

BARTA ATTILA

Kommunális környezetvédelem? Az Észak-alföldi Régió Megyei Jogú Városainak szervezeti megoldásai az ökológiai fenntarthatóság szolgálatában

Bevezető

Munkámban – egy kutatás kezdő lépéseiként¹ – *az ökológiai fenntarthatóság, valamint a környezetvédelem és az ezekkel szorosan összefüggő további szakterületek megjelenését vizsgálom régióink három meghatározó települési önkormányzatának működésében. Az áttekintés elsősorban közigazgatási jogi szempontú, és a kutatás kezdeti szakaszához igazodva a releváns jogszabályok és egyéb források feldolgozását célozza.*

A választott téma jelentőségét úgy vélem nem lehet elvitatni. A környezet-, a természet-, valamint a klímavédelem minden korábnál *szélesebb és hatékonyabb összefogást igényel az állami szereplők, valamint a verseny- és civilszféra aktorai között.* Az egyes környezeti elemekhez (pl. víz, levegő) kapcsolódó kérdések azonban már régtől fogva figyelmen kívül hagyták a klasszikus állami területbeosztást, hiszen *kezelésük megfelelő „üzemmérete” legtöbbször különböző természetföldrajzi okok miatt* (pl. vízgyűjtő területek elhelyezkedése, nemzeti parkok és környezetvédelmi területek fekvése, légszennyezés) *a konvencionális igazgatási egységektől eltérő léptékben* volt sikeresen megvalósítható. Magyarországon a rendszerváltás óta ezt a közigazgatásban *atipikusnak tekintett területegységet régióként szokás meghatározni.* A majdnem 1,5 milliós lakosságú Észak-alföldi Régióban található 389 település közül (ahol nagyságrendileg minden ötödik városi jogállással rendelkezik) három egyértelműen régiós kisugárzással rendelkezik, ezáltal aktív formálója nem csupán agglomerációjának, de tágabb környezetének is.

A fentiek miatt *komplex hálózattal* kell foglalkoznunk. Ezt nem csak a földrajzi kiterjedtség, hanem az érdekeltek száma és közjogi/magánjogi hovatartozása is alátámasztja. Tekintettel azonban arra, hogy a helyi önkormányzatok szembesülnek elsőként a környezeti, valamint klimatikus viszonyok átalakulásából fakadó (többnyire inkább negatív) hatásokkal, és ennek megfelelően *ők képezik (képeznek) a*

¹A tanulmány a K 115530 ny. sz. „Helyi önkormányzati szerepek és eszközök az ökológiai fenntarthatóság megvalósításában” címet viselő projekt keretében, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával készült. Jelen munka – megalapozó jellegéből fakadóan – kizárólag jogforrásokra és szakmai anyagokra épül. A leírtak empirikus tapasztalatokkal való kiegészítése a kutatás későbbi szakaszában várható.

védekezés első vonalát is, megkerülhetetlen szereplők, és munkámban én is elsősorban rájuk, valamint konkrét szervezeti megoldásokra fókuszálok.²

Tanulmányomban áttekintem a legfontosabb környezetvédelmi jogszabályokat, valamint az ezek által kialakított intézményrendszert. Tekintettel azonban arra, hogy a teljes környezetvédelmi adminisztráció maradéktalan feldolgozására nincs lehetőség, ez alkalommal kifejezetten a települési szintet, azon belül is a megyei jogú városok szerepét kívánom bemutatni.

Munkám keretében választ kívánok kapni arra, hogy *milyen szereppel és eszközökkel rendelkeznek önkormányzataink a jelenlegi környezetvédelmi intézményrendszerben?* Kérdéses továbbá, hogy *a nagyobb teljesítőképességű (értsd megyei jogú) városok, lehetőségeikkel szinkronban fogékonyabbak-e a környezetvédelmi témákat illetően is?* Amennyiben igen, *a területet önállóan, vagy más szakigazgatási kérdésekbe ágyazva kívánják kezelni?*³

A feladatmegosztás és hatáskör-telepítés főbb csomópontjai a hazai környezetvédelemben

Az intézményrendszer feltérképezése érdekében áttekintettem azokat a 2015 végén hatályban levő legfontosabb hazai jogforrásokat, amelyek érdemben határozzák meg az ökológiai fenntarthatóságot, valamint a hozzá kapcsolódó szakigazgatási területek jellegzetességeit (lásd az alábbi keretes részt).

