

MEGYEI ÖNKORMÁNYZATOK ÉS TERÜLETFEJLESZTÉS – VÁLTOZÓ SZEREPEK EGY VÁLTOZÓ KÖRNYEZETBEN

Hoffman István

habilitált egyetemi docens

Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és
Jogtudományi Kar

Közigazgatási Jogi Tanszék

hoffman.istvan@ajk.elte.hu



A kutatást és az előadás
megtartását a Bolyai János
Kutatási Ösztöndíj támogatta.



A megyei önkormányzatok fejlesztési helyzetének vizsgálata

BEVEZETÉS



Jogtudományi és igazgatástudományi megközelítés

- Vizsgálatom módszere:
 - Alapvetően jogtudományi → jogi szabályozás vizsgálata
 - Részben igazgatástudományi (feladatok, költségvetések vizsgálata)
 - Összehasonlító vizsgálatok



A területi önkormányzatok szerepe – különös tekintettel a területfejlesztésre

NEMZETKÖZI KITEKINTÉS



Angolszász modell

- Területi önkormányzatok:
 - Alkotmányos jogállás és ennek változásai az új lokalizmus fényében
- A helyi önkormányzatiság meghatározó szintje
 - Széleskörű közszolgáltató szerepkörök
 - Rendészet
 - Széles feladataihoz kötődően fontos fejlesztéspolitikai szerepek
- Változások és kihívások:
 - Urbanizáció és a nagyvárosi terek igazgatása (új jogintézmények megjelenése)



Kontinentális rendszerek

- Két- vagy háromszintű önkormányzati rendszerek
 - Alkotmányjogi megoldások
 - Általános hatáskörű területi önkormányzatok
 - Kiegészítő hatáskörök elve
 - Feladatok
 - Közzolgáltatások
 - Fejlesztéspolitika → háromszintű rendszerekben tipikusan a felső középszintű egységek tekintetében
- Egyszintű rendszerek:
 - Csak települési szinten (összevont települések, ahol a településfejlesztés egy városi térséget fog át) (pl. Nyugat-Balkán)
 - Fejlesztési feladatokkal is rendelkező területi jellegű szint (pl. Skócia)



A megyék területfejlesztési szerepének változásai

TÖRTÉNETI KITEKINTÉS



Megyei fejlesztési szerepek 1990-ig

- Fejlesztéspolitika: a polgári átalakulással jelent meg
- Az I. világháború előtt:
 - Fejlesztési szerepkörök is lehetségesek \leftrightarrow fejlesztéspolitikai kérdések centralizáltsága (pl. közlekedés)
 - Főváros és agglomerációja: sajátos rezsim (Fővárosi Közmunkák Tanácsa)
- Két világháború között
 - Erősödő fejlesztési centralizáció (szolgáltatás-fejlesztések)
 - Töredezett megyestruktúra
 - Reformjavaslatok
- Szocialista megye
 - 1950-es évek centralizáltsága, tervgazdaság
 - 1968-as reformok és az 1979-es közpénzügyi törvény rendszere: tervgazdálkodás mellett egy megyeközpontú modell és annak hatásai



„Lebegő megye”, „politikai megye” és reformkísérletek

- 1989/90 vitái és az Möt.v.
 - „Lebegő megye”: szubszidiárius szolgáltatás-szervezői szerep
 - Megye és központ önkormányzati elválasztottsága
 - Fejlesztéspolitikai kérdések centralizációja (cél- és címzett támogatások, adókedvezmények)
- Politikai megye 1994 után
 - Új funkciók, megerősített legitimáció
 - Területfejlesztés: hossza viták után az 1996: XXI. Tv. (Tftv.) sajátos, önkormányzati részvétellel működő atipikus államigazgatási szerv
- Reformkísérletek
 - Tftv. 1998-as, majd 2000/2001-es módosítása: lépések a regionalizmus felé (regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségek)
 - 2006-os (elbukott) regionalizációs terv: területfejlesztés decentralizációja



2011/12- 2014/2015: ceremoniális megye

- Alaptörvény új alkotmányos megközelítése
- Mötv. enumeratív jellegű rendszere: fejlesztéspolitikai, vidékfejlesztési, területrendezési és törvényben meghatározott koordinációs feladatok
- 2012-es reformok (2011. évi CLIV. törvény)
 - Megyei adósságok átvállalása, de a feladatok és a vagyon átvétele
 - Fejlesztéspolitikai feladatok középpontba helyezése, DE az uniós keretek változatlanok, ezért:
 - Regionális fejlesztési konzultációs fórum intézményesítése
 - Centralizált uniós fejlesztéspolitikai rezsím



