



**Gencsapáti Község
Önkormányzata**

**9721 Gencsapáti,
Hunyadi út 229.**

**Tel.: (94) 510-225
Fax: (94) 511-542
gencsapati@savaria.hu**

ELŐTERJESZTÉS

Gencsapáti Község Önkormányzata Képviselő-testületének

2019. október 31-én tartandó

nyilvános, alakuló ülésére

Tárgy:

Javaslat az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/2013. (III.22.) önkormányzati rendelet felülvizsgálatára

Előterjesztő:

Dr. Görög István jegyző

Összeállította:

Dr. Görög István jegyző

Mellékletek:

Az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/2013. (III.22.) önkormányzati rendelet

Tárgyalás módja:

Az előterjesztést Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 46. § (1) és (2) bekezdései alapján nyilvános ülésen kell tárgyalni.

Szavazás módja:

nyílt szavazás, a határozati javaslat elfogadásához – az Mötv. 47. § (2) bekezdésére és 50. §-ára figyelemmel – a Képviselő-testület egyszerű többségű (jelen lévő önkormányzati képviselők, több mint felének) igen szavazata szükséges.

Gencsapáti, 2019. október 24.

(: Dr. Görög István :)
jegyző

Tisztelt Képviselő-testület!

A szervezeti és működési szabályzat a helyi közügyek intézését meghatározó alapidokumentum, megalkotására az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés d) pontja ad felhatalmazást. A hivatkozott rendelkezés alapján a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között meghatározza szervezeti és működési rendjét.

A helyi közügyek fogalmát Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 4. §-a határozza meg, és a 13. § (1) bekezdés 1-23. pontjaiban részletezi. A szervezeti és működési szabályzat részletes szabályait az Mötv. 53. § (1)-(3) bekezdései határozzák meg.

Gencsapáti Község Önkormányzata Képviselő-testület fenti törvényi rendelkezések alapján a 2013. március 21-i testületi ülésén fogadta el az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/2013. (III.22.) önkormányzati rendeletet (a továbbiakban: SzMSz).

A Képviselő-testület az SzMSz-t eddig öt alkalommal, a 13/2013. (VII.26.), a 7/2014. (XI.7.), a 14/2017. (IX.29.), a 3/2018. (II.28.) és a 8/2019. (VI.13.) önkormányzati rendelettel módosította.

A Vas Megyei Kormányhivatal 2018-ban és 2019-ben céllenőrzés keretében vizsgálta az illetékességi területébe tartozó települési önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatait. A céllenőrzés során javasolt módosítások megtörténtek.

Az Mötv. 43. § (3) bekezdése szerint a képviselő-testület az alakuló, vagy az azt követő ülésén e törvény rendelkezései szerint megalkotja vagy felülvizsgálja a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét.

Bevezető rész

A bevezető rész a jogszabály megalkotásához szükséges érvényességi kellékek felsorolását és a jogalkotás aktusára utaló kifejezést foglalja magában. A bevezető részben meg kell jelölni, ha a rendeletet más, az adott jogszabályban kifejezetten, a rendelet megalkotása vonatkozásában véleményezési hatáskörrel felruházott szervvel vagy személlyel egyetértésben, valamint ha más szerv vagy személy véleményének kikérésével alkotják meg.

Meg kell jelölni a jogszabály a Képviselő-testületnek az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében biztosított eredeti jogalkotói hatáskörét, ezt követően meg kell jelölni azt a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján az Önkormányzat a jogszabályt kiadja.

Általános rendelkezések

Az általános rendelkezéseket a bevezető rész után közvetlenül kell elhelyezni.

Az általános rendelkezések között kell meghatározni az önkormányzat

- hivatalos megnevezését és székhelyét (pontos címmel),
- működési területének megnevezését. Lehetőség van a székhelyen kívüli ülésezésre is, azonban az ülés helyszínének meghatározását oly módon kell térben szabályozni (pl. szomszédos település), hogy az biztosíthassa a képviselő- testületi működés nyilvánosságát, azaz a választópolgár számára az ülés helyszíne jelentősebb megterhelés nélkül is elérhető legyen.

Amennyiben az önkormányzat hivatallal rendelkezik, annak megnevezése szükséges (Mötv. 84. § (2) bekezdés).

Az általános rendelkezések között kap helyet az önkormányzat szerveinek megnevezése is. Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. A képviselőtestület szervei: a polgármester, a képviselő-testület bizottságai, a polgármesteri hivatal, a jegyző, továbbá a társulás. (Mötv. 41. § (2) bekezdés)

Az általános rendelkezések között lehet meghatározni az önkormányzat jelképeit.

A címert alakjának, színeinek, nagyságának leírásával – utalva mindezek jelentéstartalmára, illetve a történelmi hagyományokra – lehet bemutatni. Hasonló módon írható le az önkormányzat zászlaja, pecsétje.

Lehetőség van helyi ünnepnapok meghatározására is. Itt lehet rendelkezni az önkormányzat által alapított kitüntetésekről, elismerő címekről, önkormányzati intézmények felsorolásáról.

Itt helyezhető el – amennyiben az önkormányzat rendelkezik vele – a hivatalos honlap, önkormányzati helyi újság megnevezése is. Történhet utalás arra, hogy a lap a képviselő-testület döntéseit tartalmazza, illetve meghatározható a megjelenés gyakorisága.

Részletes rendelkezések feladatok és hatáskörök

Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat. (Mötv. 41. § (3) bekezdés)

A képviselő-testület – az Mötv-ben meghatározott kivételekkel - hatásköreit a polgármesterre, a bizottságra, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át.

Az átruházott hatáskör gyakorlásához a testület utasítást adhat, a hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható. (Mötv. 41. § (4)-(5) bekezdés).

Az Mötv. 42. §-a határozza meg az át nem ruházható hatásköröket, ezeken túlmenően minden feladat- és hatáskör átruházható. Az SZMSZ-ben a képviselő-testület által átruházott hatásköröket kell felsorolni, az át nem ruházott hatásköröket nem.

Terjedelmi okok miatt célszerű az átruházott hatásköröket az SZMSZ mellékletében feltüntetni. A hatáskör átruházás diszpozitív rendelkezés, azaz a képviselő-testület döntésétől függ, hogy átruházza-e a hatáskörét pl. a bizottságára vagy sem. Nem törvénysértő, ha nem kerül sor hatáskör átruházására.

Ebben az esetben a képviselő-testület maga gyakorolja a hatásköreit.

Az SZMSZ felülvizsgálata során kiemelt figyelmet kell fordítani a korábban átruházott hatáskörök vizsgálatára, ugyanis visszas (törvénysértő) jogi helyzet állhat elő akkor, amennyiben a képviselő-testület nem hoz létre olyan bizottságot, mint amelyre a hatályos SZMSZ melléklet szerint a hatáskörét átruházta. Ebben az esetben bizottság nem gyakorolhatja a hatáskört, mivel nincs erre feljogosított bizottság az új szervezetben, a képviselő-testület pedig azért nem gyakorolhatja, mert az átruházást nem szüntette meg, és jogbizonytalanság (törvénysértés, jogszabálysértés) merülne fel a képviselő-testületi hatáskörgyakorlással.

A polgármester, illetve a bizottság átruházott hatáskörben hozott döntésével szemben a képviselő-testülethez lehet fellebbezni. Ha a döntést a képviselő-testület hozta, a fellebbezés kizárt, a határozat közigazgatási perben megtámadható. Ennek szabályait a 2018. január 1-jén vagy azt követően indult eljárásokban a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény határozza meg.

A polgármester vagy a bizottság törvényben megállapított hatáskörét a képviselő-testület nem vonhatja el, nem korlátozhatja.

A képviselő-testület működése

Az SZMSZ-ben indokolt rögzíteni a képviselő-testület és a bizottságok létszámát (a név szerinti felsorolást tartalmazhatja a függelék).

A polgármester is tagja a képviselő-testületnek. Azon alpolgármester, viszont, akit nem a képviselő-testület tagjai közül választottak, nem tagja a képviselő-testületnek, a polgármestert a képviselő-testület elnökeként nem helyettesítheti, de a képviselő-testület ülésein tanácskozási joggal részt vehet.

Jelentőségére tekintettel külön érdemes rendelkezni a képviselő-testület alakuló üléséről. Az alakuló ülést az Mötv. 43. § (2) bekezdése értelmében a polgármester hívja össze és vezeti.

A képviselő jogállása, kérdezési jog és interpelláció

Az önkormányzati képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit. Az önkormányzati képviselők jogai és kötelességei azonosak. (Mötv. 32. § (1) bekezdés)

Az önkormányzati képviselő:

- a) a képviselő-testület ülésén - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon - kezdeményezheti rendelet megalkotását vagy határozat meghozatalát;

- b) a képviselő-testület ülésén a polgármestertől (alpolgármestertől), a jegyzőtől, a bizottság elnökétől önkormányzati ügyekben felvilágosítást kérhet, amelyre az ülésen - vagy legkésőbb harminc napon belül írásban - érdemi választ kell adni;
- c) kérésére az írásban is benyújtott hozzászólását a jegyzőkönyvhöz kell mellékelni, vagy kérésére a véleményét rögzíteni kell a jegyzőkönyvben;
- d) tanácskozási joggal részt vehet a képviselő-testület bármely bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén. Javasolhatja a bizottság elnökének a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, amelyet a bizottság legközelebbi ülése elé kell terjeszteni és tárgyalására az önkormányzati képviselőt meg kell hívni. Kezdeményezheti, hogy a képviselő-testület vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a részönkormányzat testületének, a jegyzőnek - a képviselőtestület által átruházott - önkormányzati ügyben hozott döntését;
- e) megbízás alapján képviselheti a képviselő-testületet;
- f) a polgármestertől igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást. Közérdekű ügyben kezdeményezheti a polgármester intézkedését, amelyre annak harminc napon belül érdemi választ kell adni;
- g) a testületi munkában való részvételhez szükséges időtartam alatt a munkahelyén felmentést élvez a munkavégzés alól.
Az emiatt kiesett jövedelmét a képviselő-testület téríti meg, melynek alapján az önkormányzati képviselő társadalombiztosítási ellátásra is jogosult. A képviselő-testület átalányt is megállapíthat;
- h) a képviselő-testület és a képviselő-testület bizottságának ülésén a magyar jelnyelvet vagy az általa választott speciális kommunikációs rendszert használhatja. A magyar jelnyelv, valamint a választott speciális kommunikációs rendszer használatának valamennyi költségét az önkormányzat biztosítja;
- i) köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni;
- j) eskütételét követően három hónapon belül köteles részt venni a kormányhivatal által szervezett képzésen;
- k) köteles kapcsolatot tartani a választópolgárokkal, akiknek évente legalább egy alkalommal tájékoztatást nyújt képviselői tevékenységéről. (Mötv. 32. § (2) bekezdés)

Az SZMSZ rögzítheti a települési képviselő kötelezettségeit is. Pl. a képviselő köteles tevékenyen részt venni a képviselő-testület munkájában; köteles olyan magatartást tanúsítani, amely méltóvá teszi a közéleti tevékenységre, a választók bizalmára; köteles felkérés alapján részt venni a testületi ülések előkészítésében, valamint a különböző vizsgálatokban; köteles írásban vagy szóban bejelenteni, ha a képviselő-testület vagy a bizottságának ülésén vagy egyéb megbízatásának teljesítésében akadályoztatva van; köteles bejelenteni személyes érintettségét a döntéshozatalnál.

