



Helyzetelemzés

1. Kutatás: helyi önkormányzatok

Jelen dokumentum
a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú
„Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és
hatékonyságának növelése”
című kiemelt projekt keretében készült.

Készítette:

EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.

HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.

Megbízó:

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

Dátum:

2021. május 18.

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

1 TECHNIKAI FEJEZETEK

1.1 Verziókövetés

| Verziószám | Dátum | Megjegyzés |
|------------|-------------------|---|
| v1.0 | 2021. április 10. | |
| v1.1 | 2021. április 18. | Nyelvi lektorálás Szakmai lektorálás |
| v1.2 | 2021. április 20. | Véglegesítés |
| v2.0 | 2021. május 4. | NAIH véleményezés |
| v3.0 | 2021. május 17. | Javítás |
| v4.0 | 2021. május 18. | Végleges verzió |

1.2 Tartalomjegyzék

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | TECHNIKAI FEJEZETEK..... | 1 |
| 1.1 | Verziókövetés | 1 |
| 1.2 | Tartalomjegyzék..... | 1 |
| 2 | VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ..... | 4 |
| 3 | BEVEZETÉS..... | 14 |
| 3.1 | A projekt és a kutatás rövid bemutatása | 14 |
| 3.2 | A kutatás célterületének bemutatása, szerepe és célja a projektben..... | 15 |
| 3.3 | A helyzetelemzés felépítése | 16 |
| 4 | A KUTATÁST MEGALAPOZÓ HELYZETELEMZÉS CÉLJA, MÓDSZERE ÉS FELÉPÍTÉSE..... | 18 |
| 4.1 | A helyzetelemzés célja és szerepe a kutatásban..... | 18 |
| 4.2 | A dokumentum kapcsolódása a projekt más eredménytermékeihez | 18 |
| 4.3 | A vizsgálati kérdések, az alkalmazott módszertan és a felhasznált adatforrások 19 | |
| 4.3.1 | A kutatások során alkalmazott holisztikus, folyamatszemléletű megközelítés..... | 19 |
| 4.3.2 | A helyzetelemzés fő kutatási kérdései | 20 |
| 4.3.3 | A helyzetelemzés során alkalmazott módszerek és a felhasznált adatforrások | 20 |
| 5 | A CÉLTERÜLETI KUTATÁS ÉRINTETTI KÖRÉNEK DEFINIÁLÁSA ÉS ELEMZÉSE.. | 24 |
| 5.1 | Önkormányzatiságról, röviden | 24 |
| 5.2 | A kutatás célcsoportjának definiálása | 26 |
| 5.3 | A célcsoport számossága, fő jellemzői | 27 |
| 5.4 | A helyi önkormányzatok tevékenységei, feladatai..... | 41 |



| | | |
|--------|---|------------|
| 5.5 | A helyi önkormányzatok működése..... | 44 |
| 5.6 | A helyi önkormányzatok vagyona, gazdálkodása | 47 |
| 5.6.1 | Önkormányzati vagyon, vagyongazdálkodás | 47 |
| 5.6.2 | Az önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos egyéb kérdések | 50 |
| 5.7 | A helyi önkormányzatok ellenőrzése, törvényességi felügyelete | 51 |
| 5.8 | A nemzetiségi önkormányzatok | 53 |
| 6 | AZ ÉRINTETTI KÖR TÁJÉKOZTATÁSI ÉS ADATKÖZLÉSI KÖTELEZETTSÉGÉT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET | 56 |
| 6.1 | Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségét meghatározó jogszabályok..... | 56 |
| 6.2 | Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségei..... | 60 |
| 6.2.1 | Az információszabadság jogszabályi környezete | 60 |
| 6.2.2 | Az információszabadságot érintő további ágazati jogszabályok | 65 |
| 6.2.3 | A nyilvánosságot, megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozók | 116 |
| 7 | AZ ÉRINTETTI KÖR INFORMÁCIÓSZABADSÁGOT ÉRINTŐ KÖTELEZETTSÉGEINEK TELJESÜLÉSI GYAKORLATÁNAK ELŐZETES ELEMZÉSE | 119 |
| 7.1 | A joggyakorlatot befolyásoló háttérfeltételek..... | 119 |
| 7.1.1 | Technikai feltételek | 119 |
| 7.1.2 | Személyi, szervezeti feltételek | 120 |
| 7.1.3 | Belső ellenőrzés, monitoring..... | 122 |
| 7.2 | Általános tájékoztatási szint | 122 |
| 7.3 | Közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata | 124 |
| 7.3.1 | Előzménykutatások | 124 |
| 7.3.2 | Kezdeményezések a helyi önkormányzatok nyilvánosságának javítására | 131 |
| 7.3.3 | Proaktív közzétételi gyakorlatra vonatkozó adatok, statisztikák..... | 133 |
| 7.4 | Közérdekű adatigénylések teljesülésének gyakorlata | 137 |
| 7.4.1 | Közérdekű adatigénylések tapasztalatai a NAIH gyakorlatában | 137 |
| 7.4.2 | Közérdekű adatigénylés a kimittud.atlatszo.hu-n keresztül | 153 |
| 7.5 | Kritikus kérdések az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek tekintetében | 155 |
| 7.5.1 | Az adatigénylő személye és az adatigénylés indoka | 156 |
| 7.5.2 | Az adatigénylés módja, formája és ideje..... | 159 |
| 7.5.3 | Az adatfelelős/adatkezelő személye, az adat elérhetősége | 160 |
| 7.5.4 | Képviselő-testületi ülések nyilvánossága..... | 163 |
| 7.5.5 | Önkormányzatok gazdálkodása, vagyont érintő kérdések | 169 |
| 7.5.6 | Önkormányzati képviselők illetménye, vagyonyilatkozatok | 173 |
| 7.5.7 | A közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét korlátozó szabályok | 175 |
| 7.5.8 | Környezeti információk nyilvánossága | 182 |
| 7.5.9 | Nemzetiségi önkormányzatok | 186 |
| 7.5.10 | Sérülékeny csoportok | 187 |
| 7.5.11 | Közérdekű adatigényléshez kapcsolódó költségtérítés | 189 |
| 7.5.12 | Közérdekű adatigénylés teljesítésének határideje..... | 193 |
| 7.5.13 | Közérdekű adatigénylések rendjét rögzítő szabályzat megléte, tartalma | 193 |
| 7.5.14 | Információszabadság veszélyhelyzet idején | 195 |



| | | |
|----------|--|------------|
| 8 | CÉLCSOPORT-SPECIFIKUS ANOMÁLIÁK ÉS ELŐZETES PROBLÉMATÉRKÉP .. | 197 |
| 9 | MELLÉKLETEK | 206 |
| 9.1 | Forrásjegyzék | 206 |
| 9.1.1 | A felhasznált, a területen lezajlott kutatási előzmények és forrásanyagainak tételes listája . | 206 |
| 9.1.2 | Releváns jogszabályok tételes listája | 206 |
| 9.1.3 | Felhasznált egyéb dokumentumok jegyzéke..... | 210 |
| 9.2 | Célterület szempontjából releváns adatforrások | 212 |
| 9.3 | Fogalomtár | 212 |
| 9.4 | Rövidítések jegyzéke | 214 |
| 9.5 | Ábrajegyzék | 215 |
| 9.6 | Táblázatok jegyzéke | 215 |
| 9.7 | Egyeztetések listája | 217 |
| 9.8 | Helyi önkormányzatok tevékenységeit szabályozó jogszabályi rendelkezések bemutatása..... | 218 |
| 9.8.1 | Településfejlesztés, településrendezés (Mötv. 13. § (1) 1.) | 218 |
| 9.8.2 | Településüzemeltetés (Mötv. 13. § (1) 2.) | 219 |
| 9.8.3 | A közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése (Mötv. 13. § (1) 3.) | 221 |
| 9.8.4 | Egészségügyi ellátás (Mötv. 13. § (1) 4.) | 221 |
| 9.8.5 | Környezet-egészségügy (Mötv. 13. § (1) 5.) | 221 |
| 9.8.6 | Óvodai ellátás (Mötv. 13. § (1) 6.) | 223 |
| 9.8.7 | Kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása (Mötv. 13. § (1) 7.)..... | 223 |
| 9.8.8 | Gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások (Mötv. 13. § (1) 8.) | 224 |
| 9.8.9 | Szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg (Mötv. 13. § (1) 8a.) | 226 |
| 9.8.10 | Lakás- és helyiséggazdálkodás (Mötv. 13. § (1) 9.)..... | 227 |
| 9.8.11 | A területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása (Mötv. 13. § (1) 10.)..... | 228 |
| 9.8.12 | Helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás (Mötv. 13. § (1) 11.) ... | 228 |
| 9.8.13 | Honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás (Mötv. 13. § (1) 12.) | 231 |
| 9.8.14 | Helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok (Mötv. 13. § (1) 13.) | 232 |
| 9.8.15 | A kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétfégi árusítás lehetőségét is (Mötv. 13. § (1) 14.) | 234 |
| 9.8.16 | Sport és szabadidősport támogatása, ifjúsági ügyek (Mötv. 13. § (1) 15.) | 235 |
| 9.8.17 | Nemzetiségi ügyek (Mötv. 13. § (1) 16.)..... | 235 |
| 9.8.18 | Közreműködés a település közbiztonságának biztosításában (Mötv. 13. § (1) 17.) | 236 |
| 9.8.19 | Helyi közösségi közlekedés biztosítása (Mötv. 13. § (1) 18.)..... | 237 |
| 9.8.20 | Hulladékgazdálkodás (Mötv. 13. § (1) 19.)..... | 238 |
| 9.8.21 | Távhőszolgáltatás (Mötv. 13. § (1) 20.) | 239 |
| 9.8.22 | Víziközmű-szolgáltatás (Mötv. 13. § (1) 21.) | 239 |
| 9.8.23 | Az e-közigazgatás | 240 |



2 VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH vagy Hatóság) a személyes adatok védelme mellett felel a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzéséért és elősegítéséért.

A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program keretében megvalósuló KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” című kiemelt projekt (a továbbiakban: Projekt) kedvezményezettjeként a Hatóság ezért célul tűzte ki az információszabadság alkotmányos alapjog magyarországi állapotának átfogó, tudományos alapú feltérképezését és a kutatási megállapítások alapján a jogi és egyéb szolgáltató környezet javítását célzó koncepciók, javaslatok és eszközök kidolgozását.

A Projekt az információszabadság hazai és nemzetközi gyakorlatát négy célterület-specifikus kutatásra és egy nemzetközi benchmark elemzésre bontva vizsgálja, amelyek célja a közzétételi kötelezettségek, a közérdekű adatigénylések, illetve az információszabadság érvényesülésének aktuális gyakorlatának és tendenciáinak, a gátló tényezőknek, illetve az ezek ellen való fellépést segítő eszközöknek a feltárása.

A Projekt I. szakmai szakaszában készült Helyzetelemzés c. dokumentumok célja az egyes kutatások részletes kutatási tervezésének megalapozásához, a kutatási hipotézisek, a vizsgálati feladatok és a kutatási módszerek pontosításához egy előzetes célcsoport-specifikus aktuális helyzetkép meghatározása, előzetes problémaelemzéssel.

A kutatások során az információszabadsággal összefüggő kötelezettségeket és azok teljesítési gyakorlatát mind a négy célterület-specifikus kutatás holisztikus megközelítésben vizsgálja, amely az alábbi három, egymással szorosan összefüggő szintet definiálva különíti el a kötelezettségeket a hatályos jogi szabályozásra figyelemmel:

- Az első szintet a közfeladatot ellátó szervek önkéntes, általános tájékoztatása képezi. Ez a szint a jó kormányzás elvének megfelelően azon alapul, hogy a közzétételre kötelezett szervek transzparens módon tegyék nyilvánossá a közérdeklődésre számot tartó adatokat.
- A második szintet a közfeladatot ellátó szervek kötelező, proaktív közzététele képezi, amelyhez kötelezettségként általános, különös és egyedi közzétételi listák is tartoznak.
- A harmadik szintet az egyedi adatigénylések teljesítése, a kérelemre történő közzététel jelenti.

Az 1. Kutatás célterülete

A Projekt legfontosabb sarokkövét (viszonyítási pontját) az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) jelenti, mely jogszabály a közügyek átláthatóságát a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jog érvényesítésével hivatott szolgálni.

