

Szakos Judit¹: Az államigazgatás középszintjének főbb strukturális változásai 2011 óta

Debreceni Jogi Műhely, 2012. évi (IX. évfolyam) 2. szám (2012. április) 93-101.

A területi államigazgatás a rendszerváltást követően sokat változott. Az állam monolit jellegét, az államigazgatáson alapuló struktúrát felváltotta egy kettős rendszer: egyrészt megmaradt az államigazgatási alrendszer, mely jellemzően a központi- és középszinten épült ki. Települési szinten csak nagyon ritkán alakult ki külön szervezet, ott a feladatokat a jegyző, kivételes esetben a polgármester látja el.

Ez a sokat módosult, formálódott rendszer azonban az elmúlt pár évben gyors és jelentős változáson esett át, illetve még mindig átalakítás alatt van. Ennek megfelelően a fentebb megállapított – 20 éves gyakorlattal bíró tények – sem teljesen lesznek helytállóak a jövőben. Munkámban a középszinten megfigyelhető arányeltolódással, az államigazgatás mind hangsúlyosabbá válásával foglalkozom, kísérletet téve a szerkezeti változások feltárására, és következtetések levonására.

Előzmények

A rendszerváltás egyik nagy vesztese a negyven éves tapasztalatok miatt háttérbe szorult területi államigazgatás. A központi szervezettséggel szemben területi szinten nem sikerült egységes koncepciót keresztülvinni. A demokratikus tartalmú önkormányzattól a területi adminisztrációt épp annak bürokratikus szervezése különbözteti meg.² A helyi önkormányzatok függetlenségével szemben a minisztériumok és az országos főhatóságok eszköznek tekintették ezeket, ezért több tucat általuk irányított területi szervet hoztak létre.³ Így egy minden tekintetben kusza, áttekinthetetlen rendszer alakult ki, melynek egy konkrét rendezőelv szerinti kategorizálása lehetetlennek bizonyult.

A nagy számot bizonyítja, hogy már egy 1995-ös kormányhatározat⁴ 38 féle dekoncentrált szerv integrálására irányult azzal, hogy ezek nagy részét – önállóságukat megtartva – a közigazgatási hivatalokba olvassza. Ez – részben a minisztériumok részéről tanúsított nagy ellenállás miatt – megtorpant, eredményeként viszont elmondható, hogy az egy minisztérium alá tartozó szervek összekapcsolásával tizenkilencre csökkent a szervek száma 1998-ra.⁵

Az évek során az államigazgatás szervezési logikája sokat változott. 1990-ben felállították a Köztársasági megbízott intézményét, mely nyolc, regionális szintre telepített személyt, s annak – megkettőződött⁶ – apparátusát jelentette. Tette ezt akkor, mikor még hazánkban sem tervezési, sem statisztikai régiók nem voltak lehatárolva, s a főváros önálló régiót alkotott a struktúrában. Mindez, bár a nosztalgikus visszaemlékezések szerint⁷ nélkülözhetetlen eleme volt a stabil átmenetnek, mégsem volt fenntartható sem szakmai, sem politikai oldalról. Ezért a feladatellátás megyei szintre telepítését kezdték preferálni, s az államigazgatás általános hatáskörű területi szervét⁸ is ide telepítették 1994-ben.

A '90-es években sok elmélet született a regionális középszint megvalósítására,⁹ mely előbb, mint delegált szervezet, majd, mint választott regionális intézmény jelenhetett volna meg, úgy, hogy egyben ellátja a megye önkormányzati feladatait, a közszolgáltatásokat, valamint az államigazgatási és területfejlesztési feladatokat.¹⁰ Bár a kormány támogatta az elképzelést, a parlamentben nem volt meg a szükséges – minősített többségű – támogatottsága a közigazgatási hivatalok regionális irányának, így egy „kerülő úton” – alkotmányellenes lépésekkel próbálták megvalósítani a regionalizációt. Ezeket az Alkotmánybíróság rendszeresen megsemmisítette, ennek eredménye volt többek között az a több mint egy éves ex lex állapot, amikor a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése szünetelt. 2010. szeptember 1-i hatállyal felállították a Fővárosi/Megyei Közigazgatási Hivatalokat. mint ideiglenes, a jogszabályoknak megfelelő megoldást.

2010 szeptemberében kormányhatározatban¹¹ célul tűzték ki a területi államigazgatás integrációját, s felhívták a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy nyújtson be törvényjavaslatot a fővárosi és megyei kormányhivatalokról.

