

# AZ ÖNKORMÁNYZATOK ÁTLÁTHATÓ MŰKÖDÉSÉNEK VIZSGÁLATA SALGÓTARJÁN ÉS TATABÁNYA MEGYEI JOGÚ VÁROSOKBAN

HUSK/0901/1.5.1/0246. sz. projekt

## Összefoglaló tanulmány

### TARTALOM:

Bevezető

Szabályozottság

Integritás

Átláthatóság

Az önkormányzatok számára levonható általános  
következtetések



Magyarország-Szlovákia  
Határon Átnyúló Együttműködési  
Program 2007-2013

**Európai Unió**

Európai Regionális Fejlesztési Alap



**Partnerséget építünk**

*Transzparens önkormányzatok hálózatának építése – HUSK/0901/1.5.1/0246. sz. projekt*

*A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozásával valósul meg.*

Időtartam: 2011. január 1. – 2011. december 31.

## **A Transparency International Magyarországról**

A Transparency International Magyarország 2006 óta működik független civil szervezetként, célja, hogy elősegítse a korrupció megfékezését, ösztönözze az átláthatóságot és számonkérhetőséget a közhatalmi döntéshozatalban és a közpénzeket érintő folyamatokban, valamint javítsa a közérdekű információk elérhetőségét. A szervezet kutatásokkal, javaslatok kidolgozásával, állásfoglalások kiadásával próbálja meg felhívni a jogalkotó figyelmét a korrupciós kockázatokra. A nemzetközi legjobb gyakorlatok megosztása mellett a Transparency International Magyarország jogsegélyszolgálatot is működtet.

**Kiadó:** Transparency International Magyarország

**Vezető kutató:** Dr. Csefkó Ferenc

**Kutatók:** Dr. Bencsik András  
Dr. Fábíán Adrián

**Projektvezető:** Dr. Burai Petra

A tanulmány a „Transzparens önkormányzatok hálózatának építése”(HUSK/0901/1.5.1/0246. sz.) című projekt keretében készült. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozásával valósult meg. A projekt időtartama 2011. január 1. – 2011. december 31.

A tanulmány lezárásának időpontja 2011. december 5.

ISBN 978-963-08-3178-9

## Bevezető

A Transparency International Magyarország Alapítvány azzal bízta meg a PANO' PRESS Bt.-t, hogy a szakértői szerződésben rögzített feltételekkel működjek közre a „Transzparens Önkormányzatok hálózatának építése” című HUSK/0901/1.5.1/0246. sz. projekt szakmai tartalmának megvalósításában. Ennek során Tatabányán és Salgótarjánban folytasson kutatásokat e két megyei jogú város önkormányzatainál. Vizsgálatainkat háromféle módszerrel végeztük. Egyrészt adaptáltuk a Magyarország-Szlovákia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007-2013 keretében a szlovák fél által kidolgozott átláthatósági kérdőívet hazai viszonyainkra. Emellett – figyelemmel az Állami Számvevőszék hasonló tárgykörű elemzéseinek összefoglalóira – egységes vázlat alapján integritáselemekre orientált interjúkat készítettünk, s végül, a két önkormányzat szervezeti-működési rendjének témaköréhez kapcsolódó legfontosabb szabályzatait elemeztük.

A szabályzatok s a kérdőívek elemzését a két város tekintetében azonos módszerrel végeztük; bizonyos eltérések a városok eltérő sajátosságaiból fakadtak, mely eljárás vonatkozik az ajánlásokra, valamint az önkormányzatok vezetőivel, vezető munkatársaival folytatott interjúkra is.

Ez az összefoglaló tanulmány számos javaslatot fogalmaz meg az önkormányzatok számára, akár a működést, akár a szabályozást nézzük.

Kutatásaink során korábban készítettünk egy dokumentumot a két önkormányzat számára. Ezt a polgármesteri hivatalok vezetői és a meghatározott köztisztviselői kör workshopok keretében vitatta meg. E fórumok tapasztalatait beépítettük a zárótanulmányba.

Tanulmányunk utolsó fejezetében – e két városban folytatott kutatásokra alapozva – igyekszünk levonni általánosítható tapasztalatokat az esetlegesen felmerülő korrupciós veszélyek kiküszöbölésére, az átláthatóvá alakításra vonatkozóan.

# Szabályozottság

## Szervezeti és Működési Szabályzat

A Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének Szervezeti és Működési Szabályzata (továbbiakban SZMSZ) jól szerkesztett, logikus felépítésű és a szervezetet, valamint a működést érintő valamennyi fontos kérdésre kiterjedő dokumentum. Helyeselhető, hogy az önkormányzat kötelező és szabadon vállalt, és a bizottságok feladatai is e rendeletekben kaptak helyet, mely normát több melléklet tesz teljessé.

Az új Ötv. elfogadása után, illetve az Alaptörvény hatályba lépését követően átvizsgálandó, hogy generálisan mit kell változtatni. Itt gondolunk az új Ötv. azon rendelkezéseire, amelyek már 2012. január 1-jén hatályba lépnek, s ez értelemszerűen érvényes a később hatályba lépő rendelkezésekre is (pl. megyei jogú város = megyei város). Az SZMSZ-ben célszerű lenne először megjelölni, majd végig következetesen alkalmazni az SZMSZ rövidítést.

Az üléstípusok között szerepelhetne az „ünnepi” is. Az alakuló ülés napirendi pontjait indokolt lenne rögzíteni megjegyezve, hogy álláspontunk szerint a korelnök csak a polgármester eskütételéig vezeti az ülést.

A közgyűlésre meghívandók között pontosabban lenne célszerű – az Ötv.-ben írtaknak megfelelően – az érintett civil szervezeteket megjelölni. Az előterjesztésekkel kapcsolatos előírások kiegészítendőek lehetnek azzal, hogy a határozati javaslatot minden esetben indokolni kelljen. A döntések kapcsán föl lehetne tüntetni minden esetben, hogy az egyszerű vagy minősített többséggel történik. Véleményünk szerint a polgármesteri hivatal és a jegyző részletesebb szabályozást igényelne. A Sporttanácsot el kellene helyezni a struktúrában (talán a bizottságokat követően). A más jogszabályok meghivatkozását illetően nem következetes a dokumentum, ezeket egységesíteni lenne célszerű.

A Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének Szervezeti és Működési Szabályzata (SZMSZ) megfelelően kidolgozott, részletező rendelet. Az Ötv. keretein belül jól szabályozza a struktúrára, működésre vonatkozó legfontosabb feladatokat, hatásköröket. E szabályzat is az új Ötv. elfogadását, valamint az Alaptörvény hatálybalépését követően áttekintésre kell, hogy kerüljön.

A „képviselői alappal” kapcsolatos rendelkezéseket javasoljuk a gazdasági kérdések közé áttenni. Az ülések közé fölvehető lenne itt is az ünnepi közgyűlés. Nem tartjuk célszerűnek az alakuló ülés számára kötelezően előírni a bizottságok megválasztását, mivel nem biztos, hogy ez megtörténik. Elképzelhető, hogy erre már az alakuló ülésen sor kerül, de az új Ötv. javaslata is lehetőséget ad arra, hogy a következő ülés alakítsa a struktúrát. A Salgótarjáni Civil Kerekasztal képviselőjét véleményünk szerint minden közgyűlésre meg kellene hívni.

A jegyző és az aljegyző egymás melletti szerepeltetését nem tartjuk helyesnek, mivel az aljegyző a jegyző távollétében, illetve megbízásából lát el feladatokat. Meggondolandónak tartjuk, hogy a polgármester tárgyalási szünetet rendelhessen el, amennyiben ennek jelentősége lenne a döntéshozatalra.

Van néhány olyan határozatlan jogfogalom, amely vagy értelmezésre, vagy magyarázatra szorulna, pl. indokolt eset, esetleges vélemény stb. A szerkesztett jegyzőkönyvnek a szavazati joggal résztvevőket is rögzítenie kell (nem csak a tanácskozási jogúakat), továbbá a jegyzőkönyvhöz mellékelni kellene a közgyűlés határozatait is. Célszerűnek látnánk, ha a rendelettervezetet, majd annak teljes szövegét a honlapon is közzétenék. A polgármester, mint ahogy az másutt szerepel, nem a megválasztást követően teszi az esküjét, hanem az alakuló ülésen, így erre javasoljuk módosítani a rendelkezést.

## **A polgármesteri hivatalok Szervezeti és Működési Szabályzata**

Tömör, világos szerkezetű dokumentum a tatabányai polgármesteri hivatal SZMSZ-e, ezakt, a feladatok és hatáskörök felsorolása. Megfelelő pontossággal szabályozzák a hivatal különböző egységeinek feladatait.

Az irodákra általánosan meghatározott feladatok címzettjei véleményünk szerint a vezetők, így erre kellene módosítani. A kirendeltségeket, telepeket a feladatoknál és az ábrában el kellene helyezni. Véleményünk szerint a jegyző/aljegyző képviseleti jogosultsága módosítandó: a képviseleti jog egyszemélyben a jegyzőt illeti, s az aljegyzőt akkor, ha ő akadályoztatva van. Az önkormányzati rendeletek kapcsán célszerű lenne pontosítani a polgármester és a jegyző aláírási hatáskörét, valamint ez utóbbi kihirdetési kötelezettségét.

A feladat és hatáskörök jegyzékét az azonos fogalmazás, az egységes stílus szempontjából lenne célszerű átnézni. A munkáltatói joggyakorlás kapcsán bár nem kötelező, de elképzelhető olyan megoldás, hogy a polgármester rögzíti, hogy az egyetértési jogával mely köztisztviselői kört illetően kíván élni. Úgy tűnik, hogy a polgármesteri kabinet koordinációs feladatai néhol átfedik az alpolgármesterek, jegyző, aljegyző ilyen típusú feladatait, ezek pontosítandók. A csoportvezetők nincsenek benne a szervezeti irányítási ábrában, ez pótlendő.

A salgótarjáni ügyrend jó felépítésű, áttekinthető, megfelelően szabályozza a hivatal különböző egységei által ellátandó feladatokat, továbbá igen részletes, pontos leírásokat ad a belső gazdálkodási, ellenőrzési stb. kérdésekről is.

A salgótarjáni dokumentum kapcsán több pontosítási javaslatunk van, így pl. az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium helyett javasoljuk a Belügyminisztériumot megjelölni. A Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal értelemszerűen Nógrád Megyei Kormányhivatal.

A feladatok felsorolásakor van, ahol hivatkoznak, s van, ahol nem az adott jogszabályra, ezt célszerűnek látnánk egységesíteni. Vannak olyan rendelkezések, amelyek fogalmazási szempontból szorulnának kisebb módosításra, amikor pl. a Közterület-felügyeletnél szerepel, hogy „lehetőség szerint...” vagy „igyekszik érvényt szerezni...”

Indokoltnak tartanánk egy ügyfélszolgálati charta típusú dokumentum beépítését a szabályzatba, vagy külön alkotni egy ilyen belső normát. Az áttekinthetőség, valamint az irányítási, vezetési viszonyok egyértelműsítése okából is a szabályzat mellékletét képezhetné egy, valamennyi szervezeti egységet magában foglaló ábra.

## **Etikai szabályzatok**

A Polgármesteri Hivatal köztisztviselői, ügykezelői részére Tatabányán kidolgozott etikai szabályok összessége jó keretet ad a dolgozók morális cselekedetei, magatartásokra irányadó szabályok tekintetében. Így pl. rögzíti a példamutató állampolgári kötelezettségeket a feladatellátás és döntéshozatal pártatlanságának, a juttatások visszautasításának (ti.: más személytől való olyan előny, mely befolyásolná a feladatvégzést) kötelezettségét, a hivatali feletteseknek való jelentési kötelezettséget, ha bármilyen korrupciógyanús eseményt észlel, kitér a méltatlanság eseteire is stb.

Javasoljuk továbbá a szabályzat jogi jellegének erősítését, a hivatali köteleességek rögzítését, a befolyásmentes, pártatlanságot biztosító szabályok pontosítását, esetenként példával illusztrálni a – néhol túl általános – előírásokat. A dokumentumot szövegszerűen érdemes lenne összevetni a Ktv. vonatkozó rendelkezéseivel, s végül meggondolandó lehet a rendeleti szabályozás – ez esetben kiterjesztve a személyi hatályt a Közgyűlés más szerveire, személyeire is.

Az Etikai Kódex Salgótarjában megfelelő iránymutatást ad a hivatali munkavégzés erkölcsösségen, pártatlanságon alapuló végzéséhez. Fontos, hogy a köztisztviselőnek nyilatkoznia kell az e dokumentum megismeréséről és betartásának kötelezettségéről. Jelzi, hogy kifejezésre kell juttatnia a közigazgatás politikai semlegességét.

Külön megemlítendő ama rendelkezése, mely szerint nem folytathat pártpolitikai tevékenységet vagy mozgalom érdekében agitációt, szervezést, pártban tisztséget nem viselhet (kivéve, ha jelölt), párt nevében, vagy érdekében közszereplést nem vállalhat, munkahelyén pártjelvényt, vagy erre utaló szimbólumot nem viselhet. Mindezek mellett szólnak a rendelkezések a lelkiismeretes és pontos munkavégzés kötelezettségéről, a szervezeti, gazdasági és tevékenységi összeférhetetlenségről, s ezek fölmerülésekor a vezető értesítéséről (a gazdaságinál az önkormányzati érintettségre vonatkoztatva), a jogellenes vagy a közszolgálattal összeegyeztethetetlen ügyintézés fölmerülése esetén a jelzési kötelezettségről.

Itt is javasoljuk – a személyi hatály kiterjesztésével és ezzel összefüggő rendelkezések beépítésével – a rendeleti úton való szabályozást, s a dokumentumban foglaltak összevetését a Ktv. szabályaival (pl. politikai tevékenység, szolgálattevékenységi, gazdasági összeférhetetlenség elve). Az ajándékok elfogadása területén javasoljuk a zéró tolerancia elvét érvényesíteni. A köztartozásokkal, az adótartozásokkal s a jutalmazással kapcsolatban írtak pontosítandók, avagy kiegészítendők (pl. azzal, hogy a magántartozás is lehet etikátlan, s, hogy jutalom csak a kimagasló munkavégzés esetén adható).