A képviselő számára a képviselő-testületi ülésen való részvétel lehetőség, de egyben kötelezettség is, hogy a választói érdekeit képviselhesse.

Az Mötv-ben meghatározott kötelezettségeit megszegő önkormányzati képviselő az SZMSZ-ben meghatározott szankcionálható, megállapított tiszteletdíját, természetbeni juttatását a képviselő-testület legfeljebb tizenkét havi időtartamra csökkentheti, megvonhatja. Ismételt kötelezettségszegés esetén a csökkentés vagy a megvonás újra megállapítható.

A képviselőt (tanácsnokot) illetve bizottsági külsős tagot megillető tiszteletdíj és egyéb juttatások rendjéről külön önkormányzati rendeletben adható szabályozás.

Az Mötv. rendelkezései viszont nem teszik azt lehetővé, ha a képviselőnek többlet feladata van, a képviselő-testület – polgári jogi szerződéssel – további juttatásban részesítse.

A képviselői jogosítványok között lehet nevesíteni a kérdezés és interpelláció jogát. Az interpelláció olyan felszólalás, melynek tárgya szoros kapcsolatban kell, hogy álljon az önkormányzat hatáskörének ellátásával, illetőleg annak valamely – az önkormányzat irányítása alá tartozó – szervezet hatáskörébe kell tartoznia. Az interpellációra adott válasz elfogadásáról az interpelláló nyilatkozik, és külön dönt erről a testület is.

A kérdés az önkormányzati hatáskörbe tartozó szervezeti, működési, döntési, előkészítési jellegű felvetés vagy tudakozódás. A kérdésre adott válasz elfogadásáról nem dönt a testület.

A kérdéssel és interpellációval kapcsolatos indokolt részletes szabályokat rögzíteni az SZMSZ-ben:

- o a képviselők kérdéseiket, interpellációikat szóban vagy írásban a napirendek megtárgyalását követően tehetik meg,
- o az interpelláció és a kérdés csak testületi ülésen ismertethető. Az ülés kezdetekor ad tájékoztatást a polgármester a képviselők által már benyújtott kérdésekről. A képviselők az interpellációkat a napirendek megtárgyalását követően mondják el,
- o ha az interpelláció, kérdés benyújtására a képviselő-testület ülését megelőzően az SZMSZ-ben meghatározott időpontban (napon) sor kerül, úgy arra az ülésen érdemben válaszolni kell,
- o az interpelláció, kérdés tárgyának kivizsgálásába be lehet vonni az interpelláló (kérdést feltevő) képviselőt is. A képviselő-testület az interpelláció, kérdés alapján részletesebb vizsgálatot is elrendelhet. Ezzel megbízhatja a polgármestert, valamely bizottságot, illetőleg a tanácsnoko(ka)t is. Az érdemi válasz előkészítésével a hivatal nevében a jegyző bízható meg.

A képviselő-testület hozzájárulhat ahhoz, hogy az interpellációra 15 napon belül írásban adjanak választ; e válasz másolatát egyidejűleg minden képviselőnek célszerű megküldeni. Elfogadásáról a következő ülésen kell dönteni.

A képviselő, továbbá a bizottság nem képviselő tagja a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően köteles megtartani a tudomására jutott minősített adatot.

Az Mötv. 34. §-a alapján a képviselő-testület a polgármesternek vagy bármely önkormányzati képviselőnek a javaslatára az önkormányzati képviselők közül tanácsnoko(ka)t választhat. A tanácsnok felügyeli a képviselő-testület által meghatározott önkormányzati feladatkörök ellátását. Az SZMSZ-ben tanácsnok választása esetén rendelkezni indokolt arról, hogy mely önkormányzati feladatkörök (pl. közművelődés, műemlékvédelem stb.) koordinációjával, szervezésével bízza meg a képviselő-testület a tanácsnokot.

A képviselő-testület üléseinek száma, nyilvános és zárt ülések köre

Az Mötv. 44. §-a alapján a képviselő-testület szükség szerint, az SZMSZ-ben meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart. Szükséges meghatározni az ülések gyakoriságát, illetve, amennyiben lehetséges, időpontját, helyét.

Indokolt rendelkezni, hogy az általános rendtől eltérően milyen esetekben tartható rendkívüli ülés, rögzíteni lehet annak eljárási rendjét. Természetesen nem kizárt, hogy a képviselő-testület esetenként kihelyezett ülést tartson, illetve hogy a közmeghallgatást más helyen rendezze.

Nagyobb településeken a képviselő-testület döntése alapján ülészünet is tartható.

Az Mötv. 46. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a képviselő-testület ülése nyilvános.

A zárt ülésre vonatkozó szabályokra figyelemmel célszerű rendelkezni arról, hogy milyen módon kér nyilatkozatot a képviselő-testület az érintettől az Mötv. 46. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott esetben (ha az érintett beleegyezésétől függ a zárt ülés tartása).

Indokolt kitérni arra is, hogy az Mötv. 46. § (1) bekezdés c) pontjának megítélésénél mi tekinthető olyan üzleti érdeknek, amely esetén zárt ülést rendelhet el a testület a vagyonával való rendelkezés, vagy az általa kiírt pályázat tárgyalásakor, ha a nyílt tárgyalás üzleti érdeket sértene.

A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester és a jegyző, aljegyző, aljegyzők, továbbá meghívása esetén a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő vesz részt.

Törvény vagy önkormányzati rendelet (pl. SZMSZ) előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása (Mötv. 46. § (3) bekezdés).

A választópolgárok - a zárt ülés kivételével - betekinhetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe, az Mötv. 52. § (3) bekezdése alapján a közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell.

A zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános.

Az ülések tervezése, előkészítése

Az átgondolt működés érdekében célszerű megtervezni a testületi üléseket.

Az ülések előkészítésével összefüggésben kell meghatározni a testületi ülésre meghívandók körét, a meghívók és az előterjesztések kiküldésének határidejét.

Az előterjesztések

Az SZMSZ-ben indokolt meghatározni az előterjesztések tartalmi és formai követelményeit.

Fontos rendelkezni arról, hogy ki nyújthat be előterjesztést a képviselő-testülethez (a települési képviselő, a polgármester, a képviselő-testület bizottsága).

Külön kell meghatározni azokat az ügyeket, amelyekben csak valamely bizottság készíthet előterjesztést, illetve az előterjesztés csak meghatározott bizottság állásfoglalásával nyújthatók be a képviselő-testületnek. (Mötv. 59. § (2) bekezdés)

A képviselő-testület, illetve a bizottság elé kerülő előterjesztés egyrészt az előzmények ismertetéséből, a döntéshez szükséges információk megadásából, másrészt a döntési javaslatból (rendelet-tervezet vagy határozati javaslat) áll. Indokolt egyértelműen rögzíteni azokat az ügyeket, amelyekben kizárólag írásban nyújtható be előterjesztés (pl. önkormányzati rendeletalkotás, intézmény alapítása, átszervezése, megszüntetése, helyi népszavazás kiírása stb.).

A határozati javaslat tartalmazza a végrehajtási határidő és a végrehajtásért felelős személy megnevezését.

A képviselő-testület ülésének összehívása, vezetése

A képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester, több alpolgármester esetén a polgármester által kijelölt alpolgármester gyakorolja. A polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, a tartós akadályoztatásuk esetére az SZMSZ rendelkezik a képviselő-testület összehívásának, vezetésének a módjáról. (Mötv. 45. §)

A polgármestert akadályoztatása, távolléte esetén az alpolgármester helyettesíti, aki jogosult a testületi ülés összehívására és vezetésére.

Az alpolgármester az egyetlen olyan személy a képviselő-testület tagjai közül, akit ugyanazon jogok illethetnek meg, mint a választópolgárok által közvetlenül megválasztott polgármestert.

A nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester nem tagja a képviselő-testületnek, a polgármestert a képviselő-testület elnökeként nem helyettesítheti ezért őt az ülés összehívásának-, illetve vezetésének jogosultsága nem illeti meg (Mötv. 75. § (2) bekezdés)

A polgármesteri és alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetén – az Mötv. 45. §-ának megfelelően – az SZMSZ-ben kell rendelkezni a képviselő-testületi ülés összehívásáról, vezetésének módjáról.

Meg kell jelölni, hogy mely személy (pl. a korelnök vagy valamely bizottság elnöke) hívhatja össze és vezetheti a képviselő-testület ülését. Mindenképpen azt kell szem előtt tartani, hogy a képviselő-testület folyamatos működése biztosítva legyen.

Az Mötv. 44. §-a alapján kötelező az ülést összehívni a települési képviselők egynegyedének, a képviselő-testület bizottságának, valamint a kormányhivatal vezetőjének a testületi ülés összehívásának indokát tartalmazó indítványára. A polgármesternek az ülést legkésőbb a kezdeményezéstől számított tizenöt napon belül össze kell hívnia a testületi ülés indokának, időpontjának, helyszínének és napirendjének meghatározásával. Ajánlatos az ilyen esetekre vonatkozó részletszabályokat is az SZMSZ-ben elhelyezni.

