

A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK LOKÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSI LEHETŐSÉGEI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A TÁRSULÁSI MEGOLDÁSOKRA

Készítette: Dr. Barta Attila



A tanulmány és annak részei szerzői jogvédelem alatt állnak.

A tanulmány elkészítését és megjelenését a Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány támogatta.

2022

A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK LOKÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSI LEHETŐSÉGEI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A TÁRSULÁSI MEGOLDÁSOKRA

Dr. Barta Attila *

I. BEVEZETŐ ÉS ELMÉLETI KERETEK (*megoldások, klasszifikációk*)

A helyi önkormányzatok – az emberekhez való közelségük, valamint az őket közvetlenül érintő feladataik okán – jellemzően erős társadalmi legitimációval rendelkeznek. Decentralizált egységek lévén, általuk megvalósulhat a közvetlen elszámoltathatóság, a helyi igényekhez igazodó közszolgáltatások kialakítása, az egyedi adottságokat szem előtt tartó, méltányos döntések meghozatala,¹ továbbá fokozható a közösségi identitástudat. A ma ismert helyi (azaz települési és területi típusú) önkormányzatok hosszabb történeti fejlődés eredményeként jöttek létre.² **A különböző országok és korszakok szükségszerű eltérései ellenére a helyi igazgatási egységek egyik legfontosabb rendeltetése szinte mindenhol kezdettől fogva az volt, hogy biztosítsák a területükön élő lakosság szükségleteit és az együttélés legegyszerűbb szabályait.** Emiatt van az, hogy – bár nem egységes mintát követve, de – a polgári államokban a helyi önkormányzatok a közszolgáltatások szervezése mellett tágabb, vagy szűkebb körben közhatalmi funkciót is gyakorolnak. Az önkormányzatok és különböző együttműködések napjainkban a demokratikus államok komplex szervezetrendszerének az egyik legfontosabb építőelemét jelentik, amit nemzetközi szervezet (pl. Európa Tanács)³ és nemzetközi dokumentum (pl. Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, röviden Charta)⁴ is nyomatékosít.

Rá kell mutatni ugyanakkor arra, hogy a helyi önkormányzatok (pl.: községek, városok, megyék, stb.) bármennyire is aktív szereplői annak a közegnek, amiben léteznek „*nem önmagukban álló, zárt egységek, hanem társadalmi, gazdasági, kulturális szerveződések, amelyek kiegészítik egymást.*”⁵ **Az általánosan elterjedt megközelítés szerint a hatékony helyi kormányzás egyik sarokkövét jelenti, hogy az önkormányzat (a települési és területi típusú is) minél több, a határain átívelő kapcsolatot hozzon létre, illetve tartson**

* A szerző habilitált egyetemi docens, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék. E-mail: barta.attila@law.unideb.hu, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9945-4720>

¹ PÁLNÉ Kovács Ilona: A kormányzás területi (közép) szintjének integrációs szerepe. In: KOVÁCH Imre (szerk.): *Integrációs mechanizmusok a magyar társadalomban*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Argumentum Kiadó, Budapest, 2020. 137 és 153.

² Vö. BARTA Attila: A helyi igazgatás kialakulása, a magyar helyi igazgatás fejlődése. In: ÁRVA – BALÁZS – BARTA – VESZPRÉMI: *Helyi önkormányzatok*. DUPRESS, 2014. 10-15.

³ <https://www.coe.int/en/web/portal/> (2022. augusztus 5-i letöltés).

⁴ <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3> (2022. augusztus 5-i letöltés).

⁵ SZEGVÁRI Péter: A magyar településhálózat-fejlesztés kihívásai és lehetséges irányai. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2022/1. 68.

fenn.⁶ A Központi Statisztikai Hivatal által gondozott 2022-es adatok alapján Magyarországon a területi és települési típusú önkormányzatok száma összesen 3197. Az egyes típusokat vizsgálva ez azt jelenti, hogy a kézirat lezárásának időpontjában az országban területi típusú önkormányzatként 19 db megyei [az elnevezés változása miatt a munka későbbi részeiben már (vár)megyeként jelölve⁷] önkormányzat működik, továbbá 1 db fővárosi önkormányzat, amely a hatályos joganyag értelmében települési és területi típusú is. A települési típusú önkormányzatok között 2807 község (ebből 127 nagyközség), 148 város, 174 járásszékhely város, 25 megyei jogú város, valamint 23 fővárosi kerület található.⁸

A fenti számbeli adottságok és – az ehelyütt külön nem taglalt – kapacitásbeli eltérések elkerülhetetlenné teszik a helyi önkormányzatokkal fennálló együttműködések megsokszorozódását.⁹ **A népes önkormányzati tábor megannyi szállal kapcsolódik különböző államhatalmi szervekhez** (pl.: Országgyűléshez, Köztársasági Elnökhöz, Kormányhoz, Alkotmánybírósághoz, bíróságokhoz), **sőt, akár más államok intézményeihez is** (lásd pl.: a testvérvárosi és testvérmegyei kapcsolatokat). **Kétségtelen ugyanakkor, hogy számosságukat és tartósságukat tekintve a lokális együttműködések azok, amelyek a legmeghatározóbbak.** Nem csupán az adott területen élő lakosokkal, valamint az ott működő jogi személyekkel fennálló interakciókra kell gondolni, hanem a közvetlen társadalmi-gazdasági-természeti közeg egyéb aktoraihoz fűződőkre is (pl.: kormányhivatalokhoz, járási hivatalokhoz, a Magyar Államkincstár dekoncentrált szerveihez, más önkormányzatokhoz).

Figyelemmel arra, hogy a fenti szám adatok alapján a magyar helyi önkormányzatok döntő többsége település, ezeknek pedig 88%-a község (illetve nagyközség),¹⁰ ami a magyar népesség 30%-ának lakóhelye,¹¹ szükségszerűen fennáll bizonyos mértékű egymásrataltság.¹² A munka homlokterében éppen emiatt a fenti esetek közül kifejezetten csak a települési és területi önkormányzatok más önkormányzatokkal kialakított lokális (tehát az ország egy meghatározott részéhez kötődő) együttműködési formáinak áttekintése áll. **Elsőként az önkormányzatok közötti, de társuláson kívüli kooperációról lesz szó, majd pedig a társulások elméleti és gyakorlati jellemzőiről.**

⁶ TAMÁS Veronika: Az önkormányzatok és a helyi társadalom integrációja. In: KOVÁCH Imre (szerk.): *Integrációs mechanizmusok a magyar társadalomban*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Argumentum Kiadó, Budapest, 2020. 169.

⁷ Magyarország Alaptörvényének tizenegyedik módosítása értelmében 2023. január 1-től a korábbi megyei elnevezés vármegyére módosul. A módosítás ugyanakkor azt is rögzíti, hogy a vármegyére való utalásként a megyére utaló elnevezés a módosítása hatálybalépését követően is használható mindaddig, amíg a vármegye megnevezés használatára való áttérés a felelős gazdálkodás elvei szerint meg nem valósítható.

⁸ https://www.ksh.hu/teruletatlasz_telepulesekek (2022. július 10-i letöltés).

⁹ TAMÁS Veronika: *i.m.*, 189-190.

¹⁰ Korábbi adatok kapcsán lásd SZABÓ Tamás: Együttműködések és kistélepülési önkormányzati koordinációk – az elmúlt évtized jogalkotásának közpolitikai hatásai. In: LAKI Ildikó – SZABÓ Tamás (szerk.): *Kényszerpályák és lehetőségek. A községi igazgatás és feladatellátás dimenziói napjainkban (tanulmánykötet)*. Homo Oecologicus Alapítvány – Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége Budapest, 2019. 98.

¹¹ A 2021-es adatok kapcsán lásd: https://www.ksh.hu/stadat_files/fo/fo/fo10007.html (2022. augusztus 31-i letöltés).

¹² TAMÁS Veronika: *i.m.*, 189-190.

Mivel a helyi önkormányzatoknak jól felfogott érdekük, hogy aktívak legyenek az őket és környezetüket érintő kérdések, problémák kezelésében, így az élet, illetve a mindennapi működés velejárója, hogy eseti, vagy rendszeres kapcsolatokat tartsanak fenn egymással. **Ezeknek – a társulásnak nem minősülő – alkalmi együttműködéseknek (pl.: tanácskozásoknak, közös rendezvényeknek) célja lehet többek között a tapasztalatcsere, a kulturális, szociális, környezetvédelmi vagy gazdasági feladatok hatékonyabb, eredményesebb és színvonalasabb ellátása.** Ilyen megoldások tipikusan akkor kerülnek előtérbe, amikor az érintett önkormányzatok közötti kooperáció tartós ugyan, de még nem éri el azt a szintet, hogy elkülönült háttérapparátusra lenne szükség. De az is elképzelhető, hogy az elérni kívánt cél viszonylag egyszerű és gyorsan megvalósítható, esetleg csupán valamilyen *ad hoc* együttműködésről van szó. Az előbb említett esetek keretében lehetséges a különböző tervek, koncepciók egymás részére történő megküldése, illetve azok összehangolása, térségi ügyek együttes ülésen való megvitatása. Mivel a települési és területi önkormányzatok egymás mellérendelt partnerei, emiatt annak sincs akadálya, hogy a két különböző típusú önkormányzat együtt lásson el feladatokat (erre a tanulmány későbbi részében konkrét példák is szerepelnek). Tipikus kapcsolódási pontot jelentenek az eleve nagyobb földrajzi kiterjedéssel bíró kérdéskörök, így pl.: valamely közszolgáltatás, infrastruktúra.

A korábban írtaknak megfelelően a tanulmány hátralevő része már kifejezetten csak a társulásokkal foglalkozik. Erre figyelemmel tisztázni szükséges, hogy a munka fentebbi részében megjelölt kooperációs formákhoz és eljárásokhoz képest általánosságban miben másabb, illetve több az az intézmény, amit társulásként értelmezünk? A minimum két helyi önkormányzat (értsd: települési és települési, területi és területi, települési és területi önkormányzatok) részvételével kialakítható közjogilag rendezett együttműködések szabályozása nem a kétezres évek találmánya. A magyar és nemzetközi joganyag is ismerte és alkalmazta már a XIX-XX. században, persze országonként és korszakonként jelentős eltérésekkel. Annak ellenére, hogy a társulások fejlett intézményei tipikusan azokban az országokban fejlődtek ki, ahol az alapszint erősen fragmentált (pl.: Franciaország, Spanyolország), nehéz olyan klasszifikációt kialakítani, ami minden állam esetén pontosan megmutatja, hogy az hova sorolható a társulási rendszer szempontjából. Napjainkra számos variáció honosodott meg, ráadásul ezek nem egymást kizáró jelenségek, hanem sokszor kombináltan léteznek. Erre figyelemmel több különböző tipizálási lehetőséget jelenít meg a munka, amelyek a későbbiekben segítségül hívhatók:¹³

¹³ A tipizálás alapját lásd: ÁRVA – BALÁZS – BARTA – VESZPRÉMI: *i.m.*, 187. A vonatkozó külföldi források kapcsán lásd:

- <https://rm.coe.int/the-institutional-framework-of-inter-municipal-co-operation/1680719b6a> (2022. augusztus 29-i letöltés).
- <https://rm.coe.int/1680746ec3> (2022. szeptember 1-jei letöltés).
- https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_E_N.pdf (2022. augusztus 29-i letöltés).
- ALLERS, Maarten A. – OMMEREN Bernard van: Intermunicipal cooperation, municipal amalgamation and the price of credit. *Local Government Studies*, 2016/5. 717-738.
- PUNTILLO, Pina: Inter-municipal cooperation in service delivery and governance: Insights from Italy. *International Journal of Business Governance and Ethics*. 2017/3. 197-217.

- **Az egyik lehetséges csoportosítás a társulások létrejöttéhez kötődik.** Ezt szem előtt tartva a társulások egyik alapvető típusa a tisztán önkéntes társulás. Tekintettel azonban arra, hogy az önkormányzatok együttműködési hajlama többnyire minden államban gyenge, emiatt a gyakorlatban inkább a különböző gazdasági ösztönzők alkalmazása számít elterjedtnek, ami egy altípushoz, az önkéntes, de ösztönzött társulási rendszerekhez vezet. A kényszerelemek dúsulásával az elméleti skála másik végén a kötelező társulási formák helyezkednek el. Ez azonban nem egy általánosságban mindenre kiterjedő típus, mivel a kötelező társulások rendszere sok országban alkotmányos korlátokba ütközik.
- **Másfajta tipizálást tesz lehetővé, amennyiben a társulások keretében ellátott feladatokat vizsgáljuk.** Ez alapján megkülönböztethetünk önkormányzati, államigazgatási, vagy vegyesen, többféle ügy ellátására létrehozott társulásokat.
- **A résztvevő önkormányzatok irányából közelítve általában a társulás lehetősége mind a települések, mind pedig a területi típusú önkormányzatok számára adott.** Értelemszerűen vannak olyan társulások, amelyeket csak települések, vagy területi önkormányzatok hozhatnak létre és lehetnek tagjai, de a jogintézmény lényege pont az, hogy az együttműködést biztosítsa, lehetőleg minél szélesebb körben.
- **Céljukat tekintve is differenciálhatunk társulás és társulás között** (pl.: intézményfenntartás, közművek üzemeltetése, hatósági feladatok közös ellátása stb.). Egyik oldalon az egycélú társulások állnak, amelyek kizárólag valamilyen jól behatárolt feladat megvalósítására létesültek, míg a másik oldalon a többcélú, azaz komplex társulások állnak.
- **Bizonyára lennének még további összevetési lehetőségek is, egyelőre azonban utolsó csoportosítási szempontként az időtartam kerül kiemelésre.** A cél megvalósulásával ugyanis a társulás akár meg is szűnhet, azaz különbség tehető határozott és határozatlan időre létrehozott társulások között. A határozatlan időtartamra létrehozott társulások akár évtizedekig is működhetnek, miként azt a munka későbbi részében néhány konkrét magyar példa is meg fogja erősíteni.