## **Honlapszabályzat – Honlapelemzés**

Honlapszabályzattal csak Tatabánya rendelkezik, így ezt értékeltük. A város honlapja logikus, átlátható, interaktív és követhető, érdemi tartalomszolgáltatás valósul meg általa, amely megkönnyíti a nyilvánosság számára az információk, dokumentumok keresését. A szabályzat betölti funkcióját.

A szabályzat első két pontjának tartalma egy egységbe lenne integrálható. Ennek keretében lenne érdemes a személyi és tárgyi hatály meghatározása. A tárgyi hatály tekintetében a honlap üzemeltetését lenne célszerű megjeleníteni. A személyi hatály egy felsorolás által lehetne körülírható, a konkrét feladatokat és a felelősségi köröket pedig külön szerkezeti egységben lenne érdemes érinteni.

Az értelmező rendelkezések szintén átstrukturálhatók lennének. A konkrét fogalmak meghatározására (tervezés, kivitelezés, hozzáférhetővé tétel, kapcsolattartás, tartalomszolgáltatás, szerkesztés, honlapkezelés, beszámolás, szabályalkotás, valamint a honlap működtetése) ebben a szerkezeti egységben kerülhetne sor, míg a jelzett tevékenységek kötelezettjeit jelölő rendelkezésekre külön, a feladatokat és kötelezetteket körülíró szerkezeti egységben.

A kötelezően szolgáltatandó tartalom keretében lenne célszerű szabályozni a honlap működtetésével kapcsolatos egyes feladatokat, közelebbről, hogy milyen tevékenység végzésére ki köteles. Itt lenne érdemes egyértelműen jelölni az egyes tevékenységek kötelezettjeit. A dokumentum keretében lenne lehetőség annak szabályozására, hogy kit (mely szereplőt) milyen tevékenységek tekintetében terhel felelősség. A felelősségi szabályok mellé kontrollt, szankciót kilátásba helyező rendelkezés is párosulna.

A jelzett módosítási lehetőségekkel javítható lenne a vonatkozó normaszöveg világossága és átláthatósága, a gyakorlatban esetleg előforduló mulasztások, visszasságok átláthatóbb módon és alapon lennének orvosolhatók.

Salgótarjának nincs a honlapon szabályzata, így magát a honlapot vizsgáltuk, mely logikus, átlátható, tartalomszolgáltatás valósul meg általa. A hivatalos honlap által nyújtott szolgáltatások alapvetően három csoportba oszthatók. Az első csoport az ún. „városi médiaeszköz” funkcióhoz kapcsolódóan az egyoldalú, a polgárok irányába megvalósuló információszolgáltatásban ölt testet. Ezt a funkciót realizálja a honlapon a „hírek” menüpont, ahol városi, országos és hivatali hírek logikus bontásban található meg, valamint – egyebek mellett – a látnivalókra és a programokra vonatkozó linkek.

A honlap másik funkciója a választópolgárok és az önkormányzat közötti „aktivitási” funkció megvalósítása. Ezt kívánja biztosítani az „e-hivatal”, az önkormányzat megjelenése a Facebook felületén, valamint a „projektek” menüpont is – közvetetten – lehetőséget ad az aktívabb információközlésre a hivatal és az ügyfelek között. Végezetül az önkormányzat és a hivatal működésével összefüggő információk törekednek átláthatóvá és transzparenssé tenni a hivatali működést. Ennek keretében a honlapon megtalálhatók az önkormányzati rendeletek, a Közgyűlés (tagjai, előterjesztések), a bizottsági struktúra (ülések, tagok, feladatok, előterjesztések) s a hivatal felépítése.

Érdemes lenne – a jobb átláthatóság és a nyilvánosság erősítése érdekében – a következő tartalmakkal, menüpontokkal, szolgáltatásokkal fejleszteni a honlapot: városi újság (korábbi lapszámok esetleg elektronikus formában elérhetőek lehetnének), nyomtatványok (letöltési lehetőség a hivatali munka és az ügyfélbarát közigazgatás érdekében), önkormányzati rendeletek tematikus rendbe csoportosítása (pl. adórendeletek, költségvetés, szociális ügyek, építésügy stb. az ömlesztett megoldás helyett), a hivatali szervezetről egy strukturális ábra lenne készíthető, az egyes vezetők alatt pedig szerepeltetni lehetne elérhetőségüket.

## **Közbeszerzési szabályzatok**

A Közbeszerzési szabályzatot Tatabánya Megyei Jogú Város Közgyűlése határozattal fogadta el. A dokumentum jól szerkesztett, precíz, logikusan felépített, megfelelően leképezi a közbeszerzésekre vonatkozó törvényi szintű szabályozást, illetve azzal összhangban teremti meg a szükséges kérdéskörökben a helyi, részletező jellegű regulázást.

Tartalmazza a hatályra, a szervezeti és személyi feltételekre, valamint a fogalmi meghatározásokra vonatkozó szabályokat, majd ezt követően írja le a közbeszerzési eljárás folyamatát. Külön érdeme a szabályzatnak a közbeszerzésekben résztvevők körének konkrét meghatározása, valamint a mellékleteket tartalmazó rész, amely az eljárásban alkalmazandó egyes dokumentumokra nézve tartalmaz iratmintákat.

Tekintettel arra, hogy a Kbtv. is tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek jelenthetnek kockázati tényezőket a közbeszerzések során, érdemes lenne az elmúlt évek gyakorlatának és a kialakult tapasztalatoknak a fényében felülvizsgálni a közbeszerzési szabályzat egyes rendelkezéseit. Érdemes lenne a bíráló bizottság tagkörének a meghatározását (is) a szabályzatba foglalni, nem csupán azt kimondani, hogy jelölésük a polgármester feladata. Mindezekről részben függetlenül javasoljuk egy követeléskezelési szabályzat elkészítését.

A Közbeszerzési szabályzatok Salgótarján Megyei Jogú Város esetében két külön dokumentumban található. A jegyző utasítás formájában adta ki a Polgármesteri Hivatal közbeszerzési szabályzatát, míg a Közgyűlés az önkormányzatra vonatkozóan határozta meg a közbeszerzés helyi szabályait. A dokumentumok jól szerkesztett, precíz, logikusan felépített szabályzatok, a közbeszerzésekre vonatkozó törvényi szintű szabályozáson alapulnak, illetve azzal összhangban teremtik meg a szükséges kérdéskörökben a helyi, részletező jellegű regulációt. Az általános rendelkezések körében tartalmazzák a célra, a szervezeti és személyi feltételekre, az alapelvekre, valamint a fogalmi meghatározásokra vonatkozó szabályokat, majd ezt követően a közbeszerzési eljárás folyamatát. Külön érdeme a szabályzatnak a közbeszerzésekben résztvevők körének konkrét meghatározása.

Célszerű lenne a két dokumentumot egy szabályzatban egyesíteni. Érdemes lenne absztrahált iratmintákat a szabályzatok mellékletébe foglalni annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárások folyamán az adminisztráció ezzel is egyszerűbb legyen (pl. közbeszerzési terv-minta, felhatalmazás-minta, ellenőrzésnyomvonal-minta stb.). Itt is érdemes lenne az elmúlt évek gyakorlatának és a kialakult tapasztalatoknak a fényében felülvizsgálni a közbeszerzési szabályzatok egyes rendelkezéseit.

# **Integritás**

## **Jól strukturált, irányított hivatalok**

Legáltalánosabb tapasztalatként mondhatjuk el, hogy Tatabányán az interjúalanyaink igen pozitív hozzáállást tanúsítottak vizsgálódásunkhoz, s még ha kezdetben kissé idegenkedtek is attól, hogy kritikus észrevételeket fogalmazzanak meg, a beszélgetések során vetettek föl számos olyan javaslatot, vagy mutattak rá olyan összefüggésekre, melyekről az alábbiakban szólnunk. Emellett az interjúkból megállapítható volt számunkra a köztisztviselők stabilitás, pártatlanság iránti igénye, s kitűnt, hogy a hivatal jól irányított, megfelelően strukturált olyan szervezet, ahol a dolgozók jó vagy magas szinten végzik munkájukat, melyek során a kölcsönösen elfogadott kompetenciák mentén alakulnak a kapcsolatok a vezetők (itt most értelemszerűen kiemelve a polgármestert és a jegyzőt) és a köztisztviselők között.

Interjúalanyaink Salgótarjánban is igen pozitív hozzáállást tanúsítottak vizsgálódásunkhoz. Megállapítható volt számunkra az interjúkból a köztisztviselők pártatlanság iránti igénye, különös tekintettel arra a tényre, hogy a bizonytalansági tényezők többsége „házon kívülről” érkezik. E hivatal is jól irányított, megfelelően strukturált szervezet, ahol a köztisztviselők magas szinten, fegyelmezetten végzik munkájukat.

## **Munkaérték-rangsorok**

A Tatabányán megkérdezettek véleménye szerint mind a Közgyűlés és annak szervei, mind pedig a Polgármesteri Hivatal szervezeti rendje, struktúrája megfelelő, ez vonatkozik a szabályozásra is. (A stratégiát adja a testület, a végrehajtás letéteményese pedig a hivatal.) Ha valamilyen probléma adódik, azt személyes megbeszéléseken tisztázzák. Bizonyos átfedések, hiányosságok a feladat és hatáskörök összetettsége és a túl sűrűn változó jogi szabályozás következtében adódnak, ezeket a mindennapi munkakapcsolatok során föl tudják oldani.

A szabályozásban párhuzamosságot, átfedést nem jeleztek, esetenkénti információhiányról viszont szóltak, s néhányan említették, hogy ha adódtak is ilyen típusú problémák, azokat az SZMSZ utólag „leszabályozta”. A társirodákkal való kapcsolatokat ugyancsak jónak minősítették, ilyen fajta problémákról a kistérségi együttműködést illetően szóltak. Zömük a felelősséget és a felelősségre vonást is jó vagy ahhoz közelítőnek ítélte. Voltak azonban, akik ennél alacsonyabb szintűre tették a döntések egyértelműségének és a felelősségre vonásnak a meglétét.

Az átláthatóság, a korrupciómentesség, a korrupciós veszélyek elhárítása (pl. vagyongazdálkodás, közbeszerzés) tekintetében szinte kivétel nélkül pozitív tartalmú megnyilatkozásokat kaptunk. Általában hangsúlyozták, hogy megfelelő a gyakorlat, s ha előfordulhatnak is e téren problémák, azokat a közbeszerzési szabályzat kiküszöböli. Néhányan érintették, hogy jobban lehetne élni a nyilvánossággal.

A szakmaiságot, az önkormányzati feladat-meghatározást, a helyi médiumok szerepét, az állampolgári részvétel biztosítását, a honlap hasznosságát ugyan a megkérdezettek nagy része jóra vagy kiválóra értékelte, de volt, akinél ez a közepes értéket sem érte el, miként a feladatmegosztás átláthatósága vagy a külső ellenőrzés hatékonysága sem.

A közérdek, a helyi közpolitika fontossága, a fejlesztések, beruházások, a támogatások elosztása egy-két kivételtől eltekintve ugyancsak magas minősítést kaptak. Ennél alacsonyabban értékelték a közintézmények ellenőrzését s a vezetők kinevezésével kapcsolatos eljárásokat. Az önkormányzati tulajdonnal, lakáselosztással, illetve lakásgazdálkodással kapcsolatos vélemények ugyancsak egyirányba mentek a maximális vagy ahhoz közelítő minősítéseket adva – néhány gyöngébb minősítés azonban itt is megmutatkozott.

Egy kivétellel senki nem tudott olyan esetről az elmúlt 5-6 évre visszamenőleg, amely korrupciós jellege miatt közfelháborodást váltott volna ki Tatabányán vagy a megyében. Ez érvényes a Közgyűlésre is. Egy olyan esetet említettek, amely e körbe vonható, amikor is egy képviselő követett el bűncselekményt, s néhányan tettek általános jelleggel említést egy-egy vagyoneledással kapcsolatos döntésről, melyek bizonyos lakossági rétegek nemtetszését váltották ki.

A politikai elkötelezettséget nem tartották jellemzőnek, viszont a felelősség, az önállóság és az önkritikai szükségessége éppen hogy közepes minősítést kapott. Az ügyfélcentrikusság mind a szabályozásban, mind a gyakorlatban jó minősítésű, de kivétel itt is akadt.

Ezeknél jobban megoszlottak a vélemények a közösségi szellem, az etikusság, a becsületesség, a vezetők feltétlen tiszteletének megkövetelése tekintetében, ahol ugyan dominánsak voltak a jó minősítések, de többen értékelték ezeket közepesre. (Igaz, ennél és más kérdéseknél is néhányan szóltak arról, hogy nehezen értelmezhetőek mindezek a napi gyakorlatban.)

Az új önkormányzati törvénytől néhányan a hatósági feladatok s a bürokrácia csökkentését várják, s jelezték, hogy valószínűleg szűkül majd az intézményfenntartó jogköre a megyei jogú városoknak is. Többen érintették azt is, hogy igen kevés az információjuk, s bizonytalanok, mert nem tudják, mi lesz a kistérségekkel, a járással, a megyékkal stb., s volt egy olyan válasz, amelyet külön is említésre érdemesnek tartunk, melynek a lényege, hogy ha az államigazgatási hatósági ügyek átkerülnek valamelyik állami szervhez, akkor is maradjon meg a hivatal ún. közreműködőnek, mert itt van a szakértelem.

Az átlátható, „tisztá” önkormányzati működés szempontjából Tatabányát egy 10 fokú skálán (a megyei jogú városok között) döntő többségük 8-asra, vagy 9-esre értékelte, két-három interjúalany pedig 7-esre, azaz a legjobbak közé rangsorolta a várost.

A Közgyűlés és szerveinek, valamint a Polgármesteri Hivatalnak a fölépítését minden válaszadó megfelelőnek ítélte Salgótarjánban is. Különösen fontos tényezőként hangsúlyozták a nyilvánosság biztosítását és a Civil Kerekasztal megalakítását, annak bevonását az önkormányzati munkába.

A szabályozás korrekt, a problémák az idő szűkösségéből vagy pénzühiányból, alulfinanszírozottságból, kapacitáshiányból fakadhatnak, ezeket azonban belső rendelkezésekkel megoldják.