A polgármestert megillető jogosítványok közül kiemelendő az ún. vétójog, amely szerint amennyiben képviselő-testület döntését az önkormányzat érdekeit sértőnek tartja, ugyanazon ügyben egy alkalommal, az önfelosztatásról, valamint a polgármester sorozatos törvénysértő tevékenysége miatt a képviselő-testület által bíróságra benyújtandó keresetről szóló döntés kivételével kezdeményezheti az ismételt tárgyalást.

A polgármesteri kezdeményezés a döntés végrehajtására nézve halasztó hatályú. A polgármesteri vétó után a testület csak minősített többséggel dönthet a kifogásolt ügyben (Mötv. 68. § (1), 70. § (1) bekezdés) Az SZMSZ-ben célszerű ezen ülések megtartásának szabályairól rendelkezni, figyelembe véve a fenti törvényi szabályozást.

Az SZMSZ-ben további kötelező összehívási eseteket is meg lehet határozni, fontos rögzíteni a kezdeményezés formai, tartalmi kellékeit is. A törvényben meghatározott kötelező összehívás „szűkítése” azonban nem megengedett.

Az SZMSZ-ben indokolt rögzíteni, hogy az ülés összehívására írásbeli meghívó kiküldési határidejét, tartalmi követelményeit. A szóbeli meghívás kivételes, ennek feltételeit (sürgősség indoklása, formai szabályok stb.) szintén rögzíteni kell.

A képviselő-testület ülésének helyéről, időpontjáról és napirendjéről a lakosságot a jegyző a település honlapján vagy a sajtó útján, valamint a meghívónak a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján, illetve más helyen történő kifüggesztésével tájékoztatja.

A képviselő-testület ülésén megjelent hallgatóságra vonatkozóan fontos szabályozni, hogy ha a megjelentek hozzá kívánnak szólni az üléshez, azt milyen formában, illetőleg milyen időtartamban tehetik meg. A hozzászólás jogának megadását célszerű a polgármesterre ruházni.

Az Mötv. 47. § (1) bekezdése határozza meg a határozatképesség feltételeit, a határozatképességet valamennyi döntés előtt vizsgálni kell, ennek módjáról rendelkezhet az SZMSZ.

Indokolt meghatározni, hogy milyen sorrendben kell szót adni, milyen időtartamúak lehetnek a hozzászólások, milyen esetekben nyílik lehetőség viszontreagálásra, mely esetekben van lehetőség a szó megvonására, a tanácskozási joggal résztvevők mikor fejthetik ki véleményüket, mikor és hogyan lehet lezárni a vitát.

A tanácskozás vezetéséhez tartozik a tanácskozás rendjének fenntartása, helyt adva az érdemi vitának, releváns észrevételeknek, véleményeknek, kerülve a fölösleges, témához nem tartozó hozzászólásokat. A testületi ülés gördülékenységének elősegítésére, a testületi ülésen esetlegesen kialakuló „obstrukció” megakadályozására az Mötv. 53. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a testület az SZMSZ-ben meghatározhatja a tárgyalásra fordítható, napirendenkénti időkeretet, a hozzászólások maximális időtartamát, valamint az ismételt hozzászólások, indítványozási lehetőség korlátozhatóságát.

A képviselő-testület tanácskozási rendjére vonatkozó szabályozásnál rendelkezni kell arról, hogy a napirendi tervezetet a polgármester terjeszti elő, ugyanakkor az önkormányzati bizottságok, a polgármester, a jegyző, valamint a képviselők indítványozhatják valamely kérdés napirendre tűzését.

Az SZMSZ-ben lehet meghatározni, hogy ezeket milyen formában (írásban, szóban), illetve milyen időpontig tehetik meg a polgármesternél, továbbá fontos szabályozni ezek napirendre tűzésének rendjét. A szabályozás része lehet egyes indítványok sürgősségi tárgyalásának meghatározása is (milyen esetekben lehet ilyen indítványt benyújtani, milyen formában kell előterjeszteni, meg kell jelölni a sürgősség tényét alátámasztó körülményeket).

Amennyiben a sürgősség indokoltságát a képviselő-testület nem fogadja el, úgy az indítványt egyszerű napirendi javaslatként kell kezelni és az elfogadott munkatervre is figyelemmel meg kell határozni napirendre tűzésének időpontját. Az ülés rendjére vonatkozóan szabályozni lehet, hogy milyen sorrendben követik egymást a napirendek.

A vitával kapcsolatban indokolt lehet meghatározni annak menetét: pl. az előterjesztő tehet-e szóbeli kiegészítést; a tanácskozási joggal részt vevők mikor, hány percig szólhatnak hozzá a vitához; a képviselők hozzászólásának van-e időkorlátja; hány alkalommal szólhat a napirendhez egy képviselő; a módosító javaslatokat meddig lehet benyújtani; a kérdések, vélemények, módosító javaslatok elhangzásának van-e sorrendje; a napirend végén az előterjesztő válaszolhat-e a felmerült kérdésekre; szót kell adni a jegyzőnek, amennyiben a törvényességgel kapcsolatban észrevétele van; a szavazás lezárását követően van-e, ha igen milyen eljárási rendben helye újabb hozzászólásnak.

A tanácskozás rendjének fenntartása

Figyelemmel arra, hogy a polgármester vezeti a képviselő-testület ülését, a tanácskozás rendjének a fenntartása is az ő feladata.

A polgármester az alábbi jogosítványokkal rendelkezhet:

- o figyelmeztetheti azt a hozzászólót, akinek a tanácskozáshoz nem illő, másokat sértő a megfogalmazása;
- o rendreutasíthatja azt, aki a képviselő-testülethez méltatlan magatartást tanúsít;
- o a „széksértés” megállapítását kezdeményezheti – az a képviselő-testületi tag, aki a tanácskozás méltóságát magatartásával sérti, a képviselő-testület tagjait sértő kifejezésekkel illeti – ha bántó kijelentéseit rögtön vissza nem vonja, továbbá a sértettet, illetőleg a testületet meg nem követi – széksértést követ el; a széksértés tényét a képviselő-testület vita nélkül, egyszerű szótöbbséggel állapítja meg, szankcionálása rendbírsággal történhet [33/1998.(VI.25.) AB. határozat 43/1992. (VII. 16.) AB határozat, 49/1992. (IX. 26.) AB határozat]).

Fontos, hogy a képviselővel szemben nem alkalmazhatók olyan szankciók, melyek megakadályoznák vagy megtiltanák a testület munkájában való részvételét.

Az Mötv. 33. §-a alapján a képviselő-testület a kötelezettségeit megszegő képviselő megállapított tiszteletdíját az SZMSZ-ben meghatározottak alapján, legfeljebb 12 havi időtartamra csökkentheti, illetőleg természetbeni juttatását ugyanilyen időtartamra megvonhatja. Ismételt kötelezettségszegés esetén a csökkentés vagy a megvonás újra megállapítható.

Az ülést határozott időre félbeszakíthatja a képviselő-testület a polgármester javaslatára, ha a testületi ülésen olyan rendzavarás történik, amely a tanácskozás folytatását lehetetlenné teszi; ha az ülés félbeszakad, csak újabb polgármesteri összehívásra folytatódhat.

A döntéshozatali eljárás, a szavazás módja

Az Mötv. 47. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen a képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképesség meglétét az ülésen, a döntések meghozatala előtt folyamatosan figyelemmel kell kísérni.

A határozatképesség meglétének vizsgálata nemcsak az ülés vezetőjének, hanem a jegyzőnek is feladata, a határozatképesség hiányában meghozott döntés törvénysértő, ezt pedig kötelessége jelezni a képviselő-testületnek (Mötv. 81. § (3) bekezdés e) pontja).

A polgármester tagja a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából önkormányzati képviselőnek tekintendő (Mötv. 66. §). Határozatképtelenné vált ülés esetén meg kell kísérelni a határozatképesség helyreállítását: megoldás lehet az ülés felfüggesztése vagy újabb ülés összehívása, vagy a soron következő ülésen történő tárgyalás.

Az Mötv. döntéshozatalra vonatkozó szabályai (48-50. §) kógens rendelkezések, ettől eltérő szabályokat megállapítani nem lehet. Rögzíteni lehet ugyanakkor az SZMSZ-ben a döntéshozatalra vonatkozó részletes, kiegészítő szabályokat (pl. az egyes szavazási formák eljárási rendelkezéseit, hogyan kell megállapítani a szavazás eredményét, az ismételt szavazás és az újratárgyalás esetköreit).

Az SZMSZ mellékletében meg lehet határozni azokat az ügyköröket, melyek elfogadásához az Mötv. 50. §-ában foglaltakon túl minősített többség szükséges. Az egyszerű és a minősített többséghez szükséges szavazatarányokat azonban sem enyhíteni sem pedig szigorítani nem lehet, és nem határozhatnak meg más többségi formát vagy többségi arányt sem.

Rendelkezni kell a döntéshozatali eljárásból való kizárásról is (személyes érintettség, szavazás rendje).

A kizárás szabályozásánál fontos, hogy a közeli hozzátartozó fogalmán a Ptk. szerinti közeli hozzátartozót kell érteni. A személyes érintettség bejelentési kötelezettségének elmulasztása jogkövetkezményeiről szintén rendelkezni kell.

Bár az Mötv. erre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, az SZMSZ-ben szabályozni lehet a tartózkodás kérdését is. Az Mötv. 47. § (2) bekezdése „igen” szavazatot ír elő a javaslat elfogadásához, ebből következik, hogy a tartózkodás tulajdonképpen „nem” szavazatot jelent.

Itt szükséges kiemelni, hogy hibás a szavazategyenlőségről rendelkezni az SZMSZ-ben, mivel az Mötv. nem ismeri a szavazategyenlőség intézményét, ekkor ténylegesen elutasító döntés születik.

Az Mötv. 48. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) nyílt szavazással hozza.