The new regulation

- Reform proposals: 1. *status quo*, 2. modest expansion of competences, 3. ceremonial county
- Ceremonial county in 2011/12:
 - Assumption of the county debt, BUT the nationalization of the whole county property
 - The end of the service delivery by county governments
 - Tasks: spatial planning, regional and rural development (but: regional development consultation boards) and several coordinative tasks
 - Thus: radical reduction of the county spendings



A reform hatásai: kiadási szintek változása

*Éves költségvetési
kiadási főösszegek a
reform előtt (2011) és
után (2012)*

*Forrás: megyei
önkormányzatok
költségvetési rendeletei*

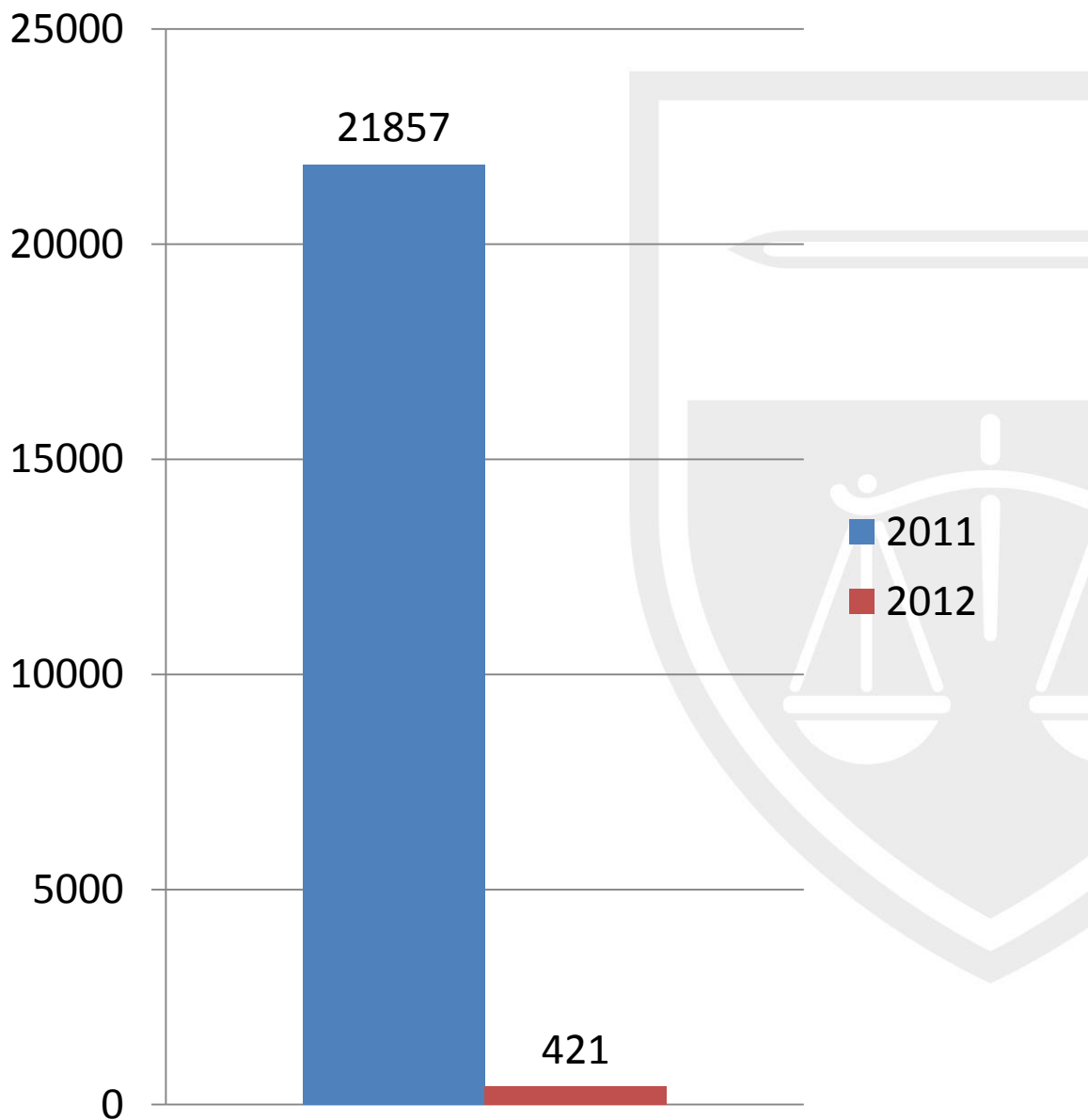
Megye	Megyei önkormányzat népessége (megyei jogú város(ok)/ nélkül)	Éves költségvetési főösszeg (millió Ft)	
		2011	2012
Bács-Kiskun	410 615	30 399	417
Baranya	234 654	10 245	222
Békés	298 050	32 415	n. a.**
Borsod-Abaúj-Zemplén	521 888	38 429	343
Csongrád	213 468	18 208	294
Fejér	276 294	25 709	1 508
Győr-Moson-Sopron	257 875	25 449	274
Hajdú-Bihar	335 341	7 682	315
Heves	253 118	14 325	n.a.**
Jász-Nagykun-Szolnok	312 411	18 593	308
Komárom-Esztergom	243 658	12 895	266
Nógrád	164 753	15 812	252
Pest	1 172 518	34908	452
Somogy	249 968	29205	370
Szabolcs-Szatmár-Bereg	434 342	34150	303
Tolna	196 887	13 506	218
Vas	180 141	12 152	251
Veszprém	292 192	n.a.***	285
Zala	178 242	19 343	1078
Számtani átlag	327 706	21 857	421