Az információszabadság ennél azonban jóval régebbre nyúlik vissza. 1989. október 23-án hirdették ki az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvényt, amely először nyilvánította ki alapjogi szinten, hogy a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog. 1992-ben megszületett az első adatvédelmi-információszabadság törvény. Az Alkotmánybíróság 32/1992. (V. 29.) AB határozata pedig kimondta, hogy „a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat”. 1995-ben megválasztották a személyes adatok védelméért és a közérdekű adatok nyilvánosságáért felelős parlamenti biztost, és megkezdte működését az Adatvédelmi Biztos Irodája. Az Infotv.-nyel együtt pedig megalakult 2012. január 1-én a NAIH (az addigi adatvédelmi biztos helyett).¹

¹ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2020. évi tevékenységéről (B/14647)



Az információszabadság célja a közfeladatokat ellátó szervek – köztük a helyi önkormányzatok – esetében a működés átláthatóságának, ellenőrizhetőségének biztosítása, amely – a nyilvánosság erejével – a hatalom egyik legfontosabb korlátját jelenti. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) is kimondja, hogy a „helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot” (Möt. 2. § (2)). A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog a demokratikus jogállam sarokköve, amely hozzájárul az állampolgárok bizalmának kialakításához és fenntartásához. A hivatkozott alkotmánybíróági (a továbbiakban: AB) határozat külön kiemelte, hogy „...az önkormányzathoz mellőzhetetlen, hogy a polgárok az önkormányzat döntéseiről, működéséről tájékozódhassanak. Az önkormányzatnak kötelessége, hogy lehetővé tegye az önkormányzati testületek, különösen a képviselő-testület eljárásának és határozatainak megismerését” (32/1992 (V. 29.) AB határozat, illetve ezt megerősítő 21/2013 (VII. 19.) AB határozat). Az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozata a közérdekű adatok megismerhetőségét a közhatalom ellenőrzésének, a közügyek átláthatóságának kiemelt eszközeként értékeli, amely így az alapvető demokratikus intézmény garanciáját is jelenti.

Az Infotv. külön nevesíti a közfeladatot ellátó szervek között a helyi önkormányzatokat, amelyek – a feladatkörükbe tartozó ügyekben – kötelesek elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását (Infotv. 32. §); és amelyeknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat (a törvényi kivételek figyelembevételével) bárki megismerhesse (Infotv. 26. § (1)).

E törvényi, jogszabályi kötelezettségek ellenére, a gyakorlatban a helyi önkormányzatok információszabadsághoz való viszonya igen változatos képet mutat: jó példák találhatóak a széles körű nyilvánosság biztosítására, a törvényi előírásokon felüli önkéntes adatközlési gyakorlatra; de gyakori a kötelezettségek nem-, vagy nem megfelelő teljesítése is. A NAIH látókörébe kerülő panaszügyek jelentős része köthető a helyi önkormányzatokhoz, emellett a konzultációs ügyekben is jellemzően az önkormányzatok fordulnak jogértelmezési kérdéseikkel a Hatósághoz.

Mindezek alapján a Projekt egyik kiemelt célcsoportját jelentik a helyi önkormányzatok: az 1. Kutatás fókuszában a helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek és ezek teljesülési gyakorlatának vizsgálata áll. **A mintegy 3200 helyi (települési és területi) önkormányzat információszabadsággal összefüggő gyakorlatának teljes körű felmérésére kerül sor az 1. Kutatásban, azaz az összegző értékelések, megállapítások és javaslatok mellett az egyes helyi önkormányzatok adatnyilvánossági tevékenységét egyedileg (elemi adatok révén) is vizsgálja.**

Az önkormányzati feladatellátásban résztvevő további szervek – így a képviselő-testület szervei, a költségvetési szervek – **önálló vizsgálata nem tárgya jelen Kutatásnak, ezek kizárólag a helyi önkormányzatokra vonatkozó információszabadsággal kapcsolatos követelmények teljesítésében vállalt szerepük révén, feladataik szintjén kerülnek a Kutatás látókörébe; illetve ezek vizsgálatára a helyi önkormányzatokon mint fő kutatási célcsoporton keresztül kerül sor és a kutatási jelentés nem egyedi (elemi adatokkal történő), hanem összegző megállapításokat tesz.** A közszolgáltatások ellátására létrehozott egyéb szervezetek (gazdálkodó szervezetek, nonprofit szervezetek, egyéb szervezetek) információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeit és teljesülési gyakorlatát a 2. és a 3. Kutatás ismerteti.

A nemzetiségi önkormányzatok, mint célcsoporttagok nevesítésére a Projekt tartalmát meghatározó Műszaki Leírásban nem került sor, ugyanakkor a kutatás teljességi miatt fontos e szereplők feltérképezése is. **A 13 országos nemzetiségi önkormányzat felmérésére – a helyi önkormányzatokkal azonos módon – teljességi sor kerül. A 61 területi és 2197 települési szintű nemzetiségi önkormányzat esetében a kutatás az adatnyilvánossági gyakorlat egyedi értékelésére (pl. honlapelemzéssel, próbaadatkérelméssel) nem terjed ki, ezekre összegző megállapítások tehetők.**

[Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek jogszabályi háttere](#)

A helyi önkormányzatok számára az információszabadságot szabályozó törvények és rendeletek mellett számos ágazati jogszabály ír elő különböző, az önkormányzati működéshez, közfeladatellátáshoz, gazdálkodáshoz, ellenőrzéshez kapcsolódó nyilvánossági, közzétételi, nyilvántartási kötelezettséget.



Ezeket a fő jogszabályi követelményeket az alábbi táblázat foglalja össze.

1. táblázat: Releváns jogszabályok listája

| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|---|---|
| <p>Információszabadság</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés) • Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény • A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet. • A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet • 2012. évi LXIII. törvény a közadatok újrahasznosításáról • A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény • A közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet • 2007. évi CI. törvény a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról • 335/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról szóló 2007. évi CI. törvény végrehajtásáról • A veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet |
| <p>Önkormányzat feladatai, tevékenységei</p> | |
| <p>Településfejlesztés, településrendezés</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény • A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény • A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény • A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet • Építésügyi Dokumentációs és Információs Központról, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartásról szóló 313/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet • A főépítészeti tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet |
| <p>Településüzemeltetés</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény • A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény • A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvény • A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény • A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény |
| <p>Közterületek elnevezése</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendelet |
| <p>Egészségügyi ellátás</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény • A háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet • Az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet • A személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény |



| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|--|---|
| Környezetegészségügy, állategészségügy | <ul style="list-style-type: none"> • A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény • Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény • A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény • Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény |
| Óvodai ellátás | <ul style="list-style-type: none"> • A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény • A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet • A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény |
| Kulturális szolgáltatások | <ul style="list-style-type: none"> • A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény • A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet |
| Gyermekvédelem | <ul style="list-style-type: none"> • A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény |
| Szociális ellátás | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény • A szociális és gyermekvédelmi ellátások országos nyilvántartásáról szóló 392/2013. (XI. 12.) Korm. rendelet • Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény • A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól szóló 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet • Az egyes szociális szolgáltatásokat végzők képzéséről és vizsgakövetelményéről szóló 81/2004. (IX. 18.) ESzCsM rendelet • A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet |
| Lakás- és helyiséggazdálkodás | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény |
| Hajléktalanellátás | <ul style="list-style-type: none"> • A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény |
| Helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás | <ul style="list-style-type: none"> • A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény • A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet • A környezeti zaj értékeléséről és kezeléséről szóló 280/2004. (X. 20.) Korm. rendelet • A repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet • A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény • A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. (II. 5.) KvVM rendelet • A vízgazdálkodási társulatok megalakulásának, működésének, gazdálkodásának szabályozásáról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet • 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról • 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról |



| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • 378/2015. (XII. 8.) Korm. rendelet a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó nem rendszeres közszolgáltatásról • 178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról • 147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról • 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról • 201/2001. (X. 25.) Korm. rendelet az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről • 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet a levegő védelméről |
| Honvédelem, katasztrófavédelem, közfoglalkoztatás | <ul style="list-style-type: none"> • A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény • A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény |
| Helyi adó, gazdaságszervezés, turizmus | <ul style="list-style-type: none"> • A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény • A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény • A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet • A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény |
| Kistermelői értékesítési lehetőségek biztosítása | <ul style="list-style-type: none"> • A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény • A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet |
| Sport és szabadidősport, ifjúsági ügyek | <ul style="list-style-type: none"> • A sportról szóló 2004. évi I. törvény |
| Nemzetiségi ügyek | <ul style="list-style-type: none"> • A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény |
| Közbiztonság | <ul style="list-style-type: none"> • A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény • Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény • A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény |
| Helyi közösségi közlekedés | <ul style="list-style-type: none"> • A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény |
| Hulladékgazdálkodás | <ul style="list-style-type: none"> • A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény • A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet |
| Távhőszolgáltatás | <ul style="list-style-type: none"> • A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény |
| Víziközmű-szolgáltatás | <ul style="list-style-type: none"> • A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény • A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény |
| Közigazgatási hatósági ügyek | <ul style="list-style-type: none"> • Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény • A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény • Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény • Az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet |

| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|--|---|
| <p>Önkormányzatok működése</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény 31.-34. cikk) • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény • Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet • 1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről • 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről • 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről • A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény • Az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény |
| <p>Önkormányzati vagyon, vagyongazdálkodás, gazdálkodás</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény 38.-39. cikk) • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény • A nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. törvény • A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény • Az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet • Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény • Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet • A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény • Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet • 2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről • 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról • 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet a tervpályázati eljárásokról • A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény |
| <p>Önkormányzatok ellenőrzése</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdés) • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet • Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény • A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény. |
| <p>Nemzetiségi önkormányzatok</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény XXIX. cikk (1)-(3) bekezdés) • A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény |

Forrás: Saját szerkesztés

A helyzetelemzés módszertana, a felhasznált információforrások

A helyzetelemzés tapasztalata azt mutatja, hogy **jelenleg meglehetősen kevés adat, információ áll rendelkezésre a helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatáról, így nem alkotható teljes kép a jelenlegi teljesítményről, a jogkövető magatartást gátló szűk keresztmetszetekről, problémákról.**



Az elmúlt években készült ugyan néhány előremutató kutatás a témában (kiemelhető ezek közül a Korrupciókutató Központ Budapest által készített, három alkalommal megismételt, ezáltal a pillanatkép mellett a trendeket is felvázoló honlapkutatás), ezek országosan nem voltak teljes körűek, hanem egy meghatározott településtípusra (jellemzően a megyei jogú városokra) fókuszálva vagy mintavételes eljárással készültek. Bár ezek jó látképet adtak a helyi önkormányzatok pillanatnyi teljesítményéről az aktuális jogszabályi követelmények tükrében, általános érvényű megállapításokat – a teljes sokaságra vetítve, almintákra bontva – ezek értelemszerűen nem tudtak megfogalmazni, és a hiányosságok mögött húzódó ok-okozati összefüggéseket sem tárták fel.

A további információforrásokból származó adatok – ld. NAIH adatbázisa a közfeladatot ellátó szervek éves jelentéseiből, NAIH jelentések, állásfoglalások, kimittud.atlatszo.hu portál – is csak a teljes kép egy-egy szeletét mutatják, szintén korlátozott hozzáférhetőséggel és elemezhetőséggel.

Jelen Kutatás ezért hiánypótló lehet, mivel célja, hogy teljeskörűen felmérje a célcsoport teljesítményét az aktuális jogszabályi követelmények függvényében, feltárja a mélyebb ok-okozati összefüggéseket is, ezáltal célirányos beavatkozásokhoz adjon iránymutatást és olyan, általános érvényű indexet hozzon létre az információszabadsággal kapcsolatos teljesítmény mérésére, amelynek segítségével akár átfogó ellenőrzésre, akár önértékelésre is mód nyílhat.