Az eddig írtak alapján leszögezhető, hogy a társulás más önkormányzati kooperációs lehetőségekhez képest egy erőteljesebb forma. A közjog által szabályozott olyan önkéntes vagy kötelező együttműködés, amelynek funkciója a helyi önkormányzati feladat- és hatáskörbe tartozó egy vagy több ügy (pl.: óvoda fenntartása, településfejlesztés, hulladékgyűjtés, illegális szeméttelpek felszámolása) közös kezelése, megoldása, célja pedig az erőforrások közös, optimális felhasználása a résztvevők egyenjogúságának tiszteletben tartása mellett, a kölcsönös előnyök és az arányos közteherviselés szem előtt tartásával.¹⁴

• SOMLYÓDYNÉ PFEIL EDIT: *Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás*. Dialóg Campus, Pécs, 2003.

¹⁴ VEREBÉLYI IMRE: *Az önkormányzati rendszer magyarázata*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1999. 179.

II. A MAGYAR TÁRSULÁSI SZABÁLYOZÁS NÉHÁNY MÉRFÖLDKÖVE (*múlt és jelen*)

A társulások különböző alakzatai már a rendszerváltást megelőzően ismertek voltak hazai jogunkban.¹⁵ A 19. század második felében például a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikk,¹⁶ majd a községekről szóló 1886. évi XXII. törvénycikk¹⁷ is foglalkozott az együttműködés egy ehhez közeli intézményével, amit a megjelölt jogforrások „szövetkezés” elnevezéssel illettek. A korabeli jogalkotó a szövetkezés intézményét kifejezetten az akkori települési típusú önkormányzatok egy meghatározott körére, a kisközségekre helyezte ki, ezzel a terminus technikussal a törvényhatóságok kapcsán nem lehet találkozni. Mindkét községekről rendelkező jogszabály úgy foglalt állást az 1. § c) pontjában, hogy a kisközségeknek, mivel „a törvény által a községekre ruházott teendőket korlátolt anyagi viszonyaik miatt saját erejükből teljesíteni nem képesek [és] e végből más községekkel kell szövetkezniök.” Ez a fajta „társulás” tehát a törvénycikkekben meghatározott feltételek mentén kötelezően meg kellett, hogy valósuljon és elsősorban a hatósági igazgatás, lényegében körjegyzőség területére fókuszált, de további ágazati jogszabályok is előírtak ehhez hasonló (értsd, több kisméretű települést együttesen, mintegy körzeti jelleggel érintő) megoldásokat. Ilyenek voltak többek között a közegészségügy rendezéséről szóló 1876. évi XIV. törvénycikk, amelyben körorvosról, illetve a gyámsági és gondnoksági ügyek rendezéséről szóló 1877. évi XX. törvénycikk, amelyben közösen alkalmazott közgyám foglalkoztatásáról rendelkezett a jogalkotó.¹⁸

A helyi igazgatási egységek (ténylegesen települések) egymás közötti formalizált együttműködése más megvilágításba kerültek a tanácsrendszerben. A helyi tanácsokról szóló 1950. évi I. törvény 3. § (3) bekezdése értelmében „Helyi tanácsot kell alakítani minden megyében, minden járásban, minden városban, valamint a minisztertanács által meghatározott városi kerületben és rendszerint minden olyan községben, amelynek lakossága az ötszáz főt eléri.” Valamivel odébb [a 9. § (2) bekezdésben] a jogszabály rögzítette azt is, hogy „az ötszáz főnél kevesebb lakosú több község részére rendszerint közös községi tanácsot kell alakítani.” Az 1954. évi tanácstörvény ehhez képest már úgy fogalmazott a 2. § (2) bekezdésben, hogy a „kisebb lélekszámú községek a közelfekvő községgel együtt közös községi tanácsot alkothatnak.” Amennyiben a korabeli számadatokat nézzük, akkor 1945 és 1960 között „169 új község (köztük sok ún. tanyaközség az Alföldön) megalakítása, valamint 136 községegyesítés, illetve városhoz csatolás történt.”¹⁹ Ez azt mutatja, hogy bár a megyei szintet nem érintették lényeges számbeli átalakítások, az alapszint nem maradt statikus. A tanácsokról rendelkező 1971. évi I. törvény (III. Tanácstörvény) közlönyállapot szerinti szövege explicite nem utalt lakosságszámra, helyette a 4. § (2) bekezdésben rögzítette, hogy a

¹⁵ Vö. BARTA Attila: A helyi önkormányzatok társulásai. In: ÁRVA – BALÁZS – BARTA – VESZPRÉMI: *i.m.*, 186-187.

¹⁶ <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=87100018.TV> (2022. augusztus 15-i letöltés).

¹⁷ <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=88600022.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fkeyword%3D1886.%2520%25C3%25A9vi%2520XXII.> (2022. augusztus 15-i letöltés).

¹⁸ FOGARASI József – IVANCSICS Imre – KISS László: *A helyi önkormányzatok*. Unió, 2001. 232.

¹⁹ SZABÓ: *i.m.*, 100-101.

„községi közös tanács működése több községre terjed ki.” 1972-től a **Magyar Népköztársaság Alkotmánya** a 42. § (1) bekezdésben külön hangsúlyozta, hogy tanácsot „több község közösen is alakíthat.” **A tanácsrendszer keretei között az oldalirányú együttműködések legelterjedtebb formáit a település-összevonások, valamint a községi közös tanácsok jelentették.** „Az 1960-1990 időszakban már több mint 1700 községegyesítés és városhoz csatolás eredményeként az önálló települések száma 230-cal csökkent, valamint mindössze 19 új község alakult a vizsgált időszakban.”²⁰

A településfúzió, valamint a közös tanácsok intézményén túl azonban más megoldás is ismert volt ezidőtájt, méghozzá a városok és természetes vonzáskörzetük mentén kialakítható ún. városkörnyéki igazgatás konstrukciója jóvoltából. A III. Tanácstörvény eredeti szövegezése szerint városkörnyéki község tekintetében „a járási hivatalt vagy annak elnökét megillető hatáskört a városi tanács végrehajtó bizottságának titkára, illetőleg szakigazgatási szervei gyakorolják.”²¹ A városkörnyéki igazgatás – tekintettel annak fakultatív lehetőségére – sokáig nem terjedt el széles körben az országban. „1968 és 1983 között csupán néhány tucat esetben került kialakításra.”²² 1983-tól viszont, miután a jogalkotó az intézmény általános bevezetéséről döntött, „a 83 járás helyébe az átszervezések eredményeként 139 városkörnyéki igazgatási egység jött létre, amik többé-kevésbé a rendszerváltozásig működtek.”²³ Bár elsődlegesen hatósági feladatok ellátására hozták létre, idővel számos egyéb tevékenység intézésére, koordinálására is alkalmassá vált, mint pl.: a szemétszállítás, intézmények fenntartása, pénzalapok létrehozása. A városkörnyékiség egyértelműen a horizontális együttműködés megjelenése volt a tanácsrendszerben, ugyanakkor az akkori településstruktúra miatt látványos aránytalanságok terhelték.²⁴

A teljes képhez hozzátartozik, hogy a településegyesítések, a közös tanácsok, valamint a városkörnyéki együttműködések mellett léteztek további kooperációk is. A III. Tanácstörvény kimondta, hogy a „tanács megállapodhat más tanáccsal abban, hogy meghatározott hatáskört közösen létrehozott szerv útján gyakorolnak, közösen vállalatot vagy intézményt hoznak létre.”²⁵ 1984-től az is beépült a törvénybe, hogy az „egymással rendszeres kapcsolatban álló helyi tanácsok, a tervszerűbb és hatékonyabb együttműködés érdekében bizottságot alakíthatnak.”²⁶ A konkrét példákat vizsgálva leggyakoribbak az adóügyek, a szabálysértés, a gyámügy, a kisajátítás, az ipar- és kereskedelmi igazgatás területére eső együttműködések voltak. Kifejezetten elterjedtek számítottak továbbá a beruházást szervező, a vízellátást biztosító, az építésigazgatási, a közterület-felügyeleti, valamint a műszaki igazgatást célzó településközi kooperációk. Ezek némelyike a rendszerváltás után is megmaradt.

²⁰ SZABÓ: *uo.*

²¹ III. Tanácstörvény 66. § (2) bekezdés.

²² SZABÓ: *i.m.*, 102.

²³ SZABÓ *i.m.*, 103.

²⁴ További részletek kapcsán lásd HOFFMAN István: Differenciált hatáskör-telepítés és városkörnyékiség a helyi-területi igazgatás rendszerében. *Jogtudományi Közöny*, 2012/4. 157-168.

²⁵ III. Tanácstörvény 12. § (3) bekezdés.

²⁶ III. Tanácstörvény 12. § (7) bekezdés.

A politikai viszonyok változásának köszönhetően a '80-as években megindult a tanácsrendszer több elemének bizonyos mértékű fellazulása, azonban az igazán látványos változások az 1989/1990-es demokratikus átalakulással következtek be. „Közvetlenül az 1990-es önkormányzati választást megelőzően az egypártrendszer utolsó éveinek tanácsai dekoncentrációs folyamatainak köszönhetően már 1627 tanács volt, amelyből 632 közös tanács. Ebből a koncentrált tanácsai szisztémából alakult ki 1990 végére egy rendkívül decentralizált, az egy település egy önkormányzat elvre épülő demokratikus önkormányzati rendszer, amely 3092 önálló települési önkormányzatot, benne 2915 községi helyhatóságot jelentett.”²⁷ A rendszerváltás nyomán kialakult szétaprózott település-**struktúra kezdettől fogva igényelte az együttműködések, társulások létrehozását.** Látnunk kell ugyanis, hogy a társulási formációk eszközül szolgálnak az önkormányzati rendszer integrációjához. A magyar helyi önkormányzati joganyag – és így a társulási szabályanyag is – fokozatosan alakult ki a rendszerváltást követően, a következő fontosabb csomópontok mentén.

A rendszerváltás időszakából elsőként a **Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját** kell megemlíteni,²⁸ amelynek a mostani témánk szempontjából releváns **10. Cikke** foglalkozik az egyesülési jog kérdéseivel. A Charta vonatkozó szabályai értelmében az együttműködéseknek számos szintje és formája lehetséges, tekintettel azonban arra, hogy az együttműködések között kiemelkedő szerepe van a társulásoknak, így ezeket említi első helyen és jelen írás is csak ezt citálja. „*A helyi önkormányzatok jogosultak arra, hogy hatáskörük gyakorlása körében közös érdekeltségű feladatok megoldása érdekében együttműködjenek, és törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal társulást hozzanak létre.*”

A korábbi igazgatási megoldások lebontásához vezető utat az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény nyitotta meg. A terjedelmi korlátok miatt ebben a körben nem kerül minden lépés áttekintésre, hanem kifejezetten csak a **Magyar Köztársaság Alkotmányának** önkormányzati alapjogokra vonatkozó **44/A § (1) bekezdéséből** a h) pontot ismertetjük. Ez kicsit más megfogalmazásban ugyan, de lényegében a Charta önkéntes és szabad társulásra vonatkozó megközelítését vette át, amikor kimondta, hogy a „*helyi képviselőtestület: [...] szabadon társulhat más helyi képviselőtestülettel, érdekeinek képviselőjére önkormányzati érdekszövetséget hozhat létre, feladatkörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek.*”

A magyar önkormányzatiság szempontjából központi helyet foglalt el a jogforrások között a helyi önkormányzatokról szóló **1990. évi LXV. törvény (Ötv.)**, amely már megalkotásakor hosszabb távon a nagyobb, átfogó településtársulások kialakulását szorgalmazta. Mielőtt az Ötv. társulásokra vonatkozó fontosabb szabályai bemutatásra kerülnének, érdemes annak előzményeiről is ejteni pár szót, jelesül „**A települési önkormányzatokról szóló törvény**

²⁷ SZABÓ: *i.m.*, 100-101.

²⁸ Lásd 1997. évi XV. törvény a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről.

szabályozási koncepciója” (röviden Koncepció) című dokumentumról, amelyet a Minisztertanács 1989. november 16-án fogadott el.²⁹ Elnevezésének megfelelően a Koncepció homlokterében a települési típusú önkormányzatok kérdései álltak, ami érthető, ha figyelembe vesszük, hogy a demokratikus átalakulást megelőző közigazgatási korszakok mindegyikében (tehát a dualizmusban megformálódott polgári, valamint a négy évtizeden át funkcionáló szovjet típusú tanácsi igazgatásban is) hagyományosan a területi szintet favorizálta a döntéshozó a települési szint helyett.