Magyarország Alaptörvénye [P) cikk, Q) cikk, XX-XXI. cikkek],
1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól (mint ágazati kódex, továbbiakban Kvt.) [4. § 32. pont, 10., 37-39. §, 41-42. §, 45-46. §, 48. §, 98-100. §],
2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Mötv.) [13. § 1) bek. 1., 2., 5., 11., 12., 19., 21. pontok],
1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről (Htv.) [85. § 1) bek. c)-e) pontok, valamint i) pont],
71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről [9. §, 13. §, 20. §, 24-25. §]

1. tábla. Jogforrások, amelyek a hazai környezetvédelem, valamint a kapcsolódó szakterületek alapvető intézményei és mechanizmusait meghatározzák.

²A fenntarthatóság, valamint a helyi közösségek és az ökológiai folyamatok kapcsolataival számos kutatás foglalkozik külföldön is. A teljesség igénye nélkül utalok itt néhány, a közelmúltban megjelent írásra, pl. BULKELEY, HARRIET: *Cities and climate change*. New York, NY: Rutledge. 2013., FEIOCK, RICHARD C. – COUTTS, CHRISTOPHER: *Governing the sustainable city*. *Cityscape* 15 (2013) 1. sz. 1–7., FIORINO, DANIEL: *Sustainability as a conceptual focus for public administration*. *Public Administration Review*. 70. (2010) 1. sz. 578–88., FRANCIS, NATHAN – FEIOCK, RICHARD C.: *A guide for local government executives on sustainable energy management*. Washington, DC, IBM Institute for the Business of Government. 2011., MAZMANIAN, DANIEL A. – KRAFT, MICHAEL E.: *Toward sustainable communities: Transition and transformations in environmental policy*. Cambridge, MA, MIT Press. 2010., KRAUSE, RACHEL M. – FEIOCK, RICHARD C. – HAWKINS, CHRISTOPHER V.: *The Administrative Organization of Sustainability Within Local Government*. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2014. doi: 10.1093/jopart/muu032 (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

³További érdekes kérdésfelvetések és hipotézisek olvashatók FODOR LÁSZLÓ – BARTA ATTILA – FÓNAI MIHÁLY – BÁNYAI ORSÓLYA: *Települési környezetvédelem Magyarországon: Egy kutatás előfeltevései*. 2016. (megjelenés alatt)

A környezetvédelem, valamint a természeti rendszer (ökoszisztéma) tárgyköréből válogatott néhány releváns jogforrás megismerése után megállapítható, hogy a kapcsolódó közigazgatási intézményrendszer, valamint annak mechanizmusai meglehetősen összetettek.

Ez nem meglepő, hiszen Magyarország Alaptörvénye a témakört illetően eleve komplex szemlélettel rendelkezik. Az „alkotmányos környezetjog” a környezethez való jogot olyan alapjognak tekinti, amelynek *alanya valójában az emberiség, illetve a természet lehetne*. A környezethez való jog tulajdonképpen az emberi élethez való jog fizikai feltételeit hivatott biztosítani, másképp annak objektív, intézményi oldalának egyik része. Éppen emiatt egyfelől különösen nagy jelentősége van a *prevenciónak*, tekintettel arra, hogy az utólagos kárrendezés egyáltalán nem biztos, hogy képes az eredeti állapot helyreállítására.⁴ *Másfelől viszont az állam aktív jelenléte kívánatos annak érdekében, hogy az intézményvédelmi oldal jól működjön.*

A környezetvédelmi törvény megfogalmazása szerint a környezet védelme az állam és a helyi önkormányzatok közös feladata (azaz egy sokszereplős rendszerről beszélünk, lásd a lenti keretes részt).