Párhuzamosságokat, átfedéseket nem jeleztek, ha ilyenek előfordulnak, azt egyedileg megbeszélik. A forráshiányból, a jogi szabályozás sűrű változásaiból adódhatnak problémák, de kellő rugalmassággal (témáktól függően) meg lehet találni a kitörési pontokat, megoldásokat. A belső ellenőrzés, az elszámolhatóság, a felelősség megállapítása jól működik az önkormányzatnál, viszont az elszámoltathatóság már többek szerint csak közepesen, és a döntési kompetenciáknál is adódnak kisebb-nagyobb pontatlanságok.

Az átláthatóság, a korrupciómentesség biztosított a Közgyűlés és szervei munkájában szinte mindenki szerint, de egy-ketten jelezték, hogy a közbeszerzések jogi szabályozásából fakadnak gondok, mivel a döntések megtámadhatósága miatt elhúzódnak ügyek és veszélybe kerülhetnek a pályázatok.

Az önkormányzati, hivatali munkában (értelemszerűen vonatkoztatva vagy mind a kettőre, vagy az egyikre, vagy a másakra) a nyilvánosság biztosítása egyértelmű (a Közgyűlés üléseit hétféteken vágatlanul adják le a helyi televízióban). A közmeghallgatásokon részt vesznek a fontosabb közszolgáltatók is.

A közintézmények, önkormányzati cégek működését a nyilvánosság, az információáramlás, az átláthatóság szempontjából maximálisra csak kevesen értékelték, sőt többen közepes vagy annál rosszabb minősítést adtak. Az önkormányzati fejlesztések, beruházások, az önkormányzati tulajdonhasznosítás törvényességét jóhoz közelinek vagy közepesnek ítélték a beszélgető partnereink.

Az információáramlás, a honlap hasznossága, az állampolgári részvétel magas vagy ahhoz közeli minősítést kapott szinte mindenkinél, viszont a helyi médiumok szerepe, az ellenőrzések hatékonysága, a vezetői ellenőrzés már többeknél csupán közepesre értékelődött.

A szakmaiság, a feladat-, és hatáskör megosztás és az átláthatóság az interjúalanyok nagy részénél kiváló minősítést kapott, de itt is fordultak elő közepes osztályzatok.

Megyei vagy városi korrupciós ügyekről senki nem tett említést (egy valaki érintett, de nem nevezett meg egy befektetéssel kapcsolatos eljárást). A Közgyűlés presztízsét érintő helyi társadalmi nemtetszést jelentő ügyként egy iskolaépület bezárása, és a közoktatás, illetve óvodák átszervezése került elő a válaszokból (egy esetben még lakossági tüntetés is volt).

A munkavégzés során az etikusságot, erkölcsösséget, a becsületességet, a politikai elkötelezettséget, a közösségi szellemet olyannak tartották, amelyeket nagyon nehéz szabályozni, ezek azonban a gyakorlatban, a vezetői elvárásokban is érvényesülnek sokak szerint, de jó néhány válaszadó ezt közepesre vagy annál alacsonyabbra, a minőségi munkavégzés fontosságát viszont szinte mindenki maximálisra értékelte.

A vezetők feltétlen tisztelete, a kritikai hozzáállás szükségessége, az önértékelés is magas minősítést kapott a megkérdezettek többségétől, de ezzel ellentétes vélemények is elhangoztak.

Az új önkormányzati törvénytől jobb finanszírozási feltételeket várnak, tisztában vannak azzal, hogy az állam nagyobb szerepet vállal majd, remélik, hogy egyértelműbbek lesznek a feladatelhatárolások, és az állam-önkormányzat közötti konkrét feladatmegosztáson alapul majd a szervezeti struktúra.

Salgótarján helyét a megyei jogú városok között – az átlátható, tiszta önkormányzati működés szempontjából – szinte mindenki stabilnak értékelte; két kivétellel, 8-as, vagy 9-es osztályzatot, azaz a tatabányaihoz hasonló helyezést kapott.

## **Átláthatóság**

### **Személyzeti döntéshozatal**

Tatabánya város jelentős számú költségvetési szervet működtet és ugyancsak jelentős azon cégek száma, amelyben az önkormányzat tulajdonrészrel rendelkezik. Köztük található, ahol ez 100%-os, van, ahol 50% feletti, és van, ahol 50% alatti. Van önálló személyügyi részleg. Az önkormányzati cégek vezető testületeinek, ellenőrző testületeinek tagjairól a Közgyűlés dönt. Nincs előírás a közeli hozzátartozók előnyben részesítésének megelőzéséről a városi cégek alkalmazottai, valamint a cégen belül a várost képviselő személyek kiválasztása során. A személyi döntéseket senki sem bírálhatja felül. Külső tanácsadók nem vesznek részt a személyzeti döntések meghozatalában. Nincsenek írásbeli tesztek a kiválasztás során.

A betöltetlen munkahelyekre vonatkozó információk nyilvánosak, azokat csak a helyi lapokban teszik közzé. A városi költségvetési szerveknek, cégeknek van saját humánpolitikája, de ez nem jelenik meg dokumentumban, a város a létszámkereteket határozza meg.

A törvényi szabályozás szinte teljes körű ebben a körben, ezzel együtt helye lenne részletes szabályok megalkotására az álláshelyek betöltésére, alkalmazási feltételek rögzítésére, az álláshelyek meghirdetésére. Helyi normatív rendelkezések fokozhatnák az objektivitást, az átláthatóságot. A városi cégek vezetőinek kiválasztási folyamata rendeleti úton szabályozható, speciális összeférhetlenségi szabályokat is célszerű bevezetni. A betöltetlen munkahelyeket a transzparencia elvének érvényesülése érdekében célszerű a lehető legszélesebb körben publikálni, beleértve ebbe a humánpolitikát.

A költségvetési szervek és cégek száma Salgótarjánban is jelentős. Nincs általános érvényű előírása a munkahelyek betöltésére; a törvényi szabályozás az irányadó. Nincs önálló személyügyi részleg, csak személyügyi referens. Az önkormányzati cégek vezető testületeinek, ellenőrző testületeinek tagjairól a Közgyűlés dönt.

Itt sincs előírás a közeli hozzátartozók előnyben részesítésének megelőzéséről a városi cégek alkalmazottai, valamint a cégen belül a várost képviselő személyek kiválasztása során. A személyi döntéseket senki sem bírálhatja felül. Külső tanácsadók nem vesznek részt a személyzeti döntések meghozatalában. Nincsenek írásbeli tesztek a kiválasztás során ebben a városban sem. A városi cégeknél a cégvezetőket, illetve a város képviselőjét nem nyilvános pályázat alapján választják ki. A város által részben tulajdonolt cégekben a várost képviselő munkakörre vonatkozó információk nyilvánosak, de azt nem teszik közzé. A városi költségvetési szerveknek, cégeknek van saját humánpolitikája, de ez nem jelenik meg dokumentumban. A város nem befolyásolja a költségvetési szervek, cégek humánpolitikáját.

Tatabányához hasonlóan – rendeleti úton – helye lenne részletes szabályok megalkotására az álláshelyek betöltésére, alkalmazási feltételek rögzítésére, az álláshelyek meghirdetésére, a városi cégek vezetőinek kiválasztási folyamatára. Speciális összeférhetlenségi szabályokat is célszerű bevezetni. A szabályozás jobb esetben kellően részletes, és az eljárás minden fontos mozzanatára kiterjedő legyen. A városi költségvetési szervek, cégek humánpolitikája virtuális, ezért célszerű a humánpolitikát pontosan dokumentálni; kérdéses a humánpolitika kontrollja, ezáltal objektivitása, célszerű ezt is szabályozni.

## **Állampolgári részvétel**

Nincs a nyilvánosság részvételének biztosításával foglalkozó munkakör a tatabányai polgármesteri hivatalban. A készülő településrendezési terv módosításáról szóló információk elérhetők a hivatal hirdetőtábláján, a város honlapján, a helyi újságban és a lakossági fórumokon. Nincsenek városépítészeti elemzések. Az építési engedélyezési eljárás törvény alapján nem nyilvános.

Az információkhoz való hozzáférés törvényben szabályozott. Az információs kérelmek számáról nincs adat. Az állampolgárok leggyakrabban telefonon kérnek információt.

Aktív tájékoztatási formák: hivatali hirdetőtábla, városi újság, internet, helyi televízió, rádió. Közmeghallgatást törvény alapján évente egyszer kötelező tartani; 2007-ben a gazdasági program volt a témája. Helyi népszavazás az utóbbi 5 évben egyszer volt. A polgárok részvétele a bizottságok munkájában a külső tagságon keresztül biztosított. Közvélemény-kutatás többször is volt (strandberuházás, hivatali szolgáltatási színvonalának növelése). A nyilvános hozzászólásra nem biztosít lehetőséget az SZMSZ. Vitafórumok rendszeresek a város vezetése és a polgárok között. Külső civil társadalmi ellenőrző szervezetek nem működnek. A város folyószámlaszámait, a közbeszerzési értékelő bizottság üléseiről szóló információk nincsenek fent az önkormányzat honlapján, de a közbeszerzési terveket nyilvánosságra hozzák a honlapon. A közbeszerzési értékelő bizottság üléseiről szóló információk nem elérhetők a város honlapján.

A gazdasági fejlesztési terv és a szociális fejlesztési koncepciót a közgyűlés az általános eljárási szabályok szerint alkotja meg. Az önkormányzat rendelkezik kommunális tervvel a szociális szolgáltatások fejlesztésére; a Koncepciót a Közgyűlés az általános eljárási szabályok szerint alkotja meg. Az állampolgári részvételt a Szervezeti és Működési Szabályzata tartalmazza.

A tervezésben (településrendezésben) való részvételt az Építési igazgatásról szóló törvény szerint biztosítják e nyilvános vitában – témától függően 5-100 fő vesz részt. Az információ biztosításának részleteit belső szabályokban is rögzítették, ezek nyilvánosságra hozatalában a helyi médiumok játszanak nagy szerepet.

Kérdéses a nyilvánosság bevonásának optimális formája, ez átfogó elemzéseket igényelne, a külön vagy kapcsolt munkakör ebben valószínűleg előrelépés lenne. A törvényi szabályozás szinte teljes körű, kevés az önkormányzat mozgásteret ezekben a kérdésekben, de az elemzéseket érdemes lenne szélesebb körben megvitatni.

Az információk nyilvántartása megoldandó. A részvételi technikák a hagyományos keretek között történnek, gyakoriságuk, formái szükségesnek és elegendőnek tekinthetők, de gyakrabban lehetne élni a helyi népszavazással. A nyilvánosság érvényesülésének fontos összetevője lehetne, ha a közbeszerzési monitorozásban külső tagok is szerepet kaphatnának.

Javasolható olyan munkatárs alkalmazása (kapcsolt munkakörben), aki a nyilvánosság biztosítása szempontjából végzi feladatait. Megfontolandó lehet évente egy alkalommal áttekinteni az önkormányzati működést kifejezetten a nyilvánosság biztosítása, az állampolgári részvétel szempontjából. A településrendezési eljárással kapcsolatos javaslatokat, ajánlásokat érdemes lenne az érintett városrészben is közzétenni. Célszerűnek tartanánk hosszú távra szóló városfejlesztési szakmai tanulmány, elemzés készítését, s erről vitafórumok rendezését.

Lehetőség szerint erősíteni kellene a közvetlen demokratikus fórumokat a közvélemény-kutatások mellett. Megfontolásra ajánljuk, hogy biztosítsanak a közgyűlési napirendi pontok megtárgyalása előtt (napirenden kívül) 5-10 perc időtartamot kifejezetten közérdekű észrevételek megtételére. A honlap kitűnő lehetőséget kínál az infokommunikációs rendszer alkalmazására. A közeljövőben elfogadásra kerülő új civil törvényre is figyelemmel szorgalmazni lehetne olyan egyesületek, társaságok létrejöttét, melyek helyi külső társadalmi kontrollt látnak el.

A részvétel szabályait a salgótarjáni SZMSZ igaz szűkszavúan, de érinti, más dokumentum nem foglalkozik vele. Ez érvényes a hatósági eljárásra is. Egy dolgozó kapcsolt munkakörben foglalkozik e kérdésekkel. Városépítési elemzéseket nem tesznek közzé, az építési engedélyezési eljárást a vonatkozó jogszabályok rendezik. Az információhoz való hozzáférés nem szabályozott. Az állampolgárok bevonását elvileg biztosítják a nyilvános közgyűlések, a közmeghallgatások, a lakossági fórumok, a képviselői fogadóórák. A várostársadalom és az önkormányzat közötti kapcsolatok kiemelt fóruma a Civil Kerekasztal. Közvélemény-kutatások, népszavazások az utóbbi időben nem voltak. A területrendezési tervet az előírt formában és eljárásokon keresztül hozzák nyilvánosságra.

Célszerűnek látnánk, ha a nyilvánosság részvételét – a Civil Kerekasztallal együtt – ajánlás formájában szabályoznák. A tervezéssel kapcsolatban meggondolandónak tartjuk, hogy az érintett településrészen is megjelenjenek a módosítási elképzelések. Javasoljuk, hogy önálló dokumentumban szabályozzák az információkhoz való hozzáférést.

A meglévő részvételi technikák – közmeghallgatás, lakossági fórum, rendszeres fogadónap – mellett újabbakat is beépíthetnek, mint pl. területrészi gyűlések, lakótömbi megbeszélések, rétegspecifikus- vagy szakmaspecifikus összejövetel, panaszládák kihelyezése, gyakoribb és konkrét kérdésekre orientált közmeghallgatások stb. A népszavazással, népi kezdeményezéssel bátrabban lehetne élni, mint ahogy a célzott közvélemény-kutatásokkal is.

A honlap jó lehetőséget biztosítana a város vezetése és polgárok közötti infokommunikációs rendszer működtetésének. A Civil Kerekasztalon belül szorgalmazni lehetne olyan társadalmi szervezet működését, amely egyfajta külső pénzügyi ellenőrzést is elláthatna. Megvizsgálandó, hogy a közbeszerzések, s a különböző fejlesztési tervek kapcsán hol, milyen fázisban lehetne erősíteni a nyilvánosságot, bevonni a város polgárait. Javasoljuk, hogy a romakérdést érintő dokumentumban foglaltakat – együtt a cigány kisebbségi önkormányzattal – a megvalósulás szempontjából folyamatosan értékeljék.