Az információszabadsággal összefüggő kötelezettségek teljesülési gyakorlata – a Kutatás során azonosított fő problémák, anomáliák

A helyzetelemzés alapján összességében kimondható, hogy **bár némi javulás látható az önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatában, számottevő pozitív változással mégsem számolhatunk se a proaktív közzététel, se a közérdekű adatigénylések teljesítése szempontjából.**

A helyzetelemzés alapján az alábbi *előzetes* problématerkép rajzolható fel a célcsoport-specifikus anomáliákról, problémákról (ezek validálása, kiegészítése, pontosítása a II. kutatási fázis feladata):

- **A településen élők általános tájékoztatása vélelmezhetően elmarad a kívánatostól:** A rendszeres, pontos tájékoztatás, kommunikáció kulcsfontosságú az állampolgári bizalom kialakításában, azonban a lakosság általános tájékoztatása igen vegyes képet mutat, kevésbé elterjedtek a szélesebb körű elérést és kétirányú kommunikációt, párbeszédet biztosító kommunikációs formák. Az általános tájékoztatás helyben szokásos módjairól részletes kutatási adatok nem állnak rendelkezésre, így a helyi önkormányzatok gyakorlata e téren a II. kutatási fázisban vizsgálandó.
- **A helyi önkormányzatok csak részben (nem teljeskörűen és nem a jogszabályi követelmények szerint) teljesítik proaktív közzétételi kötelezettségeiket:** Az önkormányzatok számára számtalan adat, információ, dokumentum közzétételét teszik kötelezővé az információszabadsággal kapcsolatos és a különböző ágazati jogszabályok. Ennek ellenére (vagy éppen ezért) az előzménykutatások és publikációk alapján az elmúlt években a helyi önkormányzatok nem tettek jelentős erőfeszítést a kötelezettségeik jobb teljesítésére, így igen csekély lehet azon önkormányzatok aránya Magyarországon, amelyek teljeskörűen teljesítik az előírtakat. Fő problémák:
 - Az adatgazdák igen szűk körben határozzák meg a közléteendő adatköröket;
 - Az adatgazdák nem megfelelően értelmezik adott közzétételi egység tartalmát, nincsenek tisztában azzal, hogy az egyes közzétételi egységek mely közérdekű adatok közzétételére szolgálnak;
 - A közzétett adatok, információk hiányosak (pl. a képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvét az előterjesztések nélkül hozzák nyilvánosságra);
 - Különösen hiányos a III. közzétételi egység szerinti adatok, a „kényes” információk közzététele (pl. üzleti szerződések, vagyoneértékesítés, vagyonhasznosítás, nem normatív támogatások, a közbeszerzésekkel kapcsolatos adatok), de a foglalkoztatottakra vonatkozó pénzügyi adatok, az illetményekről, munkabékekről és juttatásokról szóló tájékoztatás is vélelmezhetően (a korábbi kutatási tapasztalatok és a közérdekű adatigénylések témakörei alapján is) számos hiányosságot mutat;
 - Nem az előírt helyen és formában található meg a közérdekű adatok a honlapokon;



- Nem az általános közzétételi lista szerkezete szerinti közzétételi egységekben hozzák nyilvánosságra az adatokat;
- Az adatok nem kereshetők;
- Sokszor elmarad a „nem releváns” megjegyzés adott szervezet esetében nem releváns közzétételi egység során, így nem állapítható meg, hogy az adatot a szerv nem tette közzé, vagy abban nincs közzétételi kötelezettsége;
- A közzététel formája nem felel meg az Infotv. 33. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek (ti. kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható fájlok)
- A különös közzétételi listán szereplő adatok, információk nem, vagy csak részben található meg a honlapon;
- Közös önkormányzati hivatalok esetében az egyes települések közzétételi egységeit nem megfelelően és egyértelműen különválasztva teszik közzé;
- Az adatgazdák nem tesznek eleget az Infotv. által előírt frissítési és archiválási kötelezettségnek;
- Az adatok feltöltése, szinkronizálása a közadat.hu portálon nem vagy nem teljeskörűen valósul meg;
- Az egyenlő esélyű hozzáférés nem minden esetben biztosított.
- **Kevés helyi önkormányzat él az egyedi közzétételi lista lehetőségével:** A közfeladatot ellátó szervezetek lehetőségük lenne arra, hogy saját, egyedi közzétételi listát is meghatározzanak. Annak ellenére, hogy ezzel csökkenteni lehet a közérdekű adatigénylések számát, a NAIH tapasztalatai szerint kevés adatgazda él ezzel a lehetőséggel (holott az Infotv. ezirányú ösztönző, támogató szabályrendszere a NAIH gyakorlatával is összhangban áll, hiszen a Hatóság az elmúlt években minden esetben támogatta az egyedi közzétételi lista kialakítását).
- **A helyi önkormányzatok sok esetben nem vagy nem megfelelően teljesítik a közérdekű adatigényléseket:** A közérdekű adatigénylések teljesülési gyakorlatának vizsgálata vegyes képet mutat a helyzetelemzés alapján. Bár látható némi javulás, és ez a szervezettípus az átlagosnál (értsd: közfeladatot ellátó szervek összességében) valamelyest jogkövetőbb magatartást mutat, még igen sok probléma adódik a helyi önkormányzatok közérdekű adatigényléseit illetően. Fő problémák:
 - Számos panaszügy kapcsolódik a képviselő-testületi, bizottsági ülések, különösen az azon készült hang- és képfelvételek nyilvánosságához, valamint a zárt üléseken hozott döntések megismerhetőségéhez.
 - Kevésbé jogkövető a gyakorlat a „kényes kérdések” esetében, így a gazdasági-pénzügyi témákhoz (pl. közbeszerzések, egyéb szerződések, illetmények, pályázatok, önkormányzati ingatlanok), valamint személyi kérdésekhez (pl. kinevezések, jutalmazások, vagyonyilatkozatok) kötődő adatigényléseknél.
 - A Hatóság tapasztalata szerint fejlődő tendenciát mutat a joggyakorlat a költségtérítés alkalmazhatóságát és számítási szabályait illetően, de továbbra is értelmezési nehézségek merülnek fel, elsősorban a munkaerő-ráfordításhoz kapcsolódó költségtérítés alkalmazhatóságában és számításában.
 - Ugyancsak gyakori probléma az Infotv. által előírt határidők be nem tartása, valamint a jogszerű határidő-hosszabbítás esetén az indoklás elmaradása (vagy a meghosszabbított határidő lejártá után az adatigénylés elutasítása).
 - Jogértelmezési nehézségek merülnek fel a különböző titoktípusok – főként a személyes adatok, az üzleti titok, a döntés-előkészítést szolgáló adatok – kapcsán.
 - Számos esetben szükséges felhívni az adatgazdák figyelmét az adatelv és az iratelv közötti különbségtételre.
 - Nehezen értik meg az adatgazdák azt, hogy a közfeladatot ellátó személyeknek nemcsak a Kttv.-ben tételesen felsorolt adatai minősülnek közérdekből nyilvános adatnak, hanem a



- közfeladatuk ellátáshoz kapcsolódó egyéb személyes adataik is megismerhetők az átláthatóság biztosításához szükséges mértékben.
- Sok esetben – pl. az adatigénylő személyét, az adatigénylés célját, az adatigénylés módját és formáját, az Infotv. hatálya alá tartozó szervezetek és adatok körét illetően – jogértelmezési nehézségek merülnek fel.
 - A közérdekű adatigénylések elutasítása esetén sokszor elmarad a részletes indokolás; továbbá ritka, hogy ezzel egyidejűleg tájékoztassa az adatkezelő az adatigénylőt a jogorvoslati lehetőségekről (mely kötelezettséget szintén jogszabály írja elő).
 - **Technikai-technológiai akadályok léphetnek fel a helyi önkormányzatok elektronikus közzétételi kötelezettségeinek teljesítése során:** A helyi önkormányzatok elektronikus közzétételi feladatainak általános technikai korlátja nincs (természetesen egyedi problémák előfordulhatnak; ezeket a II. kutatási fázis vizsgálja majd). Ugyanakkor, mivel jogszabály nem kötelezi a településeket saját honlap létrehozására és működtetésére, az információszolgáltatás egyéni állampolgári szinten akadályozott lehet. Feltételezhető, hogy a honlapok színvonalát, fejlettségét tekintve van különbség a települések között – elsősorban a település nagysága, jogállása és anyagi lehetőségeinek függvényében –, de ez nem feltétlenül korrelál az elektronikus közzétételi gyakorlat minőségi és mennyiségi jellemzőivel.
 - **A helyi önkormányzatnál rendelkezésre álló nem megfelelő humán kapacitások – mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt:** A helyzetelemzés alapján egyértelműen látható, hogy a szervezeti háttér, a humán kapacitások – mennyiségi és minőségi értelemben egyaránt – jelentős hatást gyakorolnak a jogkövető magatartásra, a törvényes működésre. Főbb problémák:
 - Humánerőforrás-hiány: A kisebb hivatali apparátusoknál, illetve a több települést is magukban foglaló közös önkormányzati hivataloknál a létszámhiány, a vezetői leterheltség, a több munkakört is ellátó dolgozók esetében adott ügytípusban megszerezhető gyakorlat korlátozottsága, a jelentős fluktuáció, a megfelelő szakemberpótlás nehézsége is kedvezőtlenül befolyásolhatja ezt (kiváltképp az önálló hivattal nem rendelkező, illetve nem közös önkormányzati hivatali székhelytelepüléseken). Problémát jelent, hogy nem kötelező szakirányú végzettséggel bíró információs jogokért felelős személy kijelölése, így jellemzően a jegyzők – egyéb, széles körben meghatározott feladataik mellett – vállalják fel e kötelezettségek ellátását is. A nemzetiségi önkormányzatok kapcsán külön említést érdemel a képviselők előregedése is.
 - Attitűdbeli problémák: az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének módja, gyakorlata mindenképpen a településvezetés, a hivatal hozzáállásától, a felelős személyek attitűdjétől függ. A felelősök sok esetben „szükséges rossz”-ként tekintenek erre a kötelező feladatra, a közfeladatot ellátó szervek vezetői többségükben nem tartják fontosnak, ezért nem is kezelik hangsúlyosan az átláthatóság, a nyilvánosság kérdését, és nem gondolnak a nyilvánosság bizalomépítő hatására.
 - Információ- és tudáshiány: a helyi önkormányzatok, a felelős személyek sok esetben nincsenek tisztában a jogszabályi követelményekkel, számos esetben merülnek fel jogértelmezési problémák, nehézségek. Ebben szerepet játszhat, hogy nem áll rendelkezésre olyan gyakorlati útmutató, amely teljeskörűen, közérthető módon venné számba ezeket a kötelezettségeket és ezek elvárt teljesítési módját. Kevés olyan fórum van, ahol az érintettek megoszthatnák tapasztalataikat, jó gyakorlatokat ismerhetnének meg.
 - **A helyi önkormányzatok nyilvánossági tevékenységeinek belső szabályozása – részben az erre vonatkozó pontos iránymutatás hiánya miatt – kívánnivalót hagy maga után:** Az Infotv. 30. § (6) bekezdése szerinti belső szabályzat esetenként hiányzik, illetve, ha rendelkezik is szabállyal egy adott szervezet, ennek összeállítása sok esetben nem megfelelő, vagy az ebben foglalt normák nem érvényesülnek a gyakorlatban. Ugyanakkor a jogszabályok nem részletezik a szabályzat pontos tartalmát, felépítését; erre vonatkozóan csak részszerzőpontokat rögzítenek. A nemzetiségi önkormányzatok kapcsán további probléma, hogy az önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat közötti megállapítások nem vagy nem megfelelően rögzítik a tájékoztatási, nyilvánossági kötelezettségekkel kapcsolatos feladatmegosztást.



- **A rendszeres ellenőrzés és a szankciók hiánya nagyban gátolja a jogkövető magatartás kialakulását:** Az egyik legjelentősebb problémának látszik a helyzetelemzés alapján, hogy hiányzik a helyi önkormányzatok nyilvánossági tevékenysége rendszeres ellenőrzésének és a szankcionálásnak a lehetősége. Sem a Hatóságnak, sem pedig a bíróságoknak nem állnak rendelkezésére olyan eszközök, amelyekkel végső soron kikényszeríthetővé válhatna a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés.
- **Korlátozott állampolgári tudatosság az információszabadság tekintetében:** Bár a közérdekű adatigénylések száma mind a NAIH gyakorlatában, mind pedig a kimittud.atlatszo.hu portál információi alapján növekszik, az állampolgári tudatosság mégsem tekinthető magas szintűnek; sokan nincsenek tisztában a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségére vonatkozó alapjoggal.



3 BEVEZETÉS

3.1 A projekt és a kutatás rövid bemutatása

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH vagy Hatóság) a személyes adatok védelme mellett felel a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzéséért és elősegítéséért. A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program keretében megvalósuló KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” című kiemelt projekt kedvezményezettjeként a Hatóság ezért célul tűzte ki az információszabadság alkotmányos alapjog magyarországi állapotának átfogó, tudományos alapú feltérképezését, és a kutatási megállapítások alapján a jogi és egyéb szolgáltató környezet javítását célzó koncepciók, javaslatok és eszközök kidolgozását. A projekt pozitív hatást gyakorol a szolgáltatói szemlélet és az etikus működés megerősítésére a közzolgáltatásban, és emellett közvetlenül összefügg a közigazgatási folyamatok átláthatóságának javításával. A Hatóság a projekt tervezett komplex kutatási tevékenységeinek szakmai megvalósításához szükséges kutatói és szakértői kapacitások biztosítására „A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének vizsgálatát szolgáló, komplex elemző kutatások és a kutatások eredményeinek szakmai megvalósítása” tárgyú közbeszerzési eljárás eredménye alapján az Ex Ante Kft. – HBH Kft. konzorciummal (a továbbiakban: Vállalkozó) mint nyertes ajánlattevővel kötött szerződést.

