

TÓTH LÁSZLÓ

Quo Vadis önkormányzatok? Személyes tudósítás egy szakmai konferenciáról¹

*Quo Vadis Local Governments?
Personal report from a professional conference*

SZERZŐ:

TÓTH LÁSZLÓ, társasági szak jogtanácsos, egykori Heves megyei aljegyző,
laszlooth55@gmail.com

AUTHOR:

LÁSZLÓ TÓTH, Corporate Lawyer, Former Deputy Notary of Heves County,
laszlooth55@gmail.com

A Heves Megyei Önkormányzat „Örökzöld” Nyugdíjas Klubját Egerben a több mint 20 évvel ezelőtt, 2003. november 5. napján, a Megyeháza nyugdíjas köztisztviselői alapították meg. Heves Megye Önkormányzatának Közlönye 2003. október 31-i emlékszámba foglalt meghívó emlékeztetett az 53 éves korában, szakmai és fizikai erejének teljében váratlanul elhunyt dr. Vass Gézára, Heves Megye főjegyzőjére, felejtetetlen barátunkra, a Megyei Főjegyzők Kollégiumának vezetőjére.

A 2025. február 4. napján megtartott ünnepi megemlékezésen néma főhajtással emlékeztünk meg a Klub alapítóira, dr. Vass Gézára (1949–2003. szeptember 30.) és a néhány hónappal később őt követő dr. Jakab Istvánra, a Heves Megyei Közgyűlés első elnökére (1942–2003. december 22.),² valamint a 2010-ben elhunyt dr. Kulcsár Kálmánra, az Eötvös Loránd Tudományegyetem méltatlanul elfelejtett szociológiai tanszékvezetőjére, akadémikusra, a Heves megyei Erdőtelek szülőterére, Németh Miklós rendszerváltó Kormányának igazságügyi miniszterére.³

A megemlékezést teljessé tette, hogy egy szakmai konferenciát szervezhettünk. A meghívó és a konferencia címét dr. Verebélyi Imre professzornak, az általa létrehozott Új Magyar Közigazgatás 2008-ban megjelent tanulmányának címe adta.

Megtiszteltetés volt a Heves Vármegyei „Örökzöld” Nyugdíjas Klub részére, hogy felkérésünkre dr. Navracsics Tibor, a Kormány Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztere örömmel (f)elvállalta az ünnepi ülés fővédnökségét.

Dr. Pajtók Gábor országgyűlési képviselő, az ülés védnöke a miniszter nevében is köszöntötte a megjelent vendégeket, és illusztris előadókat: Dr. Ágh Attila, Dr. Balázs István, dr. Szegvári Péter, dr. Zongor Gábor, az egeri kötődésű dr. Gyergyák Ferenc „professzorokat”, valamint az ülésünk megrendezését támogató Ignác Balázs vármegyei főispánt, Csuhány Benécét, a Heves Vármegyei Közgyűlés elnökét és dr. Márton Erik vármegyei jegyzőt.

A 15-20 perces előadások, prezentációk sorát Dr. Balázs István, a Debreceni Egyetem Közigazgatási tanszékének tanára nyitotta meg. Vázolta az önkormányzatiság történetét, nemzetközi összefüggéseit, az Európai Tanács dokumentumait, intézményeit, kiemelve A helyi önkormányzatok európai chartáját, melyhez Magyarország ténylegesen 1996-ban csatlakozott, jöjjön, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény preambuluma célkitűzéseként már hivatkozik erre a dokumentumra:

„Az Országgyűlés – követve hazánk haladó önkormányzati hagyományait, továbbá az Európai Önkormányzati Karta követelményeit – elismeri és védi a helyi közösségek önkormányzáshoz való jogait.

A helyi önkormányzás lehetővé teszi, hogy a választópolgárok helyi közössége – közvetlenül, illetőleg a választott helyi önkormányzata útján – önállóan és demokratikusan intézze a helyi érdekű közügyeit.

Az Országgyűlés, támogatva a helyi közösségek önszervező önállóságát, segíti az önkormányzáshoz szükséges feltételek megteremtését, előmozdítja a közhatalom demokratikus decentralizációját.”

Bár az utóbbi években az önkormányzatiság Európa fejlettebb országaiban is nehezebb időszakot él át, mégis az Európa Tanács részéről a Charta szellemében elméleti célkitűzéseket és nemzetközi konferenciákon tudományos gyakorlati javaslatokat fogalmaznak meg az Európai Unió minden tagországa részére, ami a „közösségi vívmányok” részeként Magyarország önkormányzati rendszerére is hatással van.