## **Nyilvánosság – médiumok**

Tatabánya önkormányzatának van saját folyóirata, mely szakmailag, formailag és financiális szempontból is betölti funkcióját. Lényeges, hogy ingyenes. A kiadást külső céggel (közbeszerzés) oldották meg, így a munkaügyi-személyzeti kérdések a kiadókat érintik. A kiadót közbeszerzési eljárás keretében választották ki. A szerkesztőség összetételével kapcsolatos minden döntés a kiadó jogköre. A helyi újság fontos eszköze a nyilvánosság biztosításának, eleget tesz a kívánalmaknak. A városnak nincs, de anyagi támogatásával működik helyi televízió, rádió, mely rendszeresen tesz közzé híradási blokkokat. Pályázat útján választották ki. Az összeférhetlenségi szabályokat a szolgáltató és az önkormányzat kapcsolata tekintetében a kommunikációs szerződés szabályozza. A szerkesztőség összetételével kapcsolatos minden döntés a szolgáltató jogköre. A tévének van saját alapszabálya. Nincs a városi média pártatlanságát felügyelő külön szerv.

Minden évben megjelennek éves önkormányzati médiabeszámolók, amelyek tartalmazzák az önkormányzat tisztségviselőinek, Közgyűlésének, valamint a politikai pártoknak a város médiabeli szereplési átlagát.

Megfontolásra ajánlunk egy, a média pártatlanságát, kiegyensúlyozottságát, a hiteles tájékoztatást vizsgáló bizottság (vagy az új Ötv. javaslatban megjelölt, nagyrészt külső tagokból álló albizottság) létrehozatalát. Célszerűnek látnánk, ha a médiumok évente egy alkalommal átfogó tájékoztatást adnának az önkormányzatról, másrészt pedig, ha a Közgyűlés évente egy alkalommal áttekintené a médiumok szerepét a közéletben.

Salgótarján város rendelkezik önálló folyóirattal. Azon túl, hogy ingyenes, dicsérendő, hogy ezt eljuttatják minden családhoz. A városi televízió az önkormányzat tulajdonában áll, a műsorszolgáltatót közbeszerzés útján választották ki.

Célszerűnek látnánk egy, a média pártatlanságát biztosító testület létrehozását. Indokolt lehetne, hogy rendszeresen jelenjenek meg elemzések a médiában a városi közéletéről, s a tisztségviselők, a Közgyűlés, a pártok tevékenységéről – ezek elképzelhetők vitafórumok, így pl. a Civil Kerekasztal révén is.

## **Információáramlás**

Az információkérésre vonatkozó szabályzattal, az információkérésekre vonatkozó jegyzékkel nem rendelkezik Tatabánya. A változásokat folyamatos jogszabályfigyeléssel nyomon követik. 2001 óta nem volt semmilyen jogi eljárás az információszolgáltatás megtagadása miatt. Az információszolgáltatásra nézve van adatvédelmi szabályzat, illetve honlapra vonatkozó szabályzat. Egyéb dokumentum, amely a jogszabályi kötelező adatszolgáltatáson felüli nyilvánosságot írna elő, nincs. Az internetes tartalmakat a jegyző és a tartalomszolgáltató határozza meg. Az információszolgáltatás nincs koordinálva az önkormányzat által alapított, felügyelt szervezetekkel. A választott tisztségviselőkre vonatkozó etikai kódex nincs.

Az információkérés rendjét törvény általánosságban szabályozza, de ezen belül célszerű helyi részletszabályokat megalkotni, továbbá célszerű statisztikákat és jegyzékeket készíteni a kért információk tárgyára és az információkérés eredményére, illetve eredménytelenségére, további kimenetelére stb. vonatkozóan. Az információkérés mechanizmusa alapvetően megfelelő, de szabályozottsága fokozható.

Salgótarján önkormányzata rendelkezik az információ szabadságról szóló törvény alkalmazására kidolgozott belső szabályzattal. Az információszolgáltatási eljárások megtagadása miatt semmilyen eljárást nem folytattak az önkormányzat szervei ellen.

Az információk nyilvánosságra hozatalát a jogszabályban foglaltaknak megfelelően és abban a körben biztosítják. Az ún. szóvivői feladatokat a polgármesteri kabinet és a jegyzői iroda látja el.

Lehetséges mértékben bővíteni javasoljuk – a személyes adatok tiszteletben tartásával – a nyilvánosságra tartozó adatok körét. Érdemesnek tartjuk, hogy a lehető legtöbb információ kerüljön fel a honlapra. Indokoltnak tartjuk az önkormányzati szervezetek információszolgáltatásainak befolyásolását, szükség esetén koordinációjukat.

## **Etika, összeférhetlenség**

Tatabányán közrendvédelmi vagy ehhez hasonló jellegű bizottság nem működik. Az elmúlt esztendő során összeférhetlenségi eljárás lefolytatására nem kellett sort keríteni. Adatkérés esetén a tisztségviselők vagyonyilatkozata hozzáférhető. Etikai kódexet külön a tisztségviselők számára nem alkottak. A polgármesteri hivatalon belül személyügyi referens foglalkozik az összeférhetlenségi, etikai szabályokkal. Az etikai szabályok a polgármesteri hivatal köztisztviselőire vonatkoznak. Etikai képzéseket nem tartanak. A whistleblowing szabályozatlan. Ugyancsak szabályozatlan, hogy kihez fordulhatnak a hivatal dolgozói kollégáik tisztességtelen cselekedetei miatt.

A köztisztviselők munkahelyen kívül tanúsítandó magatartását az etikai szabályzat tartalmazza. Az önkormányzatnak van állandó fegyelmi bizottsága, tagjai az irodavezetők a jegyző kijelölése alapján. Az etikai szabályok végrehajtása önkéntes alapon történik, e szabályok részét képezik a köztisztviselő kinevezésének. A város által fenntartott szerveknek nincsenek etikai szabályaik.

A költségvetési szervek alkalmazottaira nézve van, ahol vannak, és van, ahol nincsenek etikai szabályok, az összeférhetlenségi szabályokat törvények rendezik. A város költségvetési szerveinek van fegyelmi bizottsága, azok a vonatkozó jogszabályok szerint jönnek létre és működnek.

Amennyiben az új Ötv. hatályba lép, és a város önkormányzata létrehoz rendvédelmi szervezet, célszerűnek látjuk, hogy egy „felügyelő” bizottságot is alakítsanak. Úgy véljük, hogy mindazok, akik jelentős közfunkciókat töltenek be, erősítenék társadalmi elfogadottságukat, ha vagyoni helyzetüket a nyilvánosság elé tárnák. Az etikai kódexben javasolható olyan speciális, vagy különleges rendelkezések megalkotása, amely kifejezetten a tisztségviselőkre vonatkozik. Az Etikai Szabályzat részletes elemzését el kellene végezni, beépítve az itt felvázolt hiányosságok kiküszöbölését; a város által fenntartott szervezeteknek külön etikai szabályokat kellene ajánlani. Célszerű megalkotni egy egységes etikai kódexet a költségvetési szervek alkalmazottaira, vezetőire nézve.

Nem működik közérdekvédelmi vagy ehhez hasonló bizottság Salgótarjánban sem. 2004 óta nem fordult elő a Közgyűlés munkájával kapcsolatban összeférhetlenségi eljárás. Az éves adóbevallásukat a képviselők nem hozzák nyilvánosságra, vagyonyilatkozatokat pedig csak törvényi rendelkezések alapján. A polgármesteri hivatalon belül humánpolitikai referens foglalkozik az összeférhetlenségi, etikai szabályokkal. Az etikai szabályzatot a jegyző adja ki, az etikai szabályok a polgármesteri hivatal köztisztviselőire (vezetők, referensek, adminisztratív állomány) vonatkoznak. Etikai képzéseket itt sem tartanak. A whistleblowing ugyancsak szabályozatlan.

A hivatal dolgozói kollégáik tisztességtelen cselekedetei, etikai dilemma vagy összeférhetlenség miatt a közvetlen vezetőikhez fordulhatnak, védelmük szabályozatlan. A köztisztviselők munkahelyen kívül tanúsítandó magatartását az etikai szabályzat tartalmazza. Az önkormányzatnak nincs állandó fegyelmi bizottsága. Az etikai szabályok nem képezik részét a köztisztviselő kinevezésének, munkaköri leírásának. A város által fenntartott szervezeteknek nincsenek etikai szabályaik. A város költségvetési szerveinek van fegyelmi bizottsága, azok a vonatkozó törvény szerint jönnek létre és működnek. A költségvetési szervek alkalmazottaira nézve nincsenek etikai szabályok, az összeférhetlenségi szabályokat törvények rendezik.

Indokoltnak tartjuk a választott tisztségviselőkre nézve külön etikai szabályok megalkotását. Az Etikai Szabályzat átdolgozása során javasolható az általunk írtak beépítése. Célszerű megalkotni Salgótarjánban is egy egységes etikai kódexet a költségvetési szervek alkalmazottaira, vezetőire nézve.

## **Közbeszerzések**

A tatabányai polgármesteri hivatalban a közbeszerzést a közbeszerzési jegyzékben szereplő szakképzett személy hajtja végre. Az önkormányzat adott ki e tárgykörben szabályozást, valamint rendelkezik a 2011-es évre vonatkozóan közbeszerzési tervvel, mely a honlapon érhető el önálló dokumentumként.

Megtalálhatók továbbá a város honlapján a közbeszerzések nyilvánosságra hozott adatai, a közbeszerzéssel kapcsolatos okiratok, az érdekkonfliktusok jelzésének mintája, valamint a közbeszerzések során megkötött szerződések. Nem található meg azonban a városi honlapon a közbeszerzések etikai kódexe (mivel ezzel az önkormányzat nem rendelkezik), a közbeszerzések éves terveinek auditjai, illetve az éves jelentések a közbeszerzések állapotáról és eredményeiről.

Az önkormányzati költségvetésben megtalálható az éves közbeszerzési előirányzat összege. A hivatal rendelkezik – minden ügyre külön – nyilatkozatmintával az ajánlatértékelési bizottság érdekellentéteikről szóló nyilatkozatával kapcsolatban.

A legtöbb önkormányzati fenntartásban álló szervezet gyakran felhatalmazza a Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzatát, hogy a nevükben folytassák le a közbeszerzési eljárást. Az iratminták közül minden iratminta rendelkezésre áll. Van elektronikus formában is elérhető közbeszerzési eljárási adatbázis. Lehetőség van az eredmény kihirdetésére elektronikus formában (e-mailen, illetve a városi honlapon való közzététel útján), azonban nincs lehetőség elektronikus formában az ajánlattétel beadására és az ajánlat kiértékelésére, nem létezik elektronikus formában történő árverés.

Kidolgozható lenne a közbeszerzésekre vonatkozó etikai szabályösszesség önálló etikai kódexben vagy az etikai szabályzat részeként. A közbeszerzésekről szóló éves jelentések közzétehetőek lennének a városi honlapon. Az ajánlattétel és annak kiértékelése elektronikus formában bevezethető lenne, s javasolható az elektronikus árverés bevezetése (infrastruktúra kialakítása a városi honlapon belül, amennyiben országosan kiépítésre kerülnek az infrastrukturális keretek).

A salgótarjáni polgármesteri hivatalban a közbeszerzést a közbeszerzési jegyzékben szereplő szakképzett személy hajtja végre. Az önkormányzat adott ki e tárgykörben szabályozást, valamint rendelkezik a 2011-es évre vonatkozóan közbeszerzési tervvel, mely a honlapon elérhető önálló dokumentumként.

Megtalálhatók továbbá a város honlapján a közbeszerzések nyilvánosságra hozott adatai, illetve a közbeszerzéssel kapcsolatos okiratok, éves jelentések a közbeszerzések állapotáról és eredményeiről, valamint a közbeszerzések során megkötött szerződések. Nem található meg azonban az egyéb dokumentumok. Az önkormányzat nem rendelkezik kidolgozott etikai kódexszel.

Az önkormányzati költségvetésben megtalálható az éves közbeszerzési előirányzat összege. A 2010. évre nem volt előírt és kidolgozott közbeszerzési audit. Nem végeztek más szervezettel közösen beszerzést.

A hivatal rendelkezik nyilatkozatmintával az ajánlatértékelési bizottság érdekellentéteikről szóló nyilatkozatával kapcsolatban. Jogorvoslati kérelmek, illetve kifogások az ajánlatkérő eljárása ellen nem voltak.

Rendelkezésre állnak a közbeszerzési esetek jegyzékei (az értékhatár alatti beszerzések nélkül) összegezve, papír- és elektronikus formában is. A beszerzések költségvetési kiadásai összegezve találhatók meg. Az iratminták közül csupán az ajánlatokat értékelő táblázatminta áll rendelkezésre.

Nincs kiépítve a közbeszerzésekkel kapcsolatban az elektronikus lebonyolítás, ügyintézés lehetősége. Salgótarjánban nem alkalmazzák az elektronikus formában történő árverést.

A városi honlapon közzétehető lenne a közbeszerzésekről szóló valamennyi dokumentum. Kidolgozható lenne itt is a közbeszerzésekre vonatkozó etikai szabályösszesség önálló etikai kódexben vagy az etikai szabályzat részeként (bár a Kbtv. nem írja elő, nyilvánosságot erősítő hatása lenne). A magasabb értékhatár alatti beszerzésekkel kapcsolatos jegyzék vezetése az átláthatóságot növelné. Vezethető lenne nyilvántartás a nemzeti értékhatár alatti beszerzésekről és a kis összegű, továbbá a nemzeti értékhatáron felüli és aluli megrendelésekről. Rendszeresíthető lenne pályázati felhívásminta, értesítőminta pályázatból való kizárásról, valamint eredményhirdető-minta egyaránt. Kiépíthető lenne a közbeszerzésekkel összefüggésben az elektronikus lebonyolítás és árverés lehetősége.

## **Városi szolgáltatások**

Tatabánya város lakói az urbánus léthez szükséges valamennyi fontos szolgáltatást igénybe vehetnek a helyi közlekedéstől az utak, járdák, kerékpárutak használatán át a távhő- és melegvíz-szolgáltatásokig vagy a szemétygyűjtésig stb. bezárva. Ezek túlnyomó részét gazdasági társaságokon (pl. kft., zrt.) keresztül rendezi az önkormányzat, így például kéményseprés, parkok, temetkezés, állati eredetű hulladékok ártalmatlanná tétele.