A projekt keretében a Vállalkozó részéről elvégzendő komplex, szorosan egymásra épülő kutatási-elemzési feladatok három tevékenységcsoportba sorolhatók:

- I. tevékenységcsoport: Kutatási tevékenységek ellátása;
- II. tevékenységcsoport: Szakmai rendezvények szakértői támogatása;
- III. tevékenységcsoport: Gyakorlatorientált tanulmányok, ajánlások, útmutatók elkészítése.

Az I. tevékenységcsoportban elvégzendő tevékenységek az információszabadság hazai és nemzetközi gyakorlatát négy célterület-specifikus kutatásra és egy nemzetközi benchmark elemzésre bontva vizsgálják, amelyek célja a közzétételi kötelezettségek, a közérdekű adatigénylések, illetve az információszabadság érvényesülése aktuális gyakorlatának és tendenciáinak, a gátló tényezőknek, illetve az ezek ellen való fellépést segítő eszközöknek a feltárása.

Az egyes célterületi kutatások jól elhatároltak: egyrészt célcsoport-specifikusak, másrészt különböző kutatási fókuszokat definiálnak. A négy kutatás ugyanakkor egy egységet képez és együttesen lefedi az információszabadság vizsgálatának teljes spektrumát és érintetti körét.

Az 1., a 2. és a 3. Kutatás a közszféra szervezetei, a közfeladatot ellátó szervezetek, illetve a közszférához közfeladat ellátása vagy közpénzzel való gazdálkodás eredményeképpen kapcsolódó egyéb szereplők teljes spektrumára kiterjedően az Infotv. alapján a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének megvalósulási gyakorlatát vizsgálják három elkülönült célcsoportra bontva:

- Az 1. Kutatás a helyi önkormányzatokra,
- A 2. Kutatás az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített közigazgatási szervezetekre, míg
- A 3. Kutatás az előzőekben nem tartozó, közfeladatot ellátó és/vagy közpénzzel gazdálkodó egyéb nem közigazgatási szervezetekre vonatkozóan.

A 4. Kutatás fókuszában az információszabadság témakörének átfogó és horizontális jellegű, a szabályozási és korrekciós mechanizmusokra irányuló kutatás áll.



3.2 A kutatás célterületének bemutatása, szerepe és célja a projektben

Az egyes célterület-specifikus kutatások egymástól jól elhatárolt célcsoportok és a NAIH-hal mint megrendelővel egyeztetett kutatási fókuszok mentén vizsgálják az információs szabadság megvalósulásának gyakorlatát.

Az egyes célterületi kutatások célja és szerepe, hogy a kijelölt célcsoportra vonatkozóan:

- Egyrészt részletesen és átfogóan megvizsgálja a hatályos hazai jogszabályok szerint a közzétételi és az adatszolgáltatási kötelezettség megvalósulásának gyakorlatát, illetve annak alakulását, figyelemmel a célcsoportot érintő közzétételi kötelezettségekre, statisztikai adat- és célzott szervezetelemzésre, az állampolgári, újságírói, civil és a célcsoportok tagjaitól érkező visszajelzésekre;
- Másrészt feltárja az adatkezelői, adatközlői és az adatigénylő oldali anomáliákat, a mulasztásokat, a nem vagy nem megfelelő teljesítések okait és a mögöttes hiányosságokat, az esetleges jogértelmezési problémákat, valamint az egyéb teljesítést akadályozó tényezőket; valamint
- Harmadrészt a NAIH és/vagy kormányzati oldali döntéstámogatás érdekében javaslatokat dolgoz ki a feltárt problémák, anomáliák, hiányosságok kezelési lehetőségeire, a szükségessé váló intézkedésekre – a fellelhető jó gyakorlatokra is tekintettel.

A négy kutatás az elvégzendő tevékenységeket azonos logikában, két szakmai szakaszra bontva valósítja meg:

- Az I. szakmai szakaszban kutatásként a Részletes kutatási tervek és az azt megalapozó célterület-specifikus Helyzetelemzések készülnek el.
- A II. szakmai szakaszban a Részletes kutatási tervekben foglalt módszertani szempontok szerint kerülnek végrehajtásra a Műszaki Leírásban meghatározott primer adatfelvételek és elemzések a kutatásonkénti részletes, átfogó helyzetfeltárás érdekében. Ennek eredményeit és tapasztalatait az Összefoglaló kutatási jelentések fogják tartalmazni.

A projekt keretében az információs szabadság érintettjei számára készíthető Útmutatók, ajánlások, eszközök a kutatási eredményekre és tapasztalatokra épülve készülnek el.

Az 1. Kutatás célcsoportját a helyi önkormányzatok jelentik.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: önkormányzati törvény vagy Mötv.) kimondja, hogy a „helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot” (Mötv. 2. § (2)). A széles körű nyilvánosság, az átláthatóság biztosítása ennek megfelelően az önkormányzatok demokratikus működésének sarkalatos pontja.

Az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) külön nevesíti a közfeladatot ellátó szervek között a helyi önkormányzatokat, amelyek – a feladatkörükbe tartozó ügyekben – kötelesek elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását (Infotv. 32. §); amelyeknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot (a törvényi kivételek figyelembevételével) bárki megismerhesse (Infotv. 26. § (1)). Közérdekből nyilvános adat például az önkormányzati képviselők tiszteletdíja és egyéb juttatásai, a képviselők vagyonynyilatkozata, a képviselő-testületi döntések (ld. Mötv. 35. § (4), 39. § (3), 52. § (3)); de különböző ágazati jogszabályok is tartalmazzák a nyilvánosságra, a tájékoztatásra, az adatok közzétételére, az adatigénylések teljesítésére vonatkozó szabályokat.

E törvényi, jogszabályi kötelezettségek ellenére, a gyakorlatban a helyi önkormányzatok információs szabadsághoz való viszonya igen változatos képet mutat: jó példák találhatóak a széles körű nyilvánosság biztosítására, a törvényi előírásokon felüli önkéntes adatközlési gyakorlatra; de gyakori a kötelezettségek nem-, vagy nem megfelelő teljesítése is. A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság tapasztalatai szerint a panaszügyek jelentős része köthető a helyi önkormányzatokhoz, emellett a konzultációs ügyekben is jellemzően az önkormányzatok fordulnak jogértelmezési kérdéseikkel a Hatósághoz.



Mindezek alapján a projekt egyik kiemelt célcsoportját jelentik a helyi önkormányzatok, az 1. Kutatás fókuszában a helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek és ezek teljesülési gyakorlatának vizsgálata áll.

Az 1. Kutatás keretében az előzetes kutatási kérdések a Műszaki Leírásban foglaltak szerint az alábbiak:

- Mely területeken azonosíthatók problémák vagy hiányosságok az önkormányzatok körében?
- Melyek a közzétételi kötelezettség teljesítését gátló főbb tényezők, a beavatkozást igénylő legfőbb hiányosságok az önkormányzatok mint adatkezelők és adatközlők körében?
- Milyen eszközök, intézkedések szükségesek a problémák kezelésére?
- Milyen visszajelzések tapasztalhatók a célcsoport tagjai, valamint az adatszolgáltatás gyakorlata iránt érdeklődő civil szereplők és állampolgárok részéről a törvényi szabályozás és a célcsoport közzétételi gyakorlata kapcsán?

3.3 A helyzetelemzés felépítése

A Helyzetelemzés c. dokumentumok tartalmi felépítése szorosan igazodik a Műszaki Leírás vonatkozó műszaki-tartalmi követelményeihez. A négy kutatás kapcsán a kutatási fókuszok jellege miatt két Helyzetelemzés dokumentumsablon készült:

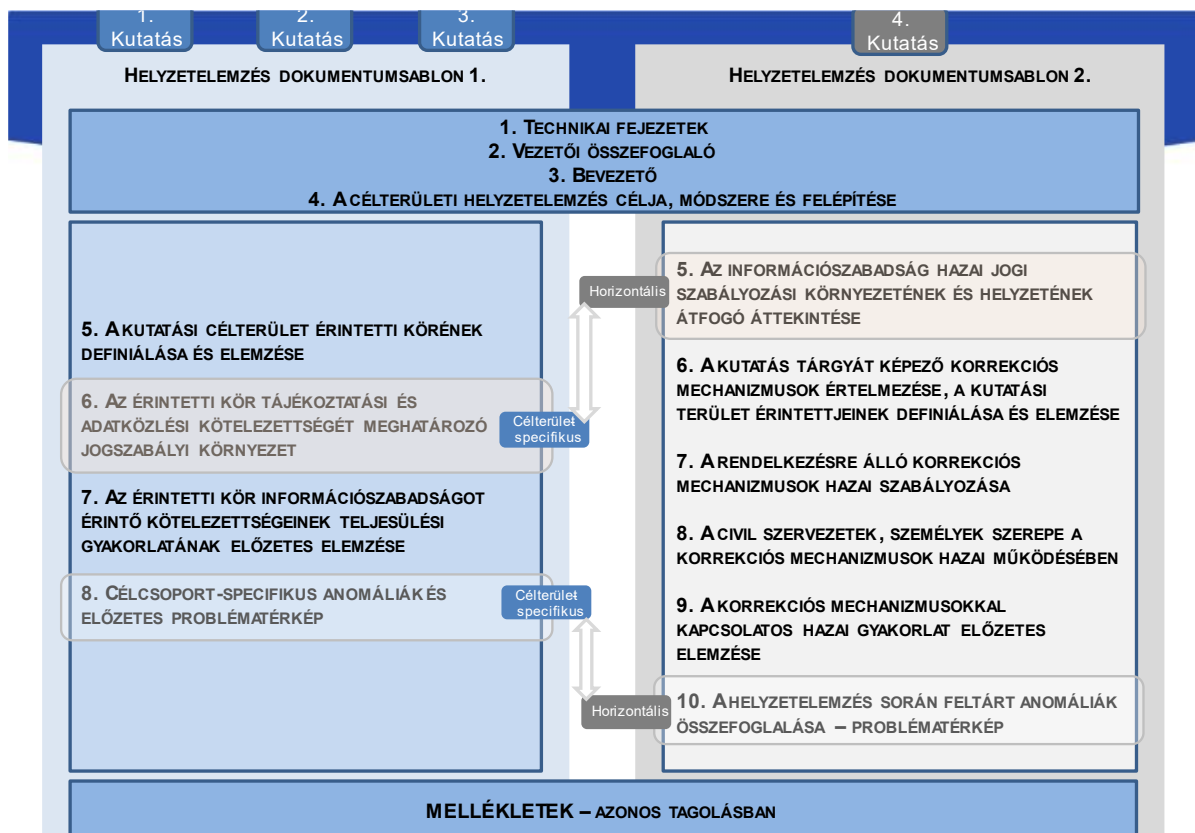
- Az 1., a 2. és a 3. Kutatás esetében azonos struktúrára épülő közös dokumentumsablon került meghatározásra, mivel mindhárom kutatás a kötelezettek egy jól meghatározott, egymástól elkülönült körét azonos logikában, célcsoport-specifikusan vizsgálja.
- A 4. Kutatás esetében, annak horizontális jellege kapcsán az előző sablontól részben eltérő megközelítésű, de azzal harmonizáló dokumentumsablon készült. A 4. Kutatás Helyzetelemzés c. dokumentuma annak horizontális jellege miatt vizsgálja azokat a közzétételi kötelezettségeket is, amelyek minden célterületi kutatást érintenek. (Erre tekintettel az 1., a 2. és a 3. Kutatás fókuszában elsődlegesen a saját célterületük/célcsoportjuk szerinti ágazatspecifikus jogszabályok és speciális közzétételi kötelezettségek ismertetése áll.)

Mindkét dokumentumsablon (Helyzetelemzés az 1., 2. és 3. Kutatás, valamint Helyzetelemzés a 4. Kutatás vonatkozásában) esetében az 1-4. fejezetek és a mellékletek azonos struktúrájúak, a kutatási fókuszok eltérő jellegére figyelemmel a törzsszöveg többi fejezetei azonban testreszabottak a két dokumentumsablonban.



Az alábbi ábra a két, tartalmi felépítésében elkülönülő, de szorosan egymásra épülő Helyzetelemzés dokumentumsablon tartalmi összefüggéseit szemlélteti:

1. ábra: Az alkalmazott két Helyzetelemzés c. dokumentumsablon felépítése és összefüggései



Forrás: Saját szerkesztés

4 A KUTATÁST MEGALAPOZÓ HELYZETELEMZÉS CÉLJA, MÓDSZERE ÉS FELÉPÍTÉSE

4.1 A helyzetelemzés célja és szerepe a kutatásban

A Kutatási projekt I. szakmai szakaszában kutatásonként készülő Helyzetelemzés c. dokumentumok szerepüket tekintve megalapozó dokumentumok. A helyzetelemzés készítésének célja az egyes kutatások részletes kutatási tervezésének megalapozásához, a kutatási hipotézisek, a vizsgálati feladatok és a kutatási módszerek pontosításához egy előzetes célcsoport-specifikus aktuális helyzetkép meghatározása, előzetes problémaelemzéssel.