A megye költségvetési kiadási főösszegek átlagának változása (millió Ft)

Éves költségvetési kiadási főösszegek a reform előtt (2011) és után (2012)

Forrás: megyei önkormányzatok költségvetési rendeletei



A megyei önkormányzatok fejlesztéspolitikai szerepkörei a
2014/2015-ös korrekciót követően

FEJLESZTŐ MEGYE?



Megyei önkormányzatok feladatai

- Előkérdés: uniós fejlesztési rezsimhez való viszony
- Területfejlesztési tervezéssel összefüggő feladatok
- Területfejlesztési tervek végrehajtásával összefüggő feladatok
 - Külön kérdés: közreműködő szervei feladatok (rfü-k) és változásai
- Területfejlesztési koordinációval összefüggő feladatok
- Vidékfejlesztési feladatok
- Területrendezési feladatok



Megyei területfejlesztési koncepció és program

- Rendeletben kell elfogadni
- Be kell szerezni: területfejlesztésért felelős miniszter véleményét az elfogadás előtt.
- Megyei önkormányzat területfejlesztési feladatai tekintetében (is)
 - a kormányhivatal lát el törvényességi felügyeleti feladatokat.
- Évente beszámoló a területfejlesztésért felelős miniszternek.
- Budapesten: Fővárosi Önkormányzat a felelős.



Területi programok végrehajtása (1)

- Uniós fejlesztési rendszer
 - 2013. dec. 31-ig: regionális fejlesztési OP-k
 - 2014 óta (Széchenyi 2020) → regionalizmus feladásával **centralizált** TOP és a VEKOP (a korábbi ROP-ok helyett)
 - Irányító hatósági feladatok: központi szinten:
 - TOP és VEKOP: NGM ROP IH
 - VP: MvM
 - Rendszer egészének koordinációja: MvM



Területi programok végrehajtása (2)

- 2015. december 31-éig: regionális fejlesztési ügynökségek
- 2016. január 1-je óta: az rfü-k fokozatos megszüntetése, a feladat ellátása:
 - részben a megyei önkormányzatok hivatalai
 - részben a Magyar Államkincstár (területi igazgatóságai).



A reform hatásai: kiadási szintek változása

*Éves költségvetési
kiadási összegek
változásai a 2014-et
követő reformok
hatására (2012. és
2017. év)*

*Forrás: megyei
önkormányzatok
költségvetési rendeletei*

Megye	Megyei önkormányzat népessége (megyei jogú város(ok)/ nélkül)	Éves költségvetési főösszeg (millió Ft)	
		2012	2017
Bács-Kiskun	410 615	417	660
Baranya	234 654	222	725
Békés	298 050	n. a.**	341
Borsod-Abaúj-Zemplén	521 888	343	1 124
Csongrád	213 468	294	650
Fejér	276 294	1 508	537
Győr-Moson-Sopron	257 875	274	545
Hajdú-Bihar	335 341	315	641
Heves	253 118	n.a.**	528
Jász-Nagykun-Szolnok	312 411	308	657
Komárom-Esztergom	243 658	266	409
Nógrád	164 753	252	386
Pest	1 172 518	452	622
Somogy	249 968	370	760
Szabolcs-Szatmár- Bereg	434 342	303	903
Tolna	196 887	218	580
Vas	180 141	251	665
Veszprém	292 192	285	752
Zala	178 242	1078	479
Számtani átlag	327 706	421	

