomban elsősorban az állami feladatok ellátásának költséghatékonyságát, polgárközeliségét, valamint azok könnyebb elérhetőségét szokták megjelölni.

A következőkben – a kutatás témájához kapcsolódóan – az önként vállalt feladatok megközelítését vizsgáljuk meg. E körben jelezniük kell, hogy az önként vállalt feladatok körét *tág értelemben elemezzük*, így áttekintjük az ágazati jogokban kialakult, önként átvállalt feladatok értelmezését is, hogy megérthessük, ez a feladattípus mennyiben tér el az önként vállaltaktól.

Elsőként ki kell emelnünk, hogy az önként vállalt feladatok az önkormányzati feladatok körébe *vonhatóak*. Mégpedig a kontinentális rendszerek duális értelmezésében ezen önkormányzati ügyek körében a kötelezően ellátandó feladatoktól a kontinentális rendszerekben élesen elkülönülnek az önként vállalt (fakultatív) feladatok.

Az önként vállalt feladatok ellátásának a lehetőségét – miként már korábban jeleztük – az önkormányzatok feladat- és hatáskörének *generálklauzulás* meghatározása teszi lehetővé. A helyi közügy generálklauzulája ugyanis rögzíti, hogy az egyes önkormányzatok helyi érdekű ügyekben a törvények keretei között eljárhatnak. Ebből fakadóan a legtöbb kontinentális rendszerű ország alkotmánya vagy önkormányzati törvénye kifejezetten elismeri annak a lehetőségét, hogy a helyi közösségek jogszabályba nem ütköző módon felvállalhatnak sajátos feladatokat.

Az önként vállalt feladatok ellátásával kapcsolatban a legtöbb állam önkormányzati joga – annak lehetőségének elismerésén túl – bizonyos közjogi korlátokat is meghatároz, amelyek elsősorban a kötelező feladatok ellátásának teljesítését szolgálják, azaz azt, hogy az önkormányzat a feladatok önkéntes magára vállalásával ne veszélyeztesse a törvényben meghatározott kötelezettségei teljesítését. A fenti korlátok közül az elsőt az jelenti, hogy ilyen feladatot csak és kizárólag az állam(igazgatás) feladatkörébe nem tartozó, azaz önkormányzati hatáskörbe tartozó helyi közügy körében lehet elvállalni.<sup>16</sup> A német közigazgatási jogtudományban is kiemelik, hogy csak helyi közügy lehet az ilyen feladatvállalás tárgya,<sup>17</sup> valamint az osztrák jogirodalom is fontosnak tartja megjegyezni, hogy tartományi és szövetségi hatáskörökbe tartozó feladatokat önkormányzathoz való jogukra hivatkozva nem minősíthetnek önként vállalt feladattá a községi (települési) önkormányzatok (*Gemeinde*).<sup>18</sup>

A második korlátot jellemzően az önkormányzatok *gazdálkodására* vonatkozó szabályok körében találhatjuk meg, s ezek célja szintén a kötelező feladatok ellátásának védelme azzal, hogy a kötelező feladatok finanszírozására rendelkezésre álló forrásoknak az önként vállalt (fakultatív) feladatok ellátása céljából történő elvonásával ne veszélyeztethessék a kötelező feladatok ellátását. Így a német tartományi jogokban általában az államháztartási jogi szabályozás korlátozza az önkormányzatok teljesítőkéességét meghaladó, önkéntes (fakultatív) feladatvállalást.<sup>19</sup> A francia jogban a kötelező feladatok ellátása hasonlóan egyfajta finanszírozási-államháztartási korlátját jelenti az önkéntes feladatellátásnak.<sup>20</sup> Mindezen korlátok között a kontinentális rendszerű államok joga elismeri az önkéntes feladatellátás lehetőségét.

---

<sup>16</sup> Nagy – Hoffman, 2014, 44. old.

<sup>17</sup> Schmidt, 2011, 75. old.

<sup>18</sup> Neuhofer, 1998, 278. old.

<sup>19</sup> Seewald, 2006, 35. old.

<sup>20</sup> Dantonel-Cor, 2007, 151–152. old.

Miként jeleztük, a kontinentális modellt követő európai államok önkormányzati joga, s az azokat alapul vevő jogtudományi munkák az önkormányzati feladatokon belül két sajátos csoportot, a kötelező és az önként vállalt feladatok körét különítik el.<sup>21</sup> Az önkormányzati feladatok kötelező és önként vállalt feladatokra tagolásának határvidékén az egyes európai államok jellemzően ágazati törvényeinek szabályozásaiban kezd kialakulni egy olyan feladattípus, amelyik nem sorolható be egyértelműen egyik kategóriába sem. Az önként átvállalt feladatok a többszintű, illetve az azonos szinten belül differenciáltan telepített önkormányzati rendszerekben jelentek meg. A fenti, a szintek vagy az azonos szinten belül a különböző teljesítőképességű egységek közötti differenciált feladattelepítés révén ugyanis a jogalkotó kijelöli a jogalkotó által megfelelőnek tekintett ellátási és szolgáltatási területet,<sup>22</sup> ezzel meghatározza a szolgáltatási rendszer „csontvázát”. Ez a rendszer azonban önmagában eléggé merev, s nem számol annak lehetőségével, hogy bizonyos esetekben a jogalkotó által kijelölt feladatok ellátását a polgárokhoz is közelebb el lehetne látni, illetve, hogy egyes esetekben a kijelölt egységek nem képesek ellátni feladataikat. Az önkormányzati jogi szabályozás csak korlátozottan foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy mi történik akkor, ha egy meghatározott, kötelezően telepített feladat ellátását egy kisebb önkormányzati egység hajlandó és képes is ellátni. Ebben a kérdéskörben jellemzően az egyes ágazati kódexek határoztak meg eljárási szabályokat a különböző államokban. Bizonyos különös részi szabályok – elsősorban az oktatási és a szociális közszolgáltatások terén – lehetővé teszik, hogy az alacsonyabb szintű vagy kisebb önkormányzati egységek is elláthassák a magasabb szintű vagy nagyobb egységek kötelező önkormányzati feladatait, s hogy a feladat önkéntes átvállalása esetén hozzájuthassanak az ahhoz nyújtott állami támogatáshoz. Az egyes országok ágazati törvényei e körben különböző megoldásokat alkalmaznak, azonban azokat áttekintve ki lehet emelni, hogy jellemzően akkor teszik lehetővé a feladat kisebb vagy alacsonyabb szintű önkormányzatok (vagy azok társulásai) általi átvállalását, ha az érintett egységek megfelelő anyagi erővel és teljesítőképességgel rendelkeznek, illetve, ha az igénybevevők köre ezt indokolja. A fenti feltételek fennállását gyakran az ellenőrző vagy felügyeleti hatóságok ellenőrzik.

Így az önkormányzati feladatok kötelező és önként vállalt feladatokra tagolásának határvidékén, az egyes ágazati törvények szabályozásaiban kezd kialakulni egy olyan feladattípus, amelyik nem sorolható be egyértelműen egyik kategóriába sem. Ez a feladat önként vállalt annyiban, hogy bár a helyi közügy körébe tartozik, de az adott helyi szervnek nem írja elő jogszabály az ellátását, hanem az adott egység maga dönt annak felvállalásáról. Annyiban viszont *kötelező jellegű*, hogy egy nagyobb vagy magasabb szintű önkormányzat kötelező feladata, s hogy a többi kötelező feladat ellátása esetén általában az átvállaló kisebb önkormányzat *is részeseül a kötelező feladatokhoz kapcsolódó állami finanszírozásban*.

A fakultatív önkormányzati feladatok szervezeti jogi értelmezéseit követően azt vizsgáltnánk meg, hogy mely ágazatokban jellemzőek ezek a feladatok az európai rendszerekben.

---

<sup>21</sup> Hoffman, 2015, 88. old. és Kilényi, 2008, 226–228. old.

<sup>22</sup> Hoffman, 2009, 185–186. old.

## 2.2. FAKULTATÍV FELADATELLÁTÁS SZABÁLYOZÁSA AZ EGYES ÁGAZATOK SZABÁLYAIBAN

A fakultatív feladatellátás szervezeti keretei – tekintettel arra, hogy ebben az esetben az önkormányzat saját döntése alapján történik a feladat ellátása – viszonylag szűkebbek. Amint látható volt az előzőekben felvázoltakból, a szervezeti jogalkotás elsősorban a fakultatív feladatellátás általános kereteit jelöli ki, illetve arra helyez hangsúlyokat, hogy az önként vállalt feladatellátás ne veszélyeztesse a kötelező önkormányzati feladatok teljesítését. A fakultatív és a kötelező feladatok határán elhelyezkedő önként átvállalt feladatokkal kapcsolatos rendelkezések is elsősorban az önkormányzati kötelező funkciók védelmét szolgálják.

Így a fakultatív feladatok szabályozása nem elsősorban a szervezeti jogban, hanem sok esetben főleg az ágazati rendelkezéseken jelenik meg, ezért különösen fontos annak áttekintése, hogy mely ágazatokban figyelhetőek meg az önként vállalt feladatokra vonatkozó rendelkezések az egyes államok jogrendszereiben.

### a) Kulturális és sport feladatok

A helyi-területi önkormányzatok kulturális feladatellátása körében ki kell emelni, hogy ez az a közszolgáltatási ágazat, amelyben az önkormányzatok valamennyi rendszerben és államban viszonylag széles körben rendelkeznek hatáskörökkel. Így más ágazatoktól eltérően a terület erősen decentralizált – több szempontból is. A kulturális szolgáltatásokhoz kapcsolódó alapjogi kérdések, valamint a politikai érzékenység miatt is az államigazgatási feladatok ellátásában is fontos szerepet töltenek be a különféle autonóm államigazgatási szervek, illetve a többé-kevésbé független atipikus államigazgatási szervek és a sajátos, közintézményként működő szervek. A települési önkormányzatok valamennyi államban széles kulturális feladat- és hatáskörökkel rendelkeznek. A kontinentális rendszerű államokban, ahol a kötelező és a fakultatív feladatok között különbséget tesz az alkotmányos és a közigazgatási jogi szabályozás a települési önkormányzatok kulturális feladatellátása jelentős részben a fakultatív feladatok körébe esik: azaz a helyi önkormányzat saját, önkormányzati hatáskörében – helyi közügyként – megszervezheti a feladat ellátását, azonban a legtöbb szolgáltatás esetében a feladatellátásra nincs központi előírás, így annak keretei, szélessége a települési önkormányzatnak a döntésén múlik.<sup>23</sup>

Ki kell emelnünk, hogy a polgárközeliség és a helyi identitás megőrzésére tekintettel a legtöbb európai államban az önkormányzati kulturális feladatellátásban a települési szint szerepe a meghatározó. A települési önkormányzatok feladatai azonban itt is eltérőek. A kontinentális államokban különbségek jelennek meg abban a tekintetben, hogy ezek a feladatok *kötelező vagy önkéntes jellegűek-e*. Az osztrák tartományok többségében a kulturális feladatellátás alapvetően önkéntes feladatvállaláson alapul, azaz a helyi önkormányzatok kialakíthatnak kulturális intézményeket, valamint támogathatják a kulturális tevékenységet és erre a célra társulásokat hozhatnak létre, amelyeket széles körben támogatnak.<sup>24</sup> A döntően fakultatív önkormányzati feladatellátás mellett, a tartományok mind a kultúra és a művészet támogatása, mind pedig a közgyűjtemények fenntartása terén széles hatáskörökkel rendelkeznek. Egyszintű jellege miatt szintén a településközpontú modell körébe sorolható *Szlovénia* modellje, ahol – az önkormányzati feladatok duális megközelítésére figyelemmel – szintén döntően fakultatív módon látják

---

<sup>23</sup> Kuhlmann – Wollmann, 2014, 75. old.

<sup>24</sup> Neuhofer, 1998, 430–431. old.

el a kulturális, sport és szabadidős feladatokat. Ez általában a közgyűjteményekre is igaz, azonban *a közgyűjteményi körben kötelező jelleggel írják elő a települési önkormányzatoknak, hogy önállóan – vagy ha erre nem képesek – társulás útján biztosítsák a (települési) közkönyvtárak működését.*<sup>25</sup>

Míg a skandináv államok közül Dániában a kulturális feladatellátás elsősorban a települési önkormányzatok *kötelező feladatai* közé tartozik,<sup>26</sup> addig Svédországban a *kulturális feladatok ellátása* alapvetően *fakultatív (önként vállalt) önkormányzati feladat*, amely elsősorban a települési önkormányzatok (*kommuner*) hatásköreibe tartozik. Ilyen, önként vállalt kulturális feladatokkal – területi léptékben – a svéd területi önkormányzatok (*län*) is elláthatnak kulturális intézmények fenntartásával, illetve a kultúra támogatásával kapcsolatos feladatokat. Természetesen a svéd jogban is megjelennek a *kötelező önkormányzati feladatok*, elsősorban a közgyűjtemények működtetése kapcsán. Így a vonatkozó törvények a *kommun* kötelező feladataként határozzák meg a *települési közkönyvtárak* működtetését.<sup>27</sup> Hasonlóan Ausztriához, a *német tartományok* jogában a kulturális intézmények fenntartása jellemzően önként vállalt (fakultatív) feladat, azok ellátására nézve *nincsenek* általános törvényi előírások, felvállalásukról a települési önkormányzatok szabadon döntenek.<sup>28</sup> Azonban a fakultatív feladatellátással kapcsolatban a szakirodalomban problémaként vetik fel, hogy így a szolgáltatások színvonala egy adott területen belül és időszakonként is ingadozó, ugyanis azt erőteljesen meghatározza a rendelkezésre álló források – elsősorban a költségvetési források – mértéke.<sup>29</sup> Erre is figyelemmel, egyes német tartományok jogai bizonyos kulturális intézmények működtetését kötelező feladatként határozták meg.<sup>30</sup> Hasonlóan *Szászországban* a kulturális feladatellátást a települési és a területi önkormányzatok kötelező feladataként határozza meg a vonatkozó tartományi törvény.<sup>31</sup>

*Csehországban* is a települési önkormányzatok *fakultatív* feladataiként határozzák meg elsősorban a helyi kultúra fejlesztésével összefüggő hatásköröket. Jóllehet ezen feladatok ellátása nem kötelező, azonban a cseh költségvetési törvények az ellátáshoz külön költségvetési támogatásokat biztosítanak, ezzel is ösztönözve az önkormányzatok aktivitását. A cseh rendszerben – a fragmentált önkormányzati rendszerre tekintettel – sok esetben társulásokat alakítottak ki a kulturális feladatok ellátására.<sup>32</sup>

A francia rendszerben a sport támogatása kapcsán jelenik meg erősebben a fakultatív feladatellátás, a kulturális intézményrendszer működtetésében a területi önkormányzatok rendelkeznek elsődleges felelősséggel. Miként

---

<sup>25</sup> Srakar – Kodrič-Dačić – Koman – Kavaš, 2017, 560–562. old.

<sup>26</sup> Blom-Hansen – Heeager, 2011, 226–227. old.

<sup>27</sup> Lidtröm, 2001, 325. old.

<sup>28</sup> Baden-Württemberg tartomány tekintetében ld. részletesebben: Müller: i. m. 691. old. lj. 33–35. old. Bajorország tekintetében I. Gemeindeordnung (GO) Bayern Art. 57.

<sup>29</sup> Ld. részletesebben G. Grossi – G. Marcou – C. Reichard: Comparative aspects of institutional variations for local public service provision. In: G. Marcou – H. Wollmann (eds.): The Provision of Public Services in Europe. Between State, Local Government and Market. Edward Elgar, Cheltenham (UK) – Northampton (MA, USA) 2010. 227–228. old.

<sup>30</sup> Így például a szorb kisebbség jogainak védelme érdekében a brandenburgi települési és területi önkormányzatok kötelesek gondoskodni a szorbok kulturális intézményeinek működtetéséről (Murswiek, 2012, 279–280. old.).

<sup>31</sup> Gesetz über die Kulturräume in Sachsen (Sächsisches Kulturraumgesetz) (20. Januar 1994, SächsGVBl. S. 175) (SächsKRG) Art 2 Abs 1.

<sup>32</sup> Kadečka, 2012, 119–125. old.

a 2.1. fejezetben már jeleztük, az angolszász rendszerekben a monista önkormányzati feladatfelfogásra való tekintettel a fakultatív feladatellátás csak nagyon nehezen értelmezhető, amely egyértelműen megjelenik a kulturális feladatellátás terén, ahol az önkormányzatok számos, törvényben meghatározott feladatot látnak el.<sup>33</sup>

#### *b) Jóléti feladatellátás*

A jóléti szolgáltatások körében a fakultatív feladatellátás korlátozottabb, azonban ezen a területen is jelen van a különböző rendszerekben. Eltérően a kulturális szolgáltatásoktól, ahol a feladatellátás – jellegénél fogva – viszonylag kötetlenebb, a kulturális feladatellátásnak elsősorban a közgyűjtemények körében alakultak ki erőteljesen rögzített standardjai, a tág értelemben vett jóléti, azaz a szociális és egészségügyi feladatellátás körében a szolgáltatások jellegüknél fogva pontosabban meghatározottak. Összességében ki kell emelnünk, hogy a jóléti szolgáltatások körében mind az államigazgatás, mind az önkormányzati igazgatás széles hatáskörökkel rendelkezik. Az önkormányzati rendszer kötelező feladatai *elsősorban a szolgáltatások megszervezésében, illetve az azokhoz való hozzáférés biztosításában* jelennek meg. Az egyes önkormányzatok sok esetben a *szolgáltatás nyújtására közz jogilag* kötelezett szervezeteknek minősülnek. Ezek tekintetében jelentős eltérések mutatkoznak az egyes államok rendszereiben. A centralizált szolgáltatási igazgatással rendelkező országokban – elsősorban a szakellátás terén – jelentős az államigazgatási szervek szerepe, de itt is széles hatásköre van a helyi-területi önkormányzatoknak (főleg az alapszolgáltatások körében). A decentralizáltabb igazgatású államokban ezt a kötelezettséget a helyi-területi önkormányzatok kötelező feladataiként írták elő. Azonban ezek a kötelezettségek értelemszerűen kötelező feladatellátást eredményeznek. Az önkormányzatok a jóléti területen elsősorban a szolgáltatások, valamint a pénzügyi és természetbeni ellátások megszervezésében rendelkeznek szabadsággal.<sup>34</sup> Ki kell emelni azonban, hogy a fenti szolgáltatásszervezési szabadság általában nem fakultatív feladatként jelenik meg, hanem a kötelező feladatra vonatkozó felhatalmazásban adnak a különféle – jellemzően ágazati – jogszabályok lehetőséget arra, hogy a helyi sajátosságokat a szociális ellátórendszerben is megjeleníthessék.