A Koncepció a társulás intézménye kapcsán a szabad társulás elvéből indult ki (igaz, szükség esetén elfogadhatónak tartotta a kötelező társulás esetét is) és hangsúlyozta, hogy a társulás intézménye kapcsán leginkább érintett települések – mintegy a korábbi közös tanácsok ellenpontosításaként – többféle lehetőség közül (átfogó községtársulás, céltársulás, társult képviselő-testület) is választhassanak. A Koncepcióban a területi típusú önkormányzatok jövőjével összefüggésben is felmerült – több más elméleti elképzelés mellett – egy sajátos társulás lehetősége. A „(B) változatként” jelölt megyei intézményfenntartó társulás gondolata arra épített, hogy minden feladat települési szinten jelentkezik, így a megye nem képez elkülönült közjogi szintet. Ugyanakkor az ún. középfokú intézmények (pl.: középiskolák, kórházak, egyes szociális intézmények) fenntartása szélesebb körű együttműködést igényel a települések részéről, így ez az elméleti eset tulajdonképpen csak a megyei lehatárolást tartotta volna meg egy átfogó települési társulás számára.³⁰

A Koncepció fent nevezett elemei közül számos nem öltött végül jogszabályi formát. Viszont most lássuk, hogy mi az, ami az **Ötv.** részévé vált! Az 1990-es önkormányzati törvény azóta már hatályon kívül helyezett 1. § (6) bek. c) pontja gyakorlatilag az Alkotmány rendelkezését ismételte meg. Ugyanakkor **nevesített négy konkrét társulási formát** is (megjegyezve, hogy ezeken kívül lehetségesek a társulásoknak további formái is):

- a **hatósági igazgatási társulást** (42. §: egyes államigazgatási hatósági ügyfajták szakszerű intézésére, amit a fővárosi kerületek is gyakorolhattak, miként azt a jogszabály eredeti szövegezése egy másik helyen kifejezetten tartalmazta),
- az **intézményirányító társulást** [43. §: két vagy több községet, illetőleg várost és községet ellátó egy vagy több intézmény közös irányítása (alapítása, fenntartása és fejlesztése) érdekében],
- a **közös (későbbi nevén társult) képviselő-testület** esetét (44. §: a képviselő-testületek részben vagy egészben egyesítik a költségvetésüket, közös hivatalt tartanak fenn és intézményeiket közösen működtetik, ugyanakkor azokban az ügyekben, amelyek kizárólag az adott települést érintik, az egyes települések képviselő-testülete önállóan dönt). Az **Ötv.** által nevesített formák közül ez számított a legkevésbé elterjedt megoldásnak, amihez valószínűleg az is hozzájárult, hogy (természetesen más keretek között, de többek számára) a korábbi közös tanácsok szorosabb

²⁹ Lásd *Magyar Közigazgatás*, 1990/3. 193-217.

³⁰ Koncepció 206-207.

együttműködésének emlékét idézte vissza. Ahogy arra munkájában Szabó Tamás is rámutatott, 1992-ben alig 20 db működött az országban, 2005-re pedig már csak 4 db.

- **bár nem a társulások között helyezte el a jogalkotó, de speciális alakzatként a körjegyzőség intézményét** (39. §: az ezernél kevesebb lakosú, a megyén belül egymással határos községek az igazgatási feladataik ellátására körjegyzőséget alakítanak és tartanak fenn. Ezernél több, de kétezernél kevesebb lakosú község is részt vehet körjegyzőségben, körjegyzőség székhelye kétezernél több lakosú település is lehet [...]) Az ezernél kevesebb lakosú község képviselő-testülete is létrehozhat önálló hivatalt, ha a képesítési követelményeknek megfelelő jegyzőt nevez ki).

Az Ötv. néhány bemutatott korabeli rendelkezése alapján úgy tűnhet, mintha a társulások létrehozása kizárólag a helyi önkormányzatok szabad belátására lett volna bízva. Ez alapvetően igaz, ugyanakkor az összképet három ponton is árnyalni szükséges:

- Egyrészt 1994 végétől kezdve a jogalkotó az Ötv. 41. § (1) bekezdésében már rögzítette, hogy a központi költségvetés pénzügyi kedvezményekkel ösztönözheti társulások létesítését és működtetését, ami tehát az önkéntes, de ösztönzött társulási rendszer felé történő elmozdulás.
- Másrészt az akkori szabályozás is ismerte a kötelező társulás konstrukcióját. Ilyen volt a fentebb már említett körjegyzőség.
- Ugyanakkor volt még egy másik kötelezettségeket megállapító szabály, ami a fővárosra vonatkozó szabályanyag (1994 decemberétől hatályos) 67. § (3) bekezdésében szerepelt. Ennek lényege az volt, hogy *„törvény vagy kormányrendelet felhatalmazása alapján a közgyűlés rendeletében több kerületre, illetőleg a főváros egészére kiterjedő társulás létrehozását kötelezővé teheti egyes államigazgatási hatósági ügyfajták intézésére; elrendelheti egyes hivatali szolgáltatások (pl. ügyfélszolgálati irodák, egymenetes és rövidített határidejű ügyintézés) egységes és összehangolt ellátását.”*

Az Ötv. elfogadása nyomán keretekbe foglalt helyi önkormányzati rendszer valamennyi már akkor tudott disszonanciája (pl.: helyi döntéshozók számának megduplázódása, integrációs elemek meggyengítése) mellett azt feltételezte a jogalkotó, hogy *„az autonóm önkormányzatok a saját feladatokat vállaló, illetve társulási döntéseik alapján létre fognak hozni egy működőképess rendszert.”*³¹ **A társulási hajlam tekintetében egyazon időszakban látszólag egymással ellentétes irányú folyamatok is érvényesültek.** Ugyanis amíg részben a közös tanácsai múlt miatt erőteljes averziók éltek a településekben a szomszédokkal való társulás kapcsán, addig az adminisztratív kapacitások jobb kihasználása érdekében már igen korán felmerült az együttműködés szükségessége, amiben a települések – legalábbis kezdetben, az önállósodáshoz szükséges kapacitások hiányában – érdekeltek is voltak. *„1991-*

³¹ PÁLNÉ Kovács Ilona: Az önkormányzás álma és valósága Magyarországon: 1990-2020. In: GYERGYÁK Ferenc (szerk.): *A magyar önkormányzatok 30 éve. Tanulmányok, adatok, tények a helyi önkormányzatok három évtizedéből.* Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége. Budapest, 2020. 58.

re 529 körjegyzőség alakult, 1535 települési önkormányzat megállapodásával.”³² Később azonban ezek egy része felbomlott (1994-ben már csak 499 körjegyzőség működött 1388 tagönkormányzattal), amit részben a helyi vezetés bizonyítási vágya, részben az tett lehetővé, hogy a települések egy része önálló jegyzőt tudott foglalkoztatni.

Pár évvel később a **területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény** (Tftv.) ugyancsak intézményesített egy társulási alakzatot területfejlesztési önkormányzati társulás elnevezéssel. A Tftv. 10. §-a szerint a települési önkormányzatok képviselő-testületei a közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására jogi személyiséggel rendelkező területfejlesztési társulást hozhatnak létre, ami tehát egy önkéntes céltársulás, amiben kizárólag települési típusú önkormányzatok vehettek (és napjainkban is vehetnek) részt.

Egészen 2013. január 1-ig a szabályozás következő szintjét a **helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény** (Ttv.) jelentette. Ez rögzítette a helyi önkormányzatok társulásainak alapvető szabályait, valamint a **társulási megállapodásoknak négy típusát; a megbízáson alapuló társulás, az intézmény közös fenntartása, a közös döntéshozó szerv és a jogi személyiségű társulás**. Az Ötv.-ben megjelenő társulási formák, valamint a Ttv. szerinti társulási típusok nem voltak szinonimái egymásnak. Míg az Ötv. a társulás rendeltetése, funkciója alapján differenciált, addig a Ttv. a társult önkormányzatok együttműködésének intenzitása, valamint a társulás alapítótól való elkülönülési foka alapján alakított ki négy típust. A Ttv. szabályai másodlagosak voltak az Ötv. rendelkezéseikhez képest, így a két jogszabály együttes alkalmazása tette lehetővé, hogy az önkormányzatok helyi viszonyaikra tekintettel az Ötv.-ben megnevezett társulási formákhoz a nekik legkedvezőbb (Ttv.-beli) társulási megállapodástípust válasszák ki. **Az 1997-es jogszabály által nevesített társulási típusok közül az elkövetkező években a legnagyobb mértékben az intézményi társulások száma növekedett.** Míg „1992-ben még csak 120 db, addig 2003-ra már 1274, a 2005. évre 1586 db-ra emelkedett.”³³

A területi szerkezet ésszerűsítése céljából a kilencvenes években a „községkörzetek motiválása és a városodás volt a fókusz (a rendszerváltást követő 20 évben lényegében megduplázódott a városi jogállású települések száma).”³⁴ **A 2000-es évektől azonban alapvető törekvéssé vált, hogy az egymással földrajzilag határos és funkcionális kapcsolatokat mutató településcsoportok számára a már meglévő intézményi kapacitásaik jobb kihasználását elősegítő hosszabb távú együttműködések számára komplex egység jöjjön létre.** A társulásokra vonatkozó joganyag emiatt kiegészült a **települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásairól szóló 2004. évi CVII. törvény** szabályaival (Tktv.). Ezzel hosszabb távon egy alulról építkező, egységesen

³² GYERGYÁK Ferenc – STEINER Erika: A helyi önkormányzati rendszer 30 éve. In: GYERGYÁK Ferenc (szerk.): *A magyar önkormányzatok 30 éve. Tanulmányok, adatok, tények a helyi önkormányzatok három évtizedéből.* Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége. Budapest, 2020. 26. valamint SZABÓ: *i.m.*, 105.

³³ SZABÓ: *i.m.*, 106.

³⁴ PÁLNÉ: *Az önkormányzás álma...* 61. és 66. és SZABÓ: *i.m.*, 98.

szabályozható és támogatható rendszer alakult ki a települési önkormányzatok ösztönzött, de önkéntes részvétellel.

„A létrejövő többcélú kistérségi társulások kapcsán is felvetődött, hogy a szabad társulás elve mellett egyes kötelező önkormányzati feladatok ellátására a törvényalkotó vezesse be a kötelező társulás elrendelésének lehetőségét.”³⁵ Végül a jogalkotó nem élt ezzel a megoldással, helyette célzott központi finansziális ösztönzést alkalmazott. Ennek köszönhető, hogy a 18 nevesített feladattípushoz rendelt komplex (értsd, hatósági, valamint közszolgáltatásokhoz kapcsolódó és meghatározott szakigazgatási területekhez kötődő feladatok ellátását célzó) társulási alakzat néhány év alatt lefedte az ország egész területét. Bevezetése évében „118 db, 2006-ban 163 db, 2008 január 1.-én pedig már 173 többcélú kistérségi társulás működött hazánkban.”³⁶ 2011-ben 175 kistérség volt az országban. Fontos hangsúlyozni, hogy annak ellenére, hogy a többcélú kistérségi együttműködések kétségtelenül sikereket hoztak a településközi együttműködésben, sem ezek, sem pedig más (pl. területfejlesztési) intézmények nem tudták pótolni a területi önkormányzat integratív funkcióit.³⁷

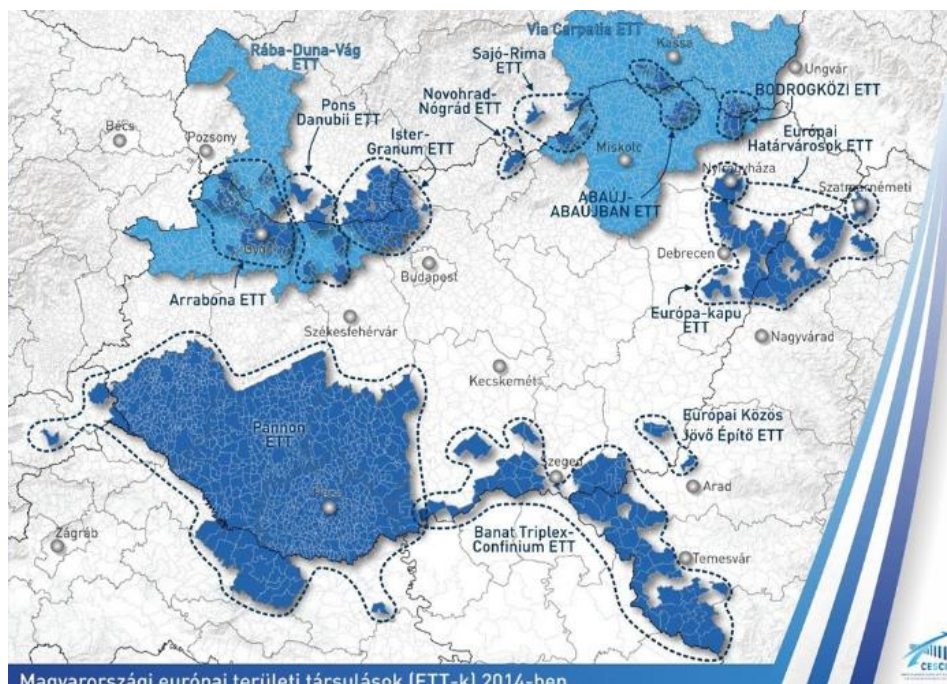
A kétezres évek második felében került be nemzeti jogunkba az ún. európai területi együttműködési csoportosulás intézménye, amely a határon átnyúló kapcsolatokra helyezte a hangsúlyt, ennek megfelelően pedig nem a korábban hivatkozott jogszabályok adták meg részleteit, hanem a napjainkban már hatálytalan 2007. évi XCIX. törvény. 2014 óta a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megerősítése és a határokon átnyúló, transznacionális, illetve régiók közötti együttműködés előmozdítása érdekében ún. **Európai Területi Társulás** (ETT) hozható létre. Az ETT olyan jogi eszköz, amely jogi személyiséget és keretet nyújt az európai önkormányzatok és régiók együttműködésére,³⁸ a területi együttműködések hatékony megvalósítását, az EU-s források lehívását segíti (a 2014-es helyzet kapcsán lásd a lenti térképet).