	Államigazgatás	Helyi önkormányzatok	Nem állami szervek
Központi szint	Kormány Országos Környezetvédelmi Tanács Földművelésügyi Miniszter, Belügyminiszter, Nemzeti Fejlesztési Miniszter Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, Országos Vízügyi Főigazgatóság, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Herman Ottó Intézet ⁵		Civil szervezetek Közhasznú alapítványok Egyesületek
Területi szint	Fővárosi, Megyei Kormányhivatalok Vízügyi Igazgatóságok Nemzeti Park Igazgatóságok Járási Hivatalok Herman Ottó Intézet területi szervei	Megyei önkormányzatok	
Települési szint		Települési önkormányzatok	

2. tábla. A környezetvédelem intézményrendszerének sémája 2015 végén.

A környezetvédelmi kódex, mint kerettörvény *körülírása szükségképpen tág*, hogy szinte minden lehetséges szempontot képes legyen befogadni.⁶ Az alacsonyabb szín-

⁴Vö. 28/1994. (V. 20.) AB határozat.

⁵Az ún. nem minisztériumi formában működő központi közigazgatási szervek, valamint háttérintézmények jelentős átalakítása várható 2016-ban. Tekintettel arra, hogy ennek végeredménye a tanulmány lezárásakor még nem látható előre, itt csupán arra utalok, hogy a megjelölt szervek (pl. OKTF, vagy Herman Ottó Intézet) teljes bizonyossággal módosulni fog.

⁶Lásd LAPSÁNSZKY ANDRÁS: *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. II. k.* Bp., 2013. 461.

tű jogforrásokat vizsgálva ugyanakkor azzal szembesülünk, hogy a *feladat- és hatáskörök jelentős részét az államigazgatás integrálja magába*.

Röviden áttekintve, hogy az intézményrendszer egyes szintjeinek és szereplőinek milyen alapvető feladatot szánt a jogalkotó, megállapítható, hogy a központi közigazgatásban több szerv is érintett környezeti elemek okán. A *Kormány* általában irányító és összehangoló szerepkörben jár el itt is. Országos tanácsadó, véleményező, valamint javaslattevő szerve ezen a területen az *Országos Környezetvédelmi Tanács*.⁷ A *Kormány* mint testület ugyanakkor alkalmatlan arra, hogy napi szinten foglalkozzon a szakterület minden kérdésével. Éppen emiatt a jelenlegi kormányzati munkamegosztásban⁸ a *Földművelésügyi Miniszter* reszortja, hogy a *Kormány* környezet- természet- valamint vízvédelemért felelős tagjaként, jogalkotási, jogszabály-előkészítő, továbbá irányító feladatkörben járjon el (szakmai háttérintézménye a *Herman Ottó Intézet*, amely 2016-ban várhatóan átalakításra kerül).⁹ Vannak olyan önálló területek, amelyek az előzőektől eltérően más tárcához tartoznak. Ilyen például a *Belügyminiszter*hez tartozó vízgazdálkodás,¹⁰ illetve a klímavédelem, amely a központi közigazgatási munkamegosztásban a *Nemzeti Fejlesztési Miniszter*hez tartozik.¹¹ *Jól látható, hogy a környezetvédelem egyes részkérdései (a 2010 utáni integráltabb struktúra és csúcsmisztériumi rendszer bevezetése ellenére is) több szereplő között oszlanak meg*.

A miniszterek tehermentesítése érdekében (a 2015 végi állapotokat alapulvéve) központi hivatalok látják el (tipikusan másodfokon) az egyedi hatósági ügyek intézését, ilyen az *Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség* (ez várhatóan ugyancsak a központi szerkezeti reform tárgyává válik), valamint a BM alá tartozó *Országos Vízügyi Főigazgatóság* és az *Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság*.

Mivel a közigazgatásban általános munkamegosztás az, hogy a központi szint irányít, az alacsonyabb szinteken pedig végrehajtás zajlik, az ún. területi közigazgatásban (lásd a 2. sz. tábla vonatkozó részét) a következő feladatokat találjuk.

A hatósági feladatokat főszabály szerint I. fokon 2015. április 1. óta a *Fővárosi/Megyei Kormányhivatalok* (illetve azok *Járási Hivatalai*) gyakorolják.¹² Ehhez képest a szolgáltatási, kezelési, valamint tervezési és véleményezési feladatokat a *Nemzeti Park Igazgatóságok* végzik. Mellettük működnek még *Vízügyi Igazgatóságok*. Az önkormányzati alrendszer területi szintjén működő *megyei önkormányzatok* elsősorban területfejlesztési és –rendezési tevékenységük keretében érvényesít(h)e(t)nek környezetvédelmi szempontokat.