Látható tehát, hogy az elmúlt 20 évben meglehetősen szétagolt volt az államigazgatás középszintje, melynek struktúrája, rendezőelve sokszor változott. A 2011 óta folyamatban lévő átalakításokat a továbbiakban három pillérben vázolom, nevezetesen a megyei szintre telepített Kormányhivatalok, a hozzájuk szorosan kapcsolódó, a megyei átalakítások miatt felállított Intézményfenntartó Központok, valamint a még csak koncepció szintjén létező járások köré szervezve gondolataimat.

Kormányhivatalok

A legutóbbi változtatás első, kulcsfontosságú lépéseként a 2010. évi CXXXVI. törvénnyel felállították a Fővárosi/Megyei Kormányhivatalokat (továbbiakban kormányhivatal), részben megvalósítva a korábbi kormányhatározat integrációs céljait. Ez a kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve; összehangolja és elősegíti a kormányzati feladatok területi végrehajtását, e mellett ellenőrzés és hatósági jogalkalmazás tartozik hatáskörükbe. A kormányhivatal ellátja a funkcionális feladatok területi szintű integrációját. Ez a nem konkrét feladatellátáshoz kapcsolódó műveletek összehangolását jelenti.¹² A Nemzeti Államigazgatási Központ (NÁK) pedig, mint központi hivatal ellátja a kormányhivatalok egyes funkcionális feladatait.¹³

Felépítését tekintve egy törzshivatalból és tizenhét, szakmailag független szakigazgatási szervből áll,¹⁴ melyek egy költségvetési egységet képeznek. Feladat- és hatáskörüket külön kormányrendelet mondja meg.

A különböző illetékességű szakigazgatási szervek a következőképpen tagozódnak be a kormányhivatalba:

- a megyei illetékességű szerv: egyesítés (összeolvadás) révén szűnik meg,
- a regionális illetékességű közigazgatási szerv: szétválasztással (különválasztás) szűnik meg, és megyei szintre tagozódik,
- a központi államigazgatási szerv önálló jogi személyiséggel nem rendelkező területi szerve, vagy szervezeti egysége esetén: a szerv alapító okiratát kell módosítani, s a kormányhivatal okiratának megfelelően válik a kormányhivatal részévé.¹⁵

Ezzel együtt a feladatellátáshoz kapcsolódó vagyoni jogok, ingó és ingatlan állomány is átkerül – fő szabály szerint térítésmentesen – a jogutódhoz.

A kormányhivatal fölött a közigazgatás szervezésért felelős miniszter (most a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium minisztere) a kormányhivatal bármely tevékenysége felett törvényességi és szakszerűségi ellenőrzést folytathat le.

A nem integrálódott területi államigazgatási szervek¹⁶ felett a kormányhivatal ellenőrzési jogosítvánnyal rendelkezik (kivéve: a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, illetve a rendvédelmi szervek felett).

A kormányhivatal élén a kormány megbízott áll, aki a kormányzati akarat helyi megtestesítője, felel annak megvalósulásáért. Politikai szereplő, megbízatása a kormánnyal azonos ideig tart. Fő feladatai: vezeti a kormányhivatalt, gyakorolja annak feladat és hatásköreit, biztosítja a szakigazgatási szervek működési feltételeit. Kinevezési feltétele a büntetlen előélet, és választójogosultság az országgyűlési képviselők választásán. A miniszterelnök nevezi ki miniszteri javaslatra. Összeférhetetlensége kiterjed az önkormányzati vonatkozású pozíciókra, ám országgyűlési képviselő lehet e tisztség betöltője.

A kormány megbízott felelőssége egy fővárosi/megyei államigazgatási kollégium létrehozása, mely, mint testületi szerv egyeztető, értékelő és véleményező hatáskörrel rendelkezik a

kormányhivatal feladat- és hatáskörével, együttműködéseivel kapcsolatban. Ez a fóruma a területi államigazgatás koordinációjának.

A törvényességi kontroll

A helyi önkormányzatok fölötti törvényességi kontrollt mindig a Kormány egy kijelölt szerve végezte. Ez jelenleg a Kormányhivatal, s mivel jelentős változások következtek be ezen a területen is, így röviden kitérek rájuk:

A 2012. január 1-én hatályba lépett Alaptörvény 34. cikk (4) bekezdése kimondja: „A Kormány a fővárosi és megyei kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét.”