³⁵ GYERGYÁK – STEINER: i.m., 29.

³⁶ SZABÓ: i.m., 107.

³⁷ PÁLNÉ: *A kormányzás...* 149.

³⁸ <https://egtc.kormany.hu/europai-teruleti-tarsulasok> (2022. augusztus 17-i letöltés).



Forrás: <https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/alkalmazasok/terkep/kereso>
(2022. szeptember 3-i letöltés)

A 2010-es évek első harmadában Magyarországon megközelítőleg 1200 társulás működött.³⁹ A társulások méreteit vizsgálva legjellemzőbb a 3-5 tagú együttműködések voltak, melyek jellemzően egy célra irányultak (számos hulladékgazdálkodási, víziközmű fenntartásával foglalkozó, illetve területfejlesztési feladatok közös ellátására létesült társulás működött). A többcélú társulások intézményesített formáját továbbra is a kistérségi társulások jelentették.⁴⁰ Ez az összkép azonban rövidesen változásnak indult, mivel a 2010-es évek első felében „kezdetét vette az önkormányzás új alapokra helyezése.”⁴¹ Ezután a dátum után a társulási joganyag jelentékenyen átalakult, a társulási alakzatok (formák, típusok) száma pedig lecsökkent, aminek az oka a helyi önkormányzati rendszeren belüli kötelező feladatköri differenciálás, valamint az volt, hogy a járások beüzemelése nyomán a hatósági ügyek egy része a továbbiakban a járási hivataloknál realizálódott. Mindez beszűkítette a társulások alkalmazási körét.

A hatályos joganyag csúcsán továbbra is a korábban már ismertetett Charta áll. Fontos ugyanakkor jelezni, hogy a mögöttünk álló évtizedben számos hazai és külföldi önkormányzat egyaránt olyan kihívásokkal küzd, amire valamilyen módon reagálni kell. A részleteket ehelyütt a tanulmány nem tartalmazza, de azt igen, hogy az előbbieken okán született meg a **Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának kiegészítő jegyzőkönyve**, amely a helyi

³⁹ Vö. BARTA Attila: Önkormányzati társulások a helyi környezetvédelmi feladatok ellátásában. In: FODOR László – BÁNYAI Orsolya (szerk.): *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*. DUPRESS, Debrecen, 2017. 115.

⁴⁰ További részleteket tartalmaz az *Önkormányzati Tudástár*. Az Önkormányzati Hírlevél különszáma. „Amit az önkormányzatokról tudni érdemes. Önkormányzatok társulásai. 2014. január”. Valamint GÁLOSI-KOVÁCS Bernadett: A környezettudatos kistérségfejlesztés kérdései. *Területfejlesztés és innováció*, 2009/4. 8-22.

⁴¹ GYERGYÁK – STEINER: 30.

közéletben való részvételről szól és amelyet a **2010. évi XXVI. törvény** hirdetett ki hazánkban.

A megújult önkormányzati joganyag következő szintjét **Magyarország Alaptörvénye** jelenti. Ennek **32. cikk (1) bek. k) pontja** szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között „szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdekképviseleti szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek”, ami egybevág a Charta szövegezésével és lényegében megfelel a korábbi Alkotmány 44/A § (1) bek. h) pontjában foglaltaknak. Azonban az Alaptörvény megoldásán árnyal, hogy később, a **34. cikk (2) bekezdésében** rögzíti, „törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását.” A hatályos szabályozás a közös önkormányzati hivatal kapcsán ír elő ilyen kötelező társulást, aminek részletei lentebb olvashatók.

2010 után az Ötv. helyébe másik törvény lépett, amely ugyan számos intézményt változatlan formában vitt tovább, de több kérdésben, így például a társulások tekintetében is más megközelítéssel élt. A korrekciók jelentős része az állami szerepkör megerősítésének szándéka mentén⁴² a hatékonyság fokozását és a kiadások csökkentését célozta.

Mielőtt azonban a **Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.)** társulásokra vonatkozó normáit elemeznénk – hasonlóan az Ötv.-nél írtakhoz – itt is célszerű előbb egy szakmai előkészítő anyagra kitérni. A **Belügyminisztérium gondozásában 2011. májusában megjelent munkaanyag, amely az önkormányzati törvény koncepciójáról szól** (továbbiakban Munkaanyag),⁴³ alapvetően a globális krízishelyzetekre hivatkozva új állami – és önkormányzati – szerepfelfogást hangsúlyozott. A Munkaanyag több különböző téma kapcsán is részletesen foglalkozott a társulási rendszer megújításának kérdéseivel. Már a dokumentum elején kiemelésre került, hogy „sem politikai, sem szakmai szempontok nem indokolják, hogy a települések fúziójában gondolkodjunk, ezért a társulási rendszer erősítésével lehet ezen a téren eredményeket elérni.”⁴⁴ Az önkéntes, valamint kötelező módozatokkal összefüggő problémák ismertetése után (pl. nem elsősorban a társulási szándék köti össze a településeket, hanem az állami támogatás megszerzésének igénye) valamivel odébb, a 11. oldalon ehhez hozzáfűzte a dokumentum, hogy a közigazgatás szolgáltatási színvonalának emelése érdekében „szükség van a térségi összefogás kiteljesítésére, a választópolgárok érdekeinek és igényeinek megfelelő – akár kötelezően előírt – társulási rendszer kialakítására.” A kötelező társulás egyik nevesített eseteként foglalkozott a Munkaanyag a több község önkormányzatának egyesített hivatalával.

⁴² Lásd a *Magyar Zoltán közigazgatás-fejlesztési Program* első változatát.

⁴³ A munkaanyag napjainkban ezen a felületen olvasható: <https://jegyzo.hu/otv-koncepcio-munkaanyag/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁴⁴ *Vö.* Munkaanyag 4.

A konkrét (egy esetben újszerű, illetve azóta meg nem valósult) elképzeléseket illetően a Munkaanyag 22-23. oldalain írtak igényelnek még bővebb kifejtést. A társulások szerepének újragondolása kapcsán a dokumentum hangsúlyozta, hogy „kötelezővé kell tenni a társulást minden olyan feladatra, amely a munkaköri elemzések és a tárgyi feltételek szükségességének vizsgálata során egy önkormányzatnál nem végezhető gazdaságosan vagy hatékonyan.” Ezekon kívül azonban a települési önkormányzatok szabadon dönthetnek minden olyan társulás létrehozásáról, amelyek nem tartoznak a kötelező feladatok körébe. A fentiekre figyelemmel a helyi önkormányzatok társulási típusait a Munkaanyag két alapverzióban határozta meg. Az egyik a (járáson, illetve térségen belül) kötelezően megalakítandó többcélú társulás, a másik pedig az önkéntes egycélú társulás, amelyek létrehozására, működtetésére vonatkozó előírásokat – figyelemmel a széleskörű szabályozási igényekre – az 1997-es Ttv.-hez hasonlóan egy, az önkormányzati törvénytől elkülönült jogforrásban javasolta rögzíteni.

A kötelező többcélú társulás megalakításának lehetséges indokai között akkoriban felmerült az intézmények közös fenntartásának, vagy a bölcsődei szolgáltatás közös megszervezésének lehetőségén túl a gyerekek felzárkóztatásához, továbbá az iskolai- és az utánpótlás sport infrastrukturális részéhez kötődő feladatok közös ellátása mellett a belső ellenőrzés éppúgy, ahogy a sürgősségi orvosi ellátással összefüggő tevékenységek közös megoldásának gondolata. Az előbbiekre figyelemmel nem meglepő, hogy hangsúlyosan jelent meg a dokumentumban az a javaslat, amely szerint „figyelemmel kell lenni a jelenlegi kistérségi, a jövőbeni járási határokra, azaz törekedni kell „járási társulások” hatékony kialakítására.” A Munkaanyag fontosnak vélte, hogy a fentiek mentén létrehozandó kötelező többcélú társulásoknak le kell fedniük a járások területét, ahol a társulások munkaszervezete az egyesített hivatal részeként tudna működni.

A Munkaanyag elemzését követően érdemes a továbbiakban az *Mötv.* társulási szabályrendszerének néhány fontosabb elemére áttérni. A korábbi jogszabályi körrel összevetve a hatályos normatömeg jelentősen egyszerűsödött, ugyanis az **Mötv. 2013-tól hatályon kívül helyezte a többcélú kistérségi társulásokról szóló törvényt, valamint a Ttv.-t is.**⁴⁵ Utóbbinak ugyanakkor több intézményét beemelte szabályai közzé. A jelentősen átalakult feladatrendszer miatt a társulások szűkebb körben működnek közre átruházott államigazgatási feladatok több önkormányzat összefogásával történő megvalósításában. Hangsúlyozandó, hogy a jelenlegi keretek elsősorban a települések számára nyújtanak lehetőséget a társulásra (a területi önkormányzatok jellemzői lentebb olvashatók).

A törvény a társulásokra vonatkozó általános szabályokat az intézmény létciklusaihoz igazítva ismerteti a 87-95. §-ok között. A rendelkezéseknek, illetve az ezekhez hasonló szabályoknak egy része korábban a Ttv.-ben és a Tktv.-ben volt elhelyezve. Terjedelmi okokból kifolyólag nincs mód az összes előírás ismertetésére, helyettük a munka csak a legfontosabb megállapításokra szorítkozik. **A törvény szerint a helyi önkormányzatok „képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy egy vagy több önkormányzati**

⁴⁵ Mötv. 157. § c) pont.

feladat- és hatáskör, valamint a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hoznak létre.⁴⁶ A hivatkozott rendelkezés, valamint a törvény többi részének egybevetése alapján rögzíthető, hogy főszabály szerint a társulás önkéntes és szabad elhatározásból történik. Ez persze nem zárja ki a kénysztársulás intézményét, amely létező, de alapvetően szűkebb körben alkalmazott megoldás. A társuláshoz való jogot kizárólag az önkormányzat képviselő-testülete gyakorolhatja, az másik szervre (pl.: polgármesterre, bizottságra) nem ruházható át. Az írásbeli megállapodással (tulajdonképpen közigazgatási szerződéssel) létrehozott társulás homlokterében a hatékonyabb és célszerűbb feladatellátásnak kell állnia. Társulás létesíthető határozott és határozatlan időre, továbbá irányulhat (kötelező, avagy fakultatív) önkormányzati és államigazgatási feladat- és hatáskör komplex társulás, vagy céltársulás keretében történő ellátására. A társult önkormányzatok egyenjogúak, együttműködésüknek a kölcsönös előnyökön, valamint az arányos teherviselés kell alapulnia. Az Möt. szabályai alapján a társulás jogi személyiséggel rendelkezik, vagyona lehet, szerződéseket köthet.

Az általános (megállapodásokra, szervezetre, működésre vonatkozó) előírások mellett az Möt. két különös (atipikus) társulási formációt is nevesít (a Ttv. korábbi társulási típusait nem). Az egyik a körjegyzőség intézménye helyébe lépő közös önkormányzati hivatal, a másik a társult képviselő-testület.⁴⁷ Mivel a társult képviselő-testület szabályai érdemben nem változtak a korábbi megoldáshoz képest, így ehelyütt a közös önkormányzati hivatal kapcsán szerepelnek észrevételek. **A közös önkormányzati hivatal több elemében hasonlít a korábbi körjegyzőség intézményéhez, mivel funkciójuk azonos, ami tulajdonképpen a polgármesteri hivatali feladatok közös, optimális ellátása egy hatékonyabb önkormányzati rendszer érdekében.**⁴⁸ Közös önkormányzati hivatal (továbbiakban röviden Hivatal) létrehozásáról, illetve megszüntetéséről – bizonyos keretek között, de – a főszabálynak megfelelően a képviselő-testületek döntenek. Garanciális okokból kifolyólag erre az általános önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül kerülhet sor,⁴⁹ amivel biztosítható a Hivatali rendszer stabilitása, a gazdasági tervezés, valamint az, hogy az érintett települések fel tudjanak készülni a szükséges intézkedések megtételére (például megszűnés esetén az önálló polgármesteri hivatal kialakításához szükséges személyzeti és infrastrukturális feltételek megteremtése).