A név szerinti szavazás elrendelésének - a törvényben foglalt eseten túli – egyéb esetköreiről az SZMSZ-ben lehet rendelkezni, a név szerinti szavazás módjának meghatározásáról azonban az SZMSZ-ben történő rendelkezés kötelező (pl. szavazás ABC sorrendben történik).

Név szerinti szavazást ugyanabban az ügyben egy alkalommal lehet tartani, a képviselők - legalább - egynegyedének indítványára. Nem lehet név szerinti szavazást tartani bizottság létszáma és összetétele tekintetében, valamint a tanácskozások lefolytatásával összefüggő (ügyrendi) kérdésekben. A név szerinti szavazás eredményét az ülés vezetője állapítja meg.

A képviselő-testület az Mötv. 48. § (4) bekezdésében foglalt esetekben titkos szavazást is tarthat, ennek módjáról (pl.: kezdeményezés, borítékba helyezett szavazólappal, külön helyiségben, szavazófülke „magányában”) az SZMSZ-ben kell rendelkezni.

A szavazás eredményét az ülésvezető állapítja meg. Kétség esetén bármely képviselő kérésére a szavazást egy alkalommal meg lehet ismételni.

Az önkormányzati döntéseknek két formája van: a rendelet és a határozat (Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a)-b) pontja; Mötv. 48. § (1) bekezdés), tehát a képviselő-testület más elnevezésű, típusú döntést (pl. tájékoztató) rendeletében nem határozhat meg, jogszerűen nem hozhat.

A helyi önkormányzat törvény keretei között a helyi közügyek intézése körében (származékos jogalkotói hatáskör), vagy külön törvényi felhatalmazás nélkül, törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére (eredeti jogalkotói hatáskör) alkothat rendeletet.

Az Mötv. helyi rendeletalkotásra vonatkozó rendelkezései (42. § 1. pont, 50. §, 51. § (1)-(3) bekezdései kógens rendelkezések. A rendeletalkotás során figyelemmel kell lenni a felhatalmazás terjedelmére (Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdés), valamint a jogalkotási törvényre is.

Az Mötv-n kívül számos más ágazati törvény adhat felhatalmazást rendeletalkotásra kötelező jelleggel, vagy lehetőségként felkínálva azt. A helyi önkormányzat konkrét jogszabályi felhatalmazás hiányában is köteles rendeletet alkotni akkor, ha szabályozást igénylő kérdés merül fel a területén (22/1990. (X. 16.) AB határozat).

A rendeletek megalkotására vonatkozó eljárási szabályokat az SZMSZ-ben kell szabályozni: a tervezet elkészítésére, a rendelet megalkotására és hatályosulásának vizsgálatára vonatkozóan. Célszerű az SZMSZ-ben rögzíteni a rendeletalkotás kezdeményezésére jogosultak körét, a rendelet-tervezet előkészítőjét, a bizottsági véleményezés szabályait, valamint a véleményeztetésbe bevonandó szervek, szervezetek körét.

Az önkormányzati rendelet alkotását leggyakrabban:

- o a települési képviselő (polgármester),
- o a képviselő-testület bizottsága,
- o a jegyző,
- o a települési társadalmi, érdekképviselői és civil szervezetek kezdeményezhetik.

A kezdeményezést a polgármesternél célszerű benyújtani, aki a rendelet tárgya szerint illetékes képviselő-testületi bizottságok és a hivatal bevonásával a kezdeményezést, majd a tervezetet a képviselő-testület elé terjeszti.

Biztosítani kell, hogy a rendelet megfeleljen a jogszabályokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek, illeszkedjen a jogrendszer egységébe, megfeleljen a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek és megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek is.

A jogalkotási törvény 17. §-a alapján a jogszabály előkészítőjének - a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű - előzetes hatásvizsgálat elvégzésével kell felmérnie a tervezett szabályozás várható következményeit. Az előzetes hatásvizsgálat eredményéről önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét tájékoztatni kell. A hatásvizsgálat során vizsgálni kell a tervezett rendelet valamennyi jelentősnek ítélt hatását (különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési és adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, környezeti és egészségi következményeit). A hatásvizsgálatnak ki kell terjednie a rendelet megalkotásának szükségességére, a jogalkotás elmaradásának várható következményeire, és az alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételekre is.

A tervezethez az előkészítőnek indokolást kell csatolnia, amelyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait. A jogszabály tervezetének indokolásában tájékoztatást kell adni a javasolt szabályozás és az európai uniós jogból eredő kötelezettségek összhangjáról.

Az indokolás közzétételére vonatkozó szabályokat valamint az az alóli kivételeket a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § - 21. §-ai tartalmazzák.

Az SZMSZ-ben a törvényi kötelezettségen túl további társadalmi véleményeztetési kötelezettséget lehet megállapítani (pl.: közszemlére tétel).

Az Mötv. 51. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá. Kihirdetéséről a jegyző gondoskodik a fentiekben leírtak alapján (Mötv. 51. § (2) bekezdés, 138. § (2) bekezdés).

A a rendeleteket külön-külön, naptári év elejétől kezdődően, folyamatos sorszámmal kell ellátni. Az önkormányzat rendeletének megjelölésére vonatkozó elemeket az 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 11. § (2) bekezdése tartalmazza az alábbi sorrendben:

- a) a rendelet megalkotójának teljes megjelölése,
- b) a rendelet sorszáma arab számmal,
- c) a „/” jel,
- d) a rendelet kihirdetésének éve arab számmal,
- e) zárójelben a rendelet kihirdetésének hónapja római számmal és napja arab számmal,
- f) az „önkormányzati rendelethez” kifejezés és
- g) a rendelet címe.”

Az Mötv. 51. § (2) bekezdése előírja, hogy a rendeletek kihirdetésének módjáról az SZMSZ-ben kell rendelkezni. Ez történhet a képviselő-testület hivatalos lapjában, vagy a helyben szokásos módon. A „helyben szokásos mód” esetében konkrétan meg kell határozni a kihirdetés módját (pl: szórólap, hangosbeszélő, helyi rádió, kábeltelevízió, a polgármesteri hivatal hirdetőtáblája, könyvtára, hírlapolvasója, közintézmények jól látható helyei, helyi lap, külön kiadvány, illetve gyűjteményes forma), nem elegendő megismételni csupán azt, hogy „helyben szokásos módon”.

Fontos kiemelni, hogy kihirdetési formaként csak egy mód határozható meg, mégpedig az, amelyikhez a joghatás fűződik, ugyanis a szabályozott módon történő kihirdetés a jogszabályok egyik érvényességi kelléke.

Amely önkormányzat rendelkezik honlappal, az ott is köteles közzétenni a rendeletét. A kihirdetés megtörténtének (időtartam) pontosan visszakövethetőnek, dokumentálhatónak kell lennie, ezért célszerű az SZMSZ-ben ezekről is rendelkezni.

A kihirdetés elmaradása jogsértést valósít meg, amely megalapozza a kihirdetésre kötelezett felelősségét, de nem teszi az elfogadott jogszabályt érvényessé. A kihirdetés nélkül a rendelet nem tekinthető jogszabálynak (32/1993. (V. 28.) AB határozat).

A rendeletekről nyilvántartást kell vezetni, amelyről a jegyző gondoskodik. A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 4. §-a szerinti közzétételről a jegyző gondoskodik.

Önkormányzati határozatok

A képviselő-testület határozata lehet egyedi és normatív határozat (Mötv. 1. § 3. pont). Az egyedi határozatok a képviselő-testület egy konkrét, egyedi ügyre vonatkozó döntései (szerződéskötés, személyi kérdések). A jogalkotási törvény 23. § (2) bekezdése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete normatív határozatban szabályozhatja a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését.

Fontos meghatározni a testületi határozatok formai és tartalmi kritériumait (felelős, határidő megjelölése), amennyiben vannak lejárt határidejű határozatokról szóló jelentések, úgy ezeknek a tartalmi követelményeit is rögzíteni kell.

A határozatokról nyilvántartást kell vezetni, amelyről a jegyző gondoskodik.

A képviselő-testület jegyzőkönyve

A képviselő-testület esetében alapvető elvárás, hogy működése törvényes, döntései jogszerűek legyenek, illetve, hogy ezt a tényt dokumentálni lehessen. A hatályos Mötv. is kötelezővé teszi a képviselő-testületi ülésről történő jegyzőkönyv elkészítését, és meghatározza annak minimális tartalmi és formai kritériumait (Mötv. 52. § (1) bekezdés).

A jegyzőkönyv közokirat (Mötv. 52. § (2) bek.), amely teljes bizonyító erővel bizonyítja a benne foglalt intézkedést vagy határozatot.

A jegyzőkönyv kötelező tartalmi elemei:

- a) a testületi ülés helye;
- b) időpontja;
- c) a megjelent önkormányzati képviselők neve;
- d) a meghívottak neve, megjelenésük ténye;
- e) a javasolt, elfogadott és tárgyalta napirendi pontok;
- f) az előterjesztések;
- g) az egyes napirendi pontokhoz hozzászólók neve, részvételük jogcíme, a hozzászólásuk, továbbá az ülésen elhangzottak lényege;
- h) a szavazásra feltett döntési javaslat pontos tartalma;
- i) a döntéshozatalban résztvevők száma;
- j) a döntésből kizárt önkormányzati képviselő neve és a kizárás indoka;
- k) a jegyző jogszabálysértésre vonatkozó jelzése;
- l) a szavazás számszerű eredménye;
- m) a képviselő-testület által hozott döntések.

Tekintettel arra, hogy a jegyzőkönyv a testületi ülésről készített olyan alapidokumentum, amely lényeges és pótolhatatlan információkat tartalmaz, az SZMSZ-ben ajánlott a jegyzőkönyvre vonatkozó előírásokat tovább részletezni.

A jegyzőkönyv a fentieken túl tartalmazza:

- o a távol maradt képviselők nevét, a távollét okát (illetve, hogy azt nem jelezte);
- o napirendi pontonként az előadók nevét, szóbeli előterjesztés esetén annak rövid tartalmát,
- o az elhangzott bejelentéseket, interpellációkat és kérdéseket, valamint az azokkal kapcsolatos válaszokat, illetve határozatokat;
- o a képviselő kérésére véleményének (szó szerinti) rögzítését (Mötv. 32. § (2) bekezdés c) pont)
- o aláírásokat, dátumot, pecsétet.