Az I. szakmai szakaszban végzett helyzetelemzés még nem az átfogó és teljes körű helyzetfeltárást célozza meg az információszabadság gyakorlata kapcsán, hanem specifikus célterületi fókusszal elsődlegesen a NAIH-nál fellelhető, illetve „desk research” formában elérhető egyéb információkra építve:

- Előzetesen vizsgálja az aktuális helyzetet és a tendenciákat; illetve
- A kutatási előzmények és az elérhető egyéb információk feldolgozása révén fel kívánja tárni mindazokat a hiányzó információkat, amelyek szükségesek a teljes körű helyzetfeltáráshoz, és amelyeket a II. szakmai szakaszban tervezett kutatások keretében szükséges begyűjteni.

Ahogy a kutatások, úgy a hozzájuk kapcsolódóan elvégzendő helyzetelemzések is egy egységet alkotnak, és a négy dokumentum együttesen képezi le az információszabadság teljes hazai helyzetképét.

Mindennek érdekében a helyzetelemzés kiterjed az alábbiakra:

- Jelen kutatás Műszaki Leírásban meghatározott érintetti körének azonosítására, elemzésére és a célcsoport információszabadság szempontjából vett fő adottságainak és kihívásainak előzetes elemzésére;
- A célterületi kutatás célcsoportját érintő közzétételi és adatszolgáltatási kötelezettségek és az azt meghatározó hatályos jogszabályi környezet célcsoport-specifikus elemzésére;
- Az információszabadságot érintő kötelezettségek célcsoport-specifikus teljesülési gyakorlatának, tendenciáinak előzetes elemzésére az aktuálisan rendelkezésre álló „desk research” alapon elemezhető információk alapján;
- Célcsoport-specifikus anomáliák és problémák előzetes számbavételére és vizsgálatára.

Jelen Helyzetelemzés az 1. Kutatás eredményterméke.

4.2 A dokumentum kapcsolódása a projekt más eredménytermékeihez

A projekt keretében leszállítandó eredménytermékek közötti összehangolt, jól elhatárolt és egymásra épülő tartalmak biztosítása érdekében tudatosan kezelték projektszinten az eredménydokumentumok közötti kapcsolatok és összefüggések.

Az alábbiakban jelen Helyzetelemzés c. dokumentum készítése kapcsán érvényesített, a projekt más eredménytermékeihez való kapcsolódások kerülnek összefoglalásra:

- A fentiekben jelzettek szerint a kutatásonként készülő Helyzetelemzés c. dokumentumok az egyes kutatások esetében külön dokumentumként készülő részletes kutatási tervek megalapozásához nyújtanak információkat; elsődlegesen a kutatási hipotézisek, a vizsgálati kérdések és a kutatási módszerek részletes tervezését támogatják.
- A négy célterület-specifikus kutatás helyzetelemzése egy egységet alkot. A duplikációk elkerülése érdekében az összes célterületet érintő kötelezettségek, információk elsődlegesen a 4. Kutatás helyzetelemzésében jelennek meg, az 1., a 2. és a 3. Kutatás vonatkozásában készülő helyzetelemzések ezekre az információkra hivatkozást, illetve rövid összegzést



tartalmazzak. A négy kutatás közötti összhang, egymásra épülés és szinergia a kutatási projekt teljes életciklusában biztosított lesz.

- Az I. szakmai szakaszban a NAIH működése több szempontból is vizsgált, a vizsgálatok eredményei jól elhatárolt vizsgálati szempontok szerint külön eredménytermékekben jelennek meg:
 - A 4. Kutatás keretében készülő helyzetelemzésben a NAIH korrekciós mechanizmusokkal összefüggő szerepe és külső kapcsolatai kerülnek feltárássra.
 - A 4. Kutatáshoz kapcsolódóan végzett NAIH szervezetelemzés a NAIH stratégiai céljaival összefüggésben a belső szervezeti működést, a Hatóság feladatellátással összefüggő és informatikai támogató folyamatait vizsgálja átfogóan.
 - A III. tevékenységcsoport keretében az I. szakmai szakaszban készülő Információsabadságot támogató online tájékoztató portál helyzetelemzése c. dokumentum az online felülethez kapcsolódó informatikai folyamatokra és az érintett új felülettel kezelendő aktuális problémákra fókuszál.
- A Helyzetelemzés c. dokumentumban foglalt előzetes helyzetfeltáró megállapítások kiegészítésre kerülnek a II. projektszakaszban végzett primer kutatások eredményeivel, amelyeket szintetizálva a II. szakmai szakaszban célterületenként készítendő összefoglaló kutatási jelentések foglalkoznak tartalmazzani.

4.3 A vizsgálati kérdések, az alkalmazott módszertan és a felhasznált adatforrások

4.3.1 A kutatások során alkalmazott holisztikus, folyamatszempléletű megközelítés

A kutatások során az információsabadsággal összefüggő kötelezettségeket és azok teljesítési gyakorlatát mind a négy célterület-specifikus kutatás holisztikus megközelítésben vizsgálja, amely az alábbi három, egymással szorosan összefüggő szintet definiálva különíti el a kötelezettségeket, figyelemmel a hatályos jogi szabályozásra:

- Az első szintet a közfeladatot ellátó szervek önkéntes, általános tájékoztatása képezi. Ez a szint a jó kormányzás elvének megfelelően azon alapul, hogy a közzétételre kötelezett szervek transzparens módon tegyék nyilvánossá a közérdeklődésre számot tartó adatokat.
- A második szintet a közfeladatot ellátó szervek kötelező, proaktív közzététele képezi, amelyhez kötelezettségként általános, különös és egyedi közzétételi listák is tartoznak.
- A harmadik szintet az egyedi adatigénylések teljesítése, a kérelemre történő közzététel jelenti.

A holisztikus szemlélet szerint az egyes szintek egymással szoros összefüggésben és összhangban állnak, amely abból fakad, hogy a három szint egymásra épül. Ebből következően az egyes szintek teljesítési mértéke és minősége szorosan hat egymásra: amennyiben például egy közfeladatot ellátó szerv önkéntesen és a közzététel többféle módját, eszközét használva eleget tesz az általános tájékoztatási elvárásnak, akkor nem, vagy a jelenlegi mértéknél jelentősebben korlátozottan lenne szükség a korrekciós mechanizmusokkal is megtámogatott, proaktív 2. és 3. szintekre.

A holisztikus megközelítésű kutatások összességében alapvetően e három szinthez, a közérdekű adatok megismeréséhez kapcsolódó folyamatokat tárják fel: az adat keletkezésétől vizsgálják azt, hogy hogyan növelhető a közadatok megismerése, transzparenciája, illetve végső soron milyen módon tudják elősegíteni a korrekciós mechanizmusok az adatok megismerését. E szemléletben történik meg a hatályos jogi szabályozás, a teljesítési gyakorlat és a problématerkép bemutatása is mind a jelen helyzetelemzésben, mind a későbbi kutatási dokumentumokban.



4.3.2 A helyzetelemzés fő kutatási kérdései

Az 1. célterületi kutatás esetében készülő helyzetelemzés az alábbi kutatási kérdések megválaszolására hivatott:

- Mely alanyok tartoznak a kutatás hatókörébe, hogyan jellemezhető a kutatás célcsoportja?
- Milyen adottságokkal és kihívásokkal rendelkezik a kutatás hatókörébe tartozó célcsoport az információszabadság szempontjából?
- A célcsoport tekintetében milyen kutatási fókuszterületek határozhatók meg, illetve határolhatók le a NAIH mint megrendelő elvárásaihoz igazodóan?
- Milyen általános, különleges és egyedi kötelezettségek vonatkoznak a célcsoport szervezeteire?
- Milyen forrásokból és hogyan írható le a célcsoport jelenlegi gyakorlata, milyen főbb problémák és anomáliák jellemzik a célcsoportot?
- Milyen információhiányok azonosíthatók a helyzetelemzés során, amelyekre a részletes kutatási tervben célzott információgyűjtésen alapuló kutatást szükséges megtervezni a II. szakmai szakaszhoz kapcsolódóan?

4.3.3 A helyzetelemzés során alkalmazott módszerek és a felhasznált adatforrások

A részletes kutatási tervet megalapozó Helyzetelemzés c. dokumentum készítése során a Vállalkozó elsődlegesen „desk research” jellegű vizsgálatokra épített. A végrehajtott „desk research” jellegű vizsgálatok az alábbiakat foglalják magukban:

- Célterület-specifikus jogszabáylelemzés segítségével a jogszabályi kötelezettségek vizsgálata. A célterület szerint vizsgált jogszabályok listáját a 9.2.1 melléklet tartalmazza.
- Célcsoportokhoz tartozó gyakorlatok és problémák vizsgálata a releváns, aktuális előzménykutatások számbavételével. A feldolgozott irodalmak listáját a 9.1.1 melléklet tartalmazza.
- A helyzetelemzés során előzetes statisztikai adatelemzés elsődlegesen a NAIH-nál fellelhető és harmadik fél által nyilvánosan publikált adatok célzott gyűjtésére építve. Az előzetes adatgyűjtés eredményei az alábbi területen kerültek felhasználásra a Helyzetelemzés c. dokumentumban:
 - Célcsoportok statisztikák készítése a vizsgált célcsoportok számosságának, a csoport jellegének vizsgálhatósága érdekében a kutatási módszerek tervezéséhez, megalapozásához (lásd az 5. fejezetet).
 - Téma irányultságú statisztikák készítése az egyes célcsoportok esetében a gyakorlatok és a tendenciák előzetes vizsgálhatósága érdekében (az összeállított statisztikai elemzések eredményeit lásd a 7. fejezetben).

Az elérhető statisztikai adatok köre elsősorban a célcsoportok statisztikák elkészítéséhez nyújtott megfelelő inputot. A nyilvános statisztikák jellemzően az alábbi három forma valamelyikében voltak elérhetők:

1. Megadott dimenziók mentén szerkeszthető, építhető, szűrhető, aggregált vagy esetenként szervezetsoros adatokat tartalmazó, letölthető adatbázisok;
2. Kész, letölthető adattáblák, amelyek valamilyen nagyobb kategóriák szerint aggregált adatokat tartalmaznak;
3. Szűrésre, keresésre, szervezetszintű adatokról való tájékozódásra alkalmas online felületek, amelyek a keresett attribútumok szerinti adatok letöltését nem teszik lehetővé.

A területi bontásban elérhető adatok esetén többnyire megyei szintű bontásban kerültek feldolgozásra az adatok. Az idősoros adatok esetén a teljes rendelkezésre álló időintervallum megjelenítése volt a cél, adatkörönként azonban eltér, hogy ez az elmúlt tíz, öt vagy ennél kevesebb évet fedli le.



A letölthető és további elemzésre alkalmas adatok feldolgozása Excel-függvények vagy SPSS statisztikai adatelemző szoftver alkalmazásával zajlott. Az elemzés során elsősorban abszolút, illetve relatív gyakorisági értékek, kumulált gyakoriságok, illetve esetenként átlagértékek megállapítására került sor. Az elemzések outputját képező táblázatok, illetve diagramok beépítésre kerültek a helyzetelemzés vonatkozó fejezetébe.

A célterület kapcsán felhasznált adatforrásokat részletesen a 9.2 melléklet foglalja össze, illetve az értelmezést megkönnyítve, az első említési helyen röviden ismertetésre kerül az elemzés során is.

- A szekunder adatforrások között a számszerű statisztikai adatok mellett a kvalitatív jellegű források is értékes információval szolgálhatnak. Ezek beépítése érdekében megtörtént az információszabadsághoz kapcsolódó hivatalos dokumentumok szöveganalitikai és tartalmi feldolgozása is. A szöveges dokumentumok feldolgozása kevert módszertan szerint zajlott: az információtartalom kvantifikálása mellett annak kvalitatív jellegű elemzése, értelmezése is megvalósult. Az eredendően kvalitatív, szöveges információforrások tartalmának kvantifikálásához, tehát számszerűsítéséhez a kvantitatív tartalomelemzés módszerének alkalmazására került sor. A módszer jelen helyzetelemzés során kifejezetten bizonyos szavak, kifejezések, szövegrészek gyakoriságának azonosítása céljából került alkalmazásra. Az elemzés során a NAIH által közzétett, információszabadsággal kapcsolatos állásfoglalások és jelentések teljes körű vizsgálatára került sor, mintavétel nem történt. Az elemzés az alábbi lépésekből állt:

1. lépés: a vizsgálandó – célterületi kutatások szempontjából releváns – szavak, kifejezések, szövegrészek (a továbbiakban: kategóriák) előzetes egyeztetése, tehát a számszerűsíteni kívánt kategóriák előzetes meghatározása;
2. lépés: az előre egyeztetett kategóriák kódolása NVivo11 szoftverrel a PDF formátumú dokumentumokban;
3. lépés: a kódolt kategóriák önálló és/vagy együttes előfordulási gyakoriságának azonosítása a szoftverrel;
4. lépés: az abszolút gyakorisági értékek átfordítása relatív gyakorisági értékekké a következő szempont szerint: adott kategória a dokumentumok milyen arányában fordul elő minimum egyszer;
5. lépés: feldolgozás, értelmezés, relatív gyakorisági értékek ábrázolása diagramokon.

