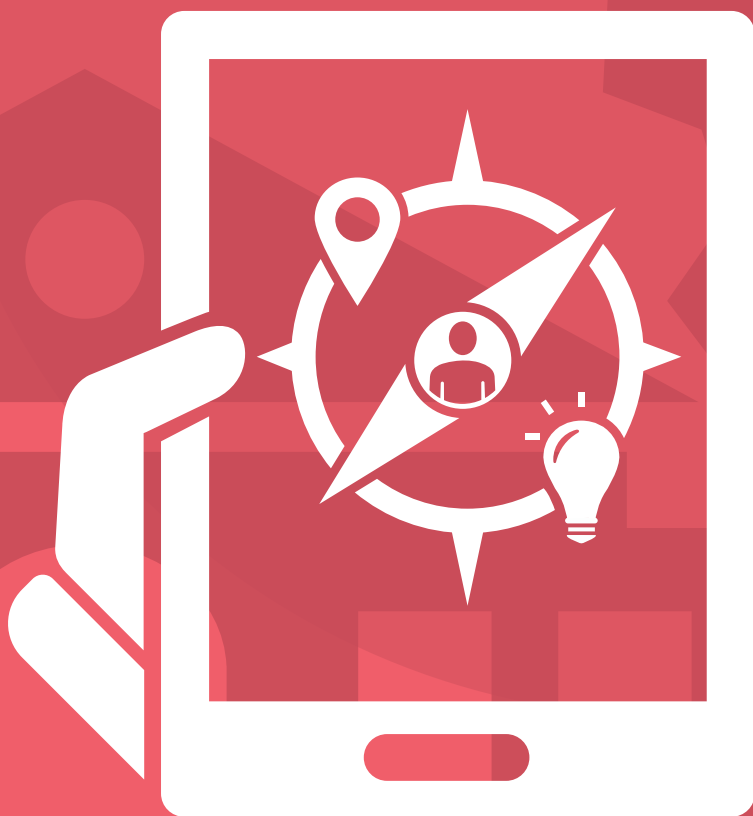


Nagylaki Csilla
Szablics Bálint

KÖZIGAZGATÁSI ISMERETEK IV.

Az önkormányzat működése

A civil szervezetek működése



11-12.



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Közigazgatási ismeretek IV.

Az önkormányzat működése
A civil szervezetek működése

Jegyzet a „Közigazgatási ismeretek” közismereti tantárgy oktatói és tanulóinak számára.

Közigazgatási ismeretek IV.

Az önkormányzat működése
A civil szervezetek működése

Sorozatszerkesztő
Csóka Gabriella és Szalai András

Szerkesztette
Nagylaki Csilla



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Budapest, 2021

A kiadvány a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16-2016-00001 azonosító számú,
„A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása”
elnevezésű projekt keretében készült el és jelent meg.

Sorozatszerkesztő:

Csóka Gabriella és Szalai András

Szerzők:

Nagylaki Csilla

(Az önkormányzat működése)

Szablics Bálint

(A civil szervezetek működése)

Lektor:

Gyergyák Ferenc

Módszertani szakértő:

Bokor Tamás

Pedagógus szakértő:

Szemethy Tamás

Vizuális megjelenítésért felelős szakértő:

Molnár Anna

Kiadja a Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Ludovika Egyetemi Kiadó

A kiadásért felel: Koltay András rektor

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

Felelős szerkesztő: Varga Zoltán

Olvasószerkesztő: Szarvas Melinda

Korrektor: Tomka Eszter

Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla

ISBN 978-963-531-673-1

© A szerkesztő, 2021

© A szerzők, 2021

© A kiadó, 2021

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

Előszó	9
I. RÉSZ – Az önkormányzat működése	11
1. fejezet: Az önkormányzati rendszer kialakulásának okai	11
1.1. A helyi önkormányzás fogalma, lényege	11
1.1.1. A helyi önkormányzáshoz való jog	11
1.1.1.1. A helyi közügy	12
1.1.1.2. Önkormányzati önállóság	13
1.1.2. A helyi önkormányzáshoz való jog gyakorlása	15
1.1.2.1. A helyi önkormányzáshoz való jog gyakorlásának közvetett módja	15
1.1.2.2. A helyi önkormányzáshoz való jog gyakorlásának közvetlen módja	15
1.1.2.3. A helyi önkormányzáshoz való jog közvetlen gyakorlásának egyéb formái	17
1.2. A helyi önkormányzás kialakulása, fejlődése és változásának főbb okai	17
1.2.1. A tanácsrendszer	18
1.2.2. A modern, demokratikus önkormányzati rendszer alapjainak megteremtése	19
1.2.3. Az önkormányzati rendszer megújítása	19
2. fejezet: Az önkormányzat feladata, működése	22
2.1. A helyi önkormányzatok által ellátott feladatok rendszere	22
2.1.1. Magyarország területi tagozódása	22
2.1.1.1. Község	24
2.1.1.2. Város	24
2.1.1.3. A főváros és kerületei	25
2.1.1.4. Megye	26
2.1.2. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök rendszere	26
2.1.3. Önkormányzati feladatok	27
2.1.3.1. A kötelező önkormányzati feladatok	27
2.1.3.2. Az önként vállalt (fakultatív) önkormányzati feladatok	29
2.1.3.3. Az önként felvállalt (alternatív) önkormányzati feladatok	30
2.1.4. Államigazgatási feladatok	32
2.1.5. Az önkormányzati feladatok ellátása	33
2.1.6. A feladatellátás módja	34
2.2. A helyi önkormányzatok működése	36
2.2.1. A települési képviselő	37
2.2.1.1. A települési képviselő jogai	37
2.2.1.2. A települési képviselő kötelezettségei	39
2.2.2. Az önkormányzat szervei és tisztségviselői	40
2.2.2.1. A polgármester	40
2.2.2.2. Az alpolgármester	42
2.2.2.3. A képviselő-testület bizottsága	42
2.2.2.4. A jegyző	44

2.2.2.5. Az aljegyző	45
2.2.2.6. Az önkormányzati hivatal	45
2.2.3. A képviselő-testület működése	46
2.2.3.1. A képviselő-testületi ülés típusai	46
2.2.3.2. A képviselő-testületi ülés előkészítése	47
2.2.3.3. A képviselő-testületi ülés folyamata	48
2.2.3.4. A döntéshozatal	49
2.2.3.5. A képviselő-testületi döntés típusai	51
2.2.3.6. A képviselő-testületi ülés dokumentálása	53
II. RÉSZ – A CIVIL SZERVEZETEK MŰKÖDÉSE	55
1. fejezet: Civil és nonprofit szervezetek, új közösségi formák	55
1.1. Történelmi hagyományok	55
1.2. A jelen civil szervezetei	57
1.3. Szervezeti formák	58
1.3.1. Fogalmak	58
1.3.2. A civil szervezetek típusai	59
2. fejezet: Közfeladatok, közhasznúság, önkormányzati kapcsolatok	61
2.1. A civil szervezetek tevékenysége	61
2.1.1. Statisztikai adatgyűjtés	61
2.1.2. Tevékenységcsoportok	62
2.2. Kapcsolatok az állammal, önkormányzatokkal	63
2.2.1. Az állami, önkormányzati szervek szerepe a civil szervezetek működésében	63
2.2.1.1. Bíróság	63
2.2.1.2. Nemzeti Adó- és Vámhivatal	64
2.2.1.3. Központi Statisztikai Hivatal	64
2.2.1.4. Ellenőrzést végző szervek	65
2.2.1.5. Önkormányzatok	65
2.2.2. Állami, önkormányzati kapcsolatok	66
2.2.2.1. Közhasznú tevékenység	66
2.2.2.2. Támogatások	68
2.2.2.3. Jogszabályok előkészítése	68
2.2.2.4. Szolgáltatások	68
3. fejezet: Önkéntesség, iskolai közösségi szolgálat, nemzetközi lehetőségek	70
3.1. Tevékenységi formák	70
3.1.1. Az önkéntesség	70
3.1.2. Az iskolai közösségi szolgálat	72
3.2. Nemzetközi lehetőségek	72
4. fejezet: Adományozás	74
4.1. Alapfogalmak	74
4.1.1. Adomány	74
4.1.2. Adományozás	74
4.1.3. Adománygyűjtés	75
4.2. Gyakorlati lehetőségek	76

4.2.1. A személyi jövedelemadó 1%-a	76
4.2.2. Az adománygyűjtés új technikái	78
4.2.3. Az adománygyűjtés közös szabályai	78
5. fejezet: Pályázatok, projektek, szervezés	80
5.1. Források	80
5.1.1. A támogatások	80
5.1.2. A pályáztatás	81
5.1.2.1. A pályázati kiírás	81
5.1.2.2. A pályázatírás	81
5.1.2.3. A bíráló	82
5.1.2.4. A végrehajtás	82
5.1.3. A civil szervezetek által elérhető legjelentősebb hazai és európai uniós támogatási források	83
5.2. Módszerek	84
5.2.1. A projekt	84
5.2.2. Projekttechnikák	85
5.2.2.1. <i>Brainstorming</i> – ötletvihar	85
5.2.2.2. <i>Mind map</i> – gondolatterkép vagy elmetérkép	86
5.2.2.3. <i>Business Model Canvas</i> – üzleti modell vászon	87
6. fejezet: Kommunikáció, informatikai rendszerek	90
6.1. Kampányok és előadásmód	90
6.1.1. Kommunikációs eszközök	90
6.1.2. Kommunikációs technikák	92
6.1.2.1. Horog	92
6.1.2.2. Törzs	92
6.1.2.3. Összefoglalás	93
6.2. A hivatalos kommunikáció	93
6.2.1. Ügyfélkapu, hivatali kapu	93
6.2.2. Bírósági ügyintézés	94
6.2.3. Adóhatóság	94
6.2.4. A Központi Statisztikai Hivatal és a Nonprofit Szervezetek Osztályozási Rendszere	94
6.2.5. Helyi önkormányzat	94
6.2.6. Civil Információs Portál	95
6.2.7. Közérdekű önkéntesség hatósági nyilvántartása, iskolai közösségi szolgálat	95
6.2.8. Pályáztató szervezetek honlapjai	95
Felhasznált irodalom	96

ELŐSZÓ

A közigazgatási ismeretek közismereti, választható érettségi tantárgy. Segítséget és inspirációt kíván nyújtani ahhoz, hogy a fiatalok kedvet kapjanak a magyar közigazgatás megismeréséhez, és továbbtanulásuk, pályaválasztásuk során elkötelezzék magukat a társadalom érdekében végzett tevékenység, a köz szolgálata iránt.

Az állam működésének alapvető jellemzőivel többnyire akkor szembesülünk állampolgárként először, amikor nagykorúként választójogunkkal élhetünk, adót kell fizetnünk vagy hivatali ügyet kell intéznünk egy okmányirodában. A magyar állam és a magyar közigazgatás működésének felfedezése azonban már középiskolában is izgalmas lehetőséget rejt magában. A történelmi tanulmányok során már mindenki megismerhette az ókori egyiptomi öntözéses gazdálkodást, a Szent István által létrehozott megyerendszert vagy az abszolút monarchiák által megszervezett új hatalmi berendezkedés legfontosabb jellemzőit. A közigazgatás ugyanis egyidős a társadalommal, a civilizáció megjelenésével. Mégsem túlzás azt állítani, hogy diákként sokkal jobban ismerjük az ókori athéni városállam szerveinek jellemzőit vagy a Római Birodalom magisztrátusainak tevékenységét, mint saját országunk közigazgatását.

A tantárgy ismereteinek elsajátítását négy elektronikus felületen elérhető jegyzet segíti. A jegyzetek szerzői arra a nem kis feladatra vállalkoztak, hogy bevezessék a diákokat immár a jelenkor magyar államának működési mechanizmusába. A tanórák során elsajátított gyakorlati ismeretek révén körvonalazódik egy olyan, eddig kevésbé ismert Magyarország-kép, amely a jog által meghatározott, és amelynek kötelezettségei vannak polgárai iránt.

A magyar állam működéséről és az Európai Unióról szóló jegyzetben (I.) a magyar állam szervezetének és jogrendszerünk legfontosabb jellemzőinek bemutatására kerül sor. Ezt követően a jegyzet az alapvető jogok és kötelezettségek rendszerébe, valamint az információbiztonság és adatvédelem kérdéskörébe vezeti be az olvasót. Mivel hazánk az Európai Unió tagállama, így az EU legfontosabb intézményeiről és működéséről is képet kaphatunk.

A közigazgatás feladatait és a közszolgálati tisztviselők szerepét bemutató jegyzet (II.) segítségével megismerhetjük, hogy melyek az alapvető különbségek a közszféra és a magánszféra között. Bemutatjuk a közigazgatás három elemét, vagyis a szervezetét, feladatát és személyi állományát. Ez a jegyzet ismerteti meg a közigazgatás és a társadalom kapcsolatával is.

A mindennapi életünk és a közigazgatás kapcsolatáról szóló jegyzet (III.) a szakigazgatást mutatja be, és gyakorlati szempontból vezeti be a tanulókat a közigazgatás működésébe a vállalkozásoktól a szociális igazgatáson át a rendészeti ügyekig.

Az önkormányzat működéséről és a civil szervezetekről szóló jegyzetből (IV.) a helyi közösségek ügyeinek intézését, valamint az állampolgárok önszerveződésének kereteit ismerhetjük meg, illetve megérthetjük a decentralizáció szerepét az állam működésében.

Bízunk abban, hogy a jegyzetekben és a kapcsolódó munkafüzetekben található ábrák, példák, feladatok is hozzájárulnak az ismeretek élményalapú oktatásához és elsajátításához.

A jegyzetek szerzői

I. RÉSZ

AZ ÖNKORMÁNYZAT MŰKÖDÉSE

1. fejezet: Az önkormányzati rendszer kialakulásának okai

1.1. A helyi önkormányzás fogalma, lényege

1.1.1. A helyi önkormányzáshoz való jog

A helyi önkormányzatok minden demokratikus rendszer alapintézményei közé tartoznak, amelyek által az állampolgárok helyi szinten, önállóan gyakorolhatják a közügyekben való részvételükhöz való jogukat.

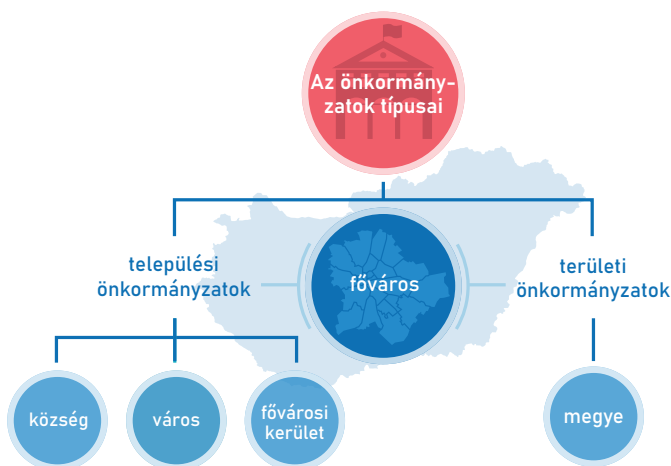
Ezt az elvet a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (1985) fogalmazta meg. A Charta azoknak az ismérveknek a minimumgyűjteménye, amelyek alapján eldönthető, hogy egy ország helyi önkormányzati rendszere megfelel-e a szabad és demokratikus önkormányzati rendszerrel szemben támasztott követelményeknek. Magyarország 1994-ben csatlakozott a Chartához.

Magyarország Alaptörvénye – a korábbi Alkotmányhoz hasonlóan – rögzíti a helyi önkormányzás jogát, alapvető elveit, amikor kimondja, hogy a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. Ennek megfelelően Magyarországon a helyi önkormányzatoknak két típusa van: a községekben, a városokban, a fővárosi kerületekben települési önkormányzatok, a megyékben területi önkormányzatok működnek.



Érdekesség

Az országban betöltött különleges szerepe alapján hazánk fővárosának, Budapestnek az önkormányzata sajátos státuszú, hiszen települési és területi önkormányzati feladatokat egyaránt ellát, ugyanakkor gondoskodnia kell azoknak a feladatoknak az ellátásáról is, amelyeket a fővárosnak az országban betöltött különleges szerepe indokol.



A helyi önkormányzatok típusai



Fontos!

A helyi önkormányzás joga a települések és megyék választópolgárait illeti meg, amelynek lényegét az Alaptörvény rögzíti: a helyi önkormányzás a gyakorlatban a helyi választópolgároknak azt a jogát és egyben képességét jelenti, hogy – a jogszabályok keretei között – a lényeges közügyekben a helyi lakosság érdekében, önállóan dönthetnek.

Nézzük meg e meghatározás lényeges elemeit közelebbről! Elsőként megvizsgáljuk, hogy mi az a helyi közügy, majd azt, hogy mit jelent az önkormányzati önállóság, végül, hogy mi a különbség a helyi önkormányzáshoz való jog gyakorlásának közvetlen és közvetett módja között.

1.1.1.1. A helyi közügy



Fogalom

A helyi közügyek a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak.

A lakosság közszolgáltatásokkal történő ellátása keretében gondoskodni kell arról, hogy a település lakossága hozzájusson azokhoz az alapvető szolgáltatásokhoz, amelyek a helyi közösség társadalmi közös szükségleteinek kielégítését célozzák.

A lakosság közszolgáltatásokkal történő ellátása rendkívül széles feladatkört ölel fel, nem is lehet azokat tételesen felsorolni. Sőt nem is minden közszolgáltatás biztosításáról az önkormányzatnak kell gondoskodnia. Törvény dönt arról, hogy mely közszolgáltatás biztosítása önkormányzati feladat.



Példa

Olivér 17 éves gimnazista, versenyszerűen úszik, mindennap jár edzésre, hol az iskolakezdés előtt, hol délután. Egy januári napon Olivérnek reggeli edzésre kellett mennie, ezért felkelt fél ötkor, kiment a fürdőszobába, megmosakodott, felöltözött, majd a konyhába sietett, ahol édesanyja éppen a tevizet forralta a tűzhelyen. Az édesanyja megkérte Olivért, hogy délután hozza el a kishúgát, Helgát az oviból, mert neki időpontja van a háziorvosnál. Reggeli közben Olivér az ablakon át, a házuk sarkánál levő közvilágítási lámpa fényében megpillantotta, hogy nagy pelyhekben hullik odakint a hó. Ettől máris jobb kedvvel indult a buszmegállóba. Útközben látott egy hókotró autót, és péntek lévén, szemétszállítót is, amely immár a hótól megtisztított úton akadálymentesen tudott közlekedni.

Bár a hétköznapokban nem így gondolunk rá, az, hogy van a településen közvilágítás, a csapból ivóvíz folyik, hogy téli reggeleken, mire iskolába, munkába indulunk, eltakarítják a havat az utakról, hogy hetente elszállítják a háztartásokban keletkező hulladékot, de akár az, hogy a településen működik óvoda, van háziorvos, akihez betegség esetén fordulhatunk, mind-mind a közszolgáltatások körébe tartozik. Ezek mind olyan közszolgáltatások, amelyek megszervezéséről az önkormányzatnak kell gondoskodnia.

1.1.1.2. Önkormányzati önállóság

A helyi közügyek intézéséhez az önkormányzatoknak rendelkezniük kell szabályozási, pénzügyi-gazdasági és szervezeti önállósággal. Ezt az önállóságot az Alaptörvény biztosítja az önkormányzatok számára.

a) A szabályozási önállóság



Fogalom

A *szabályozási önállóság* azt jelenti, hogy a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében – a törvény keretei között – szabályokat állapíthat meg, azaz önkormányzati rendeletet alkothat, határozatot hozhat, egyedi ügyekben pedig szabadon dönthet.



Példa

Az önkormányzatok helyi önkormányzati rendeletben szabályozzák – egyebek mellett – például a kötelező hulladékszállítási közszolgáltatás igénybevételének szabályait (így azt, hogy milyen időközönként, melyik napokon van szemétszállítás, mikor viszik a szelektív hulladékot stb.). Ugyancsak rendeletet alkotnak a költségvetésükről, a helyi adókról vagy a parkolás és a közterület-használat rendjéről is. Az önkormányzatok határozattal döntenek a személyügyi kérdésekben, például arról, hogy ki legyen az óvodavezető, vagy a háziorvossal kötendő szerződésről, amely a háziorvosi ellátás biztosításának feltételeit szabályozza.

b) Gazdasági-pénzügyi önállóság

A gazdasági-pénzügyi önállóság az alapja annak, hogy a helyi önkormányzat önálló tulajdonnal rendelkezik, és maga határozza meg saját költségvetését. De ugyanígy a gazdasági-pénzügyi önállóság alapján jogosult az önkormányzat vállalkozást folytatni, vagy szabadon dönteni a helyi adók fajtajáról és mértékéről.



Példa

A helyi önkormányzatok a naptári évre vonatkozóan pénzügyi tervet készítenek, ezt nevezzük költségvetésnek. Ebben a költségvetésben tervezik meg azt, hogy az adott évben milyen saját bevételekre számítanak (várhatóan mennyi bevétel folyik be például a helyi adókból, parkolási díjból, vagyontárgyak bérbeadásából, értékesítéséből), és mekkora összeget ad az állam a feladatok finanszírozására stb. Ugyancsak az éves költségvetés tartalmazza, hogy a befolyt bevételeket miként használják fel a közügyek intézésére, a közhatalom gyakorlására (mennyi pénz kell költeni például a közutak fenntartására, a síkosságmentesítésre, a polgármesteri hivatal működtetésére, azaz a rezsiköltségekre, a bérek kifizetésére, az épületek állagának megóvására stb.).

c) Szervezeti önállóság



Fogalom

A *szervezeti önállóság* vagy, más néven, a *szervezetalakítás szabadsága* azt jelenti, hogy a helyi önkormányzat a törvény keretei között jogosult meghatározni saját szervezeti és működési rendjét.

De ugyancsak a szervezeti önállóság körébe tartozik az is, hogy az önkormányzat önállóan dönthet a közszolgáltatások megszervezésének szervezeti kereteiről is.



Példa

A szervezeti és működési szabályzatról szóló rendelet tartalmazza az önkormányzat szerveinek működésére vonatkozó szabályokat. Ebből a dokumentumból tájékozódhatunk arról, hogy az önkormányzat milyen feladatokat milyen szervek útján lát el, hogy hogyan történik a döntéshozatal. De ugyancsak a szervezetalakítás szabadságának körébe tartozik az önkormányzati hivatal (amely az önkormányzat döntés-előkészítő és végrehajtó szerve) szervezeti felépítésének meghatározása, ahogy az is, hogy például milyen módon (intézmény alapításával, alkalmazott orvos útján vagy vállalkozó orvossal kötött szerződés alapján) gondoskodik a háziorvosi ellátás megszervezéséről az önkormányzat.

A fentiekén túl az *önkormányzati önállóság további fontos eleme*, hogy az önkormányzat:

- maga alkothatja meg saját jelképeit (címer, zászló), vagy helyi kitüntetések és elismerő címeket (például díszpolgári cím) alapíthat;
- a társulási szabadsága alapján szabadon társulhat más helyi önkormányzattal (például testvérvárosi, testvérközségi kapcsolatok), érdekképviseleti szövetséget hozhat létre (ilyen például a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége), együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek;
- tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, szabadon véleményt nyilváníthat elsősorban az önkormányzatot érintő ügyekben.



Nézz utána!

Tájékozódj a lakóhelyed önkormányzatának hivatalos honlapján! Van a településnek címere? Vannak helyi kitüntetések, elismerő címek a településen? Van a településnek hazai vagy külföldi testvérvárosi kapcsolata?

Osszátok meg egymással a kutatási tapasztalataitokat!

Feldolgozási szempontok:

1. Szerinted mit ábrázol, mit jelképez az önkormányzat címere?
2. Milyen kitüntetések, elismerő címeket alapított az önkormányzat? Kinek milyen feltételekkel adományoznak címet, kitüntetést? Ismersz a környezetben olyan személyt, aki ilyen kitüntetést, címet kapott? Mikor, hogyan adják át a kitüntetések, címeket: nemzeti vagy helyi ünnepen, esetleg hagyományos helyi rendezvényen?
3. Mi a célja a testvértelepülési kapcsolatoknak? Vettél már részt ennek keretében valamilyen rendezvényen, utazáson akár egyénileg vagy a családdal, esetleg osztálytársaidal, barátaidal?

1.1.2. A helyi önkormányzathoz való jog gyakorlása



Fogalom

A helyi önkormányzás joga a települések és megyék választópolgárainak közösségét megillető, úgynevezett kollektív jog, amelyet a választópolgárok személyesen (közvetlenül) vagy demokratikus elvek alapján választott testületek útján (közvetett módon) gyakorolnak.

1.1.2.1. A helyi önkormányzathoz való jog gyakorlásának közvetett módja

A helyi közösség választópolgárai az önkormányzathoz való jogukat elsősorban közvetett módon, azaz az általuk megválasztott testületek útján gyakorolják. Ezeket a testületeket a településeken és a fővárosi kerületekben képviselő-testületnek, a fővárosban, a megyei jogú városokban és a megyékben közgyűlésnek hívjuk.



Példa

A település választópolgárai ötévente élhetnek azzal a jogukkal, hogy a lakóhelyükön a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazzanak a polgármester és a képviselő-testület tagjainak személyéről. A választópolgárok e szavazással átruházzák a helyi önkormányzathoz való jogukat a megválasztott képviselőkre és polgármesterre, akik együtt alkotják a helyi képviselő-testületet (közgyűlést), ami nem más, mint a helyi önkormányzat legfőbb döntéshozó szerve.



Fontos!

A helyi önkormányzathoz való jogot így a mindennapokban az önkormányzat képviselő-testülete (közgyűlése) gyakorolja a választópolgárok nevében.

1.1.2.2. A helyi önkormányzathoz való jog gyakorlásának közvetlen módja

Kivételes, hogy a helyi közösség visszaveszi az önkormányzás jogát, és maga hoz döntést bizonyos kérdésekben. Ez a helyi önkormányzathoz való jog gyakorlásának közvetlen módja, amely a helyi népszavazás útján valósul meg.

Helyi népszavazást a képviselő-testület tagjain és a képviselő-testület bizottságán kívül az önkormányzati rendeletben meghatározott számú választópolgár kezdeményezhet. Vannak azonban olyan esetek is, amikor a törvény kötelezővé teszi, hogy a település lakossága helyi népszavazással döntsön el valamely kérdést. Ha a település egy részének lakossága azt szeretné, hogy a településrész a továbbiakban önálló községként működjön tovább, azaz a településrészen önálló önkormányzat működjön, ilyenkor új község alakítását kell kezdeményezni. Ennek az első lépése, hogy az érintett településrész lakossága helyi népszavazáson foglal állást arról, szeretné vagy nem az új község alakítását.



Példa

1996. május 19-én az akkor még Várpalotához tartozó településrész, Pétfürdő lakossága helyi népszavazáson döntött arról, hogy a továbbiakban Várpalotától független, önálló településként kíván élni. A helyi népszavazás érvényes és eredményes volt, így a községalakítási eljárás lefolytatását követően, 1997. október 1-jétől, az akkori köztársasági elnök Pétfürdőt önálló településnek nyilvánította.

A törvény meghatároz olyan kérdéseket is, amelyekről viszont nem lehet helyi népszavazást tartani. Az ilyen kérdésekre vonatkozó helyi népszavazási kezdeményezéseket tehát el kell utasítania a helyi választási bizottságnak.



Példa

Nem lehet helyi népszavazást tartani például a költségvetésről, a helyi adókról, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdéssről (például annak eldöntéséről, hogy a jelentkezők közül ki legyen az óvodavezető, vagy hogy milyen szervezeti egységekre tagozódjon a polgármesteri hivatal, és arról sem, hogy milyen bizottságokat alakítson a képviselő-testület) és a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról sem.

A helyi népszavazás során a település választópolgárai valamely egyértelmű, eldöntendő kérdéssről foglaltatnak állást.



Fontos!

A helyi népszavazásra bocsátott kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelmű igennel vagy nemmel lehessen válaszolni.



Példa

Helytelen megfogalmazás: Mi a véleménye arról, hogy a település külterületén, a volt szovjet laktanya területén hulladéklerakó épül?

Helyes megfogalmazás: Egyetért Ön azzal, hogy a település külterületén, a volt szovjet laktanya területén hulladéklerakó épüljön?



Fontos!

A helyi népszavazás akkor érvényes, ha a választópolgárok több mint fele érvényesen szavazott, és akkor eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott.



Érdekesség

A helyi népszavazás lehet érvényes, de eredménytelen. Ez akkor fordul elő, amikor a választópolgárok több mint fele elment szavazni, és a szavazatuk érvényes is volt (szabályosan volt kitöltve a szavazólap), de az érvényesen szavazók közül pontosan ugyanannyian szavaztak igennel és nemmel a feltett kérdésre.

Viszont ha a helyi népszavazás nem érvényes, akkor kizárt, hogy eredményes legyen, hiszen ha a választópolgárok több mint fele nem adott le érvényes szavazatot, akkor a helyi népszavazás érvénytelen, ebben az esetben az eredményességet vizsgálni nem lehet.

Az érvényes és eredményes helyi népszavazás döntési kötelezettséget keletkeztet, ilyenkor a képviselő-testület köteles a helyi népszavazás döntésének megfelelő rendeletet megalkotni vagy határozatot hozni.

1.1.2.3. A helyi önkormányzáshoz való jog közvetlen gyakorlásának egyéb formái

Sajátos formái a helyi önkormányzáshoz való jog közvetlen gyakorlásának azok a fórumok (például község-, várospolitikai fórum, városrészi tanácskozás, falugyűlés), amelyek a lakosság közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják.



Összefoglalás

Az alábbi kérdések, feladatok megválaszolásával átismételheted a helyi önkormányzás fogalmáról, lényegéről tanultakat. Olvasd el figyelmesen, és válaszolj!

