

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

II. évfolyam

1. szám

2016. január-március

Az MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Fézer Tamás: Két úr szolgálai - A közvállalatok vezető tisztségviselőinek felelőssége

Szilágyi Emese: Centralizációs lépések: a tankönyvpiac államosítása

Madai Sándor: Új kihívások – új struktúra?

Lovas Dóra: Energiaunió megszilárdításához vezető út

Közpénzek

Hutóczki Katalin: Fejlesztés vagy megszüntetés, avagy a takarékszövetkezeti rendszer átalakítása

Varga Judit: Stadion mustra – Hagyományos állami beruházások, vagy mégsem?

Szemesi Sándor: Egy SZÉP történet vége? A magyar cafeteria-szabályozás és a nemzetközi jog

Közszolgáltatások

Fodor László: Nekünk nyolc? – Hogy állunk az okos méréssel?

Bertalan Imre: A gyermekvédelmi jelzőrendszer kapcsolat-hálózati szempontú megközelítése - új értelmezhetőségi lehetőségek

Szilágyi János Ede: A vízhez való jog és a magyar víziközmű-szolgáltatások

Fórum

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Bartha Ildikó (szerkesztő)
Bordás Péter (hírszerkesztő)
Horváth M. Tamás (a Szerkesztőbizottság elnöke)
Zoványi Nikolett (technikai szerkesztő, blogszerkesztő)

KIADJA

MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport
Kiadásért felelős: Horváth M. Tamás, kutatócsoport-vezető

4028 Debrecen, Kassai út 26.
Levelezési cím: 4002 Debrecen, Pf. 400.
Tel/FAX: (52) 512-701/77119
E-mail: kozszolg.kut@law.unideb.hu
Blog oldal: kozjavak.hu

Megjelenik negyedévente

ISSN 2598-7190

DOI 10.21867/KjK

© 2016 MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a szerzők írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható. Idézni, szöveges tartalmat átvenni csak a forrásra való hivatkozással szabad.

TARTALOMJEGYZÉK

<i>Két úr szolgálja – A köztársaságok vezető tisztségviselőinek felelőssége</i>	4
<i>Centralizációs lépések: a tankönyvpiac államosítása</i>	7
<i>Új kihívások – új struktúra? – A migráció hatása a rendszert szervezetre</i>	11
<i>Energiaunió megszilárdításához vezető út</i>	17
<i>Fejlesztés vagy megszüntetés, avagy a takarékszövetkezeti rendszer átalakítása</i>	22
<i>Stadion mustra – Hagyományos állami beruházások, vagy mégsem?</i>	26
<i>Egy SZÉP történet vége? – A magyar cafeteria-szabályozás és a nemzetközi jog</i>	30
<i>Nekünk nyolc? – Hogy állunk az okos méréssel?</i>	35
<i>A gyermekvédelmi jelzőrendszer kapcsolat-hálózati szempontú megközelítése - új értelmezhetőségi lehetőségek</i>	42
<i>A vízhez való jog és a magyar víziközmű-szolgáltatások</i>	47
 <i>FÓRUM</i>	 50
<i>HÍRÖSSZEFOGLALÓK</i>	61
 <i>Szerzőink figyelmébe</i>	 80

KÉT ÚR SZOLGÁI. A KÖZVÁLLALATOK VEZETŐ TISZTSÉGVISELŐINEK FELELŐSSÉGE*

Fézer Tamás¹

A vezető tisztségviselők belső felelősségének alapvonásai

A jogi személyek cselekvésének megtestesítője a jogi személy vezető tisztségviselője. A vezető tisztségviselő belső viszonylatban az ügyvezetés, külső relációban a képviselő feladatait ellátó személy, akinek cselekvése jellemzően a jogi személynél kerül betudásra, azaz az általa kötött szerződések a jogi személyt kötelezik, a szerződések megszegéséből a másik szerződő félnél beálló károk tekintetében is a jogi személy kártérítő felelősségét állapítja meg a társasági jog. A gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinek felelősségét azonban a társasági jog a XXI. századtól kezdődően hazánkban is több síkon közelíti meg. A belső felelősség körében a vezető tisztségviselő tagokkal, részvényesekkel, tágabb értelemben a társasággal szembeni kötelezettségiszegéseire alapított felelősségi esetkörökre koncentrál. A külső felelősség a társaságon kívüli harmadik személyek – hitelezők és kívülállók – kontraktuális és deliktuális viszonylatban elszenvedett kárából kiindulva határozza meg a vezető tisztségviselő személyes vagy éppen közvetett felelősségének eseteit. A két felelősségi kör között azonban szoros összefüggés mutatkozik. Amennyiben ugyanis a vezető tisztségviselő eljárásának következtében a jogi személy kártérítési felelősséggel tartozik, a kártérítési kötelezettség teljesítését követően a jogi személy vélhetően megpróbálja a belső felelősség szabályai szerint ezt a veszteséget a vezető tisztségviselővel megtéríttetni, vagy éppen a vezető tisztségviselőt ezen magatartása miatt más módon szankcionálni (pl. visszahívják pozíciójából, javadalmazását csökkentik). A belső és külső felelősség közötti kapcsolat azonban ki is merül ebben a teleologikus megközelítésben, ugyanis a jogi felelősség e két dimenziója meglehetősen távol áll egymástól, az eltérő dogmatikai és normatív alapok okán.

A vezető tisztségviselő eljárása következtében, szerződésszegés miatt kárt szenvedő harmadik személyek a Ptk. (2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről) 6:142. §-ában szabályozott, a szerződésszegés tényén és a szerződésszegésért nem felelős fél oldalán bekövetkezett kár, valamint a kettő közötti okozati összefüggést előtérbe helyező objektív felelősségi rend keretében érvényesíthetik igényüket a jogi személlyel szemben. A jogi személy a vezető tisztségviselővel szemben a Ptk. 3:24. § értelmében ugyanúgy a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség szabályait alkalmazva fordulhatna szembe, azonban ezen belső felelősségi esetkör számos értelmezési nehézséget is felvet. Mivel a vezető tisztségviselőt a jogi személyhez fűző szerződéses kapcsolat – megbízási szerződés vagy munkaszerződés – értelemszerűen nem határozhatja meg teljes pontossággal a szolgáltatás tárgyát, az ügyvezetés keretébe tartozó tevékenységeket, így a bíróságok a vezető tisztségviselő jogi személlyel szembeni felelősségét az adott esetre vonatkoztatva csupán általános, a jogviszony jellegéből adódó kötelezettségek megsértését vizsgálva tudják csak megállapítani. A belső felelősség körében ugyanis különös jelentősége van olyan, jogi

*A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közzszolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közzszolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közzszolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

¹Fézer Tamás, habil. egyetemi docens, DE-ÁJK

kötelezettségeken túlmutató elvárásoknak, mint a jogi személyhez való lojalitás vagy éppen az üzleti alapon nyugvó, jogi személy érdekében álló, gazdaságilag indokolható döntés követelményének (*Business Judgment Rule*) való megfelelés.

A vezető eljárásával szembeni követelmények, elvárások

A társasági jog klasszikusan magánszférára vetített szabályai körében is találkozunk ellentmondásos helyzetekkel a gyakorlatban, amikor a lojalitás vagy az üzleti alapon nyugvó döntés követelményének való megfelelést vizsgálják a bíróságok. Ennek iskolapéldája az az eset, amikor a társaság tagjainak/résztvényeseinek az érdekei egy idő után függetlennednek a társaság érdekeitől, és a vezető tisztségviselő abban a paradox helyzetben találja magát, hogy a társaság profitorientált érdekeinek egyébként megfelelő, azt szolgáló magatartását a vele szemben szankcionálási jogkörrel rendelkező legfőbb szerv – a tagok, részvényesek összessége – szerződésszegőnek, a lojalitás követelményébe ütközőnek találja, és ezért kíván vele szemben kártérítési igényt érvényesíteni. A bírói gyakorlat Magyarországon a lojalitást és az üzleti alapon nyugvó döntés követelményének való megfelelést jellemzően a társaság szemszögéből vizsgálja, annak a társaságnak a szempontjait és motivációit előtérbe helyezve, amely alapvetően – lévén szó forprofit jogalanyról – az üzletszerű gazdasági tevékenység folytatása során elérhető legnagyobb nyereséget tekinti elsődleges célnak.

A közvállalatok (a közszféra szereplőinek tagi részvételével alapított és működő gazdasági társaságok) vezető tisztségviselői vonatkozásában ezek a belső felelősség alapját adó követelmények azonban sokkal összetettebbek. A közszereplő tag elvárásai, érdekei ugyanis szükségképpen túlmutatnak a gazdasági társaságok tulajdonosainak érdekeit és általában a gazdasági társaságok érdekeit egyébként jellemző nyereségorientált motívumokon, hiszen gyakran a közszolgáltatások meghatározott színvonalon történő megvalósítására, biztosítására irányuló (köz)érdek kerül előtérbe. Ez a sajátos cél furcsa kollíziót mutat a társasági jog rendszerével. Bár a társasági jogban is ismert a nonprofit gazdasági társasági forma (Ctv. 9/F. §), azonban ennek lényegét elsősorban nem a tevékenység profittermelésre alkalmatlan jellege, sokkal inkább a tevékenységgel elért nyereséget terhelő visszaforgatási kötelezettség adja. A közvállalatok ezzel szemben igen gyakran forprofit gazdasági társaságok (pl. MÁV-Start Zrt., Magyar Posta Zrt.), ahol a pozitív adózott eredmény felhasználásával kapcsolatban semmi nem tiltja, hogy azt osztalék formájában a tagok (köztük a közszféra szereplői) részére fizessék ki.

A közszolgáltatást nyújtó közvállalatok körében azonban a társaság és a tagok érdekei mellett egy harmadik, adott esetben az előző két szereplő érdekével is ellentétben álló érdekkör azonosítható: a társaságon kívüli személyek, a közszolgáltatás igénybe vevőinek a szolgáltatás megfelelőségéhez, folyamatos és biztonságos nyújtásához fűződő érdeke, melyet akár a köz érdekeként is azonosíthatunk. A társasági jog ennek ellenére normatív szinten nem határoz meg eltérő követelményeket és elvárásokat a közvállalatok vezető tisztségviselőivel szemben. A vezető tisztségviselő ugyanakkor kerülhet olyan helyzetbe, amikor az ügyvezetés körében kifejtett tevékenysége bár a köz érdekét szolgálja, a társaság alapvetően profitszerzésre kihegyezett érdekeivel mégis ellentétben áll. Példa lehet erre az az eset, amikor a piacon egyébként monopol vagy gazdasági erőfölényes helyzetben lévő közvállalat szolgáltatása tekintetében meg nem térülő vagy csupán nagyon hosszú távon megtérülő kiadásokat foganatosít. A közszolgáltatás nyújtásának színvonala ennek következtében javul, a társaság nyeresége azonban vélhetően csökken majd, és a gazdasági racionalitásnak – az üzleti alapon nyugvó döntés követelményének – nem feleltethető meg a vezető tisztségviselő magatartása.

Felmentvény

Az érdek-kollízió feloldására több lehetőség kínálkozik. Az egyik megoldás, hogy a társasági jog keretei között elérhető intézményeket segítségül hívva jutunk el a vezető tisztségviselő felelősség alóli mentesüléséhez. Ennek kézenfekvő megoldása a felmentvény (Ptk. 3:117. §) intézményének alkalmazása, mely lehetővé teszi, hogy a társaság legfőbb szerve a beszámoló elfogadásával egyidejűleg az előző üzleti évben kifejtett ügyvezetési tevékenység megfelelését megállapító felmentvényt adjon a vezető tisztségviselő számára. A felmentvény kizárja annak a lehetőségét, hogy az érintett időszak vonatkozásában később a társaság mégis igényt érvényesítsen a vezető tisztségviselővel szemben, feltéve, hogy a felmentvény megadásának alapjául szolgáló tények és adatok a valóságnak megfeleltek és teljes körűek voltak. A felmentvény azonban feltételezi, hogy a közszereplő tag érdekei megegyeznek a közérdekkel, azaz a közszolgáltatás minél magasabb színvonalon történő megvalósítását helyezik előtérbe, és a profitorientált szemlélet ehhez képest csak másodlagosan vagy éppen egyáltalán nincsen jelen. Olyan helyzetekben, amikor a közszereplő tag érdekei nem azonosulnak a közérdekkel, a felmentvény hatástalan marad.

Az üzleti alapon nyugvó döntés követelményének átértelmezése

A másik lehetőség az üzleti alapon nyugvó döntés követelményének többsíkú értelmezésében rejlik. Míg a privátszféra társaságai körében az üzleti alapon nyugvó döntés követelményét a profitszerzéssel azonosítjuk, addig a közzállalatok tekintetében célszerűnek mutatkozik egy tevékenység orientált megközelítés. A közszolgáltatást nyújtó közzállalatok bár látszólag gazdasági tevékenységet végeznek, ez a gazdasági tevékenység hazánkban nagyon gyakran egy erősen torzult piacon jelenik meg. A monopol vagy gazdasági erőfölényes helyzet a közszolgáltatást, a közzállalat tevékenységi körét új megvilágításba helyezi, így az üzleti alapon nyugvó döntések kiindulópontját a közszolgáltatás jellege kell, hogy meghatározza. Még ha a fenti példában írt, szolgáltatás színvonalát növelő beruházás vagy intézkedés ellent is mondana egy magánvállalat üzleti érdekeinek, a közzállalat esetében racionális, a privát szektorhoz képest torzult üzleti alapokkal semmiképpen sem szembehelyezkedő.

Összegzés

Véleményünk szerint bár a közzállalatok vezető tisztségviselőinek felelősségét is a magánvállalatok vezető tisztségviselőinek felelősségére vonatkozó, alapvetően magánjogi normák mentén kell megítélnünk, a két szektorban tevékenykedő vezető tisztségviselőkkel szembeni elvárások közötti racionális különbségtétel érdekében egy teleologikus értelmezést tartunk a leginkább elfogadhatónak. Ez a teleologikus értelmezés a tevékenység sajátosságai alapján tud különbséget tenni a felelősség kérdésében mércét mutató követelmények meghatározásában, és az üzleti alapon nyugvó döntés és a lojalitás követelményének értelmezése során a közzállalatok vezető tisztségviselőit a közérdek kiszolgáltatásának kötelezettségével terheli. A vezető tisztségviselők belső felelősségének célorientált felfogása nem idegen a magyar bírói gyakorlattól sem. Az üzleti alapon nyugvó döntés követelményét ugyanis nem lehet kizárólag a veszteségből kiindulva megítélni, az ésszerűen vállalható üzleti kockázatokat a társaság által folytatott tevékenység és az annak háttérét adó piaci környezet határozza meg (BH 2004.372.). Ezt az értelmezést elfogadva pedig már nem is állíthatjuk, hogy a társasági jog magánjogi normáival szembe helyezkedő rendszert állítottunk fel a közzállalatok vezető tisztségviselői vonatkozásában.

CENTRALIZÁCIÓS LÉPÉSEK: A TANKÖNYVPIAC ÁLLAMOSÍTÁSA

Szilágyi Emese²

A kormány 2010 után hozzáfogott az oktatási rendszer átszabásához. A folyamat több lépésből épült fel, a közoktatási rendszer fenntartásának megváltoztatása éles közéleti visszhangot és élénk szakmai diskurzust is kiváltott. Az intézkedések egyértelműen túlmutatnak a közoktatási rendszer működtetésének megreformálásán, 2013-ban ugyanis a kormány megkezdte a tankönyvpiac kvázi államosítását is.

Az intézkedéssorozat – amellyel tulajdonképpen egy korábban a magánpiac elvei szerint működő terület állami monopolizálására került sor – számos szempontból vizsgálható. Ezek egyike az alkotmányossági szempontrendszer. E bejegyzésben azt tekintem át, milyen okfejtés mentén jutott az Alkotmánybíróság arra a következtetésre, amely szerint az Alaptörvényben foglalt releváns rendelkezések – úgy, mint a jogállamiság elve, a vállalkozás szabadsága, a tulajdonhoz való jog védelme, az egyenlő bánásmód követelménye – nem képezik érdemi korlátját egy teljes piaci szektor állami monopolizálásának.

1. Az államosítás lépései

A folyamat azzal kezdődött, hogy a kormány a tankönyvterjesztés feladatának ellátásával megbízta a Könyvtárellátó Nonprofit Kft.-t (KELLO). Ezt követően jogszabályok³–lehetetlenítették el, hogy az iskolák a tankönyvkiadóktól közvetlenül rendeljenek könyveket. A törvény megfogalmazása szerint „a tankönyvek országos megrendelése, beszerzése és az iskolák számára történő eljuttatásának megszervezése, a tankönyvek vételárának beszedése (a továbbiakban: tankönyvellátás) állami feladat.” A törvény indokolása szerint „szükségessé vált, hogy az állam a jelenlegi köznevelési tankönyvpiaci szabályozási keretek helyett új szabályozási kereteket alkosson. Olyan szabályrendszert, olyan új törvényt, amely a piaci mechanizmusok és a tankönyvkiadók egymással történő versengése helyett megteremti az állam felelősségét.” A jogszabályi változtatások célja egyértelmű: a szabad piaci verseny kiiktatása.

Az új tankönyvrendelési rendszer lényege, hogy a KELLO-n keresztül kell lebonyolítani a könyvek megrendelését és kiszállítását. A korábbi tankönyvterjesztők a KELLO alvállalkozóiként végezheték el a tankönyvek kiszállítását az iskolákhoz, lényegesen nagyobb költségráfordítással, például a személyre szóló tankönyvcsomagok szortírozásához használt csomagolóanyag szokatlanul magas ára miatt.

Az államosítási folyamat nem állt meg a tankönyvterjesztésnél, az hamarosan kiterjedt azok előállítására is. A kormány létrehozta az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézetet (OFI), amely a vonatkozó rendelet⁴ szerint az állami tankönyvkiadásért és fejlesztésért felelős szerv. Az OFI a közbeszédben a „kísérleti tankönyvek” előállítójaként vált ismertté. Majd 2014 áprilisában

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közzolgálatási Kutatócsoportjának a Területi közzolgálatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzolgálatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közzolgálatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

² Szilágyi Emese, tudományos segédmunkatárs, MTA TK JTI

³ Különösen a 2013. évi CCXXXII. törvény a nemzeti köznevelési tankönyvellátásról [Ntt.] 2.§ (2) bek.

⁴ 501/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet a nemzeti köznevelés tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról, valamint a tankönyvellátásban közreműködők kijelöléséről

az Emberi Erőforrások Minisztériuma bejelentette két kiadó, az Apáczai és a Nemzedékek Tudása megvásárlását. A két immár állami kiadó piaci versenyelőnyhöz juttatását olyan intézkedések segítették, mint az a körlevél,⁵ amelyet Hoffmann Rózsa akkori köznevelési államtitkár és a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) elnöke közösen jegyzett, s amely arról tájékoztatta az állami fenntartásban lévő iskolákat, hogy kizárólag a „javasolt kiadványok listájáról” választhatnak tankönyvet. A pontos megfogalmazás szerint: „a fenntartói egyetértést azon iskolai tankönyvrendelésekre lehet megadni, amelyeket a javasolt lista és kapcsolódó szabályok alapján állítottak össze az iskolák”.⁶A „Javasolt kiadványok listáján” többségében a két felvásárolt kiadó tankönyvei szerepeltek. 2014 augusztusában pedig a két korábbi kiadó megszűnt, mint önálló gazdasági társaság. Tevékenységüket az OFI látja el.

2. Az átalakítás céljai

A tankönyvpiaci átalakítások deklarált célja a piaci verseny kiiktatása. Erre a jogalkotó megfogalmazása szerint azért volt szükség, mert „ha valamely kiadó nem teljesíti vállalásait, a tanulók nem jutnak hozzá ... az állami tantervek által meghatározott garantált tudáshoz.” Ezért a kormányzat az Alaptörvényből is fakadó kötelezettségének tekinti – így az érvelés –, hogy a tankönyvek tartalmi megfelelőségét biztosítsa, illetve tágabban hogy garantálja a közművelődés megfelelő feltételrendszerét.

A törvényjavaslat utalt arra is, hogy a változtatások fentiekkel összefüggő célja a kiadók marketingtevékenységének, s a pedagógusok ezen keresztül történő befolyásolásának csökkenetése. Az érvelés szerint a pedagógusok tankönyvválasztását a magánpiaci rendszerben nem kizárólag szakmai szempontok befolyásolták. Annak bizonyítása azonban, hogy a magánkiadók tevékenysége etikátlan lett volna, jőszerivel elmaradt. Ugyan egy kiadóval, épp az állam által megvásárolt Apáczaival kapcsolatban felmerült, hogy kellően nagy rendelés után pénzt juttatott vissza a megrendelő iskolának.

A harmadik deklarált cél az eltérő szociális háttérrel rendelkező tanulók esélyegyenlőségének biztosítása. A logika szerint, amennyiben a hallgatók azonos tartalmú és minőségű, bárki számára elérhető (tehát olcsó, esetleg ingyenes) tankönyvekből tanulnak, az alkalmas lehet a kulturális hátrányok kiküszöbölésére. Vagy legalábbis a kulturális egyenlőtlenségek nem növekednek tovább.

3. Alkotmányossági aggályok

Első nekifutás

A magánpiaci versenybe való brutális állami beavatkozás komoly alkotmányossági aggályokat vet fel. Az Alkotmánybíróság elé eddig két alkalommal került a probléma: A 3108/2014. (IV. 17.) AB végzés⁷ az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti („közvetlen”) alkotmányjogi panasz eljárásban született. A panaszosok az Alaptörvénynek a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítására vonatkozó, továbbá a vállalkozáshoz való jogot kimondó passzusainak sérelmére hivatkoztak.

Az Alkotmánybíróság azonban érdemben nem bírálta el a kérdéseket. Ugyanis álláspontja szerint „az alkotmányjogi panasszal támadott új szabályozás 2014. január 1-jével hatályát veszítette, az a konkrét esetben már nem alkalmazható.” Az érvelés mögött épp az Ntt. hatálybalépése áll.

⁵ A hírlevél letölthető: http://444.hu/assets/3974_001.pdf (letöltés: 2016. március 1.)

⁶ A levél jogalapját az Ntt. 3.§ (10) bek. jelentette.

⁷ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9A71AF27159421BEC1257ADA0052480F?OpenDocument> (letöltés: 2016. március 1.)

Bragyova András különvéleményében arra mutatott rá, hogy az új szabályozás hatályba lépésével az állami tankönyvellátási monopólium, ... fennmaradt, sőt teljessé vált.”

Érdemi (?) vizsgálat

Az új jogszabályi környezet „érdemi” vizsgálatára a 3024/2015. (II. 9.) AB határozatban került sor. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései a vállalkozás szabadságát és a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítására vonatkozó állami kötelezettséget kimondó szöveghelyek, a diszkrimináció tilalma⁸ illetve a jogállamiság elve voltak.

A panaszosok úgy érveltek, hogy „a jogalkotó a támadott jogszabályi rendelkezésekkel a korábban kialakult és hosszabb ideje működő piaci viszonyokba ... súlyosan piackorlátozó, illetve monopolizáló módon, szakmai szempontokat mellőzve avatkozott be.” A panaszosok felvetették azt is, hogy a tankönyvkiadók a tankönyvfejlesztésre fordított költségeiket illetően semmiféle kompenzációban nem részesültek, ez pedig sérti a tulajdonhoz való jogot. Vállalkozáshoz való joguk megsértésére azért hivatkoztak, mert a kormány tevékenységével lényegében monopolizálta a tankönyv-kereskedelmi piacot. A jogállamiság elvének sérelmét valósította meg a panaszosok szerint, hogy a piaci viszonyokba való drasztikus beavatkozásra való felkészüléshez nem állt rendelkezésre kellő felkészülési idő. Így a piaci szereplőknek nem volt módjuk veszteségük minimalizálására, illetve az új helyzethez igazodó gazdasági stratégia kialakítására.

A testület a **jogállamiság** elvének érvényesülését vizsgálva fejtette ki, hogy a kellő felkészülési idő követelménye csupán „a jogkövető magatartás tanúsítására való felkészülést jelenti, ellentétben az indítványozó jóval tágabb, a jogszabály alkalmazásának gazdasági következményeire való felkészülést szükségesnek tartó értelmezésével.” Ezzel a testület meglehetősen szűkítően interpretálta a jogállamiság elvét: *a jogállamiság ilyen (kifordított) értelmezése szerint az elv nem az egyének számára jelent garanciát, s főleg nem az állam hatalmának korlátja, hanem kizárólag az állam arra vonatkozó érdekeit védi, hogy az általa alkotott jogszabályok betartassanak.*

A **vállalkozás szabadságát** az AB úgy határozta meg, hogy „a vállalkozáshoz való jog alapjog, amely azt jelenti, hogy bárkinek az Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás...kifejtése.” Ez csupán a vállalkozóvá válás lehetőségének biztosítását jelenti, vagyis az állam által teremtett feltételrendszerbe való belépés lehetőségét. „Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való alapjog lényegi tartalmának a sérelmét akkor állapította meg, amikor a jogalkotó a foglalkozás szabad megválasztásához, az adott vállalkozás gyakorlásához való jogot egyes piaci szereplőktől meghatározatlan időre teljes egészében elvonta.” *A testület az alapjog tekintetében nem végezte el a szükségességi-arányossági vizsgálatot. Az alkotmányosság mércéjét ennél jóval alacsonyabbra, a totális kiüresedés szintjéig szorította.*

A **tulajdonhoz való jog** alkotmányos védelme az AB szerint kizárólag a már megszerzett tulajdont, illetve bizonyos esetekben a tulajdoni várományokat védi; *így nem terjed ki sem a korábbi ráfordítások megtérülésére, sem piaci értékállóságára*, mivel „megszerzett tulajdon, illetve alkotmányosan védett tulajdoni váromány elvonására, kisajátítására adott esetben nem került sor”, az államot semmiféle kártalanítási kötelezettség nem terheli.

A **diszkrimináció tilalmának sérelmét illetően** – vagyis az állami tulajdonú OFI és a piaci alapon működő kiadók közötti jogszabályi különbségtétel tekintetében – a bírák úgy érveltek, hogy „az OFI költségvetési szerv, létrehozásáról... Korm. határozat rendelkezett”, ezért „még a parciális jellegű könyvkiadási tevékenységét illetően sem tartozhat a szabályozás szempontjából azonos csoportba egy kifejezetten és kizárólagosan gazdasági tevékenységet végző, profitorientált gazdálkodó szervezettel.” Vagyis költségvetési szerv jellegéből fakadóan nincsen a kiadókkal összehasonlítható helyzetben, ez pedig ellehetleníti a

⁸ Ti. az állami tulajdonú és magánpiaci alapon működő kiadók között.

diszkrimináció vizsgálatának megvalósítását. *Az érvelés a jövőre nézve fogalmilag zárja ki az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok és a magánpiaci vállalkozások tekintetében annak vizsgálatát, hogy a rájuk vonatkozó szabályozás sérti-e a hátrányos megkülönböztetés elvét.*

Különvélemények

A döntéssel összefüggésben több alkotmánybíró is különvéleményt fogalmazott meg.

Kiss László szerint „amennyiben a jogalkotó egy rendszert radikálisan megváltoztat ... úgy köteles fokozott figyelmet fordítani annak előzetes ellenőrzésére is, hogy az új rendszer alkalmazására az érintettek megfelelően felkészültek-e”. A vállalkozáshoz való jog sérelmét azért tartja megállapíthatónak, mert a szabályozás gyakorlatilag „*numerus clausus*” valósít meg a tankönyvpiacra. A tulajdonhoz való joggal összefüggésben pedig megjegyzi, hogy az érintettek alapjoga az intézkedések eredményeként gyakorlatilag *teljes mértékben kiüresedett*, „mivel az indítványozók alkotmányjogi értelemben vett tulajdoni igényeinek érvényesítési feltételei teljes egészében hiányoztak.”

Czine Ágnes az indítványozó tulajdonhoz való jogával szemben egyedüli méltányolható szempontként a tankönyvellátás ingyenességéhez fűződő közérdeket ismeri el, ezért az alapjogot korlátozó rendelkezéseket csak az ingyenességgel összefüggésben és a felmenő rendszerben történő bevezetéséhez igazítottantalálja alkotmányosan indokolhatónak.

Lévay Miklós szerint az OFI-ra és a nem állami tankönyvkiadókra vonatkozó szabályozás vizsgálata során tekintettel kellett volna lenni arra is, hogy megvalósul-e a jogi személyek közötti esélyegyenlőség. Úgy véli, a testületnek az OFI költségvetési szerv jellegét is figyelembe véve kellett volna megvizsgálnia, hogy a szabályozás alkalmaz-e valamiféle indokolt vagy indokolatlan különbségtételt.

Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.” A testület érvelése azonban épp ezzel ellentétes irányba mutat: „az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve” interpretációjával valójában kiüresítette a tisztességes piaci verseny Alaptörvényben foglalt garanciáit.

·Ezen rendelkezés alkalmazása alól a testület arra való hivatkozással bújta ki, hogy az „nem minősül az Alaptörvényben biztosított jognak, ... címzettje nem az indítványozó, közvetlenül nem biztosít a számára jogot”, ezért panaszeljáráásban – amelyben ez a döntés is született – nem lehet rá hivatkozni.

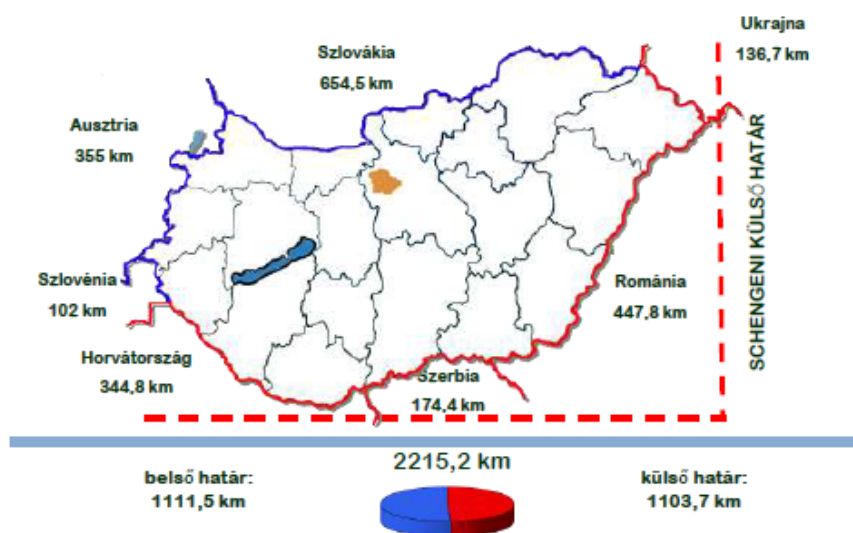
ÚJ KIHÍVÁSOK – ÚJ STRUKTÚRA? A MIGRÁCIÓ HATÁSA A RENDÉSZET SZERVEZETÉRE*

Madai Sándor¹

Az alábbiakban áttekintjük, hogy Magyarországon a migráció miként hatott a rendészet mint közszolgáltatás szervezésére, illetve az adott válasz közfeladat-szervezési szempontokat nézve hogyan értékelhető. Az új kihívások kezelése valóban minden részében a rendészeti szervek feladata lenne?

Az Európába irányuló migráció nem új keletű jelenség. A jelentések szerint a közelmúltban – hazánkat is érintően – megnövekedő nyomás azonban váratlanul érte az Európai Uniót, de a nem uniós európai országok többségét is. Nyilvánvaló, hogy a probléma – ha ezt pusztán a hazai rendészeti viszonyrendszer keretei közé illesztjük, s figyelmen kívül hagyjuk a politikai elemeit a jelenségnek – amely, gyors, s sokszor kapkodó cselekvésre ösztönözte az európai döntéshozókat. Nem kizárólagosan, illetőleg nem elsősorban maga a folyamat, hanem annak erősödő jellege, az érkező migránsok erőteljesen növekvő száma okozta, hogy a téma a társadalmi érdeklődés középpontjába került. Az EU tagállamai közül talán Görögország, Olaszország és Spanyolország számra nem volt váratlan a növekvő nyomás, hiszen ők – a migrációs útvonalak rajtuk áthaladó jellegéből következően – eddig is saját bőrükön érezhették ezt a hatást. Hazánk – mint az EU keleti schengeni határa – földrajzi elhelyezkedéséből adódóan talán még inkább ki van téve a folyamat okozta kihívásoknak.

1. ábra: Magyarország schengeni belső és külső határa



Forrás: frsz.hu

*A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közszolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

¹Madai Sándor, tanszékvezető egyetemi docens, DE-ÁJK

Az új helyzet természetesen új válaszokat is követel. A válaszok elsősorban rendőrséget, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalt (BÁH), valamint hazánkban a rendészet terén névumként a honvédséget érintik. Kifejezetten e sajátos szempontból, semleges, mindenfajta politikai és ideológiai megfontolást és állásfoglalást mellőzve vizsgáljuk a témát, jelen írásunkban kizárólag a rendőrség publikus strukturális változásait érintjük. Nyilvánvaló tény, hogy az eddig Magyarország déli határára koncentrálódó probléma kezelése kizárólag a helyszínen lehetséges, de a szervezeteken belüli átcsoportosítás vajon elegendő lehet-e politika által meghatározott döntések végrehajtásához vagy szükséges a két intézmény strukturális változása is?

Láthatjuk tehát, hogy a biztonsághoz fűződő alapvető deklaráció – mind globális, mind hazai viszonylatban – alaptörvényi szinten jelenik meg. Kérdés, hogy az alaptörvény meghatározza-e a biztonságért felelős szervezet, illetőleg a biztonság garantálásából következően ezen alapjog részletes tartalmát? Előbbi kérdésre igen a válasz. A jogalkotó ugyanis a 46. cikkben kifejti, hogy a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. Más szervezetet is kapcsolni látszik a törvényhozó e kérdéskörhöz, a nemzetbiztonsági szolgálatokat. Azonban hatáskörüket formai szempontból részben eltérően, tartalmát tekintve ugyanakkor szorosan kapcsolódva definiálja. Kimondja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. Nehezen értelmezhetnénk másként a „Magyarország törvényes rendjének védelmét” fordulatot, mint a biztonságot szolgáló, sajátos rendészeti célkitűzést, illetőleg törvényi szinten deklarált kötelezettséget.

A rendőrség hazánkban komplex feladatrendszerrel rendelkező, s feladataiból következően sajátos közigazgatási szerv. Rendészeti tevékenysége mellett ellát például igazságszolgáltatási feladatokat (a bűnügyi szolgálati ág), ami egyfelől ugyan bizonyos értelemben a rendészet körébe sorolható, de e feladata már túlmutat az rendészeti jellegű, közigazgatási kötődésű tevékenységén. Maga a jogalkotó – a kormány – is differenciáltan kezeli a rendőrség feladatkörét. A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet szerint a rendőrség feladatait az alábbiak szerint osztja fel: bűnmegelőzési, bűnüldözési feladatkör, rendészeti feladatkör és közigazgatási hatáskör.