Közülük többenél is közgyűlési döntés alapozza meg az adott szolgáltatás biztosításának alapfeltételeit (pl. városi tömegközlekedés, közvilágítás). Vannak olyanok, amelyeket nem a város önkormányzata, hanem más szerv biztosít, például áramszolgáltatás, távolsági közlekedés, s van, amit a kutatás időpontjában a megyei önkormányzat tartott fenn (pl. kórház).

A szolgáltatók kiválasztása zömmel nyílt közbeszerzési eljárással (egy-két esetben gyorsított meghívásossal) történt. Az erről szóló döntések nagy része a 2000-es évek elején született, de vannak néhány évvel ezelőttiek, s olyan is, amelyről az utolsó döntés ebben az évben került elfogadásra (pl. vízgazdálkodás). Szolgáltatástípusonként eltérő a szerződések időtartama, van, amely határozatlan időre jött létre, van, amelyek tíz évre vagy annál is hosszabb időre kötöttek, de van olyan is, amelyet csupán egy évre hoztak létre.

Át kellene tekinteni valamennyi szolgáltatási szerződést, s amennyiben ezek nem sértenek üzleti titkokat, úgy e szerződések lényegesebb elemeiről közérthető formában tájékoztatni lehetne a lakosságot. Javasoljuk egy olyan közvélemény-kutatás elvégzését, amelynek lényege, hogy a városlakók mennyire elégedettek a szolgáltatásokkal.

Megállapítható, hogy a közszolgáltatások döntő többségét Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata ellátja. Jelentős különbségek mutatkoznak abban, hogy az önkormányzat önállóan végzi, vagy magáncégen keresztül történik a szolgáltatás. Lényegében a szolgáltatások felét – így a kórházi ellátást, a rendelőintézet fenntartását, az idősek otthonát, a könyvtári szolgáltatást és az ifjúsági központ szolgáltatásait – valósítja meg az önkormányzat, felét pedig különböző cégeken keresztül látja el a város.

Eltérések vannak azonban abban a tekintetben, hogy milyen eljárásban, milyen módon került kiválasztásra a szolgáltató. Bizonyos cégeket meghatározott feladatra maga az önkormányzat hozott létre (az érintett szolgáltatások: szemétyűjtés, utak, zöldterületek kezelése, temetők fenntartása, szociális lakások, parkok, települési hulladékkezelés). A közüzemi szolgáltatásokat egyetemes szolgáltatás keretében nyújtják a szolgáltatók. Közbeszerzési eljárás keretében került kiválasztásra a közvilágítás ellátását és az állati hulladék ártalmatlanná tételét nyújtó szolgáltatók.

A nem közvetlenül az önkormányzat által ellátott feladatok szolgáltatóinak kiválasztásánál átláthatóságot növelő és korrupciós lehetőségeket csökkentő lenne a közbeszerzési eljárásban történő kiválasztás minden esetben.

## **A szociális intézmények férőhelyeinek elosztása**

A szociális ügyintézés nem különálló szervezeti egység keretei között történik Tatabányán, s azt részben kistérségi együttműködésben látják el, kiterjed egyéb szociális intézményekre is. Az állampolgár szociális intézményben való felvételéről az intézményvezető jogosult dönteni, a döntés meghozatala során testületi (bizottsági) szerv nem működik közre. A szociális intézmények férőhelyeire jelentkező állampolgárok névsora nem minősül nyilvánosnak, a várakozók listáját az intézményvezető vezeti. Nem nyilvános továbbá a sikeresen felvett jelentkezők névsora sem. A szociális intézményekkel kapcsolatos egyéb információk (fenntartó, férőhelyek, intézmény székhelye) a kistérségi honlapról, valamint a működésről szóló, törvényben előírt adatokból ismerhetők meg.

Átgondolásra tartjuk érdemesnek külön, a szociális ügyintézés felőlelő szervezeti egység létrehozását a hivatali szervezeten belül. Bár ma a jelentkezők száma ezt nem teszi indokolttá, ez azonban bármikor változhat, ezért ajánljuk, hogy az intézményvezető a szociális intézménybe történő felvétel előtt egy előzetesen létrehozott bizottság véleményének kikérésével erősítse a férőhelyek elosztásánál a nyilvánosságot és az átláthatóságot. Érdemes lenne az intézmény saját honlapján nyilvánossá tenni a férőhelyekre jelentkezők adatait, illetve a sikeresen felvett jelentkezők névsorát.

A szociális ügyintézés Salgótarjánban sem különálló szervezeti egység keretei között történik. A városban egységes szociális intézmény működik. Az intézményekben való férőhelyek elosztásáról a központi jogszabályokon túl egy helyi önkormányzati rendelet rendelkezik. Ezek a dokumentumok nyilvánosan hozzáférhetők.

Az állampolgár szociális intézménybe való felvételéről az intézményvezető jogosult dönteni, a döntés meghozatala során testületi (bizottsági) szerv nem működik közre. A szociális intézmények férőhelyeire jelentkező állampolgárok névsora nem minősül nyilvánosnak, nem nyilvános továbbá a sikeresen felvett jelentkezők névsora sem. A szociális intézményekkel kapcsolatos egyéb információk (fenntartó, férőhelyek, intézmény székhelye) a szociális regiszterből és az adott intézményre vonatkozó működési engedélyből ismerhetők meg.

Külön, a szociális ügyintézés felőlelő szervezeti egység létrehozását javasoljuk itt is. Az intézményvezető a szociális intézménybe történő felvétel előtt egy bizottság véleményének kikérésével erősíthetné a férőhelyek elosztásánál a nyilvánosságot és az átláthatóságot. Érdemes lenne az intézmény saját honlapján nyilvánossá tenni a férőhelyekre jelentkezők adatait, illetve a sikeresen felvett jelentkezők névsorát (ahogy ezeket Tatabánya kapcsán is javasoltuk).

### **Az önkormányzati lakásokról szóló döntéshozatal**

Tatabánya város 2000-nél több önkormányzati tulajdonú lakással rendelkezik. Az önkormányzati lakások elosztására vonatkozóan léteznek önkormányzati rendeletbe foglalt eljárási-döntési szabályok, amelyek hozzáférhetők a város internetes honlapján. A rendelet az irodában kifüggesztésre kerül. Az önkormányzati lakások elosztása nem függ sem a polgármester, sem – közvetlenül – a Közgyűlés döntésétől. Az elosztásról szóló döntés meghozatalára alakított bizottság tagjairól a Közgyűlés jogosult dönteni. A bizottság képviselő és külsős tagokból áll. Rájuk nem vonatkoznak speciális előírások, kötelezettségek az összeférhetlenségre vonatkozóan.

Az önkormányzati lakáselosztás pályázat alapján történik. A Gazdasági és Lakásügyi Bizottság objektív pontrendszer alapján választja ki a bérlőt. A döntéshozatal során a bizottság méltányosságot gyakorolhat. A lakáselosztás során nem alkalmaznak sorsolást, a meghatározó módszer a pályáztatás.

A lakáselosztást szabályozó helyi rendelet tartalmazza azokat a feltételeket, amelyek meghatározzák, hogy kik pályázhatnak. Az önkormányzati lakások bérleti szerződésai általánosan egy évre szólnak, azok meghosszabbításáról a Bizottság jogosult dönteni. Nem minden bérlővel határozott időre köti meg a város a bérleti szerződést; abban az esetben sem hosszabbodik meg automatikusan, ha nem kerül sor újabb pályáztatásra.

Az önkormányzati lakás bérbeadásának szándékát a város a helyi újság(ok)ban és az egyéb helyi médiumokban (rádió, tévé, újság), valamint a város hivatalos honlapján teszik közzé. A bérbeadásról szóló információkat általában 15 nappal a döntéshozatal előtt teszik nyilvánossá.

A már bérbe adott lakásokról nem tesznek közzé információkat (lakás elhelyezkedése, bérlő neve, döntés lényege), az internetes honlapon azonban vannak a lakás paramétereiről szóló információk. Nyilvánosan hozzáférhető lakásigénylési jegyzék nem létezik.

Érdemes lenne speciális előírásokat, kötelezettségek megállapítani a lakáelosztásról döntő bizottság tagjaira vonatkozóan. Javasoljuk azok listáját nyilvánossá tenni, akik folyamatosan és visszatérően jelentkeznek a meghirdetett bérbeadási pályázatokra.

Salgótarján város majd 1200 önkormányzati tulajdonú lakással rendelkezik, kezelésük egy kft. feladata. Az elosztásra vonatkozóan szabályokat a lakások és helyiségek, valamint a lakáshoz jutás helyi támogatására vonatkozó önkormányzati rendelet tartalmazza, amely hozzáférhető a város internetes honlapján. Az önkormányzati lakások elosztása itt sem függ sem a polgármester, sem a Közgyűlés döntésétől.

Az elosztásról szóló döntés meghozatalára bizottság alakul, amelynek tagjairól a Közgyűlés jogosult dönteni. A bizottság képviselő és nem képviselő tagokból áll. Közülük azokra a tagokra nézve léteznek különleges előírások, kötelezettségek az összeférhetlenséget illetően, akik képviselőként kerülnek a testületbe.

A lakáelosztás során nem alkalmaznak sorsolást, a meghatározó módszer a piaci alapú lakásbérlet. A helyi rendelet tartalmazza azokat a feltételeket, amelyek meghatározzák, hogy kik pályázhatnak a lakáelosztás során. Az önkormányzati lakások bérleti szerződése általában egy évre szólnak, azok meghosszabbításáról a kft. jogosult dönteni. Minden bérlővel határozott időre köti meg a város a bérleti szerződést, abban az esetben sem hosszabbodik meg automatikusan, ha nem kerül sor újabb pályáztatásra. Az önkormányzati lakás bérbeadásának szándékát a város nem teszi közzé.

A bérbeadásról szóló információk sem kerülnek közzétételre. A már bérbe adott lakásokról nem tesznek közzé információkat (lakás elhelyezkedése, bérlő neve, döntés lényege). Az internetes honlapon sincsenek statisztikai jellegű információk. Nyilvánosan hozzáférhető lakásigénylési jegyzékkel rendelkeznek. Az önkormányzati lakások eladása során végeznek árverést (licitálás útján történő elidegenítést). Emellett az elővásárlási jog alapján van lehetőség a lakások értékesítésére, a vételárat forgalmi értékbecslés alapján határozzák meg. A nyilvánosságot a helyi sajtón keresztül egy hónappal megelőzőleg tájékoztatják az önkormányzati lakások tervezett eladásáról, az erről szóló tájékoztatás megjelenik az internetes honlapon, a helyi újságokban, valamint a helyi televízióban és rádióban egyaránt.

Érdemes lenne Salgótarjánban is speciális összeférhetlenségi szabályokat megfogalmazni az általános tilalmak, kötelezések mellett. A meghosszabbításra való javaslattételt a bizottság hatáskörébe lehetne adni. Érdemes lenne differenciálni a bérlők között a bérleti szerződés időtartama alapján. A város honlapján közzé lehetne tenni a bérbeadási szándékot. A bérbeadási szándékot a döntés előtt 30 nappal nyilvánossá lehetne tenni, s hozzáférhetővé kellene tenni a lakások bérbeadásáról szóló információkat.

## **Civil szervezetek támogatása**

Tatabánya önkormányzata igen jelentős összegeket fordít különböző típusú támogatásokra. Ezek vagy vissza nem térítendő, vagy kamatmentes kölcsönként adják. A támogatások odaítélésének eljárási rendjét jogszabályok és érintőlegesen az SZMSZ szabályozza – ez vonatkozik az összeférhetlenségre is. A Közgyűlés mellett a bizottságok játszanak meghatározó szerepet, melyben külső tagok is részt vesznek.

A támogatások odaítélésével kapcsolatban a bizottságok és a polgármester közötti kompetenciák szabályozása megfelelő. Az ülések nyilvánosak, a pályázaton való részvétel lehetőségeiről és a meghozott döntésekről az internetes honlapon, és a helyi hirdetőtáblán egyaránt tesznek közzé információkat. Az információk tartalma alapvetően megfelelő.

Indokolt lenne a támogatások teljes rendszerét külön belső szabályzatban rögzíteni. Érdemes lenne kidolgozni az esetlegesen fölmerülő összeférhetlenség feloldásának módszereit. Javasoljuk, hogy a pályázati eredményeket a helyi újságban is tegyék közzé. Javasoljuk, hogy az adó- és illetéktartozás elengedésének általános feltételeiről adjanak tájékoztatást a helyi médiában és a honlapon.

Salgótarján önkormányzata nem rendelkezik olyan önálló dokumentummal, amely a támogatások odaítélését szabályozza a civil szervezetek számára. Ettől függetlenül a város infrastrukturális, pénzügyi támogatást biztosít a civil szektor számára, segíti továbbá a társadalmi szervezetek működését a Civilek Háza keretében, továbbá az önkormányzat létrehozott egy „Salgótarján Civil Társadalmáért Díjat”.

A támogatások szétosztásának feltételeit a Civil Alap Bíráló Bizottság határozza meg, ennek a testületnek a tagjait pedig a Civil Fórum választja a szekciók javaslata alapján. A Bíráló Bizottság összetételét a Civil Koncepció határozza meg, arra vonatkozóan viszont nincs szabályozás, hogy hány városi képviselő lehet a támogatást odaítélő bizottságban. Az pedig, hogy hány külsős tagja lehet a bizottságnak, attól függ, hogy mennyi szekció vett részt a Civil Fórum tevékenységében. A Bizottság ülései nem nyilvánosak, így a tagokon kívül más nem vehet részt a munkájában.

A polgármester hozza meg a végső döntést a támogatások elosztására irányuló eljárásban. Van lehetőség arra, hogy a polgármester egyedül döntsön harmadik személy részére nyújtandó támogatásról, valamint lehetséges a bizottság döntésének felülvizsgálata is a polgármester által. Az önkormányzat nem rendelkezik kidolgozott módszerrel az összeférhetlenség feloldására a támogatások elosztása során.