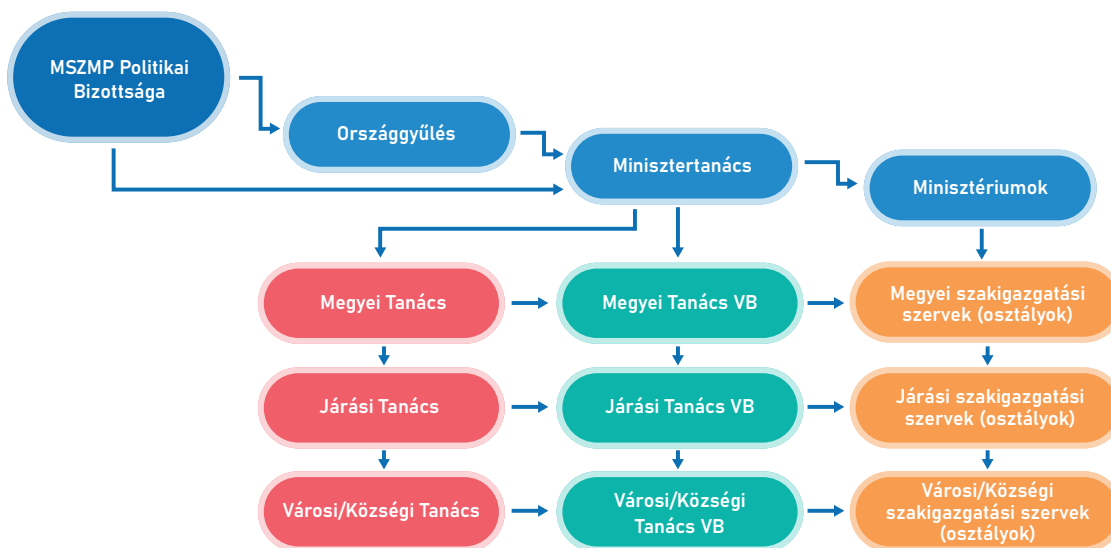
1. Foglald össze néhány mondatban a helyi önkormányzáshoz való jog lényegét!
2. Egy-két példával mutasd be, hogy mit jelent a helyi közügy!
3. Mit jelent az önkormányzati önállóság? Mi a szerepe a helyi közügyek intézésében?
4. Hogyan történik a gyakorlatban a helyi önkormányzáshoz való jog közvetett gyakorlása?
5. Melyek a helyi önkormányzáshoz való jog gyakorlásának közvetlen módjai?
6. Mondj példát arra az esetre, amikor kötelező a helyi népszavazás kiírása! Tudsz példát mondani olyan ügyre, amellyel kapcsolatban nem lehet népszavazást kiírni?
7. Milyen egy helyesen feltett népszavazási kérdés?
8. A helyi népszavazáson kívül tudsz további példát említeni a helyi önkormányzáshoz való jog közvetlen gyakorlására?

1.2. A helyi önkormányzás kialakulása, fejlődése és változásának főbb okai

Az önkormányzatiság mai formája Magyarországon hosszú fejlődési folyamat eredményeként jött létre, kialakulásának folyamata egészen államalapító I. (Szent) István koráig nyúlik vissza. A történeti fejlődés korábbi szakaszaira, a királyi vármegyerendszer, a nemesi és polgári vármegyék kialakulására a történelem tantárgy kitér, ezért itt most a történeti fejlődésnek csak azokra a pontjaira fókuszálunk, amelyek a mai önkormányzati rendszer kialakulásának és működésének megértéséhez szükségesek.

1.2.1. A tanácsrendszer

A második világháború után a korábbi polgári államban kialakult közigazgatási rendszert az 1949-ben elfogadott Alkotmány számolta fel, egyúttal lefektette a tanácsi szervezet kialakításának jogi alapjait. Azt mondta ki, hogy a tanácsok „minden államigazgatási-területi egységben az államhatalom egységes szervei”. Az 1950-ben elfogadott *első tanács törvény* megszüntette az önkormányzatiságot, kialakította a tanácsok hierarchikus viszonyát, a közigazgatást a totális centralizáció és a pártirányítás befolyása jellemezte. A végrehajtó-intézkedő szerv – az úgynevezett végrehajtó bizottság – erőteljesebb szerephez jutott a tanácstestülettel szemben, olyannyira, hogy a hivatali szervezet a végrehajtó bizottságnak volt alárendelve és döntéseit annak nevében hozta. Az 1954-ben elfogadott *második tanács törvény* változást hozott a tanácsi rendszer egyes szerveinek elhatárolásában: a tanácstestület mint államhatalmi szerv, a végrehajtó bizottság mint általános hatáskörű államigazgatási szerv és a szakigazgatási szervek (a végrehajtó bizottság és a felettes szakigazgatási szerv) kettős alárendeltségében levő államigazgatási szervek működtek. Javult a tanácstestületek feladat- és hatásköri szabályozása, a végrehajtó bizottság nem rendelkezett már felhatalmazással arra vonatkozóan, hogy a tanácstestületet általános jogkörrel helyettesítse. A tanács felettes szerve ugyanakkor jogszabályba ütközés esetén még mindig jogosult volt megsemmisíteni, megváltoztatni az alsóbb szerv döntését, az alsóbb szintű tanácsi szerv által alkotott jogszabály továbbra sem lehetett ellentétes a felsőbb szintű tanács döntésével. A tanácsrendszert érintő utolsó törvény, a *harmadik tanács törvény* 1971-ben kimondta, hogy a tanács népképviselői, önkormányzati és államigazgatási szerv. Megszűnt a tanácsok különböző szintjei közötti alá- és fölérendeltség. Megszűntek a járási tanácsok, államigazgatási szerepüket a járási hivatalok vették át.



Az 1971 előtti tanácsrendszer alá-fölé rendeltségi viszonyai



Feladat

Tanulmányozd az ábrát, és bizonyítsd, hogy a tanácsrendszer valójában nem felelt meg az önkormányzatiság alapelveinek!

1.2.2. A modern, demokratikus önkormányzati rendszer alapjainak megteremtése

Az önkormányzatiság fogalma tehát már a harmadik tanácstörvényben is megjelent hazánkban, azonban ahhoz sem jogi, sem egyéb garancia nem társult.

1990-ben a rendszerváltoztatásnak fontos eleme volt a demokratikus önkormányzati rendszer létrehozása. Az 1990. szeptember 30-i önkormányzati képviselők általános választásának napjával, Magyarországon a tanácsrendszert felváltotta a helyi önkormányzati rendszer. Az Alkotmány rögzítette a helyi önkormányzás jogát és alapvető tartalmát, az Országgyűlés által 1990-ben elfogadott önkormányzati törvény pedig meghatározta a helyi hatalomgyakorlás legfontosabb kereteit. A szabályozásban *elsődlegességet kapott a hatalommegosztás elve, az autonómia, a demokratikus működés és az ezek érvényesülését hosszú távon biztosítani képes garanciarendszer. A népszuverenitás elve* nemcsak az Alkotmányban, hanem az önkormányzati törvényben is megjelent, ennek megfelelően a törvény kimondta, hogy „a helyi önkormányzat érvényre juttatja a népfelség elvét, helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot”. A törvény a helyi önkormányzatokra nagyfokú önállóságot ruházott mind a szervezetalakítás, mind a gazdálkodás terén.

Ugyanakkor a rendszerváltás során kevesebb figyelmet kaptak a hatékonysági követelmények, az ellenőrzési mechanizmusok, a gazdaságossági szempontok. Az önkormányzati rendszer kiépítése gyors ütemben történt, megelőzve az államigazgatás és a közszolgáltatási rendszerek átalakítását. Ebből fakadóan a széles felelősségre épülő, településcentrikus rendszer már a kialakulásakor *magában hordott több ellentmondást*, és a folyamatos korszerűsítés ellenére sem sikerült néhány alaphiányosságot kiküszöbölni. Ezt a helyzetet alapvetően három tényező eredményezte. Egyrészt az önkormányzati rendszer belső ellentmondásai, működési zavarai (például hogy az alacsony lélekszámú települések önállóan nem képesek a közszolgáltatások teljes körének biztosítására), másrészt a nagy ellátórendszerek elmaradt reformjai (az állam szerepvállalásának tisztázatlansága), harmadrészt az állami támogatások folyamatosan csökkenő mértéke. A szaporodó társadalmi konfliktusok kezelését gyakran a feltételek biztosítása nélkül hátrították a helyi önkormányzatokra. A bővülő feladatok, a szűkülő források, a hatékonysági követelmények hiánya egyre inkább elnehezítette a közszolgáltatások biztosítását, és fokozta az önkormányzatok nehézségeit.

1.2.3. Az önkormányzati rendszer megújítása

Az egyre erősebben jelentkező problémák világossá tették, hogy a helyi önkormányzatok rendkívüli erőfeszítése sem elegendő a közszolgáltatások megfelelő színvonalú ellátásához, így a rendszer átfogó megújításra szorult. Az átalakulásra való felkészülés során abban is konszenzus alakult ki, hogy *a helyi önkormányzás alapértékeit meg kell őrizni*, de a rendszerben jelen lévő feszültségpontok, a Magyarországot is érintő globális hatások és a meglévő helyi viszonyok, az új társadalmi és nemzetközi kihívások új megoldásokat követelnek. A tapasztalatok pedig azt bizonyították, hogy az önkormányzati rendszer megújítása elválaszthatatlan az államszervezet más elemeinek reformjától.

Az Alaptörvény elfogadásával átalakuló közjogi környezetben kellett megvalósítani az önkormányzati rendszer korszerűsítését. A 2011-ben elfogadott új önkormányzati törvény megalkotásának alapvető célja egy modern, költséghatékony, feladatorientált önkormányzati rendszer kiépítése volt, amelyben az egyes közszolgáltatások biztosítása tekintetében újrafogalmazható az állam és a helyi önkormányzatok közötti munkamegosztás. További célként fogalmazódott meg, hogy meg kell szilárdítani a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetét, ami az adósságállományuk csökkentését, megszüntetését és azt jelentette, hogy az önkormányzati gazdálkodásban az ellátandó feladatokhoz igazodó finanszírozási rendszert szükséges kialakítani. Mindezeket úgy kellett megvalósítani, hogy a demokratikus önkormányzati működés, a helyi önállóság, a választópolgárok önkormányzáshoz való jogának alapvető értékei megmaradjanak, de a szigorúbb ellenőrzési folyamatok, felügyeleti eszközök tegyék lehetővé a törvénysértések elleni hatékonyabb fellépést, és akadályozzák meg az újbóli eladósodást.

Az önkormányzati igazgatás és az államigazgatási feladatok egy szervezetben való megjelenése is jelentősen átalakult: 2013-tól az önkormányzati szervek által ellátott államigazgatási feladatok jelentős részét a járási hivatalok vették át. Az új önkormányzati törvény a korábbi szabályozáshoz képest markánsabban kötelezte el magát a *differenciált hatáskör-telepítés* mellett, ami azt jelenti, hogy a különböző méretű és teljesítőképességű településeknek egymástól eltérő kötelező feladat- és hatáskörei lehetnek.

Az új önkormányzati szabályozással kapcsolatban a *leggyakrabban hangoztatott kritika*, hogy „kiüríti” az önkormányzatokat, vagyis az állam „elviszi” az önkormányzati helyi közügyeket. Valóban lényeges feladatátcsoportosítás történt 2013-ban. A legnagyobb változás az volt, hogy az óvodai ellátást kivéve a köznevelési feladatok ellátása – így az általános és középiskolák fenntartása – az állam kötelező feladata lett. Nőtt az állami szerepvállalás az egészségügy és a szociális igazgatás területén is. Ezeken a területeken valóban csökkent, ugyanakkor más területeken a korábbiakhoz képest újabb feladatok megjelenésével nőtt a helyi közügyek köre.



Példa

Új feladat például a hajléktalanokról történő gondoskodás, a helyi piac feltételeinek biztosítása. Szintén új feladat a közfoglalkoztatás, amelyet az önkormányzatok a helyi álláskereső lakosok részére szerveznek helyi közösségi feladatok elvégzésére (például közterületek tisztán tartása, gondozása) jövedelemszerzés céljából. A feladatok és hatáskörök között külön hangsúllyal, új elemként jelent meg a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladat. A települési és a fővárosi önkormányzat ugyanis a helyi közbiztonságról, saját vagyonának és értékeinek védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására is jogosult szervezet létrehozásával és működtetésével gondoskodhat. A közbiztonság védelmét ellátó önkormányzati szerv az alaptevékenységét az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján a rendőrség szakmai felügyeletével végzi.

A jegyző szerepe is változott, ugyanis az önkormányzati rendszer átalakításával párhuzamosan megtörtént a járási közigazgatás kialakítása is. A jegyző és a járási hivatalok közötti feladatmegosztás rendeződve, hogy az országosan egységes, standardizálható eljárások, feladatok kerüljenek a járási hivatalokhoz, azok az államigazgatási feladatok pedig, amelyek helyi szabályozáshoz kapcsolódnak és a döntéshez a helyi viszonyok figyelembevételével mérlegelésre van szükség, a jegyzőnél maradjanak.



Példa

Így a járási hivatalok az önkormányzati feladatokat, a gyermekvédelmi és gyámügyeket, valamint egyes szociális, környezetvédelmi, természetvédelmi igazgatási ügyek intézését vették át a településektől. A jegyzőnél maradtak ugyanakkor például a helyi adóval összefüggő igazgatási feladatok, az anyakönyvi, az állampolgársági és a hagyatékügyek, a birtokvédelmi feladatok, a veszélyes ebek nyilvántartásával összefüggő feladatok.

Összességében 2013-tól az állami szerepvállalás és befolyás jelentős mértékben nőtt, míg a települési önkormányzatok tevékenységének fő hangsúlya a településüzemeltetésre, a helyi társadalom bevonására, a helyi közösség önszerveződésére irányul. Ennek megfelelően változtak a szerepek is: a helyi hatósági jel-

leg háttérbe szorult, míg az élhető és fenntartható település biztosítása, fejlesztése kerül az önkormányzás központjába, aminek következtében a hivatalnoktípusú jegyzői attitűdöt fokozatosan a településmenedzseri szerep váltja fel. A polgármesternek pedig nőtt a települési és lakossági érdekvédő szerepe, mivel a nem önkormányzat által biztosított közszolgáltatás minőségével kapcsolatos lakossági kritikákat az elsőszámú településvezető tudja közvetíteni a döntéshozók felé.



Gondolkodj el rajta!

Olvasd el az alábbi cikket: http://jnszmtisztviselok.hu/tanulmany/03_02_01.html! Az olvasottak és tanultak alapján vitassátok meg, hogy miben különbözik a tanácsrendszer a demokratikus önkormányzati rendszertől!

Feldolgozási szempontok:

1. Milyen szervek működtek a tanácsrendszerben és milyenek a demokratikus önkormányzati rendszerben?
2. Milyen különbségek vannak az alá-fölé rendeltségi viszonyok tekintetében a demokratikus önkormányzati rendszer és a tanácsrendszer között?
3. Miben tért el egymástól a demokratikus önkormányzatok és a tanácsok vezetőinek kiválasztási módja egymástól? Szerinted mi az eltérés oka?
4. Milyen viszonyban állnak a demokratikus önkormányzat szervei és a tanács szervek a központi államigazgatási szervekkel?



Összefoglalás

Az alábbi kérdések, feladatok megválaszolásával átismételheted az önkormányzati rendszer kialakulásáról, fejlődésének és változásának főbb okairól tanultakat. Olvasd el figyelmesen, és válaszolj!

1. Hogyan épült fel a tanácsrendszerben az igazgatási tevékenység? Milyen szervek működtek a tanácsrendszerben, hogyan alakultak e szervek alá-fölé rendeltségi viszonyai?
2. Hasonlítsd össze a demokratikus önkormányzati rendszer és a tanácsrendszer működését!
3. Melyek voltak az önkormányzati szabályozás legfőbb jellemzői a rendszerváltás után?
4. Milyen okok vezettek az önkormányzati rendszer megújításához?
5. Mutasd be az önkormányzati rendszer megújításának főbb területeit!

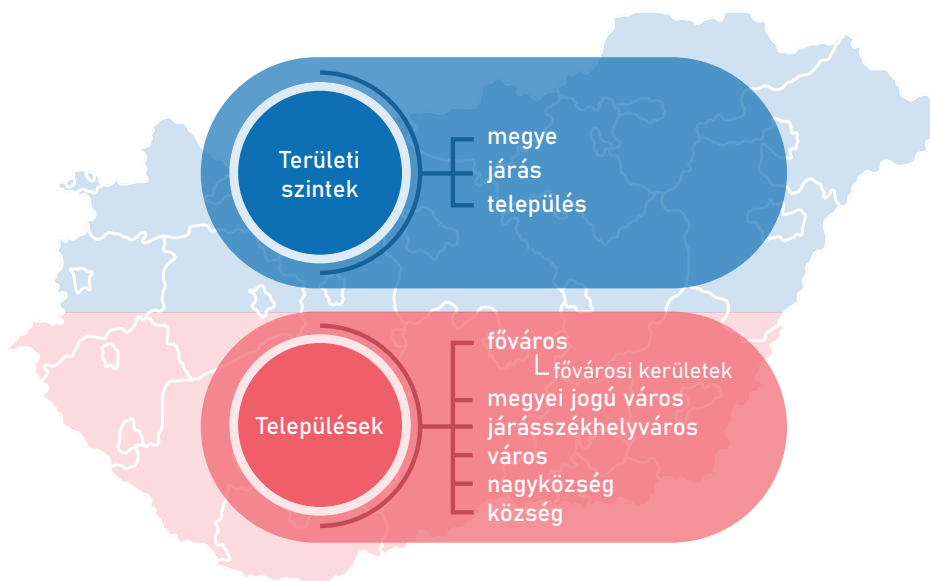
2. fejezet: Az önkormányzat feladata, működése

2.1. A helyi önkormányzatok által ellátott feladatok rendszere

2.1.1. Magyarország területi tagozódása

A választópolgárokkal a települési önkormányzatok állnak a legközvetlenebb kapcsolatban, ezért az a cél-szerű, ha a helyben biztosítható közszolgáltatásokról a települési önkormányzatok gondoskodnak. Ahogy láttuk, az önkormányzatiság lényegét jelentő helyi közügyek ellátását törvény írja elő az önkormányzatok számára. Ez az előírás garantálja, hogy a helyi önkormányzatok biztosítják a választópolgárok számára az alapvető közszolgáltatásokat. Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy az egyes települések gazdasági, infrastrukturális, természeti stb. adottságai nem egyformák, ezért az önkormányzati feladatok meghatározása során tekintettel kell lenni az önkormányzatok eltérő teherbíró képességére is. Ez azt jelenti, hogy a községnek, a városnak (ezen belül az úgynevezett járásszékhelyvárosnak és megyei jogú városnak), a fővárosnak és kerületeinek, valamint a megyei önkormányzatnak a törvény egymástól eltérő feladat- és hatásköröket állapíthat meg.

Ahhoz, hogy megértsük az egyes önkormányzatok által ellátandó feladatok rendszerét, meg kell ismerkednünk hazánk területi tagozódásával, azaz az egyes településtípusok jellemzőivel, hiszen a településtípusok eltérő természeti, gazdasági, infrastrukturális stb. adottságai határozzák meg az önkormányzati feladatok meghatározásának rendjét.



Magyarország területi tagozódása



Feladat

Tanulmányozd az alábbi ábrákat, majd válaszolj a kérdésekre!

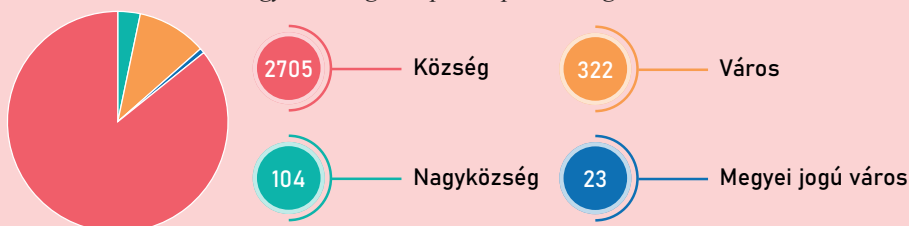
A magyar lakosság megoszlása településtípusonként

Lakosságszám	Község	Nagyközség	Város	Megyei jogú város	Fővárosi kerület	Főváros	Összesen:
–100	140	–	–	–	–	–	140
101–500	925	–	–	–	–	–	925
501–1000	674	–	–	–	–	–	674
1001–1500	366	2	3	–	–	–	371
1001–2000	247	10	3	–	–	–	260
2001–5000	346	71	84	–	–	–	501
5001–10 000	7	20	112	–	–	–	139
10 001–20 000	–	1	84	–	–	–	85
20 001–30 000	–	–	23	–	3	–	26
30 001–40 000	–	–	12	2	1	–	15
40 001–50 000	–	–	1	3	–	–	4
50 001–60 000	–	–	–	4	4	–	8
60 001–70 000	–	–	–	4	2	–	6
70 001–80 000	–	–	–	2	4	–	6
80 001–90 000	–	–	–	–	3	–	3
90 001–100 000	–	–	–	1	1	–	2
100 001–200 000	–	–	–	6	5	–	11
200 001–	–	–	–	1	–	1	2
Összesen:	2705	104	322	23	23	1	3178*

* A fővárosi kerületekkel együtt.

Forrás: Bekényi József (szerk.): *Szabályozási segédlet a helyi önkormányzati feladatok ellátásához.* A Belügyminisztérium KÖFOP-2.3.4-VEKOP-15-2016-00002 azonosító számú, „Önkormányzati fejlesztések figyelemmel kísérése II.” kiemelt projekt keretében. 37. Online: <https://bm-oki.hu/Document/Index?urlCode=4dcb3e75-304a-4d2c-aede-fdea835a73ef>

A magyarországi településtípusok megoszlása



Forrás: Bekényi József (szerk.): *Szabályozási segédlet a helyi önkormányzati feladatok ellátásához.* Belügyminisztérium KÖFOP-2.3.4-VEKOP-15-2016-00002 azonosító számú, „Önkormányzati fejlesztések figyelemmel kísérése II.” kiemelt projekt keretében. 38. Online: <https://bm-oki.hu/Document/Index?urlCode=4dcb3e75-304a-4d2c-aede-fdea835a73ef>

1. A táblázat alapján melyik kategóriába sorolható a lakóhelyed?
2. Hazánk összes településének hány százalékát teszik ki a 2000 főnél kisebb lélekszámú települések?
3. Az összes település hány százaléka község, nagyközség, város, megyei jogú város?
4. Az összes község hány százaléka nagyközség?

A következőkben áttekintjük, hogy milyen adottságok alapján, hogyan különböztethetők meg az egyes településtípusok.

2.1.1.1. Község

A község – a köznyelvben: falu – az a településtípus, amelynek önkormányzata kötelező jelleggel képes arra, hogy a helyi lakosság alapvető életfeltételeinek biztosításához szükséges közszolgáltatások közvetlen igénybevételét megszervezze.



Példa

A helyi lakosság alapvető életfeltételeinek biztosítása azt jelenti, hogy a legkisebb falvak is kötelesek gondoskodni a településüzemeltetési feladatokról, például a közvilágítás biztosításáról, a közutak, közterületek, köztemetők fenntartásáról vagy az alapvető szolgáltatások nyújtásáról, mint például az alapfokú egészségügyi (házi orvos, házi gyermekorvos, védőnő, iskolaorvos) és szociális ellátások (segélyezés) biztosításáról.

Magyarországon 2809 község és nagyközség van, ezek között is jelentős súlyt képviselnek az alacsony lélekszámú települések.

2.1.1.2. Város

Hazánkban jelenleg 345 város – ebből 23 megyei jogú város – van, amelyek igencsak eltérő adottságokkal rendelkeznek. Ez az oka annak, hogy ha vidéken járunk, néha nehéz eldönteni, hogy éppen faluban vagy városban vagyunk-e.

Hazánkban kizárólag *az ellátott feladatok különböztetik meg* egymástól a városi és községi önkormányzatokat. A városok központi funkciókkal rendelkeznek, tehát a gazdasági és infrastrukturális fejlettségükből adódóan a környező településekre gyakorolt hatásuk, vonzáskörzetük, megközelíthetőségük alapján alkalmasak arra, hogy ne csak a saját lakosságuk számára lássanak el bizonyos kötelező önkormányzati feladatokat.



Fontos!

A városok olyan közszolgáltatásokat látnak el, amelyeket saját területükön túl a vonzáskörzetükben is gazdaságosan, hatékonyan és a szakmai előírásoknak megfelelően képesek biztosítani.



Érdekesség

Szintén nem önálló településtípus, sokkal inkább államigazgatási kategória az úgynevezett *járasszékhelyváros*, amelynek jellemzője, hogy városi funkciókon túl bizonyos törvényben meghatározott közszolgáltatásokat – például a hulladékszállítás megszervezését – a járás egész területére kiterjedően lát el.

Magyarország valamennyi megyeszékhelye, továbbá másik öt város (Érd, Dunaújváros, Sopron, Hódmezővásárhely és Nagykanizsa) sajátos státuszú, úgynevezett *megyei jogú város*, amely gazdasági erejénél, adottságainál fogva képes azoknak a közszolgáltatásoknak a biztosítására is, amelyek saját területükön kívül a megye egész területére vagy nagy részére kiterjednek.

2.1.1.3. A főváros és kerületei

A főváros különleges státuszából és méretéből fakadóan az ország közigazgatásában sajátos szerepet tölt be. Magyarország lakosságának közel egyötöde Budapesten él. A főváros területe kerületekre, valamint a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitszigetre tagozódik. Budapest főváros kétszintű önkormányzata a fővárosi és a kerületi önkormányzatokból áll. Minden fővárosi kerületben települési önkormányzat működik.



Fontos!

A fővárosi, valamint a fővárosi kerületi önkormányzatok jogait tekintve egyenlők, feladat- és hatásköreik azonban eltérnek egymástól.

A fővárosi önkormányzat mindazokat a feladatokat látja el, amelyek a főváros egészét, illetve több kerületét érintik vagy amelyek a fővárosnak az országban betöltött különleges szerepköréhez kapcsolódnak.



Példa

A fővárosnak az országban betöltött különleges szerepköréhez tartozó feladata például: a kiemelt forgalmú vagy országos közúti közlekedésben fontos szerepet játszó főútvonalak, sugárutak, körgyűrűk, kiemelt tömegközlekedési csomópontok, kiemelt közparkok és közterek kezelése, fejlesztése, üzemeltetése, kiemelt kulturális örökségvédelmi feladatok (múzeumok, műemlékek fenntartása), az országos szerepkörrel összefüggő kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása, közművelődési tevékenység támogatása, filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása.

A főváros egészét vagy több kerületét érintő feladatok körében a fővárosi önkormányzat gondoskodik például: a távhőszolgáltatásról, ivóvízellátásról, szennyvízelvezetéséről, -kezeléséről és -ártalmatlanításáról (csatornaszolgáltatás), a hulladékgazdálkodási feladatokról, a hajléktalankok ellátásáról.

A fővárosi kerületi önkormányzatok önállóan gyakorolják azokat a települési önkormányzati feladatokat, amelyeket a törvény nem tesz a fővárosi önkormányzat feladatává, valamint ellátják a fővárosi önkormányzat hatáskörébe nem tartozó településfejlesztési, településrendezési és településüzemeltetési feladatokat.



Feladat

Közösen gyűjtsetek példákat! Szerintetek melyek lehetnek azok a terek, közparkok, amelyek kiemelték, s így fenntartásuk a fővárosi önkormányzat feladata?

2.1.1.4. Megye

A megyékben működő területi önkormányzat a megyei önkormányzat, amely területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési és területi koordinációs feladatokat lát el.



Példa

A megyei önkormányzat fogadja el a megyére kiterjedő területrendezési tervet, a területfejlesztési koncepciót és programot, de fontos koordinációs feladata a megyében levő települési önkormányzatokkal történő együttműködés is a rendezési tervek összehangolása érdekében.

2.1.2. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök rendszere

A helyi önkormányzatok és szerveik által ellátott feladatok két csoportba sorolhatók: az önkormányzati feladatok és az államigazgatási feladatok közé.

A feladatok első csoportja az önkormányzati feladatok, amelyek jellemzője, hogy az önkormányzat sajátjai, lényegében a helyi közügyek lakosság érdekében történő ellátását jelentik.



Idézzük fel!

A helyi közügyek a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak.

Az önkormányzati feladatok tovább csoportosíthatók. Azokat az önkormányzati feladatokat, amelyek biztosításáról az önkormányzat köteles gondoskodni, *kötelező önkormányzati feladatoknak* nevezzük. A kötelező feladatok mellett azonban az önkormányzatnak lehetősége van arra, hogy olyan önkormányzati feladatok ellátását is vállalja, amelyekre egyébként a törvény szerint nem lenne köteles. Ezek az *önként vállalt (fakultatív) feladatok*. Az önként vállalt feladatok speciális esete, amikor az önkormányzat egy másik önkormányzat feladatát vállalja fel, ezeket *önként felvállalt (alternatív) feladatoknak* hívjuk.

Az önkormányzatok a helyi közügyek intézése mellett részt vesznek az alapvető államigazgatási szolgáltatások egy részének helyben történő biztosításában is. Ez utóbbiak nem az önkormányzat saját feladatai, hanem állami feladatok, amelyekkel az állam bízta meg az önkormányzat szerveit. Ezeket *államigazgatási feladatoknak* nevezzük.