A jóléti területen is megjelennek azonban a fakultatív feladatok. Ez elsősorban a *szociális területen jelenik meg*. Egyrészt a generálklauzulát alkalmazó államok rendszereiben a központi szabályok a helyi közügy fogalmára tekintettel lehetővé teszik, hogy a – főleg települési – önkormányzatok saját forrásaikból önálló, központilag nem szabályozott pénzügyi ellátásokat nyújthassanak. Így például a német tartományi jogok és a szövetségi szociális jogi szabályozás sem zárja ki az ilyen, önkormányzati (helyi) segélyek kialakításának a lehetőségét.<sup>35</sup> A fakultatív feladatellátás azonban ennél is hangsúlyosabban jelenik meg a *személyes jellegű szociális szolgáltatások* körében. Hasonlóan, a helyi közügy generálklauzulájából, valamint a szubszidiaritás elvéből kiindulva az egyes önkormányzati és szociális jogok nem zárják ki azt, hogy a helyi önkormányzatok sajátos, központilag nem szabályozott szolgáltatásokat alakíthassanak ki a helyi lakosok igényeire figyelemmel. A szakirodalom kiemeli, hogy ezek a fakultatív jóléti feladatok általában akkor jelennek meg szélesebb körben, ha a kötelező feladatok köre szűkebb, a helyi közösség részéről igény van különféle szolgáltatások nyújtására, s az azok biztosításához szükséges személyi és/

---

<sup>33</sup> Hoffman, 2018, 37–38. old.

<sup>34</sup> Hoffman, 2014, 93–95. old.

<sup>35</sup> Waltermann, 2011, 238–240. old.



vagy anyagi feltételek rendelkezésre állnak. Így nagyon gyakran a centralizált, szűk felelősségi körű, kontinentális önkormányzati rendszerekben szélesebb körben is nyújtják ezeket az ellátásokat.<sup>36</sup> Az egészségügyi ellátások körében – figyelemmel az egészségügyhöz kapcsolódó alapjogokra és a centralizált finanszírozási és ehhez kapcsolódó szolgáltatási rendszerekre – az önként vállalt feladatok köre általában szűkebb. Jellemzően az önkormányzatok e körben az államigazgatási vagy az országos testületi önkormányzatok által nem finanszírozott szűrővizsgálatokat és védőoltásokat szoktak fakultatív feladatellátásuk körében biztosítani. A szakirodalomban kiemelik, hogy ezek sikeressége sok esetben az adott szűrővizsgálat vagy oltás országos közügyként megszervezéséhez is szokott vezetni – azaz e téren érvényesül az önkormányzati fakultatív feladatoknak a következő fejezetben bemutatandó *innovatív jellege*.<sup>37</sup>

### *c) Oktatási feladatellátás*

Az oktatási feladatellátás terén is viszonylag szűkebb a fakultatív feladatellátás köre. A szakirodalom ebben a körben a különféle európai államok rendszereinek vizsgálata nyomán azt emeli ki, hogy a közoktatási szolgáltatásokat – amennyiben azok ellátásában az önkormányzatok közreműködnek – általában a helyi autonómiák *kötelező feladataiként* határozzák meg a központi jogszabályok, figyelemmel az oktatásnak a társadalmi tőke képzésében betöltött kiemelkedő szerepe miatt,<sup>38</sup> valamint a kapcsolódó alapjogi meghatározottságra tekintettel. Így a helyi önkormányzatoknak az oktatásban betöltött feladatai erősen meghatározottak az önkormányzati ellátáson alapuló modellekben is.<sup>39</sup>

Mindezekre figyelemmel, a nemzetközi szakirodalom az oktatással kapcsolatos önként vállalt önkormányzati feladatok körében néhány, tipikus szolgáltatást emel ki. Ide sorolják a különféle *iskolai nevelés utáni időszakokra szervezett, oktatási jelentőségű foglalkozásokat*, amelyek kezdetben a nagyvárosokra voltak jellemzőek, azonban számos európai országban a vidéki területeken is elterjedtek az utóbbi időkben. A sajátos, oktatási és kulturális identitásőrző tevékenységek mellett e körben egyre nagyobb szerepre tesznek szert a különféle nyelvi kurzusok, valamint ezek a foglalkozások a szociális szolgáltatásokhoz is kapcsolódnak, ugyanis sok esetben integrációs és esélyegyenlőségi programként is szerepelnek, illetve a helyi közösségek építésében is jelentős lehet a szerepük.<sup>40</sup>

Az oktatás területén megjelenő másik fontosabb önkormányzati feladatnak a különféle ösztöndíjakat tekintjük, amelyek szintén mind a nagyobb településeken, mind pedig a kisebb önkormányzatoknál is megjelennek – igaz, különféle megközelítésekkel. Közös elem a teljesítmény elismerése, valamint az esélyegyenlőség előmozdítása, a kisebb települések ösztöndíjai azonban sok esetben a kistelepülés megtartó erejét is erősíteni kívánják azzal, hogy a rendszerükben arra törekszenek, hogy a szakmát vagy diplomát szerző fiatal térjen vissza abba a kisközösségbe, ahonnan elindult. Mindezeket túl a szakirodalom kiemeli, hogy az önkormányzatok tárházában még megjelennek a pedagógusoknak a településen való megtartását célzó eszközök, így például a kedvezményes lakhatás biztosítása.<sup>41</sup>

---

<sup>36</sup> Hlebec, 2017, 502–506. old.

<sup>37</sup> Maeland – Haglund, 1999, 189–192. old.

<sup>38</sup> Fukuyama, 2000, 15. old.

<sup>39</sup> Péteri, 2016, 496–498. old.

<sup>40</sup> Jahnke – Hoffmann, 2017, 340–343. old.

<sup>41</sup> Meißner, 2015, 310–311. old.

*d) Tervezés és gazdaságfejlesztés*

A települési önkormányzatok elsősorban a helyi közszolgáltatások nyújtása, valamint a helyi közhatalom gyakorlása területén rendelkeznek kötelező feladatokkal. Ezen kötelező feladatok közül számosnak vannak közvetett vagy közvetlen gazdaságfejlesztési hatásai. Azonban a helyi gazdaság fejlesztése az egyes európai kontinentális államokban – jóllehet a helyi önkormányzatok kulcsfontosságú kérdésként kezelik, hiszen a gazdasági teljesítőképesség emelkedése révén jellemzően az önkormányzati (adó)bevételek és általában a települési közösségek mozgásteret is növekszik<sup>42</sup> – általában önként vállalt feladatként jelenik meg, azaz általában nincs törvényi kötelezettsége a helyi közösségeknek a gazdaság fejlesztésére.<sup>43</sup>

A gazdaságfejlesztés körében azonban ki kell emelni, hogy bizonyos tervezési és fejlesztési feladatok – elsősorban a regionalizált államokban – a területi önkormányzatok számára is bizonyos kötelező feladatokat írtak elő. Mindezek mellett természetesen ezek a nagyobb egységek is általában magukra vállalhatnak egyéb, a törvényi előírásokon túlmutató gazdaságfejlesztési tevékenységeket.<sup>44</sup> Így a helyi gazdaság fejlesztése is megjelenik a helyi önkormányzatok önként vállalt feladatai között, igaz, jelentősen eltérő módon. A kisebb településeken általában a helyi gazdaság, a rurális életmóddal és termelési viszonyokkal kapcsolatos kisvállalkozói, őstermelői réteg támogatása jeleni meg, míg a nagyobb településeken jellemzőbb a nagyobb befektetők vonzására irányuló, komplexebb gazdaságfejlesztési tevékenység, amely olykor a helyi jogalkotásban is megjelenik.

*e) Helyi közbiztonsággal, rendészettel kapcsolatos feladatok*

Az angolszász államok kivételével, ahol a rendészeti feladatokért elsődlegesen önkormányzati szervek felelősek, a rendvédelem és a közbiztonság védelme elsősorban az államigazgatási szervek feladat- és hatáskörébe tartozik.<sup>45</sup> Azonban a kontinentális Európában számos állam joga lehetővé teszi, hogy – igaz, az államigazgatáshoz tartozó országos rendészeti szervek erőteljes kontrollja mellett – a helyi önkormányzatok a helyi közrend és közbiztonság védelmét szolgáló, rendészeti jellegű szervezetet hozzanak létre. Ebbe a körbe sorolhatjuk az 1982-es Loi Defferre után ismételten kialakított és hatáskörökkel jelentős mértékben felruházott *police municipale*, az olasz *Polizia municipale*, a szlovén település-őrséget, valamint a magyarországi, a 2012. évi CXX. törvényben meghatározott kvázi rendészeti szerveket, azok közül is elsősorban a közterület-felügyeletet.<sup>46</sup> Ki kell emelni, hogy ezek a feladatok jellemzően önként vállaltak, hiszen nem kötelező ezeknek a szervezeteknek a felállítása, arról az önkormányzat szabadon dönt. Azonban a többi kötelező feladattal szembeni sajátosságuk, hogy az államigazgatás felügyelete – éppen a közrendvédelemhez történő erőteljes kapcsolódása miatt – jóval erőteljesebb: nemcsak az önként vállalt feladatokhoz képest, hanem még a többi önkormányzati feladat területén jelentkező jogosítványokkal összevetve is erősebb az államigazgatási rendészeti szervek kontrollja, így tipikusan ezek a szervek *szakmai felügyeletet* gyakorolnak a helyi rendészet tekintetében.

---

<sup>42</sup> Blair – Carroll, 2009, 143. old.

<sup>43</sup> Hulst – van Montfort, 2007, 11. old.

<sup>44</sup> Pálné, 2009, 40–46. old.

<sup>45</sup> Donnelly, 2013, 9–13. old.

<sup>46</sup> Hoffman – Fazekas, 2017, 544–549. old.

A fenti ágazatok voltak a nemzetközi szakirodalomban az önkormányzati fakultatív feladatok tipikus területei. Természetesen a helyi közügy generálklauzulája más területeken is lehetővé teszi a fakultatív feladatellátást, mégis, elsősorban ezek vonhatóak ebbe a körbe.

A fenti alapokra építve a következő fejezetben röviden áttekintենék a fakultatív feladatoknak az önkormányzati rendszerekben elfoglalt helyét és szerepét, majd a tanulmány harmadik részében áttekintենék a magyarországi fakultatív önkormányzati feladatokkal kapcsolatos fontosabb szabályokat. Végül a negyedik részben bemutatnánk a fenti alapokon nyugvó, az ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszékének és a mellette működő tudományos diákkörnek a fakultatív feladatok tényleges ellátásával kapcsolatos, a későbbi, rendszerszerű mérés alapjául szolgáló pilot kutatás eredményeit.

### 2.3. A FAKULTATÍV FELADATOK FONTOSSÁGA AZ ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK KÖRÉBEN (RÖVID ÖSSZEFOGLALÓ)

Az I. részben már jeleztük, hogy a fakultatív feladatok a helyi önkormányzatok, azon belül is a kontinentális modellt követő államok önkormányzatainak életében központi szerepet töltenek be. A következőkben röviden áttekintենék, hogy a fakultatív feladatok milyen szempontból érdemelnek önálló vizsgálatot.

A kontinentális önkormányzati rendszerekben a fakultatív feladatok egyrészt az önkormányzatiság megjelenítői. A helyi közügy generálklauzulája ellenére az elmúlt évtizedekben kiépülő szolgáltató, majd szabályozó közigazgatás révén a helyi közösségek feladatainak központi meghatározottsága erőteljesen növekedett. Az egyenlő eséllyel hozzáférhető, alkotmányos alapjogokat érvényesítő közszolgáltatások nem tűnnek el a szolgáltatások színvonalában jelentős helyi eltéréseket. Így elsősorban a legkiterjedtebb, alanyi jogias megközelítést alkalmazó európai (jellemzően észak-európai) államokban sok esetben az önkormányzatiság alkonyáról írt a szakirodalom, arról, hogy a helyi közösségek végső soron a szolgáltató állam helyi végrehajtó ügynökségeivé váltak.<sup>47</sup> Amennyiben az egyes, kötelező feladatokat meghatározó európai önkormányzati jogi és ágazati jogi szabályokra tekintünk, akkor láthatjuk, hogy a helyi szolgáltatószervezési szabadság mindenütt eléggé korlátozott. Ezzel szemben a fakultatív feladatok körében a központi szabályozás jellemzően szűkebb körű, így az önkormányzatok feladat-ellátási keretei is tágabbak. Ráadásul e körben jelenítheti meg az önkormányzat a *saját karakterét, építheti a saját képét*, amely különösen az önkormányzati és településimázst kiemelten kezelő *turisztikai desztináció* szerepet betöltő önkormányzatoknál válik hangsúlyossá, a helyi (köz)politikában elsősorban ezen a területen van az önkormányzatoknak nagyobb mozgástere. Ráadásul azokban az önkormányzati rendszerekben, ahol a helyi közösségek feladat- és hatáskörei szűkebbek, szintén ezek a feladatok teszik lehetővé, hogy az önkormányzatok megjeleníthessék saját karakterüket, s érdemi igazgatási-szervezői munkát tudjanak végezni. Ahogyan már az 1. fejezetben is jeleztük, különösen felértékelődnek ezek a feladatok akkor, ha a helyi önkormányzatoktól jelentős feladatokat és forrásokat vonnak el, ebben az esetben ugyanis a felszabaduló – elsősorban személyi – erőforrások átcsoportosíthatóak erre a területre.

---

<sup>47</sup> Blom-Hansen – Heeager, 2011, 228–230. old.

A fakultatív feladatok ráadásul a helyi önkormányzatok legfőbb sajátosságai és jellemzői is: az egyéb, testületi jellegű autonómiáktól ugyanis éppen az határolja el a helyi-területi önkormányzatokat, hogy a helyi közügy generálklauzulája csak e szervek számára teszi lehetővé általában, hogy szabadon vállalhassák fel a különféle szolgáltatások, közigazgatási tevékenységek megszervezését és elvégzését.<sup>48</sup>

Mindezeket túl a fakultatív feladatok az önkormányzati innováció legfontosabb eszközeinek tekinthetők. Míg a kötelező feladatok esetében a központi jogalkotó által meghatározott keretek viszonylag kicsi – s tendenciaszerűen általában egyre kisebb – mozgásteret hagynak az önkormányzatok számára új közigazgatási megoldások kialakítására, addig a fakultatív feladatok körében ezek a keretek jelentősnek tekinthetők. Így számos, később országos szintre emelt közszolgáltatás először önkormányzati feladatként jelent meg. Magyarországon korábban különösen a szociális szektorban volt jelentős az, hogy a tág törvényi keretek között a helyi önkormányzatok gyakorlatában kialakult valamilyen szolgáltatás, majd azt a helyi sikerekre tekintettel a jogalkotó törvényi szintre emelve, kötelező feladattá nyilvánította. Ilyen szolgáltatás volt például a korábbi adósságkezelési szolgáltatás, valamint a fogyatékos személyek támogató szolgáltatása.

Az innováció azonban nemcsak a szolgáltatási csomagok kialakításában, hanem a feladatok megszervezésének módjában is jelentkezik. Különösen igaz ez a helyi gazdasági szereplőkkel és a civil társadalommal, egyházakkal való együttműködés területén, ugyanis a helyi önkormányzatok jellemzően a fakultatív feladatok körében tudnak fontosabb szerepet juttatni a helyi társadalmi-gazdasági aktoroknak.

Így lényegében a fakultatív feladatok szerepe egyre fontosabb a modern önkormányzati rendszerekben, amelyet csak tovább erősít a kötelező feladatok területén a központi jogalkotás szerepének erősödése.

---

<sup>48</sup> Fazekas, 2017, 97. old.

# 3. FAKULTATÍV FELADATOK A MAGYAR ÖNKORMÁNYZATI RENDSZERBEN

## 3.1. A FAKULTATÍV FELADATOK HELYE ÉS SZEREPE AZ ÖNKORMÁNYZATI SZERVEZETI JOGBAN<sup>49</sup>

Miként már korábban jeleztük, az Möt. alapján az önkormányzati feladatok két fő csoportba, a *kötelező* és az *önként vállalt feladatok* csoportjába sorolhatóak. Az Möt. szabályozása alapján a kötelező és az önként vállalt feladatok határvidékén kialakult egy önálló feladatcsoport, a másik önkormányzattól vagy az államtól *átvállalt feladat*, amelyet azonban elkülönült jellege miatt a következőkben nem vizsgálunk. Előjáróban azt is ki kell emelnünk, hogy a *kötelező feladatok ellátása minden egyéb önkormányzati feladathoz képest elsőbbséget élvez*. Ezt biztosítja többek között az Möt. 10. § (2) bekezdésének azon szabályozása, amely rögzíti, hogy az önként vállalt feladat ellátása nem veszélyeztetheti a kötelező feladat ellátását, valamint, amely rendelkezések az önként vállalt feladatok ellátását meghatározott – jellemzően saját – bevételekből teszik lehetővé. Szintén a kötelező feladat teljesítésének biztosítását szolgálja az Möt.-nek az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdésén alapuló 140. § (1) bek. b) pontja, valamint az ezek per jogi lapjait rögzítő, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) mulasztási perekre vonatkozó szabályrendszere, amely alapján lehetőség nyílik arra, hogy a kötelező közzolgáltatás-teljesítési feladatát elmulasztó önkormányzat ezen aktusát bírósági eljárást követően pótolhassák.

Az Möt. a 10. § (2) bekezdésében szól részletesen a fakultatív feladatok ellátásáról. A következőkben az önként vállalt feladatok főbb fogalmi kereteit tekintjük át.

### *a) A feladat fakultatív (önkéntes) jellege*

Önként vállalt feladatokról abban az esetben beszélhetünk, amennyiben *a feladat ellátásáról való döntés kizárólag a helyi önkormányzat döntési feladat- és hatáskörébe tartozik. Ez azt jelenti, hogy a helyi közügy keretei között a helyi önkormányzatok szabadon vállalhatnak feladatokat, amelyek ellátásáról a helyi közösségek – a közvetett vagy közvetlen demokrácia – eszközeivel döntenek*. Ezen feladatok egy jelentős része nem jelenik meg központi jogszabályokban, azokról az önkormányzat dönt: amennyiben a feladat ellátása a természetes személyek, jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és kötelezettségeit érinti, akkor *rendeletben* vállalhatja, amennyiben ilyen kihatásai nincsenek, akkor *határozatban* rendelkezhet róla.

Az önként vállalt feladatok azonban megjelenhetnek *törvényekben* is. Egyes törvények ugyanis lehetővé teszik, de nem írják elő kötelezően, hogy az önkormányzatok meghatározott feladatokat ellássanak. Azaz ezekben a feladatokban az önkormányzat döntési felelősségébe tartozik a feladat ellátása. A törvényi – és az ahhoz esetlegesen kapcsolódó végrehajtási rendeleti – meghatározottság csak a feladat ellátásában jelent kötöttséget. A törvényben

---

<sup>49</sup> Jelen fejezet megírása körében jelentősen támaszkodtunk Nagy-Hoffman, 2014 című művének az Möt. 10. §-ához fűzött magyarázatára.

meghatározott fakultatív feladatokat az különbözteti meg a kötelező feladatoktól, hogy a törvény vagy rögzíti, hogy ezek a feladatok önként vállaltak, vagy azok ellátásával kapcsolatban feltételes módot, továbbá az „elláthatja”, „megszervezheti” kifejezéseket, illetve az önkormányzat döntési szabadságára való utalást alkalmazza.