Az önkormányzati támogatások pályázatán való részvétel lehetőségét a honlapon, a helyi tévében és sajtóban teszik közzé, nem jelenik meg azonban a hivatal hirdetőtábláján. Az erről szóló információt a pályázat beadása előtt egy hónappal teszik közzé. A városi támogatások pályázati eredményeit nem teszik közzé a honlapon és a helyi médiumokon, csupán a Civil Szolgáltató Központban és a Civil újságban jelenik meg. A döntésekről szóló tájékoztatás keretében a támogatásban részesülő személy neve és a megítélt összeg megjelölésre kerül, a támogatás célja azonban nem képezi annak részét. Az elmúlt években szétosztott támogatások jegyzékei nyilvánosak, nem létezik azonban olyan ún. támogatást elnyerők „fekete listája”, amely azokat tartaná nyilván, akik nem tartották be a támogatási szerződésben foglaltakat. Az önkormányzat nem engedheti el az adók és illetékek meg nem fizetéséből származó tartozást a civil szervezetek számára.

Szükségesnek tartjuk szabályozni azt, hogy hány képviselőtag vehet részt a bizottság munkájában. Szabályozni lenne célszerű azt a lehetőséget, amikor a polgármester felülbíráhatja a bizottság döntését, s az összeférhetlenség feloldásának lehetőségeit a támogatások elosztása során.

Az önkormányzati támogatások pályázatán való részvétel lehetőségét érdemes lenne közzétenni a hivatali hirdetőtáblán. A városi támogatások pályázati eredményeit közzé kellene tenni a honlapon és a helyi médiában is. A megadott támogatás célját is indokolt lenne nyilvánosságra hozni. Vezethető lenne egy ún. „fekete lista” azokról, akik korábban nem teljesítették a támogatási szerződésben foglaltakat. A nyilvánosságot és az átláthatóságot növelné, ha a városi lakosok folyamatos információt kapnának a támogatásokról szóló döntések meghozataláról.

## **Településrendezés, építés**

Az építészeti igazgatási egységek hivatalon belüli elhelyezkedése a tatabányai polgármesteri hivatalban megfelelő. A településrendezési tervek, illetve azok módosításának előkészítése (évente néhány alkalom), a nyilvánosság biztosítása, a polgárok véleményének kikérése szempontjából a vonatkozó jogi szabályozás szerint történik. A lakossági fórumok száma igazodik a tervek módosításához. Több, mint érdekes, hogy az elmúlt 8-10 év alatt a városban felére csökkent a kiadott építési engedélyek száma. Az építési ügyekkel kapcsolatban érkezett panaszok döntő többsége alaptalan.

Érdemes lenne szakmai elemzést készíteni az építkezések ilyen arányú csökkenésének okairól, és azt megvitatni a közgyűlésen vagy egy közgyűlési nyílt napon.

Salgótarjánban a főépítész a városfejlesztési és üzemeltetési irodán belül helyezkedik el. Munkaköri leírása részletesen taglalja a feladatait. Az építési igazgatással az építési hatósági iroda foglalkozik.

Az évente 3-4 alkalommal végrehajtott településrendezési tervmódosítás előkészítése során a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően biztosítják a társadalmi részvételt, ebben immár nagy szerepe van a honlapnak. Évente visszatérően fordulnak különböző panaszügyekkel a lakosok a hatósághoz, ezek körülbelül egy tizede minősíthető alaptalannak. Az anyagi egyenlőség alapelveinek érvényesítése nem történt meg.

A közterületi reklámokat a főépítész állásfoglalását követően lehet kihelyezni. Elgondolkodtató, hogy 2003-hoz képest 2010-ben több mint 1/3-ára csökkent a kiadott építési engedélyek száma. A területrendezési tervek módosítása során nagyobb nyilvánosságot kellene biztosítani az érintett településrészen lakóknak, s itt is érdemes lenne elemezni az építkezések radikális csökkenésének okait.

## **Az önkormányzati tulajdon kezelése**

Az önkormányzati tulajdonrészrel működő tatabányai cégek vagyona igen jelentős mértékű. Az ingatlan tulajdon elidegenítésével, bérbeadásával kapcsolatos eljárások megfelelően szabályozottak. Bizottsági előkészítés vagy állásfoglalás alapján, értékhatártól függő közgyűlési vagy bizottsági döntés alapján történik (megfelelő tervek szerint) a tulajdon hasznosítása. A döntések a honlapon hozzáférhetők. A bizottsági állásfoglalásokat követően azok módosítására nem került sor.

Ezek nem mondhatók el az ingók hasznosításáról, melyeknél mérsékelt a tervszerűség, jóval egyszerűbb az előkészítési eljárás, s kisebb jelentőségük miatt a nyilvánosság tájékoztatása is csekélyebb.

Az adott tulajdontárgyak sajátosságaira is figyelemmel részletesebb szabályozást kellene alkotni az ingók hasznosítására is. A tulajdonhasznosítással kapcsolatos döntéseket jegyzőkönyvekbe, emlékeztetőkbe foglalva közzé kellene tenni az ingatlanoknál, ingóknál egyaránt a városi médiában és a honlapon. Az ingatlanok értékesítése, bérbeadása során – az ingatlan jellegétől függően – az országos sajtóban való megjelenést is alkalmazni lehetne. A városi cégeknek, költségvetési szerveknek is rendelkeznie kellene megfelelő szabályzatokkal a tulajdonukban és a kezelésükben lévő ingatlanok, ingók hasznosítására vonatkozóan.

Tekintélyes az a vagyontömeg, amelyben a salgótarjáni önkormányzat is tulajdonos. Megállapítható, hogy az ingatlanvagyon eladására vonatkozóan megfelelő terveket alkotnak, ezek az eljárások „tiszták”, az érintett szervek mindegyike a vonatkozó önkormányzati rendeletben foglalt szerepet tölti be. Értékhatártól függően meghatározó szerepe a Közgyűlésnek van, mely az adott évi költségvetésekben is szerepelteti a tulajdonhasznosításból keletkező bevételeket. Más a helyzet az ingókkal, melyeknél az ún. selejtezési szabályzat a mérvadó.

Tekintettel arra, hogy ingók esetében eladásra nagyon szűk körben kerül sor, erre vonatkozó egyéb tervekkel nem rendelkeznek, a nyilvánosság is korlátozottabbnak mondható.

Mind az ingatlan, mind pedig az ingók esetében a hasznosítás meghirdetése a helyi médiában és a honlapon történik, bár ezek sem minden esetben. Viszont ingatlan értékesítésére nyilvános pályázat útján is sor kerülhet (pl. üres ingatlanok esetében). Az értékesítés egyéb formája között a csere és az elővásárlási jog említendő. Az ingatlan és az ingó tulajdon eladásával, bérbeadásával kapcsolatos eljárás megfelelő, ebben az önkormányzati állandó bizottság is meghatározó szerepet tölt be. A tulajdon eladását viszont közzéteszik pl. a honlapon.

A városi költségvetési szervek és cégek tulajdonértékesítési gyakorlata általában belső szabályzataik alapján történik, az adott szervezetek sajátosságaira figyelemmel. Az ezeket érintő szándékaikat közzéteszik honlapjaikon.

A város az általános tulajdonhasznosítási politikájukra meghatározó jelentőséggel bír, a konkrét ügyekben való döntés az érintett szervezetek vezetőinek hatáskörébe tartozik.

Az ingó tulajdonok hasznosításával kapcsolatos tervek elkészítése, s az ilyen szándékok közzététele a honlapon, valamint a helyi médiumokban lehetne általános – vélhető, hogy nagy érdeklődés mutatkozna irántuk a város szegényebb polgárai részéről. Javasoljuk, hogy a tulajdonértékesítésekről, illetve bérbeadásokról vezessenek jegyzéket elektronikus formában, s ezeket meghatározott időszakonként tegyék közzé a honlapon. Főként a nagyobb értékű ingatlanok értékesítési szándékát tegyék közzé országos lapokban is, ahogyan azt Tatabánya kapcsán is javasoltuk.

## Városi cégek, költségvetési szervek - nyilvánosság

Megfelelően szabályozott és adaptált az információszabadságról szóló törvény, s a gyakorlat is jónak mondható Tatabányán. Az önkormányzati tulajdonú cégek irányítása, felügyelete szabályozott, az önkormányzatot a felügyelő bizottságokban a szakmai-politikai alapon kiválasztott személy képviseli.

A cégek rendelkeznek internetes honlappal, ahol, valamint a városi lapban, adnak rendszeres tájékoztatást – főként – a szolgáltatásokról. Ezen túl a két ülés közötti (közgyűlésre gondolunk) beszámolóokban kerülnek e cégek rendszeres megjelenítésre, s esetenként tevékenységükről beszámolnak az illetékes bizottságok előtt. Eljárási szempontból ezek érvényesek a költségvetési szervekre is.

Célszerűnek látnánk, ha az önkormányzat útmutatást adna a költségvetési szervek honlapjainak fölépítésére, működtetésére, s ugyanezt megtenné, akár ajánlás formájában, a cégeknek. (Ez vonatkozik az információszolgáltatási kötelezettségekre is.) El kellene érni, hogy a városi önkormányzati érdekeltségű szervezetek rendelkezzenek etikai kódexekkel.

A költségvetési szervek túlnyomó része Salgótarjában rendelkezik honlappal, amit maguk hoztak létre. Az információszabadságról szóló törvény betartására vonatkozóan az önkormányzat nem adott ki útmutatást. Ilyen ügyekben senkivel szemben nem volt az elmúlt években eljárás.

Az etikai kódex van, amely szervezetnél köti, s van, ahol nem köti a vezetőket, akik általában részt vesznek a közgyűléseken, de nem interpellálhatók. Tevékenységükről a honlapon, a médiában, a közmeghallgatásokon és egyéb fórumokon lehet információkat szerezni.

A zömmel szolgáltatásokat ellátó gazdasági társaságok felügyelő bizottságába az önkormányzat delegál tagot. Honlapjaikat saját maguk hozták létre, adatmegtagadás miatt eljárás nem indult ellenük, az információszolgáltatást maguk szabályozzák. Etikai kódex őket nem köti, a közgyűlésen általában részt vesznek, de nem interpellálhatók. A honlapon és a médián túlmenően ügyfélszolgálatuk igénybevételével folyamatosan és rendszeresen adnak tájékoztatást a lakosság számára.

Célszerű lenne a költségvetési szervek, cégek számára szakmai tájékoztatókat megfogalmazni az információadási kötelezettségekről, standardokról. Honlapjaikat indokolt lehet áttekinteni, s ezt megelőzően a lakosságtól véleményt kérni ezek továbbfejlesztéséhez. Meggondolandó lehetne, hogy a közgyűlések napirendi pontjai előtt a megjelent lakosok kérdéseket intézhessenek a költségvetési szervek, cégek vezetőihez.

## **Az átlátható költségvetési gazdálkodás**

A költségvetés megalkotásában Tatabányán a közgyűlési bizottságok részt vesznek. E bizottságok megalakítását az Ötv. és az SZMSZ szabályozzák. A bizottságok ülései nyilvánosak. A költségvetés-elfogadási eljárás során megtörténik ugyan a hozzászólások összegzése, ez azonban nem része a benyújtott költségvetés indokolásának.

A közgyűlési ülésre szóló meghívók nem kerülnek nyilvánosságra. Ezen a területen is jól működnek a helyi képviselők részvételével zajló városrészi fórumok.

A költségvetési javaslatok, ajánlásokról a nyilvánosságot a város internetes honlapján tájékoztatják, ezek nem jelennek meg a városi újságban, televízióban, rádióban, sem a hivatali hirdetőtáblán. A költségvetési javaslatok, ajánlások mellé kerülnek olyan részletes indoklások, magyarázatok is, melyek érthetővé teszik azt a laikusok számára is. Ezek a város internetes honlapján az „előterjesztések” címszó alatt elérhetők, megtekinthetők. Nem kerül kidolgozásra egy ún. „budgeting brief”, vagyis nem készül a költségvetéshez egy olyan leírás, amely megmagyarázza az adott összegek célját, és megindokolja azok kiadását. A költségvetés megalkotási eljárásának nem része egy olyan felvilágosító kampány, amely világossá tenné, melyek például az általános és tőkekiadások.

A nyilvánosságot a költségvetés-módosító javaslatok, ajánlásokról csak a város internetes honlapján tájékoztatják. A lakosoknak nincs lehetősége az önkormányzat költségvetés-módosítási javaslataihoz hozzászólni. A hozzászólások összegzése egyébként sem képezi részét a benyújtott költségvetés-módosítási javaslat indokolásának.

A lakosságot a zárszámadásról – a költségvetés-módosító javaslathoz hasonlóan – csak a város internetes honlapján tájékoztatják, és a lakosoknak nincs is lehetősége sem ehhez, sem a város többletbevételének elosztásához hozzászólni. A hozzászólások összegzése nem képezi részét a zárszámadás indokolásának.

Az önkormányzat rendelkezik a saját befektetéseit tartalmazó nyilvántartással, ez a jegyzék azonban nem férhető hozzá nyilvánosan. A befektetések e jegyzékbe való felvétele nem a lakosokkal történő konzultációt követően történik, ugyanakkor a jegyzéket folyamatosan naprakész állapotban tartják. A 2011-es költségvetés és a 2010-es zárszámadás internetes honlapon történő közzététele megtörtént.

A költségvetés folyamatos bevételeiről és kiadásairól szóló információkat a saját internetes honlapjukon megjelentetik az 1. félév végén, a 3. negyedévben, illetve év végén is.

A városban nem használják az ún. „átlátható számlát” a nyilvánosságnak a költségvetés folyamatos bevételeiről és kiadásairól való tájékoztatása érdekében, illetve nem tesznek közzé hasonló módon sem információkat a város gazdálkodásáról, sem olyan dokumentumokat, amelyek alapján a város költségvetéséből történnek a kifizetések, így a beszállítók számláit, a szolgáltatókkal és beszállítókkal kötött szerződéseket, a városi költségvetési szervezetekkel kötött szerződéseket, a város által támogatott szervezetekkel kötött szerződéseket. A vonatkozó jogszabályokon kívül a költségvetéssel összefüggő információk közzétételét semmilyen más dokumentum nem szabályozza.