De mi is a különbség a korábban működő törvényességi ellenőrzés és a felügyelet között? Tekintsük át az eljárás menetét:

Mindkét eszköz célja az önkormányzati működés törvényességének garantálása.¹⁷ Ezt utólag, a beérkezett jegyzőkönyv alapján folytatja el. Ha jogszabálysértést észlel, mindkét esetben – határidő kitűzésével – felhívja az önkormányzatot a törvényes állapot helyreállítására.

A törvényességi ellenőrzés során a kormányhivatal, nem tehetett közvetlen intézkedéseket az autonómiával rendelkező önkormányzat helyett. Ha az önkormányzat a határidő lejártáig sem tett eleget jogszabályból eredő kötelezettségének, vagy jogszabályellenes döntést hozott, akkor a kormányhivatal bírósági döntést, ill. a képviselőtestületi ülés összehívását kezdeményezhette. Rendelet esetén az Alkotmánybírósághoz fordulhatott felülvizsgálatért, ill. a rendelet megsemmisítéséért. Határozat esetén fővárosi/megyei bíróság volt az illetékes, mely a törvényt sértés megállapítására volt jogosult. A keresetnek nem volt halasztó hatálya, de a végrehajtás felfüggesztését lehetett kérni a bíróságtól.

Ettől az évtől törvényességi felügyelet gyakorlásár jogosultak a kormányhivatalok az önkormányzatok fölött. Ennek folyamán vizsgálja a helyi önkormányzat szervezetének, működésének, döntéshozatali eljárásának, és döntéseinek jogszerűségét, jogalkotási és feladat ellátási kötelezettségének teljesítését.¹⁸ A felhívásban közölt határidő letelte után a fegyelmi eljárás egyéb eszközeinek alkalmazásáról mérlegelési jogkörében dönt. A bírósági eljárásnak itt már halasztó hatálya van.

A felügyelet szélesebb jogosítványokat jelent: új jogosultág például, hogy kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál a rendelet Alaptörvénnyel való összhangját. Pert indíthat a sorozatosan törvényt sértést elkövető polgármester tisztjének megszüntetése iránt, illetve ellene és a jegyző ellen fegyelmi eljárást kezdeményezhet. Kezdeményezheti a gazdálkodás szabályosságának felülvizsgálatát az Állami Számvevőszéknél. Törvényességi felügyeleti bíróságot szabhat ki a jegyzőkönyv, vagy bekért információ határidőn túli megküldése, jogalkotási, közszolgáltatási kötelezettség, fegyelmi eljárás lefolytatásának elmulasztása esetén. Ez a bíróság ismételt is kiszabható.

Ha a helyi önkormányzat a határidő leteltét követő 30 napon belül sem tesz eleget a felszólításnak, a kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a mulasztás pótlását. Ekkor a rendeletet a kormányhivatal hozza meg, és a kormány megbízott aláírásával a Magyar Közlönyben hirdetik ki.¹⁹ Helyileg pedig a jegyző gondoskodik a kihirdetésről.

A Megyei Intézményfenntartó Központok

A 2012-től hatályos önkormányzati törvény alapján a megye területfejlesztési és területrendezési feladatokat lát el.²⁰ Ezzel az átalakítások egyik sarokpontjaként a megyei önkormányzatok hagyományos intézményfenntartó szerepe megszűnik. A megye feladatellátásához szükséges vagyonelemek a tulajdonában maradnak, ám a 2011. évi CLIV. törvény a megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények

és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről a megyei tulajdonban lévő intézményeket állami tulajdonba vonja.

Az átvett adósságállományt²¹ az Államadósság Kezelő Központ Részvénytársaság kezeli,²² mely felett az alapítói jogokat a Nemzetgazdasági Miniszter gyakorolja.

Az átvett egészségügyi intézmények felügyeletét Nemzeti Erőforrás Minisztérium háttérintézménye, a Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség és Szervezetfejlesztési Intézet (GYEMSZI) végzi.²³

A kormány a megyei önkormányzatoktól átvett, üdülési célra használt vagyon tekintetében az üzemeltetési, fenntartási feladatokra a Humán-Jövő 2000 Egészségmegőrző és Oktatási Nonprofit Közhasznú Korlátolt Felelősségű Társaságot jelöli ki.²⁴

A további átvett intézmények és vagyon fölött a Megyei Intézményfenntartó Központ (továbbiakban Központ), mint önállóan működő és gazdálkodó központi költségvetési szerv gyakorolja az intézmény fenntartási, középírányítói és vagyonkezelői jogokat, alapítvány esetén az alapítói jogokat. A folyamat lebonyolításának részletit a 258/2011 (XII. 7) Kormányrendelet tartalmazza, melynek érdekessége, hogy nem csak a megyék és a főváros intézményeiről rendelkezik, hanem szabályozza az Esztergom Város Önkormányzata által átadott intézményi kört is. Az átadás-átvétel nem érinti az Európai Unió támogatással megvalósuló beruházások lebonyolítását.