Az önkormányzatok feladatrendszere

2.1.3. Önkormányzati feladatok

2.1.3.1. A kötelező önkormányzati feladatok

Amikor egy önkormányzati feladat kötelező, az azt jelenti, hogy az önkormányzatnak az adott közügy lakosság érdekében történő ellátásáról gondoskodnia kell. Ilyen kötelező feladatokat kizárólag törvény írhat elő az önkormányzat számára, és azt az önkormányzatnak kötelessége ellátni.



Fontos!

A kötelező feladatok meghatározása során a törvényalkotónak szem előtt kell tartania azt a nagyon lényeges elvet, amely szerint az *önkormányzatok jogai egyenlők, de kötelezettségeik eltérőek lehetnek*. Ez az elv az alapja a feladat- és hatáskörök differenciált meghatározásának.

Ahogy láttuk, a különböző településtípusok eltérő gazdasági, infrastrukturális, természeti adottságokkal rendelkeznek, viszont ez nem lehet indoka annak, hogy a különböző típusú településeken élő lakosság által elérhető közszolgáltatások színvonala között nagy különbségek legyenek. Ez úgy küszöbölhető ki, hogy az úgynevezett *differenciált feladattelepítés* alapján a kisebb teljesítőképességű települések, például a falvak, kisvárosok számára kevesebb kötelezően ellátandó feladatot ír elő a törvény. Ugyanakkor e kisebb teljesítőképességű települések lakossága számára is biztosítani kell valamennyi közszolgáltatáshoz történő hozzáférést, amelyek ellátására azt a közeli várost, a járasszékhelyvárost vagy a megyei jogú várost kötelezi a törvény, amelynek a vonzáskörzetébe a település tartozik. Így, bár nem ugyanaz a település valamennyi közszolgáltatás megszervezésének kötelezettje, de a lakosok e hátrányból a lehető legkevesebbet érzik.

A differenciált feladattelepítés alapján tehát az önkormányzati rendszerben az eltérő adottságokra figyelemmel lehet kialakítani a kötelezően ellátandó feladatok ellátásának rendszerét, észszerűen elosztva azokat az egyes önkormányzati szintek és önkormányzati típusok között.



Fontos!

A differenciált feladattelepítés tehát azt jelenti, hogy amikor a jogszabályokban az önkormányzatok által kötelezően ellátandó feladatok meghatározására kerül sor, figyelembe kell venni a feladat jellegét, tehát azt, hogy milyen feladról van szó, emellett a helyi önkormányzatok eltérő gazdasági teljesítőképességét, lakosságszámát, területének nagyságát.



Feladat

Az önkormányzatok által ellátandó helyi önkormányzati feladatcsoportok:

1. településfejlesztés, településrendezés;
2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprőipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);
3. a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;
4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások;
5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás);
6. óvodai ellátás;
7. kulturális szolgáltatás (különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása);
8. szociális ellátások (amelyek keretében települési támogatás állapítható meg), valamint gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;
9. lakás- és helyiséggazdálkodás;
10. a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;
11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;
13. helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok;
14. a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is;
15. sport-, ifjúsági ügyek;
16. nemzetiségi ügyek;
17. közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;
18. helyi közösségi közlekedés biztosítása;
19. hulladékgazdálkodás;
20. távhőszolgáltatás;
21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

Te melyik három feladatcsoportot tartod a legfontosabbnak? Válaszodat indokold!

Bővítenéd-e a listát, s ha igen, milyen feladatokkal?

2.1.3.2. Az önként vállalt (fakultatív) önkormányzati feladatok

A helyi önállóság lehetőséget biztosít arra, hogy az önkormányzat a törvényben meghatározott kötelező feladatain túl, önként vállalhassa további helyi közügyek önálló megoldását. Az önkormányzati feladat önkéntes vállalásának lehetősége azonban nem korlátlan, az csak bizonyos feltételek együttes fennállása esetén lehetséges.

Az önkormányzati feladatok önkéntes vállalásának feltételei:

- a) Helyi közügy önkéntes vállalására kizárólag a képviselő-testület döntésével vagy helyi népszavazással jogosult az önkormányzat.



Példa

A polgármester egy személyben nem dönthet az önkormányzat nevében további feladat vállalásáról, képviselő-testületi döntés vagy érvényes népszavazás szükséges ahhoz, hogy például az önkormányzat önkéntes önkormányzati tűzoltóságot alapítson vagy annak fenntartásához hozzájáruljon.

- b) Csak olyan közügy ellátását vállalhatja önként az önkormányzat, amelyet a jogszabály nem utal valamely szerv kizárólagos hatáskörébe. Vannak ugyanis olyan közügyek, amelyek ellátását jogszabály valamely állami vagy egyéb speciális feltételekkel rendelkező szerv hatáskörébe utalja.



Példa

Idézzük fel a hatalmi ágak megosztásának elvét! Hiába határozza el például a képviselő-testület azt, hogy biztosítja a település lakosai számára a peres ügyeik helyben történő intézését, ezt nem teheti meg, mert a peres ügyek elbírálására hazánkban a bíróságok jogosultak.

- c) Az önként vállalt feladat nem veszélyeztetheti a kötelező feladatok ellátását. Az önkormányzatnak tehát magának is figyelembe kell vennie saját teljesítőképessége határait. Nem lehet úgy további feladatot vállalni, hogy emiatt valamely kötelező feladat ellátásáról nem tud gondoskodni.



Példa

Igény esetén dönthet úgy a képviselő-testület, hogy részt vesz önkéntes önkormányzati tűzoltóság alapításában és fenntartásában, de csak akkor, ha ez nem okoz zavart a kötelező feladatai ellátásában. Például, ha emiatt be kell zárni az óvodát, vagy nem tud gondoskodni a rászorultak étkeztetésének biztosításáról, akkor nem vállalhatja a feladatot.

- d) Az önként vállalt feladatok finanszírozása csak a saját bevételek vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges. Ez azt jelenti, hogy a feladat önkéntes vállalásának gazdaságosnak kell lennie. Az önkormányzat tehát csak úgy vállalhat a kötelező feladatain túl további feladatokat, ha az nem jár többlettámogatási igénnyel.



Példa

Ha a képviselő-testület úgy dönt, hogy önkéntes önkormányzati tűzoltóságot alapít vagy tart fenn, ahhoz a saját bevételeit használhatja fel, illetve az államtól kizárólag az erre a célra, a központi költségvetési törvényben meghatározott támogatást igényelheti, további állami többlettámogatásra nem tarthat igényt.



Fontos!

Az önként vállalt feladatok ellátása során az önkormányzat mindent megtehet, ami jogszabályt nem sért.

2.1.3.3. Az önként felvállalt (alternatív) önkormányzati feladatok

Az önkormányzati feladat önkéntes vállalásának sajátos esete, amikor az önkormányzat olyan önkormányzati feladatot szeretne a saját területén önként ellátni, ami egyébként másik önkormányzat kötelező feladata. Az önkormányzati autonómia alapján erre a törvény lehetőséget biztosít, így a nagyobb gazdasági teljesítőképességű, lakosságszámú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladat- és hatáskör ellátását a saját területén a kisebb teljesítőképességű települési önkormányzat vagy az ilyen önkormányzatok társulása önként felvállalhatja.



Fontos!

Ebben az esetben nem a feladat átvállalásáról van szó, mert a feladatra eredetileg kötelezett önkormányzatnak az ellátási kötelezettsége nem szűnik meg, csak az már nem terjed ki a feladatot vállaló település lakosságának ellátására, mert az saját területén maga gondoskodik a közszolgáltatás biztosításáról.

A feladat felvállalásának szintén vannak feltételei, ezek a következők:

- a) A feladat felvállalásához a feladat ellátására kötelezett önkormányzat egyetértése szükséges. Ha ez nincs meg, akkor a további feltételek teljesülését már nem is kell vizsgálni. A szigorúnak tűnő egyetértési jog kikötése azért szükséges, mert a feladat vállalása csökkenti az eredeti kötelezett által biztosított szolgáltatást (feladatot) igénybe vevők számát, amely esetenként „kapacitásfelesleget” eredményez, ami csökkentheti a közszolgáltatás hatékonyságát.



Példa

Ha egy bentlakásos intézmény (például szociális otthon) ellátottjainak száma a feladat felvállalása következtében jelentősen csökken, akkor az felveti a kérdést, hogy lehet-e tovább gazdaságosan működtetni az intézményt, mi legyen a felszabaduló kapacitásokkal (a dolgozókkal, az épület kihasználatlan részével stb.). Ezért a feladat eredeti kötelezettjének kell azt mérlegelnie, hogy a feladat más önkormányzat által történő felvállalása milyen módon befolyásolja az ott maradó feladatellátás hatékonyságát, gazdaságosságát.

A szociális ellátások és szolgáltatások közül például a hajléktalanok otthonának működtetése a megyei jogú város (tehát általában a megyeszékhelyváros) feladata, még hozzá a megye egész területére kiterjedően. Előfordulhat, hogy a megye valamelyik településén a hajléktalanok száma indokolja, ezért az önkormányzat úgy dönt, hogy a továbbiakban a saját területén maga is szeretne hajléktalanotthonat működtetni. De ha a megyében erről a településről kerül ki a hajléktalanok jelentős része (mondjuk az összes hajléktalan 40%-a), akkor a feladat átvállalása nyilvánvalóan befolyásolni fogja a megyei jogú város intézményének kihasználtságát. Ezért a megyei jogú városnak kell döntenie arról, hogy a saját intézményét tudja-e tovább hatékonyan működtetni, ki tudja-e használni más célra a felszabadult kapacitásait. Ha nem, akkor megteheti, hogy nem adja meg az egyetértését a feladat felvállalásához.

- b) A feladat felvállalása akkor lehetséges, ha azt a lakosság igényei indokolják, és gazdaságosabban vagy legalább változatlan szakmai színvonalon, többlet állami támogatási igény nélkül biztosítható az ellátás.



Példa

Ezeknek a feltételeknek a meglétét adatokkal (például az előző esetről maradvány szolgáltatást igénybe vevők, azaz a hajléktalanok számával, annak várható változásával) vagy egyéb tényekkel (a lakosság igényét például lakossági kezdeményezés dokumentumával), elemzésekkel, mutatószámok vizsgálatával kell alátámasztani.

- c) A döntést a feladatvállalás tervezett időpontja előtt három hónappal kell meghozni. A feladat felvállalásának kezdő időpontja főszabály szerint – törvény vagy megállapodás eltérő rendelkezése hiányában – a döntést követő év január 1. napja. Egyes közszolgáltatásokat azonban csak időbeli korlátok között lehet átszervezni.



Példa

Bár az iskolák jelentős részének fenntartása mára már állami feladat, de még mindig vannak olyan köznevelési intézmények (iskolák, óvodák), amelyek önkormányzati fenntartásban működnek. A tanév/nevelési év nem azonos a naptári évvel, ezért az iskola/óvoda fenntartásának átvételére a tanév kezdetével (szeptember 1.) indokolt sort keríteni.



Fontos!

A feladat- és hatáskör felvállalása esetén a települési önkormányzat a központi költségvetésből igényelheti a vállalt feladat ellátásához szükséges, azzal arányos támogatás biztosítását.

2.1.4. Államigazgatási feladatok

Az államigazgatási feladatok, hatáskörök telepítésének egyik legfontosabb alapelve, hogy azokat lehetőség szerint az állampolgárokhoz legközelebb lévő szervek lássák el, magasabb – a lakosságtól távolabbi – szintre csak gazdaságossági, szakszerűségi okokból kerüljenek.

A helyi önkormányzati szervek elsősorban a gyakran előforduló államigazgatási hatósági ügyek, illetve a honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási feladatokkal kapcsolatos államigazgatási feladatok intézésében vesznek részt. Ezek olyan államigazgatási feladatok, amelyekben országosan egységes, azonos az eljárás: a döntések során nincs helye mérlegelésnek, különbségtételnek, miközben e hatáskörök a polgárok alapvető életviszonyait érintik, és gyakoriságuk is megalapozza az önkormányzati szervezetrendszer által történő ellátásukat.



Példa

Gyakran előforduló, önkormányzati szervek által ellátott államigazgatási hatósági ügy például az anyakönyvezési feladatok elvégzése. Amikor Olivér megszületett, a születés helye szerinti önkormányzat anyakönyvvezetője állította ki a születési anyakönyvi kivonatát. Amikor pedig Olivér nagyapja, Géza bácsi meghalt, a temetkezési ügyek intézéséhez szükség volt a halotti anyakönyv kiállítására, amelyet a haláleset helye szerint illetékes anyakönyvvezetőnél lehetett beszerezni.

Az önkormányzatok esetében az államigazgatási hatósági hatáskör gyakorlója a polgármester (főpolgármester, a megyei képviselő-testület elnöke), a képviselő-testület hivatalának (polgármesteri hivatal, közös önkormányzati hivatal) vezetője (jegyző, főjegyző) vagy ügyintézője lehet.



Példa

Az anyakönyvezési feladat tehát államigazgatási hatósági jogkör. Ezt a hatáskört az önkormányzat jegyzője vagy anyakönyvvezetői feladatokat ellátó ügyintézője gyakorolja, aki rendelkezik a feladat ellátásához előírt anyakönyvvezetői szakvizsgával.

Az államigazgatási feladatok ellátásához szükséges költségvetési támogatást az állam a központi költségvetésből biztosítja.

**Fontos!**

Lényeges különbség az önkormányzati és államigazgatási feladatok finanszírozása között, hogy míg az önkormányzati feladatok esetében az azokkal arányban álló támogatásra jogosult az önkormányzat, addig az államigazgatási feladatok ellátására az ahhoz szükséges költségvetési támogatás jár az önkormányzatnak, hiszen az utóbbiaknál nem saját feladatellátásról van szó, hanem azzal az állam „bízta meg” az önkormányzatot.

Miután az államigazgatási feladat nem az önkormányzat sajátja, az államigazgatási ügyekben a hatáskör gyakorlóját a képviselő-testület nem utasíthatja, döntését nem bírálhatja felül. Az államigazgatási ügyekben a jogorvoslat sem az önkormányzati szervezetrendszerben, hanem a közigazgatási rendtartás szabályai szerint államigazgatási szervek útján történik.

2.1.5. Az önkormányzati feladatok ellátása

A demokratikus önkormányzati működésből következik, hogy a helyi hatalomgyakorlás legfontosabb döntéshozó szerve a *képviselő-testület*. Ez azt jelenti, hogy ha törvény önkormányzati feladatot határoz meg, annak címzettje a képviselő-testület, amely a törvény keretei között dönthet arról, hogy a feladathoz kapcsolódó hatásköröket maga kívánja-e gyakorolni, illetve milyen módon gondoskodik róla. Ennek alapján az önkormányzatok maguk alakíthatják ki a képviselő-testület és szervei közötti optimális munkamegosztást a gyors, gördülékeny döntéshozatal és a zavartalan önkormányzati működés érdekében.

**Példa**

A munkamegosztás kialakítása során a képviselő-testületnek célszerű magánál tartania a stratégiai jelentőségű kérdésekben (elvek, koncepciók, általános érvényű szabályok stb.) való döntési jogot. A napi működéshez kapcsolódó, az operatív, gyors döntést igénylő feladatok (például az élethelyzetekhez kötődő szociális segélyezés) ellátására viszont olyan szervezet célszerű felhatalmazni, amely állandóan működik (például polgármester, jegyző), és a tevékenysége nem a képviselő-testület működéséhez kötött.

A képviselő-testület szervei: a polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke), a képviselő-testület bizottsága, a település részönkormányzatának testülete, a polgármesteri hivatal (közös önkormányzati hivatal), a jegyző (főjegyző) és a társulás.

A képviselő-testület a hatáskörét az önkormányzati hivatal kivételével a szerveire átruházhatja.

**Fontos!**

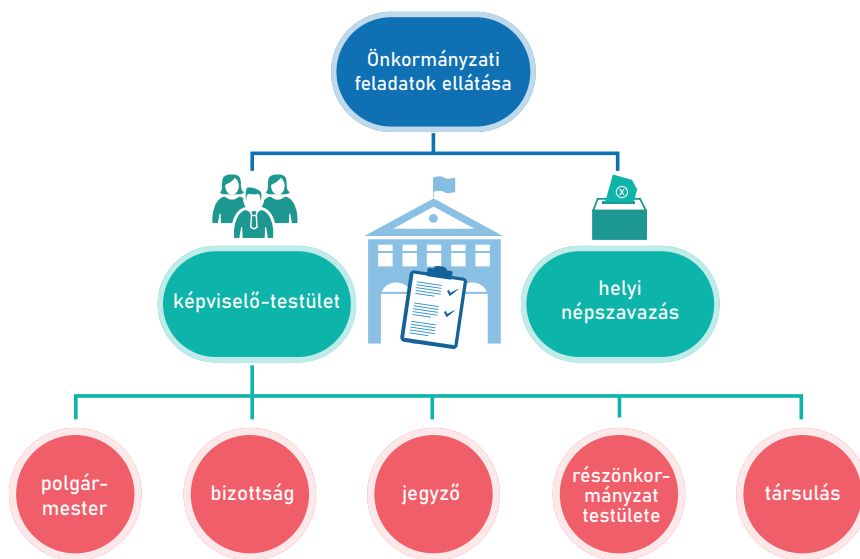
A hatáskör-átruházás esetén is a képviselő-testület marad az „ügy ura”, így a hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, a hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható, ami azt jelenti, hogy ha a képviselő-testület a szociális segélyezés ügyében (például eseti, krízissegély) a döntési jogot a polgármesterre átruházza, akkor ezt a jogot a polgármester nem adhatja tovább például a jegyzőnek.

Vannak viszont az önkormányzatiság szempontjából meghatározó kérdések, amelyek esetében a törvény kizárja a hatáskör átruházását.



Példa

A szabályozás (rendeletalkotás), a legfontosabb szervezeti vagy gazdasági döntések (mint például a hitelfelvétel, a gazdasági program elfogadása), a helyi hatalomgyakorláshoz, illetve az önkormányzati identitáshoz, autonómiához köthető döntések (például a helyi népszavazás kiírása, a társulás létrehozása, a kitüntetés adományozása, a közterület elnevezése) mind olyan kérdések, amelyek a képviselő-testület hatásköréből nem ruházhatók át, azaz ezekben a kérdésekben mindig a képviselő-testületnek kell döntést hoznia.



Az önkormányzati feladatok ellátása

2.1.6. A feladatellátás módja

A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatás ellátásáról különböző formában gondoskodhat. Az önkormányzati önállóság fontos eleme a *szervezeti önállóság*, amely biztosítja, hogy a helyi sajátosságok, adottságok érvényre jussanak, és az ezekhez igazodó feladat-ellátási módot ki lehessen választani. Az önkormányzat e területen széles mozgásterrel rendelkezik: eldöntheti, hogy az önkormányzati feladatot milyen módon látja el. A feladatellátás történhet intézmény alapításával, szolgáltatás megvásárlásával (szerződés alapján), gazdasági társaság alapításával vagy úgy, hogy az adott feladat ellátására több település *társulási megállapodást* köt, és a feladat ellátásáról közösen gondoskodnak. Ezzel szintén megoldható az ellátás színvonalbeli különbségének kiküszöbölése, a közszolgáltatás kiszámíthatóságának és biztonságának megerősítése.



Példa

A háziorvosi ellátásra alapítható intézmény, ilyenkor a háziorvos az önkormányzat alkalmazottja, de a legtöbb esetben vállalkozó háziorvossal kötött szerződés alapján gondoskodik az önkormányzat az egészségügyi alapellátás biztosításáról. Az is előfordulhat, hogy több település társulási megállapodást köt a háziorvosi ellátás biztosítására, ilyenkor egy háziorvos több településen is gondoskodik a betegellátásról.

A hulladékszállítási közszolgáltatás megszervezéséről sok esetben a települések nem önállóan gondoskodnak, hanem például a járasszékhelyváros által működtetett hulladékgazdálkodási cég látja el ezt a feladatot a járáshoz tartozó valamennyi településen. A hulladékszállítási közszolgáltatás megszervezésére vonatkozó kötelezettségének az önkormányzat ugyanis vagy önálló közszolgáltatás szervezésével, vagy más szervezésében működő közszolgáltatáshoz való csatlakozással tehet eleget, illetve a szomszédos, egymáshoz közeli települési önkormányzatok közösen tarthatnak üzemben hulladékkezelésre szolgáló létesítményt, esetleg a közszolgáltatás ellátására közös gazdálkodó szervezetet hozhatnak létre. Ezzel a közszolgáltatás megszervezése valamennyi település lakossága számára azonos színvonalon biztosított.



Érdekesség

Egyes esetekben meghatározott szervezetek külön támogatása is megoldás lehet a közszolgáltatás színvonalas biztosításában. Ilyen például amikor az önkormányzat támogatást nyújt a településen működő egyházi óvoda, iskola vagy a felekezeti temető fenntartásához, ezzel is hozzájárulva a lakossági igények minél teljesebb körű, színvonalas kiszolgálásához.



Gondolkodj el rajta!

Tájékozódj lakóhelyed önkormányzatának honlapján a kötelező és önként vállalt feladatok ellátásának módjáról! Hogyan gondoskodik az önkormányzat például a hulladékszállítási feladatok ellátásáról? Hány temető van a településen?

Járj utána, hogy mi a fenntartója az iskoláknak?

Tanóra keretében osszátok meg egymással a kutatási tapasztalataitokat!

Feldolgozási szempontok:

1. Idézd fel, amit a feladatellátás módjairól olvastál! Milyen lehetőségei vannak az önkormányzatnak arra, hogy a kötelező és önként vállalt feladatainak ellátásáról gondoskodjon?
2. Mit jelent a köztemető-fenntartási kötelezettség? Milyen kapcsolatban áll az önkormányzat a felekezeti temetők fenntartójával?
3. Milyen módon szervezhető meg a kötelező hulladékszállítási közszolgáltatás?
4. Hányféle iskolafenntartó létezik? Mit jelent az iskolák állami fenntartása? Hogyan működik közre az önkormányzat az állami fenntartású köznevelési intézmények működtetéséhez? Milyen viszonyban állnak az egyházi iskolák az önkormányzatokkal?



Összefoglalás

Az alábbi kérdések, feladatok megválaszolásával átismételheted az önkormányzatok feladatrendszeréről tanultakat. Olvasd el figyelmesen, és válaszolj!

1. Sorold fel Magyarország településtípusait! Hogyan tudnád megkülönböztetni a községet a várostól? Milyen városi kategóriákat ismersz? Mi miatt különleges a települések között Budapest? A lakóhelyedet te melyik településtípusba sorolod?
2. Hogyan csoportosítanád az önkormányzatok által ellátott feladatokat? Mit jelent a feladatok differenciált telepítése, mi a rendeltetése? Mi a különbség a kötelező és önként vállalt önkormányzati feladatok között? Mit jelent az önkormányzati feladat felvállalása, mik a feltételei?
3. Mi alapján lehet megkülönböztetni az önkormányzati és az államigazgatási feladatokat? Mondj egy-két példát mindkettőre!
4. Hogyan, milyen módon, mely szerveken keresztül láthatja el az önkormányzat a feladatait? Mondj egy-két példát olyan feladatokra, amelyeket a képviselő-testület nem ruházhat át a szerveire! Milyen feladatellátási módokat ismersz?

2.2. A helyi önkormányzatok működése

Az önkormányzat képviselő-testületének tagjai a megválasztott települési képviselők és a polgármester. A képviselő-testület tagjait a település választópolgárai a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek demokratikus választásán választják meg. Az önkormányzat képviselő-testületébe választható tagok számát törvény határozza meg a település lakosságától függően. A képviselői mandátum öt évre szól.

A települési képviselők számának alakulása a település lakosságára alapján

A települési képviselők száma			
Egyéni listás választási rendszerben (10 000-nél kisebb lakosságú településen)			
Település lakosság száma	Képviselők száma		
100 lakosig	2		
1 000 lakosig	4		
5 000 lakosig	6		
10 000 lakosig	8		
Vegyes választási rendszerben (10 000-nél nagyobb lakosságú településen)			
Település lakosság száma	Képviselők száma		
	egyéni választókerületben megválasztott	kompenzációs listáról megválasztott	összesen
25 000 lakosig	8	3	11
50 000 lakosig	10	4	14
75 000 lakosig	12	5	17
100 000 lakosig	14	6	20
Minden további 10 000 lakos után	+1		
Minden további 25 000 lakos után		+1	
főváros			
főpolgármester	kerületi polgármesterek	kompenzációs listáról	összesen
1	23	9	33



Nézz utána!

Tanulmányozd a táblázatot, nézz utána lakóhelyed lakosságának!

Feldolgozási szempontok:

1. Mitől függ, hogy milyen választási rendszerben választják a települési képviselőket?
2. A lakóhelyeden milyen választási rendszerben választják a települési képviselőket?
3. Mennyi a képviselő-testület létszáma a lakóhelyeden?

2.2.1. A települési képviselő



Példa

Olivér apukája, László a település köztisztviselőnek örvendő állatorvosa. László képviselőjelöltként indult az önkormányzati képviselők választásán egyéni listán, amelyen a második legtöbb szavazatot kapta, s így bekerült a képviselő-testületbe. Tekintettel arra, hogy ez László első képviselői ciklusa, mindent meg kell tanulnia az önkormányzat működéséről. Az önkormányzat polgármesterének ismét Károlyt választották meg, aki ezzel immár a harmadik ciklusát kezdi. László bízik abban, hogy Károlytól és a település 20 éves gyakorlattal rendelkező jegyzőjétől, Irmától választ kap kérdéseire.



Feladat

Szerinted miért gondolta azt László, hogy elindul a képviselői helyért? Miért gondolhatta azt, hogy az emberek rábízák ezt a feladatot?
Te kit látnál szívesen a lakóhelyeden az önkormányzat képviselő-testületében? Miért?
Véleményeteket osszátok meg egymással!

Ebben a fejezetben László, Károly és Irma tevékenységén keresztül mutatjuk be, hogy hogyan működik az önkormányzat. Az egyszerűség kedvéért a képviselő-testület kifejezést használjuk a választott testületre, de a szabályok természetesen azokra a településekre is vonatkoznak, ahol nem képviselő-testület, hanem közgyűlés működik.

2.2.1.1. A települési képviselő jogai

A megválasztott önkormányzati képviselők jogai és kötelezettségei azonosak, függetlenül attól, hogy miként jutottak mandátumhoz. A képviselői jogokat a képviselő-testület sem korlátozhatja.

Az önkormányzati képviselő jogosítványainak zömét a képviselő-testület munkájában való részvételhez kapcsolódó jogok alkotják.



Példa

Ezek közül a legmeghatározóbb jog a képviselő-testület *ülésén való részvétel joga*, amelyhez *szavazati és döntéshozatali jog* is társul. Ehhez szorosan kapcsolódik a képviselői tevékenységnek ellátásához szükséges *információkhoz való hozzáférés joga*, amely alapján László – annak érdekében, hogy képviselői feladatát felelősségteljesen tudja ellátni – a képviselő-testület ülésén a polgármestertől, az alpolgármestertől, a jegyzőtől, a bizottság elnökétől önkormányzati ügyekben felvilágosítást kérhet, amelyre az ülésen vagy az azt követő 30 napon belül írásban érdemi választ kell adni. Emellett László a polgármestertől igényelheti a képviselői munkájának ellátáshoz szükséges tájékoztatást is. László tanácskozási joggal részt vehet a képviselő-testület bármely bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén is. Kérésére az írásban benyújtott hozzászólását a képviselő-testület üléséről készített jegyzőkönyvhöz kell mellékelni, vagy a véleményét rögzíteni kell az ülésről készült jegyzőkönyvben.

A képviselői jogok következő csoportját a *kezdeményezési jogosultságok* alkotják.



Példa

László joga, hogy akár rendelet, akár határozat formájában *döntéshozatali kezdeményezzen* a képviselő-testület ülésén. Javasolhatja bármelyik bizottság elnökének, hogy a bizottság feladatkörébe tartozó ügyet tárgyalja meg. A bizottság elnöke a javaslatot köteles a bizottság legközelebbi ülésén napirendi pontként szerepeltetni, és annak tárgyalására Lászlót is meg kell hívni. Előfordulhat, hogy László a bizottság, a polgármester, a részönkormányzat testülete, vagy a jegyző önkormányzati ügyben hozott döntésével nem ért egyet, ilyenkor kezdeményezheti, hogy azt a képviselő-testület vizsgálja felül. Ezen túl László közérdekű ügyben is kezdeményezheti a polgármester intézkedését. Jogosult továbbá valamely önkormányzati képviselő-testületi döntésből történő kizárásának kezdeményezésére is.

A képviselő-testületet általában a *polgármester képviseli*, de megbízása esetén bármelyik képviselő is kaphat felhatalmazást arra, hogy valamely ügyben (például egy tárgyaláson vagy valamely szervezet munkájában) ő képviselje a képviselő-testületet.

Az önkormányzati képviselő feladatait – főállása mellett – társadalmi megbízatásban látja el, emiatt a testületi munkában való részvételhez szükséges időtartam alatt a munkahelyén felmentést élvez a munkavégzés alól. Az emiatt kiesett jövedelmét a képviselő-testület téríti meg.

A törvény alapján a képviselő-testület tiszteletdíjat és természetbeni juttatást állapíthat meg a képviselőknek. A tiszteletdíj és a természetbeni juttatás mellett a polgármester engedélyezheti a képviselő számára a számlával igazolt, kizárólag a képviselői munkával összefüggésben keletkezett költségeinek megtérítését.



Feladat

Gyűjtsetek közösen példákat!
Milyen költségek merülhetnek fel a képviselői munkával összefüggésben?

2.2.1.2. A települési képviselő kötelezettségei

A települési képviselőknek azonban nemcsak jogokat, hanem kötelezettségeket is megállapít a törvény.

Mivel az önkormányzati döntéshozatal színtere a képviselő-testület ülése, az azon való megjelenés, a munkában és a döntéshozatali eljárásban való részvétel nemcsak joga, hanem kötelezettsége is a települési képviselőnek.