*b) Döntés a feladat önkéntes felvállalásáról*

Az Mötv. az Ötv. korábbi 46. § (4) bekezdésében foglalt szabályozástól eltérő kereteket határoz meg a feladat felvállalásáról szóló döntéssel kapcsolatban. Az Mötv. alapján egyértelmű, hogy a kérdésben az Mötv. 41. § (1)–(2) bekezdései alapján alapvetően az önkormányzat képviselő-testülete rendelkezik hatáskörökkel. Azonban az Mötv. 10. § (2) bekezdése immáron azt is lehetővé teszi, hogy helyi népszavazás döntsön a feladat önkéntes felvállalásáról. Ez a döntés biztosan érinti a helyi költségvetést, valamint érintheti a képviselő-testület döntési hatáskörébe tartozó személyzeti és szervezeti kérdéseket is, azonban az Mötv. általános szabálya alapján itt kifejezetten megengedett a helyi népszavazás.

*c) A fakultatív feladatellátás határai: csak helyi közügyben*

A fenti szabályozás alapján az önkormányzat csak olyan ügyeket vállalhat fel, amelyek a helyi közügy körébe tartoznak. A helyi közügyek közül is azonban csak az lehet önként vállalt feladat, amelyet jogszabály nem utal más szerv hatáskörébe. Azaz, amennyiben egy helyi közügyet jogszabály egyértelműen más szerv hatáskörébe utal, azt nem vállalhatja fel önként az önkormányzat. Így például az 1993. évi III. törvény a szociális ellátásról és szociális igazgatásról (Szt.) 1. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy az önkormányzatok önként vállalt feladatként a törvényben meghatározottakon kívüli egyéb pénzbeli, természetbeni és személyes jellegű ellátásokat nyújtsanak, de ha az Szt., valamint annak végrehajtási rendeletei a törvényben meghatároznak egy ellátást, s annak nyújtását más szervre bízzák, akkor az alapvetően nem lehet a fakultatív feladatvállalás tárgya, annak átvételére – külön jogszabályi rendelkezések alapján – csak az önkéntes feladatvállalás keretében kerülhet sor.

Az Mötv. 10. § (2) bekezdésének ezen rendelkezése rögzíti a kötelező feladatok ellátása elsődlegességének elvét, ugyanis kimondja, hogy az önkéntes feladatvállalás nem veszélyeztetheti a kötelező feladatok biztosítását. Ez a szabály eltérést nem engedő rendelkezés, azaz a helyi közösség a törvény alapján csak úgy vállalhat fakultatív feladatot, ha maradéktalanul eleget tett minden kötelező feladatának. Amennyiben a kötelező feladatok körében fennálló hiányosság mellett lát el fakultatív feladatot a helyi önkormányzat, az törvénysértő, s azzal kapcsolatban a törvényességi felügyelet eszközeinek alkalmazására nyílik lehetőség. Ezek között külön ki kell emelni az Mötv. 140. § szerinti közszolgáltatás körében is alkalmazható helyettesítő (pótló) aktus lehetőségét, valamint az ahhoz kapcsolódó, az Mötv. 141. §-ában szabályozott törvényességi felügyeleti bírságot.

*d) A fakultatív feladatok ellátásának forrása: elsődlegesen a helyi saját bevételek, kivételesen „pántlikázott” központi költségvetési források*

Szintén a kötelező feladatok ellátásának elsődlegességét biztosítja, hogy az Mötv. rögzítette, hogy az önkormányzatok mely forrásaikat fordíthatják a fakultatív feladatellátásra. Az új szabályozás szerint ezek finanszírozása a később részletesen kifejtett saját bevételekből, valamint az e célra biztosított külön forrásokból lehetséges. Ilyen külön forrásokat általában az ágazati törvények rendelkezései alapján a mindenkor éves költségvetési törvények határoznak meg. Az új szabály alapján azonban a fakultatív feladatellátás finanszírozásába egyéb, a saját bevételeken, s az erre rendelt támogatásokon túli forrás – így például állami normatíva, feladatfinanszírozási támogatás – bevonása törvénysértő. Amennyiben a törvényességi ellenőrzést ellátó fővárosi és megyei kormányhivatal ilyen felhasználást észlelne, abban az esetben megnyílna számára a törvényességi felügyelet alkalmazásának lehetősége.

*e) Jelentős szabadság a fakultatív feladatok ellátásában és a kötelező feladatok veszélyeztetése nélkül*

A fakultatív feladatellátás legfontosabb korlátját az jelenti, hogy az önkormányzatok csak azt tehetik meg, amely jogszabállyal nem ellentétes. E körben jut lényegi szerephez az, hogy a fakultatív feladatról rendelkezik-e törvény és kapcsolódnak-e hozzá végrehajtási rendeletek. Amennyiben az önként vállalt feladatról nem alkottak központi jogszabályt, akkor az önkormányzat feladatellátását alapvetően csak az önkormányzati jog, valamint az államháztartási jog rendelkezései korlátozzák, egyebekben viszonylag szabadon jár el.

Ha az önként vállalt feladatról külön törvény – valamint ahhoz kapcsolódóan végrehajtási rendelet – rendelkezik, akkor azok szabályait az önkormányzatnak be kell tartania.

f) Egy sajátos önként vállalt feladat: az államtól történő önkéntes feladatátvállalás

Az Möt. 10. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy az önkormányzat törvényben meghatározott esetekben az államigazgatástól vállaljon át önként feladatokat. Ilyen feladatátvállalásra azonban csak külön törvényi felhatalmazás alapján kerülhet sor, s a törvényi szabályozás határozza meg a feladatátvállalás feltételeit, s az államigazgatási szerv döntési jogkörét az átvállalás engedélyezésével kapcsolatban.

Ez a feladatvállalás így több ponton eltér a 10. § (2) bekezdésében meghatározott önkéntes feladatvállalástól. Egyrészt ennek körében az államigazgatás feladat- és hatáskörébe tartozó feladatot, s nem önkormányzati ügyet lehet vállalni. Másrészt erre csak akkor kerülhet sor, ha ezt törvény lehetővé teszi. Az Möt. a megállapodás tartalmi elemeit is meghatározza, amikor rögzíti, hogy a feladatellátás átvállalása mellett annak finanszírozásáról is rendelkezni kell. Mindezek miatt ez a feladat egyfajta, az államtól történő önkéntes feladatátvállalásnak is tekinthető. Ki kell emelnünk, hogy bár korábban a jogalkotó a fenti felhatalmazással élve határozott meg ilyen feladatot, jelenleg erre nincs példa a magyar jogrendszerben.

### 3.2. Fontosabb fakultatív feladatok a magyar önkormányzati rendszerben

A fakultatív feladatellátás fontosabb területei a magyar önkormányzati rendszerben is illeszkednek az európai trendekhez, így a II. 2. fejezetben vizsgált ágazatok szerint tekinthetjük át a hazai szabályozást. Így öt fontosabb területet emelnénk ki a hazai fakultatív feladatellátás köréből, amelyeket a következőkben részletesebben vizsgálunk.

*a) Kulturális és közművelődési szolgáltatások*

A kulturális ágazatban a fakultatív feladatellátás értelmezése körében ki kell emelni, hogy a magyar önkormányzati rendszerben Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Möt.) a városkörnyéki-éget értelmezte a települési önkormányzati szint fragmentáltsága kezelésének egyik központi eszközeként, azaz a nagyobb települési önkormányzatok részére a kötelező feladatokat szélesebb körben a vonzáskörzetre kiterjedő ellátási kötelezettséggel határozta meg.<sup>50</sup> Így a kulturális és közművelődési szolgáltatások rendszere a 2012/2013-as közszolgáltatási és önkormányzati modellváltással jelentősen átalakult: a megyei önkormányzatok feladatait először a megyei intézményfenntartó központok vették át, majd 2013-tól a megyei intézményfenntartó központoktól a megyei levéltárakhoz, valamint a megyeszékhely megyei jogú városokhoz (Pest megyében Szentendréhez, Komárom-Esztergom megyében Tatához) kerültek át a levéltáron kívüli közgyűjteményi fenntartási feladatok, így a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (a

---

<sup>50</sup> Nagy-Hoffman, 2014, 63–66. old.

továbbiakban: Közműv. tv.) alapvetően az önkormányzatok kötelező feladataira építő, *településközpontú rendszert* alakított ki. A Közműv. tv. a magyar önkormányzati rendszer töredezettségéből akadó problémákat immáron nem elsősorban társulások módszerrel, hanem *a különböző (méretű és típusú) települési önkormányzatok közötti differenciált feladat-és hatáskör-megosztással* kezelték. A Közműv. tv. 2017. július 8-ától hatályos, módosított szövege jelentős lépést tett a közösségi művelődés koncepciójának irányába is, amikor is a (fakultatívan) megalakítandó Közművelődési Kerekasztal véleményezési jogát intézményesítette a legtöbb, a közművelődést érintő döntéssel kapcsolatban,<sup>51</sup> valamint amikor arról rendelkezett, hogy valamennyi települési önkormányzat kötelező feladata a helyi közművelődési fórum megszervezése.<sup>52</sup> A fenti, fakultatívan kialakítandó, sajátos igazgatási forma mellett, – ami egyébként az önkormányzati innováció alapja is lehet – értelemszerűen a törvényben nem szabályozott, de a helyi közügy generálklauzulájába bevonható szolgáltatások megszervezését is magukra vállalhatják az önkormányzatok, amelyekkel rendszerint élnek is. A szakirodalom általában kiemeli, hogy a magyar rendszerben ezek általában *a települési identitás őrzését célzó programokban* szoktak leginkább testet ölteni, amelyekkel sokszor idegenforgalmi célkitűzéseket is megfogalmaznak.<sup>53</sup> Széles körben jelennek meg egyéb, a törvényben nem szabályozott, azonban kulturálisnak tekinthető intézmények is. A fakultatív feladatvállalás szabadságára alapozva sok esetben innovatív igazgatási struktúrák alakultak ki, így például e körben nagyobb mértékben építenek a magánjogias szervezeti formákra (gazdasági társaságok, civil szervezetek).

A helyi közügy generálklauzulájából és a Közműv. tv.-ből levezethető fakultatív feladatokon kívül a jelenlegi magyar kulturális ágazatban egy olyan jelentősebb terület van, ahol törvényi szinten rögzítik az önkormányzati önként vállalt feladatok lehetőségét: ez a színház- és előadó-művészeti szolgáltatások köre. Az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény 3. § (1) bekezdése alapján ezen szervezetek működtetése önként vállalt önkormányzati feladat lehet. A támogatás igénybevétele és a feladat ellátása során azonban az önkormányzat szolgáltatásszervezési szabadságát korlátozzák a törvény és a végrehajtási rendeletei. Jó példa erre az előadó-művészeti törvény, amely részletesen meghatározza ennek a fakultatív feladatnak a támogatási feltételeit. A törvény alapján a mindenkor évi költségvetési törvény erre a célra külön támogatásokat határoz meg, s előírásokat hoz létre.

Itt kell kiemelni, hogy a *sport* terén is széles körben jelentkeznek a fakultatív önkormányzati feladatok. Bár a sportról szóló 2004. évi I. törvény mind a települési, mind a megyei önkormányzatok számára számos, koordinációs és tervezési kötelező feladatot ír elő, azonban a törvényi előírásokon túlmenően is széles körben alakítanak ki a települési önkormányzatok infrastrukturális szolgáltatásokat (sportlétesítmények létesítése, üzemeltetése), mind pedig különféle, sporttevékenységhez kapcsolódó támogatási rendszereket.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Így az intézmények működtetésével kapcsolatos döntésekhez [Közműv. tv. 78/J. § (1) bek.], a nem állami fenntartókkal kötött közművelődési megállapodáshoz [Közműv. tv. 79. § (1) bek.], valamint a közművelődési rendelet megalkotásához és felülvizsgálatához [Közműv. tv. 83/A. § (1)-(2) bek.] előírta a Közművelődési Kerekasztal általi véleményezést.

<sup>52</sup> L. Közműv. tv. 76. § (4) bek. c) pont

<sup>53</sup> Józsa, 2011, 120–123. old.

<sup>54</sup> Princzinger, 2010, 85–88. és Rixer – Téglási, 2013, 320–323. old.



### *b) Jóléti szolgáltatások*

Miként az előzőekben jeleztük, a jóléti szolgáltatások (szociális és egészségügyi szolgáltatások) körében a jogalkotó általában viszonylag szűkebb szabadságot biztosít a helyi közösségeknek. A magyar szabályozás érdekessége, hogy a 2015. március 1-jével hatályba lépett pénzügyi ellátási reform az európai tendenciákkal ellentétben a kötelező feladatok körében jelentősen kitérítette az önkormányzatok ellátási szabadságát, amikor is a korábban külön nevesített, sajátos élethelyzethez kötődő, jövedelemkiegészítő jellegű rászorultsági ellátásokat (segélyeket) megszüntette, s helyette kialakította az egységes települési támogatást, amelynek részletes tartalmát, a támogatott élethelyzetek körének meghatározását a helyi önkormányzatokra bízta. Álláspontunk szerint azonban a települési támogatás egyértelműen kötelező feladat, ugyanis annak biztosítása a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 45. §-a alapján a települési önkormányzatok kötelező feladata, ám annak tartalmát és terjedelmét viszonylag nagy önállósággal szabályozzák az egyes önkormányzatok, így az ellátás terjedelme is eltérő lehet. Azonban a feladat kötelező jellegű, s itt – a szélesebb ellátási körrel – a helyi önkormányzat nem önként vállal feladatot, hanem a helyi igényekhez igazítja a kötelező feladatellátást.<sup>55</sup> Az Szt. azonban széles körben lehetővé teszi, hogy a helyi önkormányzatok – értelemszerűen saját forrásaik terhére – egyéb szociális pénzügyi és természetbeni juttatásokat, valamint sajátos szolgáltatásokat állapítsanak meg. Ezzel a felhatalmazással általában a szakirodalom alapján a nagyobb gazdasági erővel rendelkező önkormányzatok élnek is, elsősorban új típusú pénzügyi és természetbeni juttatásokkal, valamint kisebb részben szociális szolgáltatások kialakításával.<sup>56</sup>

Az *egészségügyi szolgáltatások* körében a helyi autonómiák mozgásterét még szűkebb. A jól körülhatárolt szolgáltatási rendszerben fakultatív feladatként elsősorban térítésköteles vagy részben térítésköteles szűrővizsgálatok vagy védőoltások ingyenesen elérhetővé tétele jelenik meg a nagyobb gazdasági teherbíró-képességgel rendelkező települési önkormányzatoknál, valamint nagyon gyakran a háziorvosi feladatok ellátáshoz nyújtanak segítséget az infrastruktúrához való kedvezményes hozzáférés biztosításával, olykor pedig a háziorvos lakhatásának elősegítésével.<sup>57</sup>

### *c) Oktatási feladatok*

A korábban széles önkormányzati kötelező feladatellátás a köznevelés terén jelentősen visszaszorult 2012. és 2017. között. Jelenleg az önkormányzatok kötelező feladatai közé az óvodai nevelés biztosítása tartozik. 2017. január 1-jétől arra sincs lehetőség, hogy az önkormányzat átvállalja (vagy kötelező feladatként ellássa) az egyéb köznevelési intézmények infrastrukturális működtetésével kapcsolatos feladatokat. Figyelemmel a széles körű állam(igazgatás)i feladatokra, az önkormányzati fakultatív feladatok köre e területen rendkívül szűk. Elsősorban különféle ösztöndíjak alapítása jelenik meg, valamint sok esetben a pedagógusok megtartása érdekében külön díjakat és jutalmakat, valamint bizonyos juttatásokat nyújtanak a sikeres vagy helyben megbecsült tanároknak, tanítóknak.

---

<sup>55</sup> Tóth, 2016, 169–172. old.

<sup>56</sup> Ecsédi, 2016, 346–350. old.

<sup>57</sup> Dósa – Hanti – Kovácsy, 2017, 572–575. old.

*d) Gazdaságfejlesztés, gazdaságot segítő feladatok*

Akárcsak a nyugati demokráciákban, Magyarországon is fontos szerepet játszik az önkormányzatok életében a helyi gazdaság fejlesztése. Figyelemmel arra, hogy a kérdésben – szintén KÖFOP finanszírozásból – egy külön kötet készül, ezért itt csak röviden jeleznénk, hogy az elsősorban megyei önkormányzati fejlesztéspolitikai kötelező feladatok mellett a legtöbb települési önkormányzat működtet közvetett vagy közvetlen fejlesztéspolitikai eszközöket. A nagyobb önkormányzatok jellemzően sajátos, önállóan szabályozott támogatási rezsimeket is kialakítottak.

Mindezekén túl egyes, gazdasági tárgyú törvények sajátos fakultatív feladatokat is nevesítenek. Így a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (Fgytv.) 44. § (1) bekezdés a) pontja szerint az önkormányzatok támogathatják a fogyasztóvédelem civil önszerveződéseit, valamint a c) pontja alapján fogyasztóvédelmi tanácsadó irodát működtethetnek. Szintén önként vállalt feladatokat határoz meg a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény (Vtv.) 5. § (1) bekezdése, amely lehetővé teszi, hogy az önkormányzatok – helyi vagy helyközi – vasúti szolgáltatókat működtessenek.

*e) Rendészeti feladatok*

A magyar rendészeti rendszerben az 1990-es évek elejétől kezdődően egyre szélesebb körben jelentek meg az úgynevezett kvázi rendészeti szervek, amelyek száma folyamatosan bővült. Ahogyan Tóth Judit is kiemeli, ezek – a törvényi megjelölés szerint – *rendészeti feladatot* ellátó személyek különféle jogállásúak, valamint intézkedési jogosultságaik is eltérőek. Ezek közül egyes szereplők – így például a közterület-felügyelők – közszolgálati tisztviselők, akik közhatalom gyakorlására is feljogosított személyek. A kvázi rendészet körében egyre jelentősebbé vált az önkormányzatok szerepe: jóllehet Magyarországon a rendvédelem megmaradt elsősorban államigazgatási feladatnak, az 1990-es évektől kezdődően egyre szélesebb körben vált lehetővé az önkormányzati közbiztonsági és rendészeti jellegű feladatellátás.

Ezen tevékenységek általános kereteinek meghatározását szolgálja az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvényben (a továbbiakban: Kerettv.), és ezek a személyek az ágazati jogállásukat szabályozó törvényekben is meghatározott intézkedési lehetőséget kapnak. Az állami vagy az államhoz kötődőnek minősített rendészeti személyeket a Kerettv. (ami e körben sorolja a természetvédelmi őrt, az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagját, a hegyőrt, a hivatásos vadászt, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti és jogosult erdészeti szakszemélyzetet, a halászati őrt, a közterület-felügyelőt, az önkormányzati természetvédelmi őrt és a mezőőrt) általánosan igazoltatási joggal (amelynek megtagadása szabálysértés), továbbá a ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, valamint jármű feltartóztatása jogával is felruházta. Az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja, a halászati őrt, a közterület-felügyelő, az önkormányzati természetvédelmi őrt és a mezőőrt a tetten ért személy szabadságát azzal is korlátozhatja, hogy a helyi rendőri szervhez, vagy a rendőrséghez előállíthatja. Mindezekén túl ezek a szereplők vegyi eszközt (közismerten „gázsprayt”), rendőrbotot és szolgálati kutyát, valamint az előállításra feljogosított, közszolgálati vagy közalkalmazotti jogviszonyban – azaz állami alkalmazásban álló – rendészeti feladatot ellátó személyek pedig bilincset is tarthatnak maguknál. A mezőgazdasági rendészeti feladatot ellátó személyzet pedig az állatállománnyal kapcsolatos feladatai ellátására lőfegyverrel is rendelkezik, igaz, annak használata a Kerettv. alapján csak az állatállományra terjed ki, ember elleni lőfegyver-használati joggal nem rendelkeznek.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Nagy – Hoffman, 2014, 102–104. old.