A Központ vezetőjét a kormány megbízott javaslatára a miniszter nevezi ki határozatlan időre. A Központ fölött az irányítói jogokat a Kormányhivatal kormány megbízottja gyakorolja, ezen belül a szabályszerűségi, pénzügyi és teljesítményellenőrzést, valamint a költségvetéssel kapcsolatos jogosultságok is őt illetik meg. A Központ vezetőjének egyedi utasítást adhat. Felépítését tekintve²⁵ a Központ Vezetői Titkárságból – mely a megfelelő kommunikációt, tájékoztatást, illetve a programszervezést bonyolítja –, a Belső Ellenőrzési Osztályból, valamint főosztályokból áll,²⁶ mely a Központ vezetőjének döntése alapján osztályokra tagozódnak.

Az utasítás 5.1 c) pontja alapján: „Felülvizsgálja és véleményezi az átvett intézmények szervezeti és működési szabályzatát, szakmai programját, házirendjét, elemzi éves munkatervük végrehajtását, minőségirányítási programját, az oktatási intézmények pedagógiai programját, tantárgyfelosztását”. Mit is jelent mindez? Meglátásom szerint azt, hogy a Központ nem csak az intézmény gazdálkodásába szólhat bele, hanem adott esetben akár egy oktatási intézmény kialakult pedagógiai módszereibe is.

Egy régi-új intézmény: a járások

A járás fogalma nem ismeretlen Magyarországon. Már a XIV-XV. században kihelyezett járások a közigazgatás egy fontos pillérét jelentették.²⁷ S a tanácsrendszer alatt is fennálltak egészen 1984-ig.²⁸

2013. január 1-vel járások, ezzel együtt – az eredeti elgondolások szerint – 168 járási, a fővárosban pedig hét kerületi járási hivatal kerülhet felállításra, melyek a kormányhivatalok kirendeltségeiként működnek és a területi államigazgatás legalsó dimenzióját jelentik – mintegy „alsó középszintet” képezve –, s várhatóan, mint egy kihelyezett „csáp”²⁹ funkcionálnak majd.

Az átszervezés céljai között szerepel: a hatékonyság, a költségtakarékosság és a méretgazdaságosság, valamint az ügyfélközpontú közigazgatás.³⁰ A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium által készített koncepció szerint cél: „az identitásra, a közösségépítésre, a településszerkezeti adottságokra és a szakmai teljesítőképességre alapozott, hosszú távú stabil járás létrehozása”.³¹

Ugyanekkor kivezetésre kerül a kistérségi társulás rendszer,³² ám Szabó Erika Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium területi közigazgatásért és választásokért felelős államtitkára

megerősítette,³³ hogy a járások nem a kistérségi társulásokat hivatottak felváltani, hisz előbbi az államigazgatási feladatok ellátását végzi, míg utóbbi az önkormányzatisághoz kötődik.

Az államigazgatási feladatokat elveszik a jegyző, illetve az önkormányzat hatásköréből. A koncepció szerint a járási kormányhivatalokhoz kerülnek a polgármesteri hivatal által ellátott államigazgatási feladatok, melyeket fő szabály szerint a jegyző, kivételes esetben a polgármester, illetve a polgármesteri hivatal ügyintézője lát el jelenleg. Ezen kívül a megyei kormányhivatalok kistérségi szinten működő szakigazgatási szerveinek feladatait is a járási hivatalok vennék át.