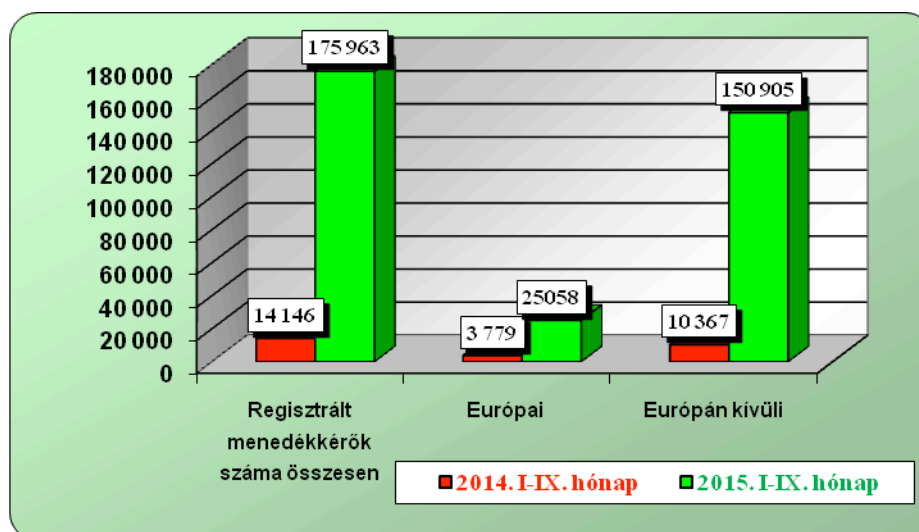
A rendőrség migrációval kapcsolatos strukturális változásának megértéshez utalnunk kell arra, hogy hazánkban 2008 előtt egy önálló szervezet, elsődlegesen a határőrség felelt az államhatár védelméért. Ekkor még a rendőrségnek – a maihoz képest – marginális szerepe volt a határőrizet terén. Szerepe akkor értékelődött fel, amikor 2008. január 1-től a határőrség a rendőrség szervezetébe integrálódott. Ennek elsődleges indoka az volt, hogy az integrációval csaknem egy időben hazánk csatlakozott a *Schengeni-övezet*hez. Ez azt jelentette, hogy megnyíltak a határok – már december 21-én – *Ausztria, Szlovákia és Szlovénia* felé. Ekkor a külső – ukrán, román, szerb és horvát – határon ezzel együtt pedig egy fokozottabb ellenőrzésre lett szükség: a határőrség integrálódása után ezt a feladatot ma már a rendőrség végzi.²

Hosszú időn keresztül a megyei rendőr-főkapitányságokhoz tartozó határrendészeti kirendeltségek látták el, illetőleg örökölték a határőrség „frontvonalbeli” feladatait. Sokáig úgy tűnt, hogy ez a szervezeti megoldás elegendő a határ védelméhez. Azonban a 2015-re drasztikus mértékben megnövekvő migrációs nyomás jelezte, hogy önmagában a korábbi

² SZABÓ József: A Rendőrség – Határőrség integrációja a teljes jogú schengeni tagság tükrében. In.: Hautzinger Zoltán (Szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. – Tanulmányok a „Határőrség és Rendőrség – az integrált rendvédelem” című tudományos konferenciáról, Pécs, 2007, 83.

struktúra képtelen kezelni a helyzetet. Az alábbi ábrán láthatjuk, hogy 2014, illetve 2015 első kilenc hónapjában hogyan alakult hazánkban a menedékkérők száma.

2. ábra: Menedékkérők száma Magyarországon 2014 és 2015 első kilenc hónapjában



Forrás. www.bmbah.hu

Vélhetően az országba illegálisan belépő, illetve menedékkérelmet előterjesztők száma eltér – hiszen elképzelhető (tekintettel arra, hogy Magyarországot tranzitországnak tekinti a migránsok elsöprő többsége, s továbbhalad nyugat-európai országok felé), hogy a belépő nem terjeszt elő menedékkérelmet. Magyarország schengeni külső határain összesen 390 891 fő illegális határátlépéssel szemben történt intézkedés az idei évben (2015. január 1. – 2015. október 31. 24 óráig).³

A fenti számokból látható a drasztikus növekedés. Nyilvánvaló tény, hogy ekkora tömeg kezelése élőerős, helyszíni⁴ közreműködést kíván a rendőrségtől (is), s az is nyilvánvalónak tűnik – mint fent utaltunk rá –, hogy önmagában a kifejezetten határrendészeti célú rendőri egységek nem képesek kontrollálni a migrációs tömeget.

A kormány több eszközzel kívánta meggátolni, hogy hazánk tranzitországgként funkcionáljon. Így például:

- 1) Felállítatja/felállította hazánk déli határán a műszaki határzárát, az illegális határátlépés fizikai akadályaként szolgál (ennek előkészítését a nyár folyamán rendelte el a kormány a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1401/2015. (VI. 17.) Korm. határozatban).
- 2) A műszaki határzárral kapcsolatban az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény – 2015. szeptember 15-étől – módosította a Büntető Törvénykönyvet, s beiktatott három új tényállást (Határzár tiltott átlépése /Btk. 352/A. §/, Határzár megrongálása /Btk. 352/B. §/ és Határzárral kapcsolatos építési munka akadályozása /Btk. 352/C. §/).

³www.police.hu (letöltés: 2016 február 28.)

⁴Szeptember 9. és szeptember 22. között kereskedelmi szálláshelyen összesen 19 231 vendégéjszakát töltöttek rendőrök a déli határ mentén.

http://index.hu/gazdasag/2015/10/06/kiderult_hogy_miért_nem_lehetett_szallast_foglalni/ (letöltés: 2016 február 28.)

- 3) Módosították a menedékkérelmekkel kapcsolatos szabályozást, figyelemmel azok előreláthatóan növekvő számára.
- 4) A honvédség állományának egy részét a határra vezényelték.
- 5) a rendőrségen belül egyfelől más szervezeti egységektől vezényelték a határhoz állományt, másfelől létrehozták a Készenléti Rendőrségen belül a Határrendészeti Igazgatóságot.

1) A fizikai akadály felállítása jelentős mértékben csökkentette – a korábbihoz képest közel nullára – az illegálisan hazánkba belépők számát. Egy napra vetítve – 2015. október 31. 0 órától – 2015. október 31. 24 óráig – a magyar határt illegálisan, befelé átlépők száma összesen 10 fő volt. A 10 főből a magyar-szerb határszakaszt 1 fő, míg a magyar-horvát határszakaszt 0 fő lépte át. A migrációs útvonal módosult, s jelenleg Szerbián, Horvátországon és Szlovénián át érik el Ausztriát, illetőleg más nyugat-európai országokat a migránsok.

A 2) pont vonatkozásában várható volt, hogy a jogalkotó a büntetőjog eszközeivel is védi a műszaki határzárát, s így is történt. 2015. szeptember 15. – 2015. október 31. 24 óráig az új tényállások alapján a magyar-szerb/magyar-horvát határszakaszon 865 fő ellen indult büntetőeljárás.⁵ A Szegedi Járásbíróságon 2015. október 19-25. között összesen 83 ügyben tartottak gyorsított bírósági tárgyalást határzár tiltott átlépésének büntette miatt. A bíróság 82 ügyben büntetőjogi felelősséget megállapító határozatot hozott, és a vádlottakat 54 esetben egy évi, 27 esetben kettő évi, míg 1 esetben három évi Magyarország területéről történő kiutasításra ítélte, további 1 esetben az iratokat az ügyésznek visszaküldte. A bíróság ítéleteit az ügyész, a vádlottak és védőik is tudomásul vették, így azok jogerőre emelkedtek. A vádlottak a szerb-magyar államhatáron felállított, Magyarország államhatárának rendje védelmét biztosító létesítmény által védett területre a már mások által korábban megrongált kerítésen kialakított résen keresztül, továbbá a kerítés alatt és felett átmászva jöttek be jogosulatlanul. A vádlottak többségében koszovói, iraki és albán állampolgárságúnak vallották magukat. A vádlottak egy kivételével úgy nyilatkoztak, hogy a részükre tolmácsolás útján lefordított ítélet írásban történő fordítását nem kérik.

A 3) pontban foglaltak a BÁH munkaterheinek csökkentését, az eljárás egyszerűsítését tüzték ki célul. Ez a létszámváltozáson túl több anyagi forrást is igényel. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal 2015. október 15-ig 2,8 milliárd forintot fordított a migránsok ellátására. Az intézmény általános főigazgató-helyettesének tájékoztatása szerint a tavalyi év hasonló időszakához képest 63 százalékkal nőttek a költségeik. 2015. augusztus 24-i lapértésülések⁶ szerint kormány-tisztviselői és közalkalmazotti állásokat hirdetett meg a BÁH. A „megnövekedett migrációs nyomás kezelése érdekében” több településre összesen 485 munkatársat vesznek/vettek fel, legtöbbjüket határozott, jövő augusztusig tartó időtartamra. Az új kormánytisztviselők részben menekültügyi hatósági feladatokat látnak majd el, a közalkalmazottak pedig a befogadó intézmények működtetésében kapnak feladatot.

A 4) pontban említett, hazánkban új rendészeti szemléletet tükröző megoldás valóban új hazánkban. A rendszerváltást követően egyáltalán nem volt jellemző a magyar honvédség rendészeti szerepvállalása. Ez most két szerepet jelent: a honvédség állománya részt vesz a rendőrség migrációval kapcsolatos tevékenységben (pl. közös járőrtevékenység), illetőleg a műszaki határzár telepítésében is.

⁵www.police.hu (letöltés: 2016 február 28.)

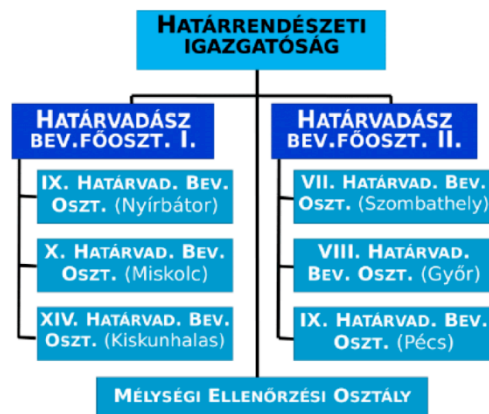
⁶<http://magyarhirlap.hu/cikk/33574> (letöltés: 2016 február 28.)

Végül, de nem utolsó sorban az 5) pont kifejezetten érinti a struktúra-változást. A rendőrségi állomány jelentős részének határra vezénylése közbiztonsági deficitet is eredményezhet az ország más területein. Ugyanakkor deklarált cél, hogy ilyen – a migrációs helyzet kezelésével összefüggésben – ne keletkezzék sehol az országban, vagyis a „hátra maradt” állomány el tudja látni feladatait. Ugyanakkor fel kell hívnunk egy jelenségre is a figyelmet. Azzal, hogy a jogalkotó kriminalizált több, a műszaki hatázzal kapcsolatos magatartást, ezzel a rendészeti problémát – részben – büntetőjogi útra terelte, s a nem elsősorban rendészeti – közrendvédelmi – feladatokat ellátó bűnügyi állományt is bevonta a rendészeti probléma kezelésébe. Ehhez nyilván kompetenciával rendelkezik a döntéshozó, azonban kérdéses, hogy indokolt-e.

A migráció kezelése elsősorban részben az érintett déli megyék állományát érintik, részben azonban az ország más egységeitől is érkeznek rendőrök. A máshonnan érkező rendőrök ideiglenes struktúra-módosulást jelentenek, s szolgálati viszonyukból következően vezényléssel jogszerűen irányíthatóak a határra. S a struktúrát érintően utalnunk kell arra, hogy a rendőrséget az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv alkotja. A három szerv közül az első a köznyelvben rendőrségnek nevezett szerv, a második a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a harmadik pedig a Terrorelhárítási Központ. Publikus információ a migrációs helyzet kezelésében történő részvételről az első és a harmadik szerv esetében van.⁷

3. ábra: szervezeti felépítés

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a köznyelvi rendőrség) központi szerve, Országos Rendőr-főkapitányság, megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokra, rendőrkapitányságokra és kirendeltségekre tagozódik. Egyes kiemelt feladatok ellátására létrehozott szervei a Készenléti Rendőrség, Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet, és a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság. A migrációs helyzet kezelése során a kiemelt feladatokra rendelt szervek közül a Készenléti Rendőrség (KR) veszi ki elsősorban a részét a határvédelmi feladatokból. A KR – de gyakorlatilag az egész rendvédelem számára – a migrációval kapcsolatos kihívások szervezési, humán erőforrás-gazdálkodási és rendszertechnikai változtatásokat igényel. Magyarország rendőri szervei közül a legösszetettebb speciális feladatokat a Készenléti Rendőrség látja el. A szervezet a Rendőrség állandó csapaterejének bázisa, a budapesti és vidéki alegységeinkkel együtt több mint 5000 főt foglalkoztatott. A migrációs helyzet indukálta ugyanakkor, hogy a korábbi öt igazgatósága mellé 2015. szeptember 1-jei hatállyal egy új, specifikusan a határrendészeti feladatok ellátására jött létre: a Határrendészeti Igazgatóság. A Készenléti Rendőrség új szervezeti egysége a Készenléti Rendőrség vidéken diszlokált bevetési osztályaiból és a Készenléti Rendőrség Mélységi Ellenőrzési Osztályaiból alakult. A határavadász bevetési osztályok alárendeltségébe tartoznak azok a rendészeti szakközépiskola I. évfolyamát eredményesen befejező tanulók, akikkel a rendőrség próbaidős szolgálati jogviszonyt létesít. Az országos rendőr-főkapitány a Határrendészeti Igazgatóság két



Forrás: www.police.hu és frsz.hu

A Határrendészeti Igazgatóságot a rendőrség szervezeti felépítésében lásd [ITT](#)

⁷http://hvg.hu/itthon/20151027_Nem_viseltek_aznositot_a_TEKesek_Roszken (letöltés: 2016 február 28.)

határvadász bevetési főosztályához hat határvadász bevetési osztályt rendelt. A határrendészeti igazgatóság 2106 fővel 2015. szeptember 15-én kezdte meg szakmai tevékenységét, azonban szükség esetén 3600 főre fejleszhető fel az Igazgatóság létszáma.⁸

A fentiekből látható, hogy egy kifejezetten strukturális változást involválta a migrációs helyzet, ez pedig a Készenléti Rendőrség új Igazgatóságának felállítása. Egyéb vonatkozásban elsősorban logisztikai kérdéseket vet fel a helyzet. Sokan a migrációra elsősorban rendészeti kérdésként tekintenek. Álláspontunk szerint azonban markánsan szét kell választani a jövőben a feladatokat, hogy a rendőrség (és a honvédség) valóban kizárólag rendészeti feladatokat lásson el, mivel a közelmúltban előfordult például, hogy akár a rendőrség, akár a honvédség állománya ételt osztott a migránsoknak, illetve a műszaki határzárát építette. Ezek valóban rendészeti feladatok? Esetleg más szervezetekre is rá lehetne bízni e feladatokat?

Kérdés persze, hogy a jelenlegi, fent vázolt helyzetkezelési mód mennyire hatékony? Erre a kérdésre nem lehet jelenleg egyértelmű választ adni, hiszen a hatékonyság egyik pillére az anyagi erőforrások kérdése, azonban arról szinte alig látott napvilágot adat, hogy milyen új anyagi forrásokat igényelt a helyzet, mert hogy igényelt, afelől ne legyen kétségünk. Azonban nem tudunk pontosan, hogy mekkora összeget fordítottak a válságkezelésre, s nem igazán van arról sem képünk, hogy más rendészeti utat választva lehetett volna-e jobb, hatékonyabb megoldást választani.

⁸<http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/hatarvadasz/kozlemeny>(letöltés: 2016 február 28.)

ENERGIAUNIÓ MEGSZILÁRDÍTÁSÁHOZ VEZETŐ ÚT*Lovas Dóra¹*

„Az energia területén túl sokáig nem érvényesültek az Unió alapvető szabadságai. A jelenlegi események rávilágítottak ennek magas tétjére: az európaiak az otthonaik fűtéséhez szükséges energia miatt aggódnak. Európának most közösen, hosszú távon gondolkodva kell fellépnie. Azt szeretném, hogy az energia, amelyre az európai gazdaság épül stabil és rugalmas, megbízható, biztonságos, fenntartható és egyre inkább megújuló legyen.”

(Jean-Claude Juncker)

A hétköznapi tevékenységek többségéhez, mint az áruszállításhoz, épületek fűtéséhez, hűtéséhez és a gazdaság működéséhez is energiára van szükség. Sajnos az európai fogyasztók nem a legolcsóbban jutnak az energiához és nem olyan széles spektrumban, ahogy megtehetnék, mégpedig a rossz infrastruktúra, rosszul integrált piacok és a nem megfelelően összehangolt szakpolitikák miatt. Az Európai Unió tagállami ezen hátrányok kiküszöbölése érdekében, azaz a megfizethető, biztonságos, fenntartható energia, versenyképes és megfizethető árak, illetve a biztonságos és fenntartható energiaellátás biztosítása érdekében elkötelezték magukat egy egységes energiapiac, az energiaunió létrehozása mellett.

Megvalósításához véleményem szerint elengedhetetlenül fontos, hogy az emberek energiafogyasztását tudatosabbá tegyék, melynek egyik kiváló eszköze lehet az „okos mérés”. Ezzel az eszközzel egyrészt az árak megfizethetőbbé válhatnak, mivel az emberek a mérőeszköz által mutatott számokhoz jobban tudnának alkalmazkodni és így pedig spórolni kiadásaikon, de a szennyezőanyag kibocsátása is egyszerűbben redukálható lenne. Ez utóbbi keretében például elősegíthető más környezetkímélő energiatermelő berendezések elterjedése, azok takarékosabb, olcsóbb üzemeltethetősége miatt.

Az unió (puha) jogi aktusai által kitűzött cél szerint már a közeljövőben valamennyi háztartásban intelligens, automatizált berendezések spórolnak majd „helyettünk” a villanyszámlán. Az okos mérés előnyei és pozitív hatásai, túlmutatnak annak hátrányain, azonban véleményem szerint az Uniónak „erélyesebben” kellene (bevezetés lehetősége helyett annak kötelező jellege) fellépnie a tagállamok irányába a bevezetésüket illetően.

Az elmúlt években történt külpolitikai problémák és válságok a közösséget is kiszolgáltatottabbá tették, így a jövőben lehetséges egy olyan irány, hogy az unió több kötelező jogi aktussal próbálja majd rávenni tagállamait az energia tudatos használatára.

Ezek megalkotását az energiaszektor területén több tényező is akadályozza.

Az egységes energiapiac megteremtése nem könnyű feladat, mivel az energiaszektorban a tagállamok befolyása jelentős és ezért belpolitikailag is egy igen érzékeny területről van szó, illetve számos probléma adódik a tagállamok között fennálló különbségekből is. A földrajzi elhelyezkedések miatt más-más arányban állnak rendelkezésre erőforrások, és a beszerzési források is eltérnek, továbbá különbségek vannak a megújuló energiaforrások részarányát

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közszolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

¹ *Lovas Dóra*, joghallgató, DE-ÁJK

tekintve is (itt azonban 2020-ig minden tagállamnak el kell érnie egy a közösség által meghatározott célt).

Az energiaunió elsősorban négy nagy területet fog át. Egyrészt fontos a szomszédos területek közötti szolidaritás, amikor az energiaellátásban zavarok lépnek fel (szolidaritás klauzula), továbbá az energia szabad mozgása az áru, tőke, munkaerő és szolgáltatás mellett, mintegy „ötödik szabadságjogként” valósul meg. Ezen belül nagy területet képez az, hogy a környezeti szempontból káros támogatásokat fokozatosan meg kell szüntetni és a beavatkozások rendszerét teljesen át kell alakítani a belső piacon, amihez pedig a megújuló energia növelése érdekében újra kell tervezni a villamosenergia-piacot. Az elképzelések szerint az energiaunió létrejötte elősegíti az EU gazdasági növekedését, Európa energiabiztonságának javítását és támogatja az éghajlatváltozás elleni küzdelmet is.

Az EGK kezdetben nem kapott felhatalmazást közös energiapolitika létrehozására, amely ezen a területen a fejlődés gátját jelentette. A Maastrichti Szerződés adott először lehetőséget az általános energiapolitika megfogalmazására és ezzel vette kezdetét egy lassú fejlődési folyamat. 1991-ben ötven ország aláírta az Európai Energia Chartát, amelynek célja az volt, hogy segítséget nyújtson a szocialista országoknak az energia infrastruktúra fejlesztésében. Majd az 1995. évi Fehér Könyvben rögzítették e politika pilléreit, azaz az ellátásbiztonságot, környezetvédelmet és az árak tekintetében a versenyképességet. Ezt követően nem sokkal megszületett 1996-ban a villamos energia és 1998-ban a földgáz direktíva, amelyek az első energiacsomag részét képezték, a második csomagot 2003-ban alkották meg, amelyben a Bizottság a tagállamok által elért eredményeket vizsgálta és megállapította több tagállam mulasztását. A harmadik energiacsomagot 2009-ben fogadták el, amelyben az egyik legfontosabb pont a tagállamok piacnyitása volt.

A Lisszaboni szerződésben már külön fejezetet kapott az energia, és a 122 cikk szerint: *„A Tanács, a Szerződésekben előírt egyéb eljárások sérelme nélkül, a Bizottság javaslata alapján, a tagállamok közötti szolidaritás szellemében határozhat a gazdasági helyzetnek megfelelő intézkedésekről, különösen, ha egyes termékekkel való ellátásban –ideértve különösképpen az energiaterületét– súlyos nehézségek merülnek fel.”* Az energiapolitika az EUMSZ-be is bekerült, amelynek 194. cikke írja le az energiapolitika céljait.

Az Európai Tanács 2014. június 26–27-én elfogadott egy stratégiai menetrendet,² amely öt prioritásának egyike az energiaunió. Már itt hangsúlyozták, hogy az energiaunió fontos szerepet játszik abban, hogy az EU-nak ne importból kelljen fedeznie energiaszükségleteit. Az Európai Tanács következő ülésére 2014. október 23–24-én került sor, ahol szintén kiemelték az energiaunió kiépítésének fontosságát, majd a 2014. december 18-i ülésen felkérték a Bizottságot, hogy az Európai Tanács 2015. márciusi ülése előtt nyújtson be átfogó javaslatot. Az elkészített javaslatot az Európai Tanács 2015. március 19–20-i ülésén³ részletesen megvitatták, ahol a középpontban az energiaunió egyes konkrét aspektusai álltak, ezen belül is mindenekelőtt az energiabiztonság és a belső energiapiac kérdése. Az uniós vezetők egyebek mellett megállapodtak arról, hogy meg kell sürgetni az infrastrukturális projektek végrehajtását a villamosenergia- és a földgázellátás területén, illetve meg kell erősíteni a villamosenergia- és gázellátás biztonságát. Továbbá gondoskodni kell arról, hogy a külső szállítókkal kötött gázszerződések maradéktalanul megfeleljenek az uniós energiabiztonsági szabályoknak, és növelni kell az ilyen szerződések átláthatóságát is. A megújuló energiaforrásokat illetően stratégiát kell kidolgozni és növelni kell az energiahatékonyságot, illetve fokozni kell az uniós klímadiplomáciai tevékenységeket.

² <http://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/european-council/2014/06/26-27/> (letöltés: 2016. március 30.)

³ <http://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/european-council/2015/03/19-20/> (letöltés: 2016. március 30.)

A Bizottság már 2015. február 25-én közzétett egy három közleményből álló, energiaunióra vonatkozó csomagot:

- Az ellenállóképes energiaunió keretstratégiája – COM(2015)80
- Párizsi Jegyzőkönyv – terv a globális éghajlatváltozás 2020 utáni kezelésére – COM(2015)81
- Az energiahálózatok összekapcsolására vonatkozó 10%-os célkitűzés elérése – COM(2015)82

Az ellenállóképes energiaunió keretstratégiája – COM(2015)80

A keretstratégia három célt fogalmaz meg, amelyek az energiaunióra vonatkozó bizottsági keretstratégia alapját képezik, ezek pedig az energiaellátás biztonsága, fenntarthatóság és a versenyképesség.

Ez a stratégia öt, egymáshoz szorosan kapcsolódó területre összpontosít:

1. Energiabiztonság, szolidaritás és bizalom
2. A belső energiapiac
3. A kereslet csökkentését elősegítő energiahatékonyság
4. A gazdaság dekarbonizációja
5. Kutatás, innováció és versenyképesség

Az energiabiztonság kérdésében szükség van az unióban egy egységes álláspontra és összefogásra a külső hatások és politikai nyomás miatt, mivel az egyes országok külön-külön nem biztos, hogy véghez tudják vinni céljaikat. Ismert tény, hogy a kőolaj és földgáz készletek kimerülőben vannak, ami miatt folyamatos árnövekedésre lehet számítani, illetve emiatt előtérbe kerülnek majd más alternatív technológiák, mint például az atomenergia. Sokak szerint a legjobb megoldás a nukleáris energia alkalmazása lenne, mivel bőven rendelkezésre állnak még uránkészletek és nem szennyezi a levegőt sem, azonban probléma vele, hogy a nukleáris hulladék tárolása napjainkban még mindig nem megoldott. A világon a legtöbb atomreaktorral (a világ ilyen létesítményének egynegyede) az USA rendelkezik, majd a sorban Franciaország követi, ahol 58 ilyen található. Az élen járó 12 ország a világszerte üzemelő atomerőművi kapacitások 88%-át fedik le, azaz az atomenergetika alkalmazása nagyon koncentrált.

A Bizottság 2014-ben fogadta el javaslatát az energiabiztonság biztosítása érdekében. Az elképzelés szerint cél az energia-beszerezés diverzifikálása, az energetikai infrastruktúra korszerűsítése, az uniós belső energiapiac megvalósítása és az energiatakarékosság. Ez a tervezés nagy hangsúlyt helyez a koordinációra a nemzeti energiapolitikai döntésekkel kapcsolatban, és az egységes szándék kialakítására a külső partnerekkel folytatott tárgyalások során.

Sokakban felmerül a kérdés, hogy a Bizottság miért 2014-ben terjesztette elő erre irányuló javaslatát, annak ellenére, hogy az energiafüggőség nem újdonság már régóta egyik fontos jellemzője az európai integrációnak. A javaslat 2014-es elkészültének oka az ukrán válság hatásaiban gyökerezhet. 2006 és 2009 között már felmerült egy közös energiaunió szükségessége, azonban ekkor még nem került sor a stratégia kidolgozására. Azonban 2006 óta sokat tett az EU az energiabiztonság megerősítéséért és a gázellátás biztosításáért. Ez azonban nem volt elegendő, szükség volt további lépésekre a függőség megszüntetése és az energia stabilitás biztosítása érdekében. Majd az ukrán válság Európára tett hatása miatt az Európai Tanács döntött és felkérte az Európai Bizottságot dolgozza ki a következő lépcsőfokot az energiabiztonság megerősítése érdekében. Az EU energiafüggősége 1990 óta nő és nő, ma csaknem több mint 1 billió eurót költ naponta energiára, amely csaknem egyötödét teszi ki az EU teljes importjának.

1. táblázat: EU energiafüggősége számokban

2012:	energia- import	nyersolaj	földgáz	szilárd tüzelőanyagok	uránium
energia- import	53%	88%	66%	kevesebb, mint 4%	95%

2. táblázat: Kőolaj, földgáz (2013), szilárd tüzelőanyag (2012)

Kőolaj			Földgáz			Szilárd tüzelőanyag		
Oroszország	Norvégia	Algéria	Oroszország	Norvégia	Algéria	Oroszország	Kolumbia	USA
11%	11%	8%	39%	34%	14%	26%	24%	23%

Az EU a világ első számú energiaimportőre energiaszükségletének csaknem 53 %-át importból szerzi be. A fenti adatokból láthatjuk, hogy nyersanyagokat és tüzelőanyagokat tekintve az EU (mégpedig legjobban Finnország, Szlovákia, Bulgária, Észtország, Lettország és Litvánia) leginkább Oroszországtól függ, amíg az Urániumot főként Ausztráliából és Kanadából importálja.

A tagállamokat egyre kevesebb szilárd tüzelőanyagot használnak és előtérbe kerül a megújuló energiaforrások használata, azonban az EU még mindig a második legnagyobb olaj felvásárló az USA után. Az integrációban az energia 2-3%-a származik földgázból, amelyet főként fűtésre és az elektromos berendezésekre alkalmaznak, 17%-a tüzelőanyagból (mint a szén, a lignit és a tőzegeből) és 13%-a származik nukleáris energiából. Az üvegházhatású gáz-kibocsátása az 1990 és 2011 közötti időszakban 18 %-kal csökkent, 2030-ra szeretné ezt 40%-kal csökkenteni, a megújuló energia részarányát pedig legalább 27 %-kal növelni, és az energiahatékonyságot 27 %-kal javítani.

Az EU energiaellátásának stabilitása sok tényezőtől függ, így például hogy mennyire megbízható a külső beszállító, melyik energiaforrásból milyen mértékű ez a hiány, illetve a gázvezeték-hálózat is döntő szerepet játszik. Megállapítható, hogy Európában a nagykereskedelmi villamosenergia-árak 30 %-kal, a nagykereskedelmi gázárak pedig 100 %-kal magasabbak, mint az Egyesült Államokban.

A probléma főleg az, hogy sok uniós tagállam (főként földgáz tekintetében) néhány beszállítóra támaszkodik, és ezért ki van téve az energiaellátási zavarok kockázatának. További gond az, hogy az előregedő európai energiainfrastruktúra, a kevésbé integrált energiapiacok és a koordinálatlan nemzeti energiapolitikák eredményeképpen az uniós fogyasztók és vállalkozók nem élvezhetik a nagyobb választék és az alacsonyabb energiaárak előnyeit.

Az energiaunió segítségével, az energiahálózatok összekapcsolása és az infrastruktúra modernizálása révén az ellátási zavarok és az energiafüggőség minimalizálása megvalósítható. Könnyebben lehet piacra jutni a belső energiapiac megvalósulásával, így az energia megfizethetővé válik és az energiaárak versenyképesebbek.

Cél, hogy az EU-nak a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségét és az üvegházhatású gázok kibocsátását is csökkentse 2030-ig. Azonban az ellátás biztonságával kapcsolatos kihívások kezelésére a Bizottság több területen javasol még fellépéseket, és vizsgálódása során a 33 infrastuktúra-projektet azonosított, amelyek kritikusak az EU energiabiztonsága szempontjából. A Bizottság javasolja, hogy 2030-ig a kiépített villamosenergia-kapacitások összekapcsolódási szintjét 15%-ra növeljék, a megbízható partnerekkel fennálló kapcsolatot erősítsék meg, vegyék fel a kapcsolatot új partnerországokkal és építsenek ki új ellátási útvonalakat, például a Kaszpi-medence régiójában a Déli Gázfolyosó meghosszabbítása

révén. Továbbá ezek figyelembe vételével a Bizottság felül fogja vizsgálni például a földgázellátás biztonságáról szóló rendelet rendelkezéseit és végrehajtását is. Véleménye szerint növelni kell a belső energiatermelési kapacitásokat, így többek között folytatni kell a megújuló energiaforrások fejlesztését és a fosszilis tüzelőanyagok fenntartható kitermelését. A nemzeti energiapolitikák közötti koordinációt javítani kell, és egységes álláspontot kell kialakítani e kérdéssel kapcsolatban és fejleszteni kell az energiotechnológiákat.

Párizsi Jegyzőkönyv – terv a globális éghajlatváltozás 2020 utáni kezelésére

Ebben a dokumentumban a Bizottság célként tűzi ki a kibocsátások nagyarányú csökkentését, azaz 2050-re a 2010-es szintet globális szinten legalább 60%-kal csökkenteni szeretné, jogilag kötelező erejű kötelezettségvállalások, és ötévente tartott felülvizsgálatok révén. Biztosítani kívánja továbbá az átláthatóságot és az elszámolhatóságot, annak érdekében, hogy meg tudja ítélni teljesültek-e a kibocsátás csökkentési célok. Ezenfelül célul tűzi ki az ellenállóképes, fenntartható fejlődés előmozdítását az éghajlatváltozás hatásaival szemben, illetve az egyes politikák ösztönzését az eredményes és hatékony együttműködés és végrehajtás érdekében.

Az energiahálózatok összekapcsolására vonatkozó 10%-os célkitűzés elérése

Az Unióban sajnos jelenlévő probléma az importfüggőség, az elavult infrastruktúra, a beruházáshiány, a magas szén-dioxid kibocsátás. A dokumentum célja előre lépni az energiaunió felé, azaz meg kell változtatni azokat a módokat, ahogy az unió az energiát előállítja, felhasználja és szállítja. Jelen lévő probléma még, hogy több tagállam között hiányoznak az energetikai összekapcsolások, ezért ezeket meg kell teremteni és 2020-ra legalább egy 10%-os összekapcsolást kell elérni.

3. táblázat: EU éghajlat- és energiapolitikai célértékei

EU éghajlat- és energiapolitikai (energetikai) célértékei	
2020	legalább 20%-kal csökkenti az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását
	a teljes energiaszükséglet 20%-át megújuló energiaforrásokból fedezi,
	20%-kal javítja az energiahatékonyságot.
2030	40%-kal csökkenti az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását,
	legalább 27%-ra növeli a megújuló energiaforrások részarányát,
	27–30%-kal javítja az energiahatékonyságot,
	a villamosenergia-hálózatok összekapcsolásával eléri azt, hogy az EU-ban termelt elektromos áram 15%-a átszállítható legyen a többi uniós
2050	80–95%-kal csökkenti az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását az 1990. évi szinthez képest

Forrás: Párizsi jegyzőkönyv adatai alapján, saját szerkesztés

FEJLESZTÉS VAGY MEGSZÜNTETÉS, AVAGY A TAKARÉKSZÖVETKEZETI RENDSZER ÁTALAKÍTÁSA

Hutóczki Katalin¹

Jelen írás egy korábbi tanulmányom² szerves folytatása, ahol arra kerestem a választ, hogy a takarékszövetkezeti szektor „partikuláris szabadságának édes madara”³ tényleg le lett-e löve a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény elfogadásával. Azaz megszüntetés, elsorvasztás történt-e, vagy inkább elengedhetetlen fejlesztésnek tekinthető a takarékszövetkezeti rendszer átalakítása. Most pedig további szövetkezeti, szabályozási és társadalompolitikai kérdéseket teszek a vizsgálat tárgyává a korábbi hipotézis fenntartása mellett.

Szövetkezeti elvek érvényesülése

1. táblázat. A törvényi rendelkezések és a szövetkezeti elvek összevetése

Törvényi „pro” elvek	Szövetkezeti „contra” elvek
<ul style="list-style-type: none"> • egységes termékkála • piaci részesedés bővítése, így a rendszerben lévő (tőke, hagyomány) potenciál kiaknázása • hatékony központi átcsoportosítás 	<ul style="list-style-type: none"> • egyedi reagálás • szomszédsági viszony; erre építő bizalmi elv • „maradjon a pénz a régióban”
Banki jelleget erősítő vonások	Szövetkezeti elemek megőrzése
<p>Vida József, a Magyar Takarékszövetkezeti Zrt. vezérigazgatója: „cél a versenyképesség növelése”; „melynek kulcsa az integráció, s az ezzel járó önállóságcsökkenés” (2014. június)</p>	<p>Orbán Viktor, Magyarország miniszterelnöke: „...a szövetkezet [...] nem engedheti meg magának, hogy tisztán csak a nyereség elve, a közvetlen nyereségelv alapján mozogjon.” (2010. október)</p>

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Kiinduló kérdésünk az, hogy a szövetkezetek a korábbi autonóm alapon, magánjogi szerződéssel létrehozott és irányított központi intézmény („*helyi egységek központja*”) helyett az új törvény értelmében valóban a „*központ helyi egységeivé*” degradálódtak-e az egyes fiókok. Az autentikus szövetkezeti attribútumok⁴ mint az önkéntesség, önállóság, demokratikus irányítás, 1 tag – 1 szavazat elve alapján elfogadott alapszabály és üzletpolitika,

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közzolgálatási Kutatócsoportjának a Területi közzolgálatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzolgálatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közzolgálatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

² Hutóczki Katalin, joghallgató, DE-ÁJK

³ HUTÓCZKI Katalin: Tud-e repülni a lelőtt madár, avagy a takarékszövetkezetek integrációja hazánkban In: *Közjavarok*, 1. évf., 2015/2. szám, 28-36.

⁴ KISS Gy. Kálmán: *A szövetkezeti bank megteremtésének kísérlete Magyarországon*, Műhelytanulmányok, 2009, 2. sz., 30.

⁵ NAGYNE Vas Erzsébet: A magyarországi takarékszövetkezetek szabályozása, *Bankszemle*, 2000, 10. sz. 51-52.

s a tagok szolgálatának az elve lehetővé teszik, hogy a szövetkezeti hitelintézeteket elkülönítsük más pénzügyi intézményektől, kiváltképpen a bankoktól, s ma is *sui generis* intézményként beszéljünk róla. Az új – a szakma által „135-ösnek” nevezett – törvény értelmében azonban ezek helyére, tulajdonképpen a kötelező központi likvidtőke elhelyezés, a kiosztott alapszabályzat, az egységes üzletpolitika és az irányítás eszköze lépett. Így a szövetkezeti elveket tekintve újra elmondható, amit a gazdasági szempontú konklúzió nál rögzíthettünk, hogy a szövetkezeti struktúrából *egy banki jellegű működési mechanizmus alakult ki*. Ezen új alapokra helyezett felépítés egy kizárólagosan profitorientált jelleg mellett elfogadható lenne, azonban elvitathatatlanul szembemegy a szövetkezeti hagyományokkal. Ismerve a Takarékbank fő célját (1. táblázat, Vida József nyilatkozata), alappal feltételezhető azonban, hogy ezen a megkezdett irányon a közeljövőben nem kívánnak változtatni. Ebből pedig konzekvensen következik, hogy minél inkább bankot kívánunk létrehozni, a szövetkezeti jegyek annál inkább vesznek ki a rendszerből.