Példa

Ha László egy éven át nem venne részt a képviselő-testület ülésén, az a képviselői mandátuma megszűnését eredményezné.

A törvény – annak érdekében, hogy a megfelelő felkészültségét elősegítse – kötelezővé teszi számára a képviselők képzésén való részvételt az eskütételt követő három hónapon belül.



Példa

A képzés lehet jelenléti vagy online képzés. László értesítést kapott a megyei kormányhivaltól, hogy a képviselők képzése online történik, ami azt jelenti, hogy a képzési kötelezettségének e-learning tananyag elsajátításával tehet eleget.

A települési képviselő a választópolgárok jóvoltából, az ő szavazatuk alapján lett képviselő, így köteles kapcsolatot tartani a lakossággal: évente legalább egyszer tájékoztatást kell nyújtania a képviselői tevékenységéről.

A települési képviselő nem élhet vissza képviselői megbízásával, ami azt jelenti, hogy például saját szakmai vagy üzleti ügyében képviselőségét nem használhatja fel előnyszerzésre.

Ha a települési képviselő a képviselői kötelezettségét megszegi, a képviselő-testület a tiszteletdíját, természetbeni juttatását legfeljebb 12 havi időtartamra csökkentheti, de meg is vonhatja.

A települési képviselő a helyi hatalmat gyakorló önkormányzati képviselőként megválasztásakor és azt követően minden év januárjában vagyoni nyilatkozatot köteles tenni.



Példa

László vagyoni nyilatkozat-tételi kötelezettsége kiterjed a vele közös háztartásban élő házaspár vagy élettársára, valamint gyermekeire, így Olivérre, Helgára és édesanyjukra is. A vagyoni nyilatkozat-tételi kötelezettség elmulasztása esetén – annak benyújtásáig – László az önkormányzati képviselői tisztségéből eredő jogait nem gyakorolhatja, tiszteletdíját, természetbeni juttatást, költségtérítést nem kaphat. A vagyoni nyilatkozat-tételi kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére a képviselő-testület bizottságot hoz létre.

2.2.2. Az önkormányzat szervei és tisztségviselői



Idézzük fel!

A képviselő-testület szervei: a polgármester (főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke), a képviselő-testület bizottsága, a település részönkormányzatának testülete, a polgármesteri hivatal (közös önkormányzati hivatal), a jegyző (főjegyző) és a társulás. (A tananyag a képviselő-testület szervei közül a társulásra és a részönkormányzat testületére nem tér ki.)

2.2.2.1. A polgármester

A polgármester az önkormányzat meghatározó szereplője, választott tisztségviselőként megbízatását közvetlenül a választópolgároktól kapja, akik számára ő az „önkormányzat arca”. Politikus, a helyi közélet első számú szereplője, településmenedzser. A jogszabály ugyan nem határoz meg képesítési előírásokat a polgármester-jelöltekkel szemben, a polgármesteri tevékenység mégis szerτεágazó ismereteket igényel.

A polgármester jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek, és a megbízatás megszűnésével szűnnek meg. A polgármesteri tisztség lakosságszámtól függetlenül bármelyik önkormányzatnál betölthető főállásban vagy társadalmi megbízatásban.



Példa

Károly főállású polgármesterjelöltként indult, tehát a megbízatását főállásban tölti be. A polgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy alkalommal, a szervezeti és működési szabályzat egyidejű módosításával megváltoztathatja. Ehhez azonban szükséges a polgármester egyetértése.

A polgármesteri feladatok jellegük alapján az alábbi feladatcsoportokba sorolhatók:

a) A képviselő-testülethez, bizottsághoz kapcsolódó feladatok

Polgármesterként ő a képviselő-testület elnöke, általános jelleggel ezért ő képviseli a képviselő-testületet, és az ő feladata a képviselő-testületi ülés összehívása, vezetése is.



Fontos!

A polgármester a megválasztott képviselők mellett szintén tagja a képviselő-testületnek, így a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából önkormányzati képviselőnek tekintendő.

**Példa**

Károly polgármesteri jogosítványai között szerepel az úgynevezett „vétójog”. Az előző ciklusban történt, hogy a képviselő-testület döntést hozott a polgármesteri hivatal épületének eladásáról, ami Károly szerint sértette volna a helyi önkormányzat érdekeit, ezért élt törvény adta jogával, és ugyanazon ügyben egy alkalommal kezdeményezte az ügy ismételt tárgyalását. A döntést addig nem lehetett végrehajtani, amíg a képviselő-testület a megismételt tárgyalás keretében nem döntött az ügyben.

Az esetleges működési zavarok megelőzése érdekében a törvény a polgármesternek ad lehetőséget arra, hogy a képviselő-testület helyett döntést hozzon abban az esetben, ha a képviselő-testület – határozatkép-telenség vagy határozathozatal hiánya miatt – két egymást követő alkalommal ugyanazon ügyben nem dönt. Természetesen a polgármesternek az így létrejött döntésről a képviselő-testületet a következő ülésén tájékoztatnia kell.

A polgármester a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó önkormányzati ügyekben is. Ezek mellett az önkormányzat rendeletében meghatározott értékhatárig dönthet a forrásfelhasználásról, amiről szintén tájékoztatnia kell a képviselő-testületet.

b) Az önkormányzati hivatallal kapcsolatos teendők

Az önkormányzati hivatalt a polgármester irányítja.

**Példa**

Az irányítás joga alapján Károly nevezi ki a jegyzőt és az aljegyzőt, meghatározza a hivatal feladatait és azok ellátásának szervezeti kereteit, gondoskodik a hivatal működési feltételeinek biztosításáról, ellenőrzi a hivatal tevékenységét.

c) A munkáltatói jogok gyakorlása

A jegyző és aljegyző kinevezésén túl a polgármester egyéb munkáltatói jogokat is gyakorol az alpolgármester és az intézményvezetők felett.

**Példa**

Így például Károly engedélyezi az intézményvezetők szabadságra menetelét, munkaidőben történő eltávozását.

Emellett a polgármesternek az általa meghatározott körben egyetértési joga van a polgármesteri hivatal köztisztviselője, munkavállalója kinevezésénél, felmentésénél, jutalmazásánál.



Példa

Károly ezt az egyetértési jogot a hivatal szervezeti egységei vezetőinek kinevezése esetére tartotta csak fenn.

d) Az államigazgatási feladat- és hatáskörök ellátása

A polgármester a hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyekben dönt, de e hatásköreinek gyakorlását jogosult átruházni is az alpolgármesterre, jegyzőre, az önkormányzati hivatal ügyintézőjére.



Példa

Károly döntése alapján e hatásköreit Irma, a jegyző gyakorolja.

e) A civil szervezetekkel, a lakossággal összefüggő feladatok



Példa

Bár a törvény ezt külön nem nevesíti, polgármesterként Károly fontosnak tartja a helyi közéleti szerepéből fakadó feladatainak ellátását, így kapcsolatot tart a civil szervezetekkel, és rendszeresen részt vesz a helyi rendezvényeken.

2.2.2.2. Az alpolgármester

A helyi önkormányzat működésének zavartalan, zökkenőmentes biztosítása miatt szükséges, hogy a polgármestert távollétében, valamint akadályoztatása esetén legyen, aki helyettesíti. Ezt a célt szolgálja az alpolgármester intézménye, amelynek *alapvető rendeltetése a polgármester helyettesítése, munkájának segítése*. Egy alpolgármestert minden településen kötelező választani, de lehetőség van több alpolgármester választására is.

A képviselő-testület tehát csak olyan személyt választhat alpolgármesternek, akit a polgármester javasolt.

2.2.2.3. A képviselő-testület bizottsága

A képviselő-testület szervei között kiemelt helyet foglal el a bizottság, amely a képviselő-testülethez hasonlóan *testületi elv alapján működik*.

A képviselő-testület a szervezetalakítás szabadsága révén saját maga határozza meg bizottsági struktúráját, az egyes bizottságok feladatkörét, létszámát, személyi összetételét, és azokat bármikor meg is változtathatja. A bizottságokra vonatkozó rendelkezéseket a szervezeti és működési szabályzatban kell rögzíteni. Törvény is határozhat meg kötelezően felállítandó bizottságokat.

A törvény által kötelező és a szervezeti és működési szabályzattal létrehozott állandó bizottságokat a képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésén a polgármester előterjesztésére köteles megválasztani.



Példa

Törvény előírja, hogy a 2000-nél több lakosú településen kötelező pénzügyi bizottságot alakítani, így Lászlóék az alakuló ülésén megválasztották a Pénzügyi Bizottság tagjait. Ugyanígy törvényi előírás, hogy a vagyonyilatkozatok vizsgálatát is szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottság végzi. Ezt a munkát Lászlóék az Ügyrendi Bizottság feladataként határozták meg.



Fontos!

A bizottság elnökét és tagjainak több mint felét az önkormányzati képviselők közül kell választani, de a polgármester, alpolgármester nem lehet a bizottság elnöke vagy tagja.

A bizottság összetételére vonatkozó előírás lehetőséget teremt arra, hogy a döntéshez szükséges szakértelem is megjelenhessen a munkában, ezért a bizottságba külső, nem képviselő-testületi tagokat is be lehet választani.

A bizottság elsődleges rendeltetése a képviselő-testületi döntés kezdeményezése, illetve a döntések előkészítése. A szervezeti és működési szabályzatban kell rögzíteni, mely előterjesztéseket nyújt be egy-egy bizottság, és melyeket lehet kizárólag bizottsági állásfoglalással benyújtani.



Példa

Lászlóéknál a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolóról, a hitelfelvételről, a vagyonnal történő gazdálkodásról és a helyi adókról szóló előterjesztést a képviselő-testület kizárólag a Pénzügyi Bizottság véleményével együtt tárgyalhatja. A László által vezetett Egészségügyi Bizottság véleménye szükséges például a háziorvossal kötendő szerződésről szóló képviselő-testületi döntéshez, ezért László a napirend tárgyalása során ismertette a bizottságnak az előterjesztéssel kapcsolatos véleményét.

A képviselő-testület egyes hatásköreit a bizottságra átruházhatja, átruházott hatáskörében a bizottság önkormányzati döntést hozhat.



Gondolkodj el rajta!

Milyen bizottság felállítását tartanád indokoltnak a lakóhelyeden? Milyen feladatokat adnál a bizottságoknak? Milyen kérdések tárgyalásához írnád elő valamelyik bizottság előzetes véleményének meglétét? Milyen bizottság munkájában vennél részt szívesen és miért pont abban?
Feldolgozási szempontok:

1. Mi a bizottságok rendeltetése? Milyen feladatokat látnak el?
2. Melyek a bizottságokra vonatkozó szabályok?
3. Milyen kötelezően felállítandó bizottságokról hallottál?
4. Mi indokolja azt, hogy a legtöbb településen van szociális bizottság?
5. Mi lehet az oka annak, hogy a bizottságokban nem képviselő tagokat is beválasztanak? Mi lehet a következménye annak, ha nem megfelelő szaktudással rendelkező személyek ülnek az egyes bizottságokban?

2.2.2.4. A jegyző

A polgármester és a képviselők sok esetben nem rendelkeznek átfogó ismeretekkel a közigazgatás működéséről, ezért a szabályszerű működés biztosításához szükséges a megfelelő szakértelemmel rendelkező apparátus, amely segíti a képviselő-testület munkáját. Ezt a szakembergárdát a képviselő-testület hivatalának dolgozói alkotják, amelynek élén a jegyző áll.

A jegyző a helyi önkormányzat első számú szakmai vezetője, ezért fontos, hogy megfelelő – elsősorban jogi, igazgatásszervezői, közigazgatás-szervezői – ismeretekkel rendelkezzen.

A jegyző megbízatása – tekintettel arra, hogy az nem politikai, hanem szakmai funkció – nem igazodik az önkormányzati választási ciklushoz. A jegyző jogviszonya nem választással jön létre, hanem őt határozatlan időre a polgármester nevezi ki.

A hatékony önkormányzati működés záloga, hogy a jegyző a polgármesterrel és a képviselő-testülettel megfelelően tudjon együttműködni, munkájukat segítse, ehhez pedig szükséges a bizalom megléte.

A jegyző tevékenységének általános kereteit a törvények, a polgármester és a képviselő-testület döntései határozzák meg.

a) A jegyző feladatai a képviselő-testülettel és bizottságokkal kapcsolatban

E körben a jegyzőnek *adminisztratív, technikai jellegű, szervezési feladatai* vannak: gondoskodik a képviselő-testületi ülések előkészítéséről, a meghívók és az üléseken tárgyalandó anyagok határidőben történő megküldéséről a képviselőknek és az esetleges meghívottaknak. A jegyző érdemi feladata az *előterjesztések elkészítése*, ami a polgármester és a hivatal ügyintézőinek közreműködésével történik.

A jegyző tanácskozási joggal részt vesz a képviselő-testület, a bizottság ülésein, a képviselő-testületi ülésekről *jegyzőkönyvet készít*, amelyet ő és a polgármester ír alá.

A jegyzőnek a képviselő-testület mellett a polgármesterrel a legszorosabb a kapcsolata. Döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket, valamint dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester átadott neki. Emellett értelemszerűen dönt a saját jegyzői hatáskörébe utalt hatósági ügyekben is.

A jegyző a törvényesség őre az önkormányzatnál. Évente köteles beszámolni a képviselő-testületnek a hivatal tevékenységéről.

b) A jegyző feladatai az önkormányzati hivatal vezetésével kapcsolatban

A jegyző a hivatal vezetője, ami azt jelenti, hogy gondoskodik az operatív munkavégzés megszervezéséről, gyakorolja a munkáltatói jogokat az önkormányzati hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében. E jogát részben korlátok közé szorítja, hogy a köztisztviselő, munkavállaló kinevezéséhez, bérezéséhez, vezetői kinevezéséhez, felmentéséhez és jutalmazásához a polgármester egyetértése szükséges.

2.2.2.5. Az aljegyző

Az önkormányzati hivatali működés folyamatosságának biztosítása szintén alapvető érdek, ezért a hivatalt vezető jegyző helyettesítéséről is szükséges gondoskodni. Az önkormányzati rendszerben a jegyzőt az aljegyző helyettesíti, aki ellátja a jegyző által meghatározott feladatokat. Az aljegyzőt a jegyző javaslatára a polgármester nevezi ki.

2.2.2.6. Az önkormányzati hivatal

Az önkormányzati hivatal a képviselő-testület szerve, a törvény keretei között a képviselő-testület dönt a hivatal létrehozásáról.

A hivatali feladatok ellátása két módon lehetséges: önálló polgármesteri hivatal (megyei önkormányzati hivatal, főpolgármesteri hivatal) működtetésével, illetve több önkormányzat által létrehozott közös önkormányzati hivatal útján.



Fontos!

Azok a községek, amelyek lakosság száma nem éri el a 2000 főt, nem tarthatnak fenn önálló polgármesteri hivatalt, közös önkormányzati hivatalhoz kell csatlakozniuk.

A hivatalnak nincs önálló döntési jogköre, fő feladata a döntések előkészítése, illetve a döntések végrehajtásának szervezése, függetlenül attól, hogy azok a képviselő-testület, a polgármester vagy a jegyző hatáskörébe tartoznak-e.

a) Az önkormányzati hivatal feladatai a képviselő-testület működéséhez kapcsolódnak

A képviselő-testület működéséhez kapcsolódóan a hivatal feladata a testületi ülések technikai, adminisztratív előkészítése. Ezek közé tartozik a meghívók kiküldése, az ülésterem előkészítése, a technikai feltételek biztosítása stb.

A képviselő munkáját segítő a hivatal összefoglalókat, elemzéseket készít a településről, a helyi társadalom működésének egyes kérdéseiről, jogi és szakkérdésekben is segítséget nyújt számukra.

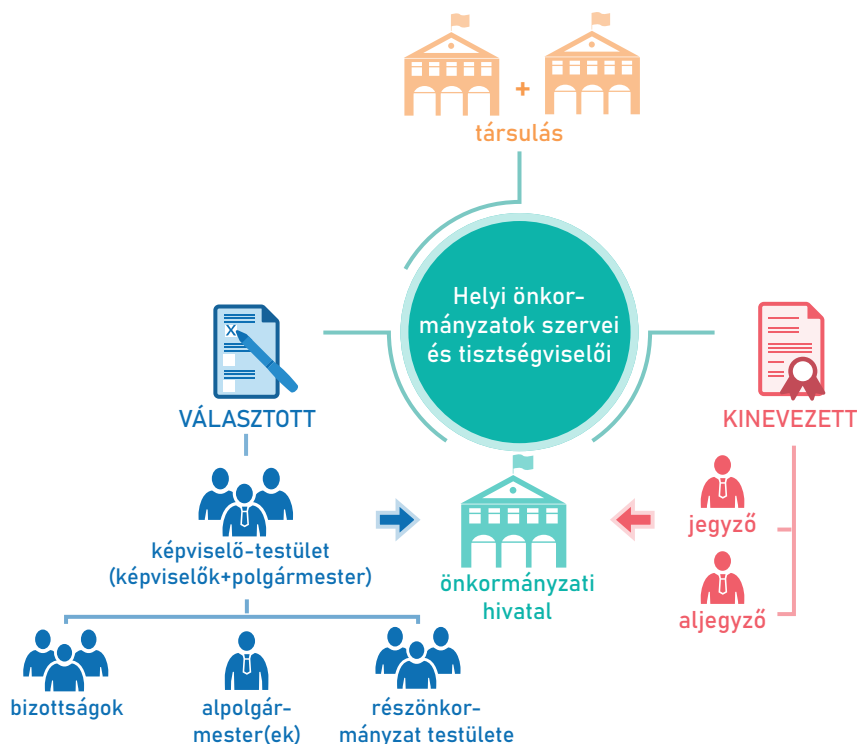
b) Az önkormányzati hivatal feladatai az államigazgatási ügyek ellátásához kapcsolódnak

Az államigazgatási feladat- és hatáskörök általános címzettje – ahogy láttuk – a jegyző, ritkábban a polgármester, és néhány kivételes esetben a polgármesteri hivatal ügyintézője. E döntések előkészítésében szintén részt vesz a hivatali apparátus.

c) Az önkormányzati hivatal feladatai a lakossággal kapcsolatban

A hivatal lakossággal kapcsolatos szerepe szintén kiemelt fontosságú. A legtöbb településen az állampolgárok a testület tevékenységét a hivatal munkáján keresztül ítélik meg. A hivatal veszi át az állampolgárok kérelmeit, és készíti elő a döntéseket, ezért lényeges az ügyfélfogadás megszervezése. Közös hivatal fenntartásakor szükséges, hogy minden településen biztosított legyen az ügyintézés és az ügyfélfogadás. Főleg kisebb településeken jellemző, hogy a hivatal számos, nem a feladatkörébe tartozó tevékenységet is elvégez, mint például jogi felvilágosítás, különböző kérelmek összegyűjtése, fénymásolás. Ezek a tevékenységek is fontosak a lakosság mind teljesebb kiszolgálása érdekében.

A tanultak összefoglalásaként tanulmányozd az alábbi ábrát! (Az aljegyzőt és az alpolgármestert a törvény nem nevesíti az önkormányzat szerveként, de a polgármester és a jegyző helyettesítésében ellátott funkciójuk alapján fontos szerepet töltenek be az önkormányzat működésében.)



A helyi önkormányzat szervei és tisztségviselői

2.2.3. A képviselő-testület működése



Idézzük fel!

A demokratikus önkormányzati működésből következik, hogy a helyi hatalomgyakorlás legfontosabb döntéshozó szerve a képviselő-testület.

A törvény a képviselő-testület működésével kapcsolatban csak a legalapvetőbb szervezeti és működési kereteket szabja meg. A működés részletes szabályait az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatról szóló rendelete bontja ki.

2.2.3.1. A képviselő-testületi ülés típusai



Fontos!

A képviselő-testület működésének színtere a képviselő-testületi ülés, amelynek fajtái: az alakuló ülés, a rendes (előre tervezett) és a rendkívüli ülés.

A képviselő-testület működését az *alakuló ülésen* kezdi meg, amelynek funkciója, hogy döntsön a saját és szervei működésének alapvető kérdéseiről, meghatározza a szervezeti struktúrát.



Példa

Az alakuló ülést megválasztott polgármesterként Károly – a törvényben előírt módon – a választást követő tizenöt napon belüli időpontra hívta össze. Az alakuló ülés ünnepélyes keretek között zajlott, amely során a megválasztott polgármester és a képviselők esküt tettek. Az alakuló ülésen a képviselő-testület felülvizsgálta a szervezeti és működési szabályzatot, és Károly előterjesztése alapján megválasztotta a bizottságok tagjait. László is kapott bizottsági tisztséget, ő lett az Egészségügyi Bizottság elnöke. Megválasztották az alpolgármestert is, és ugyancsak döntöttek a polgármester és az alpolgármester illetményéről, illetve a képviselők tiszteletdíjáról.

A rendes ülésekről a képviselő-testület minden év elején munkatervet fogad el, amelyben meghatározza az ülések tervezett időpontját és napirendjét.



Fontos!

A törvény előírja, hogy a képviselő-testületnek évente legalább hat ülést kötelező megtartania.

A *rendkívüli ülés* előre nem tervezett, tehát minden olyan képviselő-testületi ülés, amely az éves munkatervben nem szerepel, rendkívüli ülésnek minősül. A szervezeti és működési szabályzatban szabályozhatja a képviselő-testület, hogy milyen esetekben és milyen feltételekkel lehet összehívni rendkívüli képviselő-testületi ülést.

2.2.3.2. A képviselő-testületi ülés előkészítése

A képviselő-testületi ülést a polgármester hívja össze. Az ülés előkészítésével kapcsolatos feladatokat a jegyző vezetésével az önkormányzati hivatal munkatársai végzik.



Példa

Az ülés előkészítése során Irma vezetésével a hivatal dolgozói elkészítik az ülés meghívóját, amelyben az egyes napirendi pontokhoz csatolják – a jellemzően – az Irma által készített írásbeli előterjesztéseket, és kiküldik azokat a képviselőknek.

A képviselő-testület szintén a szervezeti és működési szabályzatban szabályozhatja, hogy az ülés előtt hány nappal, milyen módon kell a meghívót kiküldeni, ahhoz milyen iratokat kell csatolni és hogy a képviselőknél kívül kiket kell még meghívni. A képviselő-testületi ülésre kötelező meghívni a képviselőket

és a jegyzőt, de általában meghívást kapnak a bizottságok nem képviselő tagjai, a napirendi pontok előadói és mindazok, akiket a polgármester meghív.



Példa

Előfordul, hogy a nyilvános ülésekre állandó jelleggel meghívják például a település életében fontos szerepet betöltő civil szervezetek (mint a falusegítő, városvédő egyesületek) képviselőit vagy a település országgyűlési képviselőjét, esetleg az illetékes rendőrkapitányt.

A meghívás vonatkozhat az ülés teljes időtartamára vagy csak az egyes napirendi pontok tárgyalására. A meghívót általában írásban kell kiküldeni, de a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatban rendelkezhet úgy, hogy indokolt, sürgős esetben rövid úton – például szóban, telefonon – is összehívható legyen az ülés.



Példa

László a soron következő képviselő-testületi ülésre szóló meghívót – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározottak szerint – az ülés tervezett időpontja előtt öt nappal írásban megkapta. A meghívó tartalmazta az ülés helyét, idejét, a napirendi pontokat, a napirendi pontok előadóját, a meghívottak nevét, a meghívó keltét, a polgármester aláírását és a bélyegzőt. László az ülésre, döntéshozatalra történő felkészülés érdekében a meghívóval együtt megkapta a napirendekhez tartozó írásbeli előterjesztéseket is.

2.2.3.3. A képviselő-testületi ülés folyamata

A képviselő-testületi ülést a polgármester vezeti.

Az ülés kezdetén a polgármester első feladata, hogy megállapítsa a határozatképességet, majd a képviselő-testület vita nélkül dönt az ülés napirendjéről.



Fontos!

A képviselő-testület ülése akkor határozatképes, ha azon a képviselő-testület tagjainak több mint fele jelen van.

**Példa**

Lászlóék képviselő-testületének létszáma a polgármesterrel együtt 12 fő (11 képviselő + a polgármester). Károly az ülés kezdetén megállapította, hogy az ülésen 10 fő jelen van, tehát az ülés határozatképes, majd javaslatot tett a napirendi pontokra. A napirendi pontok mindig szerepelnek a meghívóban, de előfordulhat, hogy a meghívó kiküldését követően jelentkezik valamilyen sürgős döntés igénylő ügy, ilyenkor van lehetőség ezekkel a javasolt napirendeket kiegészíteni. A napirendről a képviselő-testület vita nélkül határozott. A napirend elfogadását követően Károly beszámolt a képviselő-testületnek az előző ülés óta eltelt időszak eseményeiről, a korábban meghozott képviselő-testületi döntések végrehajtásáról. Ezt követően kezdődhet a tanácskozás.

Az ülésvezetés és a tanácskozás szabályait szintén a szervezeti és működési szabályzat határozza meg.

**Példa**

Az ülésen az első napirendi pont tárgyalása során a napirend előterjesztője ismertette az előterjesztés lényegét és a döntési javaslatot, amelyet Károly vitára bocsátott.

A parttalan, véget nem érő viták megelőzése érdekében célszerű, ha a szervezeti és működési szabályzat előírja, hogy egy-egy napirend keretében *egy képviselő hányszor és hány perces időtartamba jogosult hozzászólni*.

**Példa**

A napirend tárgya a háziorvossal kötendő szerződés módosítása volt. László az Egészségügyi Bizottság elnökeként kihasználva a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott lehetőséget, kétszer is hozzászólt a napirendhez, 3-3 percben. A hozzászólásokat követően Károly lezárta a vitát, és szavazásra bocsátotta a döntési javaslatot.

2.2.3.4. A döntéshozatal

A képviselő-testület döntését főszabály szerint *nyílt szavazással* hozza meg, a törvény kivételes lehetőségként engedi meg a *titkos szavazást*. A szavazás módját szintén a szervezeti és működési szabályzat tartalmazza.



Példa

A kistelepüléseken (községekben, kisebb városokban) a képviselők általában kézfelemeléssel szavaznak. A nagyobb létszámú képviselő-testületek, így Lászlóék is, elektronikus szavazógépet használnak, amely esetében a képviselők a megfelelő gomb megnyomásával adhatják le szavazatukat. Az úgynevezett név szerinti szavazás során a képviselők egyesével, szóban nyilatkoznak szavazatukról. Így dönt a képviselő-testület például, amikor kimondja saját feloszlását. Előfordulhat, hogy titkos szavazást kell tartani, ilyenkor a képviselő-testületi tagok közül választott szavazatszámoló bizottság összesíti a képviselők urnába leadott szavazatainak eredményét. Törvény előírása alapján így dönt a képviselő-testület például az alpolgármester visszahívásáról.

A képviselő-testület döntéshozatalából kizárható, aki személyesen vagy közeli hozzátartozója által érintett az ügy elbírálásában. Személyes érintettségét a települési képviselő köteles bejelenteni, de bárki bejelentheti, akinek arról tudomása van.



Fontos!

A döntéshozatalból kizárt képviselőt a határozatképesség szempontjából azonban jelen lévőknek kell tekinteni.

A képviselő-testület a döntését egyszerű vagy, a törvényben meghatározott esetekben, minősített többséggel hozza meg.



Fontos!

Az egyszerű többséggel elfogadott döntéshez a határozatképes testületi ülésen jelen lévő önkormányzati képviselők több mint felének igen szavazata szükséges. A minősített többséget igénylő kérdésben a javaslat elfogadásához a megválasztott önkormányzati képviselők több mint felének igen szavazata szükséges.



Példa

Lászlóék esetében – ahol a képviselő-testület létszáma 12 fő, de abból az ülésen csak 10 fő van jelen – azt jelenti, hogy az egyszerű többséghez 6 fő igen szavazata szükséges. A minősített többséghez pedig legalább 7 képviselő-testületi tagnak kell igennel szavaznia.



Érdekesség

A döntéshozatalhoz előírt többség igen szavazatokat igényel. Ezért az önkormányzati döntéshozatalban a „tartózkodás” nem értelmezhető, hiszen minden olyan szavazat, amely nem „igen”, az „nem” szavazatnak tekintendő.

A képviselő-testület ülése főszabály szerint nyilvános, zárt ülést csak kivételes, törvényben meghatározott esetekben lehet elrendelni.



Példa

Kötelező zárt ülést tartani önkormányzati hatósági ügyben, az összeférhetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügyek tárgyalásakor, a fegyelmi büntetés kiszabásakor, továbbá a vagyonyi-latkozattal összefüggő eljárás során. Ezekben az esetekben a képviselő-testület nem tarthat nyilvános ülést. Az érintett kifejezett kérésére kell zárt ülést tartani, ha a napirend tárgya választás, kinevezés, vezetői megbízás adása, ennek visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása, valamint az állásfoglalást igénylő személyi ügyek tárgyalása. Amikor az alakuló ülésen a bizottságok tagjainak megválasztására került sor, sem László, sem képviselőtársai nem kérték zárt ülés tartását, ezért a bizottsági tagok megválasztása nyilvános ülésen történt.

A polgármester vagy bármelyik képviselő javaslatára a képviselő-testület dönthet zárt ülés elrendeléséről, ha olyan ügyről tárgyal, amelynek nyilvános tárgyalása sértené az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét. Ilyen például, amikor a képviselő-testület az önkormányzat vagyonával rendelkezik, vagy az általa kiírt pályázat feltételeit határozza meg, illetve ha pályázatról vagy szerződésről tárgyal. A képviselő-testület ezért a háziorvossal kötendő szerződésről szóló napirendi pont tárgyalására zárt ülést rendelt el.



Fontos!