Az ügyfelekhez, valamint az esetleges társadalmi és környezeti problémákhoz azonban térben a legközelebb nem az államigazgatás van, hanem a *települési ön-*

⁷Lásd <http://www.oktt.hu/> (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

⁸Vö. 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről.

⁹Ennek alapját lásd: 1958/2015. (XII. 23.) Korm. határozat a központi hivatalok és a költségvetési szerv formában működő központi minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatáról.

¹⁰Továbbá megemlíthető még a BM által az önkormányzatok számára indított Önkormányzati Koordinációs Iroda c. program: <http://bm-oki.hu/> (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

¹¹152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 115. § (1) bek. f) pont.

¹²Ebben a körben is jelentős változásokat hozhat a 2016-os év, lásd: 1959/2015. (XII. 23.) Korm. határozat a járási (fővárosi kerületi) hivatalok megerősítéséről, valamint az ehhez szükséges hatáskör-racionalizálásról.

kormányzatok. A releváns joganyagot áttekintve kiemelhető, hogy a helyhatóságok ebben a rendszerben elsősorban „soft” eszközökkel rendelkeznek, azaz – egyes közhatalmi jogosítványoktól eltekintve – leginkább a helyi partnerség és kooperáció előmozdítói,¹³ integrátorai. A jelenlegi közigazgatási jogi szabályozás értelmében (részletezését lásd a lenti keretes részben) a helyi környezet- és természetvédelem, valamint vízgazdálkodás nevesített feladatain túl a településfejlesztés és –rendezés, valamint az építésügy területén indirekt módon ugyancsak megjelen(het)nek fenntarthatósági, valamint klimatikus szempontok.¹⁴

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

13. §

(1) A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

1. településfejlesztés, településrendezés;
2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);

[...]

5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcslóirtás);

[...]

11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;

12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;

[...]

19. hulladékgazdálkodás;

[...]

21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről

85. §

(1) A települési önkormányzat képviselőtestületének feladat- és hatáskörébe tartozik:

[...]

- c) területek zajvédelmi szempontból fokozottan védetté nyilvánítása;
- d) csendes övezet kialakításának elrendelése a zaj ellen fokozott védelmet igénylő létesítmény körül;

- e) helyi zaj- és rezgésvédelmi szabályok megállapítása;

[...]

- i) az önkormányzati környezetvédelmi alappal való rendelkezés és gazdálkodás.

További, az önkormányzati környezetvédelmet érintő (speciális) jogforrások:

2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról

2003. évi LXXXIX. törvény a környezetterhelési díjról

¹³Vö. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 6. §.

¹⁴Lásd a Möt. keretes részben elhelyezett felsorolását a 13. § alatt.

1996. évi LIII. törvény a természet védelméről
1991. évi XLIX. törvény a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról
385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről
346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet a fás szárú növények védelméről
64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól
284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól
314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezet-használati engedélyezési eljárásról
311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről
219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet a felszín alatti vizek védelméről
271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról
176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól

3. tábla. A települési önkormányzatok konkrét környezetvédelmi feladatait meghatározó jogforrások.

Miután a jelenlegi magyar feladat- és hatáskörtelepítési logika miatt az önkormányzatoknak ezeken a szakigazgatási területeken nincsenek markáns jogi eszközeik, meglátásom szerint *a települések jellemzően nagyobb hálózatok résztvevői, semmint kizárólagos szereplői lehetnek.* Tekintettel arra, hogy ez a megyei jogú városok esetében hatványozottan igaz, emiatt kerül sor a hátralevő részben az általuk alkalmazott néhány megoldás áttekintésére.

Megyei Jogú Városok, mint regionális környezetvédelmi központok?