A hatályos önkormányzati törvény két esetben kivételt teremt a fenti főszabály alól. Az egyik eset az Möt. 87. § (3a) bekezdésében szerepel. Ennek lényege, hogy amikor a Hivatal létrehozásának feltételei adottak ugyan (lásd lentebb), azonban arra mégsem kerül sor határidőn belül, illetve ahhoz valamely település nem csatlakozik, akkor pótlólagos jelleggel az önkormányzatok helyett a kormányhivatal vezetője, a főispán jogosult arra, hogy kijelölje a Hivatalhoz tartozó településeket és pótolja a szükséges megállapodást. A másik esetet az

⁴⁶ Möt. 87. §.

⁴⁷ Előbbit a 84 - 86. §-ok között, utóbbit az 56. § alatt.

⁴⁸ Lásd FOGARASI József (szerk.): *Önkormányzati kézikönyv*. HVG-Orac, 2000. 194.

⁴⁹ Möt. 85. § (3) bek.

Mötv. 87. § (7) bekezdése nevesíti és egy sajátos társulási (megállapodáskötési) kötelezettséget vezet be. A városi, valamint a kétezer főt meghaladó lakosságszámú települési önkormányzat képviselő-testülete ugyanis e rendelkezés értelmében nem tagadhatja meg a Hivatal létrehozására irányuló megállapodás megkötését akkor, ha azt a vele határos település kezdeményezi. Mivel az Mötv. szerint a város mindig székhelytelepülés, így ebben az esetben is ez látja el a funkciót.⁵⁰

A jelentősebb nemzetiségi lakossággal bíró településekre vonatkozó eltérő szabályokat ezen a helyen nem taglalva a Hivatal felállításának jelenleg a következő konjunktív feltételei vannak:⁵¹

- **Közös önkormányzati hivatalt az egy járáson belüli községi önkormányzatok hozzák létre.** A kategorikus megfogalmazásból egyértelmű, hogy ez nem lehetőség, hanem kötelezettség, ami ráadásul földrajzi értelemben is jobban behatárolja az érintett önkormányzatokat a korábbi körjegyzőségekhez képest, mivel azokat egy megyén belül lehetett létrehozni. Ez azt is jelentette, hogy nem minden körjegyzőség alakulhatott át automatikusan közös önkormányzati hivattalá.
- További feltétel a települések közötti földrajzi közelség, ugyanis **a Hivatal tagjainak közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választhatja el egymástól.** A körjegyzőség esetében ez nem így volt.⁵² Az érintett feltétel magyarázata az, hogy az ügyfeleknek lehetőleg ne kelljen két, vagy több településen is átutazni ahhoz, hogy elérhessék a Hivatalt (megjegyzendő, hogy a tagtelepüléseken az ügyfélfogadás biztosítására a képviselő-testületek megállapodhatnak állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség létrehozásáról, ügyfélszolgálati megbízott alkalmazásáról, esetleg informatikai hálózat kiépítéséről).
- **További feltétel, hogy a tagközségek lakosságszáma nem haladja meg a kétezer főt.** Ez a feltétel a körjegyzőségekhez képest kibővíti a részvételre kötelezett települések körét, miután anno 1000 főben volt meghatározva a körjegyzőség létrehozása. Az önkormányzati törvény ugyanakkor rögtön ezután a szabály után rögzíti, hogy kétezer fő lakosságszámot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz.

A törvényhozó a fenti elemeken túl – méretgazdaságossági okokból kifolyólag – további elvárásként fogalmazta meg, hogy:

- a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosságszáma legalább kétezer fő legyen, vagy
- a közös hivatalhoz legalább hét település tartozzon.⁵³

Ez a kitétel arra vezethető vissza, hogy empirikus adatok alapján már korábban tudvalevő volt, hogy a polgármesteri hivatalok közös fenntartása nagyságrendileg 5-7 tagönkormányzat esetén valósítható meg legoptimálisabban (a tanulmány későbbi részében szerepelnek majd

⁵⁰ Mötv. 85. § (4) bek.

⁵¹ Mötv. 85. § (1).

⁵² Vö. Ötv. 39. § (1) bek.

⁵³ Mötv. 85. § (2).

ettől jóval több tagönkormányzatot kiszolgáló közös önkormányzati hivatalok is, de azok kivételesek).⁵⁴

A 2010 utáni társulási joganyag kapcsán is érdemes említést tenni a korábban már hivatkozott Tftv.-ről. Alapvetően nem amiatt, mert a benne szereplő területfejlesztési céltársulás intézménye érdemben módosult volna, hanem azért, mert **a területi típusú önkormányzatok intézményfenntartó szerepköre helyébe lépő területfejlesztési szerepköre okán a (vár)megyei önkormányzatoknak és a fővárosi önkormányzatnak is vannak társulásokkal összefüggő feladatai.** Figyelemmel a Tftv. 11. § (1) bekezdésében írtakra, a (vár)megyei önkormányzat és a fővárosi önkormányzat területfejlesztési feladatainak részeként a területfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátása érdekében:

- a települési önkormányzatok felkérése alapján elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését, továbbá
- szakmai kapacitásával segíti a területfejlesztési önkormányzati társulások és a térségi fejlesztési tanácsok tervező, döntés-előkészítő, fejlesztési célokat feltáró, pályázatokat megalapozó tevékenységét.

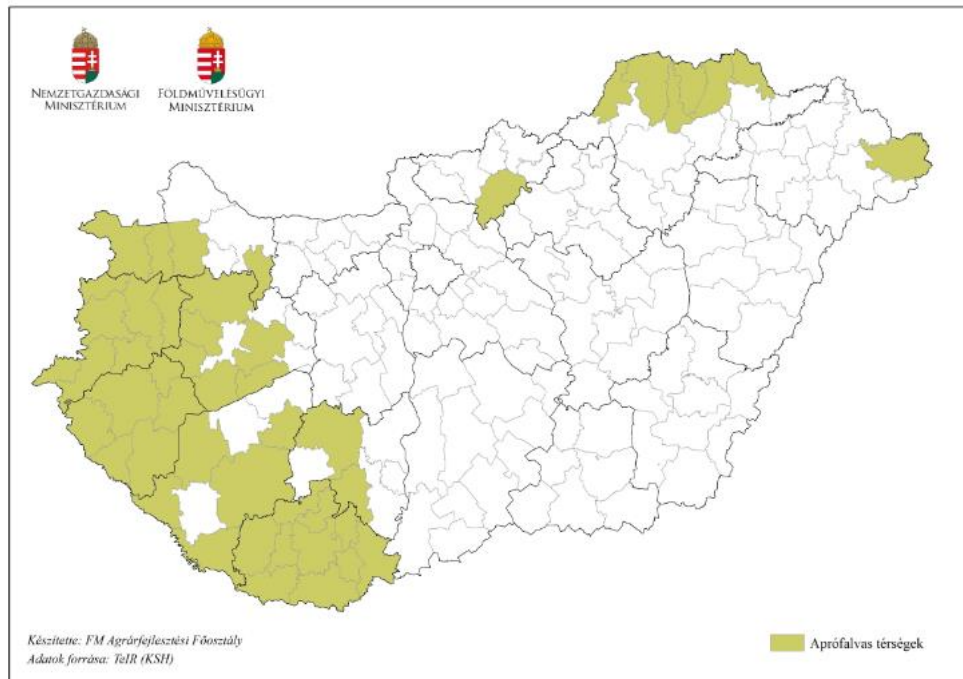
2016-os adatok alapján⁵⁵ Magyarországon 3178 települési típusú önkormányzat, valamint 19 területi típusú önkormányzat működött. **A településeken belül meghatározóak voltak (és lényegében napjainkban is azok) a községek, amelyek a nevezett csoport 88 %-át adták.**⁵⁶ Mivel községeink jelentős része nem éri el az 500 fős lakosságszámot sem, igen magas a kis lélekszámú települések aránya. Ezek a mutatók hosszú ideje állandónak tekinthetők, és érdemben az elmúlt időszakban sem változtak, tehát a társulás intézménye szükséges maradt. 2015 végén és 2016-ban a legelterjedtebbek a 3-4-5 tagönkormányzatot számláló együttműködések voltak, de néha 30-40 tagú társulások is működtek (gyakran szociális területen), illetve volt példa kifejezetten népes, akár 150-200 önkormányzat együttműködésével tevékenykedő társulásokra is (tipikusan a hulladékgazdálkodás területén).⁵⁷ A kiugróan nagy létszámú együttműködések egyik oka lehet az érintett szolgáltatás optimális üzemmérete, ami sokszor egész megyék területét lefedi, illetve az együttműködésben részes települések kis alapterülete, valamint lakosságszáma (utóbbi kapcsán lásd a lenti, „aprófalvas térségeket bemutató” 2014-es térképet).

⁵⁴ Napjainkban térképes adatokkal szolgálhat ezzel összefüggésben a következő felület: <https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/alkalmazasok/illetekessag/terulet> (2022. szeptember 4-i letöltés).

⁵⁵ Az adatok forrása az Önkormányzati Hírlevél 2016/5. számában található Önkormányzati Tudástár.

⁵⁶ Lásd a KSH adatait: https://www.ksh.hu/docs/hun/hnk/hnk_2015.pdf (2022. szeptember 4-i letöltés).

⁵⁷ Az áttekintés alapját az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) 2015 végi, 2016 eleji adatai képezték.



Forrás: <https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/alkalmazasok/terkep/kereso>
(2022. szeptember 3-i letöltés)

A Magyar Államkincstár nyilvántartása szerint 2017-ben 1517 társulás működött az országban, amelyek kapcsán akkor 10765 db társulási tagságot rögzítettek.

Ez azt jelenti, hogy egy önkormányzat jellemzően több (átlagban 3,41) társulásban vett részt.⁵⁸ Az elmúlt években a tipikusnak tekinthető humán közszolgáltató, valamint közüzemekkel összefüggő társulásokon túl számos további terület került be a társulások által ellátott tevékenységi körbe. Ilyenek voltak többek között a polgári védelmi, ebrendészeti és gyepmesteri tevékenységek, továbbá a tűzvédelemmel, áldozatsegítéssel, közbiztonsággal, ár- és belvízvédelemmel kapcsolatos tevékenységek.⁵⁹

Az Möt. által bevezetett közös adminisztratív kapacitások kialakítását célzó, kötelezően létrehozandó közös önkormányzati hivatal konstrukciója is széles körben elterjedt. **2018-ban 738 közös önkormányzati hivatal működött az országban, amelyek összesen 2633 települést szolgáltak ki (az összes település 83,5 %-át).**⁶⁰

⁵⁸ SZABÓ: *i.m.*, 114.

⁵⁹ SZABÓ: *i.m.*, 129.

⁶⁰ SZABÓ: *i.m.*, 112.

III. AKTUÁLIS TÁRSULÁSI RENDSZERÜNK (mutatószámok, példák)

Jelen pont alatt elsődlegesen az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (röviden OSAP) 2022-es adattábláira építve kerülnek ismertetése a helyi önkormányzati társulások legfontosabb mutatószámai és adatai, amelyek meghatározott helyeken kiegészülnek az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer (továbbiakban TEIR) adataival,⁶¹ valamint a Magyar Államkincstár (röviden MÁK) törzskönyvi nyilvántartásában szereplő információkkal.⁶²

A tanulmány bevezetőjében jelzett klasszifikációnak megfelelően érdemes konkrét mutatószámokkal és példákkal szemléltetni, hogy napjainkban (azaz 2022-ben) milyen társulások működnek Magyarországon. Létrejöttük alapján önkéntes, illetve kötelező társulásokat különböztethetünk meg. **Az önkéntes társulások kapcsán rögzíthető, hogy a KSH 2022. februári, valamint a Magyar Államkincstár 2022. szeptemberi adatainak összevetése nyomán megközelítőleg 900 db működött Magyarországon (ez jelentős csökkenés az 5 évvel korábbi adatokhoz képest).** A KSH adattáblái szerint (amelyek a társulási tanácsokat is tartalmazták) megyei megoszlásuk alapján legtöbb Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében: 93 db, míg a legkevesebb, 14 db Komárom-Esztergom megyében. Az ország többi területén a társulások száma egészen eltérően alakult az év első harmadában. Baranya: 85 db, Bács-Kiskun: 30 db, Békés: 21 db, Borsod-Abaúj-Zemplén: 76 db, Csongrád-Csanád: 30 db, Fejér: 24 db, Győr-Moson-Sopron: 40 db, Hajdú-Bihar: 33 db, Heves: 44 db, Jász-Nagykun-Szolnok: 23 db, Nógrád: 33 db, Pest: 49 db, Somogy: 68 db, Tolna: 36 db, Vas: 44 db, Veszprém: 64 db és végül Zala: 65 db. Az OSAP 2022 év eleji adatai szerint Budapesten belül is működött 1 db társulás (a „*Rákosmenti Mezei Őrszolgálatot Fenntartó Társulás*”), amely három fővárosi kerület, név szerint a XVI., a X., valamint a XVII. Kerületi Önkormányzatok együttműködésével látja el feladatait. **A kötelező társulások tekintetében a közös önkormányzati hivatalokat kell közelebbről szemügyre venni. A MÁK 2022. szeptemberi nyilvántartása szerint 709 közös önkormányzati hivatal működött az országban (ez csökkenés a 2018-as értékhez képest).**

Az ellátott feladatok mentén csoportosítva a társulásokat egészen változatos kép tárul elénk.