A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai és a polgármester mellett a nem képviselőként megválasztott alpolgármester, a jegyző, az aljegyző, továbbá meghívása esetén a polgármesteri hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő lehetnek jelen.

2.2.3.5. A képviselő-testületi döntés típusai

A képviselő-testületi döntés formája: a *határozat* és a *rendelet*.

A határozat a képviselő-testület adott kérdésben való döntése és annak meghatározott alaki formába öntése. Az általános kérdésben meghozott döntés a *normatív határozat*, az egyedi ügyben hozott döntés az *egyedi határozat*.



Példa

Egyedi határozattal dönt a képviselő-testület például a rászorulóknak részére nyújtott szociális segély megállapításáról, valamely személy kinevezéséről vagy a fegyelmi büntetés kiszabásáról. A normatív határozat ezzel szemben általános érvényű. Normatív határozatban szabályozhatja a képviselő-testület például az általa irányított szervek (például polgármesteri hivatal) szervezeti, működésére, feladataira vonatkozó előírásokat, de normatív határozattal dönt például éves munkatervének vagy a polgármester beszámolójának elfogadásáról is.

A képviselő-testületi határozat formáját, tartalmi elemeit a szervezeti és működési szabályzat határozza meg.



Fontos!

A határozatban a döntést egyértelműen kell megfogalmazni, és annak szükség szerint tartalmaznia kell a végrehajtásért felelős személy vagy szerv megnevezését, valamint a határidőt is.

Az önkormányzati határozatot – annak tárgyától függően – egyszerű vagy minősített többséggel hozza meg a képviselő-testület.



Példa

Minősített többség szükséges például a bizottsági tagok megválasztásáról, az intézményvezetők kinevezéséről, az intézmény (például óvoda) alapításáról, de ugyanígy a hitelfelvételről vagy az önkormányzati társulás létrehozásáról, megszüntetéséről, a társuláshoz történő csatlakozásról, az abból történő kiválásról, a társulási megállapodás módosításáról szóló határozat meghozatalához.

A képviselő-testületi döntés másik formája az önkormányzati rendelet. Az önkormányzati rendelet elfogadásához minden esetben a képviselő-testület minősített többségű döntése szükséges.



Idézzük fel!

A helyi önkormányzati autonómia része a szabályozási önállóság, ami azt is jelenti, hogy a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében szabályokat állapíthat meg, azaz önkormányzati rendeletet alkothat. Az önkormányzati rendelet a jogszabályi hierarchia legalsó szintjén helyezkedik el, így nem lehet ellentétes a hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő egyetlen jogszabállyal (például törvénnyel, miniszteri vagy kormányrendelettel) sem.

2.2.3.6. A képviselő-testületi ülés dokumentálása

A képviselő-testületi ülésről a jegyző köteles *jegyzőkönyvet* készíteni. A törvény értelmében nem kötelező szó szerinti jegyzőkönyv készítése, a hozzászólásoknak is elegendő a lényegét, tartalmát rögzíteni. Ugyanakkor a jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell a döntési javaslatokat, a szavazás számszerű eredményét és a döntést. A *zárt ülésről külön jegyzőkönyvet* kell készíteni, amelynek közérdekű adatokra és a testület döntésére vonatkozó részeit azonban megismerhetővé kell tenni.



Összefoglalás

Az alábbi kérdések, feladatok megválaszolásával átismételheted az önkormányzatok működéséről tanultakat. Olvasd el figyelmesen, és válaszolj!

1. Hogyan jön létre a települési képviselői megbíztatás? Milyen jogai és kötelezettségei vannak a települési képviselőknek?
2. Néhány példán keresztül mutasd be, hogy mi a szerepe a polgármesternek az önkormányzat működésében! Milyen jogai és kötelezettségei vannak a polgármesternek, melyek a főbb feladatai?
3. Melyek az önkormányzatok választott szervei? Mi a szerepük a bizottságoknak az önkormányzatok működésében? Miért kell alpolgármestert választani?
4. Mi a szerepe a jegyzőnek és az önkormányzati hivatalnak az önkormányzatok működésében? Milyen kapcsolatban áll az önkormányzati hivatal a képviselő-testülettel, a polgármesterrel, a jegyzővel és a lakossággal?
5. Gondold végig az önkormányzat működéséről tanultakat! Mi az önkormányzati működés legfőbb színtere? Milyen feladatai vannak a polgármesternek, a jegyzőnek és bizottságoknak a képviselő-testület működésével kapcsolatban?
6. Hogyan zajlik egy képviselő-testületi ülés? Kinek a feladata az ülés előkészítése? Kiket kell rá meghívni? Mikor mondhatjuk azt, hogy az ülés határozatképes? Ki vezeti az ülést? Milyen formában hozhat döntést a képviselő-testület? Hogyan történik a döntéshozatal? Hogyan kell az ülésen történeteket dokumentálni?



Emelt szintű feladat

A tanultak összefoglalásaként játsszátok el egy képviselő-testület alakuló ülését! A képviselő-testület létszáma a polgármesterrel együtt 7 fő.

Alkossatok az osztály létszámának megfelelően 2-3 csoportot, és osszátok ki a szerepeket a következők szerint:

- 1 fő polgármester,
- 6 fő képviselő,
- 1 fő jegyző,
- 1 fő hivatali tisztviselő az ülés előkészítésére,
- 1 fő hivatali tisztviselő a jegyzőkönyv vezetésére,
- a többiek a lakosság, a civil szervezetek képviselői!

Feldolgozási szempontok:

1. Kinek mi a feladata a képviselő-testületi ülésekkel kapcsolatban? Ki készíti elő, ki hívja össze, ki vezeti az ülést? Kinek kell elkészítenie az ülés jegyzőkönyvét? Mit tartalmaz a jegyzőkönyv?
2. Hogyan szabályoznátok a szervezeti és működési szabályzatban a képviselő-testületi ülésen a hozzászólások rendjét?
3. Milyen bizottságokat hoznátok létre? Szerintetek van-e kötelezően létrehozandó bizottság ezen a településen? Miből lehet erre következtetni? Milyen szabályok vonatkoznak bizottságok és az alpolgármester megválasztására?

II. RÉSZ

A CIVIL SZERVEZETEK MŰKÖDÉSE

1. fejezet: Civil és nonprofit szervezetek, új közösségi formák

1.1. Történelmi hagyományok

A magyarországi civil szektor történetét, mai formája kialakulásának történelmi előzményeit az államalapításig vezetik vissza. A jótékonyosság, az elesettek segítése intézményesült formát öltött már a kezdeti, államalapítást követő időkben az állami szervezet és az egyház felismeréséből kiindulva. Történelmünk során számos példa mutatja, hogy ha nem is mindig reflektorfényben, de alakult, változott, fejlődött a mai értelemben vett civil társadalom.

A szociális ellátások gyakorlati megvalósítójaként az egyház szerepe már a kezdetektől kiemelkedő volt. Emellett a tehetősebbek magánvagyonukból is áldoztak jótékony célra, és az önsegítésnek szintén számos formája alakult ki. Mária Terézia például 1775-ben hozott létre saját vagyonából árva gyermekeket segítő alapítványt. Számos polgári kezdeményezés tehető az 1867 utáni korszakra, mint a gyermekek segítésére 1871-ben létrejött Fröbel Nőegylet, a Pesti Bölcsőde Egylet, az 1876-ban létrehozott Hajléktalanok Menhelye Egylet, az 1886-os alapítású Szegény Beteg-gyermek Egyesület.

A kiegyezésig tartó időszakban a közigazgatás szociális ellátásokról való gondolkodásának középpontjában a *szegények megsegítése* állt. Azonban nem volt egyértelmű, hogy ennek állami, egyházi vagy társadalmi feladatnak kell-e lennie. Az első magyar szegénytörvény a szegényügyet az illetőségi község teendői közé sorolta [1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről – 22. § g) pont]. A szegény embereknek a születési hely szerinti községhez kellett fordulniuk segélyezésért. A társadalom szociális gondjainak *fokozódásával egyre professzionálisabbá váltak a szociális szolgáltatások*, tudatos szakmafejlesztés valósult meg például a gyermekvédelem terén. Az igények változása, a szakmai és jogi fejlődés 1920-ra a Népjóléti Minisztérium felállítását eredményezte (a minisztérium 1932-ben megszűnt, majd 1944-ben az Ideiglenes Nemzetgyűlés újra létrehozta). Hamarosan megszületett az *első társadalombiztosítási törvény* is (1927. évi XXI. törvénycikk a betegségi és baleseti kötelező biztosításról), amely az ipari munkások betegségi, baleseti, öregségi biztosítását rendezte. Szintén ebben az évben indult az „*Egri Norma*” néven bevezetett szegénygondozást segítő rendszer, amelyet 1936-ban országos szintre emeltek.



Érdekesség

A II. világháború traumája minden korábnál nagyobb társadalmi-szociális kihívás elé állította az államot. A Népjóléti Minisztérium (újra)alapítását a rossz egészségügyi, anyagellátási helyzettel és a hadigondozási feladatok nagy számával indokolták. Feladata a szociális és egészségügy irányítása lett. A Minisztériumot 1945–47 között Molnár Erik, az 1947–48 közötti időszakban Olt Károly, majd 1949-től 1950-ig a népesedési politikájáról is közismert Ratkó Anna vezette.

A szociálpolitika intézményes alapjait és új szervezetrendszerét már 1945-ben kialakították, állami feladatként elismerve a dolgozók helyzetének javítását. Az intézkedés nyomán a városok szintjéig elért a szociális igazgatás intézményrendszere. Ezzel a szociális társadalom nézete szerint a szociális problémákat is felszámolták, valójában azonban az ideológiának való megfelelést szolgálva csak eltakarták a valódi problémákat. Az ötvenes években kialakult – máig tartó hatású – szemlélet szerint az egyén, nem ismerve a költségvetés nagyságrendjeit, tulajdonképpen ajándékként értelmezte ezeket a juttatásokat. A szociális kiadások egyre nagyobb mértéke ellenére is a társadalom elfogadta a relatív jólétet és az elesett helyzetbe kerülés veszélyeztetettsége esetére a kompenzálás bizonytalan ígérését.

A II. világháború után elkobzott vagyon szerzetesrendnek adományozásától az egyházi tized „negyedelésén”, a második budai kórház megalapításán, a Szent György Társulaton át a céhek mellett működő segélypénztárokig számos konkrét példa mutatja a civil szervezetek és működésük változatos formáit, amelyek az elmúlt ezer évben kialakultak, terjedtek. A fejlődés üteme nem mindig volt dinamikus, nem mindig követte az európai trendeket. A török hódoltság és később a 17–18. századi Habsburg fennhatóság, a II. világháborút követően működő elnyomó hatalom ellenérdekeltsége az önszerveződések kialakulásában, fennmaradásában nyilvánvaló volt. Ezeket az időszakokat azonban számban, formagazdagságban és motivációban is mindig fellendülés követte.



Érdekesség

A hazai Szent György-kultusz virágzására jellemző, hogy Károly Róbert megalapította (1318) a Szent György-vitézek lovagrendjét (Societas Beati Georgii), amelynek az egyház védelme, a lovagi erények: istenfélelem, foglyok kiváltása, szegények istápolása, a bajtársias érzület ápolása, továbbá a királyhűség és a haza védelme volt a kötelessége. A rendnek ötven tagja volt, »aki tartozott minden vigasságban, de különösen a harcjátékban a királyt követni. Jelvénye fehér mezőben piros kereszt, ruházata pedig térdig érő hosszú fekete, csuklyás köpeny. A tagok az Úr halálának és feltámadásának emléknapjain, azaz pénteken szomorkodni, vasárnap pedig örvendezni kötelesek«. A lovagi közösséget Zsigmond új szabályzattal, Sárkányrend néven fejlesztette tovább (1408).

Mitikus sárkányölésekre épült Szent György legendája. *Múlt-kor*, 2009. április. (online: https://mult-kor.hu/20090424_mitikus_sarkanyolesekre_epult_szent_gyorgy_legendaja?pIdx=2.)

1.2. A jelen civil szervezetei

Mik azok a *nonprofit (civil) szervezetek*? E kérdésben hosszas szakmai viták folytak Magyarországon is, hiszen a kifejezés nem definiált módon vált az élet részévé, hanem már létező szervezetek összefoglaló neveként kezdték alkalmazni. A definíciós vitáról a téma nemzetközileg is elismert szakértői 1991-ben írtak összefoglaló tanulmányt, amelyben megkísérelték szintetizálni a külföldi gyakorlatban is eltérő tartalmú fogalom közös ismérveit. Eszerint a nonprofit szektor általánosan elfogadott definíciója az alkotó szervezetek közös jellemzői alapján az alábbiakból vezethető le:

1. A nyereség felosztása tilos (tehát nem a profit megszerzése, hanem annak tulajdonosok/tagok közötti szétosztása).
2. A végrehajtó hatalomtól, kormányzattól való függetlenség.
3. Szervezett működés, amely jogi személyiségben is megtestesül.



Fogalom

Jogi személy: az állam által elismert entitás (szervezet), amelyet bíróság vagy hatóság nyilvántartásba vesz. A jogi személy olyan szervezet, amelyet természetes személyek (emberek) hoznak létre, és önmaga is jogképes: lehetnek jogai és kötelezettségei, perelhet és perelhető.



Feladat

Keressetek korhű képeket a tananyagban említett jótékonyági, civil szervezetekről vagy munkásságukról, és beszéljétek meg az ezzel kapcsolatos gondolataitokat! A kutatáshoz használhatjátok az internetet és a könyvtárat is.

Feldolgozási szempontok

1. A képeken figyeljétek meg az ábrázolásmódot, a képeken látható cselekvést!
2. Gondoljátok át, hogy az adott tevékenység miért lehetett különösen fontos abban a korban (ehhez támaszkodjatok a történelemből tanultakra), és hogy a ma embere számára ez fontos lehet-e!



Gondolkodj el rajta!

Szerinted miért fontosak a civil szervezetek bemutatott jellemzői? Szervezettek diskurzust! Beszéljétek meg mindhárom felsorolt jellemző tartalmát és azok ellentétét, az ellentétpár jelentését:

nonprofit <-> profitorientált
 nem kormányzati <-> állami/önkormányzati
 szervezett <-> eseti



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

Kuti Éva: *Hívjuk talán nonprofitnak...* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport, 1998.
Kuti Éva – Marschall Miklós: *A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van.* Esély, 3. (1991), 1. 61–69.

1.3. Szervezeti formák

1.3.1. Fogalmak

A *civil szervezet* fogalmát Magyarországon törvény szabályozza. A köznyelvben sokszor használják még (más országoktól átvéve) az *NGO* (nem kormányzati szervezet), *charity* (jótékony, támogatható szervezet), *nonprofit* (nem nyereségérdekelt) megjelöléseket. Utóbbi jelentéstartalmát tekintve a civil szervezeteknél jóval szélesebb kört takar (nonprofit módon működik egy nonprofit gazdasági társaság, egy közalapítvány, egy szociális szövetkezet, az egyházak, de végső soron maga az állam is).

A civil szervezetek létrejötte az *egyesülési jogon* alapul, amely fontos szabadságjog. Lehetővé teszi, hogy személyek másokkal közösen szervezeteket, közösségeket hozzanak létre. (A személyek nemcsak természetes személyek [emberek], hanem jogi személyiséggel felruházott szervezetek is lehetnek.)



Idézzük fel!

A jogi személy olyan szervezet, amelyet természetes személyek (emberek) hoznak létre és önmaguk is jogképesek: lehetnek jogai és kötelezettségei, perelhet és perelhető.

Ez a szabadság *nem jelentheti más jogainak sérelmét*. A jogszabályok ezért korlátokat is teremtenek. Az alábbiakat az egyesülési jogra hivatkozással sem lehet megvalósítani:

- hatalom erőszakos megszerzése vagy gyakorlása;
- bűncselekmény vagy annak elkövetésére való felhívás;
- mások jogainak vagy szabadságának sérelmével járó tevékenység;
- törvény által tiltott cselekmény;
- fegyveres szervezet létrehozása;
- kizárólagosan állami (át nem adható) hatáskörben ellátható közfeladat végzése.



Fogalom

Közfeladat: minden olyan feladat, amelyet jogszabály határoz meg, elsődlegesen állami vagy önkormányzati szereplő lát el. A költségvetésnek forrást kell biztosítania a feladatok ellátására.

1.3.2. A civil szervezetek típusai

Alapvetően két fő típusra osztható a civil szektor (a civil szervezetek összessége): *személyi és vagyoni típusú egyesülési formákra*.

Hasonlítsuk össze a civil szervezetek típusainak jellemzőit!

A civil szervezetek fő típusainak összehasonlítása

Típus	Személyi típusú	Vagyoni típusú
Jellemző forma	egyesület	alapítvány
Közös jellemzők	nem nyereség megszerzése és felosztása vezérli létrejöttüket, működésüket (nonprofit jelleg); állampolgári kezdeményezésen alapulnak; céljuk közösségi motivációt hordoz; önkéntesen vesznek részt érdekeik és értékeik megjelenítésében; autonóm módon működnek (önkormányzatiság); nincs tulajdonosuk; bírósági nyilvántartásba vétellel jönnek létre	
Mi kell a létrejöttéhez?	10 személy, akik egyetértenek a közös célokban	a célok megvalósításához szükséges vagyon
Ki hozza a döntéseket?	tagok, elnökség	kuratórium
Hogy hívják a létesítő okiratát?	alapszabály	alapító okirat
Ki változtathatja meg a létesítő okiratot?	tagok	alapító(k)

A *létesítő okirat* az a jogi dokumentum, amely a szervezet működési kereteit meghatározza. Ez az alapdokumentum elengedhetetlen ahhoz, hogy a szervezet hivatalosan is létrejöhessen.

Egyesület esetében az alapító tagoknak el kell fogadniuk, majd be kell nyújtaniuk a bíróságnak. Az egyesület *alapszabálya* tartalmazza az egyesület nevét, székhelyét, célját, szervezetét, a tagsági jogviszony keletkezésének és megszűnésének módját, a különleges jogállású tagokról, e tagság feltételeiről szóló rendelkezéseket, az egyesület szervei működésének leírását (például szavazások, szavazati arányok). Végső soron az alapszabály funkciója, hogy a szervezet működési szabályait lefedtesse, a tagok jogainak és kötelezettségeinek érvényesülését szolgálja.

A tagokról az egyesület nyilvántartást vezet, amely nem nyilvános.

A *(rendes) tagok* legfontosabb joga, hogy részt vehetnek az egyesület tevékenységében és rendezvényein. A tagok tagdíjat fizetnek, de az egyesület tartozásaiért saját vagyonukkal nem felelnek. A tagok választhatnak és választhatók az egyesület szerveibe (például felügyelőbizottság, elnökség).

Különleges jogállású tagok lehetnek például:

- Pártoló tag*: pártolásával (anyagi hozzájárulásával, tagdíjjal) fejezi ki támogatását, de a döntéshozatalban nem vesz részt.
- Tiszteletbeli tag*: az egyesület kéri fel, ő azonban vagyoni hozzájárulásra nem kötelezhető. A tiszteletbeli tag tulajdonképpen nevének értékével támogatja az egyesületet.

Az *alapítványokat* egészen más módon hozzák létre. A hagyományos alapítványokra jellemző volt, hogy az alapítók nagyobb vagyont bocsátottak az alapítvány rendelkezésére. Tették ezt azért, hogy a vagyon hozadékából, kamataiból az alapítvány működése biztosítható legyen. Mára azonban az alapítványok többsége nem így működik. Általában minimális induló tőkével valamilyen hiánypótló szolgáltatás nyújtását végzik.

Az alapítvány *alapító okirata* az egyesület alapszabályától abban különbözik, hogy – mivel tagjai nincsenek – a csatlakozás csak alapítóként lehetséges. Fontos az is, hogy az alapítvány alapítói a továbbiakban nem vehetnek részt a működésben, azt nem határozhatják meg. Jogaik az alapító okirat szükséges módosításaiban, a kuratórium tagjainak felkérésében merülnek ki.

Alapítvány alapításához tehát az szükséges, hogy:

- a) az alapító az alapító okiratban vagyondelést tegyen, illetve a vagyont rendelkezésre bocsássa, és
- b) kérje az alapítvány nyilvántartásba vételét a bíróságtól.



Összefoglalás

A fejezetben tanultak összefoglalásaként határozd meg a következő fogalmak jelentését: *civil szervezet, NGO, charity, nonprofit jelleg, egyesülési jog, egyesület, tag, alapítvány, létesítő okirat, alapszabály, alapító okirat!*

2. fejezet: Közfeladatok, közhasznúság, önkormányzati kapcsolatok

2.1. A civil szervezetek tevékenysége

2.1.1. Statisztikai adatgyűjtés

Ahhoz, hogy a társadalomról, gazdaságról átfogó képet alkothassunk – akár a civil szervezetekre vonatkozóan –, megbízható és széles körű adatokra van szükség. Ezért működik minden országban hivatalos statisztikai szolgálat, amelynek ez az adatgyűjtés a fő feladata. Tekintve, hogy milyen sok és sokféle információval kell rendelkezni és mennyire szerteágazó módon, ez nem is annyira egyszerű feladat.

Magyarországon a Hivatalos Statisztikai Szolgálat központi szereplője a Központi Statisztikai Hivatal (KSH), de mellette minisztériumok és más központi szereplők is részt vesznek e munkában. Tevékenysége a hivatalos tájékoztatást és a társadalom általános tájékozottságát statisztikai adatok nyilvánosságra hozatalával szolgálja, támogatja a tényekre alapozott döntéshozatalt. A statisztikai elemzések alapja az adat, amelyet éves adatgyűjtési program keretében szereznek be. Egy részét olyan forrásokból, amelyeket más szervek gyűjtöttek be (például bírósági nyilvántartás, éves beszámolók, adóbevallások), más részüket pedig közvetlen lekérdezéssel. Ez a gyakorlatban kérdőívek formájában történik, jobbra már elektronikus úton. A kérdőíveket általában kiküldik az érintetteknek (népszámláláskor kérdezőbiztosok támogatják a lekérdezést), akiket jogszabályok köteleznek a visszaküldésre. A begyűjtött adatokat ezt követően feldolgozzák, összesítik és elemzik, az eredményről pedig jelentéseket készítenek.

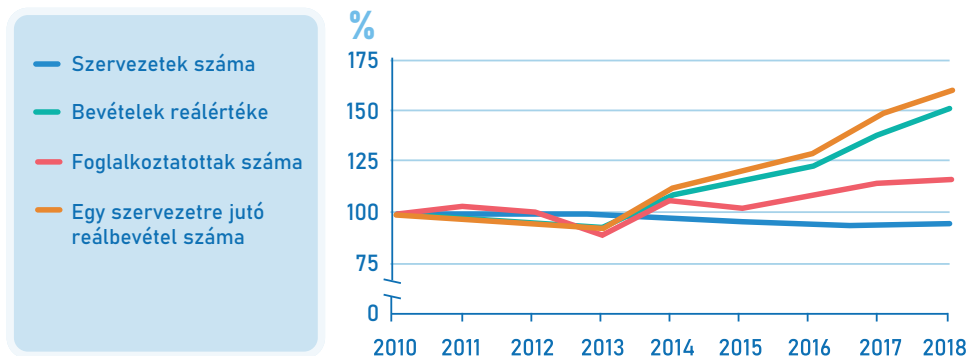
A civil szervezetek működéséről is évente készülnek adatfelvételek és jelentések (vagy rövidebb összefoglalók – statisztikai tükör –, gyorsjelentések) is, amelyekből megtudhatjuk, hogy összességében hogyan alakultak a különböző mutatók.



Idézzük fel!

Idézzétek fel a matematikából tanult statisztikai fogalmakat és beszéljétek meg közösen: *adat, alapsokaság, minta, adatgyűjtés, diagram különféle típusai, átlag, módusz, medián, mutató* stb.!

A KSH-tól tudhatjuk például, hogy a bíróságon bejegyzett szervezetek közül hány is működik valójában, mennyi bevételük és kiadásuk volt, mivel foglalkoznak, hol tevékenykednek, hány embert alkalmaznak. Az adatok értelmezéséhez tudnunk kell a használt fogalmak pontos jelentését, hogy az objektív adatokból valóban tényszerű következtetéseket vonhassunk le. Így fontos tisztában lennünk például azzal, hogy ezek a statisztikák a legritkább esetben tudják a pillanatnyi állapotot megmutatni, hiszen az adatok keletkezésének, begyűjtésének, feldolgozásának időigénye van. (Konkrét példával: egy szervezet 2010. évi tevékenységéről maga a szervezet is csak 2011-ben tud beszámolni, amit begyűjtve és elemezve jobbra csak 2012-ben tudnak a szakemberek prezentálni.)



A nonprofit szektor legfontosabb mutatóinak alakulása 2010 és 2018 között (2010 = 100%)

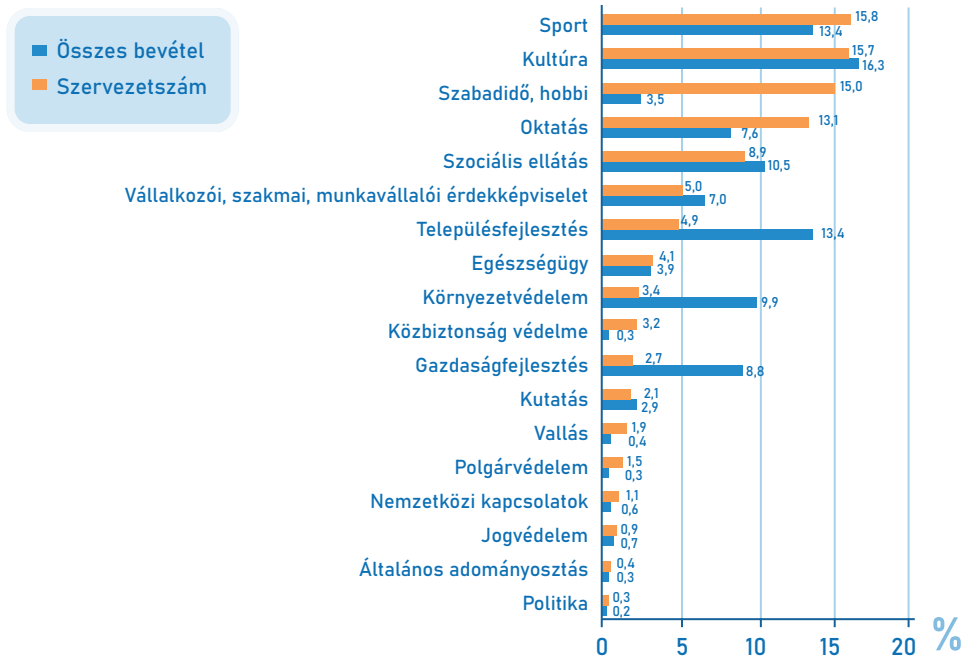
Néhány következtetés, amely az ábrából levonható:

- A szervezetek száma 2010–2018 között csak kevésbé változott: enyhe csökkenés látható.
- Eközben a foglalkoztatottak száma, bár 2013-ban visszaesett, azóta növekszik.
- Ennél is jelentősebben nőttek a bevételek, mind összességében, mind pedig átlagosan. (A bevételek reálértéke azt jelenti, hogy kiszűrték a pénzromlás, azaz az infláció hatását a statisztikusok.)

A fenti ábrából ez nem látható (hiszen csak arányszámot mutat), de mivel a szervezetek száma hosszabb ideje nem változik jelentősen, érdemes megjegyezni, hogy a nagyjából 54 ezer civil szervezet egyharmada alapítványi (19 ezer), kétharmada egyesületi (35 ezer) formában működik.

A következőkben áttekintjük, hogy mivel foglalkoznak ezek a szervezetek.

2.1.2. Tevékenységcsoportok



A nonprofit szervezetek számának és összes bevételének megoszlása a főbb tevékenységcsoportok szerint 2018-ban

Az adatok alapján elmondhatjuk:

- Legtöbben a sport, kultúra, szabadidő és hobbi területén tevékenykednek. Ők alkotják a civil szektor csaknem felét. Egyes tevékenységeknél megfigyelhető, hogy a szervezetszám és az összes bevétel aránya hasonló, másoknál viszont jelentős eltérés van. Ez azt jelenti, hogy például szabadidős szervezet sok van, ehhez képest alacsony bevételt tudnak elérni. Ilyen szervezet lehet egy horgászegyesület, egy ifjúsági egyesület, de akár egy bélyeggyűjtő vagy társasjátékokkal foglalkozó szervezet is. Az ilyen tevékenységekhez nem feltétlenül szükséges bőséges anyagi erőforrás.
- Más területeken – mint a település- és gazdaságfejlesztés vagy a környezetvédelem – kifejezetten forrásigényes munkát végeznek. Így nem meglepő, hogy számosságukhoz képest jóval több bevételük van.



Feladat

Alakítsatok kisebb csoportokat 4–6 fővel!

Minden csoport keressen egy olyan civil szervezetet, amellyel a csoport minél több tagja kapcsolatba került már! Ez lehet sport-, horgász-, néptánc-, cserkész- vagy más szervezet.

- A csoportban beszéljétek meg, hogy mivel foglalkozik a kiválasztott szervezet, és együtt mutassátok be a többieknek! Fontos, hogy minél több konkrétumot említetek, lehetőleg ne általánosságban fogalmazzatok. Használjátok a tevékenységek megoszlását mutató ábra kategóriáit, és mondjátok el pontosan, hogy az adott kategóriában a civil szervezet milyen programot, eseményt szervezett!
- Próbáljátok megtalálni, hogy a szervezet melyik tevékenységi kategóriákba illeszthető! Lehetőleg minél több tevékenységi kategóriával találjatok kapcsolódást, és konkrét példát is mondjatok a kapcsolódó tevékenységre! (Például egy futballklub oktatási tevékenységet is végez, amikor az utánpótlást készíti fel.)