Hazánkban a megyei jogú városokként ismert települési önkormányzatok jogállásának tradicionális gyökerei vannak. Amennyiben csak az 1867 utáni időszakot vizsgáljuk, rögzíthető, hogy valamennyi nagyobb igazgatási korszak ismerte és alkalmazta a középszintű feladatokkal felruházott településtípust (1949/50-ig törvényhatósági jogú városok képében,¹⁵ 1989/90-ig megyei városként,¹⁶ a rendszerváltás utáni önkormányzati törvényeink pedig megyei jogú városként nevesítve).¹⁷

Az ebbe a körbe tartozó települések jellemzően lakosságszámuk,¹⁸ illetve az országban, vagy közvetlen környezetükben betöltött szerepük miatt mindig is komoly hatást gyakoroltak a szomszédos településekre, vonzáskörzetükre. Jelenlegi megyei jogú városaink (később röviden MJV) szinte mind gazdasági, felsőoktatási, egészségügyi, illetve közlekedési centrumok, fontos infrastrukturális és foglalkoztatási

¹⁵Vö. 1886. évi XXI. törvénycikk a törvényhatóságokról 1-20. §-ok.

¹⁶11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény végrehajtásáról: 11. § (1)-(2) bek. és 76. §.

¹⁷A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 61. § - 61/A. §, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 21. § (2)-(4) bek.

¹⁸Jelenleg a nevezett 23 település az ország lakosságának közel egynegyedének szolgál lakóhelyeként.

csomópontjai az országnak. Ahogy arra a jelenlegi önkormányzati törvényünk utal, olyan közszolgáltatásokat is biztosítanak, amelyek saját területükön túl a megye egészére, vagy nagy részére is kiterjednek.¹⁹ Elhelyezkedésük ugyanakkor nem egyenletes, lásd a lenti ábrán.



4. tábla. Magyarország megyei jogú városai.

Forrás: <http://www.terport.hu/telepulesek/telepulestipusok/megyei-jogu-varosok>.
(2015. december 2-i letöltés).

A továbbiakban – a konferencia tematikájához, földrajzi kötődéséhez igazodva – én csak az Észak-alföldi Régió három legnagyobb településének működését²⁰ tekintem át. Ezek alapján rögzíthető, hogy *a nevezett települések egészen eltérő utat járnak be*. Annak ellenére, hogy láthatóan Debrecen, Nyíregyháza és Szolnok (részben pont a fent taglalt jogszabályi kötelezettségek miatt) hasonlóan fontos kérdésként kezelik a helyi környezetvédelmet, valamint az azzal szerves összefüggést mutató többi szakigazgatási kérdést (pl. városrendezés, közösségi közlekedés, településtudáság), *a hangsúlyok – a helyi viszonyok függvényében – érthető módon már eltérőek*.

Tekintettel a terjedelmi korlátokra, a hatályos önkormányzati törvény adta szervezeti lehetőségek közül én most csak a legelterjedtebbet kívánom bemutatni, nevezetesen a bizottságok alakításának és működtetésének lehetőségét.²¹ Az önkormányzati munka szimmetriájának megfelelően a szakmai kérdések előkészítése, valamint végrehajtásuk „menedzselése” *a képviselő-testületek (jelen esetben közgyűlések)*

¹⁹ Möt. 21. § (2) bek.

²⁰Vö. a három település Szervezeti és Működési Szabályzatát: Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 1/2013. (I. 24.) önkormányzati rendeletét, Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlésének 9/2011. (III. 10.) önkormányzati rendeletét, valamint Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlése 7/2014. (II. 28.) önkormányzati rendeletét.

²¹Möt. 57-61. §.

tehermentesítése érdekében a nagyobb településeken eleve a bizottságokra hárul.²² Ez a megoldás amiatt is közkedvelt, mert lehetőséget teremt nem képviselő tagok bevonása által részérdekek, speciális szempontok becsatornázására (pl. helyi jelentőséggel bíró vállalkozások, civil szervezetek esetén). Debrecenben például a környezetvédelemmel összefüggő feladatok előkészítését és ellenőrzését a *Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottság* látja el.²³ Nyíregyházán is állandó bizottsághoz tartozik a kérdéskör, itt is szoros kötődést mutatva a városfejlesztési feladatokkal (*Városstratégiai és Környezetvédelmi Bizottság* elnevezéssel).²⁴ Látszólag Szolnok kivételt képez, itt ugyanis "hiányzik" az önálló környezetvédelmi bizottság. Ez azonban nincs így, mivel az SZMSZ áttekintése után kiderül, hogy a *Városfejlesztési és Üzemeltetési Bizottságnál* találjuk meg a környezetvédelemmel összefüggő helyi kompetenciákat.²⁵

Még jelentősebb a szóródás, ha a megoldandó feladatokat tekintjük át, emiatt célszerű azokat táblázatba foglalni a könnyebb összevetés érdekében.

