



KÖZIGAZGATÁSI ÉS IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM
TERÜLETI KÖZIGAZGATÁSÉRT ÉS VÁLASZTÁSOKÉRT FELELŐS
ÁLLAMTITKÁR

XXII-6/1003/7/2013.
ügyintéző: Ócsai Erika dr.
telefonszám: 06-1-795-6115
melléklet: BM állásfoglalás

Kapják: fővárosi és megyei kormány megbízottak

Székhelyeiken

Tárgy: tájékoztatás a Belügyminisztériumnak a társulások működésével kapcsolatos kérdésekben adott állásfoglalásáról

Tisztelt Kormány megbízott Asszony!
Tisztelt Kormány megbízott Úr!

A Csongrád Megyei Kormányhivatal a társulások működésével kapcsolatos egyes kérdésekben kért állásfoglalást. A kormányhivatal megkeresésében összesítette a helyi önkormányzatok társulások működésével kapcsolatos kérdéseit. A kérdések elsősorban a munkaszervezet alakításával, a foglalkoztatottak státuszával, a társulás által ellátható feladatokkal, a társulásban részt nem vevő önkormányzat, illetve másik társulás irányában ellátható feladatokkal és azok ellátásának módjával, valamint a társulások gazdálkodásával voltak kapcsolatosak.

Tekintettel arra, hogy a helyi önkormányzatokra, illetve a társulásokra vonatkozó jogszabályok előkészítése, hatályosulásának figyelemmel kísérése a Belügyminisztérium feladata, a kérdésekkel kapcsolatos szakmai állásfoglalás kialakítása érdekében megkerestem Farkasné dr. Gasparics Emese önkormányzati helyettes államtitkár asszonyt.

A helyi önkormányzatok társulási megállapodásainak felülvizsgálatára nyitva álló hat hónapos időtartam a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 146. § (1) bekezdése alapján lezárult. A helyi önkormányzatoknak a társulási megállapodásokra vonatkozó döntései törvényességi felügyelet keretében történő vizsgálatával kapcsolatos kormányhivatali feladatok egységes gyakorlásának elősegítése érdekében a Belügyminisztérium állásfoglalását mellékelten megküldöm.

Budapest, 2013. július „(0) „



Tisztelettel

Dr. Szabó Erika
Dr. Szabó Erika

területi közigazgatásért és választásokért felelős
államtitkár

2013 JÚN 28.

M11-6/1003/5/2013

Σ

12.06.13.



BELÜGYMINISZTERIUM

FARKASNÉ DR. GASPARICS EMESE
Önkormányzati Helyettes Államtitkár

Iktatószám: BM/9946-3/2013.

Hiv.szám: XXII-6/1003/3/2013.

Dr. Zöld-Nagy Viktória asszonynak
területi közigazgatás fejlesztéséért felelős
helyettes államtitkár
Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium

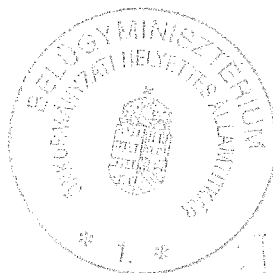
Budapest

Tisztelt Helyettes Államtitkár Asszony!

Mellékelten szíves felhasználásra megküldöm B. Nagy László, a Csongrád Megyei Kormányhivatalt vezető kormány megbízott úrnak szóló, a társulások működésével kapcsolatos válaszleveletem.

Jelzem, hogy a felvetett problémákat az Önök által szervezett Fővárosi és Megyei Kormányhivatalok Törvényességi Felügyeleti Főosztályvezetőinek június 21-ei értekezletén kollégáim szóban már részletesen megválaszolták.

Budapest, 2013. június „28.”



Tisztelettel:

Farkasné dr. Gasparics Emese
Farkasné dr. Gasparics Emese

Készült: 2 példányban
Kapják: 1. pld.: Dr. Zöld-Nagy Viktória
2. pld.: Irattár



BELÜGYMINISZTERIUM

FARKASNÉ DR. GASPARICS EMESE
Önkormányzati Helyettes Államtitkár

Iktatószám: BM/9946-2/2013.

B. Nagy László úrnak
kormány megbízott
Csongrád Megyei Kormányhivatal

Szeged

Tisztelt Kormány megbízott Úr!

Dr. Szabó Erika államtitkár asszony válaszadás céljából jutatta el részemre Kormány megbízott úr levelét. A feltett kérdésekkel kapcsolatos álláspontomat röviden összegzem, a részletes kifejtéseket mellőzve, figyelemmel arra, hogy a felvetett problémákat a Fővárosi és Megyei Kormányhivatalok Törvényességi Felügyeleti Főosztályvezetőinek június 21.-ei értekezletén kollégáim közreműködésével részletesen megtárgyalták.