A nem képviselő tagok jelölését lehetővé kellene tenni a képviselők számára. A hozzászólások összegzése része lehetne a benyújtott tervezet indokolásának. A költségvetési javaslatok, ajánlások megjelenhetnének a helyi médiában. Legyen meg a lehetőség arra, hogy amennyiben érkeznek a város polgárai által ilyen tartalmú javaslatok, úgy azokra kapjanak választ is. Kidolgozható egy „budgeting brief”. Felvilágosító kampány keretében erősíthető lenne a nyilvánosság. Érdemes lenne a lakosság számára biztosítani a módosító javaslatok, ajánlásokhoz való hozzászólás lehetőségét.

A zárszámadás szintén megjelenhetne a városi médiában is. Az önkormányzati befektetésekről szóló nyilvántartás közzétehető a város internetes honlapján. Rendszeresen tájékoztatni lehetne az önkormányzat költségvetésének helyzetéről a város lakóit. A bizottsági jegyzőkönyvek, emlékeztetők megjelentethetők lennének a honlapon. Kidolgozható eme információk közzétételét szabályozó belső szabályzat.

A költségvetés megalkotásában a bizottságok Salgótarjánban is részt vesznek. A közgyűlési bizottságok megalakítását az SZMSZ szabályozza. A bizottságok ülései nyilvánosak. A költségvetés-elfogadási eljárás során megtörténik ugyan a hozzászólások összegzése, ez azonban nem része a benyújtott költségvetés indokolásának. A közgyűlési ülésre szóló meghívók 10 nappal az ülés időpontja előtt kerülnek nyilvánosságra a város internetes honlapján.

A költségvetési javaslatok, ajánlásokról a nyilvánosságot kizárólag a város internetes honlapján tájékoztatják, ezek nem jelennek meg sem a városi újságban, televízióban, rádióban, sem a hivatali hirdetőtáblán. A költségvetési javaslatok, ajánlások mellé kerülnek olyan részletes indoklások, magyarázatok is, melyek érthetővé teszik azt a laikusok számára is. Ezek a város internetes honlapján elérhetők, megtekinthetők. Kidolgozásra kerül egy ún. „budgeting brief”, vagyis a költségvetéshez készül egy olyan leírás, amely megmagyarázza az adott összegek célját és megindokolja azok kiadását. A költségvetés megalkotási eljárásának nem része egy olyan felvilágosító kampány, amely világossá tenné, melyek például az általános és tőkekiadások. A nyilvánosságot a költségvetés-módosító javaslatokról, ajánlásokról csak a város internetes honlapján tájékoztatják. A lakosoknak nincs lehetősége az önkormányzat költségvetés-módosítási javaslataihoz hozzászólni. A hozzászólások összegzése itt sem képezi részét a benyújtott költségvetés-módosítási javaslat indokolásának.

A lakosságot a zárszámadásról – a költségvetés-módosító javaslathoz hasonlóan – csak a város internetes honlapján tájékoztatják, és a lakosoknak nincs is lehetősége sem ehhez, sem a város többletbevételének elosztásához hozzászólni. A hozzászólások összegzése nem képezi részét a zárszámadás indokolásának.

Az önkormányzat rendelkezik a saját befektetéseit tartalmazó nyilvántartással, ez a jegyzék azonban nem férhető hozzá nyilvánosan. A befektetések e jegyzékbe való felvétele nem a lakosokkal történő konzultációt követően történik, ugyanakkor a jegyzéket folyamatosan naprakész állapotban tartják. A 2011-es költségvetés és a 2010-es zárszámadás internetes honlapon történő közzététele megtörtént.

A költségvetés folyamatos bevételeiről és kiadásairól szóló információkat a saját internetes honlapjukon nem jelentetik meg. A városban nem használják az ún. „átlátható számlát” a nyilvánosságnak a költségvetés folyamatos bevételeiről és kiadásairól való tájékoztatása érdekében, illetve nem tesznek közzé hasonló módon sem információkat a város gazdálkodásáról, sem olyan dokumentumokat, amelyek alapján a város költségvetéséből történnek a kifizetések, így a beszállítók számláit. A szolgáltatókkal és beszállítókkal kötött szerződések közül azokat, amelyek 5 millió Ft alattiak, a városi költségvetési szervezetekkel kötött szerződések, és a város által támogatott szervezetekkel kötött szerződések közül pedig csak azokat, amelyek a 200 ezer Ft-ot meghaladják.

A vonatkozó jogszabályokon kívül a költségvetéssel összefüggő információk közzétételét a polgármesteri hivatal közzétételi szabályzata is rendezi.

A költségvetési javaslatok, ajánlások megjelenhetnének a városi médiában és a hirdetőtáblán is. Érdemes lenne a helyi médián keresztül és az internetes honlapon a költségvetéssel kapcsolatos „felvilágosító” kampányt folytatni.

A zárszámadás szintén megjelenhetne a városi médiában is. Az önkormányzati befektetésekről szóló nyilvántartás közzétehető a város internetes honlapján. A költségvetés alakulásáról érdemes lenne a honlapon folyamatos tájékoztatást közzétenni. A szolgáltatókkal és beszállítókkal kötött szerződések szintén megjelentethetők lennének értékhatártól függetlenül (az adatvédelmi követelmények szem előtt tartásával).

## **Közrendről, közzolgáltatásokról való tájékozottság**

Tatabányán elfogadtak közbiztonsági koncepciót, illetve közterületekről szóló rendeletet, mely a honlapon és a város hivatalos lapjában elérhető. A közrend szabályainak betartását a közterület-felügyelet ellenőrzi az önkormányzat részéről. Van általános szabályozás a kommunális hulladék kezelésére; megsértőiket pénzbírsággal lehet súlytani. A szabálysértések miatt a jegyző jár el.

Szabályozták a piaci területeken való árusítást; megsértőiket pénzbírsággal lehet súlytani. A piacfelügyelő felelős azért, hogy biztosított legyen az igazságos verseny a piaci árusítás során. Általános szabályok rendezik az üzletek nyitva tartását, a szabályok megfelelően érvényesíthetők, megsértőiket pénzbírsággal (helyszíni bírság, fogyasztóvédelmi bírság) lehet szankcionálni.

Szabályozták a levegőszennyezésre, a közrend fenntartására a közterületeken, a gépjárművek elvontatására, a plakátragasztásra, az utak és a járdák fenntartására, a zöldterület megóvására, a zajártalomra, valamint a dohányzási tilalomra vonatkozó kérdéseket. A szabályok megfelelően érvényesíthetők, megsértőiket pénzbírsággal lehet súlytani. A szabálysértések miatt a jegyző jár el. Politikai pártok, civil szervezetek, illetve jelöltjeik ellen nem indítottak eljárást.

Az állattartásra a szabályok megfelelően érvényesíthetők, megsértőiket pénzbírsággal (helyszíni bírság) lehet súlytani. A szabálysértések miatt a jegyző jár el. Van általános szabályozás szeszesital árusítására és fogyasztására, ezek a szabályok a szeszesitalok közterületen történő fogyasztását tiltják, megsértőiket pénzbírsággal (helyszíni bírság) lehet súlytani. A szabályok nem megfelelően érvényesíthetők, mivel az elkövetőket nehéz tetten érni. A gépjárművek elszállítását is szabályozzák, melyet közbeszerzési eljárásban kiválasztott gazdasági társaság végez.

Az önkormányzat területén, illetve a tatabányai lakosok által elkövetett szabálysértések számáról vezetnek statisztikát. Leggyakrabban helyszíni bírságot szabnak ki.

Megfelelő a város éjszakai nyugalmanak, a vandalizmusnak, a gépjárművek városi utakon történő parkolásának és a játékautomatáknak a szabályozása. Nem megfelelő a csapadékelvezetés szabályozása.

A helyi szabályozás és gyakorlat alapvetően megfelelő, az adatok egy részének hiányosságai pótolhatók, meggondolandó lehet a bírsági összegek felemelése.

Salgótarjának van közbiztonsági koncepciója, mely a honlapon elérhető. A közrend szabályainak betartását a közterület-felügyelet és a polgárőrség ellenőrzi. A kommunális hulladék kezelésének megsértőit pénzbírsággal lehet súlytani. A szabálysértések miatt a jegyző jár el. Szabályozzák a piaci területeken való árusítást, megsértőiket pénzbírsággal lehet súlytani. A szabályok betartásáért a piacigazgató felelős, aki azért is felelős, hogy biztosított legyen az igazságos verseny a piaci árusítás során, amelyet a szabad árképzés, a szabad helyválasztás és a versenytárgyalás biztosít.

Általános szabályozás vonatkozik az üzletek nyitva tartására, a szabályok megfelelően érvényesíthetők, megsértőiket pénzbírsággal (helyszíni bírság, fogyasztóvédelmi bírság) lehet súlytani. Rendelkezéseket hoztak a levegőszennyezésre, a közrend fenntartására a közterületeken, a gépjárművek elvontatására, a plakátragasztásra, a zöldterület megóvására, a zajártalomra. A szabályok megfelelően érvényesíthetők, megsértőiket pénzbírsággal lehet súlytani. A szabálysértések miatt a jegyző jár el. Politikai pártok, civil szervezetek, illetve jelöltjeik ellen nem indítottak eljárást. Szabályozatlan területek a dohányzás, a jégen tartózkodás, a koldulás.

Az állattartásra vonatkozó szabályok megfelelően érvényesíthetők, megsértőiket pénzbírsággal (helyszíni bírság) lehet súlytani, illetve meghatározott cselekmény végrehajtására lehet kötelezni. A szabálysértések miatt a jegyző jár el. Szabályozás vonatkozik a szeszesital árusítására és fogyasztására, megsértőiket pénzbírsággal (helyszíni bírság) lehet súlytani. A szabályok megfelelően érvényesíthetők. Van általános szabályozás a gépjárművek elszállítására, melyet az útkezelő, illetve a közterület-felügyelet végezhet.

Az önkormányzat területén elkövetett szabálysértések számáról vezetnek statisztikát. Leggyakrabban pénzbírságot szabnak ki. Megfelelő a város éjszakai nyugalmanak, a vandalizmusnak, a gépjárművek városi utakon történő parkolásának, a csapadékelvezetésnek és a játékautomatáknak a szabályozása.

A helyi szabályozás és gyakorlat alapvetően megfelelő, a hiányzó adatok regiszterét célszerűnek tartjuk elkészíteni. Magasabb bírságösszegeket lenne célszerű kiszabni, s néhány, itt jelzett szabály pótlendő.

Összegző zárótanulmányunk során írt elemzések rávilágítottak arra, hogy alapvetően mindkét város önkormányzati működése átlátható, korrupciómentes. Az általunk feltárt hiányosságok kiküszöbölése, javaslatok megfogadása közrejátszhat egy még átláthatóbb, szabályozottabb működés és gyakorlat kialakításához – immár egy új önkormányzati törvény adta keretek között – e két városban. S ami mindezekből általános érvényű következtetésként fogalmazható meg – miként a témaexponálásban jeleztük – az önkormányzatok számára (nem csupán a megyei jogúakra gondolunk), azt a következő pontban foglaljuk össze.

## **Az önkormányzatok számára levonható általános következtetések**

Ugyan vizsgálatainkat csupán két megyei jogú városban végeztük, ennek ellenére úgy véljük, hogy ezek tapasztalatai alkalmasak arra, hogy más városi és községi önkormányzatok számára is vonjunk le tanulságokat, fogalmazzunk meg ajánlásokat; az alábbiakban ennek teszünk eleget.

### **A belső szabályozottság követelményei**

Az önkormányzatok, pontosabban a képviselő-testületek (közgyűlések és szerveik), valamint az általuk fenntartott intézmények és tulajdonrészükkel működő gazdasági társaságok törvényességének nélkülözhetetlen összetevője az adott szervezet belső szabályzó rendszerének kialakítása.

Megállapítható kutatásaink alapján, hogy még ez nagyban-egészben meg is valósul, addig a szabályzatok „karbantartása”, aktualizálása, a dereguláció, a folyamatos frissítés már eltérő gyakorlatot mutat. Megfigyelhető az is, hogy míg a polgármesteri hivatalok működtetésének szabályaira nagy gondot fordítanak, addig a testületek, tisztségviselők már kevesebb figyelmet kapnak a téma szempontjából, s egyfajta tartózkodás érzékelhető a cégek irányába is, kiemelve itt a nyilvánosság biztosítását. Eme tapasztalatok véleményünk szerint általában is érvényesek az önkormányzati rendszer egységeire.

Tovább folytatva az előző gondolatsort, egyértelművé vált számunkra, hogy a mindennapi munkában nem eléggé hangsúlyos a belső szabályok fontossága. Annak ellenére is igaz ez, hogy egyrészt egymásra épülő, másrészt egymást kiegészítő, harmadrészt egymás mellett, különböző területeket reguláló szabályzati rendszer adja az önkormányzati tevékenységek megvalósításának kereteit – értelemszerűen a vonatkozó jogszabályok mellett, illetve azokra alapozva.

Ugyancsak általánosítható tapasztalatként jelezzük, hogy a belső szabályok normajellegüket tekintve is eltérő erejűek, de e sajátosságok nem kellő módon jelennek meg. A belső szabályzó normák közül értelemszerűen emelendők ki a rendeletek, s ezen belül a Szervezeti és Működési Szabályzat. Ennek primátusa nem lehet kétséges, s az sem, hogy a hivatal SZMSZ-e, ügyrendje minden további szabályzat alapját adja. Tény, hogy helyelközzel sor kerül ezek aktualizálására, úgy véljük azonban, hogy ez nem jelent „folyamatos törődést”, ennek megfelelő módosításokat.

Eltérő gyakorlat figyelhető meg abban, hogy egy-egy területet rendeletben vagy belső szabályzatban regulálnak, vagy ha egy rendeletnek van további szabályozási következménye, azt hogyan oldják meg.

Az önkormányzatok döntő többsége él azzal a lehetőséggel, hogy a belső szabályzatainak kidolgozásakor szabályzatmintákat alkalmaz. (Ez érvényes a két városra is). Tény, hogy ezek alkalmasak arra, hogy minden önkormányzat megalkossa a maga rendeleteit, szabályzatait.

Megfigyelhető azonban, hogy e minták kellő mérvű és részletezettségű adaptálása sokszor elmarad, s egyfajta „kaptafaként” használják azokat; nem ütköztetik a helyi sajátosságokkal, nem érvényesítik a struktúra és működés egyediségét, s nehezen lelhetők fel bennük az adott önkormányzat szervezeti, működési rendjének egyéb összetevői. Ennek köszönhetően megmaradnak az általánosítás szintjén.