MJV feladata, hatásköre	Debrecen <i>Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottság</i>	Nyíregyháza <i>Városstratégiai és Környezetvédelmi Bizottság</i>	Szolnok <i>Városfejlesztési és Üzemeltetési Bizottság</i>
<i>településszerkezeti terv/helyi építési szabályzat</i>	véleményezi	-	részvétel
<i>települési környezetvédelmi program</i>	véleményezi és végrehajtását figyelemmel kíséri	-	részvétel és véleményezés, figyelemmel kísérés és két évente felülvizsgálat
<i>környezeti állapot elemzések</i>	véleményezi	-	véleményezi
<i>rendelet-tervezetek, mezőgazdasági tárgyú előterjesztések</i>	véleményezi	-	véleményezi
<i>Környezetvédelmi Alap felhasználása (mint önként vállalt feladat)</i>	véleményezi	pályázatok meghirdetése (az ún. Civil Alap esetén is)	<i>dönt</i>
<i>környezet állapota és emberi egészségre gyakorolt hatásai</i>	figyelemmel kíséri	-	részvétel a köztisztaságban és településtisztaságban, valamint évente tájékoztatás kérése
<i>forgalmi rend, helyi közlekedés és közlekedéssel összefüggő környezeti terhelés</i>	figyelemmel kíséri	-	részvétel

²²ÁRVA ZSUSZSNA – BALÁZS ISTVÁN – BARTA ATTILA – VESZPRÉMI BERNADETT: *Helyi önkormányzatok*. Debrecen, 2014. 132.

²³DMJV SZMSZ 55. § b) és 59. §.

²⁴NYMJV SZMSZ 1. § (4) bek. f) pont, valamint 5. sz. melléklet 4. pont.

²⁵SZMJV SZMSZ 4. § ae) pont és 3/e számú melléklet.

<i>környezet védelméért felelős szervvel</i>	kapcsolatot tarthat	-	kapcsolatot tart: Megyei Kormányhivatallal
<i>természetes személyekkel, szervezeteikkel, érdekvédelmi szervezetekkel, egyéb intézményekkel</i>	kapcsolatot tarthat	-	kapcsolatot tart: Tisza Klubbal Magyar Urbanisztikai Társaság Területi Csoportjával Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Építész Kamarával Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Mérnöki Kamarával Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatósággal
<i>külföldi lehetőségek</i>	feltárja (környezetvédelmi és mezőgazdasági téren egyaránt)	-	-
<i>környezetvédelmi pályázatok</i>	kiírásban közreműködik (mezőgazdasági pályázatoknál is)	-	<i>dönt</i> (Épített Környezet Helyi Védelmét Támogató pályázat kiírásáról és vissza nem térítendő támogatások odaítéléséről)
<i>közterületek fenntartása</i>	-	<i>dönt</i> utcák, terek parkok kíméleti területté nyilvánításáról/ megszüntetéséről	részvétel
<i>vízrendezés, vízgazdálkodás, ivóvízellátás</i>	-	-	részvétel
<i>műemlékvédelem, zaj- és rezgésvédelem</i>	-	-	részvétel
<i>földügy</i>	-	-	részvétel
<i>környezetvédelmi célokot szolgáló költségvetési pénzeszközök</i>	-	-	javaslatot tesz
<i>további nevesített önként vállalt feladat</i>	-	-	helyi jelentőségű természeti terület védetté nyilvánítása, illetve helyi jelentőségű védett természeti területek fenntartására terv készítése

5. tábla. A települési környezetvédelmi bizottságok néhány feladatának és hatáskörének összevetése.