Ad 1./ Foglalkoztatottak

➤ *A társulás foglalkoztathat-e közvetlenül munkavállalót?*

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 87. §-a rögzíti, hogy 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 hozzanak létre. E szabályozás nem zárja ki, hogy a társulás a fenti keretek között egy, vagy több személy közös foglalkoztatására irányuljon (utalni kell arra, hogy a korábbi társulási rendelkezések ezt az esetet külön is nevesítették, de a hatályos szabályozás alapján, nevesítés nélkül is lehetséges ezt a megoldást választani). Természetesen ennek során figyelemmel kell lenni az ágazati szabályozásra is, mely meghatározott tevékenységek végzését meghatározott jogálláshoz, illetve egyéb feltételekhez kötheti.

➤ *A társulás által foglalkoztatott személy milyen státusban lehet: közalkalmazott, vagy a Munka Törvénykönyve szerinti munkavállaló?*

A foglalkoztatottak jogi státuszának meghatározása előtt utalni kell arra, hogy a jogalkalmazás során bizonytalanság tapasztalható a munkaszervezet funkcióját illetően. A munkaszervezet a társulás tanács döntéseit készíti elő és hajtja végre, és kizárólag polgármesteri hivatal láthatja el a munkaszervezeti teendőket (vagy a társulás székhelyének polgármesteri hivatala, vagy a megállapodásban meghatározott más polgármesteri hivatal). Ebből következően a munkaszervezetben foglalkoztatottak státuszára a polgármesteri hivatalokban foglalkoztatottak jogállására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Ettől el kell

választani azt a tevékenységet, melyre a helyi önkormányzatok társulnak (pl. óvoda közös fenntartása esetén az óvodában foglalkoztatottak közalkalmazottak), mert a tevékenység, illetve az arra vonatkozó szabályok határozzák meg a foglalkoztatott személy státuszát. A társulás irányulhat pl. kertész közös foglalkoztatására, aki lehet munkavállaló is, de akár közalkalmazott is. Nincs tehát általánosan alkalmazható szabály, meghatározó az, hogy mely feladatot kell ellátnia a társulás keretében az adott személynek.

➤ *Lehet-e a társulásnak projektirodája?*

Természetesen igen, hiszen a társulás költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet, egyéb szervezetet alapíthat feladatai ellátására. A kérdéshez fűzött okfejtésben is tapasztalható a fentiekben jelzett jogalkalmazói bizonytalanság. A jelzett szennyvíz beruházásnál maradván szükséges leszögezni, hogy maga a társulás a projekt megvalósítására irányul, tehát ez nem munkaszervezeti feladat, hanem a társulás által ellátandó feladat. Ezért erre nyugodtan létrehozható az Möt. 90.§ (1) bekezdése alapján a projektiroda. Ez esetben a munkaszervezetre lényegében minimális feladat hárul, hiszen csak a társulási tanács üléseit készíti elő a projektiroda munkájára támaszkodva.

➤ *A foglalkoztatással kapcsolatos szabályokat milyen formában kell rögzíteni?*

Alapvetően a társulási megállapodásban, hiszen a társulás az adott személy közös foglalkoztatására irányul. Természetesen minden esetben szükséges figyelembe venni az ágazati jogszabályok rendelkezéseit is.

➤ *Mi a teendő ún. párhuzamos szakfeladat esetében?*

Mindkét megoldás elképzelhető, csak pontosan szükséges rögzíteni az egyes tevékenységeket a társulási megállapodásban. Pl. több intézmény közös működtetését végző társulásban lehetséges, hogy az intézmények könyvelését a munkaszervezet végzi, de végezheti valamennyi intézmény maga is (ha az egyéb feltételeknek megfelel), de akár a társulás külön erre a célra létrehozott szerve (pl. költségvetési szervként). Ez a társulás tagjainak szabad mérlegelési jogkörébe tartozik.

Ad 2./ Feladatellátás

➤ *Társulás által létrehozott szerv elláthat-e feladatot a társulásban nem részes önkormányzat/másik társulás részére?*

Igen, külön megállapodás alapján az Möt. 41. § (6) bekezdése szerint. A megállapodást a társulás és a szolgáltatást igénybe vevő köti. Erre célszerű a társulási megállapodásban is kitérni. Itt is jelezni szeretném, hogy e rendelkezés tekintetében is tapasztalható volt jogalkalmazási bizonytalanság. Egyes vélemények szerint a szabályozás alapján két önkormányzat, illetve önkormányzat és társulás nem köthet szerződést önkormányzati feladat ellátására (lényegében szolgáltatás vásárlása), mert tételesen nem nevesíti őket az idézett jogszabályhely. Utalni kívánok arra, hogy e körben a jogalkotó szándékosan alkalmazott gyűjtőkategóriákat, a hosszú felsorolás elkerülése érdekében. Figyelemmel arra, hogy mind a helyi önkormányzat, mind a társulás jogi személy, így egyértelműen lehetőség van arra, hogy valamely önkormányzat a másik önkormányzattal, illetve önkormányzati társulással kössön szerződést közszolgáltatás ellátására.