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

A KSH honlapján (www.ksh.hu) megtalálhatók a korábbi elemzések, így a „Gazdasági és nonprofit szervezetek” alcím alatt találsz az alábbi éves kiadványokat:

Nonprofit szervezetek Magyarországon (bővebb),

A nonprofit szervezetek legfontosabb jellemzői (rövid).

2.2. Kapcsolatok az állammal, önkormányzatokkal

2.2.1. Az állami, önkormányzati szervek szerepe a civil szervezetek működésében

2.2.1.1. Bírótság

A civil szervezetek működésük során sok szervvel kerülnek kapcsolatba. Ezek egy része elkerülhetetlen, másik része pedig a tevékenység jellegéből (például különleges engedély szükséges) vagy minőségéből (például nagyobb szervezeteknek több adminisztrációt kell végeznie) fakad.

Már a működés megkezdésénél láttuk, hogy bírósághoz kell fordulni, és kérni kell a nyilvántartásba vételt. A nyilvántartás közhiteles, ami azt jelenti, hogy amit benne találunk, az fogadható el jogszerűnek. Hiába történt meg szabályosan az alapító közgyűlés, amíg a bíróság ezt nem ismeri el, a civil szervezet nem működhet jogszerűen. A nyilvántartásba vétel tehát kérelemre indul: az egyesület esetében a tagok, alapítványnál pedig az alapító(k) kéri(k) a bíróságtól.

Szerencsére ma már mindez elektronikus úton is megtörténhet, ráadásul jogi képviselőt sem kötelező (nincs úgynevezett ügyvédkényszer). Persze formanyomtatványokat kell használni akkor is, ha valaki mégis papíron szeretné ezeket benyújtani.



Feladat

Keressétek meg az interneten egyénileg vagy közösen, hogy hol lehet ezeket a nyomtatványokat megtalálni!

Fontos, hogy hivatalos ügyekhez csak a hivatalos forrásokat használjátok!

2.2.1.2. Nemzeti Adó- és Vámhivatal

Ha már létrejön egy szervezet, akkor nagy valószínűséggel gazdálkodni is fog. (Ez nem minden esetben igaz, mert egyesület vagyon és pénzforgalom nélkül is végezheti a tevékenységét. Ezek azonban ritkábban fordulnak elő.) Így kapcsolatba kerül az adóhatósággal, a Nemzeti Adó- és Vámhivatallal (NAV), amihez szintén egy azonosító számot kell kérnie: ez az adószám.

Az elektronikus ügyintézés már lehetőséget ad arra, hogy ezt ne külön, hanem a bejegyzéssel együtt kérjük. Ilyenkor a bíróság – a kérelmünk alapján – automatikusan kéri ki az adószámot a szervezetünknél. A továbbiakban ezt a számot kell használnunk minden nyomtatványon és dokumentumon az adózással, gazdálkodással kapcsolatosan. Szintén szükség van rá, ha a szervezet bankszámlát szeretne nyitni.

2.2.1.3. Központi Statisztikai Hivatal



Fontos!

Az adószám nem ugyanaz, mint az adóazonosító jel. Utóbbi minden embernek van Magyarországon már a születéstől, viszont szervezetnek ilyen nem lehet, csak adószáma.

Végül minden létező személyt, szervezetet, tevékenységet a statisztika is számba vesz, mert például amikor az ország egészére vonatkozó bruttó hazai termék (GDP), foglalkoztatottsági vagy más adatokat kell kiszámolni, a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) csak úgy tud teljes képet alkotni, ha minden egység a látókörében van. Ennek eredménye, hogy egy újabb azonosítót kap a szervezet: a statisztikai számjelet. A KSH minden évben kérdőíveket küld ki a szervezeteknek, hogy felmérje a számszerűsíthető jellemzőiket. Számításából jelentést készít a nyilvánosság és az elemzők, illetve döntéshozók számára.

Ha minden azonosító és a bankszámla is rendelkezésre áll, a szervezet működése is megkezdődik. Fontos ugyanakkor, hogy a hatóságok ilyenkor is jelen lesznek a szervezet életében – többnyire észrevétlen módon.

2.2.1.4. Ellenőrzést végző szervek

A szervezet működését a törvényesség szempontjából az ügyészség ellenőrzi. Ez azt jelenti, hogy ha az ügyészség – mint az állam képviselője – azt tapasztalja, hogy egy civil szervezet működése nem törvényes, akkor eljárást kezdeményezhet. Tehát nem automatikusan bünteti a civil szervezetet, hanem a bíróság felé élhet kezdeményezéssel. Csak utóbbi jogosult eljárni, szélsőséges esetben például a civil szervezetet megszüntetni.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) mint az Országgyűlés ellenőrző szerve, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) mint a kormány ellenőrző szerve a gazdálkodás egészét vagy valamely részét vizsgálhatja.



Példa

Ha egy szervezet támogatást kap, annak felhasználását nemcsak a támogató, hanem e szervek is vizsgálhatják. Megállapításokat tehetnek, és további kezdeményezésekkel élhetnek.

A civil szervezetek – bizonyos méret alatt – a vállalkozásokhoz képest sok adókedvezményt igénybe vehetnek. Nem kell például társasági adót fizetniük, de gazdálkodásukról számot kell adniuk. Speciális terület a személyi jövedelemadó (szja) 1%-a. Magyarországon az emberek jövedelemadót fizetnek megszerzett bérük után, aminek 1%-át felajánlhatják civil szervezet számára. Ezt az adóbevételt az állam átengedi (végző soron átutalja) a megjelölt civil szervezeteknek. Ezért láthatunk májusban (a legtöbb ember adóbevallási határideje) az szja 1% felajánlására buzdító reklámokat, óriásplakátokat.



Feladat

Idézzétek fel, hogy melyik szervezetnek láttátok az szja 1%-ának felajánlásáról szóló figyelemfelhívását, plakátját, reklámját! (Ha nem emlékeztek ilyenre, az iskolai alapítvány is választható.)

- Próbáljátok meg megkeresni a NAV honlapján, hogy mekkora összeget kapott a legutóbbi alkalommal az adózók által felajánlott 1%-ból a kiválasztott szervezet!
- Gondolkozzatok el rajta, hogy mire lehet elég ez a támogatás, mire használhatta a szervezet?

2.2.1.5. Önkormányzatok

Az önkormányzatok a helyi igazgatás csúcsszervei. Mivel a civil szervezetek túlnyomó többsége a helyi közösségekre koncentrál, ezek természetes partnerei az önkormányzatoknak. A helyi szabályok megalkotásában ezért sok önkormányzat kikéri az adott szakmai civil szervezetek véleményét, szolgáltatások megszervezésében kéri a segítségüket, vagy olyan feladataikra nyújt támogatást, amelyek fontosak a számára.

A tanultak összegzésésképpen tekintsük át az állam, önkormányzati szervek szerepét a civil szervezetek életében!

Az állami, önkormányzati szervek civil szervezetekkel kapcsolatos főbb feladatai

Állami, önkormányzati szerv	Mikor kerülünk vele kapcsolatba?
Bíróság (törvényszék)	Bejegyzés, módosítás, megszűnés Éves beszámoló közzététele
Központi Statisztikai Hivatal (KSH)	Regisztráció Éves adatgyűjtés
Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV)	Regisztráció Adóbevallások szja 1%
Ügyészség	Törvényességi ellenőrzés – eseti jelleggel
Ellenőrző szervek (KEHI, ÁSZ)	Gazdálkodás ellenőrzése – eseti jelleggel
Önkéntesség hatósági nyilvántartása	Regisztráció
Helyi önkormányzatok	Helyi adó Civil regiszterek



Idézzük fel!

A tantárgy tanulása során korábban már sok hatósággal megismerkedtetek, amelyek közül most is találkozhattatok néhányal. Tekintsétek át a fenti táblázatot, és idézzétek fel közösen, hogy a felsoroltak közül melyik hatóságnak milyen feladatköre van a tanultak alapján!

2.2.2. Állami, önkormányzati kapcsolatok

2.2.2.1. Közhasznú tevékenység



Idézzük fel!

A közfeladatok olyan tevékenységeket takarnak, amelyek ellátását jogszabály írja elő, és azok végrehajtásáról állami vagy önkormányzati szereplőnek kell gondoskodnia.

A költségvetés az adók beszedésével (tehát közpénzből) ezeket a közfeladatokat finanszírozza. Ilyen közfeladat például a köznevelés, a kórházi ellátás biztosítása, a rendvédelem, a kulturális feladatok, az ifjúságsegítés. Ezeket a jogszabályok konkrétan megfogalmazzák, követelményeket állítanak velük kapcsolatban, és előírják, hogy miként kell pontosan ellátni ezeket a funkciókat. A civil szervezetek úgy tudnak ehhez kapcsolódni, hogy részben vagy egészben átvállalnak ilyen feladatokat. Ezt hívjuk *közhasznú tevékenységnek*. Ha a civil szervezet összes tevékenységén belül ezek a közhasznú tevékenységek elérnek egy megfelelő szintet, akkor válhatnak *közhasznú jogállású szervezetté*. E minősítés megszerzését a bíróságon kell kezdeményezni. A közhasznú szervezetek több adóbevételre és kedvezményre jogosultak, mint a többi civil szervezet, az állam ezzel ismeri el azt a segítő munkát, amelyet a közfeladatok érdekében végeznek.



Fogalom

Közhasznú tevékenység: minden olyan tevékenység, amely a létesítő okiratban megjelölt közfeladat teljesítését szolgálja. Ezzel hozzájárul a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez.

Láttuk, hogy egy szervezet milyen sokféleképpen kerül hivatalos kapcsolatba állami és önkormányzati szereplőkkel. Az eddig áttekintett esetekben azonban olyan kapcsolatokról volt szó, amelyekben a civil szervezetnek valamilyen előírást kellett teljesítenie: például ahhoz, hogy működhessen, bejegyzés, regisztráció szükséges, amelyet egy állami szervnél lehet megtenni. A helyzet azonban meg is fordulhat, a szervezetnek is lehet szükségük a civil szervezetek munkájára, ami konkrét együttműködésekben valósul meg. Ezekre az együttműködésekre (idegen szóval: kooperációkra) szokás még a *partnerség* kifejezést is használni, ennek tartalma azonban eltér a korábban tárgyalt viszonyoktól. Ebben az együttműködésben ugyanis a felek egyenrangúak, kölcsönösen elismerik egymás jogait és kötelezettségeit.



Összefoglalás

Miért erősítsük meg a kormányzati–állampolgári kapcsolatokat?

(OECD – Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezete)

Jobb közpolitika

Az erősebb kormányzati–állampolgári kapcsolatok arra ösztönzik a polgárokat, hogy időt és energiát fordítsanak a közügyekre. A polgárok hozzájárulása értékes, felhasználható forrásként szolgál. A tájékoztatás, a konzultáció és az aktív részvétel *jobb alapot ad* a szakpolitikák kidolgozására, segít a közigazgatásnak tanuló szervezetté válni. Ugyanakkor biztosítja a szakpolitikák *hatékonyabb végrehajtását* is, mivel a polgárok tájékozottabbak lesznek, és részt vesznek a politika kidolgozásában.

Nagyobb bizalom a kormányzatban

A részvétel lehetőséget ad az állampolgároknak arra, hogy megismerjék a kormányzati terveket, elmondhassák a véleményüket, és hozzájáruljanak a döntéshozatalhoz. Ez a bevonás nagyobb politikai elfogadottságot eredményez. A kormányzat *nyitottságot* mutat, ami megbízhatóbbá teszi az állampolgár szemében – márpedig a demokráciákban az állampolgár a kormányzati szuverenitás forrása. Így a kormányzati–állampolgári kapcsolatok erősítése egyúttal a kormányzat legitimációját is erősíti.

Erősebb demokrácia

A tájékoztatás, a konzultáció és az aktív részvétel a kormányzatot átláthatóbbá és felelősebbé, elszámoltathatóbbá teszi. A kormányzati–állampolgári kapcsolatok erősítése megalapozza és ösztönzi az *állampolgári aktivitást* a társadalomban. Erősíti az állampolgárok részvételét a közügyekben, mint például részvétel a szavazásokon, a politikai vitákban, egyesületekben stb. Mindez erősebb demokráciához vezet.

Forrás: Bullain Nilda – Csanády Dániel: *Helyi érdek, helyi érték. Útmutató az önkormányzatok és civil szervezetek közötti együttműködés jogi és intézményes hátteréhez*. Ökotárs Alapítvány, 2008. 30.

A következőkben a civil szervezetek és az állami, illetve önkormányzati szereplők közötti együttműködés legfontosabb területeit tekintjük át.

2.2.2.2. Támogatások

A civil szervezetek általában nem képesek előteremteni (sem induló vagyonukból, sem tagdíjukból, adományokból stb.) minden forrást, ami tevékenységükhöz szükséges. Ezért sokszor fordulnak támogatásért nemzetközi (mint az EU, nemzetközi alapítványok), állami (például minisztérium, pályázató szervezetek), önkormányzati szereplőkhöz. A költségvetésből származó pénzeszközök felhasználására szigorú szabályok vonatkoznak, hiszen a támogatást nyújtó adófizetői pénzt enged át. A támogatás *nem visszerhes* jogviszony, ami azt takarja, hogy a támogatást nyújtó nem kap ellenszolgáltatást. (Míg a boltban fizetett pénzért cserébe kapunk valamilyen terméket, szolgáltatást, a támogatásnál nem ad ilyet a szervezet.) A jogviszony lényege, hogy a támogatási kérelemmel együtt benyújtott programot meg kell valósítani és a pénz felhasználásról be kell számolni.

2.2.2.3. Jogszabályok előkészítése

A társadalmi együttélés szabályait jogszabályokkal fektetik le az erre jogosult szereplők: az Országgyűlés, a kormány, a helyi önkormányzatok stb. Ezeknél a szerveknél sok szakértő dolgozik azon, hogy a megfogalmazás pontos, végrehajtható legyen, végső soron pedig tükrözze a társadalom elvárását. A legkörültekintőbb munka esetében is fontos azonban, hogy külső szereplőket is bevonjanak. Magyarországon jogszabály írja elő, hogy az ilyen jogszabály-előkészítésbe a szakmai és civil szervezeteket is be kell vonni országos szinten. A helyi önkormányzatok gyakorlatában is elterjedt a döntés-előkészítésbe való bevonás gyakorlata. Sok helyen ez tanácsadó testületek formájában, máshol a képviselő-testület üléseibe tanácskozási joggal meghívással, megint máshol csak eseti jelleggel, valamilyen konkrét ügy mentén történik.

2.2.2.4. Szolgáltatások



Idézzük fel!

A lakosság közszolgáltatásokkal történő ellátása azt jelenti, hogy gondoskodni kell arról, hogy a település lakossága hozzájusson azokhoz az alapvető szolgáltatásokhoz, amelyek a helyi közösség társadalmi közös szükségleteinek kielégítését célozzák.

Leginkább a helyi közszolgáltatásoknál fordul elő, hogy az állam vagy az önkormányzat nem képes hatékonyan ellátni valamilyen funkciót, a gazdasági szereplőknek pedig nem éri meg (hiszen az ő céljuk a nyereség elérése). Ilyenkor jöhet jól az állampolgárok öntevékeny csoportjainak, vagyis a civil szervezeteknek a segítsége. Munkájukhoz speciális szakértelmük mellett egyéb erőforrásokat is képesek mozgósítani. Önkénteseket tudnak toborozni, adományokat gyűjthetnek, a szolgáltatás ellenértéke mellett más támogatásokat is be tudnak vonni. Gyakori példa az alapítványi óvoda, iskola, szociális otthon működtetése.



Feladat

Az önkormányzat új játszótérrel szeretne építeni a falu főterén, mert a lakosok ezt várják el, hiszen nagyon sok gyermek született. A képviselők azonban tisztában vannak vele, hogy ehhez nagyon kevés pénz áll rendelkezésre az idei költségvetésben, így egy olcsó, de nem annyira biztonságos játszótér tervezetnek. A faluban működik egy gyermekvédelmi alapítvány, amely elfogadhatatlannak tartja, hogy ne a lehető legbiztonságosabb játszótér valósuljon meg, hiszen a gyerekek életének megóvása mindennél fontosabb. Az ő tervük azonban pont kétszer annyiba kerül.

Alakítsatok három, nagyjából azonos méretű csoportot az osztályból! Az egyik az önkormányzati képviselők, a másik a gyermekvédelmi alapítvány, a harmadik a megfigyelő polgárok csoportja. Rövid felkészülés után 5-10 percen vitassa meg az önkormányzat és az alapítvány a játszótér ügyét! Ennek során az önkormányzatnak döntésre kell jutnia, amelyet elő is kell adnia. A megfigyelők csoportjának értékelnie kell a szereplők vitában nyújtott teljesítményét, és azt, hogy a döntés mennyire felel meg az ő igényüknek.



Összefoglalás

A fejezetben tanultak elsajátítását a következő feladatok megoldásával ellenőrizheted:

1. Határozd meg a következő fogalmak jelentését: *Hivatalos Statisztikai Szolgálat, KSH-mutató, tevékenységcsoport, alaptevékenység, közhasznú tevékenység, közhasznú jogállás, közhasznúság, együttműködés, partnerség!*
2. Sorold fel, mely szervek milyen szerepet játszanak a civil szervezetek életében!
3. Foglald össze milyen szerepet töltenek be a civil szervezetek a jogszabályok előkészítésében, a helyi közszolgáltatások biztosításában!

3. fejezet: Önkéntesség, iskolai közösségi szolgálat, nemzetközi lehetőségek

3.1. Tevékenységi formák

3.1.1. Az önkéntesség

Az *önkéntes* munka a civil szervezetek egyik legnagyobb erőforrása. Évente mintegy 400 ezer ember önkénteskedik Magyarországon (tevékenységük megfeleltethető 22,4 ezer teljes munkaidőben dolgozó ember munkájának), főként részmunkaidőben. Mindez legjellemzőbb a kisebb szervezetek körében, így minél kisebb településen járunk, annál valószínűbb, hogy az ott lakók valamilyen formában vállalnak ilyen munkákat.

Az *önkéntességről általánosságban elmondható*, hogy

- szabad akaraton alapul;
- anyagi ellenszolgáltatás nem jár érte;
- általában szűkebb baráti vagy családi körön kívül végzik;
- valamilyen formában a közjót szolgálja.



Fogalom

Altruizmus

Önzetlen viselkedés: olyan viselkedés, amely nem az élőlény (ember, állat) saját érdekét, túlélését szolgálja, hanem egy másik fajtársét. Az állatvilágban – összhangban a darwini típusú evolúciós elméletekkel – az altruizmus ritkábban fordul elő, mint a saját túlélést elősegítő viselkedések, de mégis meglehetősen gyakran észlelhető.

Az etológiában (viselkedéstudomány) legelterjedtebb magyarázat szerint az állatok altruizmusa abból ered, hogy az egyedek viselkedése nem egyszerűen saját maguk túlélését, hanem génjeik elterjesztését célozza. Ez a feltevés egyszerre magyarázza meg az utódgondozó, utódokat védő viselkedést és más altruista megnyilvánulásokat is, mivel a megfigyelések szerint az állatok a legtöbb esetben annál nagyobb valószínűséggel segítenek egy fajtársuknak, minél közelebbi rokonságban állnak vele (Hamilton-elv).

A pszichológia klasszikus iskolái részben szintén „*rejtett önzésnek*” tekintették az altruizmust: így a viselkedés-lélektan képviselői az emberi „önzetlenséget” társas megerősítéssel, előzetes elvárásokkal, illetve utólagos jutalmazással magyarázták.

Sigmund Freud az altruizmust többféle személyiség szerkezet talaján is megjelenő viselkedésként értelmezte. A pszichoanalízis szerint a másoknak való segítségnyújtás nemcsak a konfliktusok elhárításának (például büntudatcsökkentés, önmagunk kedvezőbb színben láttatása) egy lehetséges módja, hanem az egészséges személyiség sajátjaként is megjelenik. A mai pszichológia az empátia (beleélő készség) szerepét hangsúlyozza az emberi altruizmus hátterében: a nagyobb empátia fokozott segítőkészséget eredményez.

(*Források*: David P. Barash: *Szociobiológia és viselkedés*. Budapest, Natura, 1980; Buda Béla: *Empátia: a beleélés lélektana*. Budapest, Gondolat, 1980; Tomcsányi Teodóra – Fodor László – Kónya Olga: Altruizmus, segítő szindróma, érett segítő identitás. *Psychiatria Hungarica*, 5. [1990], 3. 213–222.)

A társadalom számára ez fontos, mert lehetővé teszi a *polgárok aktív részvételét* a közösség fontos ügyei-
ben. Emellett szolgálja a *szabadidő hasznos eltöltését*, az *aktív nyugdíjaskort*, a kapcsolatépítést, a gyakor-
lati *tudás* megszerzését és a *munka* világában az eligazodást. Önkénteskedés nemcsak belföldön végezhető,
a külföldi lehetőségeket szokás a *nyelvtudás*, a *kultúrák közötti párbeszéd* és megértés fejlesztésére is fel-
használni.

Egy felmérés szerint a középiskolás korú önkéntesek kétharmada a környezetvédelem, a sport és a val-
lás területein munkálkodik. Szintén kutatásokból tudjuk: az önkénteskedés legfontosabb motivációja, hogy
jó érzés segíteni. Kialakulásához hozzájárul a család és a barátok példája, illetve a lehetőség, hogy valaki-
nek módjában áll így segíteni.

Az önkéntesség formáit korábban szélesebb értelemben a kevésbé megfogható *társadalmi munkával*
azonosították, de mára jogszabályok szabályozzák. Hivatalos elnevezése a „közérdekű önkéntes tevékeny-
ség”. Hasonló, de nem ide tartozó fogalmak:

- véradás, a tűzoltóként, természetőrként vagy egyházi személyként végzett tevékenység;
- nem a jogszabály szerinti fogadószervezetnél végzett munka (például ingyenes mezőgazdasági munka);
- hozzátartozó javára, bírósági végzés alapján végzett térítésmentes munka;
- iskolai közösségi szolgálat.

Önkéntes munkát olyan fogadó civil szervezetnél lehet végezni, amely bejelentkezett a hatósági nyilvántar-
tásba és amellyel szerződést köt az önkéntes. Mivel már felnőttkor előtt lehet önkénteskedni (noha a kisko-
rúak jogilag cselekvőképtelenek), tisztában kell lenni ennek lehetséges kereteivel.

Az önkéntesség keretei

Önkéntes életkora				
	<10	<14	<16	<18
		Megfelel életkorának, testi, értelmi és erkölcsi fejlettségének, illetve képességeinek, valamint nem veszélyeztetheti egészségét, fejlődését és tankötelezettségének teljesítését.		
		Külföldön nem végezheti.		
		20 óra és 6 óra között nem végezheti.		
Szabály	nem lehetséges	A ráfordítható idő nem haladhatja meg tanítási szünet ideje alatt a napi 3 órát és a heti 12 órát; tanítási időben a heti 6 órát és tanítási napon a napi 2 órát; tanítási napon kívül a napi 3 órát.		A ráfordítható idő nem haladhatja meg a napi 4,5 órát és a heti 18 órát.
		A tevékenység befejezése és másnapi megkezdése között legalább 14 óra pihenőidőt kell biztosítani.		



Fontos!

Iskolai Közösségi Szolgálat ≠ (Közérdekű) önkéntes munka

3.1.2. Az iskolai közösségi szolgálat

Az iskolai közösségi szolgálat céljai merőben mások, mert bár anyagi érdektől ugyanúgy független, ezt az iskola pedagógiai programja rögzíti, és kötelező elvégezni. Az *oktatási intézmény megállapodást köt valamely szociális, jótékonyági, oktatási, kulturális stb. területen dolgozó szervezettel*, és csak ezt követően lehet megkezdeni a szolgálatot. A legalább 50 órányi munka igazolása az érettségi bizonyítvány kiállításának előfeltétele.



Feladat

Hívjatok meg a következő órára ismerőst, rokont, barátot, aki önkénteskedett már külföldön, hogy elmondhassa tapasztalatait!



Emelt szintű feladat

A következő órára keressetek az interneten, újságarchívumban olyan cikket, amelyben valaki leírja a külföldi önkénteskedése alkalmával szerzett tapasztalatait! Készüljetek fel belőle, és adjátok majd elő a többieknek 5 percben! Térjete ki a saját véleményetekre is!

3.2. Nemzetközi lehetőségek

Önkéntes munkát vállalni nemcsak belföldön, hanem az Európai Unió más országában vagy akár azon kívül is lehet. *Önkéntesek közvetítésével* ma már számos szervezet foglalkozik, ezzel segítik a külföldi fogadó és a magyar önkéntes egymásra találását. Fontos ugyanakkor körültekintőnek lenni, mert másik kultúrában, jogszabályi környezetben számos váratlan körülménnyel találkozhatunk (például eltérő viselkedési, öltözködési szokások, kézjelek másféle értelmezése, üdvözlési formák, vallási tabuk).



Fontos!

Az önkéntesség felelősséget kíván a fogadótól és az önkéntestől is.

Az önkéntes munka nem jelentheti azt, hogy bármikor végezhető, vagy kedvtől függhet. Akkor jelent segítséget, ha azt az önkéntes legalább azzal a tudatossággal végzi, mintha fizetett munka lenne.

Az *önkéntesküldő rendszerek* általánosságban közvetítenek, segítenek az egyeztetésben, ezért első lépésként az ebben közreműködő szervezetet kell kiválasztani. Érdemes minél inkább ellenőrizhető, hosszú ideje létező, elismert szervezetet választani. Ezt követően alaposan végig kell gondolni, hogy milyen típusú projektben, melyik országban, milyen időtávon szeretnénk dolgozni, és hogy mik a fontos egyéb szempontjaink (például nyelvtanulás). Ezután zajlik a kiválasztási eljárás a közvetítő szereplőnél, és siker esetén kezdetét veszi a felkészülés az utazásra. Ki kell emelni, hogy az utazást még az indulás előtt fontos a konzuli szolgálatnál bejelenteni.



Fontos!

Magyarország a külföldön bajba jutott magyar állampolgárok részére a Konzuli Szolgálat útján biztosít konzuli védelmet a vonatkozó jogszabályokban foglalt rendelkezések szerint. A konzuli védelem formáját, módját és terjedelmét az igény megalapozottságának, az igénylő rászorultságának és az adott külföldi állam viszonyainak mérlegelésével a konzul határozza meg. A bajba jutott magyar állampolgár konzuli védelmét soron kívüli intézkedést igénylő esetben bármely uniós tagállam képvisellete ellátja abban a külföldi államban, ahol nincs elérhető távolságban magyar képviselet.

Forrás: <https://konzuliszolgalat.kormany.hu/az-allampolgarok-konzuli-vedelme>

A programok sokszor, de nem minden esetben az alábbi költségeket fedezik:

- egyszeri oda- és visszautazás;
- indulás előtti, érkezés utáni és félidős tréningeken való részvétel;
- teljes körű betegbiztosítás;
- szállás;
- az ellátás költségei (étkezés, helyi utazás stb.);
- nyelvoktatás;
- zsebpénz.



Emelt szintű feladat

Tartsátok meg az előző órán kapott feladat alapján az előadásokat!
Biztosítsatok időt arra is, hogy kérdezni lehessen az elhangzottakkal kapcsolatban!



Összefoglalás

A fejezetben tanultak összefoglalásaként határozd meg a következő fogalmak jelentését: *önkén- tesség, altruizmus, aktív részvétel, iskolai közösségi szolgálat, közérdekű önkéntes tevékenység, önkéntesküldő rendszer, konzuli védelem, kulturális különbségek!*

4. fejezet: Adományozás

4.1. Alapfogalmak

A civil szervezetekre jellemző tevékenység az *adománygyűjtés*. Magánszemélyek, vállalkozások vagy akár más civil szervezetek fejezik ki ezzel támogatásukat a civil szervezet céljai, tevékenysége iránt.

4.1.1. Adomány



Fogalom

Adomány: a civil szervezetnek – a létesítő okiratában rögzített céljaira – ellenszolgáltatás nélkül juttatott eszköz, illetve nyújtott szolgáltatás.

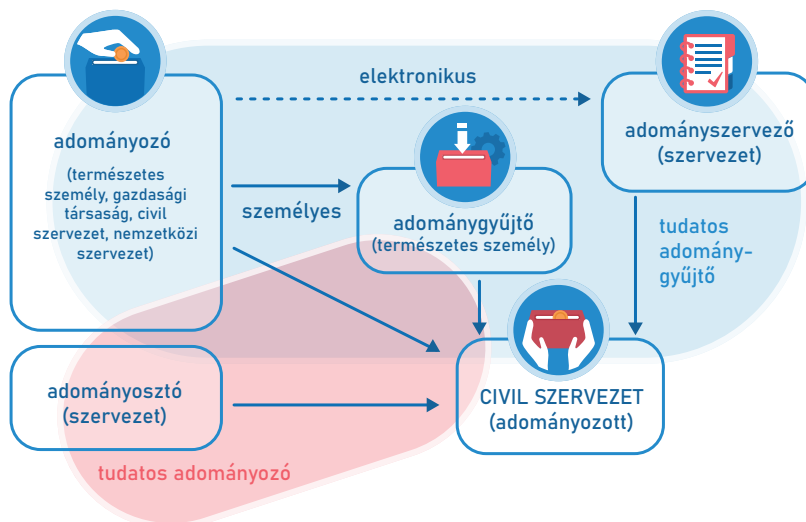
Nemcsak a pénzügyi eszköz adomány tehát, hanem például egy számítógép vagy bútor, esetleg valamilyen tanácsadási szolgáltatás is (természetbeni adomány). *De nem adomány az, ha valamelyik állami vagy önkormányzati szerv ad pénzt a civil szervezetnek*: a (költségvetési) támogatásokra más szabályok vonatkoznak. Ennek alapvetően az az oka, hogy az állam nem a saját pénzét, hanem adóforintokat tud rendelkezésre bocsátani.