A polgármesteri hivatal ettől kezdve csak a helyi közügyekkel fog foglalkozni. A tervek szerint járási hivatal minden olyan településen lesz, ahol ma önkormányzat van.³⁴

Annak jegyében, hogy a közigazgatás ne kerüljön távolabb az emberektől a legújabb koncepció, hogy húsz pályaudvaron – többek között a három nagy budapesti, és a nagyobb városok, így a győri, debreceni, nyíregyházi, stb. – is kormányablakokat hoznának létre.³⁵ „A MÁV pályaudvarokon létesülő kormányablakok a közlekedést, a kereskedelmet és a közigazgatást egyesítenék.”³⁶

Következtetések

Az egész átalakítás, a kialakított új rendszer célja a racionálisabb, költséghatékonyabb, gazdaságosabb, ügyfélközpontúbb rendszer kialakítása. Arról, hogy a rendszer megvalósítja-e a vele szemben támasztott elvárásokat, még korai lenne nyilatkozni. A folyamat még lezáratlan, kiforratlan. Azonban az éppen kialakulóban lévő gyakorlat kapcsán, vagy épp a készülő törvényjavaslattal kapcsolatban is vannak olyan megállapítások, amit az értékelés elhamarkodása nélkül megtehetünk:

A kormányhivatalokkal kapcsolatban egy igen releváns kérdés, vajon célja-e a jogalkotónak az integráció folytatása, egy valóban teljesen összevont területi államigazgatási „monstrum” létrehozása?

Ehhez egyrésztől látnunk kell, hogy bár az ügyfelek „egy ablakon keresztül” intézhetik ügyeiket, az integrálódott szervek területileg nem mozogtak, eredeti székhelyükön folytatták a munkát, ami – egyelőre – jelentős mértékben ügyirat irányítást jelent: közel 61 féle ügy intézhető a kormányablakoknál, illetve a hozzá forduló ügyfeleknek minden hatósági ügyben segítséget nyújtanak.³⁷

Továbbá azt is figyelembe kell vennünk, hogy a tizenhét szakigazgatási szerv és a törzshivatal már most akkora költségvetéssel és apparátussal dolgozik, hogy további bővítése elképzelhetően a hatékonyság ellen hatna: s egy átláthatatlan, túlbürokratizált hivatal jönne létre. Legkirívóbb példa erre a Fővárosi Kormányhivatal, melyet „mamut”³⁸ hivatalként is emlegetnek, hiszen méreteit tekintve háromszor nagyobb, mint a legnagyobb minisztérium – és a ciklusban úgynevezett csúcsminisztériumokról beszélhetünk –, valamint kétszer nagyobb, mint a fővárosi önkormányzat.

Elmondhatjuk tehát, hogy az elképzelés két lényeges momentuma egymás ellen hat: történetesen a hatékonyság és a költségek lefaragása nem valósítható meg úgy, hogy közben minden szervet egy intézménybe integrálnak, ahhoz túl sok a szerv, és túl sok az ellátandó feladat – ez, már a kormányhivatalok viszonylatában is nagy költséget jelent.

Láthatjuk tehát, hogy bizonyos kérdésekben, indokolt lehet az integráció, de ez a teljes középszintű államigazgatás esetén – hatékonyan – lehetetlen.

Ha a 2011, illetve a 2012. évi költségvetési törvényt szemügyre vesszük, azt láthatjuk, hogy a kormányhivatalok bevétele – szerény mértékben – de csökken, melyből nem következik ugyan, hogy nem akarják folytatni az integrációt, de az ellenkezőjét sem bizonyítja.³⁹ Látnunk kell továbbá, hogy január 1-től ehhez társul még a Megyei Intézményfenntartó Központok

költségvetése is.⁴⁰ Ennél a szervnél szintén hasonló problémával szembesülünk: a hatékonyság és a nagyfokú koncentráció egy bizonyos szint után korlátozza, kizárja egymást. Felvetődik, hogy bár a területfejlesztés megyei szintre telepítésével alapvetően egyet lehet érteni – de korábbi funkciói nélkül, ennyi feladattal milyen súlya lesz az eddig is „lebegő” megyéknek? Nem jelenti-e ez a középszintű önkormányzatok kiüresítését?

A járáskapcsán mindenképpen változást hozott, hogy a jogalkotó ezt az államigazgatás legalsó szintű egységévé nevezte ki, hisz eredetileg önkormányzati egységeket jelentettek.

A kapcsolódó törvényjavaslatot február 10-ig kellett volna a közigazgatási és igazságügyi miniszternek előterjeszteni, ám a kérdés politikai viták keresztútjába került, így a benyújtás várható időpontja bizonytalanná vált. A társadalmi egyeztetésre is több mint 750 javaslat érkezett, ezek döntően a más járáshoz tartozás, illetve a más járásközpont igénye köré csoportosultak, ennek feldolgozása és mérlegelése is időigényes. Az eredeti cél, hogy tehermentesítse az önkormányzatokat, és egy ügyfélbarát rendszert építsen ki hangzatos, ám vitatható, hisz minden átalakításnak vannak vesztesei: itt – megfelelő rendszerbe ágyazás nélkül – a rossz közlekedési lehetőségekkel ellátott, döntően kistelepülések lakói lesznek ezek.