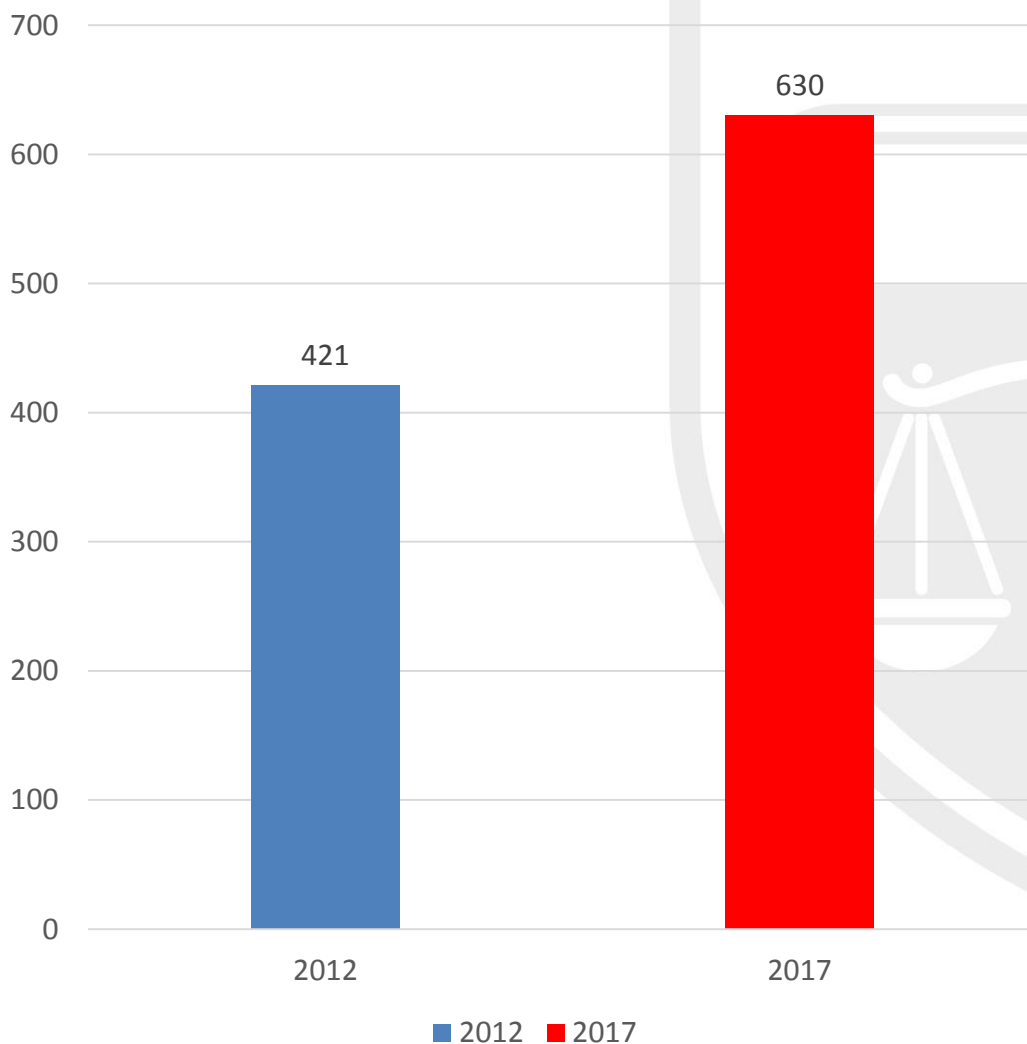


A reform hatásai: kiadási szintek változása (1)

*Éves költségvetési kiadási
összegek változásai a 2014-et
követő reformok hatására (2012. és
2017. év)*

*Forrás: megyei önkormányzatok
költségvetési rendeletei*

Megyei önkormányzatok kiadási
összegeinek számtani átlaga (millió Ft)