4.1.2. Adományozás

Ahogy az önkéntességnél is láttuk, itt szintén vannak olyan nagyon hasonló jelenségek, amelyeket ugyanakkor meg kell különböztetnünk. *Nem tekinthető adományozásnak*:

- a (közérdekű) önkéntes tevékenység keretében végzett munka;
- az iskolai közösségi szolgálat;
- szerv-, szövetdonoráció (például véradás).

Bár az adományozás látszólag egyszerű folyamatnak tűnik, *a gyakorlatban nem csupán az adományozó, az adomány és az adományozott vesz részt a folyamatban*. Mivel a célcsoport megszólítása és a folyamat megszervezése összetett feladat, sokszor profi adományszervezőket vagy adománygyűjtőket vonnak be a munkába. Vannak olyan civil szervezetek is, amelyek eleve adományosztás céljából jöttek létre, így ők is speciális szereplők lehetnek.



Az adományozás folyamata és szereplőinek egymáshoz való viszonya (a nyilak az adomány útját mutatják)

4.1.3. Adománygyűjtés

Ha adománygyűjtésről beszélünk, az adomány szinte minden esetben *személyes közreműködéssel* jut el az adományozotthoz. Ezt a közreműködő személyt hívjuk *adománygyűjtőnek*. Az adománygyűjtés *közvetlenül* valósul meg, ha az adománygyűjtőt a leendő adományozott bízta meg. *Közvetett* útról akkor beszélhetünk, ha a civil szervezet, amely adományt kíván gyűjteni, profi adományszervezőnek ad megbízást.

Mindkét esetről szükséges tudni, hogy *az adománygyűjtőnek írásbeli meghatalmazással kell rendelkeznie* a megbízó civil szervezet részéről. Ezzel igazolhatja, hogy az adomány átvételére, gyűjtésére jogosult.

Az eddig átnézett módok *aktív* adománygyűjtést takarnak, de lehetőség van *passzív* módon is gyűjteni. Ilyenkor a civil szervezet vagy az adománygyűjtő csupán az adomány fogadására való képességét biztosítja, például honlapján keresztül, esetleg gyűjtőláda, persely elhelyezésével.

Az *adományozók* önzetlenül, gazdasági érdektől mentesen nyújtanak segítséget mások számára, ezért védelmet, garanciát is biztosít a jogszabály. Általános elv, hogy *az adományozó személyhez fűződő jogai, emberi méltósága nem sérülhet*, sem ő, sem más *az adománygyűjtő tevékenység által nem zavarható*.



Példa

Tilos például, zavarásnak tekintendő olyantól adományt kérni, aki kifejezetten kérte, hogy ezt ne tegyék. Ezt a kérést sem személyesen, sem elektronikus formában (mint a spam) nem lehet figyelmen kívül hagyni.

Az adomány átvételéről aktív adományozás esetén annak kell dokumentumot adnia, aki átvette.



Példa

Gyakori – helytelen! – példa volt, hogy az utcán gyűjtött adományok átadása után az adományozótól kértek aláírást, holott nekik kellett volna valahogy igazolniuk, hogy kinek a nevében és mit vettek át.

Szintén garanciális elem – és egyben erkölcsi kötelesség is –, hogy *az adományozó az adomány felhasználásáról valamilyen visszajelzést kaphasson*. Persze ebben követni kell az arányosságot, hiszen apróbb adományoknál vagy az adományozó kilétének ismeretlensége esetén ez nem elvárható. Ekkor a szervezet saját honlapján szokott számot adni (túl az eleve kötelező éves beszámolón, ami számviteli adatokat mutat be).



Feladat

Alakítsatok kisebb, 4–6 fős csoportokat! Minden csoport válasszon ki egy civil szervezetet, amelyet ismertek, találkoztatok vele, vagy épp tagjai vagytok. (Ha ilyet nem találtok, magatok is elképzelhettek egyet.)

A következő órára

- készítsetek adományszelvényeket, és egyenlően osszátok szét az osztálytársak között;
- minden csoport készüljön fel adománygyűjtő szlogennel és projektötlettel! Ezt kell majd prezentálni. Az osztálytársak csoportjuktól függetlenül eldönthetik majd, hogy kinek adják adományszelvényeiket.

4.2. Gyakorlati lehetőségek

4.2.1. A személyi jövedelemadó 1%-a

A gyűjtés tekintetében az adományozáshoz nagyon hasonló, de jogi tartalmában mégis eltérő az szja 1%-ával való rendelkezés (hivatalos nevén „a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználása”). Az eltérés legfőbb mozzanata, hogy *míg az adomány közvetlenül, magánvagyonból nyújtott juttatás, addig az szja 1%-a átengedett adóbevétel*. Olyan pénz tehát, amelyet az állam az adórendszer útján beszed, de az adózó rendelkezése szerint utal ki. Ekként költségvetési támogatás, de tekinthető részvételi költségvetésnek, „forintszavazat”-nak is.



Fogalom

*Adóévn*ek azt az évet hívjuk, amelyikben a jövedelem keletkezik, ami után adót fizetünk: vagyis a munkabér, fizetés éve.

Bár a munkáltató levonja az adóelőleget (ezért különbözik a bruttó és a nettó fizetés), és azt hónapról hónapra befizeti az államnak, a következő év elején adóbevallást kell készítenünk. (Ma már ez is elektronikusan, ügyfélkapun keresztül történik.)

Mialatt az emberek az adóbevallásaikat állítják össze, a civil szervezetek kampányokat indítanak, hogy minél több embert meg tudjanak szólítani üzeneteikkel. Tevékenységüket népszerűsítik, és kéri az adózókat, hogy nekik ajánlják fel az 1%-ot (hivatalosan: „*a javukra rendelkezzenek*”). *Az adózók pedig az adóbevallással egy időben rendelkeznek, hogy melyik szervezetnek szeretnék kiutaltatni adójuk 1%-át. Ezt az évet hívjuk ezért rendelkező évnél.*



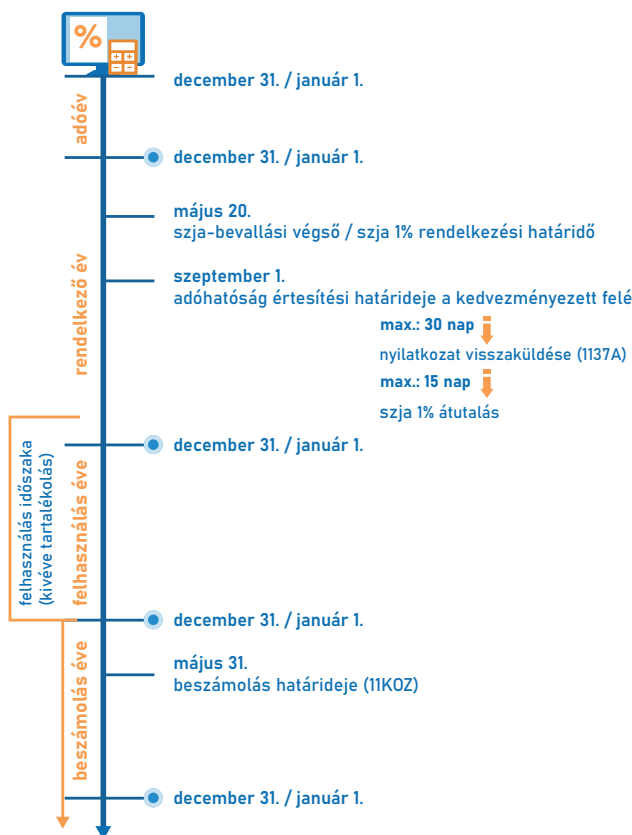
Fogalom

Rendelkezés: az adózó rendelkező nyilatkozatában megjelöli a kedvezményezett adószámát, és azt az adóhatóságnak eljuttatja.

Kedvezményezett: az a kedvezményezetti feltételeknek megfelelő szervezet, amelyet az adózó rendelkező nyilatkozatában megjelöl.

Ha minden adóbevallás beérkezett az adóhivatalhoz, több hónapon keresztül dolgozzák fel azokat, míg elérkezik szeptember. Ekkorra ugyanis összesítik, hogy melyik szervezet mekkora felajánlásban részesült, és ezt az összeget még az év vége előtt át is utalják. A civil szervezet az ezt követő évben használhatja fel a támogatást, amiről egy évvel később be is kell számolnia.

A tanultak összefoglalásaként tanulmányozd az alábbi ábrát!



A személyi jövedelemadó 1%-áról történő rendelkezés és a felhasználás folyamata (zárójelben a vonatkozó formanyomtatványok száma)



Feladat

Nézz utána az interneten (NAV honlapja, Civil Információs Portál, nonprofit.hu stb.), hogy a legutóbbi adóévben civil szervezetek számára milyen összegű szja 1%-os felajánlások érkeztek! Van köztük általad ismert szervezet? Mit gondolsz, mi okozhatja az eltéréseket a felajánlott összegekben? Vedd észre a különbségeket a felajánlók számában is!

4.2.2. Az adománygyűjtés új technikái

A technológia fejlődése az adománygyűjtésre is hatással volt, számos új technika alakult ki. Ezek közül elterjedt és jelentőssé vált a *crowdfunding* adományszervező eszköz. Lényege, hogy projektünkre nagyszámú embertől gyűjtünk egyenként kis összegű támogatást, jellemzően elektronikus csatornán. Három fontos összetevője:

- a *projekt*, amelynek megvalósítására a szervezet pénzt gyűjt;
- az *adományozók*, akik hajlandók és képesek támogatni a projektünket;
- a *közvetítő csatorna* (platform), amely a projektötletet elérhetővé, az adományokat pedig felajánlatóvá teszi.



Feladat

Keressetek az interneten magyar és idegen nyelvű crowdfundingplatformokat! Figyeljétek meg, hogy ezeken nem kizárólag civil szervezetek projektjei érhetőek el, hanem megtalálhatók kereskedelmi, sőt olykor magáncélú gyűjtések is!

4.2.3. Az adománygyűjtés közös szabályai

Minden tanult adománygyűjtési formában közös, hogy valamilyen módon kérni kell, *meg kell szólítani a lehetséges adományozókat*. Ennek egyik előfeltétele, hogy pontosan határozzuk meg a projektet, amire gyűjtünk.



Fogalom

Projekt: mindazon feladatok összessége, amelyek egyszeri, komplex tevékenységfolyamatok által megoldhatók jól körülhatárolt cél érdekében, előre rögzített határidőre – meghatározott kezdési és befejezési időponttal – és teljesítményen, adott erőforráskereten (például költség, személyi, infrastruktúra) belül.

Törekednünk kell az *egyértelmű és közérthető megfogalmazásra*, hogy a célcsoportunk valóban megértse, és el tudja dönteni, hogy egyetért-e a célokkal, azok fontosak-e neki. Másik előfeltétel, hogy minél jobban ismerjük a célcsoportot. Legyünk tisztában azzal, hogy kiket akarunk megszólítani, kiktől remélhetjük a támogatást. Végül, de nem utolsósorban fontos szabály, hogy *az adományokat valóban a leírás szerint használjuk fel*, támogatóinkat pedig tájékoztassuk a segítségével megvalósult projektben elért eredményekről.



Feladat

Mutassátok be az előző órán alkotott csoportok adománygyűjtő kampányait! Ügyeljetez arra, hogy a prezentálás során lehetőleg a csoport minden tagja vállaljon szerepet! Helyezzétek ki a saját adománygyűjtő dobozotokat (lehet ez akár sapka is)! Az összes prezentáció után mindenki dobja be az adományszelvényét annak a kampánynak az adománygyűjtőjébe, amelyik neki személy szerint a legjobban tetszett!
Összesítsétek az eredményeket, és értékeljétek, hogy szerintetek miért ez a sorrend alakult ki! Miért tudott egyik csoport többet gyűjteni, mint mások?



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

Harsányi László (szerk.): *1% – „Forintszavazatok” civil szervezetekre. Nonprofit Kutatások, 9.* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, 2000.



Összefoglalás

A fejezetben tanultak összefoglalásaként határozd meg a következő fogalmak jelentését: *adomány, adományozó, adományozott, adományszervező, adománygyűjtő, adományosztó, szja 1%, rendelkezés, kedvezményezett, adóév, rendelkező év, felhasználás éve, beszámolás éve!*

5. fejezet: Pályázatok, projektek, szervezés

5.1. Források

5.1.1. A támogatások

A korábbi órákon áttekintettük, hogy mivel foglalkoznak a civil szervezetek, és azt is, hogyan tudják bevonni az embereket tevékenységeikbe. Fontos társadalmi bázisként az önkéntesség, az adományozás, az önkormányzatokkal és az állami szervekkel való együttműködés lehetőségei segíthetik a munkát. A civil szervezetek *alaptevékenysége*, egyesületek esetében a *tagdíjak* fontos bevételi forrást biztosítanak, de ez nem minden esetben elegendő a feladatok ellátására. Ekkor merülhet fel, hogy *támogatást* is igénybe vesz a civil szervezet.



Fogalom

Passzív támogatásról akkor beszélünk, ha valamilyen (adó)kedvezményt veszünk igénybe, míg az *aktív támogatás* közvetlen pénzügyi segítséget jelent.

Hogy ez mekkora segítség a civil szervezetek munkájában, azt az alábbi táblázat szemlélteti.

A civil szervezetek támogatásának az összes bevételhez viszonyított aránya 2017-ben

	Bevétel (millió Ft)	Összes bevételhez mért aránya (%)
Normatív költségvetési támogatás	58 907	8,4
Egyéb költségvetési támogatás	187 422	26,8
Szja 1%	7 638	1,1
Önkormányzatok és intézményeik támogatásai	30 149	4,3
<i>Összes állami és önkormányzati támogatás</i>	<i>284 116</i>	<i>40,6</i>

A táblázat adataiból az összegek csak nagyságrendben adnak iránymutatást, hiszen ez évről évre változik. Sokkal fontosabb az arányok megfigyelése. Észre kell vennünk, hogy a civil szervezetek összes bevételének körülbelül 40%-a valamilyen állami támogatásból származik. (Emellett az adományok és az alaptevékenység megközelítőleg az összes bevétel 25-25%-a.) A *normatív támogatás* lényege, hogy az valamelyik közfeladat ellátásáért a feltételek teljesülése esetén automatikusan jár, például egy intézmény működtetéséért. Az *szja 1%* nagyon sok szervezethez jut el, és főleg a kisebb szervezeteknek nyújt segítséget, de összességében csak 1% körüli az összes bevételen belüli aránya. Az „*egyéb*” *költségvetési támogatások* mintegy felét pályázati úton osztják fel a szervezetek között, ezért a civil szervezetek életének rendkívül fontos része a pályázás.

5.1.2. A pályáztatás

5.1.2.1. A pályázati kiírás

Legyen szó közvetlen európai uniós, nemzetközi, állami vagy önkormányzati pályáztatásról, alapvetően hasonló szabályok érvényesülnek. A pályáztatás a *pályázat kiírásával* kezdődik, amely *minden lényeges követelményt rögzít, ami a pályázó felé elvárás*. Rögzítik a célokat, hogy kik pályázhatnak, mi a pályáztatás menete és ütemezése, milyen formanyomtatványokat kell használni, mekkora forrás áll rendelkezésre, és milyen költségeket finanszíroznak, milyen támogatási intenzitással.



Fogalom

A *támogatási intenzitás* azt mutatja meg, hogy a pályázati projekt összes költségéből mekkora arányt fedez a pályázat.

Civil szervezeteknél Magyarországon a támogatási intenzitás sok esetben *100%-os*, mert a szervezetek többsége nem rendelkezik előre kiszámítható módon olyan forrással, amelyet önrészként fel tud használni. Sok esetben azonban elismerik az önkéntes munka értékét is saját forrásként, amelyet a szervezet a pályázati program végrehajtására tud mozgósítani.

5.1.2.2. A pályázatírás

A pályázati kiírások általában valamilyen témát is meghatároznak, amelyen a beérkezett pályázatok értékelése is alapul. Ezért *a formai feltételek mellett a tartalmakat is figyelembe kell vennünk*, mielőtt eldöntjük, hogy indulunk egy pályázaton. A pályázat megírása alapos, körültekintő (csapat)munkát igényel, és mivel sok pályázat van, jól kell döntenünk, hogy melyikbe fektessük energiánkat. Ha ez a döntés megszületett, akkor kezdődhet a pályázat megírása a megfelelő pályázati űrlap használatával. Számos alkalommal előfordul, hogy a formanyomtatványon kívül egyéb mellékleteket kell csatolni (például bírósági és/vagy bankszámlakivonat, adóigazolást, referenciaigazolást), amelyekre elegendő időt szükséges hagyni.

Az *űrlapok* jobbára elektronikus rendszerekben készülnek, de (főként önkormányzatoknál) előfordulnak még papíralapú megoldások is. Négy fő részből állnak:

- *azonosító és leíró adatok* a civil szervezetről: ezek az információk mutatják be a pályázót adminisztratív szempontból és korábbi tapasztalatainak leírásával;
- *a projekt leírása*: több szemponton keresztül kell bemutatni projektünket, például hogy milyen problémát kívánunk megoldani projektünkkel, kik a fő kedvezményezettek, miként ad a projekt megoldást a problémára, és milyen eredményeket várunk;
- *költségvetés*: a projekt összes költségét táblázatosan le kell vezetni, ebben ki kell térni arra is, hogy a támogatáson kívül milyen további erőforrásokat tudunk a projekt javára fordítani;
- *mellékletek*: nyilatkozatok és igazolások, esetleg tevékenységi engedélyek.



Fontos!

Ahogy az adománygyűjtésnek, a pályázatoknak is központi eleme a projektszemlélet. Ismételd át a projekt fogalmát, és gondold át, hogy annak egyes részei miért fontosak!

5.1.2.3. A bírálat

Az elkészített pályázat benyújtását egy hosszabb, a pályázó felől zárt *bírálati folyamat* követi. A pályázó ebben a szakaszban nem kommunikálhat a kiíróval, csak ha a kiírónak tisztázó kérdése merül fel. Ennek során a pályázatot munkatársai részletesen *megvizsgálják a pályázatunkat*. Előbb *formai szempontokat* ellenőriznek. Ezek olyan követelmények, amelyek egyértelműen és objektíven eldönthetők a kiírás és a benyújtott pályázat alapján.



Példa

Ha csak alapítványok indulhatnak egy pályázaton, akkor egy egyesületről egyértelműen eldönthető, hogy ezt a formai feltételt nem teljesítette.

Jellemzően a formai feltételek nem teljesítése azonnali elutasítást von maga után, de előfordulhat, hogy *hiánypótlás* keretében javíthat a pályázó.

Ha a formai szempontnak megfelel a pályázat, következhet a *tartalmi bírálat*. Sok esetben ez különleges szakértelmet és nagyobb kapacitásokat igényel, mert részletesen kell értékelni és pontozni a pályázat tartalmát. Ezért a kiíró szakértőket, testületeket von be ezen lépésbe. Az ő személyük általában ismeretlen a pályázó előtt ebben a szakaszban. Ennek oka, hogy mindenképpen elkerüljék a befolyásolás lehetőségét, de még a látszatát is.

A formai és tartalmi eredmények alapján születik meg a *döntési javaslat*, majd a pályázat kiírójának a *döntése*. *Az eredményről minden pályázó értesítést kap*, és mivel közpénzről van szó, a kiíró közzé is teszi mindezt. A sikeres pályázó támogatási szerződést köthet, és megkezdődhet a projekt megvalósítása. Elutasítás esetén is van lehetőség megismerni az értékelést, pontozást, és jogszabály megsértése esetén a pályázó kifogással élhet.

5.1.2.4. A végrehajtás

A projekt végrehajtását folyamatosan dokumentálni kell a kiírás és a szerződés szerint, amit a helyszínen és utólag is *ellenőrizhetnek* a kiíró munkatársai és az egyéb, erre jogosított szervek.

Végül *beszámolót* kell készíteni a programunkról. A pályázat pedig csak akkor zárul, ha ezt a támogató el is fogadta. Sokszor még ezt követően is vannak kötelezettségei a pályázónak, mert az úgynevezett fenn tartási kötelezettség esetén még évekig fenn kell tartani a pályázatból létrehozott eredményeket.



Példa

Például ha egy honlap elkészítésére pályáztunk, akkor a zárást követően néhány évig még biztosítanunk kell, hogy az elérhető maradjon.

**Idézzük fel!**

Idézzétek fel a korábban tanultakat! Mely állami szervek jogosultak a támogatások felhasználását ellenőrizni?

5.1.3. A civil szervezetek által elérhető legjelentősebb hazai és európai uniós támogatási források

a) *Nemzeti Együttműködési Alap*: kifejezetten a civil szervezetek támogatására létrehozott pályázattási forma. Támogatást nyújt a működéshez is, a programok támogatásához is. Úgy alakították ki, hogy bármilyen tevékenységű civil szervezet nyújthasson be pályázatot. A tartalmi bírálatot olyan szakemberek végzik, akik maguk is szereztek tapasztalatot civil szervezetek működtetésében.

**Érdekesség**

A Nemzeti Együttműködési Alap rendelkezésére álló teljes összeg megegyezik a civil szervezetek számára felajánlott és kiutalt szája 1%-ok összegével.

**Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!**

Lásd még: www.civil.info.hu/nea

b) *Strukturális Alapok*: az Európai Unió rendelkezésére álló források jelentős részét a kedvezményezetteknek eljuttató mechanizmusok. Olyan projekteket finanszíroznak, amelyek munkahelyek létrejöttét és a fenntartható, környezetbarát gazdasági növekedést támogatják. Kezelését az EU intézményei és a tag-államok közösen végzik. Magyarországon az úgynevezett operatív programok keretében találkozhatunk ezekkel a támogatásokkal.

**Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!**

Lásd még: www.palyazat.gov.hu

c) *Az Európai Unió intézményeinek (közvetlen) támogatásai*: ezek a támogatások jórészt több tagállam szervezeteinek partnerségén, együttműködésén alapuló projekteket segítenek. Az egyes főbb témák (például ifjúság, kultúra, európai polgárság, innováció) külön főigazgatóságokon és ügynökségeken keresztül ismerhetők meg, a támogatások pedig valamelyik EU-szakpolitika megvalósításához kapcsolódnak.



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

Lásd még: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders_hu

5.2. Módszerek

5.2.1. A projekt



Idézzük fel!

Projekt: mindazon feladatok összessége, amelyek egyszeri, komplex tevékenységfolyamatok által megoldhatók jól körülhatárolt cél érdekében, előre rögzített határidőre – meghatározott kezdési és befejezési időponttal – és teljesítményen, adott erőforráskereten (például költség, személyi, infrastruktúra) belül.

A megismert *civil szervezeti működési kérdések központi eleme a projekt, amelyben közös akciókat fogalmazunk meg* egy cél teljesítése érdekében, *meghatározzuk a hozzá szükséges erőforrásokat és a rendelkezésre álló időt.* A projekt e három (tevékenységi, időbeli és anyagi) korlátját szokták *projektháromszöggént* említeni.



Projektháromszög

Bármelyik tényező csökkenése végső soron az egész projekt minőségére hatással van. Másik megközelítésben: ha ugyanazt a minőséget szeretnénk elérni, *a tényezők csak egymás rovására módosíthatók.*



Példa

Például ha ugyanazt a játszótér szerelnék felépíteni, de rövidebb idő alatt, akkor az csak magasabb költséggel képzelhető el. Ha pedig a játszótérre kevesebb idő vagy pénz áll rendelkezésünkre, akkor szűkített tartalommal tudunk csak elkészülni.

Ezen összefüggések miatt van különös jelentősége annak, hogy projektünket jól tervezzük meg, amit azonban rendkívül sok ismeretlen tényező nehezíthet.

5.2.2. Projekttechnikák

A következőkben néhány olyan technikát és eszközt tekintünk át, amelyek segíthetnek jó alapot teremteni sikeres projektek megtervezéséhez.

5.2.2.1. *Brainstorming* – ötletvihar

Alex F. Osborn – egy hirdetőcég vezetője – kezdett el fejleszteni kreatív problémamegoldó módszereket 1939-ben. Zavarta ugyanis, hogy az alkalmazottak nem képesek önállóan új ötletekkel előállni a kampányokhoz. Ezért csoporttervezéseket szervezett, és megfigyelte, hogy jelentősen fejlődött az ötletek minősége és mennyisége. Módszerét továbbfejlesztve ő használta ezt az elnevezést, amelyet 1948-as könyvében mutatott be a nyilvánosság számára.

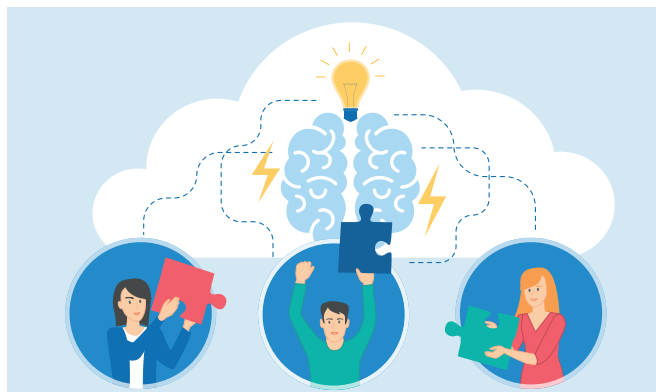


Fogalom

A *brainstorming* olyan csoportos technika, amelynek során spontán gondolatokkal fejlesztünk kreatív, innovatív ötleteket. A problémamegoldás egyik legkötetlenebb, gyors módszere, amely a többoldalú megközelítésre koncentrál. Nem helyettesíti ugyanakkor az egyéni munkát és a részletek pontos kidolgozását.

Első lépésként a megoldandó problémát kell nagyon pontosan megfogalmazni. Minél konkrétabb és provokatívabb a kérdésfeltevés, annál könnyebben tudja majd a csoport kidolgozni a válaszként szolgáló ötletet. A munkát ezzel az indító kérdéssel kell kezdeni, jól látható helyre felírva, majd mindenki számára egyértelműen, közösen értelmezve azt. Tisztázni kell a *brainstorming* közösen elfogadott szabályait is. Ezután mindenki egyénileg próbál választ adni a feltett kérdésre, és leírja azt. Ha mindenki készen áll, a csapat tagjai röviden ismertetik ötletüket, amelyet közösen értelmeznek. A moderátor csoportosítja az ötleteket, és a csoport szavaz azokról. Az ötletcsoportokkal ezután újra megismételhető a folyamat: egyéni kidolgozás, ismertetés, szavazás. Végül a csoport együttesen készíti el a megmaradt ötletek alapján a megoldási javaslatot.

A technika alkalmazásának fontos eleme, hogy *minél több ötlet szülessen*, és hogy a folyamat közben se a csoport tagjai, se a moderátor ne alkosson ítéletet az ötletekről. Ezzel biztosítható a csoporttagok gátlásainak csökkentése, az ötletek szabad áramlása és a csoport általános kreativitásának növekedése.



Brainstorming – ötletvihar

5.2.2.2. Mind map – gondolattérkép vagy elmetérkép

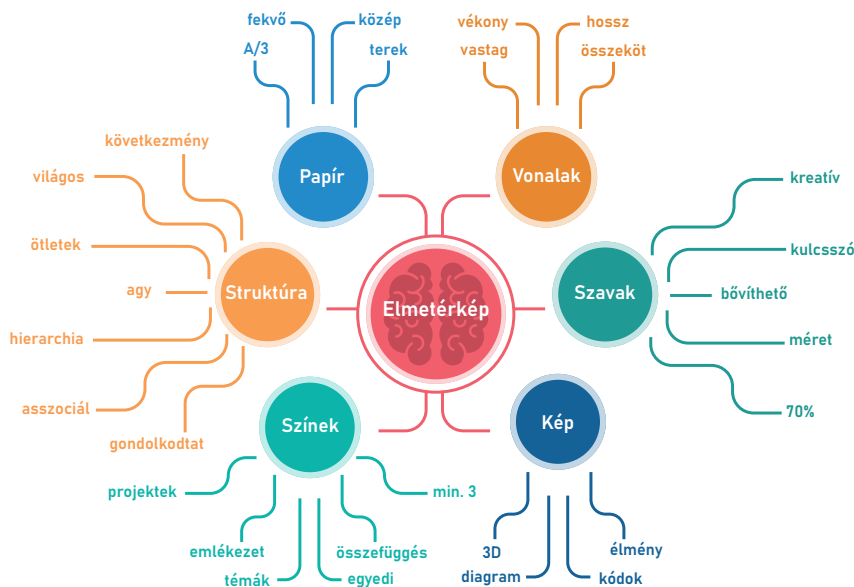
Az *elmetérképet* a tudósok évszázadok óta használják különböző formákban. Már a 3. században Porphüriosz is használt hasonló ábrázolásmódot Arisztotelész fogalomrendszerének ábrázolására.



Fogalom

Az *elmetérkép* nem más, mint egy középpontból kiinduló sugárirányú térkép, amely azt szolgálja, hogy a különböző fogalmak kapcsolatait sematikusán ábrázolja.

A 20. század közepén Allan M. Collins és M. Ross Quillian az emberi tanulás megértéséhez használták a *fogalomtérképeket*. Ezek abban különböznek az elmetérképtől, hogy egyetlen kulcsfogalom köré csoportosulnak.



Mind map – elmetérkép

Az elmetérkép készítésének központi eleme szintén a kérdésfeltevés, a probléma megfogalmazása. Ezt szimbolikusan a lap, vászon, tábla közepén helyezzük el. Ebből kiindulva szabadjára kell engednünk gondolatainkat és mindent, ami eszünkbe jut, felírunk úgy, hogy összekötjük azzal, amiről eszünkbe jutott. (Hogy az ábra ne legyen túlzottan bonyolult, egy-egy szóban szabad csak megfogalmazni a gondolatot.) Addig ismétljük mindezt, amíg felmerül újabb gondolat.