Ezek a kvázi rendészeti szervek viszonylag széles körben rendelkeznek kényszerítő eszközökkel.

A Kerettv. azt is kimondja, hogy az önkormányzat *közterület-felügyeletet* hozhat létre, valamint amennyiben erdészeti gazdálkodó, halászati és vadászati jog jogosultja, akkor halórt, vadórt és erdészeti szakszemélyzetet is alkalmazhat. Lehetővé teszi továbbá, hogy önkormányzati keretek között működhessenek a *mezőőrök*. Az önkormányzat viszonylag szabadon dönt a szervezeti formáról, a Kerettv. és a közterület-felügyeletet szabályozó törvény lehetővé teszi, hogy a polgármesteri hivatalon (közös hivatalon) belül, akár annak önálló szervezeti egységként, vagy akár elkülönült költségvetési szervként is intézményesítsék az önkormányzati rendszert. Jóllehet, a feladat fakultatív jelegű, hiszen az önkormányzat nem köteles azt bevezetni, azonban az állami rendvédelmi feladatokhoz való erős kapcsolódásai miatt a rendőrséggel az önkormányzat köteles szakmai megállapodást kötni, a tevékenységet a rendőrség szakmailag is felügyeli, a fenti szervek elleni jogorvoslati kérelmeket a rendőrség bírálja el közigazgatási hatósági eljárásban, valamint a belügyminiszternek széles körű rendeletalkotási felhatalmazást is biztosítanak szakmai kérdésekben a törvények.

*Mindezekre figyelemmel látható, hogy a magyar rendszer alapvetően az európai kontinentális megoldásokat követi. Így a hazai szabályozás jól összehasonlítható más rendszerekkel, s az ott szerzett tapasztalatok is szélesebb körben hasznosíthatóak hazánkban is.*

A következőkben a szakirodalmi és szabályozási áttekintés alapján felvázoljuk a fakultatív feladatokkal kapcsolatos főbb megállapításainkat, amely egyben kutatási hipotézisként is értelmezhető. A fenti keretek között végeztük el a későbbi, nagyobb ívű vizsgálat alkalmazásául szolgáló pilot elemzésünket, amelynek eredményeit részletesen a negyedik részben mutatnánk be.

### 3.3. A fakultatív feladatok Magyarországon: összegző gondolatok és az empirikus kutatás hipotézise

Látható, hogy a szakirodalom általában a fakultatív feladatok ellátásánál a nagyobb településekre koncentrálnak. Az előzőekben is kiemeltük, hogy ennek az az oka, hogy a fakultatív feladatok ellátásának forrásait az önkormányzatok saját bevételei jelentik. Éppen ezért álláspontunk szerint a fakultatív feladatok egyrészt a nagyobb gazdasági erejű és méretű településeken jelennek meg, különösen abban az esetben, ha a település sajátosságainak kifejeződése valamilyen speciális cél, például turisztikai desztináció jelleg miatt kiemelt jelentőségű. Kiemelhetjük, hogy a fakultatív feladat-ellátás egyfajta innovációs szerepet is betölt az önkormányzati rendszerben, azaz, egy olyan folyamatot is megfigyelhetünk, hogy a korábban fakultatív önkormányzati feladatokból kötelező feladatok válhatnak. Erre figyelemmel az empirikus kutatás pilot munkája során külön elemeztük a központi és a területi államigazgatás szerepét, egyrészt a finanszírozási rendszerben, másrészt a szakmai segítségnyújtás körében.

Az elmúlt évek változásaira figyelemmel az is a kiegészítő hipotézisünk, hogy a kötelező feladatok visszaszorulása a fakultatív feladatvállalás előtérbe helyeződését hozta el, így megvizsgáljuk az elmúlt évek ilyen irányú változásait. A fenti elméleti áttekintés nyomán az empirikus kutatást megalapozó *kérdőívet készítettünk el*, amely a pilot vizsgálatok kiindulópontja. A fentiek alapján – egyfajta kísérletként és egy szélesebb vizsgálat megalapozásaként – három önkormányzatnál végeztük el a fakultatív feladatok részletes, empirikus vizsgálatát az előzőekben bemutatott módszertan és kérdőív alapján.

A három önkormányzat kiválasztásánál arra törekedtünk, hogy a különféle települési típusokat és azok jellemzőit is áttekinthessük, így az egyes kutatási hipotéziseinket megfelelően ellenőrizhessük. Így a három önkormányzat egyike hátrányos helyzetű térségben elhelyezkedő, gyengébb gazdasági erővel rendelkező község. Ez a települési önkormányzat a Borsod-Abaúj-Zemplén megye Tiszaújvárosi járásában levő – nagyságrendileg 2000 főnél valamivel kisebb népességű – Kesznyéten község, ahol előzetesen megkezdtük a feladatok felmérését. A má-

sodik önkormányzat egy turisztikai jelentőséggel rendelkező, jobb gazdasági helyzetű kisváros, a Somogy megye Fonyódi járásában fekvő – nagyjából 5 000 fős népességű – Balatonlelle. A harmadik pedig egy nagyobb, 100 000 főnél népesebb önkormányzat, amely Budapest Főváros XIV. kerülete (Zugló).<sup>59</sup>

A fenti vizsgálat egyfajta ellenőrzéseként, az összehasonlító megközelítésre építve hasonló vizsgálatot végeztünk el egy Magyarországhoz hasonló, de mégis attól eltérő, szomszédos országban. Ezt a vizsgálatot 2018 nyarán Szlovéniában végeztük el, ahol a hasonló gazdasági erő, a rendkívül tagolt és jelentős regionális különbségekkel terhelt önkormányzati rendszer jó összehasonlítási alapot jelent. Szlovéniában a magyarországihoz hasonló méretű és helyzetű (hátrányos helyzetű kistelepülés, turisztikai jelentőségű kisváros, nagyváros) településeken végeztük el – azonos módszertan mellett – az összehasonlító vizsgálatot. Az empirikus vizsgálatot

- Hodoš /Őrihodos/ önkormányzatánál – hátrányos helyzetű, 400 főnél valamivel kisebb lakosú kistelepülés (Szlovénia legkisebb önkormányzata) –,
- Bled önkormányzatánál (a város önmagában nagyjából 5 000 fős, a hozzá csatolt településekkel együtt közel 9 000 fős lakosságú) – turisztikai szerepet betöltő kisváros – és
- Maribor város önkormányzatánál – 100 000 főnél népesebb nagyváros – folytattuk. Maribor és Zugló összehasonlításánál azonban ki kell emelnünk, hogy a két önkormányzat közötti lényeges különbség, hogy míg Maribor önálló nagyvárosi önkormányzat (*mestna občina*), addig Zugló a főváros kétszintű önkormányzati rendszerében annak csak az egyik kerülete. Ennek révén egyes, a főváros, mint település egészére, illetve a főváros fővárosi jellegével összefüggő, de Zuglóra is hatással levő közszolgáltatásokért nem a zuglói önkormányzat, hanem a főváros tartozik felelősséggel, azaz sajátos munkamegosztás alakult ki a települési közszolgáltatások körében, amely értelemszerűen a fakultatív feladatellátásra is kihat.<sup>60</sup>

Erre figyelemmel a következő, IV. részben az összehasonlító kutatás legfontosabb eredményeit foglaljuk össze, amelyben bemutatjuk a hazai és a szlovéniai fakultatív feladatellátás azonosságait és különbözőségeit. Elsőként azonban röviden bemutatnánk a kiinduló helyzetet, a szlovéniai és a magyar önkormányzati rendszer rövid összehasonlítását. Ezt követően a fontosabb ágazatok tekintetében vizsgáljuk meg a fakultatív feladatellátást a különféle magyar és szlovéniai önkormányzatoknál.

<sup>59</sup> Itt jegyezzük meg, hogy a fakultatív feladatellátás vizsgálata során – figyelemmel a kutatás módszertanát és elméleti kereteit bemutató, a Jegyző és Közigazgatás 2018. évi 2. számában megjelent, a KÖFOP-kutatás vezető kutatóival közösen publikált cikkünkre – a fakultatív feladatoknak a szűkebb értelmezését vettük alapul. Azaz csak korlátozottan elemeztük azon feladatok körét, ahol a jogalkotó széles hatáskört biztosít az önkormányzatoknak az egyébként kötelező feladat ellátásában (Hoffman – Budai – Módos – Agg – Juhász, 2018, 12.). Ezúton szeretnénk köszönetet mondani a kérdőív kitöltésében és az interjúban való részvételért Kecskő Imre polgármester úrnak (Kesznyéten község), Kenéz István polgármester úrnak és dr. Kovács Tamás jegyző úrnak (Balatonlelle város), Szabó Rebeka alpolgármester asszonynak, dr. Tarjányi Tamás aljegyző úrnak, Bondorné Gyurcsi Mária osztályvezető asszonynak és dr. Czákó Attila osztályvezető úrnak (Budapest Főváros XIV. kerület – Zugló önkormányzata).

<sup>60</sup> Ezúton szeretnénk köszönetet mondani a kérdőív kitöltésében és az interjú elkészítésében való közreműködésért Orbán Lajos polgármester úrnak [Občina Hodoš / Hodos Község Önkormányzata], Janez Fajfar polgármester úrnak és Matjaž Berčon települési igazgató úrnak [Občina Bled], valamint Mateja Cekić mb. települési igazgató asszonynak, Nataša Sluga osztályvezető, Brigita Gajzer Pliberšek osztályvezető asszonynak, továbbá Mojca Petek és Tjasa Krunic tanácsadó asszonyoknak [Mestna občina Maribor].

## 4. FAKULTATÍV FELADATOK ÖSSZEHASONLÍTÓ VIZSGÁLATA – MAGYARORSZÁGI ÉS SZLOVÉNIAI ÖNKORMÁNYZATOKNÁL

(Dr. Hoffman István – dr. Papp Dorottya – dr. Burián Evelin – dr. Cseh Kristóf Balázs – Dancs Tamás – dr. Jugovics Andrea – Kiss Anita – dr. Lévay Melitta – dr. Matos Lilla – dr. Molnár Csaba – dr. Német Noémi – Ökrös Dávid – Vasas Zsolt Renátó)

### *a) Előzmények, a kutatás keretei*

A KÖFOP-2.1.2-VEKOP-16-2016-00001 projektszámon futó „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt 6. alprojektének keretében – a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi Karának Önkormányzati Kutatóintézetével együttműködésben – az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi Tanszéke – Prof. Dr. Nagy Marianna tanszékvezető egyetemi tanár vezetésével – vizsgálatokat folytatott a helyi önkormányzatok fakultatív feladatellátásának körében. A vizsgálat – a jogtudományi és összehasonlító jogi elemzések mellett – egy pilot kutatás keretében empirikus részt is magában foglalt, amelynek során egy nagyvárosi, egy kisvárosi és egy községi önkormányzatnál végeztük el a fakultatív feladatellátás gyakorlati működését. Az empirikus kutatásban és az eredmények feldolgozásában a Közigazgatási Jogi Tanszék mellett működő tudományos diákkör hallgatói (TDK) is közreműködtek. Az empirikus kutatást 2018 márciusában kezdte meg a Tanszék és a mellette működő TDK. Elsőként egy nagyvárosi önkormányzat, Budapest Főváros XIV. Kerülete (Zugló) Önkormányzata által ellátott fakultatív feladatokat vizsgáltuk meg, majd ezt követően 2018 májusában a hazai, turisztikai szempontból kiemelt jelentőségű önkormányzatnál, Balatonlelle városában folytatta a csoport a kutatómunkát. Az empirikus vizsgálat első eredményeit a *Jegyző és Közigazgatás* 2018.évi 2. és 3. számaiban megjelent cikkekben tettük közzé.<sup>61</sup>

### *b) Önkormányzati rendszerek és feladatok Magyarországon és Szlovéniában: a kutatás alapjainak rögzítése*

Az összehasonlító elemzések körében mindig figyelemmel kell lenni az egyes rendszerek közötti eltérésekre, és ez különösen igaz a *szabadon választott (fakultatív) önkormányzati feladatok tekintetében*. Egyrészt kérdéses, hogy az adott önkormányzati modell az önkormányzati feladatok törvényi enumerációján alapul-e vagy pedig az önkormányzatiság generálklauzuláját veszi-e alapul. Szlovénia vitathatatlanul a kontinentális önkormányzati modelltbe sorolható, az önkormányzatok hatásköreit általános jelleggel határozza meg az alkotmány, valamint az önkormány-

---

<sup>61</sup> A zuglói kutatás eredményeit illetően ld. Hoffman – Cseh – Jugovics – Molnár – Német – Ökrös, 2018. A balatonlellei kutatás eredményeit Hoffman – Cseh – Dancs – Jugovics – Kiss – Lévay – Molnár – Német – Ökrös – Vasas, 2018. cikkben foglaltuk össze.

zatokat szabályozó joganyag. A feladatok tekintetében a szlovén és a magyar rendszerben is egyértelműen elkülönül a kötelező feladatok köre, amelyet törvény határoz meg, valamint a szabadon választott – azaz a fakultatív – feladatok köre. Az önkormányzati feladatok mellett a szlovén rendszer – hasonlóan a magyarországihoz – ismeri az átruházott államigazgatási feladat- és hatáskörök kategóriáját is, azaz az önkormányzatok tisztviselői – elsősorban a polgármester és a községi igazgató (aki a jegyzőhöz hasonló szerepet betöltve vezeti a szlovén önkormányzatok hivatalait) – magas szintű jogszabályban meghatározott államigazgatási feladat- és hatásköröket is ellát.<sup>62</sup> A kötelező feladat- és hatáskörök tekintetében a szlovén rendszerben is érvényesül a differenciált feladat- és hatáskör-telepítés, amelynek körében ki kell emelni a sajátos helyzetű városi önkormányzatokat (*mestna občina*), amelyek többfeladatokkal rendelkeznek.<sup>63</sup> A magyarországihoz hasonló felépítésű a szlovén helyi önkormányzatok igazgatási rendszere: a községi tanács a legfőbb döntéshozó szerv, az operatív politikusi irányításért a polgármester (*župan*) felel, aki kinevezi a helyi önkormányzat igazgatási szervezetének vezetőjét, az igazgatót (*direktor*). A városi önkormányzatok igazgatási szervezete osztályokra tagolódik, az osztályok vezetői bizonyos körben önálló hatáskörrel is rendelkezhetnek, mintegy a korábbi, szovjet mintájú szakigazgatási szervei igazgatás egyfajta maradványaként.

A fentiek alapján látható, hogy a két önkormányzati rendszer rendkívül hasonló. Ehhez járul hozzá az is, hogy a szlovén modell – részben az ország kis, nagyjából Magyarország ötödének megfelelő területére és lakosságára is figyelemmel – erős centralizáción alapul: az egyes önkormányzati egységek elsősorban az alapvető helyi közszolgáltatásokat látják el, a szakosított ellátásokért főként az államigazgatás felel.

A rendszer pénzügyileg a magyarnál is sokkal centralizáltabb: a helyi önkormányzatok közvetlen adóbevételei rendkívül szűkek, e körben az egyébként kötött felhasználású idegenforgalmi adót emelhetjük ki. A helyi bevételek elsősorban a megosztott központi adókból és állami támogatásokból származnak.<sup>64</sup>

További lényeges különbség, hogy Szlovéniában – többszöri próbálkozás ellenére is – *egyszintű* önkormányzati rendszer alakult ki.<sup>65</sup> Mindezekén túl – bár a szocializmusban lezajlott erőteljes koncentráció az 1993/94-es önkormányzati reform során oldódott – de viszonylag koncentrált: Szlovéniában jelenleg 212 önkormányzat működik, amelyből 11 minősül városi önkormányzatnak. Ez azt jelenti, hogy a szlovén önkormányzatok átlagosan nagyjából 9-10 000 fős népességet fognak át, s általában több építészeti elkülönült településből állnak össze. Azaz a szlovén önkormányzatok egy-egy magyar mikrokörzetnyi egységet fognak át. Jóllehet a rendszer koncentrált, jelentősek a különbségek a települések méretei között: a legnagyobb Ljubljana közel 283 000 lakossal, a legkisebb Hodoš/Hodos 375 lakossal. Erre is figyelemmel a *társulások szerepe* jóval kisebb a szlovén rendszerben: a szlovén modell nem ismeri a kötelező társulásokat. Ágazati szinten erősen ösztönzik a társulásos megoldásokat: így a szlovén helyi rendszertben meghatározó ezek szerepe. További fontos szerepet töltenek be a szlovén társulások a regionális fejlesztések és a regionális koordináció terén.<sup>66</sup>

A kötelező feladatok körében hasonló megoldásokat találhatunk: így ki kell emelni, hogy a közoktatás terén, a

---

<sup>62</sup> Halász, 2011, 800–802. old.

<sup>63</sup> Setnikar-Cankar, 2011, 649. old.

<sup>64</sup> Oplotnik – Brezovnik, 2004, 484–486. old.

<sup>65</sup> Setnikar-Cankar, 2011, 641–643. old.

<sup>66</sup> Bačlija-Brajnik, 2018, 251–253. old.

Magyarországon 2012–2016 között érvényesülő modell jelenik meg Szlovéniában: az óvodákat az önkormányzatok működtetik, az egyéb intézmények esetében pedig csak az infrastruktúra biztosításáért felelősek. Hasonlóan a kulturális igazgatás területén az alapvető közművelődési szolgáltatásokért minden település felelős, azonban a regionális gyűjtőkörű múzeumokért, könyvtárakért és levéltárakért a városi önkormányzatok felelősek. Az országos jelentőségű közművelődési intézmények működtetéséért pedig az államigazgatás felel.<sup>67</sup> A szociális ellátások tekintetében a szlovén önkormányzati feladatok viszonylag szűkek: a házi segítségnyújtás, a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, egyes krízisellátások és a házi étkeztetés ellátásáért közvetlenül felelősek, a többi szolgáltatás esetében azonban csak a szolgáltatáshoz való hozzáférést kell biztosítaniuk. Így ezen a területen a magyarországinál jóval korlátozottabb az önkormányzati részvétel, jóllehet ezen alapszolgáltatások révén a szlovén települések meghatározó szereplői a szociális szolgáltatások rendszerének.<sup>68</sup> A magyarországihoz hasonló, ám annál centralizáltabb a segélyezés Szlovéniában: a jövedelempótló és számos jövedelemkiegészítő ellátást az államigazgatás dekoncentrált szervei állapítanak meg, s a jövedelmek mérése is ezen szervek hatáskörébe tartozik.

A szlovén rendszer sajátossága, hogy a nemzetiségi többségű önkormányzatok – így többek a vizsgált között Hodoš/Hodos is – *kétnyelvűek*, a szlovén mellett 3 magyar és 2 olasz hivatalos nyelvű önkormányzat is működik. A kétnyelvűség biztosítása ezen önkormányzatok kötelező feladata.