Dr. Ágh Attila professzor a 2004. évi Európai Uniós csatlakozásunkhoz történő felkérésülésünket idézte fel, az IDEA programhoz és a regionális témakörökhöz kapcsolódva. Legutóbb a 2024-ben megtartott európai parlamenti képviselői választások utáni vezetés az Európai Unió megújítását tűzte ki célként, benne a regionális szint megerősítését, mely nemzetközi kapcsolatrendszerrel fejlődne a települések közvetlen bekapcsolódásával, a volt szocialista országokban is. A tudósítónak eszébe jut az Európai Régiók Gyűlésének 2002-ben, Pécsen tartott konferenciáján felszólaló A. Tathan uniós képviselő, aki a magyar megyék megtartására biztatott az angol shire-ek példájával. A rózsák háborúját felidézve, el nem tudná képzelni, hogy Anglia megszüntetné ezeket az ősi megyéket. Az előadó – aki 1968-ban „Európában” szerezte diplomáját – „provokációnak” nevezett végkövetkeztetése

így hangzott: „Magyarországnak döntenie kell, hogy Európát választjuk, vagy megyünk vissza, kelet felé?”

A tudósító megjegyzése: Hasznos lenne az ilyen kiváló professzorok tudására jobban odafigyelni, hiszen közigazgatásunk fejlesztése nem egy lezárt folyamat.

Az egri kötődésű dr. Gyergyák Ferenc, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem mesteroktatója, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége, a TÖOSZ főtítkára ismertette az adatokat: Magyarországon jelenleg 3.197 települési önkormányzat működik, az önkormányzatok több, mint a fele tagja a szövetségnek, mely kapcsolatokat tart fenn nemzetközi önkormányzati szervezetekkel, folyamatos szakmai támogatást biztosít, rendezvényi kereteket szervez a helyi közigazgatást a jelenlegi körülmények között biztosító önkormányzatok részére. A többi önkormányzati érdekvédelmi szövetséggel igyekszik együttműködni, kiemelve a vármegyei középszintű önkormányzatok országos szövetségével (MÖOSZ jogutódja) való együttműködést. Keresik a mindenkori Kormánnyal való párbeszéd lehetőségét, amelynek intézményesített kerete a Kormány – Önkormányzatok Együttetető Fóruma.

Dr. Márton Erik vármegyei jegyző az előadók felkérésére az önkormányzati jegyzők és az általuk vezetett hivatalok szemszögéből közelítette meg a témakört, a gyakran változó jogszabályi feltételek által determinált környezetben. Külön köszönet illeti a házigazda és szponzori tevékenységek ellátásáért: a Csutorás Pincészet Egri bikavérével tudtuk „honorálni” az előadók önkéntes és szakmailag is lelkes hozzáállását.

Dr. Zongor Gábor útja a bánya kártérítési előadótól messzire vezetett a magyar közigazgatásban. A TÖOSZ egykori főtítkára, a Veszprémben 1991 óta működő, ma már egyetlen közigazgatási szakfolyóirat, a Comitatus egyik alapítója, ahol tanulmányaink jelentek meg és jelennek meg 35 éve, Navracsics Tiborral, Szegvári Péterrel, a főszerkesztő dr. Agg Zoltánnal és hosszú, illusztris szerzői sorban oldalakon folytathatnánk. Nagy megtiszteltetés barátaimtól, hogy 2010 után ismét a Comitatus-ban tudósíthatok erről az egri konferenciáról. Nem mellelesleg Gábor ifjúkora óta művész is, magát szerényen „közpiiktornak” titulálva köszöntötte a nem könnyű helyzetben dolgozó köztisztviselőket és javasolta a vármegyei jegyzőre változtatott elnevezés módosítását, a „főjegyző” titulus ismételt törvénybe iktatását, mellyel záró beszédében Pajtók Gábor is egyetértett. Előadásában visszavitt bennünket az 1980-as évek ma már eufórikusnak tűnő „rendszerváltó” világába, ahol bár „gamesznek”, „lebegő megyének” nevezük magunkat, mégis hittünk az önkormányzati autonómiában, abban hogy a közigazgatás központi és helyi rendszere fenntartható fejlődést biztosít Magyarország mind a 3200 települése részére. „Messze országokat látogattunk, szédültünk, elbusongtunk” és hazatértünk... és most próbáljuk megtartani a rendszerváltáskor megkapott önkormányzati autonómia maradványait. Az előadó felvázolta a középszintű önkormányzás 35 éves történetét a „lebegő” megyétől a „szunnyadó” vármegyéig.