- Szép számmal találni **tipikus önkormányzati feladatokra létesült együttműködések**,⁶³ amilyen például a 2016-ban létrehozott és napjainkban 16 tagtelepüléssel működő „*Vajszlói Aprófalva Óvoda Intézményfenntartó Társulás*”.

⁶¹ <https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/> (2022. augusztus 28-i letöltés).

⁶² <https://www.allamkincstar.gov.hu/hu/ext/torzskonyv/2?ktsearch=2&ktpar1=0&ktpar2=t%C3%A1rsul%C3%A1s&ktpar3=0&ktpar4=0&ktpar5=0&ktpar6=0&ktpar7=0&ktpar8=0> (2022. szeptember 2-i letöltés).

⁶³ Vö. <https://kfk.pest.gov.hu/kozfeladat/36679/36681> (2022. augusztus 8-i letöltés).

- A **Tftv. korábban nevesített egycélú társulási alakzatára is van példa**, miként azt a Borsod-Abaúj-Zemplén (vár)megyében működő „*Gönci Területfejlesztési Önkormányzati Társulás*” is megerősíti, amely 2015 óta Gönc Város vezetésével intézi 15 települési önkormányzat területfejlesztési feladatait.
- Kifejezetten **vegyes feladatkörrel** rendelkezik ugyanakkor a kalocsai székhelyű „*Társadalmi Ellenőrző, Információs és Településfejlesztési Társulás*”⁶⁴ amely 1993 óta működik és napjainkban Bács-Kiskun (vár)megyei, valamint Tolna (vár)megyei települések vonatkozásában lát el feladatokat, így többek között polgári védelmi tevékenységet, a lakosság felkészítését, tájékoztatását, riasztását, speciális szennyezés ellenőrzési tevékenységet, összetétel-tisztaságvizsgálatot és elemzést.
- Meglehetősen **egyedinek tekinthető** a Pest (vár)megyei „*Izotóp Tájékoztató Ellenőrző Társulás*”,⁶⁵ amelynek tevékenysége a Püspökszilágy és Kisnémedi közigazgatási területén lévő, Radioaktív Hulladék Feldolgozó és Tároló (RHFT) létesítménnyel függ össze. A társulásnak a kézirat lezárásakor 10 tagönkormányzat a tagja, amelyek irányába környezet- és természetvédelmi igazgatással összefüggő feladatokat lát el.
- Hasonlóan **sajátos** a „*Balatonlellel Pénzügyi Végrehajtási Társulás*”, amelyik a helyi adók kivetéséből származó hátralékok adók módjára történő behajtása, valamint a behajtható közpénzek érvényesítése érdekében jött létre 2013-ban. 2022 elején ezt 23 település részvételével végezte.
- Végezetül **szintén említésre érdemes** a „*Térségi Közterület-felügyeleti és Mezőőri Szolgálati Társulás*”, amelyik 2018-ban alakult és Zala (vár)megye 5 községének együttműködése révén lát el állat-egészségügyi, mezőgazdasági igazgatással kapcsolatos, bűnmegelőzési, egyéb rendészeti, bűnüldözési tevékenységet, valamint közterület rendjének fenntartásával, közbiztonsággal és közrenddel kapcsolatos feladatokat.

Amennyiben a résztvevők alapján differenciálunk a társulások között, akkor azt találjuk, hogy a helyi önkormányzatok két típusa közül az esetek döntő többségében a települések jelennek meg tagönkormányzatként.

- A **közös önkormányzati hivatalok esetében** ez érthető, hiszen az Möt. eleve a települések, méghozzá elsődlegesen a községek számára alakította ki az intézményt.
 - Ugyanakkor a 2022 első harmadában működő közös önkormányzati hivatalokat áttekintve község-város együttműködésekre is találni több példát (lásd mondjuk a „*Balatonfüredi Közös Önkormányzati Hivatal*”, amelynek keretében 1 város és 4 község együttműködése valósul meg).
 - Vannak további esetek, amikor megyei jogú város és község együttműködésének keretében szolgál a közös önkormányzati hivatal (ilyen az „*Esztergomi Közös Önkormányzati Hivatal*”, amelyik keretében két település, Dömös Község és Esztergom Megyei Jogú Város működött közösen hivatal).

⁶⁴ <http://teit.hu/teit/teit-bemutatasa/> (2022. szeptember 2-i letöltés).

⁶⁵ <https://izotoptarsulas.hu/ez-egy-minta-oldal/ amit-az-itt-rol-tudni-kell/> (2022. szeptember 2-i letöltés).

- Ugyancsak az Möt. rendelkezéseinek tudható be az, hogy a közös önkormányzati hivatalok körében is ismertek kiugróan sok taggal működők. A „*Rédicsi Közös Önkormányzati Hivatal*”⁶⁶ például 12 tagönkormányzatból áll a Csokonyavisontai 13-ból,⁶⁷ míg a Nagyharsányinak 15 település a tagja.⁶⁸ A „legnépesebbnek” mégis a Veszprém (vár)megyei „*Tuskevári Közös Önkormányzati Hivatal*”⁶⁹ számít a maga 16 együttműködő önkormányzatával. Ezekben az esetekben nyilván a földrajzi viszonyok és/vagy az esetenként igen alacsony lakosság szám az oka annak, hogy az Möt. előírásaira figyelemmel ilyen népes együttműködések jönnek létre.
- Megjegyzendő, hogy számos esetben egyébként a közös önkormányzati hivatal székhelye egyszersmind más, önként létrehozott társulások székhelyeként is funkcionál. Példaként szolgálhat erre Pétervására Város Önkormányzata, amely 4 községgel közösen működtet önkormányzati hivatalt, ugyanakkor székhelye a 17 település önkéntes együttműködését jelentő „*Pétervásárai Járás Többcélű Társulásnak*” is. További érdekessége Pétervására és környezete lokális együttműködéseinak, hogy a korábban már említett társult képviselő-testület intézménye is megtalálható volt itt egy időszakban.⁷⁰
- **Amennyiben a közös önkormányzati hivatalok után az önként létrehozott társulásokat vesszük közelebről szemügyre, akkor a legtipikusabbnak a község-község kapcsolatok tekinthetők.**
 - A „*Nyugat-Mecseki Társadalmi Információs Ellenőrzési és Településfejlesztési Önkormányzati Társulás*”, keretében például 11 község működik együtt veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása céljából.⁷¹
 - Van példa arra is, amikor egy **megyei jogú város a tágabb vonzáskörzetében található nagyszámú településsel** működik együtt („*Pécsi Többcélű Agglomerációs Társulás*”),⁷² illetve olyan is, amikor a **szűkebb térségéhez tartozó néhány községgel/várossal** („*Békéscsaba és Térsége Többcélű Önkormányzati Kistérségi Társulás*”).⁷³
 - **Szűkebb körben ugyan, de a területi típusú önkormányzatok is érintettek önkéntes társulásokban, ami helyhatóságok mellett valósul meg.** Ilyen például a maga 239 tagjával rendkívül népesnek tekinthető, 2006 óta működő „*Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Települési Szilárdhulladék-gazdálkodási Társulás*”,⁷⁴ valamint a 117 tagot számláló „*Somogy Megyei Önkormányzati Társulás*”, mely utóbbi munka és tűzvédelem céljából tevékenykedik.

⁶⁶ <https://redics.hu/oldal.php?id=6> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁶⁷ <http://www.csokonyavisonta.hu/index.php?cat=hivatal> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁶⁸ <https://nagyharsany.hu/kozos-hivatal/ugyintezesinfo/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁶⁹ <https://tuskevarikozoshivatal.hu/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁷⁰ A részletek kapcsán lásd <https://jegyzo.hu/egy-elfeledett-intezmeny-a-tarsult-kepviselotestulet-2006/> (2022. augusztus 29-i letöltés).

⁷¹ <http://nymtit.hu/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁷² <http://pecsikisterseg.hu/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁷³ <http://www.csabaikisterseg.hu/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁷⁴ <http://zoldmegye.hu/szszb-megyei-szilardhulladeggazdalkodasi-tarsulas> (2022. szeptember 3-i letöltés).

Céljukat vizsgálva napjainkban mind egycélú, mind pedig többcélú társulásokkal találkozni.

- **Egycélúak** a következők.
 - Az „*Izsák és Térsége Rekultivációs Önkormányzati Társulás*”, amelynek 9 tagja kifejezetten csak a nem veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása érdekében működik együtt.
 - Hasonlóan egycélú a „*Gara-Hercegszántó-Nagybaracska Szennyvíz Önkormányzati Területfejlesztési Társulás*” valamint a népes (145 tagot számláló) „*Sajó-Bódva Völgye és Környéke Hulladékkezelési Önkormányzati Társulás*”. Utóbbi 2001 óta végez a társulás közigazgatási területén a hulladékgazdálkodással kapcsolatos adminisztratív, tervezési és jogszabály előkészítési feladatokat, így különösen a hulladék keletkezésének megelőzésére, mennyiségének és veszélyességének csökkentésére, szelektív gyűjtésére vonatkozó tervezési és ellenőrzési, valamint kapcsolódó feladatokat.⁷⁵
- Annak ellenére, hogy a Tktv. már nincs hatályban, ettől még a **többcélú** társulások létrehozásának lehetősége nem szűnt meg.
 - Ezt jól példázza a „*Bácsalmás Kistérségi Többcélú Társulás*”, amelynek 8 tagja 2004 óta közösen gondoskodik szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatási feladatokról, egészségügyi ellátásról, köznevelési intézményi feladatokról és kulturális szolgáltatásokról.
 - Ugyancsak többcélú az „*Alsó-Tisza-menti Önkormányzati Társulás*”, amely Csongrád-Csanád (vár)megye 4 települése kapcsán látja el 2003-as megalakulása óta a következőket: településfejlesztési tevékenységek összehangolása, belső ellenőrzés, esélyegyenlőségi program megvalósítása, pénzügyi, gazdasági feladatok, sport- és ifjúsági feladatok, közbiztonsági együttműködés, állategészségügyi feladatok, ifjúságvédelmi feladatok, rendészeti feladatok, egészségügyi alapellátásból származó feladatok, szociális ellátással kapcsolatos feladatok, turizmus, határon átnyúló együttműködés, óvodai nevelés, központi orvosi ügyelet, területfejlesztési feladatok.

A társulások között az együttműködés időtartama alapján is különbség tehető. Azoktól az esetektől eltekintve, amikor a közjogi együttműködés kifejezetten valamilyen beruházás megvalósítását és annak meghatározott ideig tartó fenntartását célozza, számos társulás határozatlan időre létesül. A stabil, tartós településeggyüttesek kialakulásának tipikusan már korábban is létező gazdasági, kulturális, esetleg földrajzi okai vannak. Ugyanakkor a határozatlan időtartamra létrehozott társulások között is különbség tehető aszerint, hogy milyen régóta üzemelnek.

⁷⁵ <http://www.sajobodvaszelektiv.hu/keop2011/index.php> (2022. szeptember 3-i letöltés).

- Van példa szinte a rendszerváltás óta (1991 óta) létezőre, amilyen a „Zánka és Térsége Oktatási Intézményi Társulás”, amelynek napjainkra három község a tagja és kifejezetten csak az óvodai nevelés területén lát el feladatokat.
- Hasonlóan tartós, régre visszanyúló együttműködésnek tekinthető a „Nagykun Hagyományőrző Társulás”, amely 1995-ben jött létre és 12 település vonatkozásában lát el közművelődési, valamint hagyományos közösségi kulturális értékek gondozásával kapcsolatos feladatokat.
- Érdekes kérdéseket vet fel Budapest és annak szűkebb, valamint tágabb agglomerációja, miután itt sok olyan település található, amelyik hasonló kihívásokkal találkozik, ennél fogva a társulási hajlandóság is markánsabban jelentkezhethet.⁷⁶ Erre szolgálhat példaként a 2011-ben létrejött, azaz már több, mint tíz éve működő, napjainkban 6 tagot számláló „Fővárosi Agglomeráció Önkormányzati Társulás”.⁷⁷ Feladatai között a közös érdekérvényesítés, érdekvédelem, a közös gondolkodás, és a tapasztalatcsere szerepel.