Ahogy fent említésre került, a kvantitatív megközelítés mellett az információszabadsághoz kapcsolódó hivatalos dokumentumok részleteiben történő tartalmi áttekintése, értelmezése, feldolgozása is megvalósult. A feldolgozott további dokumentumok listáját a 9.1.3 melléklet tartalmazza.

- A Helyzetelemzésbe ezen kívül beépítésre kerültek a NAIH adott kutatási munkacsoportja ülésein történt egyeztetések eredményei a munkacsoportülések végleges emlékeztetői alapján. Az időszak során tartott munkacsoporti ülések listáját a 9.8 melléklet tartalmazza.

Felhasznált konkrét adatforrások és ezek elemzési korlátjai

Statisztikai adatok másodelemzése

Az 1. Kutatás szempontjából releváns elérhető statisztikai adatok másodelemzése során a következő adatforrások felhasználására került sor.

A Központi Statisztikai Hivatal által közzétett és nyilvánosan elérhető adattáblák között több különböző adattábla szolgál a helyzetelemzés szempontjából értékes adatokkal, információval.

- A Helységnévtár a KSH tájékoztatása alapján Magyarország helységeinek név- és adattára, amely az információkat a 2020. január 1-jei közigazgatási állapotnak megfelelően tartalmazza: a helység hivatalos megnevezése, nemzetiségi neve és a KSH által kibocsátott településazonosító törzsszáma (KSH kód) után közigazgatási besorolása (jogállás /korábban igazgatási rang/, régió, megye, járás neve, kódja, székhelye), a közös önkormányzati hivatalhoz tartozás adatai (közös önkormányzati hivatali kód, a közös önkormányzati hivatal székhelye). A nemzetiségi önkormányzat adatsorban annak a nemzetiségnek/nemzetiségeknek a



megnevezése szerepel, amely a helységben 2020. január 1-jén települési nemzetiségi önkormányzatot működtetett.

- A KSH Tájékoztatói adatbázisa témák szerint tartalmaz szakstatisztikákat. A gazdaságstatisztikák között elérhető a regisztrált gazdasági szervek számát 2014 és 2020 között tartalmazó adattábla, amely lekérhető a következő dimenziók szerinti bontásban: TEÁOR08; időszak; gazdálkodási formák 2014-től; létszámkategória; regisztrált gazdasági szervezet állapota; terület (dec. 31-ei állapot). A felületen az elérhető dimenziók mentén az egyéni igényeknek megfelelően összeállíthatóak és letölthetőek az adattáblák.
- A KSH összefoglaló (STADAT) táblagyűjteménye egy kész táblákat tartalmazó táblarendszer, amely a KSH által gyűjtött, illetve más szervezetektől átvett legfontosabb adatokat, mutatókat tartalmazza. A területi adatok régió és megye szerinti bontásban érhetőek el. Az idősoros adatok által lefedett időintervallum hossza adatkörönként változó.

Szintén a Központi Statisztikai Hivatal feladata a Hivatalos Statisztikai Szolgálat (HSSZ) Országos Statisztikai Adatfelvételi Programjának összeállítása és végrehajtásának ellenőrzése. Az Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár c. adatgyűjtés (2016. évi CLV. törvény 39. § (1) alapján) 2020. I. félévi adattáblái elérhetőek a <https://kormany.hu/miniszterelnokseg/orszagos-statisztikai-adatfelveteli-program> felületen. Az önkormányzati törzsadattár c. adatgyűjtés eredményterméke 10 db adattábla, amelyek a következő információkat tartalmazzák: aljegyzők törzsadatai; alpolgármesterek törzsadatai; bizottságok törzsadatai; helyi önkormányzatok törzsadatai; jegyzők törzsadatai; közös önkormányzati hivatalok törzsadatai; nemzetiségi önkormányzatok törzsadatai; polgármesterek törzsadatai; részönkormányzatok törzsadatai; valamint társulások törzsadatai.

A közszolgáltatások ellátására létrehozott egyéb szervezetekre vonatkozóan (gazdálkodó szervezetek, nonprofit szervezetek, egyéb szervezetek) korlátozott az elérhető adatok köre. Az önkormányzati céges szektort Lentner Csaba (2019) elemzi Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás c. művében, amely a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltatás-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében jelent meg. A Lentner (2019) által közölt adatok beépítésre kerültek az elemzés kapcsolódó részébe, fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy a szerző 2016. évi adatokat dolgozott fel.

NAIH jelentések, állásfoglalások és adatbázisok másodelemzése

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 30. § (3) bekezdés második fordulója alapján a közfeladatot ellátó szervezeteknek a tárgyévét követő év január 31-ig kell tájékoztatniuk a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt tárgyévben benyújtott kérelmek számáról, teljesített kérelmek számáról, elutasított kérelmek számáról, illetve az elutasítások indokairól. A NAIH egy adatlapot készített és tett közzé a honlapján, amely segítségével a közfeladatot ellátó szervezetek oly módon tudják teljesíteni az adatszolgáltatásukat, hogy azokból a Hatóság következtetéseket tudjon levonni a közérdekű adatigénylések teljesítésének és elutasításának gyakorlata vonatkozásában. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy az adatlapot nem minden esetben használják a szervezetek, amely problémát okoz azok feldolgozásánál is.

A különböző úton és formában beérkező, adatigénylések teljesülésére és elutasítására vonatkozó jelentések a NAIH által egy Excel fájlban kerültek összesítésre szervezetsorosan, éves bontásban. A Projekt keretében a szervezetsoros adatbázis feldolgozása célcsoportbontásban valósult meg. Az adatbázis a 2017 és 2020 közötti időszak tekintetében tartalmazza az adatigénylések teljesülésére és elutasítására vonatkozó adatokat. Az eredményeket bemutató grafikonokon és táblázatokban az 1-es célterületi kutatás szempontjából érintett szervezetekre vonatkozó eredmények mellett referenciaértékként feltüntetésre kerültek az összes jelentést benyújtó szervezetre vonatkozó eredmények is.

A beérkezett jelentések összesített adatai több okból nem tekinthetőek pontos adatoknak, amely okokat az értelmezés során figyelembe szükséges venni. Az adatkezelők eltérő módon és különböző részletzettséggel teljesítik a NAIH felé az adatszolgáltatásukat: például egyes közfeladatot ellátó szervezetek csak az elutasított adatigénylésekről számolnak be valamilyen csatornán és formában, míg más közfeladat ellátó szervezetek a NAIH által erre a célra létrehozott adatlapot kitöltve teljesítik az Infotv.



szerinti kötelezettségüket. Utóbbi szervek esetében ezért megfelelő információ áll rendelkezésre az adott évben benyújtott közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek számáról és a teljesített adatigénylések számáról is. Az eltérő minőségű és jellegű adatszolgáltatások mellett megemlítendő, hogy azok az év során folyamatosan érkeznek a NAIH felé.

A NAIH által elemzés céljából átadásra került szervezetsoros adatbázisban a 2017-es évre vonatkozó adatok némileg más bontásban és részletezettségben található meg, valamint az elutasítási okok megnevezése minimálisan eltért, mint a 2018-as, 2019-es és 2020-as évekre vonatkozó adattáblák esetében. Az egységes feldolgozhatóság és elemzés érdekében első lépésben a 2017-es adatsorok későbbi éveknél való megfeleltetésére, ennek megfelelően bizonyos kategóriák összevonására került sor.

Ezenfelül az adatigénylések elutasítási okainak vizsgálatakor fontos figyelembe venni, hogy az elutasítási okok specifikálása is változó mértékben és minőségben valósul meg a benyújtott jelentésekben. Ezáltal az elutasítási okok megoszlása kizárólag a jelentésekben világosan meghatározott, megjelölt okokkal elutasított adatigénylések számán belüli arányszámokat tükrözi.

Az eredmények tehát kizárólag annak figyelembevételével mellett értelmezendők, hogy az érintettek jelentős része nem tesz eleget kötelezettségének, de még azon közfeladatot ellátó szervek esetében sem valósul meg azonos minőségben és részletezettségben a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt tárgyévben benyújtott kérelmekre vonatkozó jelentés, amelyek eleget tesznek az Infotv. szerinti kötelezettségüknek és az adatokról tájékoztatják a NAIH-ot.

Kimittud.atlatszo.hu adatainak másodelemzése

A kimittud.atlatszo.hu portálon keresztül benyújtott adatigénylések statisztikai másodelemzése kizárólag a honlapon található keresőmotor használatával volt lehetséges; keresőszavas kutatással. Ennek megfelelően az adatok pontossága nem garantálható, ugyanakkor mindenképpen hasznos információk szűrhetők le a nagyságrendekből.

Az adatbázis rendelkezésre bocsátása esetén további elemzések készíthetők a II. kutatási fázisban.



5 A CÉLTERÜLETI KUTATÁS ÉRINTETTI KÖRÉNEK DEFINIÁLÁSA ÉS ELEMZÉSE

5.1 Önkormányzatiságról, röviden

Az információszabadság célja a közfeladatokat ellátó szervek – köztük a helyi önkormányzatok – esetében a működés átláthatóságának, ellenőrizhetőségének biztosítása, amely – a nyilvánosság erejével – a hatalom egyik legfontosabb korlátját jelenti. A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog a demokratikus jogállam sarokköve, amely hozzájárul az állampolgárok bizalmának kialakításához és fenntartásához.

Az információszabadság alkotmányos funkciói²:

- A közhatalom ellenőrzése: a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerésével az állampolgárok számára megítélhetővé válik az egyes közfeladatot ellátó szervek tevékenységeinek, eljárásainak jogszerűsége, hatékonysága.
- A véleménynyilvánítás szabadsága: a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok hozzáférhetősége, megismerhetősége biztosítja az állampolgárok számára a közéletben való részvételt.
- A sajtó szabadsága: demokratikus közvélemény csak teljes körű és objektív tájékoztatás alapján jöhet létre, amelyhez a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok ismerete elengedhetetlen.
- Az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve: az adatok, információk ismeretében az állampolgárok ellenőrizhetik a közpénzek felhasználásának módját, így a transzparencia kiemelt jelentőséggel bír a korrupció elleni harcban is.
- Az információszabadság társadalmi rendeltetése: az információszabadság az előzőekben bemutatott alkotmányos funkciói révén hozzájárul a közbizalom fenntartásához, mely bizalom a közhatalom demokratikus működésének alapfeltétele. Ahogy a Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában c. tanulmány is kifejti, „Az emberek szívesebben működnek együtt olyan intézményekkel, amelyekben bíznak”.³

Magyarország 2012-ben csatlakozott az ún. Nyílt Kormányzati Együttműködés Kezdeményezéshez (Open Government Partnership – OGP), amelynek célja a nyílt és átlátható kormányzás, a társadalmi részvétel iránti elkötelezettség javítása. Annak ellenére, hogy Magyarország 2016-ban sajnálatos módon kilépett az együttműködésből; a nyílt kormányzás nemcsak kormányzati szinten lenne fontos, hanem helyi szinten is kiemelt érdek és feladat: így a helyi önkormányzatok esetében is nélkülözhetetlen az átláthatóság és a társadalmi részvétel biztosítása.

Az önkormányzatiság a helyi közösségek önkormányzásához való jogát testesíti meg. A helyi önkormányzatok létrejöttének célja a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása egy demokratikus, a helyi közösség által választott formában. A **Helyi Önkormányzatok Európai Chartája**⁴ szerint a helyi önkormányzatiság a helyhatóságoknak azt a jogát és képességét jelzi, hogy „szabályozzák és kezeljék a közügyek egy jelentős részét saját felelősségi körükön belül, a helyi lakosság érdekében”. Az önkormányzatiság tehát az az elv, amelynek keretében a helyi közösségek – jellemzően választott tisztségviselőik és képviselőik által – saját körükben (tehát nem a központi kormányzat által), a demokrácia általános elveinek megfelelően igazgatják a helyi ügyeket. Európában minden országban működnek önkormányzatok, ugyanakkor tevékenységi körük eltérő, egyes ügyek hol a helyi önkormányzatok, hol a központi kormányzat hatáskörébe tartoznak.