Konfliktust okoz továbbá, hogy a főváros 23 kerületére hét járás jutna, mintegy ráhúzva még egy szintet az amúgy is kétszintű Budapesti igazgatásra – mely bonyolultságával nem hogy közelebb vinné az ügyfelekhez az ügyintézés, de átláthatatlanabbá teszi azt. A Budapesti Önkormányzatok Szövetsége is az egy kerület egy járás elvet tartaná célszerűnek. A politikai viták lezárultáig azonban csak találgatni tudunk, komoly következtetések levonása szinte lehetetlen.

A rendszerrel kapcsolatban tehát még nincsenek egyértelmű gyakorlati tapasztalatok, a járáskapcsán pedig még a törvénytervezetet sem ismerjük. Az általam felvázolt következtetések, problémák is – bízom benne – rövidesen megoldódnak, kiforrnak. Mindezek ellenére remélem, hogyha ez a nagy volumenű átalakítási folyamat lezárul, mélyebb összefüggések, tanulságok levonására leszünk képesek. Annyi azonban már most biztos, hogy az államigazgatás túlsúlyossá válásának lehetünk tanúi, a túlzott centralizáció viszont nem biztos, hogy az egészséges közigazgatás kialakulását segíti majd.

Irodalomjegyzék

1. Fazekas Marianna – Ficzer Lajos: Magyar közigazgatási jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2006. 252. 294.
2. Finta István – Pálné Kovács Ilona – Pfeil Edit: Közigazgatási alapok. UNIÓ Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., Budapest, 2001. 25. 109. 111-112.
3. Horváth Imre: Közigazgatási szervezés- és vezetéstan. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2002. 257.
4. Lőrincz Lajos: Közigazgatás alapintézményei. HVG-ORAC, Budapest, 2010. 183.
5. Verebélyi Imre: Válságban a magyar középszintű közigazgatás – hogyan tovább? IN Jobb közigazgatás helyben járás és visszafejlődés helyett (szerk. Verebélyi Imre, Imre Miklós) Századvég Kiadó, Budapest, 2009.
6. Virágh Pál: Visszaemlékezés a volt köztársasági megbízott jogintézményre. Magyar Közigazgatás, 2006/2. 77-80.
7. Kié a főváros? (interjú Pesti Imre kormány megbízottal), Jegyző és Közigazgatás, XIII/6.
8. Alaptörvény 34. cikk
9. 1105/1995 (XI. 1.) Kormányhatározat a területi államigazgatás reformjáról
10. 1113/2003. (XI. 11.) Kormányhatározat a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról, II/2. pont