Szabályozási kérdések

Szükséges néhány cselekmény és jogintézmény alkotmányos szempontból történő vizsgálata is, – mindamelllett, hogy tudjuk, hogy amiért egy rendelkezés jogilag megfelelő nem következik belőle, hogy gazdaságilag is kifizetődő lenne, –hiszen jelen esetben jogi visszasságokat is tapasztalhatunk. Így már önmagában a *beavatkozás ténye* is kérdéseket vethet fel. Ezt az alkotmánybíróság elfogadta azon az alapon, hogy közérdekre hivatkozás történt. Ennek okán Bragyova András különvéleményével⁵ tudnék azonosulni és továbbvinni azt, aki úgy fogalmazott, hogy egy nemzetgazdasági cél – jelen esetben egy szektor működőképességének a fenntartása – gyakorlatilag bármikor elfogadható közérdekként. Éppen ezért egy ilyen mélységű és minőségű beavatkozás, már magasabb mércét kívánna meg, s a szükségesség és arányosság tesztjét kellett volna alkalmazni. Eme tesztnek egyfajta alternatíváját nyújthatja az általam az előző bejegyzésemben ismertetett SWOT – analízis, ahol nem csak gyengeségek és veszélyek kerültek feltárára, így valószínűsíthető, hogy ezt a tesztet a hatályos szabályozásunk már nem állta volna ki.

2. táblázat. A takarékszövetkezetek integráció előtti állapotát bemutató SWOT-analízis

Erősség	Gyengeség
<ul style="list-style-type: none"> - az országos fiókhálózat 55%-át birtokolja - a háztartási forint betétgyűjtésben 20%-os részesedés - erős ügyfélhűség jellemző - helyi önálló döntéshozatal, mely a helyzetekre való gyors reagálást biztosítja 	<ul style="list-style-type: none"> - 5%-os piaci részesedés - kevésbé vagyonos réteg kiszolgálója - szűk termékkála - összefogó – erős - központi intézmény hiánya
Lehetőség	Veszély
<ul style="list-style-type: none"> - 1100 településen csak a takarékszövetkezet van jelen - hitel-betétmutató 60% (további hitelezési lehetőség) - helyismeret / személyes kapcsolat (akár kkv-k tekintetében is) 	<ul style="list-style-type: none"> - organikus szerveződés hiánya - bankok tőkeéhsége és agresszív marketing tevékenysége - urbanizáció (folyamatos) erősödése - területi elv hiánya

Forrás: a szerző saját szerkesztése

⁵ 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, 328-345. pontok

A beavatkozással egyúttal az állam jelentős közvetlen és közvetett befolyást is szerzett a szektorban. A „135-ös” rögzíti, hogy a Takarékbank változtatás nélkül volt köteles elfogadni a Szövetkezeti Hitelintézetek Integrációs Szervezete (SZHISZ)⁶ által neki készített Alapszabályzatot, mely a *közvetett kormányzati befolyásról* tanúskodik. Ez a befolyás is kétélű fegyver, mivel egyrészt fennáll a veszélye a piacgazdaság szempontjából túlzott (közvetett) irányításnak, másrészt viszont, mivel már ekkor deklarálva volt az esetleges /tovább/értékesítés, így a takarékszövetkezetek érdekében meghozott garanciális szabályként is felfogható, hogy az esetleges későbbi többségi tulajdonos ne működhessen visszaélészerűen.

A bekövetkezett gyors reprivatizáció pedig regulációs kérdést vet fel, tekintve, hogy *egy konkurensnek minősülő piaci szereplő bír ráhatással a takarékok működésére*. A FHB Bank Zrt. ugyanis a Takarékbank 2014. márciusában értékesített többségi részét megvásároló Magyar Takarékbefektetési és Vagyongazdálkodási Zrt., legnagyobb arányú tulajdonosa. A Takarékbank széles jogköre (értsd: utasítás; irányítás) biztosítja, akár a takarékszövetkezetek mindennapi életére kiterjedő befolyást, de a banki és üzleti titok sérthetlenségének a kérdése is felmerül, amennyiben a Takarékbank ellenőrzési feladatait és előzetes hozzájárulási jogát gyakorolja. Marketing tekintetében pedig az FHB hasonló célközönséget kíván megszólítani, továbbá a takarékoknál ismert bizalmi viszonyt sugallja, amikor szlogenjeként a „Család bankja” mottó csendül fel. Így tehát két irányból is (tulajdonlás és versenytárs) aggályosnak nevezhető ez a gazdasági szabályozási jelenség.

Az integrációs törvény azon ellentmondásos rendelkezésére is felhívnom a figyelmet, miszerint a szövetkezeti hitelintézetek jogot (!) szereznek a korábbi „B típusú”⁷ részvényeik értékesítésére (a Takarékbank részére), viszont a fennmaradás feltételeként azt írja elő a törvény, hogy minden szövetkezet csak egy féle, ún. „C típusú részvennyel” rendelkezhet. Vagyis, bár látszólag jogként definiálta, egyértelműen *értékesítési kötelezettség* került rögzítésre.⁸

A harmadik vizsgálandó elem pedig magának az *utasításnak* az intézménye. Hiszen joggal merülhet fel a kérdés, hogy egy– a közjog által létrehozott– új entitás miként irányíthatja a magántulajdont. Azt a magántulajdont, melynek sérülését a takarékszövetkezetek is érezvén, az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordultak, hogy állapítsa meg, hogy az állam ezzel a beavatkozásával sértette a tulajdon feletti szabad rendelkezési jogot. Ismerve az EJEB-nek a tulajdonjoghoz fűződő ítélkezési gyakorlatát, elmondható, hogy ezt a kérdéskört ilyen tekintetben az AB állásfoglalása után sem tekinthetjük véglegesen lezártnak.

Társadalompolitikai aspektus

Szükségesnek tartok egy a társadalom oldaláról történő rövid gondolatsort, a takarékszövetkezetek genezise, társadalmi beágyazottsága és céljai végett. 1100 településen csak a takarékszövetkezetek vannak jelen, mely kétirányú következtetést enged meg számunkra. Egyfelől, hogy a magyar települések kétharmadán az emberek önként választották a szövetkezeteket céljaik elérésére. Másfelől pedig a településeink egyharmadán a bankok nem voltak jelen. Nem voltak jelen, mert ezek elsősorban előregedő korfával rendelkező, periférikus, tőkeszegény kistelepüléseket takarnak. Így feltétlenül látnunk kell, hogy – bár az idősebb korosztály valóban a rendszer legnagyobb mértékű igénybevevője,– az általa a

⁶ A SZHISZ tekintetében megvalósuló kormányzati befolyást igazolja egyrészt, hogy a SZHISZ az integrációs törvényben foglaltaknak megfelelően köteles működni, mely *közvetlen* kormányzati befolyásnak nevezhető. Másrészt a Kormány a MFB Zrt.-n, mint szakosított hitelintézetén keresztül pedig a SZHISZ-ben vesz részt, így a *közvetett* megjelenése is megállapítható.

⁷ Melyhez az elsőbbséghez fűződő többletjogosultságok tartoztak, (a „C részvény” esetében erről nem beszélhetünk).

⁸ <http://jogaszvilag.hu/rovatok/napi/takarekszovetkezetek-penzbirsag-az-allamnak> (letöltés: 2016. január. 08.)

szocializmus időszakában megélt, hasonló egyközpontú irányítási modellje,⁹ ismét a jövedelmezőséggel ellentételesen hathat. A tőkeszegénység és az alacsonyabb jövedelmi szintek pedig egy körbezáró érveléssel ismét ahhoz a kérdéshez vezetnek vissza, hogy mit is szeretnénk létrehozni szövetkezetet vagy bankokat, hiszen egy profitábilis szemléletmód mellett kérdéses, hogy mennyire tudnak érvényesülni a szövetkezetek szociális érzékenységi és fejlesztési tradíciói.

Szinopszisként elmondható, – a pénzügyi/gazdasági cikkben tárgyaltakkal egyetemben - hogy az újonnan kialakított rendszer csak a kezdeti szárnycsapásait próbálgatja; a nemzetközi modellekből kiragadott eszközöknek a hazai szabályozás és gazdasági viszonyok közötti működőképessége és eredményessége még egyelőre empirikus úton nem vizsgálható. Természetesen minden piaci kudarcra történő reagálás, magában hordozza a kormányzati kudarc és újonnan megoldandó, előre nem látható kihívások sorát, melyek újabb beavatkozásokat tehetnek szükségessé.

A részletszabályok egyesével (pl.: ex lege integráció, utasítás) és együttesen (pl.: intézményvédelmi alap- és keresztgarancia-rendszer együttes alkalmazása, szövetkezeti elvek visszaszorulása) is leginkább a helyi takarékszövetkezetek dependenciájáterősítik a központi intézmény irányába, minek tükrében a most taglalt szempontok is azt támasztják alá, hogy a 2009-ben jelzett autonómia és szabadság már nem a takarékszövetkezetek védjegye.

Ezek ellenére természetesen bízunk egy új és eredményesebb működési korszakban a szövetkezetek életében, ami akár a napjainkban kialakult betét és befektetés válság egyik nyertese is lehet. Ezek azonban ismét felvetések, melyek csak egy hosszabb működési időszak után lesznek egyértelműen eldönthetőek.

⁹12.890/1947. számú kormányrendelet, a hitelszövetkezetekről és az Országos Szövetkezeti Hitelintézetéről

STADION MUSTRA – HAGYOMÁNYOS ÁLLAMI BERUHÁZÁSOK, VAGY MÉGSEM?*Varga Judit¹*

A 2012. évet követően stadionfejlesztési hullám söpört végig az országon. „Nemzeti Stadionfejlesztési Program” – hangzott mindenféle. De mégis hol zajlottak az abból finanszírozott építkezések és mekkora összeget emésztettek fel? A válasz nem is olyan egyszerű... mint ahogyan a Program megvalósításának módszere sem. Vajon hagyományos állami beruházásokra vagy valamilyen alternatív közfeladat-ellátási formációra ismerhetünk rá bennük?

A Nemzeti Stadionfejlesztési Program

Ha kronologikusan haladunk előre az időben, akkor elsőként egy 2013-ban elfogadott EMMI rendeletet kell kiemelni [27/2013. (III.29.) EMMI rendelet], mely az állami sport célú támogatások felhasználásáról és elosztásáról rendelkezik, s több sporttal összefüggő állami fejlesztés, támogatás között nevesíti, ezzel mintegy létrehozva, a központi költségvetésen belül a Nemzeti Stadionfejlesztési Program előirányzatát. A Program céljaként a döntéshozó az NB I-es és NB II-es labdarúgó klubok által használt stadionok, továbbá a labdarúgó akadémiák és labdarúgó pályák fejlesztése kapcsán a nézőtéri komfortot, a játéktér minőségét, a sportbiztonságot és a sporttechnológiát javító fejlesztéseket jelöl meg, melyek fedezetét a központi költségvetésből egyedi döntés alapján folyósított támogatás biztosítaná. A költségvetési támogatás kedvezményezettje lehet akár központi költségvetési szerv, helyi önkormányzat, gazdasági társaság, illetve civil szervezet is.

A fenti rendelet azonban nemcsak a Program számára gondoskodott költségvetési források elkülönítéséről, hanem nevesítve, különböző stadionok számára is. A Nemzeti Stadionfejlesztési Programtól függetlenül a Debreceni Nagyerdei Labdarúgó Stadion rekonstrukciójára, a Szombathelyi Haladás Stadion fejlesztésére, a Székesfehérvári Sóstói Stadion fejlesztésére, a Diósgyőri Stadion fejlesztésére is elkülönít előirányzatokat a döntéshozó. Ezek a nevesített stadionok, de azokon kívül más sportlétesítmény-fejlesztési előirányzatok is elkülönítésre kerültek az előbbi rendeletben. Ennek azért van jelentősége, mert látható, hogy bizonyos beruházások nem tartoznak bele az EMMI rendelet alapján a Nemzeti Stadionfejlesztési Programba, ám ez a körülmény nem válik egyértelműen felismerhetővé a később megszületett jogszabályokban. Például a 461/2013. (XII. 4.) Korm. rendelet a Nemzeti Stadionfejlesztési Program keretében megvalósuló Diósgyőri Stadion rekonstrukciójáról beszél, holott arra a Programtól elkülönített költségvetési előirányzatot szántak. Másik példa lehet az előbbi visszasságra az 1980/2013. (XII. 29.) Korm. határozat, mely a Nemzeti Stadionfejlesztési Program keretében megvalósuló labdarúgó sportlétesítményeket lajstromba veszi, s egyben módosítja a diósgyőri, szombathelyi és székesfehérvári stadionrekonstrukcióról rendelkező kormányhatározatokat, mellyel a jogalkotó ismét azt a hatást kelti, hogy előbbi stadionok is a Program részét képezik, holott a kormány határozat melléklete, mely felsorolja a Program részét képező beruházásokat, nem

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közzolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közzolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

¹ Varga Judit, egyetemi tanársegéd, DE-ÁJK

tünteti fel sem a diósgyőri, sem a szombathelyi, sem a székesfehérvári stadiont Programba tartozó projektként.

1. táblázat

A Nemzeti Stadionfejlesztési Program keretében megvalósításra kerülő labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztések

	Település, létesítmény	Keretösszeg (millió forint)		
		összesen	2014	2015-2016
1.	Budapest Bozsik Stadion labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	5 000	400	4 600
2.	Győri ETO Futball Club labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
3.	Budapest Szusza Ferenc Stadion labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
4.	Pécs labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	1 000	500	500
5.	Nyíregyháza labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	1 000	500	500
6.	Budapest Illovszky Rudolf Stadion labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	1 000	500	500
7.	Zalaegerszeg labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	1 000	500	500
8.	Kaposvár labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
9.	Kecskemét labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
10.	Budapest Hidegkuti Nándor Stadion labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése *	800	560	240
11.	Paks labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
12.	Pápa labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
13.	Békéscsaba labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	800	560	240
14.	Mezőkövesd labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése*	400	220	180
15.	Siófok labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	600	600	-
16.	Dunaújváros labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	600	600	-
17.	Gyirmót labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	600	600	-
18.	Ajka labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
19.	Balmazújváros labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
20.	Cegléd labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
21.	Kozármisleny labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
22.	Sopron labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
23.	Szolnok labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
24.	Tatabánya labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	400	400	-
25.	Szigetszentmiklós labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	120	120	-
26.	Kisvárdai labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztése	120	120	-
27.	Nemzeti Stadionfejlesztési Program tartalékkerete	753	95	658
28.	Összesen	21 393	12 035	9 358

*Megjegyzés: 2014-es kormányrendeletek hatályaon kívül helyezték a jelölt beruházásokat.

Forrás: 1980/2013. (XII.29.) Korm. határozat 1. melléklet

A fenti lista 2014-ben módosult. Egyrészt azért, mert két beruházást: a Budapest Hidegkuti Nándor Stadion és a Mezőkövesd labdarúgó sportlétesítmény-fejlesztését kiemelték, illetve hat projekthez a rendelkezésre álló forrásokat összesen 4088 millió forinttal megtoldották.²

A Program részét képező stadionfejlesztési beruházások közül tizenkettőt nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé minősített a jogalkotó (Táblázatban sárgán kiemelve.), s így a megvalósításukkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek is kiemelt jelentőségűnek számítanak, mellyel a döntéshozó könnyíteni és gyorsítani szeretné e fejlesztési projektek megvalósítását. Valamennyi Programhoz tartozó fejlesztés hivatalos közbeszerzési tanácsadója, beruházás-lebonyolítója és építési-műszaki ellenőre kizárólagos joggal a BMSK

² Ez utóbbit lásd 1753/2014. (XII. 15.) Korm. határozat.

Beruházási, Műszaki Fejlesztési, Sportüzemeltetési és Közbeszerzési Zrt. (Továbbiakban BMSK Zrt.).

A BMSK Zrt. az állam 100 %-os tulajdonában álló gazdasági társaság, mely felett a tulajdonosi jogokat a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium gyakorolja. Mivel nem érhető tetten ettől ellentétes közlés, így feltételezhető, hogy profitorientált piaci szereplőről van szó. A szervezet feladatkörébe olyan tevékenységek tartoznak, mint közbeszerzési, beszerzési és pályázatadási eljárások előkészítése és lefolytatása; építési beruházások megvalósítása, projektmenedzselés; sportüzemeltetési, logisztikai és sportlétesítmény-fejlesztési teendők. A jövőbeli tervek között szerepel – a Zrt. hivatalos honlapján (www.bmsk.hu) feltüntetett információk alapján –, hogy az eddig különböző állami szervek kezelésében lévő sportcélú állami ingatlanok mindegyike a BMSK Zrt. kezelésébe kerül a jövőben, ezzel a társaság mintegy speciális vagyongazdálkodási intézménnyé válna.

Stadion-beruházások a Nemzeti Stadionfejlesztési Programon kívüli

Nézzünk néhány példát a Nemzeti Stadionfejlesztési Programon kívül eső olyan projektekre, melyek tárgya a Programéval azonos. Egyrészt említhető például a debreceni Nagyerdei Labdarúgó Stadion rekonstrukciójára irányuló beruházás, melynek megvalósítására az 1262/2010. (XI. 30.) Korm. határozat értelmében a Magyar Állam nevében a MNV Zrt. által alapított projektcég volt jogosult, a Nagyerdei Stadion Rekonstrukciós Kft. A Kft. 10%-ban a Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának, 51 %-ban a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-nek, 39 %-ban pedig a BMSK Kft. tulajdonában álló non-profit társaság. A projekttársaság később megszerezte a szóban forgó stadion tulajdonjogát, melynek üzemeltetésére piaci alapon pályázatot volt köteles kiírni. A döntéshozó a projektekre a 2011–2014-es években összesen 12,5 milliárd forint költségvetési forrást biztosított.

Az új ferencvárosi labdarúgó stadion építéséről az 1259/2012. (VII.26.) Korm. határozatban rendelkezik a jogalkotó. A határozat 2012–2014. között irányozta elő, összesen 18731 millió forint értékben a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. által a szóban forgó sportlétesítmény megépítését.

A Nemzeti Stadionfejlesztési Programon kívüli projekt a Diósgyőri Stadion rekonstrukciója, melyről az 1895/2013. (XII.4.) Korm. határozat rendelkezett. Az építető 100%-ban a magyar állami tulajdonban lévő BMSK Zrt. alapította projekttársaság, mely a tulajdonába került sportlétesítmény üzemeltetéséről piaci alapon kiírt pályázatával gondoskodik. A beruházásra 2013–2015. között összesen nettó 4500 millió forintot irányoztak elő. 2015-ben, egy újonnan elfogadott kormányhatározat a beruházás összértékét 8000 millió forintra emelte, a projekt befejezését 2017-re tolta és építettként a Nemzeti Sportközpontokat jelölte meg [Lásd 1037/2015. (II.9.) Korm. határozat.].

A Programon kívüli stadion-beruházások lajstromát gyarapítja a szombathelyi is. Erről az 1896/2013. (XII.4.) Korm. határozat döntött, mely megvalósításának első ütemére, azaz 2013–2015. között összesen nettó 9600 millió forintot irányzott elő a központi költségvetés. A beruházás építettként a Szombathelyi Megyei Jogú Város Önkormányzata, megvalósítója az előbbi önkormányzat által létrehozott projekttársaság, még a szakmai tanácsadói feladatokat a BMSK Zrt. látja el.

A székesfehérvári stadion rekonstrukciójára eredetileg az 1922/2013. (XII.11.) Korm. határozat 2013–2015 között összesen 9000 millió forintot különített el a központi költségvetésben. A projekt beruházója és építettként a Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzata, míg a lebonyolítói és a szakmai tanácsadói feladatok a BMSK Zrt-re hárulnak. 2015-re azonban a stadion beruházást már 2014–2017. közé ütemezték, összesen 11000 millió forint értékben.³

³ Lásd 1285/2015. (IV.30.) Korm. határozat.

Hagyományos állami beruházások vagy alternatív közfeladat-ellátási formációk a stadion projektek?

Az egyes projekteket külön-külön kell vizsgálat tárgyává tenni, hogy eldönthessük, hogy a különböző beruházások hagyományos állami vagy alternatív közfeladat-ellátási megoldások e. Valamennyi stadiont érintő építkezés számbavételére területi korlátok miatt nem bocsátkozhattunk. Érdemes felhívni azonban a vizsgált, akár a Programban szereplő, akár azon kívül eső projektnél, a figyelmet néhány körülményre, melyek e beruházásokat hasonlatossá teszik a PPP szerződések keretében zajló infrastruktúrafejlesztésekhez. Egyrészt a fenti projektek mindegyike egy évnél hosszabb időtartamra született szerződést takar, továbbá jelentős forrásigényű beruházásokról van szó, mely beruházások eredményeként keletkező közösségi igényeket kielégítő létesítmények a kivitelező (projekttársaság) tulajdonába kerülnek, melyek azok piaci alapon történő hasznosítására vállalnak (vállaltak) kötelezettséget.⁴ E sajátosságok alapján előbbi megállapodásokat akár átlagos PPP-nek is minősíthetnénk, akad azonban két jegy, amelyek miatt speciális PPP ügyletekre: a Public-Public Partnershipre (PuP) hasonlítanak előbbi szerződések. Az egyik ilyen jellemző, hogy a beruházások fedezetét teljes egészében az állam, a központi költségvetés finanszírozza (finanszírozta), a másik pedig, hogy az állam bár gazdasági társaságokkal került kapcsolatba a létesítmények kivitelezésekor, ám legtöbbször e profitorientált szervezetek az ő többségi, főszabály szerint 100%-os tulajdonában álltak. Egyes hazai stadionprojekteket így sajátos, a PPP és a PuP ügyletek jegyeit speciálisan elegyítő, alternatív fejlesztési megoldások.

⁴ A tárgyalt projektek közül a székesfehérvári ez alól kivétel, ahol a beruházó, építtető az önkormányzat volt.

EGY SZÉP TÖRTÉNET VÉGE? A MAGYAR CAFETERIA-SZABÁLYOZÁS ÉS A NEMZETKÖZI JOG

*Szemesi Sándor*¹

A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Szja törvény) 71. §-a lehetővé teszi a munkáltatók számára, hogy a munkabérenél előnyösebb adózási feltételek mellett béren kívüli juttatásokban részesítsék a munkavállalóikat. A magyar kormány azonban 2011-ben jelentősen módosította a béren kívüli juttatások rendszerét, bevezetve a Széchenyi Pihenő Kártyát (SZÉP Kártya) és az Erzsébet utalványokat, melyek 2012. január 1-jén hatályba is léptek. A módosítást megelőzően a magyar jogrendszerben nem voltak speciális feltételek az utalványok kibocsátására, illetőleg formájára vonatkozóan, így a cafeteria juttatások piacát lényegében három francia tulajdonú vállalkozás, az Edenred, a Le ChequeDéjeuner és a Sodexo uralta. Az Európai Bizottság a SZÉP Kártya és az Erzsébet utalványok szabályozása miatt kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen (C-179/14. sz. ügy), az ügyben 2015. szeptemberében jelent meg a főtanácsnoki vélemény.² Ezzel párhuzamosan a három, az Erzsébet utalványok bevezetésével hátrányosan érintett vállalkozás külön-külön nyújtott be keresetet Magyarország ellen a washingtoni székhelyű Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja (ICSID) előtt.

A Széchenyi Pihenő Kártya ötletét 2010 tavaszán a Széchenyi Klub Gazdaságfejlesztő Társaság vetette fel. A kártya célja a „béren kívüli juttatások” kategórián belül az egészségmegőrzéshez, az egészséges életmódhoz, és általában az életminőség javításához kapcsolódó szolgáltatások elérhetőségének bővítése volt, együttesen a turizmus gazdaságfejlesztési szerepének erősítésével és a gazdasági növekedés hazai forrásainak bővítésével. Az Szja törvény előírásai szerint a juttatás 450.000 forint összegig kedvezményesen adózik, a munkáltatónak a támogatás értékének 1,19-szerese után kell 16 százalékos mértékű személyi jövedelemadót és 14 százalékos eho-tfizetnie, azaz összesen a juttatás mértéke 35,7 százalékanak megfelelő közterhet kell megfizetni³ (miközben a bérjövdelem után fizetendő közteher mértéke 51,17 százalék). A SZÉP Kártya szálláshely alszámlájára legfeljebb 225 ezer, a vendéglátás alszámlájára legfeljebb 150 ezer, míg a szabadidő alszámlájára legfeljebb 75 ezer forint támogatás használható fel.

Aligha vitatható, hogy a Széchenyi Pihenő Kártya kibocsátásának fent említett céljai teljes mértékben kiállják a jogszerűség próbáját – az ördög azonban, mint immáron annyiszor, a részletekben, ezúttal a kibocsátásra jogosultak körének meghatározásában lakozik. SZÉP kártya kibocsátására ugyanis csak olyan szolgáltatók jogosultak, melyek ügyfelek számára nyitva álló helyiséget tartanak fenn minden 35 ezer főnél több lakosú magyarországi településen, az utolsó lezárt üzleti évükben legalább 100 ezer darab saját kibocsátású

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közzolgálatási Kutatócsoportjának a Területi közzolgálatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzolgálatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közzolgálatási változások*. Budapest: Dialog Campus, 2013. 9–25. old.

² *Szemesi Sándor*, habil. egyetemi docens, DE-ÁJK

³ <http://www.kozjavak.hu/hu/yves-bot-fotanacsnok-inditvanya-magyar-szep-kartya-es-az-erzsebet-utalvany-ugyeben> (letöltés: 2016. február 22.)

³ https://www.nav.gov.hu/nav/ado/szja/Tajekoztato_az_un_ca20150110.html (letöltés: 2016. február 22.)

készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel rendelkeznek, és legalább 2 év tapasztalatuk van a béren kívüli juttatások igénybevételére szolgáló elektronikus utalványkártyák kibocsátásában, és az általuk kibocsátott ilyen utalványkártyák száma meghaladta a 25 ezer darabok a legutolsó lezárt üzleti év adatai alapján. A mögöttes szabályozás alapján pedig az is egyértelmű, hogy külföldi vállalkozás magyarországi fióktelepe nem jogosult SZÉP Kártya kibocsátására. Mindez gyakorlatilag azt jelenti, hogy csak olyan gazdasági társaság végezheti a SZÉP Kártya kibocsátását, amely hasonló kártyák kibocsátásában tapasztalattal bír, és emellett országos lefedettsége révén képes a teljes lakosság kiszolgálására. Ténylegesen ma Magyarországon SZÉP Kártyát az OTP Pénztárszolgáltató Zrt (OTP Bank), az MKB Nyugdíjpénztárt és Egészségpénztárt Kiszolgáló Kft. (MKB Bank) és a K&H Csoportszolgáltató Központ Kft. (K&H Bank) bocsát ki. Tekintettel arra, hogy a kártya kibocsátásához és használatához kapcsolódó díjakról és jutalékokról is jogszabály rendelkezik, és 2015 novemberi állapot szerint az OTP Bank kártyáját fogadja el egyértelműen a legtöbb elfogadóhely,⁴ míg a K&H Bank és az MKB Bank kártyáit nagyjából 18 ezer helyen fogadják el.⁵

A SZÉP Kártya szabályozásának gyenge pontját véleményem szerint egyértelműen nem a Kártyával előmozdítani kívánt célok, hanem a kibocsátók körének korlátozása jelenti, mellyel kapcsolatosan legalábbis felmerülhet a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelvszerűlme. Az a magyar jogalkotói törekvés ugyanis, miszerint a SZÉP Kártya kibocsátóinak, „Magyarország gazdasági és társadalmi életébe szervesen be kell ágyazódniuk”, a magyar kormány álláspontja szerint a szolgáltatást egyértelműen a letelepedés szabadsága körében helyezi el. Ennek indoka a fogyasztók, a szolgáltatást igénybe vevő személyek és a hitelezők védelme, mint nyomós közérdek.

Alaposabban megvizsgálva a magyar érvelést, két alapvető jogi ellenvetés is felhozható azzal szemben. Egyrészt, a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadsága közötti elhatárolás alapja, hogy amennyiben az adott gazdasági szereplő le van telepedve abban a tagállamban, ahol a szolgáltatást kínálja, akkor az EUMSZ 49. cikke szerinti letelepedés szabadságáról beszélünk, míg ha a gazdasági szereplő nincs letelepedve a tagállamban, akkor az EUMSZ 56. cikke szerinti szolgáltatásnyújtás szabadságával él (lásd például: DuomoGpa és társai ítélet, 30. pont). Véleményem szerint a SZÉP Kártya működésének elvételéből aligha következik az, hogy a SZÉP Kártyához kapcsolódó szolgáltatásokat határon át nyúló szolgáltatásként (és ekként a letelepedés szabadsága mellett a szolgáltatásnyújtás szabadsága alá is tartozó módon) ne lehessen nyújtani, hiszen ezen cafeteria-elemnél nem elsősorban a SZÉP Kártyát kibocsátó vállalkozás, hanem az elfogadóhelyek fontosak a magánszemélyek számára. Önmagában a „*gazdasági és társadalmi életbe történő beágyazódás*” viszont aligha lehet alkalmas a fogyasztók védelme mint közérdek igazolására: pusztán attól, hogy egy pénzügyi intézmény Magyarországon működik, még korántsem garantálható sem a működésének hatékonysága, sem pedig az, hogy a működés során a felelős gazdálkodás követelménye folyamatosan érvényesül. A minden 35 ezer főnél nagyobb településen működtetett ügyfélszolgálati iroda előírása ugyanakkor gyakorlatilag az országos lefedettséget és ekként a külföldi szolgáltatók kiszorítását célozza – mint a SZÉP Kártyát jelenleg nyújtó szolgáltatók listája is mutatja, gyakorlatilag teljes sikerrel. Miután azonban a SZÉP Kártyát a munkáltatóknak kell igényelniük (és nem pedig a munkavállalóknak), ezért az országos lefedettség követelménye sem tűnik racionálisan indokolhatónak.

⁴ Az OTP Bank honlapja nem közöl egyértelmű információt, de legalább 19122 elfogadóhellyel állnak szerződésben.

⁵ K&H Bank: 18524, MKB Bank: 17811 elfogadóhely.

Mindezen érvek alapján véleményem szerint nehezen képzelhető el olyan helyzet, hogy az Európai Unió Bírósága végül a magyar kormánynak adjon igazat, és a SZÉP Kártya kibocsátására vonatkozó szabályozást az uniós joggal összeegyeztethetőnek fogadja majd el. Más kérdés, hogy a kötelezettségszegés megállapításának milyen további következményei lehetnek majd, hiszen a SZÉP Kártya bevezetése óta eltelt időben a munkáltatók döntő többsége (ezen belül pedig az átlagosnál több munkavállalót foglalkoztató, legnagyobb magyarországi vállalkozások szinte mindegyike) már szerződést kötött valamelyik, a SZÉP Kártya kibocsátására jelenleg jogosult pénzintézettel, ekként meglehetősen nehezen képzelhető el kifejezett kormányzati intézkedés nélkül egy új szereplő piacra lépése, már csak azért is, mert a SZÉP Kártya kibocsátására vonatkozó feltételek is jogszabályon alapulnak, így egy új vállalkozás abban sem tud a már piacon levőkhöz képest kedvezőbb ajánlatot tenni.

Az Erzsébet utalványok bevezetése időben lényegében egybeesik a SZÉP Kártya bevezetésével, azonban az Erzsébet utalványokkal szemben felmerülő problémák egészen más természetűek, mint a SZÉP Kártya esetében már ismertett aggályok. Az Erzsébet utalvány a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány által kibocsátott utalvány, mely egyaránt felhasználható fogyasztásra kész étel vásárlására, melegkonyhás vendéglátóhelyi szolgáltatások igénybevételére, meghatározott termékek vagy szolgáltatások igénybevételére, gyermekek neveléséhez szükséges termékek vásárlására, illetve szociális célból, törvényben meghatározott termékek vásárlására vagy szolgáltatások igénybevételére. Az Erzsébet utalvány rendszere az Erzsébet programhoz kapcsolódik, mely program jogállását a 2012. évi CIII. törvény⁶ szabályozza. A program célja, hogy *„a meglévő keretek között jelentősen csökkentese azon szociálisan rászorulókat, különösen gyermekek számát, akik részére nem biztosított a napi többszöri étkezés, az életkoruknak megfelelő egészséges táplálék, a tudás megszerzéséhez szükséges egészségi állapot, a regenerációhoz szükséges aktív kikapcsolódás lehetősége”*. A program fő forrását az Erzsébet utalványok kibocsátásával, forgalmazásával a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítványnál keletkezett bevétel képezi.

Az Erzsébet utalványokkal a fő jogi problémát az jelenti, hogy a jogalkotó döntése értelmében a fogyasztásra kész étel vásárlásához tett munkaadói hozzájárulás (minden megkezdett hónap esetében a havi 8 ezer forintot meg nem haladó rész erejéig) csak akkor minősül béren kívüli juttatásnak és ezáltal csak akkor részesül a munkabérhez képest kedvezőbb adózásban, ha a vásárlás az Erzsébet utalványokkal történik. Ez a korlátozás gyakorlatilag kiszorította a piacról az ott jelen levő három külföldi vállalkozást (Edenred, Le ChequeDéjeuner és Sodexo). Az Erzsébet utalványok jogi helyzete tehát nem egyszerűen csak az uniós jog és a magyar jog összhangjának vizsgálatát igényli (mint a SZÉP Kártya esetében), hanem külön is vizsgálendő az érintett külföldi vállalkozások működésének ellehetetlenítése.

Az Erzsébet utalványok uniós joggal való összhangjának vizsgálata során a kulcskérdés az, hogy az Erzsébet utalványok kibocsátása tekinthető-e az EUMSZ hatálya alá tartozó gazdasági tevékenységnek vagy sem. A kérdés azért jelentős, mert az uniós jog sérelme csak akkor hívható fel, ha az uniós jog hatálya alá tartozó (gazdasági) tevékenységről van szó. Az Európai Bizottság álláspontja szerint egyértelműen gazdasági tevékenységről van szó, melyet igazol, hogy a múltban ezt a tevékenységet Magyarországon is gazdasági társaságok végezték, és az Európai Unió más tagállamaiban jelenleg is azok végzik. A magyar kormány álláspontja szerint ugyanakkor az Erzsébet utalványok kibocsátása nem gazdasági tevékenység, mivel az nem piaci feltételek között történik, és nem is célja a nyereségszerzés – a program haszna kizárólag szociális célokra használható fel. Álláspontom szerint (összhangban az ügyben nemrégiben megjelent főtanácsnoki indítvánnyal) különbséget kell tenni a főtevékenység (Erzsébet utalványok kibocsátása, melynek során semmiféle szociális szempont nem

⁶ 2012. évi CIII. törvény az Erzsébet-programról.

érvényesül, bármely munkavállaló számára biztosítható ugyanis az utalvány) és az abból befolyó összegek (kétségekívül szociális célokra történő) felhasználása között. A szerencsejátékok vonatkozásában maga az Európai Unió Bírósága is így foglalt állást a Schindler ügyben⁷ 1994-ben: „*noha a ... törvény előírja, hogy a lottójátékból származó bevételek csupán meghatározott, különösen közérdekű célokra fordíthatók, a nyereség felhasználására vonatkozó szabályok nem változtatnak a szóban forgó tevékenység jellegén, és nem fosztják meg gazdasági jellegétől*”.

Álláspontom szerint, amennyiben a jogalkotó lehetővé tenné (mint ahogy történt az a múltban is), hogy azonos adózási feltételekkel a munkáltatók szabadon választhassanak a különböző étkezési utalványok között, adott esetben akár azzal a többletinformációval rendelkezve, hogy az Erzsébet utalványok választása esetén a kibocsátó a nyereségét vitathatatlanul szociális célokra használja fel, az Erzsébet program teljes mértékben összhangban volna az Európai Unió jogával. Abban az esetben azonban, ha egyértelmű adójogi különbségtétel áll fenn a nemzeti jogrendszerben egy bizonyos utalványtípus számára, egy ésszerűen viselkedő gazdasági szereplő számára nincs reális választási lehetőség. Külön érdekesség, hogy a magyar kormány az Erzsébet utalványok eltérő (kedvezőbb) adózását az adórendszer koherenciájával próbálja indokolni, ám meglátásom szerint éppen a koherencia ellen hat, ha ugyanazt a szolgáltatást két különböző adókulcs terheli attól függően, hogy ki a szolgáltatás nyújtója.