Dr. Szegvári Péter komplex egyetemi előadásában a település- és területfejlesztés témakörét járta körül, figyelemmel a főváros és térsége specialitására is. Budapest főváros 2 milliós lakosságával és a közel 3 milliós lélekszámú térségével együtt kiemelt gazdasági potenciállal rendelkezik, az EU regionális átlagszámait tekintve egyedül versenyképes régióknak

minősülve Magyarországról. Ugyanakkor az elmúlt időszakban sem sikerült megszüntetni kelet-középeurópai országokra jellemző „főváros szindrómát”, mivel a többi hazai régió európai viszonylatban továbbra is fejletlennek minősül. Ennek a kihívásnak megfelelően ismertette az előadó az új térségi területpolitika célkitűzéseit, figyelemmel az új területfejlesztési törvényben megfogalmazott „együtt kezelendő térségek” kategóriájára. Ebben különös szerepet kapnak a kiemelt térségek, mint a Balaton, Tokaj, Paks térsége és Budapest agglomerációja. Ugyancsak új elem a megyei jogú városok köré szerveződött „funkcionális várostérségek”, valamint a kis- és közép-városok szolgáltatás-szervező erejére épülő „várostérségek” újragondolása. Az előadó külön kitért az előkészületben álló Versenyképes Járások Program előkészületeinek bemutatására, különös tekintettel a Heves megyei járásokat érintő elemekre, s ezzel tulajdonképpen – az azóta már megjelent – 2/2025. (II. 28.) számú Közigazgatási és Területfejlesztési miniszteri rendelet országos bemutatásának előzetesét hallhatta a figyelmes szakmai közönség.

Ennek soraiban az egykori Heves Megyei Tanács Szervezési és Jogi Osztály vezetőjével, dr. Estefán Gézával, Eger város díszpolgárával, aki 30 éven át címzetes főjegyzőként vezette a Megyei Jogú Város Önkormányzatának hivatalát és dr. Balás Istvánnal, a Regionális és Megyei Közigazgatási Hivatal egykori vezetőjével, akit már 2016-os nyugdíjba vonulását jóval megelőzően főispánnak hívtak kollégái és barátai, akitől Pajtók Gábor vette át a stafétát, 2022-es országgyűlési képviselőnek történt megválasztásáig. Megtiszeltelte az ünnepi ülést részvételével a Klub előző elnöke Marmoly György, Farkas Attila, a Heves Vármegyei Nyugdíjas Szövetség elnöke, Fűrész János, az Ezüst kor Nyugdíjas Klub elnöke és Sipos Attila, a most újjáalakult Heves Vármegyei Honismereti Egyesület képviselőjével. A Klubot 2003-ban megnyitó: dr. Sós Tamás, a Megyei Közgyűlés elnöke, Forgony Ferencné, Tilda, a klub első vezetője és jómagam, az akkori Hivatalt képviselő megyei aljegyző. Tiszteletét tette dr. Vass Géza özvegye, Ilka Asszony, lányuk, Réka és az unokák.

A két és fél órás konferencia dr. Pajtók Gábor összegző gondolataival fejeződött be. Egykori szemináriumvezetője, dr. Szegvári Péter előadásával azonosulva megjegyezte, hogy személyes tapasztalata szerint nemcsak a megyék, járások között, hanem még az egyes járások községei között is nagyok a különbségek, nemcsak a közellátás, de a kulturális populáció szintjén is. Bízik abban, hogy sikeres lesz a Versenyképes Járások Program, mely a megyei, járási és települési előljárók, polgármesterek jobb együttműködését hozza a fejlesztés érdekében. Javasolta a konferencián elhangzottakat a közigazgatásban, valamint a megye 121 települési önkormányzata körében terjeszteni, ami Kelemen Tamás László technikuskunk 3 kamerás kiváló minőségű felvételének köszönhetően a facebookon bárki által elérhető és letölthető.⁴

A tudósító visszaemlékezik az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Karának tanszékvezetője, Dr. Takács Imre professzor előadásaira, melyet egyetemi tankönyvében (1992. Alkotmány-tan, Budapest, Századvég) tanított a jogász hallgatóknak: „A hatalmi egyensúlyként is szereplő önkormányzatok gazdasági gyengeségük folytán mégsem függetleníthetik magukat a központi hatalomtól.

A demokratikus önkormányzati rendszer leggyakoribb korlátai: az arányos képviselet

elvének a megsértése, az önkormányzat politikai céljainak keresztvezése az anyagi támogatások megvonásával.” (A helyi önkormányzati rendszer kialakulása Magyarországon, Comitatus, 1992/8-9, 5–6.) Engedtessek meg személyes emlékemet, a Comitatus 1992. augusztusi számából újra felidézni szerény írásomat A közigazgatás holnapja címmel. Több mint 30 évvel ezelőtt utaltam a mindenkori hatalom önmérsékletének szükségességére, kötve egy akkori Bergendy – Demjén Ferenc slágerrel: „ha ma lesz a tegnapi holnapja”.