² Dr. Végh, V. (2016.). Információszabadság és nyílt kormányzás – szakanyag a 1460/2015. (VII. 8.) Korm. határozat 6. pontja szerinti vállalás teljesítését szolgáló e-learning képzéshez. Forrás: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet

³ Boda, Zs. (2013.). Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában. Forrás: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet

⁴ European Charter of Local Self-Government (Strasbourg, 15/10/1985) - Treaty open for signature by the member States of the Council of Europe



A Charta aláírói elismerik, hogy a helyi önkormányzatoknak komoly szerepe van egy demokratikus rendszerben, annak „fő alapját” képezik és megtestesítik a polgárok részvételi jogát a közügyekben. Ennek megfelelően az önkormányzatot egy választott képviselő-testület alkotja és egy jellemzően szintén közvetlenül választott polgármester vezeti.

A Charta elismeri, hogy a helyi szintű közigazgatás egyszerre lehet hatékony és – az állampolgárokhoz való közelsége miatt – különösen demokratikus intézmény. A Charta ezért kimondja, hogy lehetőleg az állampolgárokhoz legközelebb álló (tehát leginkább helyi) közigazgatási szintekhez kell utalni az ezen szinteken elvégezhető ügyeket. A Charta alapján a helyi önkormányzat hatásköreibe tartozó ügyek főszabályszerűen az önkormányzatok kizárólagos kezelésében vannak, tehát azokban a központi vagy regionális kormányzat nem rendelkezik hatáskörrel. Ennek megfelelően a helyi önkormányzatok jelentős közigazgatási funkciókat látnak el.

Általánosan elterjedt gyakorlat Európában, hogy a helyi önkormányzatok mellett megjelenik egy megyei szint is, és számos nagyvárosban működik a budapestihez hasonló kétszintű önkormányzat. Az önkormányzatiság harmadik Magyarországon létező formája, a nemzetiségi önkormányzatiság már kevésbé elterjedt a világban: a nemzetiségek egyéni jogai biztosítottak, a közösségi jogok tekintetében viszont ritka a magyarhoz hasonló szemlélet.

Magyarországon az önkormányzatok rendszere az 1990. évi LXV. törvénnyel jött létre, kiváltva a szocialista időszak tanácsrendszerét. Ekkor minden településen önálló önkormányzat alakult, szemben a megelőző rendszerrel, amikor léteztek több települést összefogó, ún. közös tanácsok. Ennek megfelelően Magyarországon több mint hármezer települési önkormányzat működik. Helyi népszavazások dönthetnek egybeépült települések egyesítéséről vagy elkülönülő településrészek önállósodásáról. 1990-ben alakult ki a budapesti kétszintű települési önkormányzati rendszer is a Fővárosi Önkormányzattal, és annak élén a főpolgármesterrel. Azonban az önkormányzati rendszer fejlődése nem ért véget 1990-ben, hanem folyamatosan változott az elmúlt három évtizedben. 2011-ben teljesen új önkormányzati törvény született, 2014-től az általános helyi önkormányzati választások már nem négy, hanem öt évente kerülnek megrendezésre. 1994 óta közvetlenül választják a főpolgármestert, 2014 óta a Fővárosi Közgyűlés tagjai jelentős részben a kerületi polgármesterek közül kerülnek ki⁵.

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2. § (1) A helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül.

A helyi önkormányzatoknak két típusa létezik, a területi és a települési önkormányzat. Mindkét esetben a helyi önkormányzatiság a helyi választópolgárok közösségének önrendelkezési elvén alapszik. A települési önkormányzat települési szinten (község, nagyközség, város, megyei jogú város, fővárosi kerület és főváros) lát el önkormányzati feladatokat, míg a területi önkormányzat megyei szinten biztosítja az önkormányzatiság elvét. A Fővárosi Önkormányzat települési és területi önkormányzati szerepet is ellát, míg a megyei jogú városok önkormányzatainak közszolgáltatásai a teljes megyére, vagy annak a városnál nagyobb részére is kiterjednek. Budapesten kétszintű települési önkormányzati rendszer működik, ahol a fővárosi és a kerületi szintek egyenlőek és egymásnak nem alárendeltek.

Az önkormányzatiság másik formája, a nemzetiségi önkormányzatok rendszere a nemzetiségi közösségek önrendelkezését szolgálja helyi és országos szinten. A nemzetiségi önkormányzatok rendszere szintén a rendszerváltást követően jött létre, Magyarországon 1994-ben tartottak először nemzetiségi önkormányzati választásokat. 2011-ben új törvény született a nemzetiségek jogairól, szélesebb körű egyéni és közösségi jogokat adva a Magyarországon élő kisebbségnek.

⁵ A Mötv. 22. §. (3a) bekezdés értelmében, „A fővárosi közgyűlés tagjai a főpolgármester, a fővárosi kerületek polgármesterei, valamint a fővárosi kompenzációs listáról mandátumot szerző kilenc képviselő.”



2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól

Magyarország védelemben részesíti a nemzetiségeket, biztosítja saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát, kollektív részvételüket a közéletben, elősegíti a kulturális autonómiájuk megvalósulását, garantálja a valós közösségeik öngazgatáshoz, önkormányzatisághoz való jogát.

5.2 A kutatás célcsoportjának definiálása

A magyar közigazgatás szervezete két nagy alrendszerre tagolható: a központi alrendszerre és az önkormányzati alrendszerre. Az 1. Kutatás az önkormányzati alrendszert, annak meghatározott elemeit vizsgálja, a központi államigazgatási szereplőkkel a 2. Kutatás foglalkozik.

Az **államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény** (a továbbiakban: államháztartási törvény vagy Áht.) az önkormányzati alrendszerhez az alábbi szervezeteket rendeli (Áht. 3. § (3)):

- helyi önkormányzatok;
- helyi nemzetiségi önkormányzatok és országos nemzetiségi önkormányzatok;
- helyi önkormányzatok, nemzetiségi önkormányzatok társulásai, területfejlesztési önkormányzati társulások;
- térségi fejlesztési tanácsok;
- valamint a fentiek által irányított költségvetési szerv.

A **helyi önkormányzatok** fogalmát **Magyarország Alaptörvénye** (a továbbiakban: Alaptörvény) definiálja: eszerint a helyi önkormányzatok a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében jönnek létre és működnek (Alaptörvény, 31. cikk, (1)).

A helyi önkormányzatok jogi személyek. A helyi önkormányzatok bejegyzésére a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: MÁK vagy Kincstár) által vezetett törzskönyvi nyilvántartásban kerül sor: a nyilvántartás közhiteles⁶, a *kötelezően bejegyzésre kerülő nyilvános adatokat jogszabály határozza meg* (ld. később). A helyi önkormányzatok működésére vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény, a **Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény** (Mötv.) részletezi.

Az 1. Kutatás kiemelt célcsoportját a helyi önkormányzatok jelentik: a mintegy 3200 db helyi önkormányzat információsabadsággal összefüggő gyakorlatának teljes körű felmérésére kerül sor a kutatásban, azaz az összegző értékelések, megállapítások és javaslatok mellett az egyes helyi önkormányzatok adatnyilvánossági tevékenységét egyedileg (elemi adatok révén) is vizsgálja.

Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. A **képviselő-testület szervei**: a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás (Mötv. 41. § (2)).

E szervek – így a polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok, társulások stb. – önálló vizsgálatára nem kerül sor a projektben, ezek kizárólag a helyi önkormányzatokra vonatkozó információsabadsággal kapcsolatos követelmények teljesítésében vállalt szerepük révén, feladataik szintjén kerülnek a kutatás látókörébe; illetve ezek vizsgálatára a helyi önkormányzatokon mint fő kutatási célcsoporton keresztül (ld. jegyzői interjúk, önkormányzatok kérdőíves felmérése) kerül sor és a kutatási jelentés nem egyedi (elemi adatokkal történő), hanem összegző megállapításokat tesz.

A képviselő-testület (Mötv. 41. § (6)), illetve a társulás (Mötv. 90. § (1)) a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására **költségvetési szervet**, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat. **A jelen 1. Kutatás e körből kizárólag a költségvetési szervekkel foglalkozik**, a közszolgáltatások ellátására létrehozott egyéb szervezetek (gazdálkodó szervezetek,

⁶ http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/torzskonyv_altalanos



nonprofit szervezetek, egyéb szervezetek) információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeit és teljesülési gyakorlatát a 2. és a 3. Kutatás ismerteti.

Az információszabadság szempontjából fontos kitétel, hogy az alapító szerv által ellátott irányítási feladatok magukban foglalják a költségvetési szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, valamint az irányítási hatáskörök gyakorlásához szükséges, törvényben meghatározott személyes adatok kezelését (Áht. 9. § (j)). Ennek megfelelően a **költségvetési szerveket jelen kutatás nem kezeli önálló célcsoportként, ezek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatának vizsgálatára az irányítási jogkört ellátó helyi önkormányzatokon mint fő kutatási célcsoporton keresztül** (ld. jegyzői interjúk, önkormányzatok kérdőíves felmérése) **kerül sor, és a kutatási jelentés nem egyedi (elemi adatokkal történő), hanem összegző megállapításokat tesz.**

A költségvetési szervek, intézmények vizsgálata során a kutatás kiemelten kezeli az **idősotthonokat**, mivel jelenleg a sérülékeny csoportokat ellátó intézmények adatszolgáltatásával kapcsolatban igen kevés információ, adat áll rendelkezésre. Emellett, **a kutatás fő fókusztérületei közé tartozik: környezeti információk, európai uniós forrásfelhasználás.**

A **nemzetiségi önkormányzatok**ról külön jogszabály, a **nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény** (a továbbiakban: nemzetiségi törvény vagy Nek tv.) rendelkezik. A Nek tv. definíciója szerint a nemzetiségi önkormányzat olyan, demokratikus választások útján létrehozott jogi személyiséggel rendelkező testület, amely törvényben meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat lát el. A nemzetiségi önkormányzatok alapvető feladata – a nemzetiségi önkormányzati feladat- és hatáskörének gyakorlásával – a nemzetiségi érdekek védelme és képviselése (Nek tv. 10. § (1)).

A Nek. tv. 13 nemzetiséget ismer el; ezek: a **bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán** (Nek. tv. 1. melléklet).

A nemzetiségi önkormányzat települési, területi vagy országos szinten hozható létre: községben, városban és a fővárosi kerületekben helyi, a fővárosban és a megyében területi, országos szinten pedig országos nemzetiségi önkormányzat jöhet létre (Nek tv. 50. §). A nemzetiségi önkormányzat közvetlen létrehozása (választás útján) mellett átalakulással is létrehozható, azaz a helyi önkormányzat az alakuló ülésén dönthet úgy, hogy nemzetiségi önkormányzattá alakul (meghatározott feltételek esetén) (Nek tv. 71. §).

A nemzetiségi önkormányzatok, mint célcsoporttagok nevesítésére a kutatási projekt tartalmát meghatározó Műszaki Leírásban nem került sor, ugyanakkor a kutatás teljesszűrésége miatt fontos a szereplők feltérképezése is. E szervezetek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát ezért a kutatás az alábbiak szerint vizsgálja:

- **A 13 db országos nemzetiségi önkormányzat felmérésére – a helyi önkormányzatokkal azonos módon – teljesszűrésen sor kerül.**
- **A helyi nemzetiségi önkormányzatok esetében a kutatás az adatnyilvánossági gyakorlat egyedi értékelésére (pl. honlapelemzéssel, próbaadatkéréssel) nem terjed ki.** Ugyanakkor a kérdőíves felmérésbe bevonásra kerülnek a helyi nemzetiségi önkormányzatok, **e csoportra almintát képezve és az eredményeket az almintára vonatkozóan külön is bemutatva.** Emellett, a helyi nemzetiségi önkormányzatok (a helyi önkormányzatoknál kisebb elemszámmal) a mélyinterjúkba, fókuszcsoportos interjúkba is bevonhatók. Mindezek alapján a helyi nemzetiségi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatára **összegző megállapítások** tehetők.

5.3 A célcsoport számossága, fő jellemzői

Az önkormányzati törvény alapján **a helyi önkormányzás joga a településeket és a megyéket illeti meg** (Mötv. 3. § (1)). Magyarországon 8 régió, 19 megye, 197 járás, valamint 3155 település számlálható. A 2020. január 1-i állapotot tükröző KSH Helyiségnévtár alapján a Magyarországi helységek (N=3155) közel 85%-a község, 4,1%-a nagyközség, 10,2%-a város, valamint 0,8%-a megyei jogú város.