A leírt gondolatokat ezután csoportosítani kell úgy, hogy minden felírt gondolat besorolható legyen. Így jutunk el 4-6 olyan gondolatcsoportozáshoz, amely minden felmerült gondolatot tartalmaz. Fontos, hogy a gondolatcsoportoknak is adjunk nevet, kategóriát.

Végül a strukturált ötletalmazokat kell jól összefoglalni, így kapjuk meg a probléma vetületeit (egy-egy gondolatcsoportok) és a részletes megoldási javaslatot.

Ha az eszközt csoportban használjuk, akkor érdemes táblán vagy falon post-itekkal dolgozni, így az ötletek rendszerezésekor könnyebben lehet áthelyezni azokat. Hogy minden szereplő egyformán részt tudjon venni, azonos számú post-ittel érdemes dolgozni, és mindenkinek prezentálnia kell a gondolatait úgy, hogy az egyértelmű legyen a csoport többi tagjának is.

5.2.2.3. *Business Model Canvas* – üzleti modell vászon

Bár a BMC megszületése a startupvilághoz köthető, és alapvetően új üzleti modellek kifejlesztésére, illetve ábrázolására szolgál, a civil szervezeteknek is hasznos módszer lehet, amikor projektjüket megtervezik.



Fogalom

Az üzleti modell vászon lényegében egy egyoldalásra leegyszerűsített, rendkívül tömör terv, amely minden lényeges pontját rögzíti a tevékenységünknek.

Az üzleti vászon modell alkalmazásához a táblázat (= vászon) egyes rubrikáit kell végiggondolni és minél precízebben, de tömören megfogalmazni. Az alábbi példából jól látható, hogy mennyire képes leegyszerűsíteni a tervezési lépéseket, miközben könnyen áttekinthető marad az összkep. Ez a modell azonban csak alapja és kivonata a tervezésnek, a pályázati projekteket ennél részletesebben kell kidolgozni.

BMC-táblázat

Stratégiai partnerek	Fő tevékenységek	Értékajánlat	Ügyfélkapcsolatok	Ügyfélszegmensek
<ul style="list-style-type: none"> • 300 önkéntes • írók, tanárok, újságírók • adományozók • iskolák • más hasonló civil szervezetek 	<ul style="list-style-type: none"> • forrásteremtés, • eszközök üzemeltetése, • programok szervezése, • mentorálás, • felvételi előkészítő, kurzusok, • tantermi oktatás, • ösztöndíjprogramok 	<ul style="list-style-type: none"> • 7–17 éves gyerekek megtanítása a világos gondolkodásra • a sikerességet növeli az iskolában, a munkában és az életben • a világos gondolkodás jó döntésekhez vezet 	<ul style="list-style-type: none"> • személyes mentorálás • órák tartása az iskolában • online tanácsadás 	<ul style="list-style-type: none"> • 7–17 év közötti gyermekek • szülei • városi iskolák • adományozók • pályázató szervezetek
	Fő erőforrások <ul style="list-style-type: none"> • adománygyűjtő csapat, • programszervezők, • oktatási segédanyagok, • előkészítő feladatsorok 		Csatornák <ul style="list-style-type: none"> • 4 iskola a városban • online adománygyűjtési felület 	
Költségstruktúra		Bevételi források		
<ul style="list-style-type: none"> • üzemeltetés költségei • programszervezés • alkalmazottak fizetése • instruktorok díjai 		<ul style="list-style-type: none"> • magánadományozók • céges adományozók • fizetett programok • támogatók 		

Forrás: Mighty Writers of Philadelphia



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

A BMC megfelelő használatáról rengeteg illusztrációval és segédlettel a szerzők honlapján olvashattok: www.strategyzer.com.



Feladat

Tervezzetek osztálykirándulást *mind map* segítségével!

1. A feladathoz szükséges post-it vagy celluxszal felragasztható papír. Minden tanuló kapjon 3 papírt, a tábla közepére legyen felírva: osztálykirándulás szervezése!
2. Beszéljétek meg mindenki számára egyértelműen: a feladat, hogy közösen szervezzetek osztálykirándulást! Ügyelni kell arra, hogy a szervezés minden részletére gondoljatok, semmit ne tekintsetek természetesnek.
3. Alkossatok 5–10 fős csoportokat, hogy könnyebb legyen a munka. Ha ezzel megvagytok, indulhat az ötletroham.
4. Minden csoport jelöljön ki egy embert! Az ő feladata, hogy az ötleteket elhelyezze és egyértelműsítő kérdésekkel segítsen, de nem alkothat véleményt. A csoport tagjai a középpontból („osztálykirándulás”), illetve az újabb ötletekből kiindulva helyezik el ötleteiket addig, amíg mindenkinél el nem fogy a post-it.
5. Ha minden csoport kész van, a csoportonként kiválasztott ember bemutatja a csoport elmetérképét úgy, hogy minden ágat és minden ötletet elmagyaráz. Ezután az újrendezés következik.
6. Most a post-iteket 4–6 csoportot alkotva, egyenként – az osztály konszenzusának megfelelően – kell elhelyezni. Ezzel létrejönnek az osztálykirándulás megszervezésének mozzanatai is.
7. A folyamat legvégén közösen fogalmazzátok meg a csoportosított post-itek alapján, hogy milyen az osztály számára az ideális osztálykirándulás.



Összefoglalás

A fejezetben tanultak összefoglalásaként oldd meg a következő feladatokat!

1. Határozd meg a következő fogalmak jelentését: *támogatás, aktív támogatás, passzív támogatás, támogatási intenzitás, pályázat, pályázati kiírás, pályamunka, bírálat, formai szempont, tartalmi bírálat, beszámolás, fenntartási kötelezettség, projektháromszög, brain storming, mind mapping, business model canvas!*
2. Röviden mutasd be a pályáztatás folyamatát!
3. Foglald össze a tanult projekttechnikák lényegét!

6. fejezet: Kommunikáció, informatikai rendszerek

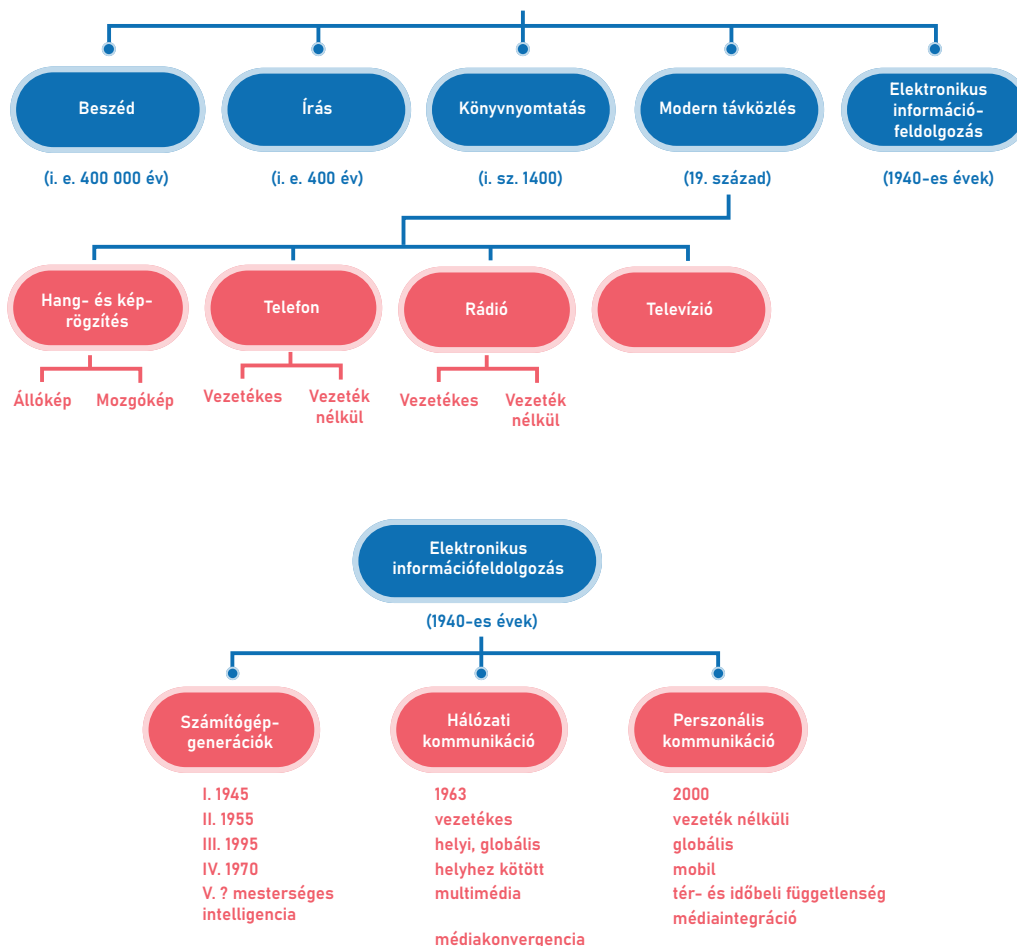
6.1. Kampányok és előadásmód

6.1.1. Kommunikációs eszközök

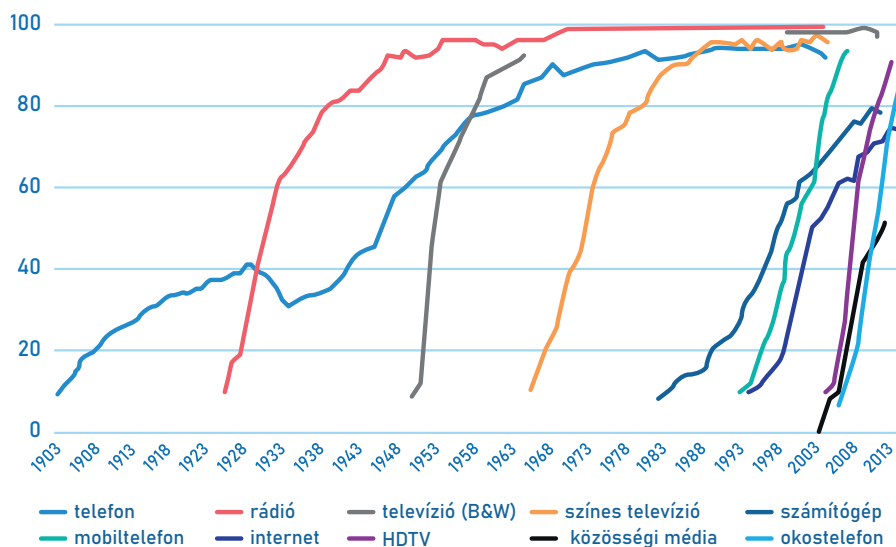
A civil szervezetek működéséhez talán még más szektoroknál is jobban hozzátartozik a kommunikáció. Mivel sok esetben önkéntesek, adományozók, támogatók, ügyfelek tömegeit kell megszólítani, nagyon fontos, hogy üzeneteinket megfelelően legyünk képesek átadni. A belső (szervezeten belüli) kommunikáció mellett ezért a megjelenésre (az arculatra és a célközönséggel folytatott kommunikációra) is nagy hangsúly helyeződik.

A kommunikáció eszköztára a civilizáció megszületése óta folyamatosan fejlődik. Az emberré válás egyik momentuma, a *beszéd* megjelenése óta eltelt időszak egyre gyorsuló ütemben válik mind szélesebbé és általánosabbá a mindent átszövő kommunikáció. A felhalmozott ismeretek rögzítését és későbbi koroknak való átörökítését célzó *írásbeliség* még az emberöltőkön átívelő kommunikáció volt. A csupán pár száz éves *könyvnyomtatás* már a kor emberének is szólt, és *szolgált az ismeretek és tudás terjesztését*. A modern, elektronikus eszközök végleg megváltoztatták a kommunikáció arculatát, és hozták létre a különböző médiumokat, amelyek egyre nagyobb tömegek párhuzamos és egységes tájékoztatását hivatottak elérni.

Kommunikációs korszakok és médiumok



A korábbi, valós idejű kommunikációt (például élőszavas gyűlések) felváltó offline és rögzített tartalom alapuló, késleltetéssel működő megoldásokat (például nyomtatott, rögzített adást sugárzó) ismét felváltotta a közvetlen, időben szinte azonnal, de minden korábbinál szélesebb körben elérhető tartalmak kora. A sávszélesség bővülése a vizualitás és az audiominőség rohamos fejlődése mellett két további fontos következménnyel is járt. Egyrészt a kommunikáció iránya megváltozott: az egyirányú tartalmak mellé visszacsatolási lehetőségek is társultak. Másrészt az online térben sokkal több szereplő tud hírforrássá, médiummá válni. Már nem csupán a sajtó kiemelt szereplői képesek tömegtájékoztató céljából tartalmat előállítani, hanem akár az egyes emberek is. A folyamatos innováció azzal is jár, hogy a korábban kiépült infrastruktúra lehetővé teszi a következő fejlődési lépés gyors elterjedését. Így lehetséges, hogy a „social media” – amely immár nemcsak a vevői oldal számára teszi lehetővé az azonnali, gyakorlatilag korlátok nélküli megjelenést, hanem a tartalomközvetítői oldalon is – újraformálja napjainkat.



A kommunikációs technológiák terjedése 1903–2013 között



Érdekesség

Az internet (pontosabban az általa közvetített felületek) újabb és újabb területeket meghódítva folyamatosan gyűjt információt a felhasználókról, akik megállás nélkül biztosítják magukról az adatokat. A Michal Kosinski lengyel pszichológus és társai által kifejlesztett OCEAN (*openness, consciousness, extraversion, agreeableness, neuroticism*) modell alapján 2012-ben bebizonyították, hogy mindössze 68 db Facebook-like elegendő ahhoz, hogy 95%-os pontossággal meghatározzák az adott felhasználó bőrszínét. Ugyanezen adatok alapján a szexuális orientáció 88%, a pártpreferencia 85% eséllyel határozható meg helyesen. Ez a felfedezés volt később az alapja az Egyesült Államokban Donald Trump, valamint Nagy-Britanniában a brexitszavazás (kilépés melletti) Facebook-kampányának. Mindkét esetben a Cambridge Analytica nevű cég nyújtott meglehetősen hatékony támogatást, amely így jelentősen befolyásolni tudta a világgazdasági és a nemzetközi hatalmi rendszert.

6.1.2. Kommunikációs technikák

Ebben a gyors és lényegre törő kommunikációt követelő közegben olyan technikákat kell alkalmazni, amelyek képesek gyorsan és hatékonyan eljuttatni a megfelelő üzenetet a fogadónak. Ennek az üzleti életben (főként startup-vállalkozások körében) elterjedt módja a *pitch*, amely sok jól felhasználható tanulságot hordoz a civil szervezetek számára is. Lényege, hogy egy ötletet, projektet röviden mutat be, jobbra a következő felépítésben:

- rövid áttekintés (*overview*);
- probléma/lehetőség felvázolása (*problem/opportunity*);
- megoldás (*solution*);
- piac mérete/nyújtott előnyök, hasznok (*market size/benefit*);
- működési modell (*business model*);
- versenyelőny (*competitive advantage*);
- bevezetési stratégia/*traction* (*go to market strategy / traction*);
- csapat/új munkatársak (*team/hires*);
- pénzügyek (*financials*);
- „felhívás cselekvésre” (*call to action*);
- összefoglaló (*summary/recap*).

A civil szervezetek esetében még inkább igaz, hogy törekedni kell a tömörségre, mert a hallgatóság egyre rövidebb időt képes és hajlandó az értelmezéssel tölteni. (Egyes felmérések szerint ez a 2020-as évekre 2 percre szűkölt.) A vizuális elemek, ábrák jól kiegészíthetik ezt, mert lehetővé teszik a gyors információátadást, amit szöveggel nehézkes lenne körülírni. A fenti szerkezetet civil szervezetekre értelmezve egyszerűbb változatot is készíthetünk, amely mégis képes hasonló eredményt elérni.

6.1.2.1. Horog

A bevezető részben meg kell szólítani a hallgatóságot. Fel kell kelteni az érdeklődését, emellett be kell tudni mutatni, hogy kik vagyunk, mivel foglalkozunk, és miért olyan fontos mindez. Számos esetben valami sokkoló adat vagy ábra segíthet hangsúlyozni a téma jelentőségét. Szintén hasznos lehet egy küldetésnyilatkozat megfogalmazása, amely egy mondatban tömören, de minden lényeges részletre kitérve mutatja be a civil szervezet tevékenységét. Erre a részre mindössze 10-15 másodpercünk van.

6.1.2.2. Törzs

Ha sikerült a figyelmet megragadni, a következő egy perc áll rendelkezésre arra, hogy ismertessük a projektet. Ebben a részben fejtjük ki, támasztjuk alá, hogy a felvezetőben miért állítottuk, hogy a vázolt problémára jó megoldást tudunk biztosítani. Nem egyszerűen azt mutatjuk be, hogy mit csinálunk, hanem hogy mi az, amit az emberekért teszünk, a közjó érdekében, és hogy a hallgató miként válhat ennek részesévé. Fontos kitérni közben arra, hogy más hasonló tevékenységű szervezetektől miben különbözünk, mitől leszünk hatékonyak. A szemléltetést segíti, ha olyan történetet tudunk bemutatni, ami valóban a mi megoldásunkkal hozott lenyűgöző eredményt. Természetesen a jövőbeli terveinkről is szót kell ejteni, hogy aki egyszer eldöntötte, csatlakozik, támogat, önkéntes munkát vállal, tisztában lehessen vele, mire számíthat.

6.1.2.3. Összefoglalás

Az utolsó 15-20 másodperc elegendő, hogy mindent összefoglaljunk, és nagyon konkrétan megfogalmazott kérést intézzünk a hallgatóság felé. Legyen szó adománygyűjtésről, önkéntesek toborzásáról, közös akcióra (például megosztás) való felhívásról, ezt a kérést jó, ha már a pitch előkészítésekor összeállítjuk, hogy végig ennek szellemében dolgozzunk.

Az összeállított anyagot nekünk mint előadónak nagyon pontosan kell ismernünk. Szuggesztív előadással kell tudnunk a hallgatóságot meggyőzni arról, hogy szoros érzelmi kötődésünk áll fenn a civil szervezettel és a projekttel. Sokszor el is kell próbálnunk, hogy felfigyelhessünk az esetleges hibákra is. Kerülendők például a túl hosszú, bonyolult megfogalmazások, félreérthető mondatok, felesleges ismétlések, szakszavak. Ebben a műfajban szokás mondani: amit pár szóval el tudunk mondani, azt pár szóval mondjuk el! Ne bonyolítsuk túl a dolgokat!



Emelt szintű feladat

Készíts saját *pitchet*!

A korábbi órákon több civil szervezetről is szó esett már. Válassz ki közülük egyet, amelyet ismeresz! Találj ki egy projektet, amelyet ez a szervezet végez (lehet valós is), és készíts hozzá egy pitch-előadást, majd a következő órán add elő a többieknek! (Az előadáshoz használd a rendelkezésre álló eszközöket: számítógép, laptop, kivetítő, videó, Prezi stb.!)

Értékeljétek közösen, hogy mennyiben volt más a kommunikáció stílusa és hatékonysága, mint a korábbi órán bemutatott adománygyűjtő gyakorlatnál!

6.2. A hivatalos kommunikáció

Ahogy láttuk, a civil szervezetek munkájuk során számos hatósággal kapcsolatba kerülnek.



Feladat

Idézzétek fel közösen, hogy milyen hatóságok kerültek szóba a civil szervezetek kapcsán, és hogy mi a feladatuk ebben a vonatkozásban!

Tekintsük át a civil szervezetek és a hivatalos szervek közötti kommunikáció csatornáit és tartalmát!

6.2.1. Ügyfélkapu, hivatali kapu

Általános elektronikus ügyintézési felület, amely az úgynevezett Központi Azonosítási Ügynök (KAÜ) segítségével azonosítja a regisztrált állampolgárokat. Az azonosítást követően számos közigazgatási és egyéb ügy elektronikus úton intézhető. *Használata a jogi személyeknek kötelező*, így az egyesületek és alapítványok is kell hogy rendelkezzenek ilyen regisztrációval.

Lásd: www.ugyfelkapu.gov.hu; www.kau.gov.hu; www.mo.hu

6.2.2. Bírósági ügyintézés

A civil szervezetek létezésével kapcsolatos ügyeket a bíróságokon intézhetjük. Jellemzően ez a *székhely szerinti megyei (vagy fővárosi) törvényszék*. Itt intézhető a nyilvántartásba vétel, a módosítás és a megszüntetés is. Ha valamiért szükség van igazolni (például adománygyűjtéskor, pályázat benyújtása alkalmával, szerződéskötés esetén) a szervezet létét és adatait, akkor a civil szervezet adatairól papír alapú kivonatot kérhetünk a bíróságtól.

A bírósági ügyintézés formanyomtatványait is itt érjük el, így a számviteli beszámoló mintáját is, amelyet szintén itt kell letétbe helyezni minden évben.

A bíróságok honlapján elérhető minden bejegyzett (tehát létező és már törölt) civil szervezet hivatalos adata. A nyilvántartás közhiteles, ha kapcsolatba kerülünk egy civil szervezettel, itt érdemes ellenőrizni.

Lásd: www.birosag.hu; <https://birosag.hu/civil-szervezetek-nevjegyzeke>;
<https://birosag.hu/eljarasok-nyomtatvanyai/civil-eljarasok-urlapjai>

6.2.3. Adóhatóság

A NAV honlapján érhető el minden adóbevallás formanyomtatványa, amelyek az úgynevezett Általános Nyomtatványkitöltő Alkalmazás (ÁNYK) használatára épülnek. Civil szervezetek szempontjából kiemelkedik az szja 1% fogadására való regisztráció és a felhasználásra vonatkozó közlemény (beszámoló) nyomtatványa.

Szintén az szja 1%-hoz kapcsolódóan elérhető, hogy a korábbi évek során melyik civil szervezet mekkora felajánlásban részesült, és hogy adott évben kinek ajánlható fel az szja 1%.

Lásd: www.nav.gov.hu; https://nav.gov.hu/nav/szja1_1

6.2.4. A Központi Statisztikai Hivatal és a Nonprofit Szervezetek Osztályozási Rendszere

Magyarország társadalmának és gazdaságának működésére vonatkozó megannyi adat között itt található meg a *civil szervezeteknek kiküldött kérdőívek feldolgozásáról szóló jelentés*. Emellett a kérdőív kiküldése is elektronikus úton, az úgynevezett Elektra rendszerben történik.

A civil szervezetek szempontjából az osztályozások fontosak (ezek segítségével dönthető el, hogy melyik szervezet milyen kategóriába sorolható), közülük a Nonprofit Szervezetek Osztályozási Rendszere (NSZOR) emelhető ki, amely a tevékenységi besorolásra ad iránymutatást. A statisztikai számjel is tartalmazza ennek kódolását az adószám első nyolc számjegye mellett.

Lásd: www.ksh.hu; www.ksh.hu/elektra_beletes; www.ksh.hu/szamjel

6.2.5. Helyi önkormányzat

A helyi önkormányzatok eltérő gyakorlattal, de sok esetben külön is foglalkoznak a helyi civil szervezetekkel. Ennek szabályait általában *helyi önkormányzati rendelettel, civil stratégiával fektetik le*. Előfordul nagyobb városokban az is, hogy külön iroda foglalkozik a civil szervezetek ügyeivel.



Példa

Budapest esetében a Fővárosi Civil Iroda működtet egy civilregisztert, amelybe regisztrálni kell ahhoz, hogy a civil szervezet támogatást kaphasson a Fővárosi Önkormányzattól.

Lásd: <https://budapest.hu/Lapok/Hivatal/Civil-Iroda.aspx>

6.2.6. Civil Információs Portál

A Portál azzal a céllal jött létre, hogy a központi állami nyilvántartásokban elérhető adatokat egy helyen mutassa be. Ezzel növeli a szervezetek és a nyilvántartások átláthatóságát, áttekinthetőségét.

Tartalmazza az egyes civil szervezetekre vonatkozóan a bírósági, adóhatósági, szja 1%-os adatok mellett a támogatások, számviteli beszámolók adatait is.

Lásd: www.civil.info.hu

6.2.7. Közérdekű önkéntesség hatósági nyilvántartása, iskolai közösségi szolgálat

Önkéntes fogadására akkor van lehetősége a civil szervezetnek, ha a hatóság nyilvántartásába bejelentkezik. Magát a bejelentkezést csak formai szempontból vizsgálják, a megfelelő szervezeteket automatikusan regisztrálják. A teljes nyilvántartás elérhető honlapon.

Az iskolai közösségi szolgálatra vonatkozó tudnivalók szintén elérhetők honlapon keresztül.

2020/21-ben mindkét ügyben az Emberi Erőforrások Minisztériuma (Emmi) az illetékes.

Lásd: <http://kot.emmi.gov.hu>

6.2.8. Pályázató szervezetek honlapjai

Számos szervezet biztosít támogatásokat civil szervezeteknek. Ezek közül kiemelkedik a csak nekik forrást biztosító Nemzeti Együttműködési Alap. A pályázatokhoz emellett gyűjtőhonlapok is hasznos segítséget nyújtanak, de minden esetben fontos, hogy hiteles információt elsődleges forrásból lehet nyerni. A pályázatok formanyomtatványait minden esetben a kiíró vagy a kezelő honlapján találhatjuk meg. A pályázat kezelője bonyolítja le a teljes pályázati folyamatot, így a szervezetek érdemben vele vannak kapcsolatban.

Gyűjtő honlapok: www.nonprofit.hu; www.pafi.hu

Pályázatokat kiírók honlapjai: www.palyazat.gov.hu; <https://civil.info.hu>



Feladat

Válassz ki egy jól ismert civil szervezetet, és keresd meg az adatait a fenti nyilvántartásokban!



Összefoglalás

A fejezetben tanultak összefoglalásaként határozd meg a következő fogalmak jelentését: *kommunikáció, kommunikációs csatorna, social media, pitch, ügyfélkapu, hivatali kapu, cégkapu, KAŰ, Civil Információs Portál!*

Felhasznált irodalom

- Barash, David P.: *Szociobiológia és viselkedés*. Budapest, Natura, 1980.
- Bekényi József (szerk.): Szabályozási segédlet a helyi önkormányzati feladatok ellátásához. (A Belügyminisztérium KÖFOP-2.3.4-VEKOP-15-2016-00002 azonosítószámú, „Önkormányzati fejlesztések figyelemmel kísérése II.” kiemelt projekt keretében) Budapest, 2018. Online: <https://bm-oki.hu/Document/Index?urlCode=4dcb3e75-304a-4d2c-aede-fdea835a73ef>
- Bekényi József – Barabás Zoltán (szerk.): *Önkormányzatokról önkormányzatoknak*. Budapest, Belügyminisztérium, 2019. Online: <https://2015-2019.kormany.hu/download/b/4d/b1000/%C3%96nkorm%C3%A1nyzati%20k%C3%B6nyv%20-%20Online.pdf#!DocumentBrowse>
- Bíró Endre: *A KCR-dimenzió. A közfeladat-ellátásban való civil részvétel jogi akadályai*. Budapest, EMLA Egyesület, 2005. Online: <https://docplayer.hu/1552306-Dr-biro-endre-a-kcr-dimenzio-a-kozfeladat-ellatasban-valo-civil-reszvetel-jogi-akadalyai-kiadta-az-emla-egyesulet-nosza-kiadvanyok.html>
- Buda Béla: *Az empátia – a beleélés lélektana*. Budapest, Gondolat, 1980.
- Bullain Nilda – Csanády Dániel: *Helyi érdek, helyi érték. Útmutató az önkormányzatok és civil szervezetek közötti együttműködés jogi és intézményes hátteréhez*. Budapest, Ökotárs Alapítvány, 2008. Online: www.civil-ertek.hu/sites/civil-ertek.hu/files/helyi_erdek_helyi_ertek.pdf
- Csehi Zoltán: *A civil társadalom szervezeteinek joga Magyarországon*. Budapest, Gondolat, 2007.
- Csóka Gabriella et al.: *Közigazgatási szakvizsga. Önkormányzati igazgatás*. Ötödik, hatályosított kiadás. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2020.
- Harsányi László (szerk.): *1% – „Forintszavazatok” civil szervezetekre*. Nonprofit Kutatások, 9. Budapest, Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, 2000.
- Kákai László: *Útkereső önkormányzatok Magyarországon*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2019.
- Kuti Éva: *Hívjuk talán nonprofitnak...* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport, 1998. Online: <http://mek.oszk.hu/01300/01398/01398.pdf>
- Kuti Éva – Marschall Miklós: A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van. *Esély*, 3. (1991), 1. 61–69. Online: www.esely.org/kiadvanyok/1991_1/anonprofitszektor_fogalma.pdf
- (N. N.): *Mitikus sárkányölésekre épült Szent György legendája. Múlt-kor*, 2009. április. Online: https://mult-kor.hu/20090424_mitikus_sarkanyolesekre_epult_szent_gyorgy_legendaja?pldx=2
- Sárközy Tamás: *Szervezetek státuszjoga az új Ptk.-ban. Társasági, egyesületi és alapítványi jog a Ptk. Harmadik Könyve alapján*. Budapest, HVG–ORAC, 2013.
- Sebestény István: A helyi önkormányzatok és a civil szervezetek együttműködésének dimenziói, a kapcsolatrendszerek funkcionális elemzésének és mérésének lehetőségei. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Interdiszciplináris Doktori Iskola, 2011.
- Tomesányi Teodóra – Fodor László – Kónya Olga: Altruizmus, segítő szindróma, érett segítő-identitás. *Psychiatria Hungarica*, 5. (1990), 3. 213–222.

SZÉCHENYI



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE