

BARTA ATTILA

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

### **Bevezető**

Munkámban – egy kutatás kezdő lépéseiként<sup>1</sup> – *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 korábbinál *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 (képeznék) a*

<sup>1</sup>A 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.<sup>2</sup>

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?*<sup>3</sup>

## 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.

<sup>2</sup>A 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.).

<sup>3</sup>További 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.<sup>4</sup> *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
<b>Központi szint</b>	Kormány Országos Környezetvédelmi Tanács Földművelésügyi Miniszter, Belügyminiszter, Nemzeti Fejlesztési Miniszter Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, Országos Vízügyi Főigazgatóság, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Herman Ottó Intézet <sup>5</sup>		Civil szervezetek Közhasznú alapítványok Egyesületek
<b>Területi szint</b>	Fővárosi, Megyei Kormányhivatalok Vízügyi Igazgatóságok Nemzeti Park Igazgatóságok Járási Hivatalok Herman Ottó Intézet területi szervei	Megyei önkormányzatok	
<b>Települési szint</b>		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.<sup>6</sup> Az alacsonyabb szín-

<sup>4</sup>Vö. 28/1994. (V. 20.) AB határozat.

<sup>5</sup>Az 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 szervi kör (pl. OKTF, vagy Herman Ottó Intézet) teljes bizonyossággal módosulni fog.

<sup>6</sup>Lásd 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*.<sup>7</sup> A Kormány mint testület ugyanakkor alkalmatlan arra, hogy napi szinten foglalkozzon a szakterület minden kérdésével. Éppen emiatt a jelenlegi kormányzati munkamegosztásban<sup>8</sup> 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).<sup>9</sup> Vannak olyan önállósodott területek, amelyek az előzőektől eltérően más tárcához tartoznak. Ilyen például a *Belügyminiszter*hez tartozó vízgazdálkodás,<sup>10</sup> illetve a klímavédelem, amely a központi közigazgatási munkamegosztásban a *Nemzeti Fejlesztési Miniszter*hez tartozik.<sup>11</sup> *Jól látható, hogy a környezetvédelem egyes részkérdései (a 2010 utáni integráltabb struktúra és csúcsminisztériumi 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 Igazgatóság* 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.<sup>12</sup> 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-*

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

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

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

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

<sup>11</sup>152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 115. § (1) bek. f) pont.

<sup>12</sup>Ebben 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,<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup>*

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

<sup>13</sup>Vö. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 6. §.

<sup>14</sup>Lásd 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,<sup>15</sup> 1989/90-ig megyei városként,<sup>16</sup> a rendszerváltás utáni önkormányzati törvényeink pedig megyei jogú városként nevesítve).<sup>17</sup>

Az ebbe a körbe tartozó települések jellemzően lakosságszámuk,<sup>18</sup> 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

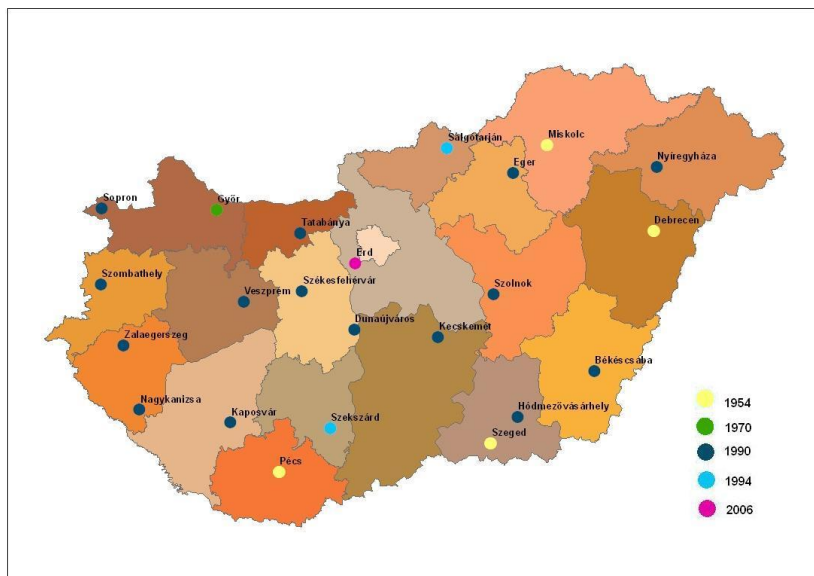
<sup>15</sup>Vö. 1886. évi XXI. törvénycikk a törvényhatóságokról 1-20. §-ok.

<sup>16</sup>11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény végrehajtásáról: 11. § (1)-(2) bek. és 76. §.

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

<sup>18</sup>Jelenleg a nevezett 23 település az ország lakosságának közel egynegyedének szolgál lakóhelyként.

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.<sup>19</sup> 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 működését<sup>20</sup> 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, településtudás), *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.<sup>21</sup> Az önkormányzati munka szimmetriájának megfelelően a szakmai kérdések előkészítése, valamint végrehajtásuk „menedzselése” *a képviselő-testületek (jelen esetben közgyűlések)*

<sup>19</sup> Mötv. 21. § (2) bek.

<sup>20</sup>Vö. 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.

<sup>21</sup>Mötv. 57-61. §.

tehermentesítése érdekében a nagyobb településeken eleve a bizottságokra hárul.<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup> Nyíregyházán is állandó bizottsághoz tartozik a kérdéskör, itt is szoros kötődést mutatva a városfejlesztési feladatokkal (*Városstratégiai és Környezetvédelmi Bizottság* elnevezéssel).<sup>24</sup> 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.<sup>25</sup>

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

<b>MJV feladata, hatásköre</b>	<b>Debrecen</b> <i>Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottság</i>	<b>Nyíregyháza</b> <i>Városstratégiai és Környezetvédelmi Bizottság</i>	<b>Szolnok</b> <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)	dönt
<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

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

<sup>23</sup>DMJV SZMSZ 55. § b) és 59. §.

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

<sup>25</sup>SZMJV 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)	-	dönt (Épített Környezet Helyi Védelmét Támogató pályázat kiírásáról és vissza nem térítendő támogatások odaítéléséről)
<i>közterületek fenntartása</i>	-	dönt 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 célokat 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 intézhetők, 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 találkoztunk.<sup>26</sup>

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.<sup>27</sup>

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

<sup>26</sup>[http://njt.hu/njt.php?onkormanyzati\\_rendeletek](http://njt.hu/njt.php?onkormanyzati_rendeletek) (a letöltés ideje: 2015. december 2.).

<sup>27</sup>Lásd 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,<sup>28</sup> szövetségek<sup>29</sup> és érdekképviselői szervezetek<sup>30</sup> 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 terjesztése<sup>31</sup> annak érdekében, hogy a sokszor szigetszerű megoldások széles körben hozzáférhetővé és adaptálhatóvá váljanak az önkormányzati szférában.

<sup>28</sup>Pl. <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.

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

<sup>30</sup>Pl. Települési Önkormányzatok Országos Szervezete:

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

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

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