A fenti áttekintés ugyan nem lehetett teljességre törekvő, azonban a konkrét példákból érzékelhető, hogy a társulások keretében ellátott feladatok, a résztvevői kör, a felvállalt célok, valamint az együttműködések időtartama is kifejezetten heterogén képet mutat annak ellenére, hogy a korábbi évekhez képest bizonyos mértékű csökkenés történt a társulások számát illetően. Kétségtelen, hogy vannak olyan esetek, amikor a társulás létrehozása jogszabályi előírás miatt elkerülhetetlen (lásd a közös önkormányzati hivatalokat). Az önkéntesség esetén is sokáig a központi pénzügyi ösztönzők minősültek meghatározónak, azonban az önkormányzati joganyag elmúlt évtizedben lezajlott megújulása ezt részben felülírta. Egyértelmű, hogy az anyagi megfontolások napjainkban is fajsúlyosak, hiszen a különböző humán-közszolgáltatások (pl.: szociális tevékenységek⁷⁸) hatékony megszervezése éppúgy az önkormányzatok jól felfogott érdeke, miként a közüzemek (pl. hulladékszállítás) optimális fenntartása, működtetése. **A társulások megszűnésének, átalakulásának hátterében is sokszor finánciális okok húzódnak meg. Ugyanakkor számos egyéb, az előbbiek körébe nem feltétlenül illeszkedő motiváció is kiemelhető a társulások kapcsán, így például kulturális, adatbiztonsági, ellenőrzési, tájékoztatási, bűnmegelőzési, ifjúság- és környezetvédelmi szempontok, amelyek ugyancsak kedveznek a több önkormányzat együttműködésén alapuló hosszabb távú kooperációk létrehozásának.**

⁷⁶ SZEGVÁRI: *i.m.*, 75.

⁷⁷ <https://faot.hu/> (2022. szeptember 3-i letöltés).

⁷⁸ Vö. <https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/alkalmazasok/szocair/intezmeny-lekerdezo> (2022. szeptember 4-i letöltés).

IV. KÖVETKEZTETÉSEK (kihívások és lehetőségek)

Az elmúlt bő egy évtized eseményei felértékelték az államok és állami szervek preventív (védelmi, válságmegelőző), valamint proaktív funkcióit.⁷⁹ Egyes szakírók hangsúlyozzák; „elkerülhetetlen, hogy egy olyan közigazgatást építsünk, olyan közigazgatást működtessünk, amely alkalmazkodóképes, amely valamennyi – legyen az természeti, egészségügyi, gazdasági – kihívásra gyorsan és eredményesen tud reagálni, megvédve a polgárait a negatív következményektől.”⁸⁰ Márpedig ennek a közigazgatásnak nagyon fontos építőkövei a helyi önkormányzatok, valamint az általuk létrehozható/létrehozandó társulások. A 2010-2020 közötti periódusban az önkormányzati rendszer közigazgatáson belüli viszonyai úgy módosultak, hogy a: „helyi hatósági jelleg egyre inkább háttérbe szorul, míg a fejlesztések, a fenntartható lakóhely biztosítása kerül egyre inkább az önkormányzás középpontjába.”⁸¹ Ez különösen fontos, amennyiben figyelembe vesszük azokat a lentebb ismertetendő (strukturális, demográfiai és gazdasági) kihívásokat, amelyek közvetlenül, vagy áttételesen ugyan, de – az önkormányzati rendszer több más intézményéhez hasonlóan – a társulási megoldások újragondolását is szükségessé teszik. A kihívások áttekintése mellett a lehetőségek bemutatására is sor kerül.

A helyi önkormányzati társulások szempontjából az egyik legalapvetőbb – tulajdonképpen magából a településszerkezetből fakadó – probléma „a központi funkciókat alacsonyabb, kisvárosi szinten is hatékonyan ellátni képes központok viszonylag egyenletes jelenlétének hiányossága.”⁸² A számok tükrében ez nem meglepő. A tanulmány korábbi részeiben is többször szóba kerültek a magyar településszerkezet adottságai/disszonanciái, azonban nem tűnik feleslegesnek itt is rámutatni arra, hogy 1990-ben 3109 helyi önkormányzat működött az országban, amiből akkoriban 19 volt a megyei önkormányzatok száma, 166 a városoké (ebből 1 volt a főváros, 20 volt a megyei jogú városok, 145 volt a városok száma), a többi pedig nagyközségként, illetve községként működött. 2019-re 3197 helyi önkormányzat volt az országban, ebből 19 megyei önkormányzatként működött, míg a városok száma összesen 346-ra emelkedett (a főváros mellett 23 megyei jogú város, valamint 322 város működött). A többi település községként, illetve nagyközségként működött.⁸³ Ez azt jelenti, hogy majd’ három évtized leforgása alatt a városok száma több, mint duplájára nőtt. Tekintettel azonban arra, hogy földrajzi eloszlásuk nem egyenletes, ráadásul a községi kör is tovább aprózódott (számuk megközelítőleg 80-nal nőtt), a településközi együttműködések helyzete látványosan nem javult. **A problémát tovább erősíti, hogy a kooperációs hajlam többnyire eleve gyenge az önkormányzatok**

⁷⁹ PÁLNÉ: *A kormányzás...* 139.

⁸⁰ PILZ Tamás: Fenntarthatóság és alkalmazkodóképesség – Avagy mi várhat a magyar közigazgatásra a következő években? *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2022/1. 12.

⁸¹ Vö. GYERGYÁK – STEINER: *i.m.*, 51.

⁸² SZEGVÁRI: *i.m.*, 72. Az Európai Unió „Területi Agenda 2030” elnevezésű dokumentuma is kiegyensúlyozott, policentrikus településhálózatot céloz meg.

⁸³ A szám adatok forrását lásd itt http://xn--tosz-5qa.hu/uploads/dokumentumok-kiadvanyok/Onkorm_30_eve_konyv_netre.pdf a 492. és 499. oldalakon (2022. szeptember 1-jei letöltés).

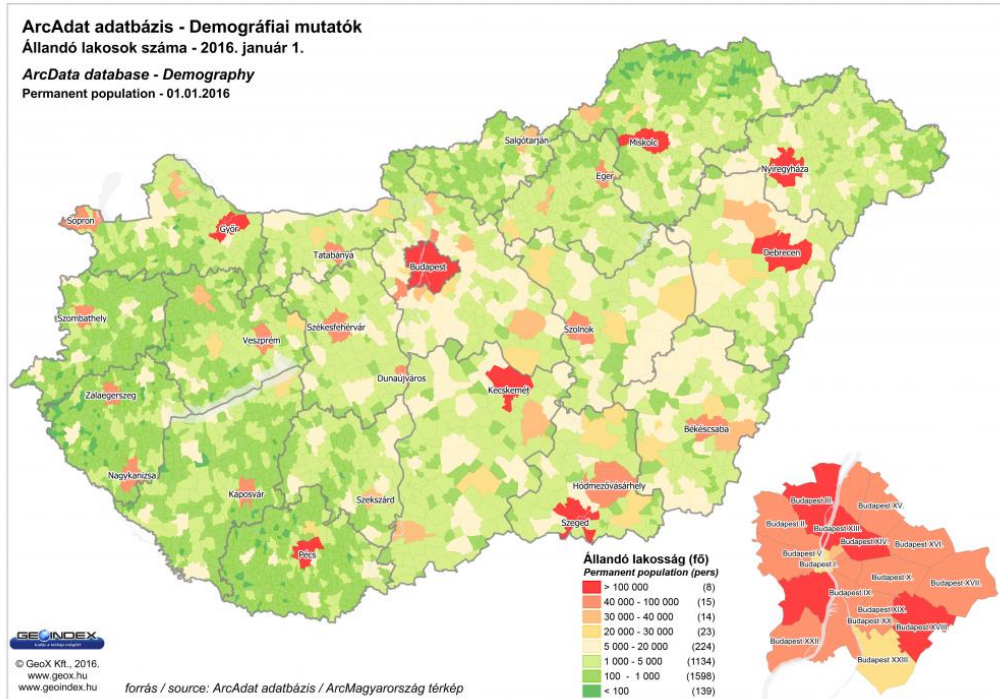
között, aminek okait Szigetvári Péter a következőkben látja: „...oka a versenyhelyzet, az együttműködés kultúrájának hiánya, szervezeti képességek és készségek, a térségi és stratégiai szemlélet elégtelensége, a területi tervezés partnerségi jellegének hiányosságai vagy az integráció gyengesége [...] „elveszni látszik a területi szemlélet, ami problémát jelent a közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosításában.”⁸⁴ **Szükséges volna tehát erősíteni, támogatni az önkormányzatok közötti társulási hajlandóságot.**

Az önkormányzatok és társulásaik szempontjából másik meghatározónak tekinthető kihívás az előregedő társadalmakkal áll összefüggésben. Változatlan demográfiai folyamatok mellett az elkövetkező évtizedek egyik legkomolyabb problémája lehet több európai államban (akár Magyarországon is, lásd a lenti, 2016-os térképet, amelyen látható, hogy a legnépesebb településcsoportot a 100-1000 fő közötti lakosságú községek jelentik) **a gazdasági-társadalmi szempontból periférikus térségek fokozatos elnéptelenedése.**

Ez legközvetlenebbül a kis lélekszámú települési önkormányzatokat veszélyezteti, hiszen már rövidtávon fel kell készülniük arra, hogy a helyi lakosság nem vonható be az önkormányzat működésébe (pl.: komplikációk léphetnek fel a választások, az adóbevételek kapcsán), közép- és hosszú távon pedig arra, hogy más önkormányzatokkal közösen kell gondoskodniuk jövőbeni feladataik ellátásáról. **Amennyiben a jelzett népesedési folyamatok nem vesznek más irányt, szakmai értelemben a problémák orvosolásának egyik útja a települések fúziója lehet, a másik pedig a társulási rendszerben rejlő újabb lehetőségek kiaknázása (természetesen ezek valamilyen kombinációja is elképzelhető, de ez nagyban függ a körülményektől).**⁸⁵

⁸⁴ SZEGVÁRI: *i.m.*, 69.

⁸⁵ Vö. SZABÓ: *i.m.*, 130., SZEGVÁRI: *i.m.*, 74.

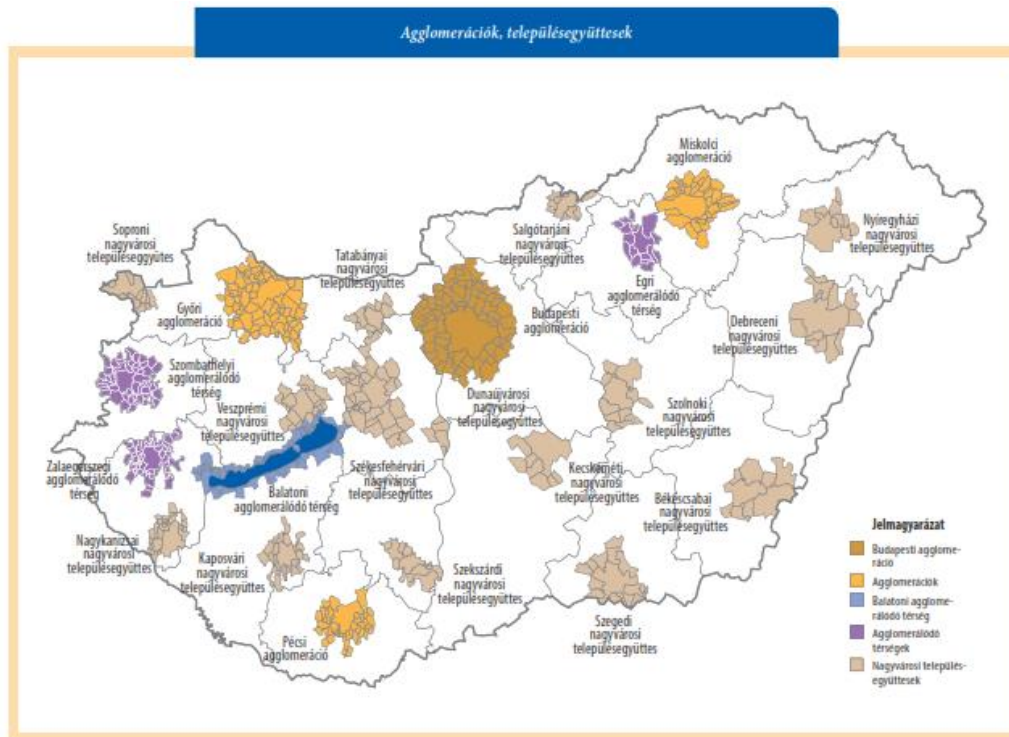


Forrás: ArcAdat adatbázis/ArcMagyarország térkép
 (2021. január 11-i letöltés)

További kihívásokat generál a városi és nagyvárosi közösségek dinamikus növekedése. Az ún. urbanizált térségekben „a nagyvárosok körüli gyűrűben társközpontok alakulnak ki.”⁸⁶ Magyarországon is léteznek olyan **agglomerációk és településegységek** (lásd a lenti térképet), amelyek földrajzi adottságai, intenzív gazdasági, valamint sokasodó szociális, kulturális és környezetvédelmi feladatai újszerű megközelítést, illetve átalakított jogintézmények nélkülözhetetlenségét vetik előre.

A társulási megoldások – akár új elemekkel kiegészülve – ebben a körben is szóba jöhetnek, mint potenciális eszközök. Ennek egyébként nyomai már ma is felfedezhetők a hazai helyhatósági együttműködések között, miként azt korábban Pécs és agglomerációja, Békéscsaba és térsége, valamint a „Fővárosi Agglomeráció Önkormányzati Társulás” kapcsán láthattuk.

⁸⁶ SZEGVÁRI: *i.m.*, 69.