Amíg azonban a SZÉP Kártya esetében „csak” a szolgáltatás nyújtásának diszkriminatív jellegű korlátozásáról beszélhetünk, mely megakadályozza a piacra lépést, addig az Erzsébet utalványok bevezetése kifejezetten hátrányosan érintett három, ugyanezen a piacon tevékenykedő vállalkozást, az Edenredet, a Le ChequeDéjeunert és a Sodexot. Miután ebben az esetben a három említett vállalkozás már működő befektetése lehetetlenült el a magyar jogalkotás eredményeként, a vállalkozások külön-külön a washingtoni székhelyű Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központjához (ICSID) is fordultak, az 1986. évi, Magyarország és Franciaország között megkötött kétoldalú beruházásvédelmi egyezmény megsértését állítva, mindhárom ügyben jelenleg (2015 novemberében) még a tárgyalás előkészítése zajlik. Bár az ICSID eljárását tipikusan kisajátítás vagy államosítás esetén szokták a befektetők kezdeményezni, véleményem szerint itt mégsem erről van szó: a beruházásvédelmi egyezmény 3. cikke ugyanis előírja az igazságos és méltányos elbánást, kizárva minden olyan indokolatlan vagy megkülönböztető intézkedést, mely megakadályozhatná a vállalkozások irányítását, fenntartását, használatát, élvezetét vagy felszámolását, míg a 4. cikk értelmében minden szerződő fél a másik szerződő fél beruházóit köteles ugyanolyan elbánásban részesíteni, mint saját beruházóit. Véleményem szerint egy olyan szabályozás, mely a már létező cafeteria-elemekkel azonos adózási feltételekkel egy új elemet vezet be a piacra, lehetővé téve a munkáltatók számára az ezek között történő választást, akkor is jogszerűnek tekinthető, ha hatását tekintve a hazai munkáltatók egy tekintélyes része végül az Erzsébet utalványt választja. Az a jogi szabályozás ugyanakkor, amely az adózási környezet kedvezőtlen megváltoztatásával gyakorlatilag nem kínál valós választási lehetőséget az ésszerű gazdálkodás keretein belül, és egyértelműen preferál egy hazai szolgáltatót a külföldi tulajdonúakkal szemben, aligha értékelhető másként, mint az említett beruházásvédelmi egyezmény megsértésének. Ebből a szempontból, amennyiben az Európai Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítélete megszületik, az legalábbis nem fogja erősíteni a magyar kormány pozícióit az ICSID előtt folyamatban levő három perben.

⁷<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5d526ddcbe9ed43cf9dd7e124da0d749c.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Oc38Oe0?text=&docid=98573&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=180586> (letöltés: 2016. február 21.)

És bár az eljárások – **valószínűsíthetően** évek múlva történő – lezárását követően az érintett három vállalkozás aligha tér már vissza a teljesen megváltozott körülmények között éveken át működő magyar piacra, de az azért sejthető, hogy a történet vége valószínűleg legfeljebb az ICSID előtt a képviseletet ellátó ügyvédi irodák számára lehet SZÉP: a ChequeDejeuner és a Sodexo elleni pereket vivő ügyvédi iroda 768,6 millió, míg az Edenred elleni perbeli képviseletet ellátó ügyvédi iroda 446,7 millió forint keretösszegekről szóló szerződéseket kötött a Nemzeti Fejlesztési Minisztériummal.⁸

⁸ <http://www.kormany.hu/download/7/c9/30000/megb%C3%ADz%C3%A1s%2020141231.pdf> (letöltés: 2016. február 21.)

NEKÜNK NYOLC? – HOGY ÁLLUNK AZ OKOS MÉRÉSEL?

Fodor László¹

Az okos mérés bevezetésének több ágazatban, de különösen a villamos energia szolgáltatás terén van ma aktualitása. Ez a szektor kiemelést érdemel azért is, mert az Európai Unió klímapolitikai célkitűzései (az Európai Tanács 2007 márciusi következtetései² szerint 2020-ra 20%-os kibocsátás-csökkentés az üvegházgázokból, 20%-os arány elérése a megújuló energiahordozókból, és ami a mérés szempontjából legfontosabb, 20%-os energia hatékonyság javulás) elsősorban rá vonatkoznak. Okos mérés, illetve okos hálózatok nélkül e célok aligha teljesíthetők.

1. Mérlegen az okos mérés

Jogsabályi definíciója szerint „az ’okos mérési rendszer’ vagy ’intelligens mérési rendszer’ az energiafogyasztás mérésére alkalmas olyan elektronikus rendszer, amely a hagyományos fogyasztásmérőkhöz képest több információt biztosít, és amely az elektronikus kommunikáció valamely formáján keresztül képes adatok továbbítására és fogadására.” (Ld. az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv 1. cikk 28. pontját.) Míg a „hagyományos” mérés egy adott mérési időszak teljes elfogyasztott mennyiségét illetően szolgáltat információt, addig az okos mérés valós idejű információt nyújt az igénybe vett szolgáltatás (pl. elektromos áram, gáz, távfűtés, használati melegvíz, távközlési szolgáltatás) felhasználásáról.³ Egyetlen mérőeszköz akár több szolgáltatáshoz is kapcsolódhat egyszerre. Pontosán, akár negyedórás bontásban nyomon követhető, hogy éppen mennyi a fogyasztás, és az éppen mennyibe kerül (a tarifa ugyanis napszakonként vagy egy közbülső árváltozás miatt is eltérő lehet). Közismerten előnye lehet még az okos mérőknek a távoli leolvasás és kikapcsolás lehetősége, fogyasztási korlát beállítása, az áramlopások kizárása, a hálózati problémák helyének pontos beazonosíthatósága, a fogyasztási szokások megismerése és szabályozhatósága, a háztartásban megtermelt – megújuló – energia visszatáplálhatósága és mások, de az igazi cél a fogyasztói tudatosság növelése. A nagyobb tudatosság ugyanis kevesebb fogyasztást, s közvetve kevesebb szén-dioxid kibocsátást eredményez. Ehhez persze visszacsatolásra is szükség van az adatok mellett. Lehessen a fogyasztást egyidejűleg is nyomon követni (pl. az interneten vagy egy a lakásban elhelyezett kijelzőn), a szolgáltató jelezze, ha túlfogyasztást észlel, és elengedhetetlen, hogy a változtatás érintse a kiadásokat, vagyis csökkenjen a rezsi.

Az okos mérés az említett előnyös tulajdonságain felül az ún. okos hálózatok létrehozásának az elengedhetetlen feltétele is egyben. Ahogyan az Európai Bizottság erről szóló közleménye⁴ fogalmaz, „Az intelligens hálózatok olyan korszerűsített villamosenergia-hálózatokként

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közzolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közzolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közzolgáltatási változások*. Budapest: Dialog Campus, 2013. 9–25. old.

² Fodor László, tanszékvezető egyetemi tanár, DE-ÁJK

³ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/93147.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

⁴ De nyugat-európai tapasztalatok szerint akár a feszültség, a nyomás, a hőmérséklet, a szén-dioxid kibocsátás, stb. alakulásáról is, ld. erről: http://www.cerre.eu/sites/cerre/files/140331_CERRE_SmartMetering_Final.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

⁵ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/HU/1-2011-202-HU-F1-1.Pdf> (letöltés: 2016. február 2.)

jellemezhető, amelyekhez kétirányú – a szolgáltató és a fogyasztó közötti digitális adatátvitel, valamint intelligens mérési és nyomonkövetési rendszerek társulnak. Az intelligens hálózatoknak rendszerint szerves részét alkotja az intelligens mérés.”

Örömben az ürem, hogy a mért adatokból nem csak az adott végfelhasználók fogyasztási szokásaira lehet részletesen következtetni, hanem – mindennapjainkat átható energiafüggőségünk okán – azok életmódjára és vagyoni helyzetére is, tehát érzékeny személyes adatokról van szó (mikor ébredünk, mikor fekszünk, mikor vagyunk otthon egyáltalán, milyen készülékeink vannak? – ezekre is következtetni lehet). Az ezekkel való visszaélés lehetőségét a szabályozás feladata kiküszöbölni.

2. Mit vár az EU?

Az Európai Bizottság számtalan dokumentuma erősíti meg a klíma-energiapolitikai célkitűzéseket, s azokkal szoros összefüggésben az okos hálózatok illetve az okos mérés szerepét. Így, az intelligens hálózat fogalmát rögzítő, már hivatkozott közlemény, az energetikai infrastruktúra fejlesztésével kapcsolatos, középtávú elképzelések, az Energia 2020 c. közlemény.⁵ Az energiahatékonyság területére (a korábbi törekvések elégtelenségét látva) a Bizottság 2011-ben új tervet⁶ állított össze. Ennek 6. pontja rögzíti, hogy a fogyasztók által használt készülékek (például háztartási eszközök és intelligens fogyasztásmérők) energiateljesítményének javítására nagyobb hangsúlyt kell fektetni, mivel ennek révén a fogyasztók figyelemmel kísérhetik és optimalizálhatják energiafogyasztásukat, és költségmegtakarítást érhetnek el. Fontosnak tartja a (hiteles) tájékoztatást, és nem csak azért, mert mindössze a fogyasztók 47%-a van tisztában azzal, hogy mennyi energiát fogyaszt, hanem azért is, mert szerinte a fogyasztói jogok nem érvényesülnek megfelelően. 2020-ra a háztartások legalább 80%-át kellene – kötelezően elvégzendő, költség-haszon elemzések függvényében – bevonni az okos mérésbe, mégpedig nem csak a villamos energia, hanem a gáz, a hűtés és a fűtés tekintetében is. Szabályozási feladatként az okos mérők szabványosítását és a számlainformációk világosabbá tételét nevezi meg, de az információáramlást egyébként is kiemelt szabályozási tárgyként kezeli (pl. hogy a fogyasztó tisztában legyen azzal, kapcsolódhat-e okos hálózathoz, elérhet-e energiahatékonysági szolgáltatásokat, mikor van csúcsidő, amit kerülni kell, és mikor áll rendelkezésre nagy mennyiségű szél- illetve napenergia).

A kötelező jogi aktusok közül a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2009/72/EK irányelv érdemel elsőként említést, amely előírja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell az intelligens mérési rendszerek bevezetését. Jóllehet, az irányelv határidőt is szab (2020), az előírás szigorát oldja, hogy a bevezetést gazdasági értékelés (azon belül mintaprojektek révén kipróbálás) előzi meg, amely kiterjedhet arra is, hogy vajon milyen mennyiségű minimális fogyasztás esetén ésszerű és költséghatékony az okos eszközök alkalmazása, s ezt a tagállamok figyelembe vehetik a bevezetés során. A kötelezettség ennek megfelelően csupán a felhasználók 80%-ára vonatkozik, de az irányelvet szorosan értelmezve az sem kizárt, hogy egy tagállam úgy döntsön, hogy egyáltalán nem vezeti be az okos mérést. A fejlett mérőrendszerek bevezetését, illetve az energia-megtakarítást ösztönző intézkedéseket a villamosenergia-ellátás biztonságát és az infrastrukturális beruházások védelmét célzó intézkedésekről szóló, 2005/89/EK irányelv is elvárja a tagállamoktól.

Nem csak a villamos energia ágazatban alkalmazandó az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv (ld. az okos mérés fogalmánál), amely szerint a tagállamoknak valamennyi végső fogyasztó (ti. a villamos energia, a földgáz, a távfűtés, a távhűtés, valamint

⁵ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2010/HU/1-2010-639-HU-F3-1.Pdf> (letöltés: 2016. február 2.)

⁶ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290109_/com_com%282011%290109_hu.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

a használati meleg víz végső felhasználói) számára biztosítaniuk kell olyan egyéni, versenyképes árú fogyasztásmérőket, amelyek pontosan mérik az energiafogyasztást, és a tényleges felhasználási időszakokról szolgáltatnak információkat (9. cikk). Ennek a követelménynek még nemcsak az okos mérők, hanem az egyedi, rendszeres mérés „hagyományos” formái is megfelelnek. (Sokszor – pl. a távfűtés esetén – már önmagában az egyedi mérés alkalmazása is előrelépés a jelenlegi állapotokhoz képest, de még az is csak bizonyos feltételekkel kötelező).

Az okos mérésre vonatkozó irányelvi követelmények meglehetősen puhák. A legtöbb rendelkezés az okos mérők esetleges bevezetéséről szól (számolva azzal, hogy az intelligens mérőrendszerek esetleg nem fognak időben rendelkezésre állni), illetőleg feltételes módban áll, tehát csak a bevezetés esetén kötelező. A tagállamoknak figyelembe kell venniük az energiahatékonysággal és a fogyasztók érdekeinek a védelmével kapcsolatos uniós célkitűzéseket; gondoskodniuk kell az adatvédelemről, a felhasználók magánéletének védelméről; lehetővé kell tenniük, hogy a mérés kiterjedjen a végső felhasználók által, azok saját villamos energia termelő létesítményeiből történő betáplálásra; elő kell írniük a fogyasztók megfelelő tájékoztatását a telepítés során; illetőleg hogy kérésükre a felhasználók (vagy az általuk felkért harmadik személyek, pl. a szolgáltatótól független, mérési illetve díjbeszedő szervezetek) a mérési adatokról megfelelő részletességű és összehasonlítható formában kapjanak tájékoztatást.

Meg kell végül említeni, hogy az okos mérés bevezetésének az előkészítésére az Európai Bizottság kibocsátotta 2012/148/EU sz. ajánlását, amely a fentiekén túl ún. adatvédelmi hatásvizsgálatok lefolytatását javasolja a tagállamoknak, s tizenegy tagállami vizsgálat tapasztalatai („legjobb gyakorlati”) alapján arra is ad iránymutatást, hogy milyen minimális funkcionális követelményeket érdemes rögzíteniük.

3. A hazai szabályozási környezet

A szakpolitikai dokumentumok közül ki kell emelnünk a Nemzeti Energiastratégiát,⁷ amely többféle összefüggésben is megemlíti az okos rendszerekről. Az okos mérés előnyeit számba véve a bevezetés műszaki és gazdasági nehézségeire is utal (mint amilyen az eszközök jelenlegi viszonylag magas ára, a technológia kiforratlansága és a magyar hálózat fejlesztési igényei). A hozzáállása alapvetően pozitív, ugyanakkor meglehetősen óvatos. A bevezetésre nem irányoz elő határidőt, és egyéb konkrét kötelezettséget sem állapít meg. Hiányzanak a teljesítés indikátorai, s ily módon a teljesítés számon kérhetősége is. Az is érdekes, hogy több olyan peremfeltételt (fogyasztói tudatosság, a jelenlegi átviteli hálózatok főbb elemeinek „intelligenciája”) adottnak tekint, ami vitatható.⁸

Az ország megújuló energia hasznosítási cselekvési terve⁹ a megújuló energiák terjedéséhez szükséges infrastruktúrafejlesztések körében tárgyalja az okos mérést. A II. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési terv kifejezetten az energiastratégiára hivatkozva, az állami szerepvállalás körében megerősíti a kiszámítható befektetői környezetet és gyors ügymenetet biztosító intézményrendszer jelentőségét, azzal a kiegészítéssel, hogy ennek hiányában a hosszú távú ellátásbiztonsághoz nélkülözhetetlen beruházások (az okos mérésre is kiterjedő infrastruktúrafejlesztés) elmaradhatnak. Jelenleg áll elfogadás alatt az ország második

⁷ <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK11119.pdf> (letöltés: 2016. február 2.)

⁸ Ld.: <http://www.villanyszaklap.hu/lapszamok/2014/aprilis/2993-2014-04-18-11-20-39> (letöltés: 2016. február 2.)

⁹ http://2010-2014.kormany.hu/download/2/b9/30000/Meg%C3%BAjul%C3%B3%20Energia_Magyarorsz%C3%A1g%20M%C3%BAjul%C3%B3%20Energia%20Hasznos%C3%ADt%C3%A1si%20Cselekv%C3%A9si%20terve%202010_2020%20kiadv%C3%A1ny.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

Nemzeti Éghajlat változási Stratégiája,¹⁰ amely az okos mérők, mint a fenntartható és környezettudatos fogyasztási szokások elterjedését ösztönző megoldások elterjedésével a középtávú cselekvési irányok között számol. A stratégia részét képező ún. „dekarbonizációs útiterv” szerint 2050-ig az okos mérők terjedése és egyéb, pénzügyi ösztönzők révén 20%-kal csökkenthető az energiaigény.

Kifejezetten az okos mérés és az okos hálózat jelenleg viszonylag kevés hazai jogszabályban jelenik meg, s ezek az előírások is a bevezetés kezdeti szakaszára, pl. a mérés esetében a mintaprojekteken alapuló értékelésre vonatkoznak.

A villamos energiáról szóló törvény¹¹ 2011. óta feljogosítja a hálózati engedélyeseket arra, hogy – a hosszú távú költségek és hasznok bemutatására, az okos mérési rendszerek bevezetésének az előkészítéseként – a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal felügyelete mellett mintaprojekteket folytassanak (illetőleg erre a célra projektársaságokat alapítsanak). A Vet. 177/A. §-a szerint – megfelelő tájékoztatás mellett, ugyanakkor plusz költségek felszámolása, illetőleg károkozás nélkül – a hálózatüzemeltetők jelölhetik ki ehhez az érintett fogyasztókat, akik a mérőműszerek felszerelését tűrni kötelesek, s egyebekben is együttműködési kötelezettséget állapított meg számukra a törvény. A mintaprojektek során alkalmazott okos mérés kiválthatja a fogyasztásmérés egyéb módszereit (pl. a fogyasztó által kért, negyedéves leolvasást). A rendszerhasználati díjak alkalmazásánál – annak kiválasztásánál, hogy milyen elosztói díj fizetendő; a villamos energia rendszerhasználati díjakról és alkalmazásuk szabályairól szóló 4/2013. (X. 16.) MEKH rendelet 2. mellékletének megfelelően – figyelembe veszik, hogy a fogyasztó (felhasználó) részt vesz-e mintaprojektekben.

A törvény 2011-ben felhatalmazást adott a kormánynak arra, hogy rendeletben állapítsa meg a mintaprojektek, illetőleg az okos mérés és az okos hálózatok bevezetése részletes szabályait (a mérőeszközök felszerelésére, a szolgáltatandó információk körére, az adatkezelés illetve -védelem kérdéseire, a mintaprojektek finanszírozására és ütemezésére, stb.) Utóbb a felhatalmazás körét leszűkítették a mintaprojektek szabályozására, de a valóságban az sem történt meg mind a mai napig.

Az okos mérés az energiahatékonyság frissen elfogadott előírásai közt annyiban jelenik meg, hogy az energiahatékonyságról szóló 2015:LVII. törvény végrehajtási rendelete alapján a fogyasztóknál megvalósuló, a fogyasztói magatartás megváltozásából fakadó energia-megtakarítások kiszámításánál az okos mérés bevezetésének a hatásait is figyelembe lehet venni. Egyebekben az EU energiahatékonysági irányelvének a hazai átültetését szolgáló szabályozás (bár szerkezete erősen hajaz az uniós irányelvére) hallgat az okos mérés kérdéséről. Ez azért is furcsának tűnhet, mert az EU energiahatékonysági irányelve, illetve a villamos energia belső piacáról szóló irányelv egyaránt úgy tekint ezekre az eszközökre, mint a tagállami energiahatékonysági kötelezettségek teljesítésére alkalmas, szakpolitikai intézkedésekre.

Amit eddig látunk, meglehetősen vázlatos, ami pedig a jövőt illeti, további szabályozási feladatokat kell megoldani. Mivel jelentős részben a társadalom széles körének alapjogait érintő szabályozásról van szó, annak jogforrása (legalább részben) törvény lehet. A legkomolyabb kérdés, hogy önkéntes vagy kötelező legyen-e az okos mérés bevezetése (utóbbi mellett érvelnek az uniós szakértők,¹² s elvben ezt tartanám követendőnek én is), és mely ágazatokban kerül sor a bevezetésére. A háztartások hány százalékát kell bevonni az okos mérésbe, s a kiválasztásnál több szempontot is figyelembe lehet venni? Ki kell térni az információs követelményekre (interoperabilitás), az adatvédelemre (privacy by design) és adatbiztonságra (kiberbiztonság), a mérési operátor közbeiktatására, a költségviselés és a

¹⁰ H/5054. országgyűlési határozati javaslat, 2015. július.

¹¹ Vet., 2007:LXXXVI. törvény

¹² http://www.cerre.eu/sites/cerre/files/140331_CERRE_SmartMetering_Final.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

tulajdonjog kérdésére, a hálózati tarifa változásaira (a hálózatüzemeltetők költségei a hálózati díjakon keresztül átháríthatóak-e a fogyasztókra?) stb.

4. Az okos mérés bevezetésének előkészítése Magyarországon

2010-ig az okos méréssel kapcsolatos hazai állásfoglalások,¹³ publikációk kiindulópontja alapvetően az elutasítás volt (mivel a bevezetés költséges, s a megtérülés kétséges, mert a kereskedők illetve elosztók bevétele csökken, ha a fogyasztók energiafelhasználása csökken.) A Magyar Energetikai Hivatal 2010-es tanulmánya (amely jelenleg már nem érhető el a világhálón) ehhez képest egyértelműen támogató, s az okos mérés 2014-től 2020-ra történő, 80%-os arányú kiépítésével számolt, előre vetítve a szabályozási feladatokat, minta projektek lefolytatását s azok értékelését, egy ún. „területi operátor modell” megvalósítását javasolva. Ebben a modellben (a hagyományos mérők helyzetével egyezően) az okos mérők felszerelése, karbantartása és ellenőrzése a hálózati engedélyesek feladata lenne, mint ahogyan ők lennének az eszközök tulajdonosai is. A mérési adatok gyűjtése (távleolvasása, feldolgozása) és szolgáltatása viszont teljesen új szereplők, az ún. területi operátorok feladata lenne. Ezek a cégek függetlenek lennének az energiaipari vállalatoktól, és ily módon nem érdekeltek az energiafogyasztás növelésében.

A 2014-es kezdés – köztudomásúlag – nem valósult meg. Hazai adatvédelmi hatásvizsgálatról, illetőleg a funkcionális részletek szabályozásáról sincs tudomás. Csupán a minta projektek kezdődtek meg (jellemzően 2013-ban), amelyek forrása az EU üvegházhatású gázok kibocsátására megállapított kvótarendszerében való ingyenes kiosztás.¹⁴ Az egyes hálózatokat érintő projekteken túl (amelyekben az érintett áram- illetve gázfogyasztók köre meghaladja a több tíz ezres nagyságrendet) a MAVIR (Magyar Villamosenergia-ipari Átviteli Rendszerirányító) Zrt. okos hálózati projektbe kezdett, s erre 2013-ban létrehozott egy leányvállalatot Központi Okos Mérés Zrt. néven. Ennek előrehaladásáról vajmi keveset lehet megtudni.¹⁵

A projektek indokoltsága egyébként abból fakad, hogy a gazdasági és társadalmi háttér, infrastruktúra, tulajdoni viszonyok, árszabályozás több tekintetben is eltérő tagállamonként, s az okos mérés fajtáját, technológiáját ezekhez kell igazítani. A bevezetésről szóló döntés során várhatóan az okos mérők beruházási költségei, illetőleg a társadalmi hasznok és a költségek csökkenése lesz releváns.

5. Kilátások

Az energiarendszereket érintő, egyre összetettebb kihívások – mint az egyre nagyobb arányban indokolt energiatakarékosság és -hatékonyság, a megújuló, de egyben gyakran az időjárás függvényében ingadozó teljesítményű, fluktuáló energiahordozóknak a rendszerbe integrálása, a termelés és elosztás decentralizálása, a szennyező, illetve használó fizet elvének az érvényesítése – nyomán az igények kielégítése, az egyaránt ingadozó kereslet és kínálat minél pontosabb kiegyenlítése, illetőleg a tudatos fogyasztói magatartás elősegítése egyre kifinomultabb, „okosabb” megoldásokat indokolnak. Az okos mérésre tett eddigi hazai intézkedések azonban nem meggyőzőek, hogy azokkal sereghajtók vagyunk az EU-ban. Ennek lehetséges okai közt érdemes néhány körülményre (esetleges ellenérdekre) rávilágítani, amelyek némely esetben kívül esnek az energiapolitika kérdéskörén.

¹³ <http://www.vgfszaklap.hu/lapszamok/2010/szeptember/okos-meres-magyarorszagon> (letöltés: 2016. február 2.)

¹⁴ http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/electricity/docs/hungary_com_hu.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

¹⁵ Pl. az országos zöldhatóság honlapján nyilvánosságra hozott 2014-es beruházói jelentés nagy részét kikaparták. http://orszagoszoldhatosag.gov.hu/wp-content/uploads/2015/05/3_Publikus_eves_jelentes_KOM_2014_v1.pdf (letöltés: 2016. február 2.)

- Először is, az okos mérés általánossá válása révén megváltozik az energiapiaci szerepek felfogása. A fogyasztók aktív magatartása ugyanis szabályozó hatást fejt ki.
- Az okos mérés okos hálózatot és okos szabályozást is igényel, amely centrális erőter helyett partnerségre, decentralizációra épít, és kiszámíthatóság, de ugyanakkor rugalmasság is jellemzi. (A beruházásokhoz szükséges, kiszámítható szabályozási környezet jelenleg nem megfelelően biztosított, amire egy-egy szakpolitikai stratégia is utal, de pl. a megújuló energiával kapcsolatos fejlesztések terén egyébként is közismert.)
- Az okos mérést nem lehet függetleníteni más energiapolitikai intézkedésektől, azok lététől vagy épp hiányától. Az árak alacsonyan tartására irányuló kormányzati intézkedések (kivált a „rezsicsökkentés”) pl. kifejezetten ellene hatnak az energiahatékonysági törekvéseknek, – köztük az okos mérés bevezetésének – hiszen alacsony árak mellett semmi nem ösztönöz a pazarló fogyasztói magatartás megváltoztatására, illetve a korszerűbb technológiákba való befektetésre.
- Rövid távú politikai célok, és alighanem az energiaiparban fokozódó állami (tulajdonosi) jelenlét is hozzátartoznak a jelenlegi helyzetképhez (pl. ha a rezsicsökkentés népszerűségére vagy az infrastrukturális beruházásokhoz való viszonyra gondolunk).
- Magyarország az uniós klíma- illetve energiapolitikai elvárások teljesítésével tendenciaszerűen elmaradásban van, ami túlzott optimizmusra nem ad okot. (Pl. az energiahatékonysági törvény jelentős késedelemmel született meg,¹⁶ amikor már bírósági szakaszba lépett a Bizottság által emiatt kezdeményezett kötelezettségszegési eljárás, de a törvény sem rögzíti a megfelelő intézkedéseket, eszközöket, amelyekkel az energia-megtakarítási célok elérhetők.) Ezen túl, pl. az EU energiahatékonysági irányelvének a formális, érdemi kötelezettségvállalások nélküli átvétele, vagy épp az eddigi kormányzati álláspont, amely az európai uniós forrásokat megvonja a háztartási szektor energiahatékonysági intézkedéseitől, konkrétan az okos mérés esélyeit is rontja.
- Ugyanakkor az okos mérés, illetőleg az okos hálózat fejlesztésének több eleme üzlet is egyben, amely mögött, és amellyel szemben gazdasági (lobbi) érdekek is állnak. (Pl. a bevezetéssel járó megrendelések bevételt, munkahelyet teremthetnek, ugyanakkor az energiaipari szereplők nem érdekeltek a fogyasztás csökkentésében.)

Összességében szemlélve az energiapolitikát, abban nagyon is határozott tendenciák érvényesülnek (ideértve az állam növekvő szerepvállalását a közszolgáltatások terén, vagy akár a Paksi Atomerőmű bővítésének tervét, ami centrális jellege és rugalmatlansága miatt nehezen illeszthető egy okos hálózathoz), vagyis a kormányzat nem egyszerűen kullog az európai elit után, hanem inkább a saját elképzelései alapján cselekszik. Azt, hogy az okos mérés terén mikor várható és milyen előrelépés, az uniós elvárások és a hazai stratégiák alapján aligha lehet kiszámítani. A bevezetés elmulasztása azonban olyan költség-haszon elemzéssel, amelyik kormányzati intézkedésekből fakadó nehézségekre hivatkozik, jogszerűen aligha lenne indokolható.

Szakirodalom

- Angenendt, Nicole–Boesche, Katharina–Franz, Oliver Helge (2011): Der energierechtliche Rahmeneiner Implementierung von SmartGrids. In: Recht der Energiewirtschaft 2011/4–5, pp. 117–126.
- Bányai Orsolya (2014): Energiajog a fenntarthatóság szolgálatában. DELA, Debrecen.
- Bányai Orsolya–Fodor László (2014): Az energiahatékonysági irányelv főbb rendelkezései környezetvédelmi szempontból. In: Pro Futuro 2014/2, 63–87. old.

¹⁶ <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2015/06/rezsicsokkent-es-eu-modra> (letöltés: 2016. február 2.)

- Cervigni, Guido–Larouche, Pierre (2014): *Regulating Smart Metering in Europe: Technological, Economic and Legal Challenges*. Report of a CERRE project. Brussels: Centre on Regulation in Europe.
- Cuijpers, Colette–Koops, Bert (2013): *Smart metering and privacy in Europe: Lessons from the Dutch case*. In: Gutwirth, Serge–Leenes, Ronald–de Hert, Paul–Pouillet Yves (Eds.): *European data protection: Coming of age*. Heidelberg, New York, London: Springer.
- Fodor László (2014): *Klíma védelem az energiajogban – szabályozási modellek Németországból*. Budapest: Wolters Kluwer Complex.
- Güneysu, Sindy–Wieser, Matthias (2011): *Smarte Preise für smarte Netze – Evolution oder Revolution?* In: *Zeitschrift für neues Energierecht* 2011/4, pp. 417–422.
- Haubrich, Melanie (2010): *Datenschutzrechtliche Probleme beim Smart Metering*. In: Britz, Gabriele–Eifert, Martin–Reimer, Franz (Hrsg.): *Energieeffizienzrecht – Perspektiven und Probleme*. Baden-Baden: Nomos, pp. 225–251.
- Pirstner-Ebner, Renate (2012): *Rechtsprobleme intelligenter Systeme*. In: Storr, Stefan (Hrsg.): *Neue Impulse für die Energiewirtschaft*. Wien: Jan Schramek Verlag, pp. 147–170.
- Rønne, Anita (2012): *Smart Grids and Intelligent Energy Systems: A European Perspective*. In Roggenkamp, Martha M.–Barrera-Hernández, Lila–Zillman, Donald N.–del Guayo, Iñigo (eds.): *Energy Networks and the Law: Innovative Solutions in Changing Markets*. Oxford Scholarship Online.

A GYERMEKVÉDELMI JELZŐRENDSZER KAPCSOLAT-HÁLÓZATI SZEMPONTÚ MEGKÖZELÍTÉSE - ÚJ ÉRTELMEZHETŐSÉGI LEHETŐSÉGEK

Bertalan Imre¹

A jelen tanulmány középpontjában a gyermekvédelmi jelzőrendszer áll. Az elmúlt évek során számos olyan fontos változás történt – gondoljunk itt akár a jogszabályi kontextus változásaira vagy a gyermekvédelmet érintő illetékességi terület, ezáltal a feladatszervezés módosulásaira – melyek hatást gyakoroltak a gyermekvédelmi jelzőrendszer mindennapi feladatellátására.

Jelen írás arra vállalkozik, hogy azonosítsa a különböző kapcsolódási pontokat az eltérő szintű, ám a gyermekvédelemben egyaránt fontos szerepet játszó hivatalok, intézmények, szervezetek és egyéb szereplők között – ezáltal mintegy rendszerezve a közszolgáltatások, közfeladatok széles körének egy szegmensét, továbbá arra, hogy bemutasson egy olyan módszert, melynek alkalmazása a gyermekvédelmi rendszerek új értelmezhetőségi lehetőségét kínálja számunkra.

Véleményünk szerint különös figyelmet kell fordítanunk arra, hogy a feladatellátás jellegéből adódóan igen hangsúlyos szerepet kapnak az interperszonális kapcsolatok és a személyközi nexusokon keresztül történő munkavégzés. A gyermekvédelmi jelzőrendszer mindennapi munkájában részt vevő hatóságok, hivatalok, intézmények és szervezetek valamint legfőképpen azok munkatársai közt feltehetően egy mély informális jellegű hálózat húzódik meg – természetesen az objektíven azonosítható, jogszabályokon alapuló formális hálózat mellett – hiszen a jelzőrendszer valójában nem egymástól független egyének vagy intézmények hálózata, hanem egy dinamikus hálózat, komplex közösségi tevékenység.

Ilyen megközelítésben célszerű a kapcsolati erőforrások dimenzióját bevonni az értelmezésbe, mivel ezen konstrukciók használatával rávilágíthatunk arra, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer munkatársai és maga a rendszer is egy komplex kapcsolati hálóba ágyazva működnek. Vizsgálati elrendezésünk alkalmazásával, az összes kapcsolat feltárása révén tulajdonképpen egy nagyméretű közszolgálati szociometriát is kapunk.

A fentiekkel összefüggésben vizsgálódásunk során különösen fontosnak tartottuk, hogy rendszerünk vonatkozásában empirikus úton szerezzünk információt és hogy objektív, megismételhető eljárással szerezzünk adatokat, hiszen ezek a tudományos jellegű vizsgálódás minimális követelményei.

Ennek érdekében elsőként interjúkat folytattunk a gyermekvédelemben nyilvánvalóan érintett és abban aktív szerepet játszó intézmények munkatársaival, így különösen a Szociális Szolgáltatási Központ Gyermekjóléti Szolgálatának kollektívájával. Az interjúk kérdéseinek és fókuszának meghatározása során nagymértékben támaszkodtunk a korábbi évek során szerzett gyakorlati tapasztalatra. Kezdeti hipotézisünk értelmében célunk az volt, hogy megvizsgáljuk a gyermekvédelmi törvény² által explicit módon felsorolt, a gyermekvédelmi

· A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közszolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

¹ Bertalan Imre, Hajdúböszörményi Polgármesteri Hivatal, Jogi és Igazgatási Osztály, szociális ügyintéző, kulturális referens

² 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról.

rendszerhez kapcsolódó feladatot is ellátó szolgáltatók, intézmények, hatóságok – többek között a gyermekjóléti szolgálat, az egészségügyi szolgáltatást nyújtók, a rendőrség, a pártfogó felügyelői szolgálat vagy a munkaügyi hatóság – között meghúzódó kapcsolati hálót.

Az interjúk készítése közben, illetve azok tartalmának vizsgálata során azonban fény derült arra, hogy a lokális gyermekvédelmi jelzőrendszer sokkal kiterjedtebb és valamelyest eltér a jogszabályban meghatározottaktól. Fontosnak tartottuk, hogy a későbbi empirikus kutatásunkat ne csak az igen jelentős mértékben strukturált és kötött intézményi-szervezeti rendszerre alapozzuk, hanem kíséreljük meg feltárni a specifikus helyi relációkat, az intézmények közti lehetséges kapcsolódási pontokat, vagyis azt, ami a valóság.

Ennek érdekében az interjúk szövegét tartalomelemzésnek vetettük alá, mely egy olyan kutatási eszköz és módszer, amelynek segítségével kevésbé strukturált, ám annál szubjektívebb információhoz juthatunk a résztvevők azon kognitív reprezentációját illetően, melyet a lokális gyermekvédelmi jelzőrendszerrel alkottak. A strukturálatlan információ, a kötetlen válaszadási forma és a szubjektivitás igen magas fokának köszönhetően, mind kvalitatív, mind kvantitatív szempontból értékelhető adatokhoz jutottunk.³ Hangsúlyoznunk kell, hogy a tartalomelemzésnek kontextus érzékenynek kell lennie⁴ és a kérdés-felelet párt olyan egységnek kell tekintenünk, melynek belső szerkezete szignifikánsnak ítélnélhető.

1. táblázat: A tartalomelemzést követően kirajzolódó intézményi térkép

Intézmény	
1.	Szociális Szolgáltatási Központ Családsegítő Központja
2.	Csillagvár Óvoda
3.	Debreceni Egyetem Gyakorló Óvoda
4.	Szociális Szolgáltatási Központ Gyermekjóléti Szolgálat
5.	Hajdúböszörményi Egységes Pedagógiai Szakszolgálat
6.	Hajdúböszörményi Kincskereső Óvoda
7.	Hajdúböszörményi Polgármesteri Hivatal Humán és Igazgatási Osztály
8.	Hajdúböszörményi Rendőrkapitányság
9.	Házi Gyermekorvos
10.	Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Hajdúböszörmény Járási Hivatal Járási Gyámhivatala
11.	Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Hajdúböszörmény Járási Hivatal Járási Népegészségügyi Intézete
12.	Jó Pásztor Református Óvoda
13.	Katica Családok Átmeneti Otthona
14.	Klebersberg Intézményfenntartó Központ Hajdúböszörményi Tankerülete
15.	Napsugár Óvoda
16.	Városi Bölcsőde
17.	Városi Főorvos
18.	Védőnői Szolgálat

³ Bertalan Imre: *A gyermekvédelem lokális rendszerének kapcsolat-hálózati szempontú megközelítése*, In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (Szerk.): *Gyűrűk és sugarak – Mit nyújt egy magyar város?* Budapest – Pécs, Dialóg Campus, 2014

⁴ Klaus Krippendorf: *Tartalomelemzés*. In: Sallay Hedvig (szerk.): *Módszertani szöveggyűjtemény*. Debrecen: Kossuth Egyetemi Kiadó, 1999, 105-153.

Az 1. táblázat az interjúkat követő tartalomelemzés során kirajzolódó intézmények felsorolását tartalmazza. Látható, hogy ez némileg eltér a gyermekvédelmi törvényben taxatív módon felsorolt, a gyermekvédelmi feladatellátásban részt vevő intézményektől és hatóságoktól, olyannyira, hogy a törvényben szereplő aktorok némelyike még csak említés szintjén sem jelent meg. Ez egybevág kezdeti feltételezéseinkkel, miszerint napjaink közigazgatásában és különösen a gyermekvédelem rendszerében megfigyelhető centralizációs törekvések ellenére ez a kapcsolati háló saját kontextusába ágyazva működik.

Az empirikus kutatás következő lépéseként szociometriai felmérést készítettünk a tartalomelemzést követően kirajzolódó intézmények bevonásával. Tekintettel arra, hogy jelen cikkünk célja a vizsgálati módszer bemutatása célszerű röviden áttekintenünk a legfontosabb elméleti felvetéseket annak vonatkozásában.

Esetünkben a tartalomelemzést követően megjelenő intézmények vezetőit valamint a rendszer főbb szereplőit véleményvezetőknek is tekintjük, vagyis olyan egyéneknek, akik közvetlen környezetükre hatással vannak, azt befolyásolják. A szakirodalmat tanulmányozva megállapíthatjuk, hogy kapcsolati szempontból a véleményvezetők magas aktivitással, társadalmi elismertséggel jellemezhetők.⁵ Ezen megállapítások is igazolják a feltevésünket, hogy a gyermekvédelem rendszere újszerűen, a kapcsolat-hálózati megközelítésből eredő faktorok segítségével értelmezhető.

Jól ismert tény, hogy mindenkinek szüksége van másokra céljai elérése érdekében. Az sem igényel különös magyarázatot, hogy az interperszonális kapcsolatok milyen jelentőséggel bírnak, mivel egész életünket interakciókban töltjük másokkal, együtt élünk, tanulunk vagy dolgozunk. Tudjuk, hogy az ember alapvetően társas lény.⁶ Számos okból kifolyólag szükségünk lehet egy csoport, jelen esetben a gyermekvédelmi jelzőrendszer társas kapcsolódásainak térképére – jelen esetben azért, mert az adott struktúrához tartozóknak, az azzal valamilyen kapcsolatban álló egyének számára az is elérhető, ami individuálisan nem lenne az,⁷ vagyis egy valóban funkcionáló struktúra esetünkben megkönnyíti a közösségi szolgáltatáshoz való hozzáférést, teríti annak hatókörét. Ezt a térképet szociogramnak nevezzük, előállítási módja pedig a szociometria. Mérei szerint az emberi kapcsolatok, tekintet nélkül a megvalósulásuk tartalmára, elsősorban érzelmi és rokonszenvi.⁸ A gondolatrendszer egyik alappillére az a feltevés, hogy ezek megfelelnek az érzelmi vezérlésű spontán kapcsolódásnak és így az adott intézmények – és természetesen azok munkatársai – között kialakult és a háttérben meghúzódó hálózatrendszernek. A társas kapcsolatok ezen felmérését, az így kapott válaszok alapján történő hálózatábrázolást és ennek értelmezését nevezzük összességében szociometriának. A szociometriai vizsgálat eredményeként több mutatót is kiszámíthatunk, melyek alapján következtetéseket vonhatunk le az adott csoporttal kapcsolatban.

Tekintsük most át röviden ezeket a mutatókat. A kölcsönösségi index a csoporton belüli kölcsönös kapcsolatok arányát fejezi ki. A sűrűségi mutató azt fejezi ki, hogy a társas mező egy-egy szereplőjére hány kölcsönös kapcsolat jut. A kohéziós indexből megállapítható, hogy a szociometriailag lehetséges kapcsolatok hány százaléka realizálódott. A viszonzott kapcsolatok mutatója azt fejezi ki, hogy a deklarált kapcsolatok hány százaléka kölcsönös.

Az adatgyűjtés során 18 kérdésből álló szociometriai felmérőlapot használtunk, mivel ha a szociometriai felmérést kutatási célból alkalmazzuk, célszerűbb kötött számú választást alkalmazni. Ezt főként a későbbi értékelési és számítási technikák indokolják. Hangsúlyoznunk kell, hogy ezen vizsgálati módszer nem egyfajta mesterséges szituációban zajlik. Mivel valós, létező közösséget, egy dinamikus és élő hálózatot, rendszert vizsgálunk, a

⁵ WEIMANN, Gabriel: *The Influentials. People Who In fluence People*. New York: State University of New York Press, 1994

⁶ ARONSON, Elliot: *A társas lény*, Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1978.

⁷ COLEMAN, James S.: *Foundations of Social Theory*. Cambridge, M.A.: Harvard University Press, 1990.

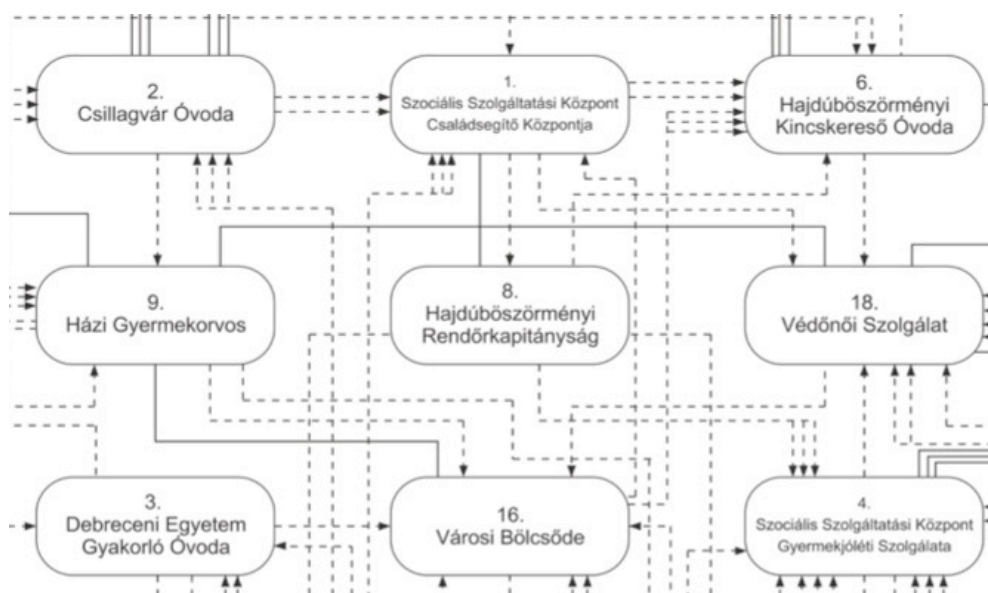
⁸ MÉREI Ferenc: *Közösségek rejtett hálózata – A szociometriai értelmezés*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971.

vizsgálat is valós helyszíneken, a gyermekvédelmi jelzőrendszer létének helyén, annak valós kontextusában valósult meg.

A kérdőívet, pontosabban annak kérdéseit is a kontextushoz igazítottuk annak érdekében, hogy a válaszadók vonatkozásában az involválódás magasabb fokát érhessük el, ezáltal növelvén eredményeink megbízhatóságát és validitását. A kérdőívben szereplő kérdéseink közt egyaránt szerepeltek rokonszenvi választásokra, a bizalomra, az asszertivitásra, a szakmai aktivitásra és a szakmai kompetenciára vonatkozó kérdések.

Mielőtt rátérünk a gyermekvédelmi jelzőrendszer mögött meghúzódó hálózat ábrázolására, bemutatására és elemzésére, meg kell említenünk, hogy a módszer ilyen irányú alkalmazása újszerűnek tekinthető, így minden bizonnyal vannak korlátai. A szociometriát, mint módszert leggyakrabban bizonyos csoportok belső struktúrájának feltárására és annak elemzésére használják, nem kifejezetten a főbb csoportközi – jelen esetben a lokális gyermekvédelmi jelzőrendszer szereplői közt azonosítható – kapcsolódási pontok felderítésére.

1. ábra: A lokális gyermekvédelmi jelzőrendszer szociogramja



Forrás: a szerző saját szerkesztése

A gyermekvédelmi jelzőrendszer munkájában részvevő intézmények szociogramjára tekintve rögtön nyilvánvalóvá válik, hogy egy viszonylag egységes, koherens struktúráról beszélhetünk, a periférián elhelyezkedő intézmények száma alacsonynak tekinthető. Megállapíthatjuk azonban, hogy ezen kevésbé centrális helyzetet betöltő intézmények is kapcsolódnak rendszerünkhöz, ezáltal az információáramlást biztosítottak, míg az ezeken a kapcsolatokon keresztül realizálódó erőforrások eloszlását viszonylag egyenletesnek tekinthetjük.

Szembevetve lehet néhány intézmény – például a Szociális Szolgáltatási Központ Gyermekjóléti Központja, a Szociális Szolgáltató Központ Családsegítő Központja valamint a Hajdúböszörményi Polgármesteri Hivatal Humán és Igazgatási Osztálya (jelenleg Jogi és Igazgatási Osztály) – centrális helyzete. Ezen intézmények minden bizonnyal a közigazgatásban betöltött funkciójuk eredményeként játszanak jelentős központi szerepet a gyermekvédelem rendszerében.

Mint ahogyan azt korábban is említettük, a szociometriai elemzés során nem csak az adott rendszert, és a rendszer tagjai között megjelenő kapcsolódási pontokat, a kapcsolat-hálózati struktúrát vagyunk képesek vizuálisan ábrázolni, hanem számos olyan mutatót is

kiszámíthatunk, melyek segítségével érvényes következtetéseket vonhatunk le a rendszert illetően.

A hajdúböszörményi gyermekvédelmi rendszer kölcsönösségi indexe – vagyis az, hogy a szereplők hány százalékának van kölcsönös kapcsolata – 88 %. Ez az érték egy átlagos, megfelelő közösségi múlttal rendelkező csoport esetében általában 85-90 %. A sűrűségi mutató, mely azt fejezi ki, hogy a rendszerben egy adott szereplőre hány kölcsönös kapcsolat jut, 1,6-os értéket vett fel esetünkben. Ez az érték így átlagon felülnek tekinthető, mivel ezen faktor sztenderd értéke 0,9 – 1,1 közé esik. Az elemzést követően megállapítottuk, hogy a gyermekvédelem lokális rendszerének vonatkozásában kimagasló értéket vett fel a kohéziós index – melynek használatával azt fejezhetjük ki, hogy a szociometriailag lehetséges kapcsolatok hány százaléka realizálódott – mivel átlagértéknek a 10-13 százalékot tekinthetjük, míg esetünkben ez 27 %. A viszonzott kapcsolatok mutatója azt fejezi ki, hogy a deklarált kapcsolatok hány százaléka kölcsönös. Esetünkben ezen mutató 36 %-os értéke az optimális övezet határain kívülre esik, mivel az 50-60 %. Feltehetően rendszerünk vonatkozásában ez a mutató azért vett fel kevésbé optimális értéket, mert a rendszernek keretet adó jogszabályok minden bizonnyal meghatároznak egyfajta hierarchiát vagy nyomvonalat, legalábbis hatást gyakorolnak erre.

Az adatok elemzése és értelmezése révén egyértelműen megállapíthatjuk, hogy valóban létezik az a rejtett és mély hálózat a helyi gyermekvédelmi rendszerben melynek létezését korábban csak sejtettük. Jóllehet jelen tanulmány keretein belül pusztán ezen struktúra létének vizsgálatára térünk ki, megállapíthatjuk, hogy struktúránk megfelel a kapcsolat-hálózati elemzés logikáján alapuló főbb irányelveknek.

A VÍZHEZ VALÓ JOG ÉS A MAGYAR VÍZIKÖZMŰ-SZOLGÁLTATÁSOK*Szilágyi János Ede¹*

A tanulmány a vízhez való jog magyarországi érvényesülésével foglalkozik, és – a korábban már felvetett kérdésekhez kapcsolódva² – alapvetően megtörtént ügyek kapcsán érinti a kérdést, elsődlegesen a víziközmű-szolgáltatásokra koncentrálva.

Világviszonylatban Magyarország az ivóvíz-szolgáltatás elterjedésében nem áll rosszul, és hasonló következtetés fogalmazható meg a szennyvízágazat vonatkozásában is. A képet némileg árnyalja viszont, hogy a két víziközmű-alágazat közül az ivóvíz-szolgáltatás jelentősen jobban áll. Az is vitathatatlan, hogy mind a korábbi, mind pedig a 2014-ben kezdődött európai uniós költségvetési időszakban Magyarország jelentős pénzeket hívott le³, illetve tervez lehívni annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló víziközmű-infrastruktúrát fejlessze illetve bővítse. Mindez egyértelműen segítette, illetve segítheti a vízhez való jog érvényesülését a víziközmű-szolgáltatások területén. Fontosnak tartom megjegyezni azt is, hogy a lakosság száz százalékos elérése a víziközmű-szolgáltatások által technikai-pénzügyi okokból nem lehet cél, hiszen minden egyes felhasználó rendszerbe kapcsolása (gondoljunk például a távoli tanyákon, szétszórtan élő polgártársainkra) egész egyszerűen gazdaságtalan és célszerűtlen lenne, és ezt a vízhez való jog különböző dokumentumai sem fogalmazzák meg standardként. Ilyen természetszerűen kívülálló személyek vonatkozásában a vízhez való jog más módon is biztosítható.

Ezen kiindulási pont rögzítése mellett mindazonáltal vizsgálható, és megítélésem szerint vizsgálandó is az, hogy marad-e még fejleszteni való a víziközmű-szolgáltatások és a vízhez való jog viszonylatában, vagy pedig a helyzet immáron a tökéleteshez közelít.

E kérdés tárgyában szervezett megbeszélést – konkrétan az ENSZ Víz és Egészség Jegyzőkönyvének magyarországi érvényesülése tárgyában – az Alapvető Jogok Biztosa (AJB) 2015. június 2. napján. A jog érvényesülése kapcsán a hozzászólók számos, víziközmű-szakpolitikát is érintő megállapítást tettek. *Pump Judit* előadásában, illetve hozzászólásában kitért arra, hogy az AJB (illetőleg jogelődjei) *de facto* már régóta eljárnak a vízhez való jog érvényre jutása érdekében, azonban ezt *de iure* más alapjogokra hivatkozással teszik. Külön kiemelte a megfizethetőség és a díjak kérdését, a tisztességes eljáráshoz való jogot. Kitért rá, hogy a rendszerváltást követő privatizációs folyamatok számos rendezetlen ügyet hagytak hátra; számos vízhasználat például *szívességi használatként* élt tovább; a locsolási rendszerek (mint adott esetben a felhasználók és a víziközmű-szolgáltatók közötti *közvetítő rendszerek*) átalakítása nehézkes. *Fórika László* előadásában beszélt arról, hogy a *zártkerteken* kialakult szegény-negyedek kifejezetten rossz helyzetben vannak, hiszen e zártkertek kapcsán az

¹ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának a Területi közszolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.): *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25. old.

² *Szilágyi János Ede*, egyetemi docens, ME-ÁJK

³ Ld. *Szilágyi János Ede: Víziközmű-szolgáltatás és a vízhez való jog érvényesülése Magyarországon*. In: *Közjavak*, I. évf. 2015/2. szám. október-december. 42-45.

³ <http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-fejlesztési-miniszterium/parlament-allamtitkarsag/hirek/tobb-mint-ezermilliard-forint-jut-kornyezeti-es-energiyahatekonysagi-fejlesztesekre> (letöltés: 2015. november 1.)

önkormányzatoknak kevés kötelezettsége van a vezetékes víz biztosítására. *Nagy Edit*, a Víziközmű Szövetség képviselőjeként problémaként jelölte meg azt, hogy csak az Alföldön évente egy településnyi fogyasztó kerül kizárásra, akik többsége nem is kerül vissza a rendszerre. Márpedig – emelte ki – ez a víziközmű rendszerek gazdaságos működése szempontjából óriási nehézség; hasonlóan az ágazatot érintő rezsicsökkentéssel és a közműadóval. Mindezekre tekintettel az új díjrendszer kialakítása kapcsán – a vízhez való jog megfizethetőségét érintve – elképzelhetőnek tartana egy sávós díjképzést, amelynél a legalacsonyabb sávban nulla forintot lenne a szolgáltatás díja. A konferencián felvetődött egy pénzügyi alap önkormányzatok, állam, szolgáltatók általi létrehozásának gondolata a nemfizetők számára; továbbá felvetődött az is, hogy a megfizethetőség szempontjából talán nem is annyira a szolgáltatás díj megfizethetősége jelent problémát, hanem a víziközműhöz történő csatlakozás rákötési díja, ezért lehet, hogy inkább a rákötést kellene szociálisan támogatni.

A megbeszélésen szóba került több ügy is.⁴ Alább a nagyobb sajtóvisszhangot kiváltó lyukóvölgyi illetve az ózdi jelentéseket emelem csak ki ezek közül.

Lyukóvölgy Miskolc külterületén található. A rendszerváltást megelőzően a miskolciak kedvelt hétvégi pihenőhelye volt, ahol kertjeiket művelve töltötték szabadidejüket a város lakói. Ezt követően – a legkülönbözőbb okok miatt – fokozatosan vált jelentős részben romák által lakott szegregátummá. A szegregátumban élők közül sokan nem fizettek megfelelően a víziközmű-szolgáltatásért, ezért a szolgáltatásban – s ez adja az ügy egyik jogi szempontból is érdekes specialitását – közvetítőként résztvevő, s a nem fizetés miatt számos hátrányt szenvedő kertszövetkezet 2013 tavaszának végén elzárta a vizet a felhasználók elől. A vízlezárás-problémakörét némileg árnyalta még az is, hogy a helyi politika is aktuálpolitikai ügygé tette azt. Ezt követően mind az [AJB](#)⁵, mind pedig Miskolc város vezetése is közvetíteni igyekezett az ügyben. Témánk szempontjából tehát az ügyben a nehézséget az jelentette, hogy a [Vksztv](#).⁶ korábban hivatkozott, vízhez való joggal összefüggésbe hozható rendelkezései, a víziközmű-szolgáltatásban közvetítői szerepkörben bekapcsolódó szereplő miatt nehezen voltak érvényesíthetők.

Az [AJB 5527/2013. számú ózdi ügye](#) immáron expressis verbis foglalkozik magával az „egészséges ivóvízhez való joggal” (sőt az [AJB](#) meg is állapította, hogy az önkormányzati döntés „*sértette az egészséghez és az egészséges ivóvízhez való alapvető emberi jogot*”), de nem a klasszikus értelemben vett – vagyis a felhasználó és a víziközmű-szolgáltató között közvetlen szerződéses viszonyon alapuló – víziközmű-szolgáltatások vonatkozásában, hanem annak speciális esete, a közkifolyók működtetése kapcsán.

2013 nyarán az ózdi képviselő-testület döntése alapján több utcában is korlátozták a közterületen található közkifolyók vízhozamát, illetve lezárták azokat. A lyukóvölgyi ügyszöveg hasonlóan egyébiránt itt is jelentős számban voltak érintve roma lakosok, és az ügy itt is jelentősen átpolitizálódott. Az ügy víziközmű-szolgáltatásokkal összefüggésbe hozható lényeges elemei – több más mellett – a következők:

ad 1, Az [AJB](#) foglalkozott a közkifolyós vízszolgáltatás speciális jogi jellegével. A [Vksztv](#) végrehajtására kiadott 58/2013. kormányrendelet értelmében a közkifolyókon szolgáltatott ivóvizet – háztartási célú vízhasználatra – a közműves ivóvízellátásba be nem kötött vagy ivóvíz-szolgáltatás korlátozással érintett ingatlan lakói vehetik rendszeresen igénybe. Az [AJB](#)

⁴ Például. az ivóvízhez való hozzáférés gyermekjogi aspektusait vizsgáló [AJB-677/2013. számú](#) jelentés.

⁵ http://www.ajbh.hu/-/veszelyhelyzetet-jelent-a-vizhiany-az-ombudsman-a-lyukovolgyi-vizvezetek-atvagasarol?redirect=http%3A%2F%2Fwww.ajbh.hu%2Fkezdolap%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%263_groupId%3D0%263_keywords (letöltés: 2015. november 1.)

⁶ 2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról

mindezek kapcsán akként értelmezte a vonatkozó rendelkezéseket, hogy: „a közkifolyók esetén az önkormányzat minősül fogyasztónak, és kizárólag az önkormányzat és a szolgáltató áll egymással közüzemi jogviszonyban. Közkifolyó esetében nem köt a szolgáltató külön-külön közüzemi szerződést a közkifolyóról vezet vételező lakossággal”.

ad 2, Az AJB megállapította, hogy az ivóvízhez való jog több módon is megvalósítható, az ivóvízhez való hozzáférés víziközmű-szolgáltatáson keresztül történő biztosítása, csak az egyik esetkore ennek: „az ivóvízhez való eljutás meghatározott módja nem alapjog”.

ad 3, A fenti gondolatmenet folytatásaként, lényegében a vízhez való jog hozzáférhetősége tárgyában az AJB ugyanakkor hozzáteszi, hogy ott, „ahol vezetékes vízhálózat van kiépítve, ott az önkormányzat elsődlegesen a max. 150 méterenként elhelyezett közkifolyók működtetésével köteles a min. 20 liter/fő/napra vonatkozó (közegészségügyi) vízbiztosítási feladatait ellátni.” Mindezek kapcsán megjegyzem, hogy a Vksztv egyik 2015-ös módosítása az ivóvizet kizárólag a közkifolyókról vételező természetes személyek esetén ezen 150 méteres távolságot immáron nagyobb, 300 méteres standardra módosította (ami lényegében felfogható egyfajta visszalépésként is...).

ad 4, Az ózdi ügyben – a magyarországi átlagfogyasztásra illetve a napi hőmérséklet évszakonkénti jelentős eltérésére is figyelemmel – az AJB elemezte Vksztv-ben is szereplő napi 20 liter/fő vízfogyasztási limitet. Többek között azért is, mert az ózdi ügyben előadott egyik panaszos kifogásolta, hogy „a kánikulára tekintettel – ... az ózdi önkormányzat által biztosított – 150 méteren belül elérhető napi 20 liter víz nem elégséges az alapvető szükségletek biztosításához”. Ennek kapcsán az AJB megfogalmazta, hogy „megfontolást érdemel, hogy a közegészségügyi vízigény biztosítására vonatkozó egységes szabályozást nem kellene-e a vízigény jól modellezhető időszakos ingadozáshoz igazítani, azaz a nyári időszakban min. 30%-kal megemelni a 20 literes tételt”.

ad 5, Az ózdi ügyben fontos kérdésként fogalmazódott meg, hogy vajon a közkifolyós vízvételzés költségei átháríthatók-e a felhasználókra. Az 58/2013. kormányrendelet korábbi normaszövege lehetőséget adott arra, hogy jogszabályban ezt az önkormányzat megtegye. Az AJB az ügy idején hatályos normaszöveg értelmezésekor erre tekintettel megállapította, hogy „mivel az önkormányzati rendelet is jogszabály, a közkifolyók esetében a fogyasztási díjat az önkormányzat „vízhasználati díjként” ráterhelheti a lakosokra.” Egyébiránt az ózdi ügyben az önkormányzat 6/1997. önkormányzati rendelete alapján „a víziközmű-szolgáltatónak a közkifolyós vízvételzési módra is szerződést kellett volna kötnie a fogyasztókkal (akik számára átalányszámlázást végeztek volna) – azonban ez a gyakorlatban nem történt meg.” Fontos megjegyezni, hogy az 58/2013. kormányrendelet egy 2014-es módosítása ezt a „díjfizetés ráterhelési-klauzulát” immáron törölte a kormányrendelet szövegéből; ami felfogható akként is, hogy ezen jogszabály-módosítással előrelépés történt a vízhez való jog érvényesülése tárgyában.

Az AJBH konferenciáját követően újabb, vízszolgáltatást is érintő ügy vált ismertté. Az AJB 1474/2014. számú, miskolci telep-felszámolási ügyében a vízhez való jog vonatkozásában leginkább a diszkriminációmentes vízhez való hozzáférés kérdése érdemel kiemelés, nem véletlen, hogy civilek kezdeményezésére ezért foglalkozott az üggyel – mások mellett – az Egyenlő Bánásmód Hatósága is. Az ügyben egyébiránt több helyen is elemezhető a vízhez való hozzáférés; így például a vizsgálat egyik tárgyát képező önkormányzati rendeletben (amely az életvitelszerű lakhatásra alkalmas ingatlan fogalmánál fogalmaz meg vízhez kötődő elvárásokat), vagy éppen a razzia-szerűen végrehajtott hatósági-közműszolgáltatói eljárás diszkriminációs vonatkozású vizsgálata során.

A fentiekre tekintettel úgy gondolom, hogy a vízhez való jog kérdése aktuális marad az elkövetkező időszakban, mind nemzetközi, mind uniós, mind pedig hazai szinten. A fenti esetekből kétségtelennek tűnik továbbá az is, hogy nem csak a jog szabályozása, de a vízhez való jog XXI. századi érvényesülésében is akad még bőven tennivalónk.

FÓRUM

Fórum rovatunkban a KÖZJAVAK folyóiratban megjelent tanulmányokhoz érkezett hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket közöljük. Célunk fórumot biztosítani a fenti témákkal foglalkozó gondolatoknak, érveknek, javaslatoknak, és helyet adni olyan vitáknak, amelyek lefolytatására máshol kevés lehetőség van.

2016/1

1. Hozzászólások Bordás Péter: Ki mint vet, úgy arat – de lesz mit? Gondolatok a települési adó bevezetéséről című tanulmányához

Bordás Péter hozzászólása:

Újabb adalék a témához:

Jöhet a giccsadó?

http://hvg.hu/gazdasag/20160128_Giccsadot_vet_ki_Obuda_a_kormany_huzasa_m

Tovább bővül a földadót kivető önkormányzatok száma!

<http://www.vg.hu/gazdasag/onkormanyzatok/hektaronkent-harommillios-folda...>

2. Hozzászólások Péntes Ferenc: Üzenet mai iskoláinkba című tanulmányához

Karácsony Tamás hozzászólása:

Az állami iskolafenntartás problémái

A közoktatás helyzete, minősége mindig meghatározó egy társadalom számára. Az éppen hatalmon lévő kormány nagy politikai hasznot tud abból szerezni, ha nincsenek hiányosságok és relatíve „jólétben” működnek ezen ágazati politika alá tartozó közintézmények. Minden kétséget kizáróan, Magyarországon 2010 előtt is, de ugyanúgy most is, problémákkal volt és van teletűzdelve a közoktatás. Állandósultak az ágazatban dolgozók elégedetlenségei az alacsony bérek és túlterheltség miatt, utóbbi szintén igaz a mostani diákokra. Szaporodtak és egyre csak nőttek a problémák. 2010-ben és egy új időszakítás vette kezdetét, a kormányváltás következtében alapjaiban változtatták meg – többek között – a közoktatás helyzetét.

A Klik az egy központi költségvetési szerv, mely működése kezdetétől adósságot adósságra halmozott, s számtalan hír jelent meg a kifizetetlen számlákkal kapcsolatban. Emiatt több pénzt irányoztak elő a működésére, de évközben mindig kellett plusz forrást adni. A szervezetet már átvilágították, elemezték, racionalizálták, lett új elnöke, és kapott költségvetési főfelügyelőt is. Először 2013 februárjában derült fény arra a Magyar Államkincstárnak szolgáltatott adatokból, hogy adóssága van. A Magyar Államkincstár nyilvánosságra hozta a Központi költségvetési intézmények tartozásállományát, amelyből kiderült, hogy 2015 novemberében 11, decemberben pedig 10 milliárd forintos adósságot görgetett maga előtt. A legmagasabb adóssága 2013 októberében volt, mintegy 18 milliárd forint.

A fenntartási problémákon túl, essen szó arról is, hogy mennyivel kevesebbet költ a kormány a diákokra. Nahalka István azt vizsgálta, hogy a különböző oktatási szinteknek mennyi pénz jutott az adott évben. Az [oktatáskutató blogján](#) közzölt grafikonból kiderült, hogy 2013-ban egy általános iskolásra 84 ezer forinttal, egy középiskolásra 194 ezer forinttal, egy

felsőoktatásban tanulóra pedig 214 ezer forinttal jutott kevesebb 2009-hez képest. A legdrasztikusabb változás a felsőoktatásban és a középfokú oktatásban figyelhető meg.

Az állam folyamatosan próbálja kifizetni az adósságot, de mint kiderült januárban már megint 17 milliárd forint volt az állami iskolafenntartó tartozása. Legjelentősebb a közüzemek felé tartozás, de a tanárok bérének kifizetésével is késnek, sokszor több hónapot is, illetve az iskolabuszokat üzemeltető vállalkozókat sem fizetik ki időben. Megoldást eddig nem találtak, tervek viszont vannak.

Az egyik már megvalósult, mivel március 1-jével új vezetőt neveztek ki a Klik élére, Pölöskei Gáborné személyében, aki 3 prioritást jelölt meg: a tartozások rendezése, a mindennapi működés biztosítása, és július 1-jére az új szervezeti keretek kialakítása. Ezzel egy időben, a kormány 38 milliárd forintot adott a szervezetnek pénzügyeinek rendezése gyanánt.

A másik nagy változás az lehet a jövőben, hogy július 1-jével valószínűleg megszűnik a Klik, bár továbbra is az állam fogja fenntartani az iskolákat. A 2010 előtti rendszerhez nem szeretnének visszatérni, azonban a döntéseknek közelebb kell kerülniük az intézményekhez. A kormány képes lesz a jövőben plusz anyagi kiadást is vállalni a közoktatásban. Rétvári Bence államtitkár azt szeretné, hogy nyárra alakuljon ki az új rendszer, hogy szeptembertől már jól tudjon működni.

Források:

<http://www.origo.hu/gazdasag/20151029-klebelsberg-intezmenyfenntarto-klik-tartozas-adossag-mukodes.html>http://index.hu/belfold/2016/03/07/megkezdte_torleszteni_adossagat_a_klik/<http://444.hu/2016/03/22/retvari-megszunik-a-klik-de-marad-az-allami-iskolafenntartas>

3. Hozzászólások Szilágyi János Ede: Vízhez való jog – ábránd vagy immáron valóság? II. című tanulmányához

Horváth Gergely hozzászólása:

Bosszantó, hogy a víz valójában gyakorlatilag ma már egyszerű árucikk (ld. SZABÓ MARCEL: A vízbázisok alkotmányos védelmének új koncepciója. *Jogtudományi Közlöny* 2014. május, 253. o.)

, miközben a világnépességnél is nagyobb arányban növekvő vízigény és a víztestek fenntarthatatlan túlhasználata az emberiség egyre nagyobb részét itéli nélkülözésre az élet – levegőhöz hasonlóan alapvető – forrása kapcsán. Ugyanakkor valóban, "a vízhez való jog" emberi jogi rangra emelkedése is tapasztalható folyamat (ld. pl. az ENSZ Közgyűlés 2010. július 28-án elfogadott 64/292. sz. határozatát, amely alapvető emberi jogként ismeri el a tiszta vízhez és a szanitációhoz való jogot). *A két ellentétes irányú érvrendszer érdekes módon részben hasonló eredményre vezet. Mindkét tendencia végső soron a természetes módon egyenlőtlenül eloszló globális vízkincs kiterjedt transzportját vetíti előre. Üzleti alapokon az egyébként is fejlett országokban élőkhöz juttatáshoz, illetve a már napjainkban is vízben (is) szűkölködő másfél milliárd emberhez pedig emberi joguk biztosításához elengedhetetlen a redisztribúció.*

A víz mint létfeltétel – jó érzésű ember által alig vitathatóan – a közjavak körébe tartozik, így hasznosításának is közösségi alapokon kellene nyugodnia. Ennek jegyében jelent meg a szakirodalomban a „közösségi alapú vízjog” (community-based water law) fogalma, amely olyan intézményi, szocio-ökónómiai és kulturális intézkedések összessége, amelyek a közösségi vízhasználatot, allokációt, minőségvédelmet, produktivitást és menedzsmentet formálják^[1]. Látható, hogy a jogfejlődés helyes iránya valójában őseink gyakorlatához vezet vissza, amikor még senki nem vitatta – pl. üzleti alapon – mások természetes jogát a vízhez. Őseink azonban abban a szerencsés helyzetben voltak, hogy könnyebb dolguk volt osztozni

ugyanazon a vízmennyiségen. Ma egészen pontosan 7 424 118 931 felebaráttal^[2] már nehezebb. Nem is sikerül a mai embernek ezt a jogot biztosítani: tragikus, hogy sokakra igaz a fordulat a víz kapcsán is, miszerint „járni jár, de nem jut”.

^[1] GIORDANO, MARK – KOPPEN, BARBARA VAN – BUTTERWORTH, JOHN – MAPEDZA, EVERISTO: *Community-based Water Law and Water Resource Management. Reform in Developing Countries: Rationale, Contents and Key Messages*. In: GIORDANO, MARK – KOPPEN, BARBARA VAN – BUTTERWORTH, JOHN (eds.) et al: *Community-based water law and water resource management reform in developing countries*. CAB International, Reading, UK, 2007, 2.

^[2] Írás közben rápillantva a jelenlegi világnépesség másodpercre pontos, félelmetes gyarapodást mutató adatára {ld. <http://www.worldometers.info/hu/>}, 2016. május 22-én 10 óra 10 perckor.

4. Hozzászólások Horváth M. Tamás *Kié a közjog?* című tanulmányához

Rónay Zoltán hozzászólása:

Részben az önálló államtudományi doktorátus bevezetésének tervével összefüggésben tette fel a kérdést Horváth M. Tamás: *Kié a közjog?* Kérdésére adott, az állam közjogi és azon túli vizsgálatával és meghatározhatóságával kapcsolatos dilemmákat is magában foglaló válaszához Tóth Judit fűzött, immár kifejezetten az állam- és jogtudományi oktatás kettéválasztására fókuszáló és azt teljes joggal kritika tárgyává tevő gondolatokat. A közjog és az államtudományok kisajátításának kérdését a napokban megjelent és legjobb tudomásom szerint a jogtudomány művelői részéről visszhang nélkül maradt hír teszi újra aktuálissá, s helyezi egyszermind új megvilágításba. Nevezetesen, ahogy arról a hvg.hu is beszámolt „Lentner Csaba, az MNB alapítványok kuratóriumi tagja” elmondta, hogy „a gazdaságpolitikához nem elég, hogy mi páran, egyetemi tanszékeken tudjuk, hanem ennek a gondolkodásnak le kell menni minden egyes egyetemre, nem csak privilegizált egyetemre, minden egyes egyetemre, minden egyetemi októnak a fejébe. A hallgatók esetében rendelkezniük kell ezzel a tudással. Ehhez pedig könyvek kellene, új típusú közgazdasági oktatásra van szükség.”^[1] Eltekintve e vélekedés politikai felhangjaitól, vagy éppen attól, hogy ez a gondolat mennyiben áll összhangban az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésével, illetve attól, hogy vajon nem következik-e ezen közlésből az alaptörvény megsértése, s ha igen, akkor az maga után von-e törvényességi eljárást,^[2] érdemes a kijelentést tágabb kontextusba helyezni. Ez pedig az állam- és jogtudományi képzés és általában a felsőoktatás és az állam viszonya. Joggal merül fel a kérdés, hogy ha az MNB alapítványainak célja a kormány gazdaságpolitikája helyességét hirdető tanok, tankönyvek, végső soron oktatók biztosítása, akkor megáll-e itt a folyamat, vagy ez az elvárás megjelenik az államtudományi és a jogi képzésben is. Kétségtelen, hogy a napokban sokszor elhangzott, hogy a kormány kényesen ügyel a jegybank függetlenségére, most azonban nem csupán a kormányzat, hanem általában az állam beavatkozásáról beszélünk, az pedig nem vita tárgya, hogy az MNB az állami intézményrendszernek része (vö: Alaptörvény 41. cikk).