Áttekintve a fenti táblázatot jól látszik, hogy Szolnok Megyei Jogú Városnak vannak a legkiterjedtebb feladatai ezen a téren, egyszersmind a fellelt működési dokumentumok tanúsága szerint itt delegálták a legtöbb érdemi döntési jogkört a

„zöld bizottsághoz.” Nyilván sok olyan feladat van, ami Szolnok esetében a Tiszához és az árvízi, illetve belvízi védekezéshez köthető, ugyanakkor érdekes, hogy explicite csak itt jelenik meg a kötelező feladatokon túl önként vállalt feladat (lásd: védetté nyilvánítás).

Debrecen Megyei Jogú Város esetében egyértelmű, hogy szinte valamennyi környezetvédelmi és városfejlesztési relevanciájú kérdést a Közgyűlés dönt el, bizottsági szinten kifejezetten az előkészítő és ellenőrző tevékenység zajlik. Hasonló a helyzet a források felhasználásával, amelyek fölött szintén a Közgyűlés operál. A döntési jogok koncentrálásán túl érdekes továbbá, hogy kizárólag itt merül fel a nemzetközi környezetvédelmi kapcsolatok feltárása, igaz, ebben a körben a mezőgazdasági kérdésekkel kiegészül a bizottsági munka.

Látszólag kevésbé részletező *Nyíregyháza Megyei Jogú Város* szabályozása. Ami természetesen nem jelenti azt, hogy itt ne lennének környezetvédelmi jogosítványok. Sokkal inkább arról van szó, hogy a kérdések közvetlenül a Közgyűlés előtt intézhetőek, és a városi vezetés a tehermentesítés lehetőségét csupán annyiban kívánta kihasználni, hogy pályázatok meghirdetésébe, illetve közterületi döntések meghozásába vonta be a nevezett bizottságát. A képet ugyanakkor árnyalja, hogy 2015-ös adatok szerint kifejezetten környezetvédelmi tárgyú rendelettel csak a szabolcsi megyeszékhelyen találkozunk.²⁶

Természetesen nem utolsó szempont, hogy mekkora költségvetési forrás áll rendelkezésre a települési büdzsékben. A *2015-ös évben Debrecen költségvetésében önmagában a Környezetvédelmi Alap nagyságrendileg 16 millió Ft-ot tett ki* (ugyanaz a tétel 2014-ben 33, 2013-ban 5,7 millió volt), ami illeszkedik a város régióközponti szerepéhez (kb. 200 ezer fős lakosság). *Nyíregyháza a maga 117 ezer fős lakosságával a környezetvédelmi célfeladatokra 15 millió Ft-ot különített el 2014-ben.* Az interneten fellelhető adatok tanúsága szerint Szolnokon (amely a három település közül a legkisebb, 75 ezer fős lakossággal rendelkezik) *2015-ben 2,3 millió Ft állt rendelkezésre a Környezetvédelmi Alapban*, ahogy az a 2014-es pénzügyi évben is volt.²⁷

Bár a *bizottságok elnevezése* első pillantásra csupán formalitásnak tűnik, azonban jól rávilágít arra, hogy a régió „nagyvárosai” számára érzékelhető kérdésként merül fel a környezetvédelem. Ugyanakkor azt is látjuk, hogy *a környezet védelmét tipikusan a város/településfejlesztéssel és –rendezéssel szorosan összefüggő területnek tekintik*, és a felmerülő kérdéseket is tipikusan ezen az optikán keresztül vizsgálják, kívánják kezelni.

Az ellátott feladatok köre egészen változatos aszerint, hogy a település milyen környezeti lehetőségekkel rendelkezik/gondokkal küzd, továbbá mennyire szükséges a Közgyűlés tehermentesítése. Emiatt nincs egységes gyakorlat abban, hogy az ún. „zöld bizottságok” milyen témákban járjanak el, még kevésbé abban, hogy mely esetekben rendelkezzenek döntési kompetenciákkal.

k

Következtetések helyett

A tanulmányban kifejtett megállapítások nem véglegesek, hiszen a kutatás előrehaladtával, az empirikus tapasztalatok becsatornázása által ismereteink árnyaltabbak

²⁶http://njt.hu/njt.php?onkormanyzati_rendeletek (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

²⁷Lásd a költségvetési rendelet 5. sz. mellékletét.

lesznek, így középtávon egyes helyeken kiegészülnek, míg másokon minden bizonynyal egyszerűsödni fognak. *Ugyanakkor már most le lehet vonni néhány olyan következtetést, ami alkalmas lehet a terepmunkán való tesztelésre.* Munkám végén ezek közül osztok meg néhányat.

A fenti – egyelőre korántsem teljes – áttekintésből látszik, hogy önkormányzataink a jelenlegi környezetvédelmi intézményrendszerben inkább *kisegítő, kiegészítő* szereppel, valamint ehhez illeszkedő eszközökkel rendelkeznek. A helyi közösség támogatásához *a jogi keretek adottak.* A környezetvédelem helyi szintjén tapasztalható jellemzők kapcsán alapvető benyomásom volt, hogy a vizsgált települések részéről kivétel nélkül *fogékonyság mutatkozik* az ökológiai kérdésekre. Ugyanakkor az is vitathatatlan, hogy ez szinte mindig valamilyen más szakterületbe „oltva” jelenik meg, ami részben azzal magyarázható, hogy a környezet és egyes elemeinek védelmével összefüggő szakigazgatási kérdések több különböző önkormányzati tevékenységet (pl. építési és településrendezési feladatokat) érintenek.

Az ökológiai rendszer egyes elemeihez kötődő feladatokra individuális, illetve kollektív *szervezeti megoldások* egyaránt *születnek* (pl. bizottságok felállításával, társulások létesítésével, vagy határmenti együttműködések képében), azonban ahogy azt fentebb jeleztem, erre nincs egységes séma.

A források feldolgozásából is kiderült, hogy a települések élnek az elkülönített pénzalapok létrehozásának lehetőségével, sőt, *önként vállalt feladatra* is akadt példa, mindazonáltal látni kell, hogy az önkormányzatok mozgásterét érdemben az a költségvetési pálya jelöli ki, amin a helyhatóság évről-évre mozoghat. Ebből a szempontból is speciális az MJV-k helyzete, hiszen pályázati lehetőségeik sokkal kiterjedtebbek a kisebb helyhatóságoknál.

Fontos látni, hogy a régió legnagyobb települései *gravitációs központok*, vagyis komoly hatással vannak környezetükre. Ez azonban (egyelőre) leginkább gazdasági szempontok mentén értelmezhető. Az eddig leírt jellegzetességek egyértelműen *kedveznek a hálózatosodásnak*, hiszen a települések számos környezeti kérdésben egymásra vannak utalva. Ennek nyomait már ma is fel lehet fedezni (pl. társulások formájában,²⁸ szövetségek²⁹ és érdekképviselői szervezetek³⁰ keretében), ugyanakkor természetes, hogy sok esetben még *ad hoc* jellegűnek tűnnek az ilyesfajta kooperációk. Ami véleményem szerint egyértelműen változtatni tud majd ezen, az a jó gyakorlatok feltárása és terjesztése³¹ annak érdekében, hogy a sokszor szigetszerű megoldások széles körben hozzáférhetővé és adaptálhatóvá váljanak az önkormányzati szférában.

²⁸Pl. <http://www.zoldhid.hu/tarsulas/tarsulas-tagjai/> (a letöltés ideje: 2015. december 2.). A 2011 utáni átalakítások a kollektív megoldások (pl. társulási rendszer) jelentős változását hozták, aminek következményeit a kutatás későbbi szakaszában lehet sikerrel felmérni.

²⁹Pl. Klímabarát Települések Szövetsége: <http://klimabarathu/> (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

³⁰Pl. Települési Önkormányzatok Országos Szervezete:

<http://www.toosz.hu/digitalcity/projects/tooszproject/boxedNewsEvent.jsp?dom=AAAZJWX&prt=BAAFKYMH&fmm=BAAFKYMP&men=BAAFKYMI>, vagy Megyei Jogú Városok Szövetsége:

<http://www.mjvsz.hu/portal/index.aspx?lap=45> (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

³¹Lásd pl. a Klímaválasz nevű programot: <http://klimavalasz.hu/> (a letöltés ideje: 2015. december 2.).