Mindezek a különbségek és hasonlóságok jelzik, hogy a két állam rendszerei jól összehasonlíthatóak. A szlovén megoldások elemzése azért is különösen érdekes, mert egy koncentrált és centralizált rendszerről van szó, ahol a kis-települési önállóság nem érvényesül, lényegében valamennyi – még a legkisebb önkormányzat is több településből áll össze. Így a szlovén megoldások megmutathatják, hogy mennyiben működik az összevont településű modell és az milyen kihívásokkal néz szembe, illetve, hogy ez miként jelenik meg a települések fakultatív feladatai körében.

Mindezekre figyelemmel a következőkben a fontosabb ágazatok tekintetében elemezzük a fakultatív feladatellátást, s úgy mutatjuk be annak főbb jellemzőit.

### *c) Kulturális területen történő fakultatív feladatellátás vizsgálata*

Elsőként a *kulturális területen* vizsgáltuk a helyi önkormányzatok fakultatív feladatellátását. A települési önkormányzatok fakultatív feladatellátásának vizsgálata során jól látható, hogy a kisebb költségvetéssel rendelkező települések esetében a kötelező és az önként vállalt, a kulturális szektorba tartozó feladatok kisebb jelentőséggel bírnak, mint a nagyobb bevételi és kiadási forrásokkal rendelkező önkormányzatok esetében. Ezt mi sem bizonyítja jobban, hogy míg Kesznyéten település esetében a 2018-as költségvetési tervezetben 9.825.194 Ft<sup>69</sup>-ot fordítanak az ágazat – jelentős részben kötelező feladatainak – működtetésére, addig Balatonlellén csak a művelődési ház és könyvtár – részben kötelező önkormányzati feladatok ellátását is szolgáló – intézményi működési költségei elérik a 111.927.000 Ft<sup>70</sup> értékösszeget.

<sup>67</sup> Srakar –Kodrič–Dačić –Koman –Kavaš, 2017, 560–563. old.

<sup>68</sup> Hlebec, 2017, 496–505. old.

<sup>69</sup> Kesznyéten község önkormányzat képviselő-testületének 1/2018. (II.15.) önkormányzati rendelete a 2018. évi költségvetésről

<sup>70</sup> Balatonlelle város önkormányzat képviselő-testületének 6/2018. (II.16.) önkormányzati rendelete a Balatonlelle város önkormányzata 2018. évi költségvetéséről

*ca) Nagyvárosi önkormányzatok: Zugló és Maribor*

Zugló önkormányzatának képviselő-testületi döntéseiből jól kirajzolódik, hogy az oktatási, kulturális, közösségépítési és sportfeladatok fejlesztése egyfajta komplex szemléletű akcióterv keretében valósul meg.<sup>71</sup>

Jelen esetben a kulturális és közművelődési feladatok kisebb hangsúlyt kapnak, mint például a sport és az oktatás. Mindazonáltal, a közművelődési törvényben meghatározott feladatain túl, számos közösségfejlesztő szolgáltatást nyújt, többek között a zuglói önkormányzat művelődési házának tekinthető, non-profit gazdasági társaságként működő Cserepesház<sup>72</sup> keretein belül. Említésre méltó, hogy Zuglóban a médiafelületek vonatkozásában széles kereteket biztosítanak a helyi közösségek számára, ami nagyban hozzájárul a közösségépítő folyamatok konstruktív építéséhez. A gyakorlatban elsődlegesen az internetes honlapok és nyomtatott sajtótermék kiadásában válik kézzelfoghatóvá, de a zuglói önkormányzat és intézményei számos könyv, illetve más kiadvány kiadásában is közreműködnek. A zuglói kulturális feladatellátás középpontja a *közösségfejlesztés*. Ez a szemlélet jelenik meg többek között az úgynevezett Közösségi kert program keretében, amelyet az önkormányzat a 2018. évi beruházási kiadásai között 7.000.000 Ft értékben támogatott.<sup>73</sup> A tágabb értelemben vett kulturális igazgatáshoz sorolhatóak az *ifjúsági szolgáltatások*. Ezeket egyrészt a Cserepesház biztosítja, másrészt pedig kiterjedt gyermektáboroztatási rendszert is biztosítanak: 2018-ban például 11 hetes nyári táboroztatásra került sor, amelyhez a források biztosítását a költségvetési tervezésben prioritásként kezelte a képviselő-testület.<sup>74</sup>

A maribori önkormányzat jelen esetben teljesen más oldalról világítja meg politikai ambícióit, mivel számottevően nagyobb hangsúlyt fektetnek a kulturális és közművelődési feladatok ellátására. Ennek a programtervnek a középpontjában található a közintézeti formában működő „*Kulturno prireditveni center narodni dom Maribor*” (azaz magyar fordításban: a Maribori Kulturális Rendezvényközpont és Nemzeti Otthon), ahol számos kiemelt rendezvény került megrendezésre. A város egyik legkiemelkedőbb turisztikai látványossága a Maribori Bábszínház, ami a 2012-es évben az „Európa Kulturális Fővárosa” projekt egyik központi intézményeként működött. Mindazonáltal kiemelendő még az elsődlegesen a maribori lakosok igényeit kielégítő, kötelező feladatként működtetett könyvtár is, amely a törvényben meghatározott kötelező feladatokon túlmenően számos, elsősorban közösség-szervezési, valamint az olvasást népszerűsítő, fakultatív feladatnak minősülő programot szervez.

*cb) Turisztikai jelentőséggel rendelkező kisvárosok: Balatonlelle és Bled*

A turisztikai szerepkört betöltő települések esetében általánosságban elmondható, hogy a kulturális-közművelődési feladatellátás sajátosságai gyakran a helyileg kiemelt jelentőségű idegenforgalomi akciótervekhez kapcsolódnak.

<sup>71</sup> Budapest Főváros XIV. Kerület Zugló önkormányzata képviselő-testületének 43/2017. (XII.22.) önkormányzati rendelete Budapest Főváros XIV. Kerület Zugló önkormányzatának 2018. évi költségvetéséről /egységes szerkezetben a 6/2018. (V.02.) rendelettel/

<sup>72</sup> A Cserepesház – Zuglói Művelődési Ház a Zuglói Cserepes Kulturális Non-profit Kft.-ként – 100%-os zuglói önkormányzati tulajdonban működő gazdasági társaság.

<sup>73</sup> Budapest Főváros XIV. Kerület Zugló önkormányzat képviselő-testületének 43/2017. (XII.22.) önkormányzati rendelete Budapest Főváros XIV. Kerület Zugló önkormányzatának 2018. évi költségvetéséről (a továbbiakban: Ktgyv.) 7. melléklet 60.

<sup>74</sup> Ld. a 2/2018. (II.7.) és 3/2018. (II. 7.) Kt. számú határozatokat.



Ebből kiindulva, a balatonlellel önkormányzatnak a kulturális feladatok megszervezésénél kettős célt kell szem előtt tartania: egyfelől a nyári üdülési szezon alatt érkező turisták igényeit kielégítő, nagyobb szabású programok megszervezését kell lebonyolítania, másfelől pedig lehetővé kell tennie, az elsődlegesen helyi lakosok számára nyújtandó egész éves szórakozás és művelődés lehetőségét. Előbbi esetében kulcsfontosságú szerepet tölt be a fesztiválszervezési tevékenység. Ennek gyakorlati példái többek között a Borhét és a Városi Napok, amelyek kiemelt turistaforgalmat generálnak a Balatonlellel Rendezvényparkban. Az év téli időszakában jelentős csökkenés figyelhető meg a szervezett programok számában, a hangsúly pedig átkerül a Balatonlellel Városi Művelődési Ház és Könyvtár által otthont adó rendezvényekre.<sup>75</sup>

A bledi önkormányzat esetében nem figyelhető meg a turisztikai programok fent bemutatott duális rendszere, mivel nem mutatkozik olyan csúc szezon, ami indokolttá tenné ezt a fajta szerkezeti kialakítást. Lényegében Bledben a turisztikai szezon egész évben tart: a téli sportturizmust (téli sportok) követően a tavaszi és őszi időszakban a konferenciaturizmus szerepe kiemelkedő, míg a nyári időszakban a Bledi-tó mellett fürdőturizmusra is sor kerül. A fentiekből is látható, hogy a tágabb értelemben vett bledi fakultatív feladatellátásban kiemelt szerepet játszik a sport, ahogyan ezt a következő pontban részletesen be is mutatjuk. A sportfeladatokon kívül Bledben is megjelennek az önkormányzat által szervezett és támogatott fesztiválok, egyrészt utcai fesztiválokon keresztül, másrészt a Bledi Várjátékok révén, valamint az önkormányzat támogatja a jugoszláv időszak óta rendkívül népszerű Arany Mikrofon könnyűzenei fesztivált.

### *cc) Kistelepülési önkormányzatok: Kesznyéten és Őrihodos*

Kesznyéten község hátrányos pénzügyi helyzetéből adódóan a kulturális és közművelődési feladatok ellátására kifejezetten szűk erőforrásokkal rendelkezik. Az önkormányzati szervek alapvetően két módon vesznek részt a község kulturális életében. Egyrészt a már öt éve működő községi könyvtár fenntartásával, másrészt pedig a kisebb rendezvények anyagi támogatásával, amiket – a polgármester elmondása alapján – rendszerint 80.000 forintos nagyságrendben finanszíroznak. Ilyen eseménynek minősül többek között a falunap, amelynek szervezésében a helyi civil szervezetek töltenek be meghatározó szerepet.

Őrihodos önkormányzata speciálisabb helyzetben van abban az értelemben, hogy a kulturális-közművelődési szektor helyi fenntartása és működtetése összefonódott a község nemzetiségi jellegének megőrzésével – ami kettős teherként jelentkezik a településvezetés számára. Esetükben a legelemibb probléma nem is a forráshiányból származó problémák kiküszöbölése, hanem az asszimilálódó, illetve elvándorló hodosi magyar lakosság fogyása.

A község kulturális életének központi szerepét a helyi Művelődési és Turisztikai Egyesület tölti be, ami a lakosok által szervezett különböző civil körök – mint például a színjátszó kör, népdalkör, hímző szakkör – tevékenységével látja el hagyományőrző és társadalmi kohéziót megerősítő funkcióját. Az önkormányzat az Egyesület számára folyósított pénzügyi támogatások nyújtása mellett, a programok megrendezéséhez szükséges helyiséget térítésmentesen biztosítja a számukra.

---

<sup>75</sup> Balatonlellel önkormányzat képviselő-testületének 3/1999. (I. 28.) önkormányzati rendelete a helyi közművelődési feladatokról

*d) Sporttal kapcsolatos fakultatív önkormányzati feladatellátás*

A sporttal kapcsolatos feladatellátást a szakirodalomban sokféleképpen értelmezik. Egyes megközelítésekben a sporttal kapcsolatos kérdéseket és szolgáltatásokat is a kulturális igazgatás körébe vonták. Ez a felfogás érvényesül például a brit rendszerben, ahol elsősorban a *tömegsport* intézményeit – amelyek azonban a versenysport bázisaként is szolgálnak – a kulturális feladatellátás körében vizsgálják.<sup>76</sup> Ehhez kötődnek azok a megközelítések, amelyek a sportot a tág értelemben vett, az oktatási szolgáltatásokat is magukban foglaló kultúra körében elemzik.<sup>77</sup> A sporttal kapcsolatos feladatellátásnak azonban más értelmezései is kialakultak az egyes igazgatási rendszerekben. A szerzők ugyanis sokszor hangsúlyozzák a sporttal kapcsolatos állami feladatok területén az egészségügyi vonatkozásokat – ugyanis a sport és az egészséges életmód a népegészségügyi feladatellátásnak is fontos eleme<sup>78</sup> –, míg mások a sport integrációs szerepét hangsúlyozzák, így vannak olyan elképzelések is, amelyek a sportot a szociális feladatellátás körében tárgyalják.

*da) Nagyvárosi önkormányzatok sporttal kapcsolatos fakultatív feladatellátása: Zugló és Maribor*

Zugló önkormányzata külön sportrendeletben<sup>79</sup> szabályozza az ellátandó fakultatív feladatokat. A rendelet széles körben határozza meg az önkormányzat által vállalt köteleességeket (sportrendezvények szervezése; óvodai és iskolai sporttevékenység támogatása; a lakosság minden rétegének sporttevékenység végzésére való ösztönzése). Az előbbieket jelentős részben infrastruktúra fenntartásával, valamint a BVSC sportegyesület pályázati önrészeinek támogatásával, eseti jelleggel valósítja meg az önkormányzat.

Maribor önkormányzata a kötelező feladatain túl beruházásokkal igyekszik támogatni a sporttevékenységet. Ezek a beruházások jellemzően a már meglévő épületek értékének megőrzését, illetve javítását célozzák. Jelentős összeget fog felemészteni a futballstadion felújítása, amelyre várhatóan 6 millió euró (megközelítőleg 2 milliárd forint) értékben kerül majd sor.<sup>80</sup>

A fentiekből egyértelműen kitűnik, hogy mind a két önkormányzat az infrastruktúra karbantartására és fejlesztésére helyezi a hangsúlyt a sporttevékenység támogatásának területén.

*db) Turisztikai jelentőségű kisvárosok feladatellátása: Balatonlelle és Bled*

Balatonlelle önkormányzata egyáltalán nem vállal sporttal kapcsolatos versenyszervezési feladatokat, mégis elmondható, hogy a helyi tömegsportot a városi önkormányzat jelentős mértékben támogatja. Ezek közül kiemelt figyelmet kap a labdarúgás, ugyanis a Balatonlelle SE számára juttatott évi 12 millió forintnak körülbelül a 80 százalékát a Labdarúgó Szakosztály működésére fordítják. A sportegyesület ezen felül térítésmentesen használhatja az önkormányzat tulajdonában álló sportkomplexumot, továbbá egyéb támogatásokkal – többek között a sport-

---

<sup>76</sup> Arden – Baker – Manning, 2008, 284–285. old.

<sup>77</sup> Fechner – Arnhold – Brodführer, 2014, 20. old.

<sup>78</sup> Davis, 2012, 7–8. old. L.

<sup>79</sup> Budapest Főváros XIV. Kerület képviselő-testületének 33/2016. (VI.28.) önkormányzati rendelete az önkormányzat sportfeladatairól

<sup>80</sup> Az ehhez szükséges összeget az önkormányzat nem egyedül teremti elő. A felújítást hitelfelvétellel tervezik megvalósítani. A beruházás mintegy 85%-át az Európai Beruházási Banktól akarja az önkormányzat hitel formájában megigényelni.

pályán a Városüzemeltetési Szervezet által végzett rendszeres fűnyírással – is igyekszik az önkormányzat a helyi sportolás zavartalanságát és minőségét biztosítani. A sportot érintően kiemelendő, hogy a város külön jó sportoló díjat vagy pályázatot nem ír ki, de a fentebb részletezett támogatások megvalósításával tagadhatatlanul elősegíti a tehetséges diákok sikerességének növelését. A pénzbeli és természetbeni hozzájárulások együttese már több, mint 25 éve biztosítja Balatonlelle lakosságának a lehetőséget a sportéletben való aktív részvételre.

Bled életében nagyon fontos szerepet tölt be a sport, hiszen az önkormányzat jelentős bevételekre tesz szert a városban rendezett sportversenyek jóvoltából. Ennek megfelelően az önkormányzat pénzbeli támogatást nyújt a különböző sportkluboknak, sporteseményeket szervez, valamint fenntartja és korszerűsíti a már meglévő sportlétesítményeket – így az európai szinten is jelentős jégcsarnokot, valamint a Bledi-tóhoz kötődő és rendkívül közkedvelt vízi sportokat (elsősorban evezést) szolgáló infrastruktúrát, és tervezi újak felépítését. Balatonlellel ellentétben Bledben több sportegyesület is működik. A legnépszerűbb helyi sport a jégkorong, egy professzionális csapat mellett tizenhat amatőr klub is jelen van a városban (ezek között találunk korosztályos, illetve foglalkozáshoz kötődő szerveződések is). Jelenleg egy utánpótlás egyesület működik a városban. A kis falvakhoz hasonlóan itt is probléma a helyiek elvándorlása, de helyükre érkeznek a közeli kisvárosok lakosai, így elmondható, hogy a bledi játékosok  $\frac{3}{4}$  része nem helyi. Ennek ellenére csak a sportklubok támogatására évi 200 000 eurót költ az önkormányzat, mely a fakultatív feladatellátásra szánt teljes összeg egyötöde.

A rendezvényszervezéssel kapcsolatban megemlítendő, hogy a 2017. év (és az önkormányzat eddigi történetének) legnagyobb bevétellel járó eseménye az evezős világbajnokság volt, melyen 900 hajóval 2000-en vettek részt és 11000 néző érkezett a városba.

A sport kiemelkedő szerepe miatt több korszerű sportlétesítmény is található a településen, többek között atlétika- és futballpálya, evezős- és síközpont, valamint jégchokipálya. Ez utóbbi Szlovénia hat jégchokipályája közül a legmodernebb, és Közép-Európa egyetlen LED világítással felszerelt ilyen létesítménye. A sportközpont világítása tavaly került korszerűsítésre, jelenleg a központi fűtés felújítása zajlik, a jövő évben pedig az önkormányzat 4 millió eurót szán egy multigenerációs rekreációs központ kialakítására, melyben sporteseményeket is szerveznek majd.

Össességében elmondható, bár mindkét város nagy mértékben hozzájárul a helyi sportélet támogatásához, azonban Bled sokkal jelentősebb bevétellel rendelkezik, mint Balatonlelle, így több lehetősége is van megvalósítani ezeket a támogatásokat. Megemlítendő továbbá, hogy a Balaton-környéki vízi rendezvényeket más városok (köztük a Lellel szomszédos Balatonboglár) szervezik, míg a Bledi-tó teljes egészében Bled területén van, így itt nincs konkurencia a versenyszervezés tekintetében. Bled földrajzi adottságai is kedvezőbbek, így a környező hegyek miatt a téli sportokban is van lehetősége jeleskedni a városnak.

dc) Kistelepülési fakultatív feladatellátás: Kesznyéten és Őrihodos

Kesznyéten településen a költségvetés mindösszesen 0,05%-a jut a sporttevékenység támogatására (ez pénzben kifejezve csupán 500000 forintot tesz ki). Mindezt nem közvetlenül sporttevékenységre, hanem az azt támogató infrastrukturális feladatok ellátásra fordítják (többek között a sportpálya, az öltözők rendben tartására). A településen működő sportegyesület közvetlen finanszírozása forráshiány miatt az önkormányzat részéről nem megoldható, így az önként vállalt feladatról e téren főként anyagi forrás hiánya miatt szűk körben lehet szót ejteni. A településen működő sportegyesületben csak futball szakosztály működik, a korábbi kézilabda szakosztály utánpótlás hiány miatt megszűnt.