Az SZMSZ előírhatja, hogy a polgármester vagy a képviselők meghatározott hányadának indítványára a testületi ülés egészéről vagy egy-egy napirendjének a tárgyalásáról szó szerinti jegyzőkönyvet kell készíteni.

A jegyzőkönyv mellékletei lehetnek:

- o a meghívó,
- o az előterjesztések és
- o a rendelet, valamint a határozattervezetek egy-egy példánya,
- o a jelenléti ív,
- o a képviselő kérésére az írásban benyújtott hozzászólás (Mötv. 32. § (2) bek. c) pont).

A jegyzőkönyv elkészítéséről a jegyző gondoskodik. A jegyzőkönyvet az ülést követő tizenöt napon belül a jegyző köteles megküldeni a fővárosi, megyei kormányhivatal vezetőjének.

A képviselő-testület ülésének a jegyzőkönyvét a polgármester és a jegyző írják alá. A két aláírás a jegyzőkönyv alaki érvényességi kelléke. A jegyző és a polgármester a jegyzőkönyv aláírásával azt igazolja, hogy az abban foglaltak megfelelnek a képviselő-testület ülésén elhangzottaknak (történeteknek). Amennyiben a jegyző nem volt jelen a testületi ülésen, akkor is köteles a jegyzőkönyvet aláírni. Az aláírás hiánya nem érinti az ülésen meghozott döntések érvényességét.

A polgármester és a jegyző aláírása a jegyzőkönyv alaki kelléke, azokért önálló felelősséggel tartoznak, a másik késedelmére, mulasztására nem hivatkozhatnak, a másik aláírását saját aláírásuk feltételül nem szabhatják, tekintettel arra, hogy a képviselő-testület ülésével kapcsolatban az Mötv. számukra eltérő, önálló feladatokat állapít meg. Véleményünk szerint a polgármester akkor is köteles aláírni a jegyzőkönyvet, ha azt a jegyző nem írta alá. A jegyző mulasztása esetén a Kttv -ben meghatározottak szerint viseli a felelősséget.

A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni.

A helyi népszavazás

A választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzathoz való közösségi jogukat (Mötv. 3. § (4) bek.).

A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. tv. 92. §-a ad felhatalmazást a képviselő-testületnek a helyi népszavazás kezdeményezéséhez szükséges választópolgárok számának rendeletben történő meghatározására. A képviselő-testület köteles elrendelni a helyi népszavazást, ha azt törvény vagy önkormányzati rendelet előírja.

A képviselő-testület a helyi népszavazás eljárását, egyes feltételeit a nagyobb önkormányzatoknál külön önkormányzati rendeletben szabályozhatja. Kisebb önkormányzatok a szükséges szabályozást beépíthetik az SZMSZ-be.

Rendelkezni kell arról, hogy hány választópolgár aláírása esetén köteles a képviselő-testület kiírni a helyi népszavazást. A törvény szerint ez az előírt mérték nem lehet kevesebb a választópolgárok tíz százalékánál, és nem lehet több a választópolgárok huszonöt százalékánál.

A közmeghallgatás

A közmeghallgatás a lakossági vélemények kifejezésének színtere. A képviselő-testület évente legalább egyszer előre meghirdetett közmeghallgatást tart, amelyen a helyi lakosság és a helyben érdekelt szervezetek képviselői a helyi közügyeket érintő kérdéseket és javaslatot tehetnek. Az elhangzott javaslatra, kérdésre a közmeghallgatáson vagy legkésőbb tizenöt napon belül választ kell adni (Mötv. 54. §).

A közmeghallgatás olyan nyilvános testületi ülésnek minősül, ahol speciális ülésvezetési szabályok érvényesülnek: az állampolgárok nemcsak passzív résztvevők, hanem szabadon felszólalhatnak, kérdezhetnek és tehetnek javaslatokat.

A gyakorlati tapasztalatok alapján javasolható, hogy a közmeghallgatás kapcsolódjon olyan témához, amely a lakosság jelentős részét érinti, érdekli.

Az SZMSZ-ben rögzíteni lehet azt is, mely önkormányzati döntések előtt kell közmeghallgatást tartani. Ilyenek lehetnek például:

- o helyi adók bevezetése, a költségvetés megállapításáról szóló rendelet megalkotása;
- o nagyobb arányú területrendezéssel kapcsolatos döntés;
- o jelentősebb fejlesztéshez kapcsolódó döntés;

A közmeghallgatás helyéről, idejéről a lakosságot a testületi ülésekhez hasonló módon, olyan időben szükséges értesíteni, hogy lehetőség nyíljon kérdéseinek megfogalmazására, a felkészülésre.

Lakossági fórumok

A lakossági fórum célja a lakosság, a társadalmi szervezetek közvetlen tájékoztatása, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonása.

E fórumok célja hasonló a közmeghallgatáshoz, azzal az eltéréssel, hogy gyakoriságát nem a törvény állapítja meg, és alapvető rendeltetése nem az általános tájékoztatás, hanem általában egy adott tevékenységhez vagy egy adott területhez kapcsolódik.

A polgármester, az alpolgármester, a jegyző

A polgármester

Az Mötv. 66. §-a alapján a polgármester tagja a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából települési képviselőnek tekintendő.

A képviselő-testület elnöke a polgármester, összehívja és vezeti a képviselő-testület ülését, valamint képviseli a képviselő-testületet (Mötv. 65. §).

A polgármester tisztségét főállásban vagy társadalmi megbízatásban látja el. Főállású a polgármester, ha főállású polgármesterként választották meg. Ennek megfelelően azt, hogy a polgármestert főállásúként, vagy társadalmi megbízatásúként választották meg az SZMSZ-ben rögzíteni kell. A polgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy esetben, a polgármester egyetértésével, az SZMSZ egyidejű módosításával megváltoztathatja (Mötv. 64. §).

Társadalmi megbízatású polgármester esetén meg kell határozni a hivatali munkarendjét (pl. hetente hány napot, órát tartózkodik a képviselő-testület hivatalában és mikor), tekintettel a polgármester más foglalkoztatási jogviszonyára.

Szükséges az SZMSZ-ben meghatározni, hogy a főállású vagy társadalmi megbízatású polgármester mikor tart fogadónapot, amelyen az állampolgárok közvetlenül fordulhatnak hozzá kérdéseikkel.

A polgármester és alpolgármester jogállását alapvetően az Mötv. határozza meg, de a polgármester és az alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyához kapcsolódó speciális szabályokat a Kttv. VII/A. fejezete állapítja meg, az Mötv. 73. §-ban foglaltak alapján.

Az Mötv. 67. § (1) bekezdése alapján a polgármester:

- o a képviselő-testület döntései szerint és saját hatáskörében irányítja a polgármesteri hivatalt, a közös önkormányzati hivatalt;
- o a jegyző javaslatainak figyelembevételével meghatározza a polgármesteri hivatalnak feladatait az önkormányzat munkájának a szervezésében, a döntések előkészítésében és végrehajtásában;
- o dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben, hatósági hatáskörökben, egyes hatásköreinek gyakorlását átruházhatja az alpolgármesterre, a jegyzőre, a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal ügyintézőjére;

- o a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, létszámának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására;
- o a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét;
- o gyakorolja a munkáltatói jogokat a jegyző tekintetében;
- o gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester és az önkormányzati intézményvezetők tekintetében.

A polgármester továbbá:

- o biztosítja az önkormányzat demokratikus működését, széles körű nyilvánosságát;
- o segíti a települési képviselők, bizottságok munkáját;
- o együttműködik a társadalmi szervezetekkel, különösen a lakosság önszerveződő közösségeivel;
- o az általa meghatározott körben egyetértése szükséges a jegyző hatáskörébe tartozó, az Mötv. 81. § (4) bekezdésében meghatározott személyek kinevezéséhez, bérezéséhez vezetői kinevezéséhez, felmentéséhez és jutalmazásához.

Az SZMSZ-ben rendelkezni lehet a polgármester képviselő-testület működésével összefüggő feladatairól, a bizottságok működésével kapcsolatos feladatairól, a polgármesteri hivatalt érintő feladatairól.

Meg kell határozni azokat az ügyeket, amelyekben döntést hozhat akkor, ha a képviselő-testület, határozatképtelenség vagy határozathozatal hiánya miatt – ugyanazon ügyre vonatkozóan két egymást követő alkalommal – nem hozott döntést. A döntésről a képviselő-testületet a következő ülésen tájékoztatni köteles (Mötv. 68. § (2) bekezdés).

Meg kell határozni azokat az ügyeket, amelyekről a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan esetekben (Mötv. 68. § (3) bekezdés).

A polgármester e tisztségéről a képviselő-testülethez intézett írásbeli nyilatkozatával mondhat le, amelyet az alpolgármesternek ad át. Alpolgármester hiányában az SZMSZ-ben kell meghatározni azt a képviselőt, aki a képviselő-testület összehívására, vezetésére jogosult, és ennek a képviselőnek kell átadnia a lemondó nyilatkozatát (Mötv. 69. § (2) bekezdés).

Az alpolgármester

A polgármester számos olyan hatáskörrel, jogosítvánnyal rendelkezik, melyek folyamatos gyakorlása a helyi önkormányzat zavartalan, zökkenőmentes működésének elengedhetetlen feltétele. Ezért szükséges, hogy ezek a polgármester távollétében, illetve akadályoztatása esetén is biztosítottak legyenek. Ezt a célt szolgálja az alpolgármester jogintézménye, melynek alapvető rendeltetése a polgármester helyettesítése, munkájának segítése.

Az Mötv. 74. § (1) bekezdése a fentiekkel összhangban rendelkezik arról, hogy egy alpolgármestert kötelező választani, de, ha azt az önkormányzatok által ellátott feladatok nagyságrendje, összetettsége indokolja több alpolgármester is választható.

A választható alpolgármesterek számát az SZMSZ-ben kell szabályoznia a képviselő-testületnek.

Az Mötv. alapján az alpolgármester személyére a polgármester tesz javaslatot.