Forrás: Magyarország településhálózata 1. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2014. (2022. szeptember 3-i letöltés)

Általánosságban rögzíthető, hogy lakosság, alapterület, illetve költségvetés szempontjából is minél kisebb egy önkormányzat, annál nagyobb a valószínűsége, hogy jobban rákényszerül a társulásban történő feladatellátásra.⁸⁷ Miután településeinknek döntő többsége község, a községeken belül pedig igen magas a kis lélekszámú települések aránya, ez óhatatlanul oda vezet, hogy a kistelepülések számos esetben önállóan, kizárólag saját humán, illetve anyagi erőforrásaikra támaszkodva nem képesek feladataikat maradéktalanul megvalósítani. **Eszközeik, mozgásterük behatároltsága előrevetíti, hogy nem a lokális problémák egyedüli intézői, sokkal inkább a helyi partnerség és kooperáció előmozdítói legyenek, valamint maguk is szűkebb, illetve tágabb környezetükkel kialakítandó együttműködésekben találják meg helyüket. A magyar társulási rendszerben a 2010-es években egyidejűleg zajlottak le integrációs és dezintegrációs folyamatok.**

Az integráció jelentős részben a közös önkormányzati hivataloknak, valamint az önkéntes társulások körében az ún. közüzemi (pl.: hulladék- és víziközmű kezeléssel foglalkozó) társulásoknak köszönhető. A közüzemi társulások esetén meghatározó irány a nagyobb területi kiterjedésű együttműködések kialakítása volt, ami alapvetően egybevágh a jogalkotó törekvésével is, mivel az Möt. a nagyobb, körzeti jellegű közös feladatellátást pártolja.⁸⁸ A humán közszolgáltatások területén ugyanakkor (tegyük hozzá, számos esetben érthető okból) ezzel ellentétes irányú folyamat játszódtott le és kisebb kiterjedésű „mikro-társulások”

⁸⁷ SZABÓ: *i.m.*, 114.

⁸⁸ NAGY Marianna – HOFFMANN István (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. HVG-Orac, Budapest, 2014. 310.

alakultak. Az évtized végére sokkal inkább az egymással párhuzamosan kialakított több egycélú társulás vált meghatározóvá.⁸⁹

Azt is látni kell azonban, hogy önmagában a társulás nem csodaszer. **A társulások intézményét az önkormányzati rendszer többi elemére figyelemmel lehet és kell vizsgálni, valamint pozicionálni.** Az olyan kiterjedt társulások, mint amilyeneket a hulladékkezelési területen láttunk, nagyon komoly működésbeli kihívásokat vetnek fel. Másfelől egyértelmű, hogy az ilyen típusú „mega-társulások” hiányában számos kistelepülés egyszerűen nem tudna bekapcsolódni elemi közszolgáltatások szervezésébe, beruházások megvalósításába. A probléma tágabb kontextusát részben az az évtizedekkel korábbra visszanyúló sajátosság adja, hogy „*kihasználatlanná vált a középszint és érdemi középszint (valamint integrációs mechanizmusok) hiányában a települési önkormányzatok a teljesítőképességükön túlmutató feladatokat is kaptak.*”⁹⁰ **Erre figyelemmel tovább gondolásra érdemesek lehetnek akár a nagyobb téregységben működő területi önkormányzatok egyes feladatai is.**

A lokális társulások kétségtelenül azokban az esetekben funkcionálnak legjobban, amikor olyan településcsoportok hozzák létre, amelyek közel azonos problémákkal és kihívásokkal találkoznak, ugyanakkor felismerik azt, hogy egymásra tekintettel sokkal jobban képesek ezeket a kérdéseket kezelni. „*Az önkormányzatok a korábbi évtizedekben közszolgáltatási, fejlesztési feladataikat számos okos újítással, helyi koordinációval, szinergiák teremtésével igyekeztek ellátni, sok esetben sikeresen. [...] Kérdés, hogy az önkormányzatok szerepköre elmozdulhat-e az önként vállalt funkciók irányába, helyi közösség szervezése és érdekeinek képviselése, érvényesítése, a helyi gazdaság támogatása vagy éppen a szociális gondoskodás területén?*”⁹¹ A fenti megállapítás éppúgy aktuális napjainkban, miként a kérdés is, sőt! **Figyelemmel az elmúlt 10-15 év megakríziseire,⁹² valamint a közeljövő gazdasági és szociális bizonytalanságaira, várhatóan minden korábbinál nagyobb szükség lesz az önkormányzatok aktivitására és kreativitására, nemkülönben kooperációjára.**

A kézirat lezárásának időpontjában létező társulási állomány bizonyosan változni fog részben a korábban jelzett – már évtizedekre visszanyúló – strukturális, demográfiai és gazdasági kihívások, részben pedig az előttünk álló időszak miatt. **Helyi önkormányzati rendszerünkben valószínűleg azok a feladatellátási módozatok maradnak a legelterjedtebbek, amelyek – amellet, hogy a lakossági igényeket kiszolgálják és garantálják a jogszabályi kötelezettségek teljesítését – hatékonyan képesek hozzájárulni az önkormányzati költségek csökkentéséhez.**⁹³ Márpedig a társulások kifejezetten **hatékonyság növelő, optimalizációs intézmények, ennél fogva érdemes a bennük rejlő lehetőségeket a jövőben is minél jobban kiaknázni.**

⁸⁹ SZABÓ: *i.m.*, 129-130.

⁹⁰ GYERGYÁK – STEINER: *i.m.*, 21.

⁹¹ PÁLNÉ: *Az önkormányzás álma...* 69-70.

⁹² Hasznos adalékokkal szolgál a következő kiadvány: SCHWAB, Christian – BOUCKAERT, Geert – KUHLMANN, Sabine: *The Future of Local Government in Europe: Lessons from Research and Practice in 31 Countries.* Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 2017.

⁹³ A feladatellátás módját befolyásoló szempontok kapcsán a részletes áttekintést lásd: Belügyminisztérium Önkormányzati Koordinációs Iroda: *Ajánlás a helyi közszolgáltatások térségi optimalizációjára (ajánlások önkormányzatok részére az ellátásszervezés térségi-területi optimalizációs lehetőségeiről).* <https://bm-oki.hu/News/ViewFile?fileID=1121> (2022. augusztus 27-i letöltés).

Irodalomjegyzék

ALLERS, Maarten A. – OMMEREN Bernard van: Intermunicipal cooperation, municipal amalgamation and the price of credit. *Local Government Studies*, 2016/5. 717-738.

BARTA Attila: A helyi igazgatás kialakulása, a magyar helyi igazgatás fejlődése. In: ÁRVA – BALÁZS – BARTA – VESZPRÉMI: *Helyi önkormányzatok*. DUPRESS, 2014. 10-23.

BARTA Attila: A helyi önkormányzatok társulásai. In: ÁRVA – BALÁZS – BARTA – VESZPRÉMI: *Helyi önkormányzatok*. DUPRESS, 2014. 186-202.

BARTA Attila: Önkormányzati társulások a helyi környezetvédelmi feladatok ellátásában. In: FODOR László – BÁNYAI Orsolya (szerk.): *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*. DUPRESS, Debrecen, 2017. 109-126.

Belügyminisztérium Önkormányzati Koordinációs Iroda: *Ajánlás a helyi közszolgáltatások térségi optimalizációjára (ajánlások önkormányzatok részére az ellátásszervezés térségi-területi optimalizációs lehetőségeiről)*.

FOGARASI József (szerk.): *Önkormányzati kézikönyv*. HVG-Orac, 2000.

FOGARASI József – IVANCSICS Imre – KISS László: *A helyi önkormányzatok*. Unió, 2001. 232.

GÁLÓSI-KOVÁCS Bernadett: A környezettudatos kistérségfejlesztés kérdései. *Területfejlesztés és innováció*, 2009/4. 8-22.

GYERGYÁK Ferenc – STEINER Erika: A helyi önkormányzati rendszer 30 éve. In: GYERGYÁK Ferenc (szerk.): *A magyar önkormányzatok 30 éve. Tanulmányok, adatok, tények a helyi önkormányzatok három évtizedéből*. Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége. Budapest, 2020. 19-55.

HOFFMAN István: Differenciált hatáskör-telepítés és városkörnyékiség a helyi-területi igazgatás rendszerében. *Jogtudományi Közlöny*, 2012/4. 157-168.

Magyar Közigazgatás, 1990/3. 193-217.

Magyary Zoltán közigazgatás-fejlesztési Program.

NAGY Marianna – HOFFMANN István (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. HVG-Orac, Budapest, 2014.

Önkormányzati Hírlevél 2016/5. számában található Önkormányzati Tudástár

Önkormányzati Tudástár. Az Önkormányzati Hírlevél különszáma. „Amit az önkormányzatokról tudni érdemes. Önkormányzatok társulásai. 2014. január”

PÁLNÉ Kovács Ilona: A kormányzás területi (közép) szintjének integrációs szerepe. In: KOVÁCH Imre (szerk.): *Integrációs mechanizmusok a magyar társadalomban*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Argumentum Kiadó, Budapest, 2020. 137-166.

PÁLNÉ Kovács Ilona: Az önkormányzás álma és valósága Magyarországon: 1990-2020. In: GYERGYÁK Ferenc (szerk.): *A magyar önkormányzatok 30 éve. Tanulmányok, adatok, tények*

a helyi önkormányzatok három évtizedéből. Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége, Budapest, 2020. 56-74.

PILZ Tamás: Fenntarthatóság és alkalmazkodóképesség – Avagy mi várhat a magyar közigazgatásra a következő években? *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2022/1. 8–29.

PUNTILLO, Pina: Inter-municipal cooperation in service delivery and governance: Insights from Italy. *International Journal of Business Governance and Ethics*. 2017/3. 197-217.

SCHWAB, Christian – BOUCKAERT, Geert – KUHLMANN, Sabine: *The Future of Local Government in Europe: Lessons from Research and Practice in 31 Countries*. Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 2017.

SOMLYÓDYNÉ Pfeil Edit: *Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás*. Dialóg Campus, Pécs, 2003.

SZABÓ Tamás: Együttműködések és kistépülési önkormányzati koordinációk – az elmúlt évtized jogalkotásának közpolitikai hatásai. In: LAKI Ildikó – SZABÓ Tamás (szerk.): *Kényszerpályák és lehetőségek. A községi igazgatás és feladatellátás dimenziói napjainkban (tanulmánykötet)*. Homo Oecologius Alapítvány – Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége Budapest, 2019. 98-133.

SZEGVÁRI Péter: A magyar településhálózat-fejlesztés kihívásai és lehetséges irányai. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2022/1. 66–77.

TAMÁS Veronika: Az önkormányzatok és a helyi társadalom integrációja. In: KOVÁCH Imre (szerk.): *Integrációs mechanizmusok a magyar társadalomban*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Argumentum Kiadó, Budapest, 2020. 167-191.

VEREBÉLYI Imre: *Az önkormányzati rendszer magyarázata*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1999.

Internetes hivatkozások

<https://www.coe.int/en/web/portal/>
<https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3>
https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_telepulesek
https://www.ksh.hu/stadat_files/fo1/hu/fo10007.html
<https://rm.coe.int/the-institutional-framework-of-inter-municipal-co-operation/1680719b6a>
<https://rm.coe.int/1680746ec3>
https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf
<https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=87100018.TV>
<https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=88600022.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fkeyword%3D1886.%2520%25C3%25A9vi%2520XXII.>
<https://egtc.kormany.hu/europai-teruleti-tarsulasok>
<https://jegyzo.hu/otv-koncepcio-munkaanyag/>
<https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/alkalmazasok/illetekesség/terulet>
https://www.ksh.hu/docs/hun/hnk/hnk_2015.pdf
<https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/>
<https://www.allamkincstar.gov.hu/hu/ext/torzskonyv/2?ktsearch=2&ktpar1=0&ktpar2=t%C3%A1rsul%C3%A1s&ktpar3=0&ktpar4=0&ktpar5=0&ktpar6=0&ktpar7=0&ktpar8=0>
<https://kfk.pest.gov.hu/kozfeladat/36679/36681>
<http://teit.hu/teit/teit-bemutatasa/>
<https://izotoptarsulas.hu/ez-egy-minta-oldal/amit-az-itt-rol-tudni-kell/>
<https://redics.hu/oldal.php?id=6>
<http://www.csokonyavisonta.hu/index.php?cat=hivatal>
<https://nagyharsany.hu/kozos-hivatal/ugyintezesinfo/>
<https://tuskevarikozoshivatal.hu/>
<https://jegyzo.hu/egy-elfeledett-intezmeny-a-tarsult-kepviselotestulet-20065/>
<http://nymtit.hu/>
<http://pecsikisterseg.hu/>
<http://www.csabaikisterseg.hu/>
<http://zoldmegye.hu/szszb-megyei-szilardhulladekgazdalkodasi-tarsulas>
<http://www.sajobodvaszelektiv.hu/keop2011/index.php>
<https://faot.hu/>
<https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/alkalmazasok/szocair/intezmeny-lekerdezo>
http://xn--tosz-5qa.hu/uploads/dokumentumok-kiadvanyok/Onkorm_30_eve_konyv_netre.pdf
<https://bm-oki.hu/News/ViewFile?fileID=1121>