Őrihodos község ennél szélesebb körben képes mind a területén működő sportegyesület, mind pedig a sporttevékenység finanszírozására. A településen működő sportegyesület anyagi támogatása évente 10 ezer euró,

amely mellé még több materiális kiegészítés is társul. Így az önkormányzat tulajdonában álló öltözőt használatba vehetik az egyesület tagjai, illetve a település a saját kisbuszával biztosítja a távolabb fekvő településekre való utazást. Emellett szintén az önkormányzat a sportpálya rendben tartója, a fűkaszálást és az egyéb zavartalan működést támogató feladatok ellátója. Emellett Órihodos község a 2014–2015. években nagyobb lélegzetvételű beruházást valósított meg: 40 ezer eurót költöttek az öltözők felújítására (ez alapvetően önálló vizesblokk kiépítését és a tetőszerkezet cseréjét jelentette).

A sportegyesület támogatása mellett Órihodos önkormányzata még a sportolási tevékenység általános támogatására is áldozni tudott: saját fitness központot alakított ki és szerelt fel, amelynek használata eleinte ingyenes volt, most pedig havi 5 euró.

Sem Kesznyéten, sem Órihodos nem szervez külön sportversenyt. Utóbbi a sporttevékenység támogatása révén járul hozzá közvetetten ilyen esemény szervezéséhez: a sportegyesület ugyanis az önkormányzat által juttatott pénzből képes versenyszervezési feladatok ellátására.

Összességében elmondható, hogy lehetőségéhez mérten az önkormányzat Kesznyéten és Órihodos községekben egyaránt igyekszik aktív szerepet vállalni a helyi sport zavartalan működésének biztosításában. A települések közös problémája a községben a fiatalok elvándorlása, mivel ezzel csökken a sportolni vágyók száma. Ennek következményeképpen mindkét településen meg is szűntek a sportegyesületek kézilabda szakosztályai.

#### *e) Oktatás*

Miként korábban már jeleztük, az oktatás mindkét országban erősen centralizált. Az óvodák működtetése és fenntartása minősül alapvető önkormányzati feladatnak, azonban Szlovéniában – a 2012–2016/17. közötti magyar szabályozáshoz hasonlóan – az önkormányzatok kötelező feladata az infrastruktúra biztosítása az alapfokú és részben a középfokú oktatás (elsősorban a városi önkormányzatok) tekintetében. Így az oktatás területén a települések szűk körű kötelező feladatokkal rendelkeznek, így a fakultatív feladatellátás jelentősége felértékelődött ebben az ágazatban, amely szükségszerűen kiegészítő jellegű.

#### *ea) Nagyvárosi fakultatív feladatellátás: Maribor és Zugló*

A vizsgált magyar nagyváros, Zugló az oktatás területén *elsődlegesen innovatív ösztöndíjrendszerével* tűnik ki. A támogatás a dinamikus fejlődésre helyezi a hangsúlyt a statikus eredmények helyett. Emellett felnőttképzési támogatást is nyújt az önkormányzat.

Maribor önkormányzata is nyújt – az állami rendszert kiegészítő – ösztöndíjakat a tehetséges diákok számára. Az ösztöndíj elnyerésének számos feltétele van, így szükséges a kiemelkedő tanulmányi eredmény, a szlovén állampolgárság és a helyben lakás. A támogatás összege középiskolai tanulmányok esetén 230 euró, belföldi egyetemen végzett tanulmányok esetén 190 euró, külföldi egyetemi képzés esetén 250 euró, mindez 2018-ban összesen 8000 euró támogatást jelentett 36 diák számára. A rendelkezésre álló keret azonban véges, a támogatottak száma utóbb csökkent. Az önkormányzat ezen kívül támogat fakultatív tevékenységeket: 3-tól 6 éves korig idegen nyelv- és informatika oktatást, iskolai étkeztetést biztosít, és csak erre a feladatra 2018-ban 1,3 millió eurót fordított az önkormányzat. Ezen kívül az iskolák számára számítástechnikai eszközöket vásároltak, továbbá iskolán kívüli tevékenységek, szakkörök működését finanszírozzák. A hátrányos helyzetű diákok támogatása állami szinten valósul meg, ezt az önkormányzat további forrásokkal egészíti ki. Tanár-támogató programot a maribori önkormányzat sem tart fenn.

*eb) Kisvárosi feladatellátás: Bled és Balatonlelle*

Bár a kutatásban szereplő párja, Balatonlelle, nem rendelkezik kiemelkedő oktatási fakultatív feladattal, az oktatás területén elsősorban a kulturális feladatokhoz kötődően jelennek meg bizonyos tevékenységek, Bled önkormányzata részt vállal ebben a szektorban is. Szlovéniában állami szintű oktatási ösztöndíjrendszer működik, mind a közép-, mind a felsőoktatás területén, ezért az önkormányzatok csak kiegészítő jelleggel nyújtanak a diákok számára támogatásokat. Bled tulajdonképpen nem is nyújt semmilyen kiegészítő támogatást, mert a lakosság szociális helyzete és az önkormányzat igényei alapján erre nincs szükség. A lakosság eleve magasan képzett, sőt a helyi gazdaság szempontjából túlképzettnek tekinthető, így a nagyobb probléma inkább a középfokú végzettséggel rendelkezők településre vonzása. Az önkormányzat egyébként a nevelési-oktatási intézmények tulajdonosa, most zajlik egy 7 millió eurós, háromfázisú ingatlanfejlesztési beruházás. Bled önkormányzata részt vesz az óvoda fenntartásában, a költségek 82%-át az önkormányzat, 15%-át a szülők, a maradék 3%-ot pedig az állam fedezi.

*ec) Kistelepülési kihívások: Őrihodos és Kesznyéten*

Őrihodoson a nevelési-oktatási szektor speciális helyzetben van a település kétnyelvűsége miatt. Az alsó tagozat első-harmadik osztályokkal működik, egyébként egy 12 km-re lévő iskolába járnak a diákok, a nemzetiségi oktatást ebben az intézményben szervezik meg. A településen van óvoda, mely jelenleg 11 gyermekkel működik. Az óvodát az önkormányzat évente 70.000 euróval támogatja.

Tanár-támogató program keretében egy szolgálati lakást építenek, melyre 36000 eurót különítettek el. A beruházás a régi postaépület átépítésével zajlik. Eddig az önkormányzat költségtérítést nyújtott a pedagógusoknak a lakóhelyük és az iskola közötti ingázás támogatására. A településen nincsenek határon túli (azaz Magyarországon, magyar nyelvű képzésben résztvevő) magyar diákok támogatására létrehozott ösztöndíjak, mert az ilyen jellegű támogatásokat a törvényi rendelkezések alapján a kisebbségi önkormányzat nyújtja. A határon átnyúlva van mobilitás, a településről járnak át Magyarországra diákok – főleg gimnazisták, de nem csak Magyarországra, hanem más szlovén településekre is. A mozgás nem csak egyirányú, vannak, akik Magyarországról járnak át az őrihodosi óvodába vagy általános iskolába. Ahogy a középfokú oktatásban, felsőbb szinten sincs külön helyi ösztöndíjprogram, viszont a felsőoktatásban részt vevők számára a végzést követően az önkormányzat 300-400 eurót juttat. A támogatás mértéke a diploma jellegétől függ.

Kesznyéten község az oktatási szektorban önkéntes feladatokat csak korlátozottan lát el. Ez a község is küzd pedagógushiánnyal, ebből a szempontból is erős a verseny a 6 kilométerre lévő járasszékhely Tiszaújvárossal. Ezt a problémát 2017-ben a község azzal próbálta orvosolni, hogy nemcsak az önkormányzati dolgozóknak osztottak év végi jutalmat, hanem a helyben dolgozó pedagógusoknak is.

*f) Egészségügyi feladatellátás*

Az egészségügy területén szintén hasonlóak a szlovén és magyar önkormányzatok kötelező feladatai: elsősorban az alapellátás biztosításáért felelősek, azonban érdekes, hogy a szlovén rendszerben az ügyeleti szolgáltatások nyújtásában az állam(igazgatás) erőteljesebben részt vesz. Ezeket is figyelembe véve vizsgáltuk a kötelező feladatok körét.

*fa) Nagyvárosi fakultatív feladatok: Zugló és Maribor*

Az egészségügy terén, széles palettán lát el önként vállalt feladatokat mind Zugló, mind Maribor önkormányzata is. A zuglói önkormányzat többféle egészségügyi szolgáltatáshoz való hozzájutást könnyít meg (így például szűrővizsgálatokat támogat; oltóanyag beszerzési és beadási díját téríti meg). Támogatási szerződés formájában nyújt vissza nem térítendő támogatást egy kerületi gyógyszerártnak az éjszakai és hétvégi ügyelet ellátásáért cserébe.

Mariborra áttérve előljáróban fontos kiemelni, hogy a helyi közösségek az egészségügy területén a magyarországinál kevesebb kötelező feladattal rendelkeznek. Ennek magyarázatául az szolgál, hogy Szlovénia relatíve kis ország, és központi szinten tudják biztosítani az egészségügyi ellátás megfelelő minőségét. Maribor az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatban tipikusan a kapcsolódó infrastruktúrát nyújtja. Léteznek önként vállalt önkormányzati programok, amelyek indirekt formában támogatják az egészségügy fejlesztését. A maribori önkormányzat egyedülálló módon működtet egy egészségüggyel foglalkozó települési „ombudsmant”, akit a helyi lakosok az önkormányzat által biztosított irodában bármikor felkereshetnek. Az egész ország területén pedig egyedül Maribor nyújt fogorvosi szolgáltatást éjszaka is. Az ehhez szükséges anyagi fedezetet pedig teljes egészében az önkormányzat nyújtja.

Nagyobb település révén tehát mind Zugló, mind Maribor több önként vállalt feladatot képes ellátni. Ennek megvalósulási formái mindkét településen sajátosak: Zugló önkormányzata inkább az egészségügyi szolgáltatások ellátására helyezi a hangsúlyt, míg a maribori önkormányzat az infrastrukturális támogatásokat tartja szem előtt.

*fb) Kisvárosi eszközök: Balatonlelle és Bled*

Balatonlelle városában három orvosi rendelő működik, melyből kettő a házi orvos, egy pedig a fogorvosi ellátást hivatott biztosítani. Mivel a város önkormányzata kiemelt figyelmet fordít arra, hogy az egészségügyi ellátások színvonala átlagon felüli legyen, így a fent említett praxisok működését is jelentősen segíti mind pénzbeli, mind egyéb természetbeni támogatásokkal. Önkormányzati támogatással jutott többek között a helyi fogorvos új fűrőgép tartozékokhoz, de az önkormányzat segítséget nyújt a veszélyes egészségügyi hulladék elszállításához is. Az orvosi rendelők kedvezményesen jutnak hozzá a működésükhöz szükséges elektromos energiához, de talán ennél is jelentősebb, hogy a praxisok mind mentességet élveznek a helyi iparűzési adó megfizetése alól. Az alapellátás nyújtásához szükséges épületek az önkormányzat tulajdonában állnak, illetve azok felszerelésének is egy jelentős részét az önkormányzat bocsátja – általában térítésmentesen – rendelkezésre. Balatonlelle kiemelt figyelmet fordít az önkormányzati tulajdon értékének megőrzésére, így az elmúlt 3 évben a rendelőkön jelentős felújítási munkálatokat végeztek, hogy azok korszerűen és biztonságosan szolgálhassák a lakosság egészségének megőrzését.

Bledben – az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás közötti általános feladat-megosztási rendnek megfelelően – államigazgatáshoz kötődő szerv (regional public institute) tartja fent az egészségközpontot is, bár az épület az önkormányzat tulajdonában áll. Ennek megfelelően pár éve saját költségéből korszerűsítették a centrumot. Bled abból a szempontból kivételes, hogy bár jellemzően minden nagyobb szlovén községnek van saját egészségközpontja, amely a területén élők számára biztosítja az ellátást, Bledben ez nem így van. Az itteni központ látja el a környező kis települések lakosait is, illetve az összes környéken történő baleset sérültje is itt részesül ellátásban. A turisták nagy száma, továbbá a sok hegyi baleset miatt célravezetőbb volt egy jól felszerelt és könnyen megközelíthető központot létrehozni és fenntartani, mint sok kicsit, esetleg alacsonyabb színvonalon. A városban jelen vannak a Vöröskereszt önkéntesei, akiket az önkormányzat évente 5000 euróval támogat. Ezt a támogatást főleg elsősegélyprogramokra, előadásokra költik, de ennek segítségével tettek szert defibrillátorra is.

Összegzésül elmondható, hogy mivel a szlovén állam központilag finanszírozza az egészségügyi ellátást, így a helyi önkormányzatoknak ebben a körben nincs sok feladata, a magyar településekkel ellentétben. Balatonlelle – az önkormányzat több kötelező feladatához kötődően – szélesebb körű támogatást biztosít az egészségügyi feladatok ellátása terén pénzben és természetben is. Közös vonás viszont, hogy mindkét önkormányzat nagy figyelmet fordít az egészségügyi létesítményeknek otthont adó épületek rendszeres karbantartására és korszerűsítésére, ezáltal biztosítva az ellátás magas színvonalát.

*fc) Kistelepülési kihívások: Kesznyéten és Órihodos*

Az egészségügyet tekintve egyértelműen kitűnik, hogy sem Kesznyéten, sem Órihodos nem vállal a törvényi szabályozásban lefektetettnél több plusz kötelezettséget. Kesznyéten kötelező orvosi ügyelet biztosítását a környező településekkel együtt, társulás útján oldja meg. Órihodos településen közvetlenül nincs orvosi ellátás, azt a 10 km-re fekvő szomszédos településen tudják igénybe venni a helyi lakosok. Az egészségügy területén jelentkező csekély számú önként vállalt feladat egyik indoka az lehet, hogy amennyiben a települések közvetlenül maguk szeretnék az egészségügyi ellátásokat nyújtani, pénzügyi forrás hiányában nem lennének képesek a szükséges felszerelés, az ellátás színvonalának megfelelő biztosítására.

*g) Szociális igazgatás*

A szociális igazgatás körében ki kell emelni, hogy a magyarországi települési önkormányzatok alapszolgáltatási kötelező feladat- és hatáskörei szélesebbek: a szlovéniai rendszerben az önkormányzatok intézményes feladatellátása – miként korábban jeleztem – jóval szűkebb. A másik fontos eltérés, hogy a szociális segélyezés Szlovéniában alapvetően állam(igazgatási) feladat, az önkormányzati feladatellátás alapvetően fakultatív jellegű.

*ga) Nagyvárosi kihívások: Zugló és Maribor*

Zugló önkormányzata széles körben vállalt szociális fakultatív feladatokat, ezek az önként vállalt feladatok céljait tekintve tartalmazznak a rászoruló zuglói polgárok szociális helyzetét javító, illetve – az önkormányzat anyagi teherbíró-képességének figyelembe vétele mellett – egyéb, a lakosság életszínvonalának növelését célzó intézkedést is. A szociális segélyezés terén Zugló önkormányzatának tevékenysége rendkívül sokszínű. A támogatási formák között megtaláljuk az egyszeri (például tanévkezdési támogatás), illetve a rendszeres pénzbeli ellátási formákat. A természetbeni támogatási formák közül sajátos átmenetet jelent az eseti átmeneti krízistámogatás, melyet a szociálisan rászoruló zuglói lakóhelyű polgároknak évente két alkalommal, a költségvetési forrásokra figyelemmel húsvét és karácsony környékén Erzsébet-utalvány formájában nyújtanak.<sup>81</sup> Külön juttatás a karácsonyi – természetbeni – élelmiszer csomag. Klasszikus természetbeni ellátásnak tekinthető az egyszeri alkalommal nyújtott tűzifajuttatás. Az említett fakultatív feladatokat Zugló önkormányzata döntően a jelenleg hatályos szociális rendelet elfogadása, 2015. február vége óta látja el.<sup>82</sup> Ezek többsége korábban nem tartozott az önkormányzat kötelező feladatai közé,

---

<sup>81</sup> A fenti ellátás biztosítására az elmúlt időszakban gyakorlatilag nem került sor.

<sup>82</sup> Budapest Főváros XIV. kerület Zugló önkormányzata képviselő-testületének Zugló szociális és gyermekvédelmi pénzbeli, természetbeni támogatásainak és szociális ellátásainak szabályairól szóló 7/2015. (II. 27.) sz. önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Szocr.)

bevezetésük tisztán helyi ágazatpolitikai megfontolásokon alapszik. Ágazatpolitikai alapon más kötelező feladatelátásokhoz kapcsolódóan – például a szünidei gyermekétkeztetés körében – is sor került a törvényi kötelezettség-nél szélesebb körű szolgáltatások biztosítására.<sup>83</sup> A jövedelmi helyzettől függetlenül nyújtott támogatások esetén jellemző az egyszeri pénzbeli (például születési támogatás) és természetbeni juttatás (például a nagykorúvá váló személyek köszöntése), melyet az önkormányzat valamilyen jeles eseményre tekintettel nyújt. Mind célkitűzésében, mind a feladat-ellátás módjában sajátosnak tekinthető a bárányhimlő elleni védőoltás térítési díjának utólagos finanszírozása. Ezen fakultatív feladatok többsége az elmúlt két évben került bevezetésre (a bárányhimlő és a tüdőgyulladás elleni védőoltás támogatása 2016 októberétől, a tanulói támogatás 2017 októberétől, a felnőttképzési támogatás 2018 januárjától).

Külön említést érdemel a Tükörkép Műhely, amelyet Zugló önkormányzat képviselő-testülete 2016 januárjában, a Zuglói Család- és Gyermekjóléti Központ tevékenységét a zuglói szociális szépségszalon szolgáltatásaival kibővítve hozott létre. Ezt a szolgáltatást tehát az önkormányzat a saját intézményén keresztül nyújtja. Ennek a szalonnak a legfőbb feladata, hogy hozzájáruljon a szociálisan rászorulóknak sikeres álláskereséséhez, emellett szolgáltatásait a rászoruló idősek és kamaszok is igénybe vehetik.

Zugló önkormányzata ezek mellett széles körben lát el önként vállalt feladatokat szerződések formájában. Így például a támogatási szerződések keretében a költségvetésből juttat vissza nem térítendő támogatásokat valamilyen szociális cél érdekében. Így például támogatási szerződés keretében nyújt vissza nem térítendő támogatást az önkormányzat az egyik kerületi gyógyszertárnak az éjszakai és a hétfégi ügyelet biztosítása érdekében. A támogatási szerződések mellett ellátási szerződések megkötésével is vállal fakultatív feladatokat az önkormányzat. Így például ellátási szerződés keretében biztosít alacsonyküszöbű ellátást a szenvedélybetegek részére egy alapítványon keresztül, amely szolgáltatás ellenértékeként Zugló önkormányzata hozzájárulást biztosít a feladat ellátásához. Hasonlóképp támogatja a Magyar Vöröskereszt Adományboltját, mely helyiségének tulajdonosa is az önkormányzat.

A szűkebb körű kötelező feladatokra is figyelemmel *Mariborban rendkívül széles a szociális önként vállalt feladatok köre, azonban ellentétben Zuglóval, itt elsősorban a személyes jellegű szociális szolgáltatások dominálnak.* Ennek keretében – részben közigazgatási szerződések, részben saját intézmény fenntartása útján – Mariborban családok átmeneti otthonát (családi krízisotthont), szenvedélybetegek alacsonyküszöbű szolgáltatását (mind az alkohol-, mind a kábítószer-függőség kezelése érdekében), idősek otthonát, valamint hajléktalanok nappali ellátását és átmeneti szállását is működtetik. Ezen ellátások jelentős része Magyarországon a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 86. §-ára figyelemmel *a nagyobb népességű önkormányzatok kötelező feladata.*<sup>84</sup> Jóllehet, Mariborban a feladatok ellátása nem minősül kötelező feladatnak, azonban az önkormányzat – a helyi igényekre és a rendelkezésre álló forrásokra tekintettel – gondoskodik mindezen szolgáltatások biztosításáról.

Az intézményes szolgáltatások biztosításán túl Mariborban is támogatják a Vöröskereszt és más, esélyegyenlőségi és szociális célú civil szervezeteknek a társadalmi integrációt célzó külön programjait.

<sup>83</sup> Így például a szünidei gyermekétkeztetés körében is a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 21/C. §-ában és annak végrehajtási rendeleteiben megfogalmazottaknál tágabb körben biztosítja Zugló a szünidei gyermekétkeztetést.

<sup>84</sup> Ld. Ecsédi Orsolya: A személyes gondoskodás megszervezésére köteles szervek. In: Hoffman István – Mattenheimer Gréta (szerk.): Nagykommentár a szociális törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest 2016. 346–349. old.



A szociális feladatok szerepe a városi igazgatási szervezetben is megjelenik, a humánszolgáltatási ügyekért felelős, nagy létszámú osztályon belül önálló szociális csoport működik.

A segélyezés terén a szűkebb önkormányzati felelősségre tekintettel egy fontosabb támogatást emelhetünk ki: Mariborban is egyszeri támogatást nyújtanak az újszülött városi polgárok szüleinek.

*gb) Kisvárosi kihívások és válaszok: Balatonlelle és Bled*

Balatonlelle önkormányzata szociális területen meglehetősen szűk körben rendelkezik önként vállalt feladatokkal. Az önkormányzat 2017-ben vezette be az újszülöttek életkezdési támogatását, ami egyszeri pénzbeli támogatás formájában valósul meg. A finanszírozás iránti kérelmet, a gyermek születésétől számított 6 hónapon belül lehet benyújtani. A támogatás nyújtásának esszenciális feltétele a helyben lakás. A fenti feladatellátás azonban tulajdonképpen a kötelező és a fakultatív feladatellátás határmezsgyéjén valósul meg, ugyanis ezt a jellegzetesen önként vállalt ellátást tulajdonképpen a települési támogatás egyik sajátos eseteként értelmezi a helyi rendelet.

Bled városában a szociális ágazatban vállalt fakultatív feladatok köre igen szűk. Ennek oka az, hogy Bledben az életszínvonal magasabb, mint a szlovéniai átlag, ebből következőleg pedig nincsen szükség arra, hogy az államilag nyújtott szociális támogatásokon kívül ezen a területen bevételeket különítsenek el. Az idősekről és a fiatalokról való gondoskodás a város kötelező feladatai közé tartozik. Ezen felül a bledi önkormányzat pénzbeli támogatást, évi 60 000 eurót nyújt idősek, valamint fiatalok körében szervezett tevékenységekre, melyet nyilvános pályázat keretében lehet elnyerni. Az önkormányzat anyagilag támogatja a humanitárius, szociális, valamint egészségügyi feladatokat ellátó alapítványokat, szervezeteket. Erre nyilvános pályázatot írnak ki, amelyre előre meghatározott cselekvési tervvel, programmal lehet jelentkezni. Erre a célra összesen 20 000 eurót különít el évente az önkormányzat. Az önkormányzat jelenleg egy új multi-generációs központ létesítésének engedélyezési szakaszában van. Itt idősek, valamint fiatalok számára egyaránt alakítanak ki közösségi helyiségeket, könyvtárat és sportklubot. A beruházás kb. 4 millió euróból valósul meg, és a tervek szerint 2019-ben épül meg.

Bled város szociális területen – hasonlóan Balatonlelle városához – kis mértékben vállalt csupán önként feladatokat. Mindkét településen megjelenik az újszülött gyermekek támogatása, amely mindkét esetben egyszeri pénzbeli juttatás formájában valósul meg. Bled esetében a társadalmi igény indokolja, hogy az önkormányzat nem kíván ennél szélesebb körben fakultatív feladatokat ellátni, a társadalmi nyomás a kulturális programok, illetve sportesemények szervezésére, épületek létesítésére, infrastruktúra fejlesztésére irányul.

*gc) Kistelepülési szociális rendszerek: Kesznyéten és Őrihodos*

Kesznyéten községben – a rendelkezésre álló szűk erőforrásokra figyelemmel – csak szűkebb a szociális jellegű fakultatív feladatellátás köre, a pénzbeli támogatási rendszerben e körben szintén az újszülötteknek nyújtott támogatás jelenik meg elsősorban. Miként már jeleztük, a szélesebb magyarországi kötelező feladatellátás miatt a források a szociális ágazatban elsősorban a kötelező feladatok biztosítását szolgálják.

Őrihodos településen 2010 óta működik az Idősebb Polgárok Otthona, ami egy 500 m<sup>2</sup> alapterületű, 3 szintes intézmény. Az otthont egy külsős cég üzemelteti, az önkormányzat támogatást ad azoknak az idős polgároknak, akik maguktól nem lennének képesek fizetni a bentlakás költségeit. Emellett Őrihodos önkormányzata fele részben finanszírozza a településen működő házi segítségnyújtási szolgáltatást azoknak, akik igénylik. A település az újszülött polgárokat is támogatja egyszeri pénzügyi támogatás formájában, ami a gyermekek számának függvényében növekszik. A családok az első gyermek után 150 euro támogatást kaphatnak, a második gyermek esetében ez az

összeg már 200 euro, és így tovább. Ez a támogatás nem rászorultsági alapon jár, nem vizsgálják a család jövedelmi viszonyait. Figyelemmel a kistelepülési helyzetre és az azokkal járó kihívásokra, az őrihodosi önkormányzat egy innovatív megoldással próbálja ösztönözni a településen történő letelepedést. Az önkormányzat igyekszik támogatni az új családok beköltözését a településre építési támogatás formájában. Feltétele, hogy az építendő ház alapterülete a 80 m<sup>2</sup>-t elérje, és az igénylőnek öt éven keresztül a községben kell bejelentett lakcímmel rendelkezni. Amennyiben ez a feltétel nem teljesül, a támogatást kamatostul vissza kell fizetni. A támogatás összege 4000 euró.

*A szociális feladatellátás terén igazolódott a kutatás alapvető hipotézise: a szélesebb feladatellátás elsősorban a nagyvárosi önkormányzatoknál jelenik meg, amelyek jelentősebb forrásokkal rendelkeznek a kötelező feladatokon túli jóléti szolgáltatások és ellátások biztosítására. A kistelepüléseken a szűkebb erőforrások miatt elsősorban a kevesebb forrást igénylő megoldásokat preferálják, azonban valamennyi település – így a nagyobb települések mellett a kisebbek is – különös figyelmet fordítanak a települési népesség megőrzését és bővítését szolgáló támogatásokra. E körben kisebb településeken innovatív elemek is megjelentek. A vizsgált kisvárosokban a szociális feladatellátásban a fakultatív feladatok köre szűkebb, amelyet a jobb gazdasági és társadalmi helyzet mellett az is indokol, hogy az intézményes ellátásokra a kisebb népesség miatt szűkebb az igény.*

#### *h) Rendészet*

Jóllehet mind Szlovéniában, mind Magyarországon a rendészeti feladatok elsősorban államigazgatásiak, azonban mindkét országban kialakultak a helyi rendészet terén bizonyos, kvázi-rendészeti tekinthető szervek.<sup>85</sup>

#### *ha) Nagyvárosi helyi rendészet: Zugló – Maribor*

A helyi rendészeti feladatokat Zuglóban a Budapest Főváros XIV. Kerület Zugló önkormányzata képviselő-testületének a Zuglói Önkormányzati Rendészet feladatellátásáról szóló 9/2014. (II. 18.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Rendelet) szabályozza és létrehozta a Zuglói Önkormányzati Rendészetet. Az Möt.v. alapján, főszabály szerint, a fővárosi kerületek kötelező jelleggel csak a kerület közigazgatási határán belül, az önkormányzat tulajdonában lévő közterek és az önkormányzati vagyron védelmében látnak el kerületi rendészeti tevékenységet. A Rendelet 2. § (1) bekezdése szól a kerületi rendészet által ellátott fakultatív feladatokról, azaz a Zuglói Önkormányzati Rendészet a Zugló területén lévő, Budapest főváros önkormányzata tulajdonában és kezelésében álló közterületeken a közterület- felügyeletről szóló törvényben és egyéb jogszabályokban meghatározott közterület-felügyeleti feladatok ellátásáról. A 2018. évben a Zuglói Önkormányzati Rendészet 49 közterület-felügyelőt alkalmaz és 342,3 millió Ft-ból (valamivel több, mint 1 millió euróból) gazdálkodik.

Mariborban az önkormányzati rendészeti feladatok ellátása hasonlóan működik, mint a hazai közterület-felügyelet, azzal a különbséggel, hogy itt a közterület-felügyeletet nem tarthatja fenn egy önkormányzat.. Általában több település, társulás formájában tartja fenn a felügyeletet. Maribor várossal együtt hét önkormányzat alkot egy társulást. A helyi rendészeti feladatot ellátó személyek itt is egyenruhában teljesítik feladataikat. Intézkedéseik során indokolt esetben kényszerítő eszközként gázsprayt használhatnak. Tevékenységük főként az illetékességi területeiken a közterületek rendjének felügyeletére – a közterületek jogszerű használatára, rendjére vonatkozó jogszabályok megtartására – és a parkolás ellenőrzésére terjed ki. A tevékenység finanszírozásához a társulásban

---

<sup>85</sup> Hoffman – Fazekas, 2017, 545–547. old.

résztevő önkormányzatok meghatározott százalékos arányban járulnak hozzá. Az összeg a feladatot ellátó személyzet munkájának, felszerelésének, továbbá minden egyéb infrastruktúra finanszírozására kerül felhasználásra. A hatékony közbiztonság, közrend védelmében, valamint a bűnmegelőzés érdekében a közterület-felügyelet a rendőrséggel is tartják a kapcsolatot. Amennyiben feladatellátásuk során szabálysértésre vagy bűncselekményre utaló körülményt észlelnek, a rendőrség kiérkezéséig az elkövetőt 1 óráig visszatartathatják. A felügyelő szabálysértés esetén jogosult az elkövetőt a cselekmény súlyától függően megbírságotolni.

*hb) Turisztikai szerepkörű kisvárosok: Balatonlelle és Bled*

Balatonlellén, a népszerű üdülővárosban, a rendészeti feladatok ellátása különösen a nyári időszakban igényel fokozott aktivitást. Az úgynevezett „balatoni szezonban” a település polgármesterének – a jegyzőn keresztül történő – irányítása alatt működik a város közterület-felügyelete.<sup>86</sup> A közterület-felügyelők feladataikat a város belterületén, a Balaton partján, különösen az üdülőövezetekben látják el, így elvégzik, többek között a csendrendelet betartatását (sok esetben nehéz kompromisszumok megkötése a helyi lakosokkal és vendéglátókkal, nyaralókkal), az ingatlan tulajdonosok portájának ellenőrzését (közterület rendjének és tisztaságának védelme, a fegyelem megtartása), a gépkocsik szabálytalan, tilosban való parkolásának szankcionálását és az árusok, piacok ellenőrzését. Balatonlellén a közterület-felügyeleti feladatokat 2 – a polgármesteri hivatal köztisztviselőjeként foglalkoztatott – személy látja el, akik munkájukat a nyári szezon alatt általában 2 alkalmi, önkéntes segítővel együtt végzik a városban, naponta 6:00 és 22:00 óra között. A hatékony közbiztonság megszilárdítása érdekében Balatonlellén a rendőrséggel, az önkormányzattal (különösen a közterület-felügyelettel) és a helyi lakossággal együttműködve polgárőrség is működik.

A településen bűnmegelőzési célzattal, közterületi térfigyelő kamerarendszer kiépítésére került sor. A közterületi térfigyelő kamerák használatára Magyarországon ma kizárólag a rendőrség és a közterület-felügyelet jogosult, mivel e szervek rendelkeznek a kellő törvényi felhatalmazással. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 42. § és 42/A. §-a, valamint a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 7. §-a szabályozza a kamerarendszerek elhelyezését, a felvételek felhasználását. Balatonlellén a közterületi térfigyelő kamerarendszerek felszerelése a rendőrség és az önkormányzat közötti együttműködési megállapodás alapján történt. A felvételeket a közterület-felügyelők is ellenőrzik, akik kizárólag bűncselekmény elkövetésekor léphetnek közbe. Mindezek mellett a településen a rendőrség külön bűnmegelőzési csoporttal is rendelkezik.

Bled városa fontos turisztikai központja Szlovéniának. A városban az idegenforgalom jelentős. Mariborhoz hasonlóan itt is működik önkormányzati rendészet, azzal a különbséggel, hogy itt három önkormányzat – többek között a szintén kiemelt turisztikai célpontnak tekinthető Bohinj önkormányzata is – alkotja a társulást a közterületek rendjének védelme érdekében. Az ide látogató nagyszámú turista miatt fokozott aktivitást igényel a tó és a vár körüli feladatok ellátása, ezért a jogsértések hatékonyabb megelőzése, megakadályozása, illetve különös tekintettel a nyári időszakban a fiatalok és turisták védelme érdekében a közterület-felügyelet mellett külön biztonsági szolgálatot bérelnek fel, akik hétvégeként éjszaka 23 órától hajnali 5 kettésével látják el feladataikat. A településen bűnmegelőzési célzattal a fontosabb épületek, nyilvános helyek például iskolák, játszóterek biztonságának, védelmének érdekében közterületi térfigyelő kamerarendszert építettek ki – hasonlóan Balatonlelléhez.

<sup>86</sup> Balatonlelle város önkormányzatának szervezeti és működési szabályzatáról szóló 21/2014. (XI.28.) Önkormányzati rendelet 6.§ (2) bekezdés h) pont

*hc) Kistelepülések: rendészet nélkül*

Őrihodos halmozottan hátrányos helyzetű kistelepülés. Lakosainak száma kb. 350 fő, ahol ilyen jellegű rendészeti feladatot az önkormányzat nem lát el. Közterület-felügyelet fenntartására a településnek nincs szüksége, fenntartását az önkormányzat nem is tudná finanszírozni. Korábban működött a településen a hazai mezőőri tevékenységhez hasonló, de mára már az sincs. Hasonló a helyzet Kesznyétenben is, ahol szintén nem működik jelenleg semmilyen helyi rendészeti szerv. Az interjúk során a polgármesterek kiemelték, hogy a fenti feladatellátás iránti igény nem jelent meg, ugyanis a közösségi együttműködés révén ezek a feladatok hatékonyabban megoldhatóak álláspontjuk szerint.

*i) Az empirikus kutatás összegző gondolatai*

A magyarországi és szlovéniai – a fontosabb településtípusokat átfogó – empirikus vizsgálat alapvetően igazolta a kutatási hipotézisünket, amely szerint egyrészt a fakultatív feladatok a legtöbb önkormányzatnál fontos szerepet játszanak. Értelemszerűen a nagyobb gazdasági erővel rendelkező nagyvárosokban a leginkább hangsúlyos ez a feladatellátás. A nagyvárosi fakultatív feladatellátás sajátos jellemzője, hogy itt különösen erőteljesen jelennek meg a városi szolgáltatások, azon belül is a jóléti, a kulturális, valamint a sporttal összefüggő szolgáltatások. Jóllehet Maribor önálló település, míg Zugló Budapest egyik kerülete, az általuk ellátott fakultatív feladatok is hasonlóak. Érdekes volt, hogy a jóléti területen Maribor és Zugló hasonló szolgáltatási csomagot kínált, azonban a szűkebb kötelező feladatok miatt ez Mariborban szélesebb fakultatív feladatellátást eredményezett, amely szélességét még az is erősítette, hogy az előzőekben jelzettek szerint Maribor önálló település, így Zuglóval ellentétben nem oszlanak meg egy másik önkormányzattal a települési közszolgáltatások biztosításával kapcsolatos feladatai. Hasonlóan az urbanizált környezet sajátos kihívásai miatt, a rendészeti feladatok is erőteljesen megjelentek.

Szintén igazolódt az a hipotézisünk is, amely szerint a turisztikai jelentőséggel rendelkező helyi önkormányzatoknál jelentős mértékben megjelenik a fakultatív feladatellátás. Amennyiben a bledi és a balatonlelleli fakultatív feladatellátásra tekintünk, látható, hogy elsősorban a turisztikai feladatok, az ahhoz kapcsolódó kulturális feladatellátás mellett a helyi közösségépítés áll annak fókuszában. Szintén a kisvárosi önkormányzat turisztikai jellegéből és sajátosságaiból fakad, hogy a városi rendészeti feladatellátásra is nagyobb hangsúly helyeződik. Mindezekon túl azt figyeltük meg, hogy a turisztikai feladatot ellátó kisvárosok önkéntes feladatellátásában a jóléti szolgáltatásokon belül a szociális feladatellátás szerepe kisebb.

A kistelepülések körében igazolódt az a hipotézisünk, hogy a fakultatív feladatok ellátásának erős korlátját jelentik a szűkebb erőforrások, azonban az a kiegészítő hipotézisünk is beigazolódt, hogy a kevesebb közvetlen erőforrást igénylő, a közösségépítést, a helyi népség megőrzését szolgáló, elsősorban kulturális, ifjúsági és sportfeladatok ellátása hangsúlyosabb.

Amennyiben a fakultatív feladatokra tekintünk, láthatjuk, hogy az önkormányzatiság, a helyi igények kielégítése mellett az innovációs jelleg is megjelenik: számos, az állam(igazgató) feladatellátásnak is példát mutató szolgáltatás jelent meg a különböző önkormányzatokban.

Kutatásunk így jó alapot teremt a fakultatív feladatellátás részletes vizsgálatára is, hiszen láthatóan az önkormányzatiság fontos elemét jelentik ezek a területek. A fenti kutatás alapján ugyanis azonosíthatóak azok a területek, ahol a fakultatív feladatok megjelennek, valamint láthatóvá váltak a fakultatív feladatellátás településspecifikus mintázatai is. A jelen kutatási jelentéshez csatolt, a fakultatív feladatellátást felmérő kérdőív pedig módszertani segítséget jelent a további felmérésekhez.