A képviselő-testület titkos szavazással, minősített többséggel választja meg az alpolgármestert, akinek jogai és kötelezettségei megválasztásával kezdődnek és a megbízatás megszűnésével szűnnek meg. Fontos, hogy a képviselő-testület csak olyan személyt választhat alpolgármesterré, akit a polgármester javasolt. Természetesen arra joga van, hogy a javaslatot elutasítsa, ebben az esetben, megfelelő előkészítés, egyeztetések után a polgármester ismételten javaslatot tehet.

Egy alpolgármestert a képviselő-testület tagjai közül kell választani (ha az önkormányzatnál csak egy alpolgármesteri tisztséget hoztak létre, azt kizárólag a képviselő-testület tagjai közül lehet választani).

Sajátos a nem képviselő alpolgármester jogállása. Tekintettel arra, hogy nem tagja a képviselő-testületnek, így a polgármestert annak elnökeként nem helyettesítheti, de a testületi üléseken tanácskozási joggal részt vehet. Jogállására egyebekben a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni (Mötv. 75. § (2) bekezdés).

Az alpolgármesteri tisztség is betölthető főállásban, de kizárólag csak akkor, ha a polgármester főállásban tölti be tisztségét és a képviselő-testület úgy döntött, hogy az alpolgármesteri tisztséget az önkormányzatnál főállásúnak minősíti.

Az SZMSZ-ben rögzíteni kell, hogy az alpolgármesteri tisztséget főállásban vagy társadalmi megbízatásban töltik be.

Utalni kell arra, hogy a polgármesterhez hasonlóan az alpolgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy esetben, a polgármester egyetértésével, az SZMSZ egyidejű módosításával megváltoztathatja.

Társadalmi megbízatású alpolgármester esetén meg kell határozni a hivatali munkarendjét, tekintettel a más foglalkoztatási jogviszonyára. Szükséges az SZMSZ-ben meghatározni, hogy az alpolgármester mikor tart fogadónapot, amelyen az állampolgárok közvetlenül fordulhatnak hozzá kérdéseikkel.

A polgármestert közvetlenül megillető jogosítványokat, pl. bizottsági döntés felfüggesztése, testületi ülés összehívása stb., az alpolgármester csak a polgármester tartós akadályoztatása esetén, helyettesítési jogkörében gyakorolhatja. Az alpolgármester nem lehet önkormányzati hatáskörök címzettje, illet sem a képviselő-testület, sem a polgármester nem ruházhat rá.

Az alpolgármester a tevékenységét a polgármester irányításával végzi, ezért a képviselő-testületnek nincs törvényi felhatalmazása arra, hogy az alpolgármester számára feladatokat állapítson meg. Ugyanakkor a polgármester a képviselő-testület által rá ruházott hatásköröket nem ruházhatja tovább, azonban ezekben is kiadmányozási jogot állapíthat meg például az alpolgármesternek.

A képviselő-testület az alpolgármester számára feladatot nem határozhat meg, de a polgármestert távollétében, akadályoztatása esetén az alpolgármester helyettesíti, ekkor a törvény alapján gyakorolja a polgármestert megillető valamennyi jogosítványt, azt a polgármester sem korlátozhatja.

A jegyző

Az Mötv. 81. § (1) bekezdése alapján a jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt.

A polgármester „irányítási” hatásköre az irányított szerv vezetőjének kinevezésére, feladatköreinek és ellátásuk szervezeti kereteinek megállapítására, a szerv működési feltételeinek biztosítására, tevékenységének ellenőrzésére. Ennek részletei jogszabályokban, belső szabályzatokban (főként az SZMSZ-ben) jelennek meg.

A jegyző kinevezéséről az Mötv. és a Kttv. szabályai rendelkeznek. Az Mötv. 82. § (1) bekezdése alapján a polgármester - pályázat alapján határozatlan időre - nevezi ki a jegyzőt, gyakorolja felette a munkáltatói jogokat.

A pályázati kiírásnak többek között tartalmazni kell a betöltendő munkakörre vonatkozó lényeges adatokat, a pályázati feltételek felsorolását (pl.: a közszolgálati jogviszony időtartamát, a munkavégzés helyét, az ellátandó feladatokat, az illetményre, juttatásokra vonatkozó jogszabályok ismertetését, a csatolandó iratokat, valamint a pályázat benyújtásának határidejét, módját, az elbírálás módját).

Az Mötv. 81. § (3) bekezdése alapján a jegyző:

- o dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben;
- o gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében, továbbá gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az aljegyző tekintetében;
- o gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról;
- o tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén;
- o jelzi a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szervének és a polgármesternek, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő;
- o évente beszámol a képviselő-testületnek a hivatal tevékenységéről;
- o döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket;
- o dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át;
- o dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben;
- o a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét.

Az SZMSZ-nek elsősorban a hivatalvezetéssel kapcsolatos jegyzői teendőket, a munkáltatói jogok gyakorlásának rendjét, az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatokat, a fogadónap megjelölését, a helyettesítésre vonatkozó rendelkezést célszerű rögzítenie.

Az Mötv. 52. §-a alapján a képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvének kötelező tartalmi elemeként határozza meg, hogy a jegyzőkönyvnek a jegyző jogszabálysértésre vonatkozó jelzését tartalmaznia kell.

A hatáskörébe tartozó ügyekben a kiadmányozás rendjét a jegyző maga határozza meg külön szabályzatban.

A Polgármesteri Hivatal

A helyi önkormányzat képviselő-testülete az önkormányzat működésével, valamint a polgármester vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására polgármesteri hivatalt vagy közös önkormányzati hivatalt hoz létre. A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában. (Mötv. 84. § (1) bekezdés)

A polgármesteri hivatal elnevezését a képviselő-testületnek az SZMSZ-ben fel kell tüntetni (Mötv. 84. § (2) bek.). SZMSZ-ben szükséges azt is rögzíteni, hogy a képviselő-testület önálló hivatalt kíván fenntartani vagy közös önkormányzati hivatalhoz csatlakozik.

A kétezzer fő lakosságot meghaladó községnek, illetve lakosságszámától függetlenül a városnak főszabályként választási lehetősége van, hogy önálló hivatalt hoz létre, vagy közös hivatal keretében látja el a hivatali feladatokat.

A polgármester a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, létszámának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására (Mötv. 67. § (1) bekezdés d) pont).

A Képviselő-testület bizottságai

A képviselő-testület előkészítő, véleményező, összehangoló, szervező és ellenőrző, továbbá döntési hatáskörökkel bizottságokat hozhat létre működésének megkönnyítése érdekében.

Az Mötv. 57. § (1) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület SZMSZ-ében határozza meg bizottságait, a bizottságok tagjainak számát, a bizottságok feladat- és hatáskörét, működésük alapvető szabályait.

Az alakuló vagy az azt követő ülésen a polgármester előterjesztésére kell megválasztani a törvény által kötelezően létrehozandó bizottságokat. Általában a képviselő-testület maga határozza meg bizottságait, azonban az Mötv. és más törvények s előírhatják bizottság kötelező alakítását:

- o pénzügyi bizottság, amelyet a kétezernél több lakosú településen meg kell alakítani (Mötv. 57. § (2) bek.);
- o háromtagú vizsgálóbizottságot kell megbízni a polgármester ellen indított fegyelmi eljárás során (a száznál kevesebb lakosú községekben a fegyelmi vizsgálatot a képviselő-testület folytatja le.) (Kttv. 225/F. § (2) bekezdés);
- o a három vagy annál több nevelési-oktatási intézményt fenntartó települési önkormányzat köznevelési ügyekkel foglalkozó bizottságot létesít és működtet (2011. évi CXCV. törvény 83. § (1) bekezdés);
- o adósságrendezési bizottság alakul az adósságrendezés megindításának időpontját követő 8 napon belül (1996. évi XXV. tv. 16. § (1) bek.).

Ki kell jelölni az SZMSZ-ben azt a bizottságot, amely

- o a vagyonyilatkozatok vizsgálatát, nyilvántartását, ellenőrzését végzi (Mötv. 39. § (3) bek., 57. § (2) bekezdés);
- o az összeférhetlenséggel kapcsolatos feladatokat látja el (Mötv. 37. § (1)-(2) bekezdés).

Fentiek alapján a képviselő-testületnek először arról kell döntenie, hogy terheli-e bizottság létrehozásának kötelezettsége, ezt követően dönthet arról, hogy mely bizottságot milyen létszámmal és mely feladatok ellátására hoz létre.

Az egyes bizottságok személyi összetételénél az Mötv. nem támaszt szigorú kritériumokat. Korlátozó rendelkezés, hogy a bizottság elnökét és az elnökkel együtt számított tagjainak több mint a felét az önkormányzati képviselők közül kell választani. Nem lehet a bizottság elnöke vagy a tagja a polgármester.

A bizottság személyi összetételét a képviselő-testület bármikor megváltoztathatja saját elhatározásából is, nemcsak lemondások kapcsán. Egy képviselő több bizottság tagjának is megválasztható, de célszerű, ha elnöki tisztséget csak egy bizottságban tölt be.

A bizottság a feladatkörében kezdeményezi, előkészíti a képviselő-testület döntéseit, valamint a képviselő-testület által átruházott hatáskörben döntést hoz (Mötv. 59. § (1) bekezdés).

A képviselő-testület az SZMSZ-ben határozza meg azokat az előterjesztéseket, amelyeket bizottság nyújt be, továbbá amely előterjesztések a bizottság állásfoglalásával nyújthatók be a képviselő-testületnek (Mötv. 59. § (2) bekezdés).

Utóbbiak lehetnek pl.:

- o helyi közszolgáltatások fejlesztésével foglalkozó elképzelések;
- o meghatározott tárgyú önkormányzati rendeletek tervezetei;
- o településfejlesztési koncepciók, programok, általános rendezési tervek, középtávú és távlati fejlesztési tervek; költségvetés, zárszámadás;
- o képviselői interpellációk megválaszolása.

A bizottság a feladatkörében ellenőrzi a képviselő-testület hivatalának a képviselő-testület döntéseinek az előkészítésére, illetőleg végrehajtására irányuló munkáját.