11. 1191/2010. (IX. 14.) Kormányhatározat a területi államigazgatási szervezetrendszer átalakítását megalapozó intézkedésekről
12. 288/2010. (XII. 21.) Kormányrendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról
13. 330/2010. (XII. 27.) Kormányrendelet a Nemzeti Államigazgatási Központról
14. 2011. évi CLIV. törvény A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről
15. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 27§, 132§ (2), (3) bekezdés, 138§, 157§, részletes indoklás a 131-141§-hoz
16. 78/2011. (XII. 30.) KIM utasítás a Megyei Intézményfenntartó Központok ideiglenes Szervezeti és Működési Szabályzatáról
17. 1299/2011. (IX. 1.) Kormányhatározat a járások kialakításáról
18. 2010. évi CLXIX. törvény a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről
19. 2011. évi CLXXXVIII. törvény Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről
20. Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program
<http://www.kormany.hu/download/1/6d/40000/Magyary%20Kozigazgas%20fejlesztesi%20Program.pdf> (2012. 02. 26. 13:00)
21. Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség és Szervezetfejlesztési Intézet Intézmény-felügyeleti és Vagyonkezelési Igazgatóság <http://www.gyemszi.hu/site/index.html> (2012. 02. 21. 21:32)
22. http://www.korhazszovetseg.hu/archivum/_itt_a_korhazak_atvetelerol_szolo_torvenyjavaslat (2012. 02. 29 18:21)
23. „Februárra felosztják az egészségügyi területeket” forrás:
http://hvg.hu/egeszseg/20111207_egeszsegugy_teruletek_felosztas (2012. 02. 26. 14:17)
24. A modern kori járások és a járási kormányhivatalok kialakítása
www.kormany.hu/download/c/ae/60000/J%C3%A1r%C3%A1sok%20kialak%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1nak%20koncepti%C3%B3ja.doc (2012. 02. 18. 23:22)
25. A járások a Jó Államot viszik közelebb az állampolgárokhoz
<http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/teruleti-kozigazgasert-es-valasztasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-jarasok-a-jo-allamot-viszik-kozelebb-az-allampolgarokhoz> (2012.02.05. 23:04)
26. Jársok térképei
www.kormany.hu/download/8/be/60000/J%C3%A1r%C3%A1sok%20t%C3%A9rk%C3%A9pei.zip (2012.01. 17. 13:48)
27. <http://www.mezoferenc.hu/pdf/gravitacios%20terkepek.pdf> (2012. 02. 25. 22:32)
28. „Óriási átalakulás a pályaudvarokon” <http://mno.hu/belfold/oriasi-atalakulas-a-palyaudvarokon-1054329> (2012. 02. 26. 14:31)
29. A területi államigazgatás átalakítása <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/teruleti-kozigazgasert-es-valasztasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-teruleti-allamigazgas-atalakitasa-0207> (2012. 02. 26. 11:59)
30. Interjú a Fővárosi Kormányhivatal Ügyfélszolgálati Főosztályának vezetőjével,
<http://www.orientpress.hu/92503> (2012.02.18. 18:58)

¹ A szerző a DE Állam- és Jogtudományi Kar hallgatója.

² Finta István – Pálné Kovács Ilona – Pfeil Edit: Közigazgatási alapok. UNIÓ Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., Budapest, 2001. 25.

³ Lőrincz Lajos: Közigazgatás alapintézményei. HVG-ORAC, Budapest, 2010. 183.

⁴ 1105/1995 (XI. 1.) Kormányhatározat a területi államigazgatás reformjáról

⁵ Finta–Pálné–Pfeil: 111-112.

⁶ Verebélyi Imre: Válságban a magyar középszintű közigazgatás – hogyan tovább? IN Jobb közigazgatás helyben járás és visszafejlődés helyett (szerk. Verebélyi Imre, Imre Miklós) Századvég Kiadó, Budapest, 2009.

⁷ Virágh Pál: Visszaemlékezés a volt köztársasági megbízott jogintézményre. Magyar Közigazgatás, 2006/2. 77-80.

⁸ Fővárosi/Megyei Közigazgatási Hivatalok

⁹ Például 2002-ben hivatalba lépett kormány által indított IDEA Program, mely a települési önkormányzati feladatracionalizálás és a regionális államreform céljait követte. <http://www.kormany.hu/download/1/6d/40000/Magyar%20Kozigazgatas%20fejlesztési%20Program.pdf> (2012. 02. 26. 13.00)

¹⁰ Verebélyi: 96. és 1113/2003. (XI. 11.) Kormányhatározat a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról, II/2. pont

¹¹ 1191/2010. (IX. 14.) Kormányhatározat a területi államigazgatási szervezetrendszer átalakítását megalapozó intézkedésekről

¹² 288/2010. (XII. 27.) Kormányrendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról 32§ (4): „E rendelet alkalmazásában funkcionális feladat az igazgatási funkciók szerinti munkamegosztás alapján kialakított szervezeti egységek által ellátott szervi működést szolgáló, - nem szakmai feladatellátáshoz kötődő - belső igazgatási feladat, különösen a humánpolitikai és humán-erőforrás gazdálkodási, költségvetési gazdálkodási, pénzügyi, jogi (peres képviselői), nemzetközi kapcsolatok lebonyolítására szolgáló, ellenőrzési, koordinációs, saját szervi működtetését szolgáló informatikai és informatikai rendszer fenntartási, kommunikációs feladatok, valamint a személyi, tárgyi, műszaki, pénzügyi feltételek biztosítását szolgáló műveletek.”

¹³ 330/2010. (XII. 27.) Kormányrendelet a Nemzeti Államigazgatási Központról

¹⁴ Felsorolásukat a 288/2010. (XII. 21.) Kormányrendelet 2§ tartalmazza.

¹⁵ 2011. évi CLIV. törvény A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről

¹⁶ Példaként említhetjük a Magyar Államkincstárat.