# FELHASZNÁLT IRODALOM

- Arden, Andrew – Baker, Christopher – Manning, Jonathan (2008): *Local Government Constitutional and Administrative Law*. London: Thomson (Sweet & Maxwell).
- Arden, Andrew – Manning, Jonathan – Collins, Scott (1999): *Local Government Constitutional and Administrative Law*. London: Sweet & Maxwell.
- Bačlija-Brajnik, Irena (2018): Inter-municipal Cooperation in Slovenia: An Intermediate Step Towards Regionalisation. In: Filipe Teles – Pawel Swianiewicz (eds.): *Inter-Municipal Cooperation in Europe*. London: Palgrave Macmillan.
- Blair, John P. – Carroll, Michael C. (2009): *Local Economic Development*. Los Angeles: SAGE.
- Blom-Hansen, Jens – Heeager, Anne (2011): Denmark: Between Local Democracy and Implementing Agency of the Welfare State. In: Loughlin, John – Hendriks, Frank – Lidström, Anders (eds.): *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Copus, Colin – Roberts, Mark – Wall, Rachel (2017): *Local Government in England*. London: Palgrave Macmillan.
- Dantonel-Cor, Nadine (2007): *Droit des collectivités territoriales*. Paris : Bréal.
- Davis, Timothy: What is Sports Law? In: Robert C. R. Siekmann – Janwillem Soek (eds.): *Lex Sportiva: What is Sports Law?* The Hague: TMC Asser Press.
- Donnelly, Daniel (2013) : *Municipal Policing in the European Union*. Basingstoke (UK) – New York (NY, USA): Palgrave Macmillan.
- Dósa, Ágnes – Hanti, Péter – Kovácsy, Zsombor (2017): *Kommentár az egészségügyi törvényhez*. Budapest: Wolters Kluwer.
- Ecsédi, Orsolya (2016): A személyes gondoskodás megszervezésére köteles szervek. In: Hoffman, István – Mattenheimer, Gréta (szerk.): *Nagykommentár a szociális törvényhez*. Budapest: Wolters Kluwer.
- Fazekas, Marianna (2017): A közigazgatási szervek fajtái (V. 2. alfejezet). In: Fazekas, Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész I*. Budapest: ELTE Eötvös.
- Fechner, Frank – Arnhold, Johannes – Brodführer, Michael (2014): *Sportrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Fukuyama, Francis (2000) : *Social Capital and Civil Society*. Washington D. C. : IMF
- Gern, Alfons (2003): *Deutsches Kommunalrecht*. Baden Baden: Nomos.
- Halász, Iván (2011): Szlovénia közigazgatása. In: Szamel, Katalin – Balázs, István – Gajduscheck, György – Koi, Gyula (szerk.): *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása*. Budapest: Complex Kiadó.
- Hlebec, Valentina (2017): *Family Care Experience in a Decentralized Social Home Care Context*. Lex localis – Journal of Local Self-Government 3/2017.
- Hoffman, István (2009): Önkormányzati közszolgáltatások szervezése és igazgatása. Budapest: ELTE Eötvös.
- Hoffman, István (2014): A területi közszolgáltatások főbb európai szabályozási modelljei a szociális szolgáltatások biztosításában. In: Horváth M., Tamás: *Külön utak. Közfeladatok megoldásai*. Budapest – Pécs: Dialóg Campus.
- Hoffman, István (2015): *Gondolatok a 21. századi önkormányzati jog fontosabb intézményeiről és modelljeiről*. Budapest: ELTE Eötvös.

- Hoffman, István (2018): *A helyi önkormányzatok által ellátott kulturális feladatok főbb modelljei*. Közjogi Szemle 1/2018.
- Hoffman, István – Fazekas, János (2017): *The Nature of the „Quasi” – Municipal Policing in Hungary with International and Historical Outlook*. Lex localis – Journal of Local Self-government 3/2017.
- Hoffman, István – Budai, Balázs Benjámin – Módos, Mátyás – Agg, János – Juhász, Zsolt: *Önkormányzati feladatellátás vizsgálata a KÖFOP program keretében*. Jegyző és Közigazgatás 2/2018.
- Hoffman, István – Cseh, Kristóf Balázs – Jugovics, Andrea – Molnár, Csaba – Német, Noémi – Ökrös, Dávid: *Fakultatív feladatok ellátása Budapest Főváros XIV. Kerületében (Zuglóban) – rövid összefoglaló az empirikus vizsgálat első eredményeiről*. Jegyző és Közigazgatás 2/2018.
- Hoffman, István – Cseh, Kristóf Balázs – Dancs, Tamás – Jugovics, Andrea – Kiss, Anita – Lévy, Melitta – Molnár, Csaba – Német, Noémi – Ökrös, Dávid – Vasas, Zsolt Renátó: *Fakultatív feladatok ellátása Balatonlellén – rövid összefoglaló az empirikus vizsgálat eredményeiről*. Jegyző és Közigazgatás 3/2018.
- Hulst, Rudie – van Montfort, André (2007): *Inter-municipal cooperation a widespread phenomenon*. In: Hulst, Rudie – van Montfort, André (eds.): *Inter-Municipal Cooperation in Europe*. Dordrecht: Springer.
- Jahnke, Holger – Hoffmann, Kathrin (2017): *Oranised After-School Activities at the Intersection between Education and Municipalities in Rural Areas*. In: Million, Angela – Heinrich, Anna Julianne – Coelen, Thomas (eds.): *Education, Space and Urban Planning*. Cham: Springer International.
- Józsa, Zoltán (2011): *Változó közigazgatás*. Szeged: JATEPress.
- Kadečka, Stanislav (2012): *Local Government in the Czech Republic*. In: Moreno, Angel-Manuel (ed.): *Local government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective*, Madrid: INAP.
- Kilényi, Géza (szerk.) (2008): *A KÖZIGAZGATÁSI JOG NAGY KÉZIKÖNYVE*. BUDAPEST: COMPLEX.
- KUHLMANN, SABINE – WOLLMANN, HELMUT (2014): *INTRODUCTION TO COMPARATIVE PUBLIC ADMINISTRATION*. CHELTENHAM (UK) – NORTHAMPTON (MA, USA): EDWARD ELGAR.
- LIDSTRÖM, ANDERS (2001): *SWEDEN: THE END OF THE ‘SWEDISH MODEL’?* IN: LOUGHLIN, JOHN (ED.): *SUBNATIONAL DEMOCRACY IN THE EUROPEAN UNION. CHALLENGES AND OPPORTUNITIES*. OXFORD: OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- MAELAND, JOHN G. – HAGLUND, BO J. A.: *HEALTH PROMOTION IN THE NORDIC AND RELATED COUNTRIES*. IN: BRACHT, NEIL (ED.): *HEALTH PROMOTION AT THE COMMUNITY LEVEL*. THOUSAND OAKS (USA, CA) – LONDON (UK): SAGE.
- MAURER, HARTMUT (2009): *ALLGEMEINES VERWALTUNGSRECHT*. MÜNCHEN: C. H. BECK.
- MEISSNER, ANNEKATRIN (2015): *KOOPERATIVE BILDUNGSVERANTWORTUNG ALS WEG AUS DER ARMUT*. WIESBADEN: SPRINGER VS.
- MURSWIEK, DIETRICH (2012): *SCHUTZ DER MINDERHEITEN IN DEUTSCHLAND*. IN: ISENSEE, JOSEF – KIRCHHOF, PAUL (HRSG.): *HANDBUCH DES STAATRECHTS DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND. BAND X. DEUTSCHLAND IN DER STAATENGEMEINSCHAFT*. HEIDELBERG: C. F. MÜLLER.
- NAGY, MARIANNA – HOFFMAN, ISTVÁN (SZERK.) (2014): *A MAGYARORSZÁG HELYI ÖNKORMÁNYZATAIRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY MAGYARÁZATA. MÁSODIK, HATÁLYOSÍTOTT KIADÁS*. BUDAPEST: HVG-ORAC.
- Neuhofer, Hans (1998): *Gemeinderecht*. Wien – New York: Springer
- Oplotnik, Žan Jan – Brezovnik, Boštjan: *Financing local government in Slovenia*. Post-Communist Economies 4/2004.
- Pálné Kovács, Ilona (2009): *Régiók és fejlesztési koalíciók*. Politikatudományi Szemle 4/2009.
- Péteri, Gábor (2016): *A közoktatás, mint közösségi szolgáltatás*. In: Horváth M., Tamás – Bartha, Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*. Budapest – Pécs: Dialóg Campus.
- Princzinger, Péter (2010): *Sportjog I. A sport közjoga*. Budapest: ELTE Eötvös

- Rixer, Ádám – Téglási, András (2013): A sport igazgatása. In: Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből III. Humán közszolgáltatások igazgatása*. Budapest: Complex Kiadó.
- Schmidt, Thorsten Ingo (2011): *Kommunalrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Seewald, Otfried (2006): *Kommunalrecht*. In Steiner, Udo (hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Heidelberg: C. F. Müller.
- Setnikar-Cankar, Stanka (2011): Slovenia in Transition: Decentralization as a Goal. In: John Loughlin – Frank Hendriks – Anders Lidström (eds.): *Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Srakar, Andrej – Kodrič-Dačić, Eva – Koman, Klemen – Kavaš, Damjan: *Efficiency of Slovenian Public General Libraries: A Data Envelopment Analysis Approach*. *Lex Localis – Journal of Local Self-Governance* 3/2017.
- Tóth, Zsófia (2016): Települési támogatás. In: Hoffman, István – Mattenheim, Gréta (szerk.): *Nagykommentár a szociális törvényhez*. Budapest: Wolters Kluwer.
- Verebélyi, Imre (1987). *A tanácsi önkormányzat*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Verebélyi, Imre (1988). A tanácsi önkormányzati rendszer alkotmányos alapjai és fejlesztési irányai. In Imre Verebélyi (Ed.), *A tanácsrendszer önkormányzati típusú reformja I.* (pp. 7-31). Budapest: Államigazgatási Szervezési Intézet.
- Vigvári, András (2009.). Pénzügyi kockázatok az önkormányzati rendszerben. In. Budapest: Állami Számvevőszék Kutatóintézete.
- Vigvári, András (2011.). Önkormányzati pénzügyek – Hazai kihívások és nemzetközi példák. 116. Retrieved from <https://asz.hu/storage/files/files/Szakmai%20kutat%3%a1s/2011/t348.pdf>
- Vigvári, András (2012). A magyar önkormányzati rendszer (adósság)csapdában. *Fundamentum, XVI. XVI.(2.)*, 19-23.
- Waltermann, Raimund (2011): *Sozialrecht*. Heidelberg: C. F. Müller

# MELLÉKLETEK

## 1. SZ. MELLÉKLET: A FAKULTATÍV FELADATOK FELMÉRÉSÉT SZOLGÁLÓ KÉRDŐÍV (A MAGYARORSZÁGI ÉS A SZLOVÉNIAI ŐRIHODOSI ÖNKORMÁNYZATNAK KÜLDÖTT KÉRDŐÍV)

### *Általános kérdések*

#### **Rendelkezik-e az önkormányzat a fakultatív feladatellátást szabályozó stratégiával vagy koncepcióval?**

Ha igen, akkor milyen formában?

Nem

#### **Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen ágazatspecifikus stratégiával/koncepcióval?**

Ha igen, mely ágazatban?

Nem

### *Egyes önként vállalt feladatokhoz kapcsolódó kérdések*

Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen szociális önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük kifejtteni!)

Szociális segélyezés: igen/nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

#### **Egyéb/más feladat igen/nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen egészségügyi önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**



Támogatás egészségügyi intézményeknek igen / nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen/nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb(kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen oktatási önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**

Tehetséggondozási támogatás igen / nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Jó tanuló/jó sportoló pályázat igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Táboroztatás támogatása igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Iskolai felszerelések vásárlása igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb(kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen/nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb(kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen kulturális-közművelődési önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**

Fesztiválszervezés igen / nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Versenyszervezés igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb(kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Falunap/városi nap szervezése igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Hagyományőrző tevékenység igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Sporttámogatás igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen/nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen gazdaságfejlesztési önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**

KKV szektor támogatása igen / nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen/nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen turisztikai önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**

Turisztikai támogatás igen / nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen közbiztonsági-rendészeti önként vállalt feladattal? (Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**

Önkormányzati rendészet **igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Mezőőrség igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Polgárőrség igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen mezőgazdasági, környezetvédelmi önként vállalt feladattal?**

**(Több is megjelölhető, egyéb válasz esetén kérjük megjelölni!)**

Céltámogatás igen / nem

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Egyéb/más feladat igen / nem**

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

**Rendelkezik-e az önkormányzat valamilyen, a korábbi kategóriákba nem sorolható önként vállalt feladattal?**

Nem

Igen:

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb (kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

Igen:

Amennyiben **igen**, a támogatás:

pénzbeli / nem pénzbeli, anyagi / szervezési jellegű / egyéb(kérem, részletezze)

Az önkormányzat a feladatot

közmunka jelleggel / a hivatali szervezeten belül / intézményi jelleggel / egyéb (kérem, részletezze) módon valósítja meg

Mióta tartja fent az adott feladatot?

A feladat korábban az önkormányzat kötelező feladatai közé tartozott?

Milyen módon biztosítja az önkormányzat a költségvetési fedezetet és mekkora az összege?

## 2. SZ. MELLÉKLET: A MARIBORI ÉS A BLEDI FAKULTATÍV FELADATELLÁTÁST FELMÉRŐ KÉRDŐÍV

### *General questionnaire*

1. Does the municipality have a strategy or concept that governs facultative tasks?
  - 1.1. If yes, in what form?
  - 1.2. No
2. **Does the municipality have a sector-specific strategy / concept?**
  - 2.1. If yes, in which sector(s)?
  - 2.2. No

### *Questions related to certain voluntary tasks*

3. Does the municipality have any type of voluntary task in the social sector? (You can also indicate more than one, please provide an answer in that case.)
  - 3.1. Social welfare services: yes/no
    - 3.1.1. If yes, then the voluntary task is:  
pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)
    - 3.1.2. The municipality carries out the task  
by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)
    - 3.1.3. For how long the task has been carried out?
    - 3.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?
    - 3.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?
  - 3.2. **Other task(s)** **yes/no**
    - 3.2.1. If yes, then the voluntary task is:  
pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)
    - 3.2.2. The municipality carries out the task  
by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)
    - 3.2.3. For how long the task has been carried out?
    - 3.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?
    - 3.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?
4. **Does the municipality have any type of voluntary task in the healthcare sector? (You can also indicate more than one, please provide an answer in that case.)**
  - 4.1. Substitution for healthcare institutes igen / nem
    - 4.1.1. If yes, then the voluntary task is:  
pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)
    - 4.1.2. The municipality carries out the task  
by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)
    - 4.1.3. For how long the task has been carried out?
    - 4.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

4.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

4.2. **Other task(s)** **yes/no**

4.2.1. If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

4.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

4.2.3. For how long the task has been carried out?

4.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

4.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

5. **Does the municipality have any type of voluntary task in the education sector? (You can also indicate more, please provide an answer in that case.)**

5.1. Talent support **yes/no**

5.1.1. If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

5.1.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

5.1.3. For how long the task has been carried out?

5.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

5.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

5.2. **„Good student/good sportman” scholarship** **yes/no**

5.2.1. If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

5.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

5.2.3. For how long the task has been carried out?

5.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

5.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

5.3. **Subsidizing camps** **yes/no**

5.3.1. If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

5.3.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

5.3.3. For how long the task has been carried out?

5.3.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

5.3.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

5.4. **Purchase of school supplies** **yes/no**

5.4.1. If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

5.4.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)



5.4.3. For how long the task has been carried out?

5.4.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

5.4.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

5.5. **Other task** **yes/no**

**5.5.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

5.5.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

5.5.3. For how long the task has been carried out?

5.5.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

5.5.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

6. **Does the municipality have some type of voluntary task in the cultural sector? (You can also indicate more, please provide an answer in that case.)**

6.1. Organizing (local) festivals **yes/no**

**6.1.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

6.1.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

6.1.3. For how long the task has been carried out?

6.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

6.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

6.2. **Organizing competitions** **yes/no**

**6.2.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

6.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

6.2.3. For how long the task has been carried out?

6.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

6.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

6.3. **Organizing annual village day / town day** **yes/ no**

**6.3.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

6.3.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

6.3.3. For how long the task has been carried out?

6.3.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

6.3.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

6.4. **Traditionalist programmes** **yes/no**

**6.4.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

6.4.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

6.4.3. For how long the task has been carried out?

6.4.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

6.4.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

6.5. **Subsidizing sports** **yes/no**

**6.5.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

6.5.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

6.5.3. For how long the task has been carried out?

6.5.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

6.5.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

6.6. **Other task(s)** **yes/no**

**6.6.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

6.6.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

6.6.3. For how long the task has been carried out?

6.6.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

6.6.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

**7. Does the municipality have any type of voluntary task in the economic development sector? (You can also indicate more than one, please provide an answer in that case.)**

7.1. Subsidizing SME sector **yes/no**

**7.1.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

7.1.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

7.1.3. For how long the task has been carried out?

7.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

7.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

7.2. **Other task(s)** **yes/no**

**7.2.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

7.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

7.2.3. For how long the task has been carried out?

7.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

7.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

**8. Does the municipality have any type of voluntary task in the tourism sector? (You can also indicate**

**more, please provide an answer in that case.)**

8.1. Support of tourism yes/no

**8.1.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

8.1.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

8.1.3. For how long the task has been carried out?

8.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

8.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

8.2. **Other task(s)** yes/no

**8.2.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

8.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

8.2.3. For how long the task has been carried out?

8.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

8.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

9. **Does the municipality have some type of voluntary task in the public safety sector? (You can also indicate more, please provide an answer in that case.)**

9.1. Municipality police yes/no

**9.1.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

9.1.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

9.1.3. For how long the task has been carried out?

9.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

9.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

9.2. **Constabulary/local rangers** yes/no

**9.2.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

9.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

9.2.3. For how long the task has been carried out?

9.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

9.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

9.3. **Vigilante service/Neighborhood Watch** yes/no

**9.3.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

9.3.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

9.3.3. For how long the task has been carried out?

9.3.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

9.3.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

9.4. **Other task(s)** **yes/no**

**9.4.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

9.4.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

9.4.3. For how long the task has been carried out?

9.4.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

9.4.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

**10. Does the municipality have some type of voluntary task in the agricultural, environmental sector?**

**(You can also indicate more, please provide an answer in that case.)**

10.1. Directed (financial) support igen / nem

**10.1.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

10.1.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

10.1.3. For how long the task has been carried out?

10.1.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

10.1.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

10.2. **Other task(s)** **yes/no**

**10.2.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

10.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

10.2.3. For how long the task has been carried out?

10.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

10.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

**11. Does the municipality have some type of voluntary task in any other sector not mentioned before?**

**(You can also indicate more, please provide an answer in that case.)**

11.1. No

11.2. Yes – please specify

**11.2.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

11.2.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

11.2.3. For how long the task has been carried out?

11.2.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

11.2.5. How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

11.3. Yes – please specify

**11.3.1.** If yes, then the voluntary task is:

pecuniary / non-pecuniary, material / organizational / other (please specify)

11.3.2. The municipality carries out the task

by public service / within the organization / with legal entities / other (please specify)

11.3.3. For how long the task has been carried out?

11.3.4. Was the task previously a compulsory task of the municipality?

How does the municipality provide the budget coverage and how much is the amount of it?

# A Nemzeti Közzolgálati Egyetem kiadványa



## **Kiadó:**

Nemzeti Közzolgálati Egyetem  
Közigazgatási Továbbképzési Intézet

[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

## **Felelős kiadó:**

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

## **Kiadói szerkesztő:**

Kiss Eszter

## **Tördelőszerkesztő:**

Mikes Vivien

ISBN 978-963-498-138-1 (PDF)