Az állam és a tudomány viszonyát az alaptörvény világosan elhatárolja, amikor a X. cikk kimondja, hogy egyrészt biztosított a tudományos kutatás – és törvényi keretek között – a tanítás szabadsága, másrészt a tudományos igazság kérdésében a döntésből az államot kizárja, s ezzel a tudományos kutatások értékelését a tudomány művelőinek privilégiumává teszi, egyúttal a törvényi szabályozást a felsőoktatás tekintetében a szervezeti – és állami intézmények esetében a gazdálkodási – rend tekintetében engedi meg (előbbi esetben keretjellel), valamint a Kormányra bízva utóbbiak gazdálkodásának felügyeletét. A felsőoktatási intézmények autonómiájának kérdése, annak terjedelme nem ennek a hozzászólásnak a tárgya, és azt Tóth Judit részben érintette is. Azonban az alaptörvényi

korlátok említése nélkülözhetetlen, hiszen egy jogállamban az állam terjeszkedésének szilárd határait jelentik. Azonban e „betonfalón” több kapu is nyitva áll, amelyen az állam könnyedén behatol az elvileg alaptörvényi szinten védett tudományos és (felső)oktatási autonómia területére.

A legegyszerűbb lehetőséget a felsőoktatási törvényi szabályozása kínálja, amely az állami felsőoktatási intézmények fenntartói jogait az ágazatirányításért egyébként felelős miniszterre bízta.[3] Az ágazatirányítás és a fenntartói joggyakorlás összekeveredése nem csupán a felsőoktatási intézményrendszeren belüli versenyre nézve aggályos,[4] hanem lehetőséget ad az államnak arra is, hogy megkerülve az őt ágazatirányítóként korlátozó Alaptörvényt, fenntartóként avatkozzon be az oktatási és kutatási autonómia területén. A szakirodalomban is kritika tárgya ez a megoldás,[5] a felsőoktatási intézményirányításban tapasztalattal rendelkezőként azonban úgy vélem, szó sincs mulasztásról vagy jogtechnikai hibáról, tudatos szabályozás született (megjegyzendő, hogy ebben a korábbi, 2005-ös hagyományokat követve).[6] Fenntartóként, s egyszersmind az állami intézmények rektorai és kancellárjai felett munkáltatói jogot gyakorlóként közvetlen és indirekt lehetőséget is kap az oktatás tartalmának befolyásolására. Minthogy a kancellár közreműködése és a szintén minisztériumi felügyelet alatt működő konzisztórium és egyetértése nélkül az intézményi szenátus nem dönthet a költségvetésről, akár pénzügyi eszközökkel is elérhető, hogy egyes szakok ne, vagy ne az intézményi szándékoknak megfelelően induljanak, vagy akár meghatározott oktatók alkalmazásának, meghatározott irodalom (tananyag) előállításának pénzügyi feltételei ne álljanak rendelkezésre.

Ugyanakkor az állam más módon is megpróbálja kisajátítani a tudományos tevékenységet. Horváth M. Tamás is utal rá, hogy az állam szerepének vizsgálata során „[a] modernebb közelítésű jogászok azonban már nemcsak egy-egy részterület rendelkezéseivel foglalkoznak, hanem szakmailag és módszertanilag egyaránt komplex társadalmi regulációs mechanizmusokban gondolkodnak”, és ha ehhez hozzávesszük, amit Tóth Judit írt, miszerint „az államra és az államéletre szorító vizsgálati tárgy magában foglalja a jognak, a közgazdaságtannak és a politikatudománynak, sőt a történettudománynak is több elemét”, érdemes odafigyelnünk az állam befolyásolási törekvéseire az egyes kapcsolódó részterületeken. Míg az Alaptörvény az állam feladatait e körben arra korlátozza, hogy a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében törekedjen az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására,[7] az állam maga is tudományos tevékenységbe kezd. Ez nyilvánul meg több tudományos, vagy részben tudományos tevékenységet ellátó szervezet megalapításában és működtetésében. Ezek érdekessége, hogy létrehozásuk kormányrendeletben történt, önálló törvényi felhatalmazás híján az eredet jogalkotási jogkörre alapítva, továbbá irányításuk közvetlenül a kormányhoz, ráadásul a kormányzati társadalmi kapcsolatok összehangolásáért felelős miniszterhez tartozó hatáskör. Akár a VERITAS Történetkutató Intézetet,[8] akár a Felsőbbfokú Tanulmányok Intézetét,[9] akár Magyar Nyelvstratégiai Intézetet[10] nézzük, egyértelmű hogy feladatuk tudományos tevékenység végzése. Méghozzá olyané, amelynek ellátására rendelkezésre áll az MTA kutatóhálózata és több felsőoktatási intézmény tudományos potenciálja. Ha ehhez hozzávesszük a Nemzeti Közszolgálati Egyetemet és a keretei között az államtudományi doktorátust eredményező képzés privilegizálását, valamint visszagondolunk az „MNB alapítványok” kapcsán napvilágot látott híre, jogos a jogtudományok, s különösen a közjog kiszolgáltatottsága miatt érzett aggodalom. Ugyanis bármikor kormánydöntéssel létrehozható egy olyan, szintén miniszteri irányítás alá tartozó költségvetési szerv, amelynek feladat a közjog fejlesztése, az államtudomány jogi megalapozottságán tudományos biztosítása. Ilyen megoldások alkalmasak arra, hogy miközben a már meglévő (akadémiai, egyetemi) tudományos eszközrendszer érintetlenül hagyja, vagy legalábbis direkt nem számolja fel, azoknak lényegében konkurenciát teremt, amelyek az előre megfogalmazott elvárásoknak

megfelelően kísérelik meg cáfolni a hagyományos tudományos műhelyek eredményeit. Ennek legszembetűnőbb példája a VERITAS intézet számos megnyilatkozása.

Kérdés, hogy miként védhető meg a jogászképzés, általában a felsőoktatás és tágabb körben maga a tudomány, a tudományos tevékenység autonómiája a kormányzat és az állam erőteljes beavatkozási kísérleteivel szemben. Álláspontom szerint erre egyetlen lehetőség kínálkozik, az érintettek, a felsőoktatási és akadémiai intézmények közösségének (oktatók, kutatók, hallgatók) összefogása és egységes, határozott fellépése. Az állam mindig törekedni fog az autonómia területére behatolni, ezért nem célszerű csak saját önmérsékletében bízni.

[1]http://hvg.hu/gazdasag/20160515_Lentner_a_Fidesz_2018as_valasztasokra_va...

[2]Vö: az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 11. § rendelkezéseivel.

[3]Nftv. 4. § (4) bek.

[4] Az állami és nem állami intézmények közötti versenyt nyilvánvalóan torzíthatja, ha az egyik intézményi kör fenntartója jogosult az ágazatirányításban a versenyfeltételek meghatározására és ezzel az általa fenntartott intézmények előnyben részesítésére.

[5] G. KARÁCSONY GERGELY: *A fenntartói jogok alakulása a felsőoktatásban, kitekintéssel a kancellári rendszer által hozott változásokra*. Kodifikáció és Közigazgatás, 2014/2. 40., 47. o.

[6] Lásd a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 7. és 115. §.

[7] Alaptörvény XXVI. cikk

[8] A VERITAS Történetkutató Intézet létrehozásáról szóló 373/2013. (X. 25.) Korm. rendelet

[9] A Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete létrehozásáról szóló 311/2015. (X. 28.) Korm. rendelet 1. §, 4. §

[10] A Magyar Nyelvstratégiai Intézet létrehozásáról szóló 55/2014. (III. 4.) Korm. rendelet 1. §

5. Hozzászólások Szilágyi Emese Mennyit ér a közszolgáltatás? A hulladékkezelési díjszabás alkotmányos problémái című tanulmányához

Fodor László hozzászólása:

A hulladékkezelési közszolgáltatás díjszabásának az alkotmányossági problémái igen sokrétűek. A rendszerváltástól kezdve (a 2000. évi XLIII. törvénnyel megvalósított, átfogó szabályozást megelőzően és azt követően is) számtalan alkotmánybírói döntés és ombudsmani jelentés jelzi ezt, minden más körülménynél jobban. Szilágyi Emese helyesen mutat rá arra, hogy ezek egy része az ágazatnak a 2012. évi CLXXXV. törvénnyel történt átalakítását követően is továbbél. Ebben alighanem lényeges szerepet kell tulajdonítanunk annak, hogy a blogbejegyzésben is érzékeltetett bizonytalansági tényezők – a központi előírások tartalmának és a szabályozási kompetenciáknak a gyakori változása – mögött a szolgáltatás egészének koncepciója, részint magánjogi, részint közjogi természetű modellje (amit Pump Judit írt le) nem kristályosodott ki (a modellt még az AB sem tudta megfelelően kezelni; a részletszabályok gyakran ütköztek a modellel), illetve mire ez megtörténhetett volna, a jogalkotó gondolt egy merészet, és egészen új megközelítésből szabályozta újra a szakterületet.

A címben is jelzett alkotmányossági problémák körébe ennek a váltásnak a következményei (a környezethez való joggal összefüggésben a szennyező fizet elvének az érvényesülése vagy a szolgáltatás biztonságával kapcsolatos jelenlegi rendszerszintű problémák, a magántulajdon csaknem teljes kiszorítása – ami egyben EU-jogi kérdésekkel is összefügg, vagy az önkormányzati autonómia csökkenése) is beleérthetők lennének, de maradjunk meg a cikk szűkebb tematikájánál, amelyik a jogállamiságot illetve a fogyasztók szempontjait helyezi előtérbe. Ehhez fűzök két észrevételt.

1) A díjszabás szabályozási kérdései szorosan összefüggenek a szolgáltatás tartalmával, amit részben az önkormányzatok határoznak meg erre vonatkozó rendeleteikben. Így kulcskérdés pl. az, hogy milyen méretű edényzet rendelkezésre bocsátását írják elő (teszik lehetővé) az ingatlanhasználók részére. Ennek részben az a jelentősége, – amire a blogbejegyzés is rámutat – hogy a gyűjtőedények közötti választás lehetősége révén a díjfizetésre kötelezetteknek lehetőségük van a keletkező hulladékmennyiséghez igazodó díjfizetésre. Kevesebb hulladék – kisebb edény – kevesebb díj. A jogállamisági követelmények (arányosság, diszkrimináció mentesség) mellett azonban van egy fontos környezetvédelmi szempont is. Ez a másik szempont, hogy minél kevesebb, kezelést igénylő (vegyes összetételű) hulladék kerüljön a kommunális hulladékgyűjtő edényekbe, s később a lerakókba, égetőkbe (összhangban a hulladéktörvényben, illetve az EU hulladék keretirányelvében is rögzített hulladékhierarchiával, illetve a kommunális hulladékok kezelésére vonatkozó, speciális előírásokkal). Az önkormányzatok jelentős része azonban elmulasztja megalkotni a megfelelő rendelkezéseket, s ezzel hozzájárul a környezethez való jog csorbulásához. Erre mutatott rá a közelmúltban az ombudsman (többek közt [Harkány](#) vagy [Lovasberény](#) esetén), a különböző méretű hulladékgyűjtőedényekhasználatával összefüggésben, hiányolva egyrészt a kisebb űrtartalmú edények rendelkezésre bocsátását, másrészt az olyan feltételek meghatározását, amelyek a szelektív hulladékgyűjtést és a vegyes összetételű, háztartási hulladék mennyiségének a csökkentését ösztönöznék. A díjszabás alkotmányos követelményei közt tehát úgy tűnik, erősítést kaptak a környezetvédelmi szakmai szempontok.

2) A blogbejegyzés összefoglaló megállapításai – úgy tűnik – nem csak a címben jelzett problémakörre érvényesek. Ha kiterjesztjük a vizsgálatot a környezeti vonatkozású helyi rendeletek teljes körére (az állattartástól a levegő- és zajvédelmen át a településrendezésig), látható, hogy vannak típusjelenségek, és a blogbejegyzésben említett problémák egy része ezekbe illeszkedik. Így pl. 2010-től országos hatályú jogszabály rendezi az ebtartás feltételeit, 2011-ben a levegővédelem terén is új, központi előírások léptek hatályba, hogy csak olyan példákat említsék, amelyek nagyjából ugyanahhoz az időszakhoz köthetők, mint a települési hulladékkezelési közszolgáltatás újraszabályozása. Ezekhez is számos alkotmánybírói illetve kúriai határozat, valamint ombudsmani jelentés kapcsolódik [pl. 28/2011. (III. 31.) AB határozat (ABH 2011, 682), Köf. 5012/2013/4, Köf. 5015/2013/6, Köf. 5016/2013/6, Köf. 5076/2013/3., az alapvető jogok biztosa által kezdeményezett Köf. 5018/2013/6., 146/2011. (XII. 2.) AB határozat (ABH 2011, 829.); Köf. 5046/2013/7.], amelyek a hatáskör túllépésére, az országos előírásokkal való ellentétekre (elavult fogalomhasználatra, az országos szabályok enyhítésére, a jegyzőre ruházott hatáskörökre, stb.) mutatnak rá. Ha pedig netán alászállunk a magyar jogrendszer legalsó bugyraiba, és hatályos önkormányzati rendeleteket olvasgatunk, annak alapján még azt is megkockáztathatjuk, hogy mindez csak a felszín, vagyis bőven akadhatunk törvénysértő rendeletekre, amelyeket (még) nem vontak felügyeleti eljárás alá. Mindez kétségtelenül a jogállamiság követelményének az érvényesülése ellen van. Ugyanakkor azt is észre kell vennünk, hogy a helyi közügyek és a törvényben megállapított szabályozási hatáskörök egymástól (éppen a környezeti ügyekben) nehezen választhatók el. Néha (pl. a [távhőszolgáltatással](#) vagy a [zajvédelemmel](#) kapcsolatban) még az AB-nek illetve a Kúriának is nehezebbé esik kikezdehetetlen érvekkel egyértelműsíteni, hogy mit tehetnek az önkormányzatok és mit nem. A [helyi környezetpolitika](#) önállóságára vonatkozó önkormányzati törekvések ugyanakkor számos okból (pl. fenntarthatóság, szubszidiaritás, helyi demokrácia) méltányolandók.

Úgy gondolom egyébként, hogy a közszolgáltatás díjszabályozásának alkotmányossági problémáit – a Szilágyi Emese által alkalmazott szempontokat is hasznosítva – a többi, környezeti jellegű közszolgáltatás (különösen az ivóvíz és csatorna, illetve a távhő) tekintetében is érdemes volna megvizsgálni.

Fogarasi József hozzászólása:

Van-e jó megoldás?

Bár „kényelmi” szempontból a szolgáltató számára a legjobb megoldásnak a gyűjtőedény (kuka) ürmérete alapján való szemétdíj fizetés tűnik, és ezt fogadta el az alkotmánybíróság is annak idején...

Karácsony Tamás hozzászólása:

Késik a központosított szemétszállítás bevezetése

A témához kapcsolódó aktualitás, hogy a legújabb centralizációs lépés keretében beígért központosított szemétszállítás bevezetése úgy néz ki, hogy a tervezet időpontra nem valósul meg. A részletek itt érhetők el:

<http://kozjavarok.hu/hu/kesik-kozpontosított-szemetszállítás-bevezetése>

6. Hozzászólások Fodor László: Nekünk nyolc? – Hogy állunk az okos mérésel? című tanulmányához

Bartha Ildikó hozzászólása:

Okos. De megéri...?

Fodor László bejegyzéséből igen alapos áttekintést kaphattunk - nem csak arról, hogy az "okos mérés" rendszere miként járulhat hozzá az energiatakarékosság globális célkitűzéséhez és végső soron egyes közszolgáltatások hatékonyabbá tételéhez, hanem a kapcsolódó szabályozási kihívásokról is. Az írás további kérdésekre is utal, amelyeket később szintén érdemes lehet részletes elemzés tárgyává tenni. Ilyen például, hogy a bejegyzésben is idézett ambiciózus uniós célkitűzések mennyiben tűnnek reálisnak az eddigi okos mérős projekteket, európai beruházásokat nézve. Milyen költség-megosztási megoldások, támogatási mechanizmusok lehetnek hatékonyak ennek ösztönzésére? Milyen további tényezők, folyamatok, állami beavatkozási formák (mint pl. a bejegyzésben is említett "rezsicsökkentés") teszik e megoldásokat működőképesé vagy éppen életképtelenné? Kik a nyertesek és a vesztesek az "intelligens beruházások" piacán?

Az [alábbi ábra](#) (bár 2011-es adatokra épül, az arányokat tekintve ma is [irányadó](#)) számszerűsítve mutatja, hogy az intelligens hálózatokba való beruházás terén Európa-szerte jelentős különbségek vannak (elsősorban a kelet-közép-európai országok lemaradása látszik egyértelműen):

http://www.kozjavarok.hu/sites/default/files/okos_meros_beruhazasok_kep_2.pdf

Horváth M. Tamás hozzászólása:

Adjátok meg...

Az okos mérés Fodor László tartalmas blogbejegyzése szerint egy értékszempontot (környezeti fenntarthatóság) jól kifejező gyakorlati rendszere. Hozzátenném ehhez, hogy egyben egy szolgáltatási *termék* is, amiről beszélünk. Azonban nem feltétlenül jár kéz a kézben egymással az adott értékszempont érvényre juttatása, valamint a villamos energia új rendszerű biztosításából származó várható eredmény realizálása.

Az Európai Unió villamosenergia-politikája és a honi kormányzati energiapolitika így vagy úgy közpolitikák. Ugyanakkor legalább ennyire erősek az *üzletpolitikák*, amiket az ezen a természetes monopóliumos piacon jelen lévő nagy globális iparági szereplők visznek. Fölmerül tehát, hogy nemcsak a közpolitikai értékek versengenek egymással, hanem annak leple alatt kemény gazdasági érdekek is ütköznek. Probléma lehet ebben. Ha ugyanis gazdasági érdekek jelennek meg tisztán és kontroll nélkül közpolitikaként, az például

támogatások révén, súlyosan torzító helyzeteket szülhet.

„Adjátok meg a császárnak, ami a császáré” (iparági szabályozásoknak való alávetés) „és az Istennek, ami az Istené” (fenntarthatóság). E kettőst mindig érdemes keresni és föltárni. Az okos mérés érték és fogyasztói szükséglet, de a bevezetett rendszerek valójában nem föltétlenül ezt szolgálják elsődlegesen. Mert sajnos előre megfontoltan befolyásolt eredmény lehet helyettük a szolgáltatási monopólium, a centralizáció vagy az adatvédelem megheckelése – ráadásul szépen csomagolt szabályozási segítséggel.

Orson hozzászólása:

Az előző két hozzászólásban felvetett kérdések súlyához mérhető az a felvetés, hogy a köznyelv az "okos mérőórát" "oda-vissza mérő órának" nevezi.

Bányi Orsolya hozzászólása:

Fodor László „okosan”, több nézőpontból járja körül a témát, úgy, hogy közben mégis kivehető marad a saját (kissé borúlátó) álláspontja, amivel egyébként magam is egyetértek. Bár a bejegyzésben is volt rá utalás, de kiemelném, hogy az intelligens mérők nemcsak az energiafelhasználással kapcsolatos információk szolgáltatására lehetnek alkalmasak, hanem olyan fenntarthatósági indikátorok háztartási szintű alkalmazását is lehetővé tehetik, mint például az ökológiai lábnyom. Vagyis az ilyen berendezések nemcsak a tudatos energiafogyasztáshoz, hanem általában a környezettudatosság fejlesztéséhez is megfelelő alapot nyújthatnak. Mindez azonban csak szép remény, különösen, ha belegondolunk, a bejegyzésből és az eddigi kommentekből is kirajzolódó problémára, miszerint (ezen a téren is) óriási a szakadék az EU nyugati és keletei tagállamai között. Szomorú, hogy olyan környezeti és társadalmi kihívások közepette, amivel napjainkban szembesülünk, belső széthúzás nehezíti (vagy egyenesen lehetetleníti) a fejlődést.

7. Hozzászólások Fézer Tamás: Két úr szolgálai - A köztisztviselők vezető tisztségviselőinek felelőssége című tanulmányához

plaszlo hozzászólása:

A tanulmányban felvetett probléma javasolt megoldása - a helyesen hivatkozott bírói gyakorlat alapján - támogatható. A polgári anyagi jogi intézmények kellően rugalmasak, a magánjogi felelősségi zsinórmérték megfelelő értelmezési szabadságot biztosít ahhoz, hogy a köztisztviselők vezető tisztségviselői felelősségének a sajátosságait a Ptk. hatályos rendelkezései mellett figyelembe lehessen venni.

8. Hozzászólások Szemesi Sándor: Egy SZÉP történet vége? A magyar cafeteria-szabályozás és a nemzetközi jog című tanulmányához

Lovas Dóra hozzászólása:

Megszületett a Bíróság döntése!

Hasonlóképpen a főtanácsnoki indítványhoz és a bejegyzésben kifejtett állásponthoz, az Európai Unió Bírósága nem tartja összeegyeztethetőnek az uniós joggal azokat a magyar

szabályokat, amelyek a SZÉP-kártya és az „Erzsébet étkezési utalvány” egyes elemeire vonatkoznak.

A Bíróság álláspontja szerint a magyar szabályozás problémája egyrészt az, hogy olyan cégek, akiknek más uniós tagállamban van a székhelyük nem bocsáthatnak ki SZÉP-kártyát, ezáltal sértve a letelepedés szabadságához való jogukat. Másrészt azt is megszabja a magyar jog, hogy ezt a tevékenységet csak magyar cég leányvállalata végezheti, szintén sértve az irányelv vonatkozó rendelkezéseit.

Emellett a jogi szabályozás azon előírása is az irányelvbe ütköző, amely csak olyan vállalkozások számára teszi lehetővé SZÉP kártya kibocsátását, amelyek minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen rendelkeznek egy-egy ügyfélszolgálati irodával (ez is a cégek székhelye szerinti hátrányos megkülönböztetésnek minősül). A jogszabály azon követelménye, hogy kötelező a kistelepüléseken is az ilyen vállalkozások jelenléte megfosztja a külföldi cégeket attól a joguktól is, hogy magyarországi letelepedés nélküli, határon átnyúló szolgáltatásnyújtás mellett döntsenek, szintén közösségi jogot sért. Végül, de nem utolsó sorban a Bíróság azt is ellentétesnek találta az uniós joggal, hogy a magyar szabályok monopolhelyzetbe hozták a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítványt, ezzel sértve a letelepedés szabadságát és a szolgáltatásnyújtás szabadságát is.

Szemesi Sándor hozzászólása:

Ez nem volt SZÉP...

Az Európai Bíróság Nagytanácsa nem sokkal ezelőtt meghozta ítéletét a SZÉP Kártya és az Erzsébet utalványok ügyében, és a szakmai várakozásoknak megfelelően gyakorlatilag valamennyi pontban a Bizottságnak adott igazat. Eszerint az uniós joggal ellentétes az a magyar szabályozás, mely kizárja, hogy SZÉP Kártyát külföldi vállalkozások magyarországi fióktelepei is kibocsássonak; mely előírja, hogy SZÉP Kártyát csak olyan vállalatcsoportok bocsáthassanak ki, melyek anyavállalata a magyar jog alapján jött létre, és a csoporthoz tartozó vállalatok a magyar jog alapján működnek; mely a SZÉP Kártya kibocsátásának jogát kizárólag a bankok és pénzügyintézetek számára tartja fenn; és mely a SZÉP Kártya kibocsátásához magyarországi telephely meglétét írja elő. Az Erzsébet-utalványok rendszere pedig ugyancsak ellentétes az uniós joggal, nevezetesen az EUMSZ 49. és 56. cikkeivel.

Mit jelent ez a kissé körülményes megfogalmazás, és főleg milyen következményekkel járhat mindez?

Ahogy azt a főtanácsnoki indítvány alapján már előre sejteni lehetett (függetlenül attól a „szabadságharcos retorikától”, mely a főtanácsnoki véleményt a főtanácsnok francia állampolgárságával és a korábban ugyanezen a piacon tevékenykedő, ugyancsak francia vállalatok lobbijére hivatkozással próbálta [bagatellizálni](#)), a SZÉP Kártya és az Erzsébet-utalványok rendszere jelenlegi formájában nem egyeztethető össze az uniós joggal. Különösen az Erzsébet-utalványok esetében kellemetlen ez az ítélet, hiszen itt egy komoly kártérítési per is zajlik az Edenred, Sodexo és Le ChequeDejeuner, illetőleg a magyar állam között a washingtoni székhelyű [ICSID](#) előtt.

Röviden értékelve az ítéletben foglaltakat: a magyar kormány a SZÉP Kártyára vonatkozó valamennyi vitatott szabályozást azzal igyekezett védeni (lásd például az ítélet [41. pontját](#)), hogy „a SZÉP-kártya kibocsátója megfelelően integrálódott a magyar gazdasági életbe, így rendelkezik a szükséges tapasztalattal és infrastruktúrával, az ilyen intézkedést a fogyasztók, vagyis a jelen esetben a SZÉP-kártyát használó munkavállalók és a hitelezők, vagyis az ilyen kártyahasználatot elfogadó szolgáltatók e kibocsátók fizetéseképtelenségéhez fűződő kockázatokkal szembeni védelmének célkitűzése igazolja.” A Bíróság azonban az ítéletében több helyen rámutatott, hogy sem a külföldiek kizárása (47. pont), sem a meghatározott társasági forma (69. pont), sem a fogyasztók, hitelezők védelme és a logisztikai előírások aránytalansága (93. pont és 116. pont) nem indokolhatja. Pusztán ugyanis attól,

hogy a SZÉP Kártyát egy hazai pénzügyi vállalkozás bocsátja ki, melynek sok ügyfélszolgálati pontja van szerte az országban, semmivel sincs emögött nagyobb pénzügyi garancia, mintha ezt egy külföldi vállalkozás nyújtaná – szomorú példaként gondoljunk csak az ezen a blogon is elemezett [Questor-történetre](#)...

Az Erzsébet utalványok esetében, mint azt előzetesen jeleztem is, maga a jogintézmény (kedvezményes cafeteria-elem, és az ebből befolyó pénz jóléti célokra történő felhasználása) teljes mértékben helyeslendő, a problémát az a szabályozás jelenti, melynek értelmében más vállalkozások csak lényegesen kedvezőtlenebb adózási feltételekkel nyújthatják ugyanezt a szolgáltatást. A magyar kormány érvelésében arra próbált hivatkozni, hogy az Erzsébet-program szociális elemei miatt a program nem is tartozik az uniós jog (kizárólag gazdasági tevékenységekre vonatkozó) hatálya alá. A Bíróság szerint egyrészt kétségtelen, hogy az Erzsébet-programban van díjelem (amit a munkáltatók fizetnek a kibocsátónak – lásd az ítélet 161. pontját), másrészt az is, hogy maga az Erzsébet-utalványok rendszere nem tekinthető olyan szociálpolitikai célnak, mely kivételt engedne az uniós jog szabálya alól (171-172. pontok).

Az Európai Bíróság ítéletéből ugyanakkor több dolog következik, és talán még több dolog egyáltalán nem következik. Az első és legfontosabb, hogy holnap is fizethetünk nyugodtan SZÉP Kártyával és Erzsébet-utalvánnyal, a mindennapokra ilyen közvetlen formában az ítélet nem fog kihatni. Hogy fizethetünk-e jövőre is így, az már egy nehezebb kérdés. Látható, hogy az Európai Bíróság nem a SZÉP Kártya és az Erzsébet-utalvány intézményét, hanem az annak nyújtására jogosultak körének meghatározását (gyakorlatilag a külföldi vállalkozások piacról történő kiszorítását) ítélte az uniós joggal ellentétesnek. Ez azt is jelenti, hogy annak nincs akadálya, hogy a jelenleg a piacon levő vállalkozások a jövőben is a piacon maradjanak, ám az megnyíljon más piaci szereplők előtt is, lényegében erre utalnak az [első kormányzati reakciók](#) is. Hogy annak mennyi a realitása, hogy a munkáltatók az évek óta „bejártott” partnereket másokra cserélik, mindezt úgy, hogy az új piaci szereplők a rendkívül kötött finanszírozási szabályok miatt gyakorlatilag nem fognak tudni kedvezőbb ajánlatot tenni a munkáltatók számára, mint a jelenlegi piaci szereplők ajánlatai, legalábbis megkérdőjelezhető.

Az idézett kormányzati reakciók alapján a magyar kormány is számít arra, hogy az ügy igazi következményét egy későbbi kártérítési kereset jelenti majd – és ebben a perben legalábbis nem erősítette a magyar állam pozícióit a most megszületett ítélet...

Varjú Márton hozzászólása:

Cafeteria - állami monopólium?

Az EU Bíróság a munkabéren kívüli juttatások nyújtására szolgáló utalványok magyarországi piacának radikális átalakítását érintő kötelezettségszegési eljárásban hozott ítélete megerősítette azon gyanúkat, hogy a papíraltalványok piacának állami monopólium alá helyezéséről (államosításáról), valamint az elektronikus utalványok piacának szelektív megnyitásáról a magyar kormány a vonatkozó uniós kötelezettségek megsértésének, legalább is annak jelentős kockázatának tudatában döntött. Ebből az is következik, hogy a tervekbe előzetesen belekalkulált kötelezettségszegési eljárásra a kormány a tőle, az Uniós jog által elvárt jóhiszemű magatartás követelményét megsértve úgy tekintett, mint amely kijelöli azt az időtartamot, amely alatt meg lehet valósítani az elképzelt változtatásokat (itt a más tagállambeli piaci szereplők kiszorítását), méghozzá olyan módon, hogy azok érdemi visszafordítására, a változások mélysége, illetve az eltelt idő következtében, ne legyen lehetőség. Ugyancsak nyilvánvalóvá vált, hogy a külföldi piaci szereplőkkel benépesített piac átszabására a vonatkozó uniós kötelezettségeket tekintve opportunistá, elsősorban a jogsértés

a magyar állam, illetve a magyar állam által favorizált vállalkozások számára jelentkező pozitív hozadékaikat néző szándékot követve került sor. Végül azzal, hogy az EU Bíróság a magyar állam összes védekezését, azok bizonyítékokkal kellően alá nem támasztott volta, aránytalansága, illetve azok a piaci szabályozás szempontjából fennálló irrelevanciája következtében elutasította, felmerül az az értelmezési lehetőség is, hogy az állam beavatkozására egyedül abból az okból került sor, hogy a magyar állam, illetve az általa kiválasztott magyarországi piaci szereplők rátehessék a kezüket egy vonzó piacra.

Orson hozzászólása:

Cafeteria magyar szabályozása

És arról sem szabad elfelejtkeznünk, hogy a Cafeteria jogszerűtlen szabályozása nem "általában" a magyar vállalkozások érdekét szolgálta (ha esetleg lenne, aki ezt gondolta), mivel volt olyan magyar vállalkozás, ami szintén a bevezetett intézkedések miatt szorult ki a piacról.

Csarnavölgyi hozzászólása:

Továbbá a Kormány nem tud hibázni

Mert mint azt a 2011. évi stabilitási törvény jó előre rögzítette, fizetési (azaz adó-) kötelezettség megállapítása során lényegében semmilyen korlátot nem kell figyelembe venni, ha a fizetési kötelezettség az Európai Unió kötelező jogi aktusának való megfelelés miatt kerül megállapításra. Vagyis, ha egy szabályozás jogszerűtlennek minősül, akkor a hazai jog szerint teljesen jog szerinti módon lehet annak terheit ráhárítani – mindenkire. (L. a [2011: CXCV. tv.](#) 32-34. §-t!)

Azog hozzászólása:

És azt is vegyük észre, hogy mi a valódi értelme az előző hozzászólásban idézett törvényi rendelkezésnek. Nyilvánvaló, hogy ilyen vagy olyan formában úgyszólván az állampolgárokkal fizettették volna meg a terheket e rendelkezés nélkül is. Ezt azért kellett a törvénybe iktatni, hogy lehessen azt mondani: Brüsszel miatt vagyunk kénytelenek kivetni ezt az adót. Ami persze a köztudatba (egy kis segítséggel) már úgy fog átmenni, hogy maga Brüsszel vetette ki az a adót. Lásd: tranzakciós adó, amit "formailag" a bank hárít át az ügyfélre, nem a kormány.

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

Hírösszefoglaló rovatunkban a MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport munkájában résztvevő egyetemi hallgatók írásait közöljük. A rovat célja, hogy a KÖZJAVAK profiljába illeszkedő, - tehát a közpolitika, a közmenedzsment, a kormányzás és a közigazgatás területéhez kapcsolódó – legfrissebb híreket első kézből ismertessük meg az olvasóközönséggel.

1. A MNB nyilvánosságra hozta az éves növekedési jelentést

A „**Növekedési jelentés**” éves rendszerességgel - a MNB kezelésében- jelenik meg, a magyar gazdaság hosszabb időhorizonton mutatott és várható fejlődési pályájáról, illetve az azt meghatározó legfontosabb tényezőkről nyújt átfogó képet.

Ezen elemzés fókuszában a **humán tőke és a termelékenység alakulását** tették részletes vizsgálat tárgyává, nemzetközi statisztikai elemzések felhasználása mellett. Az átfogó tanulmány legfőbb következtetései az alábbiakban foglalhatók össze:

- A strukturális, hosszabb távú növekedési képességgel kapcsolatban, már a válság előtt megjelentek a romló demográfiai tényezők hatásai, előbb a fejlett, majd a kevésbé fejlett régiókban. Az évtized végéig azonban a demográfiai tendenciák egyre effektívebb korlátokat okozhatnak.
- Bár a válságot követően a visegrádi országok közül hazánkban emelkedett a legnagyobb mértékben a munkapiaci aktivitási ráta, nemzetközi összehasonlításban ugyanakkor változatlanul alacsonynak tekinthető, sőt még az általánosan magasabb aktivitást mutató képzetebbek aktivitási rátája terén is érzékelhető némi elmaradás a fejlett európai országokhoz képest.
- A nemzetközi felmérések eredményei alapján az elmúlt időszakban a magyar diákok teszteredményeinek átlagai elmaradtak az OECD-országokra vonatkozó átlagos értéktől, ami arra utal, hogy az alap- és a középfokú oktatás minősége is javítandó hazánkban.
- Végül az oktatás során megszerzett tudás mellett a népesség egészségi állapota is befolyásolja a humán tőke termeléshez való hozzájárulását. A várható élettartam az elmúlt évtizedekben fokozatosan emelkedett hazánkban, de összességében elmarad a gazdasági fejlettségünk által indokolt értéktől.

A magyar vállalatok *termelékenységének* bővülése az elmúlt évtizedben elmaradt a régiós átlagtól. A hazai nagy-, valamint a kis- és középvállalatok termelékenysége közötti eltérés nemzetközi összevetésben nagynak tekinthető.

Nemzetközi helyzetünk megítélésében pedig az alternatív fejlettségi indikátorok többnyire a GDP-mutatóknál kedvezőbb relatív helyzetet mutatnak. A társadalmi és környezeti szempontokat is figyelembe vevő alternatív komplex mutatók alapján ugyanis Magyarország globális összevetésben magasabb fejlettségi fokot mutat, mint ahogyan az az egy főre eső bruttó hazai termékéből vagy a gazdasági versenyképességre fókuszáló rangsorokban elfoglalt pozíciójából következne. A környezeti minőség és tudásgazdaság tekintetében hazánk egyaránt az országok felső 20 százalékába tartozik. A fejlettséget tágabb szemléletben vizsgáló mutatók – különösen az oktatási dimenziót tartalmazó és a születéskor várható élettartamot vizsgáló indexek – arra is rámutatnak, hogy Magyarország esetében a *társadalmi egyenlőtlenségek leginkább a közszolgáltatásokhoz és az egészséges életfeltételekhez való hozzáférésben* nyilvánulnak meg.

A fent összefoglalt megállapítások alapjául szolgáló adatok:

1. Humán tőke

A humán tőke fontosságát jelzi, hogy két csatornán keresztül is hat a gazdasági növekedésre, egyrészt a rendelkezésre álló munkaerő-állomány *létszámán* keresztül, másrészt a munkavállalók *képzettségi szintjén* keresztül. A népesség-előrejelzések alapján a következő évtizedekben a társadalom elöregedése miatt felértékelődhet a minőségi jellemzők szerepe.

a. *Demográfia*

Az elmúlt években a természetes népességfogyás hatására átlagosan évi 35 ezer fővel csökkent a magyar népesség létszáma. A KSH NKI (2015) és az ENSZ kivetítésének (UN, 2015) alapváltozata is 7,9 milliós népességlétszámot mutat 2060-ra, így 2 millió fős

létszámcsökkenéssel számolnak.