A pénzügyi bizottság a helyi önkormányzatnál és intézményeinél:

- a) véleményezi az éves költségvetési javaslatot és a végrehajtásáról szóló féléves, éves beszámoló tervezeteit;
- b) figyelemmel kíséri a költségvetési bevételek alakulását, különös tekintettel a saját bevételekre, a vagyenváltozás (vagyonnövekedés, -csökkenés) alakulását, értékeli az azt előidéző okokat;
- c) vizsgálja az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalás indokait és gazdasági megalapozottságát, ellenőrizheti a pénzkezelési szabályzat megtartását, a bizonylati rend és a bizonylati fegyelem érvényesítését;
- d) ellátja a képviselő-testület rendeletében meghatározott feladatokat. (Mötv. 120. § (1) bekezdés)

A pénzügyi bizottság vizsgálati megállapításait a képviselő-testülettel haladéktalanul közli.

Ha a képviselő-testület a vizsgálati megállapításokkal nem ért egyet vagy a szükséges intézkedéseket nem teszi meg, a vizsgálati jegyzőkönyvet az észrevételeivel együtt megküldi az Állami Számvevőszéknek.

Az SZMSZ-ben a bizottság intézkedéseinek, reagálásának módozatait is indokolt megjeleníteni.

A képviselő-testület felhatalmazhatja a bizottságokat, hogy egyes kiemelten fontos feladataik eredményes ellátása érdekében a bizottság tagjai közül albizottságokat hozzon létre. Ez esetben az albizottságok vezetőit és tagjait az illetékes bizottság választhatja meg. Célszerű, ha az albizottság vezetője a képviselő-testület tagja.

Egyes nem állandó feladatok ellátására a képviselő-testület ideiglenes bizottságokat is létrehozhat. Így például:

- o egyes önkormányzati rendeletek előkészítésére, illetőleg felülvizsgálatára,
- o munkatervben meghatározott valamely napirend vagy határozat előkészítésére,
- o társulási vagy együttműködési megállapodások előkészítésre,
- o valamely ügy kivizsgálására,
- o speciális ellenőrzési feladatok elvégzésére, vizsgálatok lefolytatására,
- o rendezvények előkészítésére.

Az ideiglenes bizottság nem képviselő tagjaivá olyan személyeket javasolt megválasztani, akik a bizottsági feladatok végrehajtásában kellő jártassággal és szakismerettel rendelkeznek. Az ideiglenes bizottság feladatait és működésének meghatározott idejét a létrehozásakor pontosan meg kell jelölni, mivel ez a bizottság a feladatának végrehajtásával megszűnik. Az elvégzett munkájukról jelentés formájában tájékoztatják a képviselő-testületet.

A képviselő-testület döntési jogot adhat bizottságainak, melyet bármikor visszavonhat. (Mötv. 59. § (3) bekezdés).

A bizottságokra történő átruházásánál a hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja.

Garanciális előírás, hogy az átruházott hatáskör tovább nem ruházható (Mötv. 41. § (4)-(5) bekezdés).

Az SZMSZ tartalmazza a bizottságok felsorolását, tagjainak számát (képviseelő és nem képviselő tagok száma), a névsort a függelékben lehet rögzíteni.

A bizottságok részletes feladatkörét az SZMSZ melléklete tartalmazhatja, valamint azokat a hatásköröket is, amelyeket a képviselő-testület a bizottság(ok)ra átruház. A bizottság működési szabályait az ügyrendben lehet rögzíteni.

A bizottság ülésének összehívásáról a bizottság elnöke gondoskodik. A bizottságot össze kell hívni a polgármester indítványára az indítvány kézhezvételétől számított nyolc napon belül. (Mötv. 61. § (1) bekezdés). Az ülés összehívását a bizottság tagjai is kezdeményezhetik.

A polgármester számára biztosítani kell, hogy a bizottság tevékenységét figyelemmel kísérje, ezért a törvény alapján indítványozhatja a bizottság ülésének összehívását, továbbá felfüggesztheti a bizottság döntésének a végrehajtását, ha az ellentétes a képviselő-testület határozatával vagy az önkormányzat érdekeit sérti. A felfüggesztett döntésről a testület a következő ülésén határoz (Mötv. 61. § (2) bekezdés).

A bizottsági döntés jogszerűségét biztosítja az a garanciális szabály, miszerint a jegyző köteles jelezni, ha a bizottság döntésében jogszabálysértést észlelt.

A bizottságok működésének ügyviteli feladatait a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal látja el.

Az Mötv. 60. §-ára figyelemmel indokolt rögzíteni a bizottságok működésének szabályait, az ülésekről készített jegyzőkönyv tartalmi, formai kritériumait, a bizottsági tagok döntéshozatalból való kizárására vonatkozó rendelkezéseket.

A bizottság ülését a bizottság elnöke, akadályoztatása esetén a bizottság megbízott tagja vezeti. A bizottság ülésén tanácskozási joggal vesz részt a jegyző. A bizottság üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni. A bizottság által – átruházott hatáskörben – hozott önkormányzati döntésekről való nyilvántartás vezetéséről a jegyző gondoskodik.

Célszerű, ha az SZMSZ tartalmazza a bizottsági döntéshozatalból való kizárásra vonatkozó rendelkezéseket. A bizottsági döntéshozatalból kizárható az, akit vagy akinek a közeli hozzátartozóját az ügy személyesen érinti. A személyes érintettséget az érdekelt köteles bejelenteni. A bizottság tagjainak kizárásáról a bizottság dönt. A kizárt bizottsági tagot a határozatképesség szempontjából jelenlevőnek kell tekinteni.

A bizottság ülése nyilvános. A zárt ülésre a képviselő-testületre vonatkozó szabályok az irányadók. Jó gyakorlat, ha a bizottságok tevékenységükről választási ciklusonként legalább egy alkalommal beszámolnak a képviselő-testületnek.

Az önkormányzatok társulása és együttműködése

Az önkormányzatok – feladatainak hatékonyabb, célszerűbb, gazdaságosabb és ésszerűbb megoldása érdekében – együttműködhetnek egymással, valamint más gazdasági és szolgáltató szervezetekkel, illetve társulásokat hozhatnak létre.

Az Mötv. 41. § (2) bekezdésében a képviselő-testület szervei közé sorolja a társulást, amely jellegéből fakadóan a társulásban részvevő valamennyi képviselő-testület közös szerve. A társulás a képviselő-testület felhatalmazása alapján önkormányzati döntést hozhat, amely a társulásra átruházott önkormányzati feladat- és hatáskörökben testesül meg.

Az Alaptörvény főszabályként rögzíti a szabad társulás elvét (32. cikk (1) bekezdés k) pont), ugyanakkor rögzíti, hogy törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását.

Az Mötv. 87. §-a helyi önkormányzatok képviselő-testületei egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hozhatnak létre. Korlátozó rendelkezés, hogy a polgármester és a jegyző államigazgatási hatásköreit nem ruházhatja át a társulásra.

A társulási tanács munkaszervezeti feladatait (döntések előkészítése, végrehajtás szervezése) eltérő megállapodás hiányában a társulás székhelyének polgármesteri hivatala látja el.

A társult önkormányzatok jegyzőinek társulási tanács ülésén tanácskozási joggal történő részvételi lehetősége biztosíthatja, hogy a döntések előkészítésénél, a végrehajtás szervezésénél a szakszerűségi, törvényességi szempontok is érvényesíthetők legyenek.

Az önkormányzat költségvetése, vagyona

A gazdasági program, fejlesztési terv

A képviselő-testület hosszú távú fejlesztési elképzeléseit gazdasági programban, fejlesztési tervben rögzíti. A gazdasági program, fejlesztési terv a képviselő-testület megbízatásának időtartamára vagy azt meghaladó időszakra szól. (Mötv. 116. §)

A gazdasági program az önkormányzat számára helyi szinten meghatározza mindazon célkitűzéseket, feladatokat, amelyek a költségvetési lehetőségekkel összhangban, a helyi társadalmi, környezeti, gazdasági adottságok átfogó figyelembevételével az önkormányzat által nyújtandó kötelező és önként vállalt feladatok biztosítását, színvonalának javítását szolgálják.

A gazdasági program, fejlesztési terv, a megyei területfejlesztési elképzelésekkel összhangban tartalmazza különösen: az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó fejlesztési elképzeléseket, ezen felül tartalmazhatja a munkahelyteremtés feltételeinek elősegítését, a településfejlesztési politika, az adópolitika célkitűzéseit, pályázati projektek megvalósítását, továbbá városok esetében a befektetés-támogatási politika, városüzemeltetési politika célkitűzéseit.

A gazdasági programot, fejlesztési tervet a képviselő-testület az alakuló ülését követő hat hónapon belül fogadja el, ha az egy választási ciklus idejére szól. Az elfogadása a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe tartozik.

Amennyiben a meglévő gazdasági program az előző ciklusidőn túlnyúló, úgy azt az újonnan megválasztott képviselő-testület az alakuló ülését követő hat hónapon belül köteles felülvizsgálni, és legalább a ciklusidő végéig kiegészíteni vagy módosítani (Mötv. 116. § (4)-(5) bekezdés).

Az SZMSZ-ben szabályozható a véleményezésbe bevont bizottságok, szervezetek köre.

A költségvetés

A helyi önkormányzat gazdálkodásának alapja az éves költségvetése. Ebből finanszírozza és látja el törvényben meghatározott kötelező, valamint a kötelező feladatai ellátását nem veszélyeztető önként vállalt feladatait. E feladatok ellátásának forrásait és kiadásait a helyi önkormányzat egységes költségvetési rendelete elkülönítetten tartalmazza. (Mötv. 111. § (2)-(3) bekezdés)

A költségvetési évben teljesülő költségvetési bevételi előirányzatát és költségvetési kiadások előirányzatát az államháztartás önkormányzati alrendszere esetében a költségvetési rendelet (nemzetiségi önkormányzat esetén határozat) állapítja meg. (Áht. 5. § (1) bek.)

A helyi önkormányzat költségvetésének tervezési-előkészítési folyamata az alábbi szakaszokra osztható fel:

- o költségvetéshez költségvetési koncepció elkészítése,
- o a költségvetési rendelet tervezet elkészítése,
- o a költségvetési rendelet elfogadása.