¹⁷ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 132§ (2)

¹⁸ Uo. 132§ (3)

¹⁹ U.o. 138§

²⁰ U.o. 27. § (1) A megyei önkormányzat területi önkormányzat, amely törvényben meghatározottak szerint területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el. A megyei önkormányzat képviselő-testülete a közgyűlés.

²¹ 2011. évi CLIV. törvény 5. § (1) ”A Magyar Állam 2011. december 30-ai hatállyal (...) átvállalja a megyei önkormányzatok 2011. december 30-án fennálló adósságát és annak járulékait, valamint a Fővárosi Önkormányzat adósságállományából azon 2011. december 30-án fennálló tartozásokat és azok járulékait, amelyek kifejezetten és nevesítetten az átvételre kerülő intézményekhez, az általuk ellátott feladatokhoz kapcsolódóan keletkeztek. (...)”

²² http://www.korhazszovetseg.hu/archivum/_itt_a_korhazak_atvetelerol_szolo_torvenyjavaslat (2012. 02. 29 18:21)

²³ <http://www.gyemszi.hu/site/index.html> (2012. 02. 21. 21:32)

²⁴ http://hvg.hu/egeszseg/20111207_egeszsegugy_teruletek_felosztas/ (2012. 02. 26. 14:17)

²⁵ 78/2011. (XII. 30.) KIM utasítás a Megyei Intézményfenntartó Központok ideiglenes Szervezeti és Működési Szabályzatáról

²⁶ Ilyen a Jogi és Humánpolitikai Főosztály, a Pénzügyi, Gazdasági és Üzemeltetési Főosztály, valamint az Intézmény-fenntartási Főosztály.

²⁷ Horváth Imre: Közigazgatási szervezés- és vezetéstan. Dialóg Campus, Budapest-Pécs. 2002. 257.

²⁸ Finta-Pálné-Pfeil: 109.

²⁹ Horváth: 257. A korabeli állapotokra használja a kifejezést, de ez a most tervezett változásokra is helytálló lehet.

³⁰ 1299/2011. (IX. 1.) Kormányhatározat a járások kialakításáról

³¹ www.kormany.hu/download/c/ae/60000/1%C3%A1r%C3%A1sok%20kialak%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1n%20koncepti%C3%B3ja.doc (2012. 02. 18. 23:22)

³² 2011. évi CLXXXIX. törvény 157. § hatályát veszti c) a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény.

³³ <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/teruleti-kozigazgatasert-es-valasztasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-jarasok-a-jo-allamot-viszik-kozelebb-az-allampolgarokhoz> (2012.02.05. 23:04)

³⁴ Ez az állítás azonban megbukott a gyakorlatban: Hajdú-Bihar megyét tekintve ugyanis 19 település rendelkezik okmányirodával, míg a KIM koncepciójában 10 település kapott járásközponti rangot.

www.kormany.hu/download/8/be/60000/J%C3%A1r%C3%A1sok%20%C3%A9rk%C3%A9pei.zip (2012.01.17. 13:48) és <http://www.mezoferenc.hu/pdf/gravitacios%20terkepek.pdf> (2012. 02. 25. 22:32)

³⁵ <http://mno.hu/belfold/oriasi-atalakulas-a-palyaudvarokon-1054329> (2012. 02. 26. 14:31)

³⁶ <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/teruleti-kozigazgatasert-es-valasztasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-teruleti-allamigazgatas-atalakitasa-0207> (2012. 02. 26. 11:59)

³⁷ Interjú a a Fővárosi Kormányhivatal Ügyfélszolgálati Főosztályának vezetőjével,

<http://www.orientpress.hu/92503> (2012.02.18. 18:58)

³⁸ Kié a főváros? (interjú Pesti Imre kormány megbízottal) Jegyző és Közigazgatás, XIII/6.

³⁹ 2010. évi CLXIX. tv. alapján a kormányhivatalok támogatása 79578,0 millió Ft; bevétele 36153,1 millió Ft 2012-re a 2011. évi CLXXXVIII. törvényben 73 815,3 millió Ft (a tervezetben még 74303,9 millió Ft) támogatásra; valamint 33 830,2 millió Ft bevételre számítanak (ez megegyezik a tervezetben rögzített összeggel)

⁴⁰ A megyei intézményfenntartó szervek, átvett intézmények 100 049,0 millió Ft támogatással, és 36 487,1 millió Ft saját bevétellel számolnak (2011. évi CLXXXVIII. törvény)