- *Milyen lehetőség van arra, hogy ha a társulás az adott feladatot tagönkormányzat által fenntartott szerv útján biztosítja, ez a szerv lásson el feladatot a társulásban nem részes önkormányzat/másik társulás részére?*

Természetesen nem kizárt, hogy a társulás tagja saját intézménye útján a társulás más tagjainak, illetve a társulásban részt nem vevő önkormányzatoknak is nyújtson szolgáltatást. Ebben az esetben az intézmény fenntartója köt megállapodást a szolgáltatást igénybe vevő külső taggal, kivéve, ha a társulási megállapodás másként nem rendelkezik. A viták elkerülése érdekében egyébként is célszerű a megállapodásban utalni erre a lehetőségre.

- *A társulási feladatellátástól függetlenül a fenntartó szerv (az önkormányzat) jogosult-e a feladatellátási megállapodás megkötésére?*

A fentiek alapján igen.

- *Társulás által történő önkéntes feladatátvállalás esetében (Mötv. 12. § (1) bekezdés) mi a követendő eljárás?*

Az Mötv. idézett rendelkezése az alábbiak szerint szól:

„12. § (1) A nagyobb gazdasági teljesítőképességű, lakosságszámú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladat- és hatáskör ellátását - annak egyetértésével - más települési önkormányzat vagy társulása önként akkor vállalhatja, ha azt

a) a lakossági igények indokolják;

b) gazdaságosabban és legalább változatlan szakmai színvonalon;

c) többlet állami támogatás igénybevétele nélkül

képes ellátni.

(2) A feladat- és hatáskör vállalásáról a települési önkormányzat képviselő-testülete - a feladat- és hatáskör eredeti címzettjének előzetes egyetértése esetén - rendeletben, a társulás határozatban dönt a feladat- és hatáskör vállalás tervezett időpontját megelőzően legalább három hónappal korábban. Az (1) bekezdésben foglalt feltételek meglétét a kormányhivatal - indokolt esetben más állami szervek bevonásával - törvényességi felügyeleti eljárás keretében vizsgálja. Törvény vagy megállapodás eltérő rendelkezésének hiányában az ellátás megkezdésének időpontja a döntést követő év január 1. napja.

(3) A feladat- és hatáskör vállalása esetén a települési önkormányzat a központi költségvetéstől igényelheti a vállalt feladattal arányos fedezet biztosítását.”

A törvény szövegéből egyértelműen következik, hogy itt nem a feladat átvállalásáról van szó, hanem a feladat vállalásáról, így az eredeti címzett ellátási kötelezettsége nem szűnik meg, csak az adott önkormányzat, illetve társulás működési területére nem terjedhet ki. Ebből következik, hogy értelmetlen, hogy a feladat eredeti címzettje a feladat vállaló társulásban részt vegyen. A jogintézmény alapvető eleme, hogy a feladat vállalása, az egyéb feltételeken túl az eredeti címzett egyetértésével lehetséges. Tehát az eredeti címzett dönt arról, hogy egyetért-e a feladat vállalásával. Ez igen fontos kritérium, hiszen a feladat vállalása esetén a költségvetési források egy részét a feladatot vállaló kapja meg, illetve az eredeti címzettnek kapacitásfeleslege keletkezhet, melyet meg sem szüntethet, hiszen a feladat ellátását önként vállaló önkormányzat, illetve társulás bármikor felhagyhat a feladat ellátásával (természetesen az ágazati jogszabályokban foglaltakra figyelemmel, pl közoktatási intézmény átszervezése). A fentiekben idézett szakasz (2) bekezdése az eljárás menetét pontosan leírja (eredeti címzett előzetes egyetértésének beszerzése, döntés a vállalásról, a vállalás feltételeinek vizsgálata felügyeleti eljárás keretében).

➤ *Mit kell tartalmaznia a feladatellátási megállapodásnak?*

Nincs formakötöttség, a szerződésből a felek akaratának kell kiderülnie, milyen szolgáltatást, milyen feltételekkel, ellenszolgáltatásért, vagy anélkül, milyen határidővel, illetve milyen esetben mondható fel a szerződés. A szerződés lehet klasszikus polgári jogi, de úgynevezett közjogi megállapodás is, illetve egyes ágazati törvények is előírhatnak meghatározott megállapodás típust (pl. szociális törvény)

Ad 3./ Társulások gazdálkodása

➤ *A jogi személyiséggel rendelkező társulások tekintetében alkalmazni kell-e a költségvetési szervekre vonatkozó szabályokat?*

Igen, az Aht. rendelkezéseiből is ez következik. A törvény nem minősíti költségvetési szervnek, de gazdálkodására alkalmazni kell a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó szabályokat. Ezt az álláspontot osztotta az NGM és a Kincstár is.

Budapest, 2013. június 26.



Tisztelettel:

Farkasné dr. Gasparics Emese
Farkasné dr. Gasparics Emese

Készült: 2 példányban

Kapják: 1. pld.: B. Nagy László kormány megbízott

2. pld.: Irattár