Kutatásaink során kitűnt, hogy eltérő a gyakorlat a tekintetben, hogy mennyire teljes körű egy önkormányzat szabályozottsága. Pontosan nehéz lenne megjelölni, hogy hány ilyen normára lenne szükség, de számuk legalább harminc körülire tehető. Ez attól is függ, hogy egy-egy területet összevonnak vagy sem, külön szabályoznak vagy sem. Látszólag nincs nagy jelentősége annak, amit itt jeleztünk, felhívjuk azonban a figyelmet arra, hogy egy-egy szabályzat esetleges hiánya a törvényes, szakszerű, biztonságos munkavégzés, a felelősség és a felelősségre vonhatóság szempontjából okozhat problémákat.

A szabályozottság kapcsán szólni kell arról is, hogy a szabályozandó területek is változnak, hiszen ha például egy feladatkör kikerül az önkormányzati kompetenciából, ennek kihatása lesz a szabályozásra is. Ha egy újfajta tevékenység, munkavégzési módszer érvényesül, ez viszont új szabály vagy szabályzatok megalkotását teszi szükségessé (így pl. ügyfélszolgálati charta, esélyegyenlőség, elektronikus ügyintézés, honlap). Kutatásain e téren is eltérő tapasztalatokat hoztak, melyek érvényesek lehetnek általában is az önkormányzati működésre.

Egyértelműen kitűnik elemzéseinkből, hogy a szabályozás felelőssége megoszlik a közgyűlések (más önkormányzatoknál: képviselő-testületek), a polgármester és a jegyző között. Megfigyelhető, hogy nem azonos a gyakorlat a tekintetben, hogy ugyanannak a szabálynak a kiadása kinek a felelősségi körébe tartozik, s abban is eltérő, hogy egy-egy területet esetenként belső szabályzatban vagy rendeletben fektetnek le. A magunk részéről ott, ahol az adott viszonyok megengedik, a rendeleti úton való szabályozást helyezzük előtérbe.

A szabályok ismerete s a gyakorlati munka ezek szerinti végzése minden dolgozó, vezető, helyi politikai kötelessége (és az önkormányzati intézmények, cégek dolgozóié, vezetőié is). Amennyiben nem a szabályok szerint végzik munkájukat, úgy ez eleve korrupciós veszélyeket hordozhat magán. Továbbá korrupciós veszélyeket rejt az is, ha nem kellő részletezettségű, nem eléggé egyértelmű, pontatlan, következetlen a szabályozás. (Erre példákat a mi kutatásunk is adott, de szinte bármely más önkormányzati vizsgálat hasonló következtetésekre jutna.)

Problémákat jelenthet, ha az egyébként megfelelő szabályokat nem tartják be, azok egyes vagy akár egyetlen rendelkezését figyelmen kívül hagyják. Ezek súlyosabbak abban az esetben, ha nem működik kellő szakmaisággal és következetességgel a belső ellenőrzési monitoring, felelősségi és felelősségre vonási rendszer (a mi vizsgálataink e téren nem mutattak ki ilyen súlyos problémákat, az interjúalanyok egy része azonban jelezte, hogy e követelmények nem érvényesülnek maximális mértékben). A magunk részéről döntő fontosságúnak tartjuk, hogy a dolgozók ismerjék, értsék, alkalmazzák a szabályzatokban foglaltakat. Célszerű ezeket időközönként megvitatni, átbeszélni, s a gyakorlati munka által felvetett tapasztalatokkal összevetve szükség szerint módosítani a szabályzatokat.

Ez is hozzájárulhat ahhoz, hogy a feladatok – hatáskörök belső elosztási rendje, a munkaköri leírások, tevékenységi kör meghatározások – koherenciája valósuljon meg a gyakorlatban is, s kiküszöbölődjenek az esetleges átfedések, melyekre egy-két helyen vizsgálataink során is fény derült.

Valamennyi önkormányzat számára érvényesen jelentkezik a közeljövőben belső szabályzataik (s közülük elsősorban azoké, melyek a szervezetre, működésre általánosságban meghatározóak) felülvizsgálati kötelessége. Ezt önmagában megköveteli Magyarország alaptörvényének és az új önkormányzati törvénynek a 2012. január 1-jén történő hatályba lépése. (Ez utóbbinál csak azokra a rendelkezésekre gondolunk, amelyek ezen időponttal lépnek hatályba – pl. törvényességi felügyelet.)

Ezek mellett számos egyéb törvény is szükségessé teszi az önkormányzatok számára az átfogó felülvizsgálatot, így a köznevelési törvény, a civil törvény, az államháztartási törvény, a közbeszerzési törvény, a nemzeti vagyontörvény, a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény stb. Hogy az önkormányzatok külön-külön vagy egymással társulva vizsgálják meg, hogy mi az, ami a belső szabályozás szempontjából hozzájuk „lecsapódik”, döntés kérdése. A magunk részéről célszerűnek látnánk egyfajta önkormányzati összefogást, másrészt azt, hogy e szabályalkotó, módosító tevékenységet segítsék az illetékes központi államigazgatási szervek, területi kormányhivatalok.

Szóljuk arról is, hogy megváltozik, illetve változóban van az önkormányzatok államszervezeti helye, szerepvállalásuk a helyi szolgáltatások biztosításában, a közhatalom helyi gyakorlásában, a helyi gazdaság alakításában, a társadalomszervezésben (pl. az önfenntartási kötelezettség törvényi rögzítése). Ezen összetevők a belső normaalkotási tevékenység alapjait érinthetik.

E rész végén hívjuk fel a figyelmet arra, hogy a társadalom irányából is fokozott kritikai viszony alakult ki az önkormányzatok irányába. Különösen, ami a pályázati forrásszerzést, a tulajdonhasznosítást, a közbeszerzéseket illeti. Ezek ama területek, ahol nagyok a korrupciós veszélyek. Bár a két megyei jogú városban ilyen kockázati tényezőkre nem leltünk, bizonyos következtetésekre viszont igen, elsősorban a nyilvánosság biztosítása szempontjából, ezért fogalmazzuk meg javaslatunkat a szabályzatok erre tekintettel is történő „átfésülésére”, a szabályzatokban foglaltak betartására és betartatására.

## **Transzparencia, integritás, nyilvánosság**

Az előző részben már érintettük, hogy a szervezeti, működési rendet szabályozó normák tekintetében következetesebben kellene érvényesíteni a vonatkozó jogi szabályozás használatát, egységesen alkalmazni az értelmező rendelkezéseket. A struktúrában néhol fellelhető következtetlenségek kiküszöbölése, a feladatok és hatáskörök megosztásának és koordinálásának rendje szerint történhet. Úgy véljük, e javaslatok általában is hasznosíthatók önkormányzataink számára.

A két városban folytatott vizsgálataink is megerősítették más önkormányzatoknál folytatott hasonló kutatási tapasztalatainkat a tekintetben, hogy a közvetlen demokratikus formák, az állampolgári részvétel kevésbé érvényesül a testületi munkában, a nyilvánosság biztosításában, s általában is az információáramoltatásban. A közmeghallgatásokon túl számtalan egyéb eszköz is alkalmas lehet e probléma megoldására, elmenve egészen a testületi üléseken való (korlátozott) hozzászólás lehetőségének biztosításáig.

Mind az információ áramoltatásnak, mind az állampolgári részvételnek döntő jelentőségű eszköze az internet és honlap. Tény, hogy eme eszközöket a vizsgált önkormányzatok kiválóan alkalmazzák, de az önkormányzati működés egyes területeinél a nyilvánosság biztosítása szempontjából akadnak még tennivalók (pl. a közbeszerzések teljes körű átláthatósága, a szociális intézmények és férőhelyek, a tulajdonhasznosítás). S fel kell hívni arra is a figyelmet, hogy minden településen vannak olyan társadalmi csoportok, akik nem tudnak, vagy nem akarnak részt venni a web világában. Az önkormányzatnak rájuk is gondolni kell.

Az általunk ismert önkormányzati honlapok vegyes minősítést kaphatnak. A két városé ugyan gazdag információtartalommal bír, átlátható, jól követhető, korrekt, megfelelő frissítésű, ez azonban korántsem jellemző önkormányzataink nagy részére, ezért az előző bekezdésben írtakon túl a teendők egyértelműek.

A megfelelő szabályozás, felelősség rögzítése mellett töltsék be a honlapok a széleskörű tájékoztatási funkcióikat, legyenek az önkormányzat, annak intézményei és cégei, valamint a lakosság közötti infokommunikációs fórumok, gondolva a fogyasztékkal élők speciális igényeire is.

Minden önkormányzatra vonatkoztatható talán, hogy következetesebben kellene élniük a civil társadalmi szervezetek bevonásával az önkormányzati munkába. Ez nem csupán az Ötv.-ben is előírt kötelező tanácskozási jogot kell, hogy jelentse a képviselő-testület ülésein, hanem a rendszeres, folyamatos kapcsolattartást, a rendeletalkotási folyamatba történő érdemi bevonást, helyi társadalmi vitákat stb.

A nyilvánosság előtti működést vizsgálva kiemelten kezelendő a költségvetés és a zárszámadás. A döntési kompetenciákat tiszteletben tartva a feladatok és a hatáskörök egyértelmű (el nem vonható) gyakorlása mellett lehetőséget kellene adni a polgároknak ezen kérdésekben is észrevételeik, javaslataik megfogalmazására.

Mi tesszük hozzá egyéb kutatási tapasztalatainkra is alapozva, hogy nagy lépést tennék előre, ha a polgárok, civil szervezetek közérdekű felvetéseikre válaszokat is kapnának, helyi önkormányzati és központi állami szinten egyaránt. Úgy véljük, a pénzügyekről, az önkormányzat költségvetési helyzetéről is lehet szakszerű és közérdekű tájékoztatást nyújtani, honlapon, médiában, egyéb módon.

A pénzügyek fontossága miatt a magunk részéről elképzelhetőnek tartjuk olyan külső, ellenőrzést végző társadalmi szerveződések alakítását, amelyek pénzügyi, gazdálkodási monitoring szerepet tölthetnének be.

Kutatásaink során foglalkoztunk a humán-, személyzeti politikával, a kiválasztás folyamatával, az álláshelyek betölthetőségével, az összeférhetlenséggel, a tisztségviselők vagyoni helyzetére vonatkozó adatokkal stb. Az itt szerzett tapasztalatokat általánosítva javasolható a mindezekkel kapcsolatos információk teljes körűségének érvényre juttatása, a nyilvánosság erősítése. Ez vonatkozik az önkormányzati intézményekre, cégekre is.

Felméréseink eredményei rámutattak arra, hogy vannak olyan területek, amelyek egyébként a vonatkozó jogszabályok és belső szabályzatok szerint működnek, de az információáramlás, nyilvánosság szempontjából még jelentkeznek hiátusok. Ilyenek például a településrendezési tervek, az építésügyek, a közbeszerzések (a közbeszerzéseknél például dokumentumminták, visszacsatolási folyamatok, eljárások, ellenőrzés), a települési szolgáltatásokat biztosító cégek kiválasztási folyamata, a szerződéskötések, az önkormányzati lakások elosztása, eladása, bérbeadása, az egyéb ingatlanok és ingók elidegenítése stb. Ugyanis ezen ügycsoportok, eljárások, döntések dokumentumainak hozzáférhetősége változó, akár a honlapokat, akár a médiát nézzük. Azért szentelünk e területeknek külön is figyelmet, mivel az átláthatóság szempontjából garanciális jelentőségű a nyilvánosság biztosítása a legkisebb falutól a legnagyobb városig bezárólag.

Vizsgálódásaink is megerősítették egyéb módon szerzett tapasztalatainkat, hogy általában rendelkezik a képviselő-testület (közgyűlés) a döntéshozatalhoz szükséges információkkal, ismeri a helyi társadalom önkormányzatra vonatkozó értékítéletét. Ennek ellenére javasolható, hogy – a településnagyság függvényében – jobban éljenek a testületek a lakossági igények, problémák feltárását célzó eszközökkel. Bár a kutatóminta településein korrupciógyanús ügyek nem merültek fel az utóbbi időben, olyanok azonban igen, amelyek csorbíthatták az önkormányzat tekintélyét. Ilyen jelenségek sok-sok önkormányzatnál fordulhatnak és fordulnak elő, így ezek megfelelő kezelése eminens érdek a helyi politikusok számára is.

A korrupciós kockázatok, az átlátható és társadalmilag ellenőrzött önkormányzati működés szempontjából igen nagy szereppel bír a média, mint az közismert. A helyi média szerepe azonban nagyban függ attól, hogy önkormányzati vagy nem önkormányzati újságról, rádióról, tévéről van szó. Nem könnyű eleget tenni ama követelménynek, hogy a helyi médiumok feleljenek meg a pártatlan tájékoztatási kötelezettségnek. Ennek biztosítására javasolható egy ezt „figyelő” helyi, külső társadalmi szerv létrehozása. Tartalmi oldalról pedig indokoltnak látjuk a lakosság tájékoztatásának eszközeként is felfogni e médiumokat (ismét gondolva azokra, akik nem internethasználók).

Az integritás összetevőire is kiterjedő kutatásaink kimutatták a dolgozók stabilitást, pártatlanságot, minőségi munkavégzést, bizalmat, etikusságot előtérbe helyező értékrendjét. Remélhető, hogy e tulajdonságok más önkormányzatoknál (polgármesteri hivatalokban) is érvényesülnek. Amennyiben nem vagy nem kellő mértékben, a teendő egyértelmű: az etikai kódexek megalkotásával, hatályának a tisztségviselőkre történő kiterjesztésével, és a mindennapi gyakorlatban történő alkalmazásával érvényesíthetők az e kódexekben foglalt elvi tételek.

Ügyelni célszerű továbbá az önkritika és kritikai szellem biztosítására, a felelősség és a felelősségre vonás, valamint elszámoltathatóság objektívására. S végül valamennyi önkormányzat (hivatal) számára fogalmazható meg ama tétel, hogy ne feledjék, a képviselő-testület és szervei egy közösséget alkotnak, de (Magyary Zoltán után szabadon) nem önmagukért, hanem az emberért, a település társadalmáért valót.