Bár az Áht. kötelező jelleggel nem írja elő a költségvetési koncepció elkészítését, megkönnyíti a tervezés, ha a képviselő-testület előzetesen áttekinti a kormány által rendelkezésre bocsátott költségvetési irányelveket, az önkormányzat kötelezően előírt és szabadon vállalt feladatait, a fejlesztési elképzeléseket, egyéb kiadásokat és számításba veszi a várható bevételi forrásokat, a források bővítésének lehetőségeit.

A jegyző a költségvetési rendelet-tervezetet az Áht. 29/A. § szerinti tervszámoknak megfelelően készíti elő. A jegyző által előkészített költségvetési rendelet-tervezetet a polgármester február 15-éig, ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik napig nyújtja be a képviselő-testületnek. (Áht. 24. § (2)-(3) bekezdés)

A jegyző a költségvetési rendelet-tervezetet a költségvetési szervek vezetőivel egyezteti, annak eredményét írásban rögzíti, majd a rendelettervezetet és az egyeztetés eredményét a polgármester az SZMSZ-ben foglaltak szerint a képviselő-testület bizottságai elé terjeszti.

A helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtása a tervezett feladatok megvalósítását, a bevételek teljesítését és a kiadási előirányzatok felhasználását jelenti. Előfordulhatnak előre nem tervezhető körülmények, ami miatt a bevételek a tervezettől elmaradnak vagy év közben többletfeladatok jelentkeznek, ezekben az esetekben szükségessé válhat az előirányzatok évközi módosítása.

A helyi önkormányzati költségvetési előirányzatainak módosítására, az előirányzatok közötti átcsoportosításra fő szabály szerint a képviselő-testület jogosult. A helyi önkormányzat költségvetési rendelete azonban a polgármester számára lehetővé teheti a helyi önkormányzat bevételeinek és kiadásainak módosítását, valamint a kiadási előirányzatok közötti átcsoportosítást. (Áht. 34. § (1)-(2) bekezdés)

A polgármester a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó át nem ruházható ügyek kivételével dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott - a képviselő-testület hatáskörébe tartozó önkormányzati ügyekben.

A polgármester önkormányzati rendeletben (pl. az SZMSZ-ben, költségvetésről szóló rendeletben) meghatározott értékhatárig dönt a forrásfelhasználásról, döntéséről tájékoztatja a képviselő-testületet. (Mötv. 68. § (4) bekezdés)

A helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé úgy, hogy az a képviselő-testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig hatályba lépjen.

A zárszámadási rendelet tervezetével együtt a képviselő-testület részére tájékoztatásul be kell nyújtani a kincstár az Áht. 68/B. § szerinti ellenőrzése keretében a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolójával kapcsolatosan elkészített jelentését. (Áht. 91. § (1) bekezdés)

Az SZMSZ-ben a képviselő-testület – figyelemmel az Mötv. és az Áht. szabályaira – meghatározhatja a költségvetésről és a zárszámadásról szóló önkormányzati rendeletek készítésének, tárgyalásának részletes szabályait.

A gazdálkodás átláthatóságának biztosítása érdekében rögzíteni lehet a polgármester részére meghatározott átcsoportosítási általános jogokat, melynek alapján az éves költségvetési rendelet a konkrét hatáskör átruházást biztosítja. Az átcsoportosítás joga nem lehet korlátlan, annak meghatározott keretek között kell történnie.

Az önkormányzat vagyona

A helyi önkormányzat vagyona a tulajdonából és a helyi önkormányzatot megillető vagyoni értékű jogokból áll, amelyek az önkormányzati feladatok és célok ellátását szolgálják. (Mötv. 106. § (2) bekezdés)

Az önkormányzat vagyongazdálkodásnál fő szempontrendszer a vagyon gyarapításának elősegítése, (pl. beruházás, kisajátítás, adomány elfogadása, térítésmentes juttatás útján), illetve a már meglévő vagyon fenntartása, állagának védelme, költségtakarékos működtetése, hasznosítása. A vagyon hasznosítása történhet a vagyontárgy bérbeadásával, valamint vállalkozási tevékenység folytatásával úgy, hogy az önkormányzat által ellátott kötelező feladatok megvalósítását nem veszélyeztetheti.

Az SZMSZ keretjelleggel rögzítheti, hogy a képviselő-testület milyen önkormányzati eszközökkel, módszerekkel és konkrét formákkal (pl. helyi adópolitikával, telek- és ingatlanértékesítéssel) teremt vállalkozásélénkítő környezetet.

Előírhatja, hogy amennyiben a települési önkormányzat a működési területén lévő vállalkozásban kíván részt venni, ezt megelőzően milyen szakértői véleményt kell beszerezni, illetőleg közgazdasági elemzést kell végezni.

A helyi önkormányzati ügyek eredményesebb megvalósítása érdekében alapítványokat hozhat létre, és a Polgári Törvénykönyv által szabályozott közérdekű kötelezettségvállalásokat tehet. Az SZMSZ az előkészítés legfontosabb fázisait írhatja elő.

A gazdálkodás ellenőrzése

Az államháztartási kontrollok három szintjét különböztetjük meg: külső (törvényhozói), kormányzati szintű és szervezeti szintű. A külső (törvényhozói) ellenőrzést az Állami Számvevőszék végzi. Az államháztartás kormányzati szintű ellenőrzése a kormányzati ellenőrzési szerv, az európai támogatásokat ellenőrző szerv és a kincstár által valósul meg. Szervezeti szinten a belső kontrollrendszerbe beleértjük a belső ellenőrzést is.

A helyi önkormányzatnak nyújtott európai uniós és az ahhoz kapcsolódó költségvetési támogatások felhasználását az Európai Számvevőszék és az Európai Bizottság illetékes szervezetei, kormányzati ellenőrzési szerv, a fejezetek ellenőrzési szervezetei, a kincstár, az ellenőrzési hatóság, az európai uniós támogatások irányító hatóságai és a közreműködő szervezetek képviselői is ellenőrizhetik. (Mötv. 119. § (1) bekezdés)

Az Állami Számvevőszék az önkormányzatok ellenőrzése során azok pénzügyi-gazdasági helyzetét értékeli, kockázatait feltárja. Ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Az ÁSZ jelentései nyilvánosak.

A jegyző köteles - a jogszabályok alapján meghatározott - belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását (Mötv. 119. § (3) bekezdés).

A költségvetési szerv vezetőjeként köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A jegyző köteles gondoskodni - a belső kontrollrendszeren belül - a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is. (Mötv. 119. § (4) bekezdés)

A helyi önkormányzat, a helyi nemzetiségi önkormányzat, az önkormányzatok társulása, és az irányításuk alá tartozó költségvetési szervek belső ellenőrzési feladatait a képviselő-testület, illetve a társulási tanács döntése alapján elláthatja:

- a) az irányító szerv által foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban alkalmazott vagy polgári jogi szerződés keretében foglalkoztatott belső ellenőr;
- b) a társulás által foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban alkalmazott vagy polgári jogi szerződés keretében foglalkoztatott belső ellenőr (370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 15. § (7) bekezdés)

A helyi önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervet a képviselő-testület az előző év december 31-éig határozatával hagyja jóvá.

Az SZMSZ-ben a fenti feladatok és hatáskörök legalapvetőbb részletezését célszerű megfogalmazni, beleértve a képviselő-testület intézkedéseinek, reagálásának módozatait is.

Záró rendelkezések

A záró rendelkezéseken belül tüntethetők fel többek között a hatályba léptető rendelkezések, az átmeneti rendelkezések, a módosító rendelkezések, a hatályon kívül helyező rendelkezések.

Az SZMSZ hatályba lépésének napját célszerű a kihirdetését követő meghatározott napban vagy a kihirdetést követő meghatározott hónap meghatározott napjában, vagy ha így nem határozható meg egyértelműen, naptári napban kell meghatározni.

Az SZMSZ hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.

Az SZMSZ-t a polgármester és a jegyző írja alá, és a rendelet végén fel kell tüntetni a kihirdetési záradékot.

Melléklet és függelék

A jogszabály törzsszövegét és a hozzá kapcsolódó mellékletet együtt kell alkalmazni és értelmezni, így a törzsszövegre vonatkozó hatályba léptető rendelkezés a mellékletre is vonatkozik (BH 2015. 142.).

Mellékletben szabályozható (a melléklet része a rendeletnek, a rendelettel egyidejűleg kell elfogadni, kihirdetni és csatolni a rendelethez):

- o önkormányzat szervezeti felépítésének ábrája,
- o képviselő-testület által a bizottságokra átruházott hatáskörök jegyzéke, a bizottságok egyéb feladatainak jegyzéke,
- o a képviselő-testület által polgármesterre átruházott hatáskörök jegyzéke,
- o a képviselő-testület által a társulásra átruházott hatáskörök jegyzéke.

A függelék a melléklettel ellentétben nem tartalmaz normatív tartalmú rendelkezéseket, kizárólag a rendelet alkalmazását megkönnyítő, tartalmával összefüggő információkat tartalmaz.

A függelék nem része az önkormányzati rendeletnek, módosításához nem szükséges a rendeletet is módosítani. Az SZMSZ szövegében nem lehet a függelékre hivatkozni, nem képezheti az önkormányzati rendelet részét, csupán a jogalkalmazó tájékozódását segíti elő.

Függelékként csatolhatók a testület döntési körén kívül eső, de a működés szempontjából fontos anyagok:

- o az önkormányzat közigazgatási területének leírása,
- o képviselők név szerinti felsorolása,
- o bizottsági tagok névsora,
- o önkormányzat gazdasági programja, amelyet határozattal fogad el,
- o bizottságok által elfogadott bizottsági ügyrendi szabályzatok,
- o polgármesteri hivatal szervezeti és működési szabályzata, amelyet a képviselő-testület határozatban fogad el,
- o önkormányzat által alapított költségvetési szervek felsorolása,
- o díszpolgárok névsora,
- o képviselő-testület munkaterve.

Jelen tájékoztató a Belügyminisztérium által összeállított Önkormányzati Tudástár II. az Önkormányzati Hírlevél 2019. évi 10. száma alapján készült.