Dr. Verebélyi Imre, a közigazgatási szakma élő legendás professzora 2008-ban újra-indította a Magyar Közigazgatási Intézet – akkori hatalom által – bezűntetett 100 éves szakfolyóiratát, a Magyar Közigazgatást. Az Új Magyar Közigazgatás szerkesztőbizottságának elnöke, dr. Stumpf István professzor, alkotmánybíró, a Bibó István Kollégium egykori igazgatója, Bihari Mihálynak, a magyar politológia megteremtőjének és Kéri Lászlónak a tanítványa. Stumpf István 2000. március 23-án a Magyar Tudományos Akadémián A magyar önkormányzatiság egy évtizede és a jövő címmel tartott előadást. Kiemelte a rendszerváltáskor történt decentralizáció jelentőségét, a korábbi centralizált állam modell helyett. Megállapította, hogy „1990 óta egyetlen Kormány sem tett maradéktalanul eleget az Alkotmányból és az önkormányzati törvényből eredő azon kötelezettségének, hogy a kötelező önkormányzati feladatok előírásával egyidejűleg gondoskodni kell a feladatellátáshoz szükséges anyagi feltételekről. Emellett, és a közjogi önállósághoz képest aránytalanul magas az önkormányzatok központi támogatásoktól való függősége (lásd Takács Imre). Tekintettel kell lennünk történelmi hagyományainkra, identitástudatunk összetevőire – Kulcsár Kálmán: érdemi önkormányzati középzsint hiánya –, mint a gazdasági, szociális és egyéb történések tényleges térségi összefüggéseire, a jelenlegi területi beosztás előnyeire és hátrányaira, a nemzetközi tapasztalatokra. Kívánatos lenne, ha az önkormányzati rendszer továbbfejlesztése is nemzeti konszenzus alapján történne.” (Magyar Közigazgatás, 2000. május.)

Bízom abban, hogy talán még életünkben megvalósulnak egykori tanárim tanításai, és dr. Antall Józsefnek, Magyarország 1990 áprilisában először szabadon választott miniszterelnökének kormányalkotó program céljai: „az 1848-as polgári forradalom, és Deák Ferenc által az 1867-es kiegyezés progresszív alapjainak a fejlett nyugati közigazgatási elvekkel összhangban kialakított, Magyar Zoltán és Bibó István által magalapozott, XXI. századi modern és hatékony magyar közigazgatás – nem centrális, hanem szubszidiaritáson alapuló – rendszere.”

Végezetül, aláhúva az ilyen konferenciák útkereső hasznosságát, idézem az Alkotmánybíróság 8/2021. (III.2.) AB határozatát, melyben elutasította a különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi LIX. törvény, illetve Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 294/2020. (VI. 18.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt. Hivatalból megállapította, hogy „az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdés második mondatából fakadó alkotmányos követelmény, hogy az Országgyűlés, veszélyhelyzet esetén a Kormány közérdekből csökkentheti, azonban nem lehetetlenítheti el a helyi (fővárosi, vármegyei, települési) önkormányzatok működését, nem üresítheti ki

az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében szereplő alkotmányosan védett feladatköreiket.” (Előadó alkotmánybíró dr. Sulyok Tamás az Alkotmánybíróság elnöke.) Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye szerint „a konkrét esetben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 46. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságnak jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítania. Hisz ez a szerv az Alaptörvény legfőbb őre” – fejezte be különvéleményét dr. Pokol Béla alkotmánybíró is. (Bővebben erről dr. Tóth László: Húsvéti cikk, Új Magyar Közigazgatás, 2021/2, 75–76.)

Köszönetemet fejezem ki minden résztvevőnek ezért a szakmai délutánért és remélem, hogy még sokan felkeresik és megnézik a konferenciáról készült felvételt, eligazodásul a jelenlegi „bonyolult” világunkban. Bízom abban, hogy megtaláljuk az értelmes párbeszéd, az okos érvek ütköztetésének előrevivő lehetőségét, ahogy azt szakmai és emberi példaképem, tanárom, dr. Bihari Mihály a demokrácia alapismérvének nevezte meg az 1970-es években...

Tisztelettel köszönöm a figyelmet!

Dr. Tóth László
társasági szak jogtanácsos
egykori Heves megyei aljegyző
„az egri végekről”

JEGYZETEK

- 1 Szerkesztői megjegyzés: A rendhagyó konferenciaismertetés egyben személyes visszatekintés is az elmúlt csaknem negyven esztendő közigazgatási folyamatára.
- 2 Bővebben dr. Tóth László: *Volt egyszer egy Heves Megyei Önkormányzat... - In memoriam dr. Jakab István (1942–2003) és dr. Vass Géza (1949–2003)*, Új Magyar Közigazgatás, 2015/1, 60–62.
- 3 Dr. Tóth László: *Állambatalom és önkormányzatiság*, Magyar Közigazgatás, 1997/5, 299–304.
- 4 Lásd: <https://www.youtube.com/live/sQwCkPjtytI>