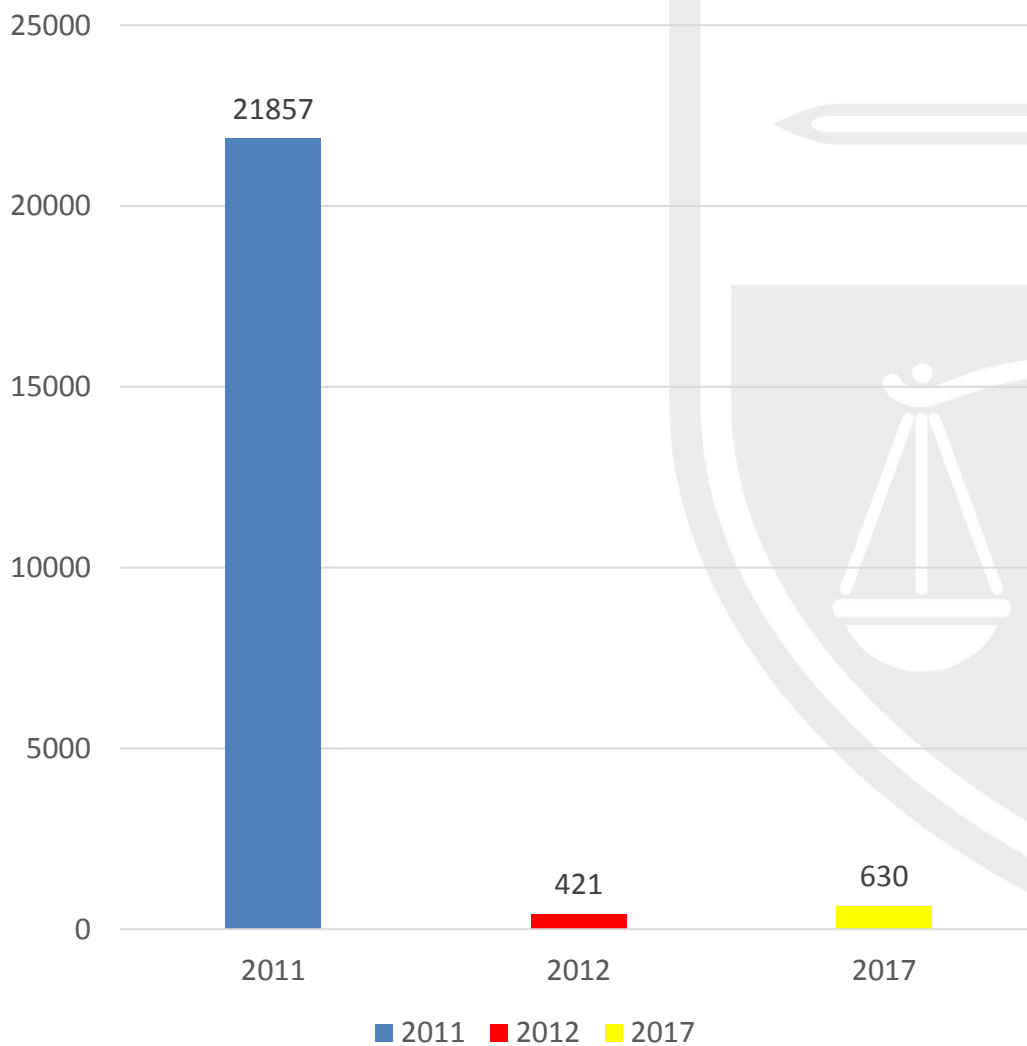


A reform hatásai: kiadási szintek változása (2)

*Éves költségvetési kiadási
összegek változásai napjainkig
(2011., 2012. és 2017. év)*

*Forrás: megyei önkormányzatok
költségvetési rendeletei*

Megyei önkormányzatok kiadási
összegeinek számtani átlaga (millió Ft)



Fejlesztő megye vagy kifizető megye?

KÖVETKEZTETÉSEK



Következtetések

- 2011/12-től folyamatos reformok: területfejlesztési feladatok előtérbe helyezése a megyei feladatok között
- 2014-et követően: fejlesztési feladatok erősítése
 - Rfü-k megyei tulajdonba adása
 - Rfü-k megszüntetése és részben a megyei önkormányzati hivatalokba integrálása
- Mindeközben: centralizált uniós fejlesztési tervezés és forrásfelhasználás