A várható élettartam az ezredforduló óta kismértékben emelkedett hazánkban, de szintje és a növekedés mértéke elmarad az uniós országokra vonatkozó átlagos értéktől. Az időskori függőségi ráta a jelenlegi szinthez képest megduplázódhat 2060-ig Magyarországon. Ezért a gazdaságilag aktív korúakra háruló eltartási terhek jelentősen emelkedhetnek a következő évtizedekben az elöregedés hatására, ami nem jelent mást, mint a mostani 100 munkaképes korú egyénre 26 időskorú jutás helyett, 2060-ra már 100 munkaképes korúnak kétszer annyi, 52–61 időskorú ellátását kell majd biztosítani.

Ezen változások a 2020-as és a 2040-es években okozhatják a legjelentősebb munkaerőpiaci hatást, ekkor ugyanis 11%-kal eshet vissza a munkaképes korúak állománya.

A változások pedig a kínálati és keresleti oldalon egyaránt kifejtik hatásukat: a kínálati oldalról a munkapiaci, a tőkefelhalmozási és a termelékenységi csatornákon keresztül hatnak a gazdasági teljesítményre, a keresleti oldalon a fogyasztáson és a megtakarításon, valamint a költségvetési csatornán keresztül.

a. *Képzetség és oktatás*

Magyarországon a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aktivitási rátája 83 %-t tett ki 2014-ben, ami uniós összevetésben az azonos végzettségűekhez képest az egyik legalacsonyabb érték. A munkaerőpiac kínálati oldalán a legnagyobb létszámban (60%) a középfokú végzettséggel rendelkező munkavállalók jelennek meg a 25–64 évesek körében.

A képzettségi szint tekintetében Magyarországon régióként is jelentősebb eltérések figyelhetők meg. A közép-magyarországi régióban a diplomások aránya a 25-64 éves népességen belül 35%-t jelent, ami a gazdaságilag elmaradottabb térségekre jellemző érték kétszerese.

Problémát jelent továbbá, hogy a népesség több mint 60%-a semmilyen idegen nyelven nem beszél és egy idegen nyelven is csak ¼-e beszél, sőt 2010- ben a 22 ezer egyetemi hallgatóból, a nappali tagozaton tanulók közül 12 ezer hallgató nem tudott diplomát szerezni a nyelvvizsga hiánya miatt (KSH, 2012).

A közoktatási rendszerben megszerzett tudás minőségének és alkalmazhatóságának egyik gyakran használt mérőszáma a *PISA-teszteken* elért átlagos eredmény, amely a tanulói teljesítmény mérésén alapszik. A legutóbbi, 2012. évi PISA-felmérés eredményei alapján a magyar diákok teljesítménye mindhárom területen elmaradt az OECD-országok átlagától, és a megelőző, 2009. évi felméréshez képest mindegyik területen csökkent az elért átlagos pontszám. A legnagyobb elmaradás a matematika területén figyelhető meg: a 2012-es magyar érték 17 ponttal volt alacsonyabb az OECD-átlagnál, és az eredmény 13 ponttal csökkent 2009- hez képest. *A magyar eredmény az OECD-országok között a 6. leggyengébb eredményt jelentette.* Hazánkban a legjobban teljesítők aránya 9% volt, míg az OECD-országokban 13%. Az oktatásra fordított költségvetési kiadások – a rendelkezésre álló adatok alapján – 2005 és 2012 között összességében csökkenő tendenciát mutattak hazánkban: a 2005. évi 5,8 %-ról 1 százalékponttal mérséklődtek 2012-ig, miközben az EU 27 tagállamára jellemző átlagos érték lényegében stagnált - azokban az országokban. (megjegyzés: kimutatható, hogy ahol a nemzeti összjövedelem nagyobb részét fordítják alap- és középfokú oktatásra, a diákok átlagosan jobb eredményt érnek el a PISA-teszteken.)

a. *Egészségügyi állapot*

Szerepét jelzi: egyrészt az egészségi állapot erősen meghatározza a munkaerőpiaci részvételt (a munkaerő-állomány létszámát) és produktivitást; másrészt egy egészséges társadalom nagyobb fizikai tőkét képes felhalmozni. A várható élettartam emelkedése szignifikáns pozitív hatással van a gazdasági növekedésre; Bloom és szerzőtársai (2004) eredményei szerint a várható élettartam 1 évvel való megemelkedése hosszú távon 4 %-kal magasabb GDP-t eredményez. A magyar népesség egészségi állapota nemzetközi összevetésben rossz, és elmarad a gazdasági fejlettségünk által indokolt szinttől. A születéskor várható élettartam az elmúlt évtizedekben fokozatosan emelkedett hazánkban, ennek ellenére továbbra is a magyar érték az egyik legalacsonyabb (24–25. hely) az Európai Unióban, mivel férfiaknál 6 évvel, a nőknél 4 évvel maradnak el az EU 28 tagállamának átlagától. Magyarországon nemzetközi összevetésben átlag alatti az egészségügyi kiadások mértéke: 2013-ban magán- és állami forrásból összesen a GDP 7,4%-t költöttük egészségügyre, ez az érték elmarad az OECD országokra vonatkozó 9 %-os átlagos értéktől.

a. *Aktivitási ráta*

Magyarország aktivitási rátája (a 15–64 éves korosztályt tekintve) nagymértékben növekedett a válságot követően. Míg 2008-ban a munkaképes korú lakosság 61,2 %-a, addig 2014-ben már 67 %-a vett részt aktívan a munkaerőpiacon. Az utóbbi években jelentősen növekedett az alacsonyan képzettek aktivitási rátája, azonban 2014-ben még mindig jelentősen elmaradt az Európai Unió átlagától. Az aktivitási rátában való lemaradása így továbbra is leginkább az alacsonyan képzettek, a fiatalok, az 50 év feletti és a szülőképes korú nők csoportjához köthető. Az EU28 átlagát a magyar adatokkal összevetve azt tapasztaljuk, hogy az inaktivitás okai szerint a legnagyobb eltérés a nyugdíjban részt vevőknél jelentkezik, hazánkban közel 6 %-kal magasabb az ilyen okkal történő távolmaradás.

A minimálbér átlagbérhez viszonyított aránya (Kaitzindex) – amelynek leginkább az alacsonyan képzettek foglalkoztatására lehet hatása – itthon a nemzetközi összehasonlításban a középmezőnyben alakul, bár a visegrádi országok között a magasabbak közé tartozik.

TERMLÉKENYSÉG

A kétezres évek közepétől kezdve csökken a termelékenység növekedési üteme a fejlett világ gazdaságaiban. Magyarországon és a kelet-közép-európai régióban már a gazdasági válság előtt elindult folyamat a válság hatására súlyosbodott és a kilábalási periódusban is csak lassú ütemben növekedett. A javuló foglalkoztatottsági statisztikák mellett az egy főre jutó termelékenység a 2009-es visszaesés után 2011–2012 között visszatért a válság előtti szintre és lassú ütemben, de azóta is folyamatosan növekszik. A régióhoz viszonyítva azonban Magyarország lassabban érte el a válság előtti szintet. A magyar gazdaság növekedése már 2005 óta elmarad a visegrádi országokétól.

A lassulás okai:

- beruházások ütemének visszaesése
- humántőke-növekedés stagnálása
- K+F-re fordítás alacsony szintje
- reallokációs folyamatok lassulása

A termelékenység nemzetközi összevetések tükrében:

- Magyarország esetében az *LPI* (Legatum Prosperity Index) mutatója az elmúlt öt évben javult, azonban a vizsgált közép-európai és mediterrán országok csoportjából az alsóbb szegmensbe tartozik. A vizsgált 142 ország rangsorában a 39. helyen szerepelt Magyarország 2014-ben.
- A Világgazdasági Fórum (*WEF*) által vizsgált 144 ország rangsorában Magyarország a 2015–2016-os rangsorolás alkalmával a 63. helyen végzett.

- A Nemzetközi Menedzsmentfejlesztési Intézet (Institute for Management Development, *IMD*) 2014-ben 60, míg 2015-ben 61 ország szerepelt. Magyarország 2015-ben a 48. helyezést érte el, tartva ezzel a 2014-ben szerzett rangját.

Az összefoglalót készítette: *Hutóczki Katalin, joghallgató*

A teljes jelentés elérhető az alábbi linken: <https://www.mnb.hu/letoltes/hun-novekedesi-boritoval.pdf>

2. MTA Közgazdaságtudományi Bizottsága az MNB felsőoktatási szerepéről

Az MTA IX. Osztálya Közgazdaságtudományi Bizottságának az állásfoglalása a Magyar Nemzeti Banknak és Alapítványainak a magyar gazdaságtudományi felsőoktatást, kutatást és publikálást érintő tevékenységéről

1. A Magyar Nemzeti Banknak és a közel 200 milliárd forinttal feltőkésített Pallas Athéné Alapítványainak a felsőoktatásra fordított kiadása közpénz.
2. A közpénz-felhasználás nemzetközi és hazai normáinak, törvényi szabályzásának (átláthatóság, megalapozottság, elszámoltathatóság, hatékonyság) az MNB-nek és Alapítványainak a gyakorlata nem felel meg.
3. A felsőoktatásra fordítható közpénzek felelőse a Magyar Országgyűlés által választott és ellenőrzött Kormány és azon belül a Felsőoktatásért Felelős Államtitkárság. Az általuk a felsőoktatásnak juttatott összegek, illetve az érintett oktatási intézmények minden forrása csak rendkívül szigorú szabályok szerint kerülhet felhasználásra, világos felelősségi és ellenőrzési struktúrák keretében.
4. Az állami forrásokkal szemben az MNB és Alapítványai minden megkötöttség nélkül, a nyilvánosságot és a szakmai kontrollt elkerülve, rejtett és átláthatatlan döntési folyamatok eredményeként jelentős forrásokat tudnak felhasználni.
5. Az MNB alapítványi programjai deklaráltan egyfajta közgazdasági nézetrendszert kívánnak uralkodóvá tenni, amit a felsőoktatásban történő térfoglalással próbál megvalósítani. Ilyen cél közpénzek segítségével történő megvalósítása sérti a tudományos szabadság alapelvét és veszélyezteti a támogatott oktatási-kutatási intézmények autonómiáját.
6. A szigorúan ellenőrzött, de szűkös állami finanszírozás, párosulva a bőkezű, kívülről generált és meghatározott beavatkozással aszimmetriát és feszültségeket idéz elő az érintett intézményekben. A támogatások odaítélésének módja pedig bizonytalanságban tartja őket: nem tudható, mennyi ideig és milyen formában lehet az elindított programoknál erre a forrásra támaszkodni.
7. Ezek a programok a másokra kötelező minőségi mércéket, a MAB akkreditációs folyamatát is megkerülik. Az anyagi függőség miatt gyakran az érintett felsőoktatási intézmények saját minőségbiztosítási előírásai sem érvényesülhetnek.
8. Különösen kritikus – a tudós utánpótlás miatt az MTA számára is kiemelten fontos – a PhD képzésbe való fokozódó beavatkozás. Az MNB az ország legnagyobb doktori programját vallja a magáénak, miközben még semmilyen akkreditált doktori iskolája nincs.
 - i. A PhD iskolák legjobb hallgatóit igyekszik bevonni nem akkreditált programjaiba, igen magas plusz ösztöndíjat ígérve. Az így kapható havi nettó jövedelem magasabb, mint az évtizedek óta oktató egyetemi docenseké. A doktori iskolák legkiválóbbjai, akiket az MNB a hatókörébe von, oktatói utánpótlásként elveszhetnek a saját egyetemeik számára.
 - ii. Veszélyes precedens egy Földtudományi Doktori Iskola keretében megindult Geopolitika Program, amit az MNB inspirált és bőkezűen támogat. Az MNB számára „kiskapuként” működik, hogy a PhD iskolákon belüli program létesítéséhez nem szükséges MAB engedély. Így megkerülheti a mindenki másra kötelező minőségbiztosítási rendszert. A korábbi 8-10 hallgatóval szemben hirtelen 62 főt vettek fel (akik zöme az MNB alkalmazottja, 300 ezer forintos ösztöndíjjal). Ennyi doktorandusznál a reális fokozatszerzési esélyhez, - a geopolitika területén tudományos teljesítményt felmutató, - 20-30 kvalifikált témavezetőre lenne szükség,

miközben a geopolitika a MAB és az MTA tudományrendszerében jelenleg nem is szerepel. Ha az itteni létszámot összevetjük az egyes közgazdasági, gazdaságtudományi PhD képzések szűkös és rosszul finanszírozott állami ösztöndíjas helyeivel, az aránytalanság több mint kirívó.

9. Kiemelt projekt az MNB számára a kecskeméti felsőoktatás támogatása. Jelentős forrásokkal, ingatlanvásárlásokkal külön erre létesítette az MNB a Pallas Athéné Domus Mentis Alapítványt. Az Országgyűlés határozata alapján, 2016 közepén, - érdekes névazonossággal, - létrejön a Pallas Athéné állami egyetem. Más felsőoktatási intézménynek, hosszú és nehéz fejlesztési folyamatban, igen nehéz anyagi feltételek között építették ki képzéseiket, humán erőforrásaikat. Különösen igaz ez a vidéki egyetemekre. Igen egyenlőtlen versenyhelyzetet okoz, ha az állami támogatás mellett MNB forrásokban is dúskáló intézmény lép a piacra. Különösen azért, mert egy ilyen erőltetett fejlesztés a saját oktatói gárdáját rövid távon csak a máshol kinevelt szakemberekből tudja toborozni, magasabb jövedelem biztosításával. Hosszabb távon természetesen beléphetnek az MNB és Alapítványai által finanszírozott doktori programok végzettjei, ami feltehetően éppen az egyik cél.

Összegzésként megállapítjuk, hogy az MNB közvetlenül és alapítványai révén mind nagyobb teret foglal el a közgazdasági és a gazdaságtudományi felsőoktatásban és kutatásban. Az MNB-alapítványok által felhasznált közpénz ellenőrizetlen forrásként jelenik meg a szigorúan szabályozott felsőoktatási piacon: felhasználásuknál sem a közpénzügyi, sem az akkreditációs szabályok nem érvényesülnek. Sérül a támogatott intézmények autonómiája, mivel a pénzügyi támogatás elnyerése és megőrzése érdekében alkalmazkodniuk kell az „adományozó” nyílt vagy burkolt elvárásaihoz, amelyek a programok tartalma mellett a személyi feltételekre is kiterjednek.

A fentiek érintik:

- i. az MTA kompetenciáját, különösen, ami a tudóstánptótlás szempontjából kulcsfontosságú PhD képzés területét illeti;
- ii. a kormányzati irányítást, amely felelős a felsőoktatási közpénzek átlátható, ellenőrizhető, számon kérhető, hatékony és a tudományterületek különböző irányzatai szempontjából semleges felhasználásáért;
- iii. a MAB kompetenciáját, amely a magyar felsőoktatás minőségbiztosításában, törvényi felelősséggel, kulcsszerepet játszik

Az MTA Közgazdaságtudományi Bizottsága az általa képviselt tudományterületért érzett felelősségérzettel vezérelve kéri a IX. Osztály és az MTA vezetésének a segítségét a fenti folyamatok visszafordításához. Javasoljuk, hogy az MTA hívja fel a területért felelős államigazgatási szervek és a MAB figyelmét a gazdaságtudományi képzést érintő ellentmondásos folyamatra, amit az MNB és Alapítványai kiterjedő tevékenysége okozott és eredményezhet.

Budapest, 2015. december 10.

*MTA IX. Osztály
Közgazdaságtudományi Bizottsága*

Forrás: mta.hu (korábbi honlap)

3. Növekszik az energiabiztonság a transzeurópai energiahálózat fejlesztésével

Az Európai Bizottság január 19-én közzétett sajtónyilatkozata szerint az Európai Unió tagállamai hozzájárultak ahhoz, hogy az Unió 217 millió eurót fektessen a transzeurópai energiahálózatokkal kapcsolatos egyes kulcsfontosságú programokba, elsősorban Közép- és Dél-Európában. Összesen 15 projekt került kiválasztásra, amelyek az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF), egy uniós infrastruktúra-finanszírozási program keretében jelentkeztek a támogatásra. A kiválasztott programok célja, hogy növeljék az energiabiztonságot, valamint elősegítsék a tagállamok EU-szintű energiahálózatoktól való elszigeteltségének megszüntetését. Célként jelenik meg továbbá az európai energiapiac kiterjedéséhez való hozzájárulás, valamint a megújuló energiaforrások integrációja a villamosenergia-hálózatokba.

A földgázágazatban kiosztott támogatások többek között fedezni fogják azokat a kutatásokat, amelyek célja a bulgáriai földgázszállító hálózat korszerűsítése, ennek köszönhetően pedig javulni fognak a gázszállítás lehetőségei a szektorban, amely előnyös lehet Görögország, Románia, Macedónia és Törökország számára. Szintén támogatásra kerülnek a Midcat projekttel kapcsolatos kutatások, amelynek célja az energia-infrastruktúrát érintő gazdasági nehézségek kiküszöbölése az Ibériai-félsziget és Franciaország között, illetve az algériai és spanyolországi földgázforrások összekötése Európa más részeivel. Uniós támogatásban részesül továbbá a romániai, bulgáriai, ausztriai és magyarországi földgázvezeték összekapcsoló rendszerösszekötő földgázvezeték terve is. Ez egy fontos fejlemény az uniós földgázpiac szempontjából, mivel lehetővé teszi, hogy a Kaszpi-tengeri régióból és más forrásokból származó földgáz elérje Közép-Európát.

A 15 támogatott programból 9 a földgázágazattal, 6 pedig a villamosenergia-ágazattal kapcsolatos. 13 program kutatásokhoz, így például környezeti hatásvizsgálatokhoz, 2 program pedig építési beruházásokhoz kapcsolódik. Az Európai Bizottság kezdeményezését a támogatott programok kiválasztására a CEF – valamennyi tagállam képviselőjét magában foglaló – Koordinációs Bizottsága is támogatta.

Az összefoglalót készítette: *Szilágyi Dániel, joghallgató*

A sajtónyilatkozat eredeti angol nyelvű szövege: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-94_en.htm?locale=en

A támogatott programok listája:

<http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/List%20of%20selected%20actions%20CEF%202015-2%28final%29.pdf>

4. Európai Bizottság: a foglalkoztatási és szociális fejleményekről (2015)

A „foglalkoztatási és szociális fejleményekről” szóló éves felmérés ismerteti a területen tapasztalható tendenciákat, az ezekből adódó kihívásokat és az alternatív szakpolitikai megoldásokat.

A tanulmány pozitív változásokat tárt fel az EU-ban a foglalkoztatás és a szociális ügyek terén, azonban a tagállamok közti differencia nem látszik csökkenni. A különbségek nagy része a humán tőke nem megfelelő allokációjából eredeztethető.

Marianne Thyssen, a foglalkoztatásért, a szociális ügyekért, valamint a munkavállalói készségekért és mobilitásért felelős *biztos* így nyilatkozott: „Biztosítanunk kell, hogy az Unióban élők, különösen a munkaerőpiacról leginkább kiszorultak számára több és jobb munkalehetőség álljon rendelkezésre. Emellett többet kell fordítanunk a *humán készségek fejlesztésére is*, hogy az EU-ban mindenki maradéktalanul kiaknázhassa képességeit. Be kell ruháznunk az emberekbe, ha növekedést és több munkahelyet szeretnénk. Biztosítanunk kell, hogy munkajogi és szociális biztonsági rendszereink megfeleljenek a 21. század kihívásainak, és ösztönöznünk kell a vállalkozó szellemet és az innovációt. Ebben az összefüggésben a szociális jogok európai pillére fontos szerepet játszik.”

A munkahelyteremtés ösztönzése

A 2015-ös felmérés kiemeli az önfoglalkoztatásban és a vállalkozásokban rejlő munkahelyteremtési lehetőséget. Az adatok emellett rávilágítanak, hogy vannak ún. „sérülékeny” csoportok – nevezetesen fiatalok (15-24 éves korosztály), idősek, nők (kiváltképp a gyermeket nevelők), valamint etnikai kisebbségek – akik, a szokásosnál még több nehézséggel szembesülnek, ha önálló vállalkozást szeretnének létrehozni. A jelentésből emellett kiderül, hogy az emberek többsége úgy véli, nem rendelkezik az önálló vállalkozás létrehozásához szükséges készségekkel vagy tudással. Ezen munkavégzési formában rejlő előnyök mellett, mellett azonban, biztonságra is szükség van – mely kérdés az európai szociális jogok tárgyalásánál is előtérbe helyezendő.

Elmondható és a mellékelt táblázatból is kiolvasható, hogy az önfoglalkoztatás hazánkban valóban kiaknázatlan erőforrásokat tartogathat, hiszen össztársadalmi szinten jelentősnek mondható a lemaradás az Unió átlaghoz, melyen az elmaradás az elmúlt években tovább nőtt. Szemléltetésképpen Nagy-Britániában a 2013-ban munkanélküli férfiak 5%-a lett önfoglalkoztató 2014-re, még hazánkban ez a szám 1% (megj.: az EU átlag 3%), nők esetében pedig még ezt sem éri el.

Sajnos a készség és tudás területén érzett hiányosság, pedig valóban meglévő probléma, hiszen a „Pisa” (2012) teszten a magyar eredmények minden kompetenciaterületen (matematika, olvasás-szövegértés, természettudomány, problémamegoldás) az OECD átlag alatti szintet teljesítettek. (Pontos adatokat lásd 1. ábra)

A munkaerőpiac hatékonyságának javítása

A 2015-ös felmérés rávilágít arra, hogy az EU a mobilitáson keresztül hatékonyabban ki tudja használni a humán erőforrásban rejlő potenciált. Habár az elmúlt két évtizedben nőtt a munkavállalói mobilitás, aránya a teljes munkaerőt tekintve marginális maradt. A 15–64 év közötti uniós lakosság mindössze 4%-a él a születési helyétől eltérő tagállamban. A felmérés ezenkívül áttekinti a tartós munkanélküliséget, amely mintegy 11,4 millió embert érint az EU-ban. A tartós munkanélküliség elleni küzdelem alapvető fontosságú a munkaerőpiac hatékonyságának javításához, mivel a tartósan munkanélküli személyeknek a rövidtávon munkanélküliekkel összehasonlítva fele annyi esélyük van új állást találni. Ehhez elengedhetetlen a munkanélküliség csökkentésére fordított állami kiadások növelése – hazánk esetében is.

A szociális párbeszéd szintén elengedhetetlen a fenntartható és inkluzív gazdasági fellendüléshez.

Humán beruházások

Habár az EU-ban a munkanélküliség szintje magas maradt (10,2%), bizonyos állásokat továbbra is nehéz betölteni. A készségkereslet és -kínálat eltérése mellett, a kisgyermekes nők és az idősebb munkavállalók foglalkoztatási szintje továbbra is igen alacsony. E csoportok nagyobb fokú munkaerő-piaci részvételének elősegítése alapvetően fontos lesz az idősödő népesség összefüggésében.

Az összefoglalót készítette: *Hutóczki Katalin, joghallgató*

Magyar nyelvű sajtóközlemény:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-93_hu.htm

Angol nyelvű felmérést értékelő jelentés (letölthető):

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hu&catId=89&newsId=2437&furtherNews=yes>

5. A Bizottság tervei az adórendszer átalakítására: gazdaságosabb társasági adózás

Az Európai Parlament 2016. február 2-án plenáris ülésen tárgyalta a Bizottság társasági adó átalakítására vonatkozó javaslatát. Az adónem átalakítása azért szükséges, mert az adócsalás és adóelkerülés évek óta károkat okoz az Európai Unió gazdaságában és komoly bevételkiesést (becslések szerint 50-70 milliárd) jelent a költségvetésben.

Az Európai Bizottság a vállalatok adószabályainak reformjára vonatkozó akciótervet dolgozott ki, amely egy közös konszolidált társaságiadó-alapra (CCCTB) tesz javaslatot, valamint arra, hogy a vállalatok ott fizessenek adót, ahol a profitot termelik.

A gazdasági válságot követően a tagállamok egy része megszorító intézkedéseket vezetett be, hogy javítson a költségvetési mérlegén, mások pedig adóterheket csökkentő egyezséget ajánlottak bizonyos nagyvállalatoknak, amelyek így kevesebb adót fizettek, ez pedig bevételkiesést jelentett más tagállamokban is.

Ennek egységesítésében segít a közös konszolidált társaságiadó-alap, amely esetében a tagállamoknak meg kell állapodniuk abban, hogy a vállalkozások mely típusú bevételeire vetnek ki adót. Ez nem azt jelenti, hogy teljes mértékben harmonizálják az adókat, viszont nagyobb átláthatóságot eredményez.

Az összefoglalót készítette: *Lovas Dóra, joghallgató*

Forrás:

<http://www.europarl.europa.eu/news/hu/news-room/20151210STO06912/Igazz%C3%A1lgosabb-t%C3%A1rsas%C3%A1gi-ad%C3%B3z%C3%A1s-a-Bizotts%C3%A1g-tervei-az-ad%C3%B3rendszer-%C3%A1talak%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1ra>
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/fairer_corporate_taxation/index_en.htm

6. Csak az válhatna köztisztviselővé, aki diplomáját a Nemzeti Közszerológati Egyetemen szerezte

Egy, a Vasárnapi Hírek 2016. január 30.-i lapszámában megjelent cikk szerint a bürokráciacsökkentés célkitűzésének háttérében a kormányzat azon törekvése áll, hogy a jelenlegi független köztisztviselői kart egy lojális köztisztviselőkből álló gárda váltsa fel. E célkitűzés jegyében csak az válhatna köztisztviselővé, aki diplomáját a Nemzeti Közszerológati Egyetemen szerezte, vagy legalább átesett egy „kiegészítő képzésen”.

A bürokráciacsökkentés legfontosabb eszközeként a kormány 73 állami intézmény megszüntetését tervezi: e lépés elsődleges célja a centralizáció a hatékonyság növelése érdekében, a cikk szerzője szerint azonban korántsem ez az egyedüli cél. Valójában az a koncepció teljesezik itt ki, amely már a Nemzeti Közszerológati Egyetem létrehozásának a háttérében is állt: a kormányzat egy hozzá teljes mértékben hűséges tisztviselői kart szeretne kialakítani. Ezzel összhangban áll a kormány tavalyi év végén kelt határozata, amelyben sürgette az állami tisztviselői karról szóló új szabályozás elkészítését – e határozat teljesítését szolgálja egyfelől a 73 intézményt érintő leépítés, másfelől pedig az Államreform Bizottság 2015 decemberében összehívott ülése, amely az állami tisztviselői karról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok járási hivatalainak megerősítéséről (tehát a centralizációs törekvésekről) szóló koncepciókat tárgyalta.

Az Államreform Bizottságot, amely az új köztisztviselői karról szóló törvény kidolgozásában fontos szerepet játszik, nem más vezet, mint a Nemzeti Közszerológati Egyetem rektora: azon egyetemé, ahol a tervek szerint a jövőben kizárólagosan képeznek az állami tisztviselőket. A cikk írója felhívja a figyelmet arra, hogy a jelenlegi helyzet hasonlóságot mutat azzal a 2015 nyarán megszületett törvényjavaslattal, amely a jogászképzéstől elválasztotta volna az

államtudományi képzést és kizárólagosan a Nemzeti Közszerológati Egyetemre helyezte volna azt. Míg e koncepció eredetileg lekerülni látszott a napirendről, az új fejlemények azt látszanak alátámasztani, hogy a kormány csak elhalasztotta az elképzelés megvalósítását.

Az összefoglalót készítette: *Szilágyi Dániel, joghallgató*

A Vasárnapi Hírek cikke:

https://www.vasarnapihitek.hu/fokusz/szolgalat_kozben_vh_2016_05

7. A hulladékgyaldalkodás centralizációjának (újabb) céljairól

Bár a kormányzat már több lépést tett a hulladékgyaldalkodási közszolgáltatás átalakítása végett, s épp egy éve már az [átalakítás végét prognosztizálta](#), azonban most talán még jelentősebb beavatkozást eszközöl, hiszen egy, az egész országra kiterjedő holding alatt egyesíti a közszolgáltatók szakmai irányítását.

Január végén ugyanis bejegyzésre került egy – kizárólagos állami tulajdonban álló – gazdasági társaság (*Nemzeti Hulladékgyaldalkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zrt.*), mely április elsejétől kezdi működését, kizárólagosan a rendszer átalakításának kidolgozása végett. Az átalakítás és a koordináció létrehozásának indokaként a jelenleg működő 171 közszolgáltató veszteséges üzemelést (közel 30% negatív mérleggel rendelkezik) jelölték meg.

Az új szervezet célkitűzése azonban összetettebbek a gazdaságossági szempontoknál, hiszen azok között szerepel továbbá:

- a szolgáltatás színvonalának növelése
- a díjak csökkentése
- a többi - szintén átalakítás alatt lévő - közszolgáltatáshoz hasonlóan nonprofit működési forma
- a hulladékhasznosítás arányának a növelése
- az hulladékválogatás által a *közfoglalkoztatás* bővítése
- új számítása alap, a szennyező fizet elvét ezentúl tömegalapon alkalmaznák a korábbi térfogat alapú helyett
- válogatóművek racionalizálása
- szelektív gyűjtés esetében díjkedvezmény

Kiemelik azonban, hogy a holding maga nem fog hulladékot gyűjteni és szállítani, sem hulladéktelepeket üzemeltetni, tehát *nem közszolgáltatóként működik*; illetve a rendelkezési jog továbbra is az önkormányzatoknál marad, maguk választhatják ki és bízzhatják megazokat. A holding egységes elvek mentén finanszírozza majd a közszolgáltatók tevékenységét, így a rendszerekben ebből adódó átszervezések elképzelhetők.

A jól működő kiépítésének és az első eredmények megjelenésének időpontjaként már ez év végét jelölte meg a minisztérium.

Az összefoglalót készítette: *Hutóczki Katalin, joghallgató*

Forrás:

<http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-fejlesztési-miniszterium/fejlesztés-es-klimapolitikaert-valamint-kiemelt-kozszerológaltatasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/rendszer szinten-atalakul-a-hulladekgyaldalkodas>

<http://magyaridok.hu/gazdasag/atalakul-a-hulladekgyaldalkodas-336649/>

8. Európai Unió Bírósága döntött: a SZÉP-kártya és az Erzsébet utalvány jelenlegi szabályozása sérti az uniós jogot

Egy korábban az oldalon megjelent [elsődleges hír](#) keretei között már részletezésre került, hogy az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen a SZÉP-kártyára és az Erzsébet utalványra vonatkozó (véleménye szerint uniós jogot sértő) magyar szabályozás miatt.

A 2012-es magyar adószabályi változtatások következtében a kedvezményes adózású cafeteria köréből kikerültek az addig hagyományosan alkalmazott papír alapú étkezési utalványok. Innentől kezdve kedvezményes adózású béren kívüli juttatást csak az Erzsébet-utalványon és a SZÉP kártyán kifizetett összegekre lehet elszámolni. Továbbá az Erzsébet-utalvány kibocsátására csak a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítványt jogosították fel, míg a SZÉP kártyák kibocsátási feltételeit olyan szigorúan határozták meg, hogy annak a piac korábbi szereplői nem, hanem csak a nagy magyarországi pénzintézetek tudtak megfelelni. Ezen szigorú feltételek: a kártyakibocsátó rendelkezzen legalább 100 ezer kibocsátott bankkártyával, legalább 25 ezer kibocsátott elektronikus utalványkártyával és legyen ügyfélszolgálatja minden 30 ezer főnél népesebb magyar településen.

Az ügy 2013 júniusában került az Európai Bíróság elé, a francia főtanácsnok pedig 2015. szeptember 17-én tette közzé az ügygel kapcsolatos véleményét. A főtanácsnoki indítvány egy független jogi álláspont, amely nem kötelezi a bírakat a döntés meghozatalakor, de irányadó és nagyon kivételes az az eset, amikor a végső határozat ettől eltérő lenne. Ebben az ügyben sem született a főtanácsnoki indítványban foglaltaktól eltérő döntés.

Yves Bot főtanácsnok véleménye:

- A letelepedés az irányelv által elismert szabadságának **jogellenes korlátozását jelenti** az a magyar jogi szabályozás, amelynek értelmében a külföldi vállalkozások fióktelepei nem bocsáthatnak ki ilyen kártyát, mert nem rendelkeznek elsődleges telephellyel Magyarországon.
- Az irányelv nem teszi lehetővé a tagállamoknak, hogy a szolgáltatókat meghatározott **jogi formában** való működésre kötelezzék. (a magyar jogi rendelkezés a SZÉP kártya kibocsátóinak körét a vállalatcsoportokkal kapcsolatban ez utóbbiak azon tagjaira korlátozza, amelyek a magyar jog szerinti részvénytársaságként vagy korlátolt felelősségű társaságként működnek.)
- A főtanácsnok a magyar jog azon előírását is az irányelvbe ütközőnek találja, amely csak olyan **vállalkozások számára** teszi lehetővé SZÉP kártya kibocsátását, amelyek minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen rendelkeznek egy ügyfélszolgálati irodával.
- Az **Erzsébet-utalvánnyal** kapcsolatban a főtanácsnok megállapítja, hogy a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány felruházása az Erzsébet-utalvány kibocsátása kizárólagosságának jogával **ellentétben áll ezen alapszabadságokkal**, mivel e monopólium, egyrészt, lehetetlenné teszi a vállalkozások számára az érintett piachoz való hozzáférést, másrészt pedig megakadályozza olyan vállalkozások Magyarországon való letelepedését, amelyek ilyen utalványt kívánnának kibocsátani.
- Emellett a főtanácsnok azt is az uniós jogba ütközőnek tartja, hogy az alapítvány monopóliumát létrehozó jogszabály egy alig több mint **egy hónapos időszakot** hagyott az addig az érintett piacon tevékenykedő vállalkozások számára az új szabályozási környezethez való alkalmazkodásra.

Európai Unió Bírósága:

Az Európai Unió Bírósága szerint nem egyeztethetőek össze az uniós joggal azok a magyar szabályok, amelyek a SZÉP-kártya és az „Erzsébet étkezési utalvány” egyes elemeire vonatkoznak.

A Bíróság álláspontja szerint a magyar szabályozás problémája egyrészt az, hogy olyan cégek, akiknek más uniós tagállamban van a székhelyük nem bocsáthatnak ki SZÉP-kártyát, ezáltal sértve a letelepedés szabadságához való jogukat. Másrészt azt is megszünteti a magyar jog, hogy ezt a tevékenységet csak magyar cég leányvállalata végezheti, szintén sértve az irányelv vonatkozó rendelkezéseit.

Továbbá álláspontja szerint a jogi szabályozás azon előírása is az irányelvbe ütköző, amely csak olyan *vállalkozások számára* teszi lehetővé SZÉP kártya kibocsátását, amelyek minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen rendelkeznek egy-egy ügyfélszolgálati irodával (ez is a cégek székhelye szerinti hátrányos megkülönböztetésnek minősül). A jogszabály azon követelménye, hogy kötelező a kistélepüléseken is az ilyen vállalkozások jelenléte megfosztja a külföldi cégeket attól a joguktól is, hogy magyarországi letelepedés nélküli, határon átnyúló szolgáltatásnyújtás mellett döntsenek, szintén közösségi jogot sért.

Végül, de nem utolsó sorban a főtanácsnok indítványával megegyezően a bíróság azt is ellentétesnek találta az uniós joggal, hogy a magyar szabályok monopolhelyzetbe hozták a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítványt, ezzel sértve a letelepedés szabadságát és a szolgáltatásnyújtás szabadságát is.

Az összefoglalót készítette: *Lovas Dóra, joghallgató*

Forrás:

http://hvg.hu/gazdasag/20160223_SZEPkartya_Erzsebet_utalvany_Europai_Unio_Birosaga_c_afeteria

<http://old.eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62014CC0179:HU:HTML

<http://www.kozjavak.hu/hu/yves-bot-fotanacsnok-inditvanya-magyar-szep-kartya-es-az-erzsebet-utalvany-ugyeben>

9. A Kúria döntött az állami tulajdonban lévő termőföldek eladásával kapcsolatos népszavazási kezdeményezésről

A Kúria 2016. február 23-án meghozott végzésével a Nemzeti Választási Bizottság határozatát megváltoztatta, és az „*Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés alkotson törvényt az állami tulajdonban álló termőföldek értékesítésének a tilalmáról?*” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet hitelesítette. A Kúriának határozatában két kérdésben kellett állást foglalnia: egyrészt, hogy az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjára tekintettel a közvetlen és jelentős költségvetési érintettség fennáll-e, másrészt, hogy a kérdés megfelel-e az egyértelműség követelményének.

Az első kérdés azért merült fel, mert az NVB arra hivatkozással tagadta meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, hogy a népszavazásra benyújtott kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjának tilalmába ütközik. A hivatkozott rendelkezés értelmében „*nem lehet országos népszavazást tartani... a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról*”. Az NVB kifejtette, hogy a Nemzeti Földalap a nemzeti vagyonnól szóló törvény által definiált kincstári vagyon része, és a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló törvényben külön cím alatt szerepel a Nemzeti Földalapba tartozó termőföldek értékesítéséből származó bevétel. Erre tekintettel az NVB szerint a népszavazásra benyújtott kérdésnek költségvetési vonzata van, az a 2016. évre elfogadott központi költségvetésről szóló törvény tartalmát, konkrét bevételi jogcímét érintené.

A Kúria a kérdéses alaptörvényi rendelkezés értelmezése során az Alkotmánybíróság gyakorlatából indult ki, amely szerint azt kell vizsgálni, hogy a kérdés, illetve a megtartandó népszavazás a költségvetési törvényben szereplő egyes bevételi vagy kiadási tételekkel *közvetlen és jelentős* kapcsolatban áll-e. A Kúria álláspontja szerint az állami tulajdonban lévő termőföldek értékesítésekor nem közvetlenül költségvetési kérdésről, hanem a nemzeti vagyonba tartozó különleges jogállású vagyonelemmel való gazdálkodásról van szó. Az Alkotmánybíróság több döntésében utalt arra, hogy a földtulajdonnak sajátos természeti és vagyoni jellemzői vannak, amelyekből a földtulajdon különös szociális kötöttsége következik, és amelyek indokolhatják a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítését. Az

Alkotmánybíróság már korábban is kimondta, hogy sajátosságai folytán a földtulajdonnak más tulajdoni tárgyaktól eltérő jogi kezelése lehet indokolt. A Kúria álláspontja az, hogy a speciális szabályozási tárgy, amelyre a jelen ügyben elbírált kérdés vonatkozik, feloldja a közvetlen kapcsolatot a kérdés és az éves költségvetési törvény között. A kapcsolat közvetettnek minősül, hiszen a kérdés mindenekelőtt arra irányul, hogy az állam miként nem rendelkezhet a tulajdonát képező termőfölddel. Ilyen közvetett módon azonban szinte mindegyik kérdés kihat a költségvetési törvény tartalmára.

A Kúria rámutatott továbbá arra, hogy a népszavazásra benyújtott kérdésnek a tiltott népszavazási tárgykörök szempontjából történő minősítésekor figyelemmel kell lenni a kérdés tárgyát tartalmazó jogterület sajátosságaira is. A jelen kérdés alapján azt kell eldönteni, hogy a termőföldek továbbra is állami tulajdonban maradjanak-e, vagy az állam azokat értékesítheti. Az Alaptörvény alapján az állami földtulajdon értékesítésekor nem (csak) költségvetési kérdésről, hanem a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásról is szó van. A Kúria megítélése szerint a termőföld sajátos természeti és vagyoni jellemzői alkotmányosan is indokolják a külön kezelést, azaz, hogy az állami tulajdonban álló termőföld értékesítése nem csupán költségvetési, sőt elsősorban nem költségvetési kérdés. Mindezek alapján a hitelesítésre feltett kérdés a költségvetésről szóló törvényt közvetlenül és jelentős módon nem érinti, ezért nem ütközik az Alaptörvény 8.cikk (3) bekezdés b) pontjában foglalt tilalomba.

A második kérdés kapcsán a Kúria azt állapította meg, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés egyértelmű, félre nem érthető, mind a választópolgári, mind a jogalkotói egyértelműség kritériumainak megfelel. Érvényes és eredményes népszavazás esetében a tilalom a népszavazásról szóló törvény értelmében három évig köti a jogalkotót.

Az összefoglalót készítette: *Szilágyi Dániel, joghallgató*

A Kúria végzése: <http://www.lb.hu/hu/print/nepszavugy/knkiv3813320153-szamu-hatarozat>

A Kúria sajtóközleménye a végzés tárgyában: <http://www.lb.hu/hu/sajto/sajtokozlomeny-knkiv3813320153-szamu-az-allami-tulajdonban-allo-termofoldek-ertekezesenek>

10. A Kúria rehabilitációs járadékkal kapcsolatos elvi határozata

Nemrégiben látott napvilágot a Kúria 6/2016. számú munkaügyi elvi határozata, ami a rehabilitációs járadékkal kapcsolatos igények részletszabályaira vonatkozó egyes kérdéseket tisztázza. A Kúria elsősorban a rehabilitációs járadékra való személyes jogra, valamint az anyagi jogi szabály jogutódlást kizáró rendelkezésére helyezte a hangsúlyt a határozat megalkotása során.

Az évekig húzódó peres eljárás, ami egészen a kúriai szintig is eljutott, érthető okból kapott ekkora hangsúlyt. A rehabilitációs ellátás szabályainak megfelelő volta garanciális jelentőséggel bír valamennyi munkavállaló, és tehát a társadalom egészére nézve is. A megfelelő rehabilitációs, szociális ellátás egyfajta védőhálót képezve van jelen a jogrendszerben. Optimális esetben nem találkozik vele az egyén, viszont ha mégis, úgy joggal várhatja, hogy megfelelő védelemben részesüljön a közszférától.

A konkrét esetben a bíróság rámutatott, hogy a rehabilitációs járadék megállapítási igény csak abban az esetben lehet alapos, ha az egészségkárosodás mértéke eléri a jogszabályban meghatározott legalacsonyabb szintet. A vonatkozó törvényben 2007. évi LXXXIV. törvény (továbbiakban: Rjtv.) 3. § (1) bekezdésében rögzített 50%-os egészségkárosodási küszöb-mérték tehát eseti mérlegelést nem tűr, ennek hiányában a járadék iránti kérelem nem tekinthető megalapozottnak.

Az egészségkárosodás mértékének meghatározására az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság mellett az ORSZI szakértői bizottsága is jogosult, a két szerv értékelése a gyakorlatban azonban sajnos eltérhet egymástól. Így történt ez a kérdéses esetben is, előbbi

40%-os, utóbbi 57%-os mértéket állapított meg, tehát a kritikus határ különböző oldalán álló értékeket állapítottak meg. Az események hatására alperesi oldalon maga a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal avatkozott be a kereset elutasítását kérve. Ezt követően a bíróság ítéletével mindkét társadalombiztosítási szerv határozatát hatályon kívül helyezte, valamint kötelezte az alperest új eljárás lefolytatására. az összszerkezeti egészségkárosodást az NRSZH bizottsága a véleményezés időpontjában végülis 55%-os mértékben állapította meg. A mindkét fél által aggálytalannak elfogadott orvosszakértői vélemény pedig 53%-nak mondta ki ezt az értéket, amit a bíróság ítéletében rögzített is.

Az ítélet ellen az alperesi beavatkozó nyújtott be felülvizsgálati kérelmet annak hatálytalanná nyilvánítását és a per megszüntetését kérve. Az alperesi beavatkozó egyebekben arra hivatkozott, hogy nem állapítható meg pontosan a felperes jogelődjének személye.

Az alperesi beavatkozó azonban a felperesi jogutódlást megállapító végzést nem fellebbezte meg, így annak jogerejét el kell fogadnia, valamint az is kétséget kizáró, hogy ez a körülmény az orvosszakértői véleményt semmilyen formában nem befolyásolhatta.

A jogerős ítélet alapján tehát az alperes köteles a felperesi jogutód számára megfizetni azt az összeget, ami az elhunyt felperesi jogelődöt haláláig rehabilitációs járadék jogcímén megillette volna.

A felülvizsgálati ellenkérelem szerint alperesi beavatkozó tévesen hiányolta a rehabilitációs járadék egyik jogosultsági feltételét, hibásan hivatkozott továbbá lehetetlenülésre is, ugyanis az NRSZH bizottsága rehabilitálhatóságot állapított meg, de a teljes rehabilitációt nem jelölte meg célként.

A Kúria az eljárásban azt vizsgálta, hogy az alsóbb fokú bíróság az anyagi jogi és az eljárási szabályok megsértése nélkül hozta-e meg határozatát abban a körben, amelyben alperesi beavatkozó sérelmezte a bíróság jogerős ítéletét.

Az alperesi beavatkozó első fokon, valamint a felülvizsgálati eljárás során is hivatkozott a rehabilitációs járadék személyhez kötött voltára, így a jogutódlás ebben az interpretációban a jogviszony természeténél fogva kizárt.

A rehabilitációs járadékra való igény személyes jog, a jogerősen meg nem ítélt járadék az igénylő halála után személyes jog hiányában más által nem igényelhető [2007. évi LXXXIV. tv. - Rjtv. - 3.§ (1) bek.]

A végső ítélet szerint a néhai felperes halálát követően a bíróság valamennyi eljárási cselekménye hatálytalan, a Kúria a korábbi jogerős ítéletet ennek nyomán hatályon kívül helyezte és a pert megszüntette.

A Kúria elvi határozatának üzenete tehát megerősíti a rehabilitációs járadék szigorúan személyhez kötött voltát. Noha a járadék tagadhatatlanul szociális jelleggel bír, ez a szorosan személyhez tapadó jelleg miatt nem értelmezhető a jogutódra átszálló igényként.

Az összefoglalót készítette: *Gaál Szilvia, joghallgató*

Forrás: <http://www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/62016-szamu-munkaugyi-elvi-hatarozat>

11. A Kúria előtt a kvótaellenes népszavazás kérdése

A Kormány február 24-ei ülésén a miniszterelnök bejelentette, hogy **népszavazást** kezdeményeznek a kötelező betelepítési kvótáról. A kormány képviselőjében a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter nyújtotta be a Nemzeti Választási Bizottságnak (NVB) a népszavazásra javasolt kérdést, mely így szól:

"Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasssa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?"

A **Nemzeti Választási Bizottság** február 29-én 9 igen és 3 nem szavazattal **hitelesítette** a kérdést. A hitelesítés ellen szavazott Fábián Adrián választott tag, Bodolai László, az LMP és Litresits András, az MSZP delegáltja. A testület megállapítása szerint a kérdés megfelel az

Alaptörvényben és a népszavazási kezdeményezésekről szóló törvényben (2013. évi CCXXXVIII. törvényben) meghatározott követelményeknek. Az **NVB döntése ellen 15 napon belül jogorvoslatnak van helye**. A Liberálisok és a PM már a döntés napján közölték, élni fognak ezzel a lehetőséggel. A Liberálisok közleményben tudatták, hogy a Kúriához fordulnak "az értelmetlen kvótareferendum" miatt. A PM is jelezte: felülvizsgálati kérelemmel fordul a Kúriához, mondván "a Kormány népszavazási kérdése jogszerűtlen."

A felülvizsgálati kérelem benyújtására nyitva álló határidőben, már a határozat közzétételét követő napon **Jávor Benedek** a PM EP-képviselője benyújtotta felülvizsgálati kérelmét az NVB-hez, melyet a testület 5 napon belül továbbított a Kúriához. Jávor 13 oldalas beadványában **kéri a támadott határozat megváltoztatását és a kérdés hitelesítésének a megtagadását.**

Mire hivatkozik?

Jávor álláspontja szerint a Nemzeti Választási Bizottság határozata összeegyeztethetetlen mind a magyar, mind az uniós joggal. A kérelmező részletesen kifejti, hogy miért tartja ellentétesnek az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel az NVB határozatát. Véleménye szerint olyan eljárásokban meghozott döntésekre irányul a hitelesített kérdés, mely a Szerződések értelmében az uniós intézmények hatáskörébe tartoznak. Jávor beadványában hivatkozik arra, hogy a Szerződések felülvizsgálatára a magyar Országgyűlésnek nincs hatásköre, így nem is kötelezhető az esetleges népszavazás eredménye jogalkotásra. Megítélése szerint az egyértelműség követelményének sem felel meg a kérdés, nem világos, hogy terheli-e a jogalkotót törvényalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen tartalmú. A kérdést magát megtévesztőnek nevezi mondván, nincs is szó kötelező betelepítési kvótáról, csupán arról van szó, hogy 1294 menedékkérő eljárását Magyarországon kellene lefolytatni, s ennek kimenetele egyáltalán nem kötött. Kifejti azt is, miért gondolja, hogy nem hozható értékelhető összefüggésbe a nemzeti szuverenitás védelmével a hitelesített népszavazási kérdés. Ismerteti, hogy az európai nemzetállamok, köztük Magyarország a nemzeti szuverenitásukat nem adták fel, azonban az élet számos területén példátlan együttműködést hoztak létre. Az Európai Unió nem kívánja meg a tagállamok egybehangzó akaratát, számos esetben előfordul az, hogy egy tagállam egyetértése ellenére hajtja végre a tagállamok közössége által meghozott egyes döntéseket. A döntéseket a tagállamok a nemzeti alkotmányos szabályaik szerint megerősítik, így ez a tagállamok önként vállalt korlátozásának tekintendő a közösség működőképességének fenntartása érdekében.

Jávor Benedek ezekre az érvekre hivatkozva fordult tehát a Kúriához, s kérte a Nemzeti Választási Bizottság határozatának megváltoztatását és a kérdés hitelesítésének a megtagadását.

Mikor dönt a Kúria?

A népszavazási kezdeményezésről szóló törvény értelmében a Nemzeti Választási Bizottságnak 5 napon belül kellett továbbítania a Kúriához a felülvizsgálati kérelmet. **A Kúriának a kérelem beérkezésétől számítva 90 nap áll rendelkezésére, hogy a jogorvoslati kérelmet elbírálja.**

Az összefoglalót készítette: *Széles Krisztina, joghallgató*

A beadvány teljes szövege elérhető itt:

<https://drive.google.com/file/d/0Bxf7REo5G6GHVjRkUXlvclltWlk/view>

Források:

<http://www.jogiforum.hu/hirek/35465>

12. Az EU-csúcson innen és túl – avagy az Európai Unió Törökországgal való megállapodásának körülményei

Az EU-csúcson innen és túl – avagy az Európai Unió Törökországgal való megállapodásának körülményei

Az európai vezetők március 17–18-i csúcstalálkozóján –AhmetDavutoğlu török miniszterelnök szavaival élve – történelmi jelentőségű egyezség született az Európai Unió és Törökország között. A felek megállapodása alapvetően arra hivatott, hogy megfékezze a Törökországon keresztül Európába irányuló irreguláris migrációt, ellehetlenítse az embercsempészek üzletszerű tevékenységét, valamint olyan alternatívát kínáljon a migránsoknak, amely nem jár az életük kockáztatásával. Mindezen vívmányok azonban hosszas tárgyalásokat követően kerültek elfogadásra és jelen pillanatban sem mellőzik a különféle kérdések felvetését.

Csúcsról csúcsra haladva...

Földrajzi helyzetéből adódóan Törökország mellett, hogy a legtöbb menekültet befogadó állam, a legnépzsűrűbb tranzitország is a migránsok számára. 2015 januárja óta mintegy egymillió migráns érkezett Európába hajón, zömmel a török-görög tengeri útvonalon, amely jelenség megoldási javaslatok kidolgozására ösztökélte az EU vezetőit. A menekültáradat megállításáért tavaly ősszel előbb egy-, majd hárommilliárd eurót ajánlottak a török félnek, Davutoğlu azonban ellenállt, sőt leszögezte: „*Nem lehet Törökországtól azt várni, hogy koncentrációs táborra változzon, és az összes menekült a területén maradjon.*” Ezen kemény szavak ellenére azonban bizakodásra adtak okot a miniszterelnök további megjegyzései, miszerint kevesli a kilátásba helyezett összeget és örvendetesnek tartaná, ha lendületet kapna az 1999 óta tagjelölt ország uniós csatlakozása, valamint, ha a török állampolgárok 2016. július végétől vízum nélkül utazhatnának beazunió területére.

Ilyen alapokon tehát– nevezetesen az októberben ígérteket többek között a csatlakozási-és a vízumliberalizációs folyamat felgyorsításával bővítve –az EU és Törökországa 2015. november 29-i csúcstalálkozónmegvitatta a kezelendő kihívások jelentőségét, aktiváltaaz október 15-én még csak ”ad referendum” formában elfogadott, ambiciózus közös cselekvési tervet a migrációs válság kezeléséről, továbbá közös nyilatkozatot fogadott el az egymás közötti kapcsolatok felélénkítéséről.

Az elért eredmények ellenére azonban Törökország felől továbbra is túlságosan magas maradt a szabálytalan határátlépések száma, ennek csökkentését, valamint a cselekvési terv maradéktalan és mielőbbi végrehajtását szorgalmazták tehát az uniós vezetők a török miniszterelnökkel való 2016. március 7-irendkívüli migrációs csúcstalálkozón.Ekkor a török fél,megerősítve a korábbi megállapodás végrehajtásával kapcsolatban fennálló elkötelezettségét, egyrészt hozzájárult ahhoz, hogy minden olyan, nemzetközi védelemre nem szoruló migránst, aki Törökországból jutott át Görögországba, azonnal visszaküldjenek Törökországba, másrészt vállalta, hogy a török felségvizeken elfogott minden irreguláris migránst visszafogad.További, konkrét eredményekkel azonban nem szolgált a találkozó, a török fél által felhívott, új javaslatok –amelyekkel a korábbi vállalások és törekvések talajáról kiindulva többet kért, ám többet is kínált az EU felé –még csak alapelvekként kerültek deklarálásra, meghatározva egy későbbi egyezmény körvonalait. A tervezet egyes pontjai egyébként több tagállam vezetői részéről is helytelenítésre leltek. MatteoRenzi olasz kormányfő például a török sajtószabadság említését hiányolta a tervezetből, míg Orbán Viktor magyar miniszterelnök a török menekülttáborokból Európába történő direkt áttelepítési javaslatot vétőzta meg. Az elhúzódó tárgyalásokat végül a következő heti csúcson való folytatás ígérete zárta, amelynek szükségességét egyre inkább igazoltákaz idő közben fokozódó, áldatlan állapotok: a macedón határzár következtében 16 ezrentorlódtak a fel a spontán kialakult idomeni táborban, Görögországból végképp zsákutca lett.

...meredeken, felfelé?

Mindezen előzmények után, *március 18-án*egy kilencpontos egyezségről állapotok meg az EU vezetői a török partnerükkel, amelyek - némi magyarázattal együtt - a következők:

1. 2016. március 20-ától kezdődően vissza kell küldeni Törökországba minden olyan irreguláris migránst, aki innen jut el a görög szigetekre. A visszaküldés uniós költségen, az uniós és nemzetközi jog maradéktalan tiszteletben tartása mellett történik majd, ennek megfelelően hangsúlyozottan figyelve arra, hogy minden esetet egyedileg bíráljanak el (a tervezetet ugyanis számos kritika érte a tekintetben, hogy magában hordozza a kollektív kiutasítások veszélyét). Maga a visszatelepítés április 4-én kezdődik majd meg, és azt az uniós határvédelmi ügynökség, a Frontex fogja végrehajtani.
2. Minden, Törökországba visszaküldött szír migránsért cserébe az EU egy másik szírt telepít át török partnerétől a saját területére, eközben betartva a nemzetközi jog normáit. Az EU részéről az e mechanizmus keretében végrehajtott áttelepítés alapvetően a tagállamok kormányainak a Tanács keretében üléselő képviselői által 2015. július 20-án elfogadott tagállami kötelezettségvállalások teljesítésével fog megvalósulni, amely értelmében a tagállamoknak 22504 nemzetközi védelemre szoruló személyt kell befogadniuk az unió kívülről, ebből pedig mintegy 18000 férőhely rendelkezésre bocsátása várat még magára. Amennyiben az áttelepítés keretében további férőhelyekre lesz szükség, azt további 54000 fő erejéig, hasonló önkéntes megállapodásokkal tervezik megoldani. Az elképzelés mögött az a szándék húzódik meg, hogy a szíriai menekültek számára ne legyen vonzó az embercsempészek hajóinak igénybevétele, mivel jó esély kínálkozik a közvetlen áttelepítésre menekülttáborokból. Többek között ezzel indokolt az is, hogy előnyt élveznek azok a migránsok, akik korábban nem léptek, illetve nem próbáltak belépni az EU területére szabálytalan módon.
3. Törökország minden szükséges intézkedést meghoz annak megakadályozása érdekében, hogy új tengeri és szárazföldi útvonalak nyíljanak meg az irreguláris migránsok előtt.
4. A szabálytalan határátlépések megszűnését követően megkezdődik a migránsok humanitárius befogadására vonatkozó, önkéntes alapon működő rendszer.
5. A felek közösen törekednek a szíriai humanitárius helyzet javítására.
6. A felek üdvözlik a vámunió továbbfejlesztése terén folyó munkát.
7. Az EU felgyorsítja az első lépésként elkülönített 3 milliárd euró folyósítását, továbbá, amint ezek a források felhasználásra kerülnek, és feltéve, hogy a megállapodásban rögzített kötelezettségvállalások teljesülnek, további 3 milliárd eurót mozgósít.
8. A felek megállapodtak a vízumliberalizációs ütemterv teljesítésének felgyorsításáról, amely értelmében a török állampolgárok tekintetében legkésőbb 2016. június végéig megszűnik a vízumkötelezettség, amennyiben a török fél valamennyi követelményt teljesíti.
9. A felek még a holland elnökség ideje alatt megnyitják a 33. tárgyalási fejezetet az uniós csatlakozási tárgyalásokban.

Visszhang a csúcsról

A tanácskozást követően Davutoğlu hangsúlyozta, országa az EU-val közös sorson, kihívásokon és jövőn osztozik, a megállapodást pedig tisztességes egyezménynek tartja a menekültválság jelentette költségek és terhek megosztásáról. Bár némileg a török fél is engedni kényszerült, - például sokáig kiállt amellett, hogy a szír migránsokat ne kelljen visszafogadnia - összességében mégis benne láthatjuk a csúcs győztesét, habár a másik fél részéről is javarészt üdvözlik a megállapodást. Anémet kancellár szerintképpessé teheti az EU-t a krízis kezelésére, az észti miniszterelnök is fordulópontként értékeli, sőt, a magyar miniszterelnök egyenesen a magyar diplomácia sikerének manifesztációjaként tekint rá, kiemelve, hogy a megállapodás értelmében a tagállamoknak a korábbiakhoz képest nem

keletkezik új kötelezettsége, azaz nem kell a korábban már aláírt kötelező kvótákon felül újabbakat vállalniuk.

Nem ezt az álláspontot osztják azonban a Juncker és Tusk által „*kétségtelenül a nemzetközi és az uniós jog előírásaival összhangban álló*” egyezményrel kapcsolatban a jogvédő szervezetek, ahogy John Dalhuisen, az Amnesty International európai és közép-ázsiai igazgatója is erőteljesen eltérő véleményének adott hangot: „*Az ígéretet, hogy tiszteletben tartják a nemzetközi és európai jogszabályokat, gyanúsán olyanok, mint amikor egy ciánkapszulát cukormázzal vonnak be, és kényszerrel lenyomják az európai menekültvédelem torkán... Törökország nem biztonságos ország, és minden visszaküldési mechanizmus önmagában hibás, jogellenes és erkölcstelen, bármilyen fantomgaranciák kísérik is a megállapodást.*” Nils Muižnieks, az Európa Tanács emberi jogi biztosa ehhez hasonlóan úgy nyilatkozott, hogy a megállapodás súlyos csapást jelent az emberi jogokra és, bár az egyezésben vannak jogi biztosítékok, azok mindössze a lyukak foltozására elégségesek. Ezzel a véleménnyel a szervezetek nem maradtak egyedül: Spanyolországban már a tárgyalás is komoly ellenérzéseket váltott ki, az Európai Parlament 32 spanyol képviselője nyílt levélben kérte a török javaslat elutasítását az emberi-, valamint a menekülteket védő nemzetközi és közösségi jogok sérelmére hivatkozva, majd ugyanezen megfontolásból tüntetők ezrei vonultak az utcákra országos zseben.

A napokban fokozódtak a görög-macedón határokon folyó migráns-tüntetések, a határzár ellen tiltakozók eltorlaszolták a síneket, akadályozták a segélyszervezetek munkáját, mire a legtöbb szervezet az erőszak elszabadulásától tartva kénytelen volt megkezdeni munkatársainak kivonását a helyszínről. A folyamat pedig nem állt meg ennyinél: még egy hét sem telt el az EU-Törökország megállapodás elfogadása óta, a legnagyobb segélyszervezetek- az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) és az Orvosok Határok Nélkül (MSF)-máris a végrehajtással kapcsolatos tevékenységük beszüntetéséről nyilatkoztak, mivel nem óhajtanak közösséget vállalni egy ilyen, álláspontjuk szerint emberi-, és nemzetközi jogilag több szempontból is aggályos mechanizmussal.

Mindezen fejlemények alapján azt mondhatjuk, hogy, bár az Európai Unió Törökországgal való megállapodása a migrációs helyzet által keltett kihívások fényében valóban sikerként értékelhető, mindenképp átgondolt lépésekre és korrekcióra van szüksége ahhoz, nehogy a gyenge pontjai és a forrószó helyzet a csúcsról a mélybe sodorják.

Az összefoglalót készítette: *Kanyuk Petra Ágnes, joghallgató*

Az EU-Törökország nyilatkozat (2016. március 18.) teljes szövege elérhető itt:

<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

Felhasznált források:

<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/>

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-268_hu.htm

<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2016/03/17-18/>

<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2016/03/18-european-council-conclusions/>

<http://www.europarl.europa.eu/news/hu/news-room/20160215STO14227/EP-képviselek-vizsgaltak-hogyan-kezeli-Törökország-a-menekültválságot>

http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/bmm_video_embed/embed_video/76095

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-829_hu.htm

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/hu/pdf>

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160316/first_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160316/relocation_and_resettlement_-_state_of_play_en.pdf
http://hvg.hu/vilag/20151019_Megmondtam_Merkelnek_Torokorszag_nem_konc
http://index.hu/kulfold/eurologus/2015/11/29/18_milliot_meger_magyarorszagnak_a_migrans_nyomas_enyhitesi/
http://index.hu/kulfold/2015/12/03/hirtelen_eleg_lett_a_harommilliard_euro/
http://index.hu/kulfold/2016/01/28/torokorszag_kincsesbanyat_talalt_nem_mond_le_rola/
http://hvg.hu/vilag/20160318_torok_eu_csucs_tusk_menekultek
<http://magyaridok.hu/kulfold/donald-tusk-rendkivuli-csucsot-tart-marcius-7-en-az-eu-es-torokorszag-409006/>
http://magyarhirlap.hu/cikk/49408/Rendkivuli_EUcsucs_Brusszelben
<http://nepszava.hu/cikk/1087835-felbeszakadt-eu-csucs-veto---orban-szandekosan-hazudott>
http://hvg.hu/vilag/20160324_fekete_nap_lehet_aprilis_4e_a_gorogorszagban_varakozo_migransoknak
<http://nepszava.hu/cikk/1088894-hivatalos-az-eu-torok-egyezesmeny---biral-az-amnesty>
<http://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/opinion/safeguards-needed-for-eu-turkey-migration-deal/>
<http://nagypolitika.hu/2016/03/17/tomegtuntetesek-spanyolorszagban-az-eu-torok-menekultugyi-megallapodas-ellen/>
<http://www.theguardian.com/world/2016/mar/23/refugee-crisis-aid-agencies-unhcr-refuse-role-mass-expulsion-greece-turkey>
<http://www.unhcr.org/56f10d049.html>
http://index.hu/kulfold/2016/03/23/folyamatosak_a_tuntetesek_a_gorog-macedon_hataron/

13. Késik a központosított szemétszállítás bevezetése

A korábbi években már több intézkedést tett a kormányzat a szemétszállítás átalakítására, s most újabb átalakítás előtt állunk. A mostani elképzelés szerint, az egész ország területére kiterjedő holding alatt egyesítenék a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást, amely a beígért április eleji időpontban kezdené meg működését. Ám ez minden bizonnyal megghiúsul, mivel a nemzeti kukaholdingként emlegetett Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő (NHKV) Zrt. működését szabályozó kormányrendelet még csak tervezet formájában létezik, legalábbis a kormány.hu oldalon nem érhető el.

Továbbá, a 4 millió háztartást kiszolgáló számlázási rendszer sincs kész, illetve a nemzeti hulladékkezelő társaság sem az önkormányzatokkal, sem a szemétszállítást végző cégekkel nem kötött szerződést ez ideig.

Ugyanakkor a rendszer most sem hibátlan, folyamatos a problémák jelenléte. Az országszerte működő 171 közszolgáltató egyharmada veszteséges. Ezt a hiányt eddig az önkormányzatok pótolták, de ezentúl az államot – tehát szintén az adófizetőket – fogja terhelni.

A szakma képviselői a kormányzati intézkedések azonnali felfüggesztését követelik, ugyanis megvalósíthatatlannak tartják a kormányzat szemétszállítás központosításával kapcsolatos terveit. Szerintük a tervezett lépések szakmai, jogi és társadalmi értelemben is aggályosak, ráadásul végrehajthatatlan a megadott határidőn belül. Schmidt Jenő, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének elnöke úgy gondolja, hogy leghamarabb júniusban kezdheti meg működését az „állami szemétholding”, de rengeteg lesz a probléma, hiszen nem tisztázott a bevételek elosztásának a rendje, illetve a rendszer túl lesz bonyolítva.

Ha a felvázolt tervezet megvalósul, akkor ez azt jelenti, hogy a jövőben 4 oldalú jogviszony lesz a lakos, az NHKV, a közszolgáltatást végző cég illetve az önkormányzat között. A lakosnak nem a közszolgáltatást végző cégnek kellene fizetnie a szemétszállítási díjat, hanem az NHKV-nek, aki visszaosztaná a pénzt a vele szerződésben álló szemétszállító cégek

között. Az önkormányzatokra a jövőben csupán vagyongazdálkodói szerep jutna, így egy számlázási hiba esetén az ügyfél nem a helyi szolgáltatónál, hanem az állami holdingnál reklamálhat majd.

Így néz ki a jelenlegi rendszer:

forrás: <http://mno.hu/gazdasag/kesik-az-allami-szemetszallitas-1333873>

A jövőben pedig a következőképpen nézhet ki:

forrás: <http://mno.hu/gazdasag/kesik-az-allami-szemetszallitas-1333873>

További változás lenne az, hogy az eddigi térfogat alapú fizetés helyett most országsszerte egységesen a leszállított szemét súlya alapján fizetne a lakosság. Már most is jelentős, 50-60 százalékos eltérés van az árakban, nem tudni a tervezett intézkedés erre miként hatna, valamint kérdéses e megoldás kivitelezhetősége is. Schmidt Jenő szerint ez ahhoz vezet majd, hogy az emberek a szomszéd hulladékártól próbálják meg beletenni a szemetüket, illetve országsszerte elszaporodnak az illegális szemétkerékek. A súly szerinti fizetési módszer azért sem megfelelő, mert a szemétszállító cégek költségeinek 75 százaléka állandó kiadás, és csak a maradék 25 százalék függ az elszállított személy súlyától. Mindezeket figyelembe véve úgy gondolja, hogy „a készülő állami hulladékszállítási rendszer drágán és alacsony határfokkal működik majd.”

Gémesi György, a Magyar Önkormányzatok Szövetségének elnöke, Gödöllő polgármestere közölte, hogy önkormányzata nem hajlandó szemétszállítási cége bevételeit befizetni az állami holdingnak, amíg a felek nem állapodnak meg szerződésben, hogy a szemétszállító vállalat milyen ütemezésben és mekkora összeget kap vissza az államtól.

Hozzátette, hogy a kétharmados parlamenti többséggel módosítható önkormányzati törvény a helyhatóságok feladatává teszi a hulladékgazdálkodást, így ameddig a jogszabály nem változik meg, az önkormányzatok nem adhatják át a szemétszállítási feladatot az NHKV-nek.

A hulladékgazdálkodás területén, mint láthatjuk újabb változás jöhet, mely az utóbbi években tapasztalható centralizációs lépésekkel állítható párhuzamba.

Feltehetjük tehát a kérdést, hogy valójában mi indokolja a szemétszállítás központosítását: a szolgáltatás színvonalának az emelése, illetve az árak csökkentése, vagy csak egy újabb gazdasági réteg számára kíván jobb „piaci” körülményt teremteni a kormány?

Készítette: *Karácsony Tamás, közigazgatás-szervező szakos hallgató*

Forrás:

<http://mno.hu/gazdasag/kesik-az-allami-szemetszallitas-1333873>

<http://mno.hu/gazdasag/jon-a-nagy-szemetkaosz-1334361>

<http://kormany.hu>

SZERZŐINK FIGYELMÉBE

A KÖZJAVAK folyamatosan várja a maximum 10.000 karakter terjedelmű, a folyóirat profiljába illeszkedő tanulmányokat. A kéziratok megküldése előtt javasoljuk a formai követelményekre vonatkozó szabályok áttanulmányozását. A megjelentetni kívánt tanulmányokat az alábbi e-mail címre várja a szerkesztőbizottság: bartha.ildiko@law.unideb.hu

Formai követelmények:

A tanulmányokat a Times New Roman betűtípusban, 12-es betűmérettel, 1,5 sortávolsággal, sorkizártan kérjük elkészíteni.

Hivatkozási rendszerre vonatkozó követelmények:

A szerkesztőbizottság kéri a szerzőket, hogy amennyiben lehetőség van rá, a tanulmányokat egyfelől a hagyományos szövegekőzi lábjegyzettel ellátott formátumban, valamint az elektronikus megjelentetést elősegítő sorkőzi hivatkozásokat tartalmazó változatban is szíveskedjenek elkészíteni. Utóbbi esetében az alábbi formátumot javasoljuk:

1. Amennyiben a forrás nyilvános weboldalon is teljes terjedelemben elérhető (pl. egy hatályos törvénytöveg), akkor a wordbe ágyazott hiperhivatkozással (a hiperlinket a szövegben a forrásra egyértelműen utaló szóhoz vagy szókapcsolathoz rendeljük hozzá).

Példa:

"Az információszabadság lényege, hogy a társadalom tagjainak joga van a közérdekű adatokat (Infotv. 3. § 5.) megismerni, betekinteni az ezekkel kapcsolatos dokumentációba."

Amennyiben tudományos irodalmi forrást hivatkozunk meg ezzel a módszerrel, a hiperlink alatt csak olyan elérhetőséget adjunk meg, amely a közlemény bibliográfiai adatait is teljeskörűen tartalmazza és a szerzői jogi követelményeknek megfelelően lett közzétéve. Amennyiben ez nem lehetséges, a 2. pontban ismertetett hivatkozási formát alkalmazzuk.

2. Ha nem érhető el (vagy nem teljes terjedelemben) a forrás nyilvános weboldalon, a forrást a megfelelő szövegrész után szögletes zárójelben jelöljük meg, az alábbi formai szabályok szerint hivatkozva:

Könyveknél:

[Sivák József–Vigvári András (2012): *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*. Budapest: Complex]

Tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében:

[Mickiewicz, Ellen (2000): Institutional Incapacity, the Attentive Public, and Media Pluralism in Russia. In: Richard Gunther, Richard–Mughan, Anthony (eds.): *Democracy and the Media*. Cambridge: Cambridge University Press., pp. 85–121.]

Folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

[Selck, J. Torsten (2004): OntheDimensionality of European Union Legislative. In: *Journal of TheoreticalPolitics*. Vol. 16., No. 2. April, pp. 203–222.]

Hetilapokban/napilapokban megjelent, szerző nélküli írások hivatkozása:

[Közös rendszer – felkészült irányítás (2011). In: *Szabadhajdú Városi Hetilap*, 2011. 21. évf. 42. sz. (12. 20.) 4–5. old.]

Mindegyik fenti esetben az alábbiak szerint kérjük a pontos oldalszám megjelölését, amennyiben szükségessé válik: magyar szakirodalomnál „34–54. old.” és angol szakirodalomnál „pp. 34–54.”

Kérjük, hogy a szerzők a tervezett tanulmány részét képező képeket, ábrákat vagy táblázatokat is külön dokumentumban is küldjék el (ábrák és táblázatok esetében olyan formátumban, amelyben lehetséges ezek szerkesztése - diagramoknál excelben).

© 2016 MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a szerzők írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható.

Idézni, szöveges tartalmat átvenni csak a forrásra való hivatkozással szabad.