2. táblázat: Magyarország településeinek megoszlása jogállás szerint, 2020. január 1.

| | Települések száma | Települések aránya az összes település között (%) |
|-------------------|-------------------|---|
| Főváros | 1 | 0,0% |
| Megyei jogú város | 23 | 0,8% |
| Város | 322 | 10,2% |
| Nagyközség | 129 | 4,1% |
| Község | 2680 | 84,9% |
| Összesen | 3155 | 100% |

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

Megyék szerinti bontásban a magyarországi közigazgatási egységet alkotó települések legnagyobb aránya (11,3%) Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, legkisebb aránya (1,9%) pedig Csongrád-Csanád megyében található.

3. táblázat: Magyarország településeinek megoszlása megyék szerint, 2020. január 1.

| | Települések száma | Települések aránya az összes település között (%) |
|------------------------|-------------------|---|
| Bács-Kiskun | 119 | 3,8% |
| Baranya | 301 | 9,5% |
| Békés | 75 | 2,4% |
| Borsod-Abaúj-Zemplén | 358 | 11,3% |
| Csongrád-Csanád | 60 | 1,9% |
| Fejér | 108 | 3,4% |
| Győr-Moson-Sopron | 183 | 5,8% |
| Hajdú-Bihar | 82 | 2,6% |
| Heves | 121 | 3,8% |
| Jász-Nagykun-Szolnok | 78 | 2,5% |
| Komárom-Esztergom | 76 | 2,4% |
| Nógrád | 131 | 4,2% |
| Pest | 187 | 5,9% |
| Somogy | 246 | 7,8% |
| Szabolcs-Szatmár-Bereg | 229 | 7,3% |
| Tolna | 109 | 3,5% |
| Vas | 216 | 6,8% |
| Veszprém | 217 | 6,9% |
| Zala | 258 | 8,2% |
| Budapest | 1 | 0,0% |
| Összesen | 3155 | 100% |

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés



Az alábbi táblázat a helység jogállása szerint ismerteti az átlagos, valamint a kumulált lakónépesség számot. A községek átlagos lakónépesség száma helységenként kb. 900 fő, a nagyközségeké kb. 3 600 fő, a városoké közel 9 900 fő, a megyei jogú városoké pedig nagyságrendileg 84 600 fő. A főváros lakónépesség száma a 2020. január 1-i állapot szerint 1 750 216 fő.

4. táblázat: Magyarország településeinek átlagos és összesített lakónépesség-száma, 2020. január 1.

| | Átlagos lakónépesség szám | Összesített lakónépesség szám |
|--------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| Főváros | - | 1 750 216 |
| Magyei jogú város | 84 592,9 | 1 945 637 |
| Város | 9 889,5 | 3 184 421 |
| Nagyközség | 3 618,6 | 4667 97 |
| Község | 903,9 | 2 422 455 |
| Összesen | 3 096,5 | 9 769 526 |

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

Az önkormányzati törvény két helyi önkormányzat típust különböztet meg: a települési önkormányzatot és a területi önkormányzatot (Mötv. 3. § (1)).

- Települési önkormányzatok a községekben, a városokban, járásszékhely városokban, megyei jogú városokban és a fővárosi kerületekben működnek. A települési önkormányzatok száma 3177 db (3154 település + 23 kerület).
- Területi önkormányzatok a megyékben jönnek létre, így ezek száma 19 db.
- A főváros önkormányzat települési és területi önkormányzat is egyben (1 db).
- Összesen tehát **3197 helyi önkormányzat** létezik, így a kutatás e célcsoportja számosságát tekintve megközelíti a 3200 egységet.

Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei (a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás) **biztosítják** (Mötv. 41. § (2)).

A helyi önkormányzatok működésük, feladataik ellátására önálló **polgármesteri hivaltal vagy közös önkormányzati hivaltal** hozhatnak létre. A hivatal segíti az önkormányzat működését, részt vesz a közigazgatási ügyek döntés-előkészítésében és végrehajtja a döntésekkel kapcsolatos feladatokat. A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában is. A hivatal több típusa különböztethető meg (Mötv. 84. §):

- Települési önkormányzatok esetén:
 - **Települési polgármesteri hivatal**, amennyiben a települési önkormányzat önálló hivaltal hoz létre;
 - **Közös önkormányzati hivatal**: közös önkormányzati hivaltal hoznak létre azok a járáson belüli községi önkormányzatok, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt. A kétezer fő lakosság számot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz. A közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosság száma legalább kétezer fő (kivéve, ha a közös önkormányzati hivaltal működtető települések egyike város), vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét. Amennyiben a közös hivaltal működtető települések egyike város, úgy az a székhely település (egyéb esetekben erről a képviselő-testületek döntenek). Az együttműködő települések megállapodhatnak abban, hogy a nem hivatali székhely településeken az ügyfélfogadás állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség vagy ügyfélszolgálati megbízott személyén keresztül, informatikai hálózat alkalmazásával



történjen. A közös önkormányzati hivatal létrehozásáról az érintett települések képviselő-testületei közigazgatási szerződésben állapodnak meg (Mötv. 85. §).

- **Megyei jogú városi polgármesteri hivatal** (megyei jogú város hozza létre);
- **Megyei önkormányzati hivatal** (megyei önkormányzat hozza létre);
- **Főpolgármesteri hivatal** (fővárosi önkormányzat hozza létre).

A következő táblázat megyei bontásban ismerteti a hivatal típusok számát és arányát. Összesítve a települések 18,7%-a tart fenn önálló polgármesteri hivatalt, 22,8% közös önkormányzati hivatalt fenntartó község, város önkormányzata, amely egyben a hivatal székhelye, valamint 58,5% közös önkormányzati hivatalt fenntartó község önkormányzata, amely esetében a hivatal székhelye más helységben van, a településen állandó vagy ideiglenes kirendeltség működhet. Vas megyében csupán a hivatalok 1,9%-a önálló polgármesteri hivatalt fenntartó önkormányzat, míg Pest megyében ugyanez az arány 66,3%. A közös önkormányzati hivatalt fenntartó községi, városi önkormányzatok aránya, amelyek egyben a hivatal székhelyei, Heves megyében kimagasló (33,1%). Azoknak a közös önkormányzati hivatalt fenntartó községi önkormányzatoknak az aránya, amelyek esetében a hivatal székhelye más helységben van, de a településen állandó vagy ideiglenes kirendeltség működik, Baranya megyében kimagasló (80,4%).

5. táblázat: Hivatal típusok száma és aránya megyék szerint, 2020

| | Önálló polgármesteri hivatalt fenntartó önkormányzat | Közös önkormányzati hivatalt fenntartó község, város önkormányzata, amely egyben a hivatal székhelye | Közös önkormányzati hivatalt fenntartó község önkormányzata, a hivatal székhelye más helységben van, a településen állandó vagy ideiglenes kirendeltség működik | Összesen |
|-----------------------------------|--|--|---|----------|
| Budapest | 1 | 0 | 0 | 1 |
| | 100% | 0% | 0% | 100% |
| Budapest kerületei | 23 | 0 | 0 | 23 |
| | 100% | 0% | 0% | 100% |
| Bács-Kiskun megye | 41 | 35 | 43 | 119 |
| | 34,5% | 29,4% | 36,1% | 100% |
| Baranya megye | 7 | 52 | 242 | 301 |
| | 2,3% | 17,3% | 80,4% | 100% |
| Békés megye | 25 | 20 | 30 | 75 |
| | 33,3% | 26,7% | 40% | 100% |
| Borsod-Abaúj-Zemplén megye | 49 | 83 | 226 | 358 |
| | 13,7% | 23,2% | 63,1% | 100% |
| Csongrád-Csanád megye | 27 | 14 | 19 | 60 |
| | 45% | 23,3% | 31,7% | 100% |
| Fejér megye | 36 | 30 | 42 | 108 |
| | 33,3% | 27,8% | 38,9% | 100% |
| Győr-Moson-Sopron megye | 29 | 46 | 108 | 183 |
| | 15,8% | 25,1% | 59% | 100% |
| Hajdú-Bihar megye | 37 | 19 | 26 | 82 |
| | 45,1% | 23,2% | 31,7% | 100% |
| Heves megye | 22 | 40 | 59 | 121 |



| | Önálló polgármesteri hivatal fenntartó önkormányzat | Közös önkormányzati hivatal fenntartó község, város önkormányzata, amely egyben a hivatal székhelye | Közös önkormányzati hivatal fenntartó község önkormányzata, a hivatal székhelye más helységben van, a településen állandó vagy ideiglenes kirendeltség működik | Összesen |
|------------------------------|---|---|--|-------------|
| | 18,2% | 33,1% | 48,8% | 100% |
| Jász-Nagykun-Szolnok megye | 32 | 20 | 26 | 78 |
| | 41% | 25,6% | 33,3% | 100% |
| Komárom-Esztergom megye | 26 | 21 | 29 | 76 |
| | 34,2% | 27,6% | 38,2% | 100% |
| Nógrád megye | 9 | 40 | 82 | 131 |
| | 6,9% | 30,5% | 62,6% | 100% |
| Pest megye | 124 | 26 | 37 | 187 |
| | 66,3% | 13,9% | 19,8% | 100% |
| Somogy megye | 11 | 53 | 182 | 246 |
| | 4,5% | 21,5% | 74% | 100% |
| Szabolcs-Szatmár-Bereg megye | 49 | 63 | 117 | 229 |
| | 21,4% | 27,5% | 51,1% | 100% |
| Tolna megye | 22 | 29 | 58 | 109 |
| | 20,2% | 26,6% | 53,2% | 100% |
| Vas megye | 4 | 40 | 172 | 216 |
| | 1,9% | 18,5% | 79,6% | 100% |
| Veszprém megye | 14 | 48 | 155 | 217 |
| | 6,5% | 22,1% | 71,4% | 100% |
| Zala megye | 6 | 47 | 205 | 258 |
| | 2,3% | 18,2% | 79,5% | 100% |
| Összesen | 594 | 726 | 1858 | 3178 |
| | 18,7% | 22,8% | 58,5% | 100% |

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

A helyi önkormányzatok valamely önkormányzati feladat- és hatáskör ellátására **önkormányzati társulást** hozhatnak létre, amennyiben a feladatellátás így hatékonyabb, célszerűbb. Ez kiterjedhet a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének ellátására is. A társulás jogi személyiséggel rendelkezik (Mötv. 87. §). A társulás a képviselő-testületek írásbeli megállapodásával jön létre. A társulási megállapodás tartalmát az önkormányzati törvény részletezi, előírva, hogy a *társulásnak a működéséről évente legalább egy alkalommal be kell számolnia* (Mötv. 93. § 4.).

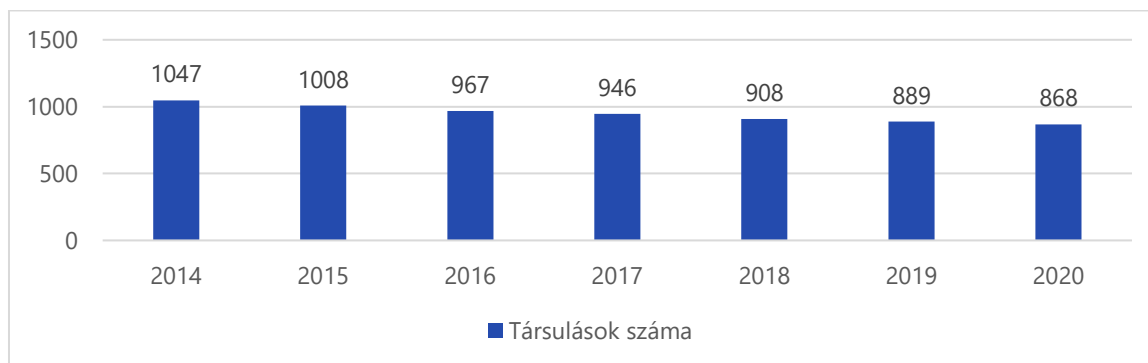
A társulás a közszolgáltatásai ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat, kinevezi vezetőiket. A társulás olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben felelőssége nem haladja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét. A társulás saját vagyonnal rendelkezhet; működési költségeihez – a társulási megállapodás eltérő rendelkezése hiányában – a társulás tagjai az általuk képviselt települések lakosságszámának arányában járulnak hozzá (Mötv. 90. §).



Az önkormányzati társulás döntéshozó szerve a társulási tanács, mely döntését határozattal hozza (Mötv. 94. §). A társulási tanács működésére a képviselő-testületre és az önkormányzati bizottságokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A társulási tanács munkaszervezeti feladatait eltérő megállapodás hiányában a társulás székhelyének polgármesteri hivatala látja el ((Mötv. 95. § (3), (4)).

A helyi önkormányzati társulások száma a KSH adatai alapján 2014 és 2020 között fokozatosan csökkent, **2020-ban 868 db társulás** volt számlálható.

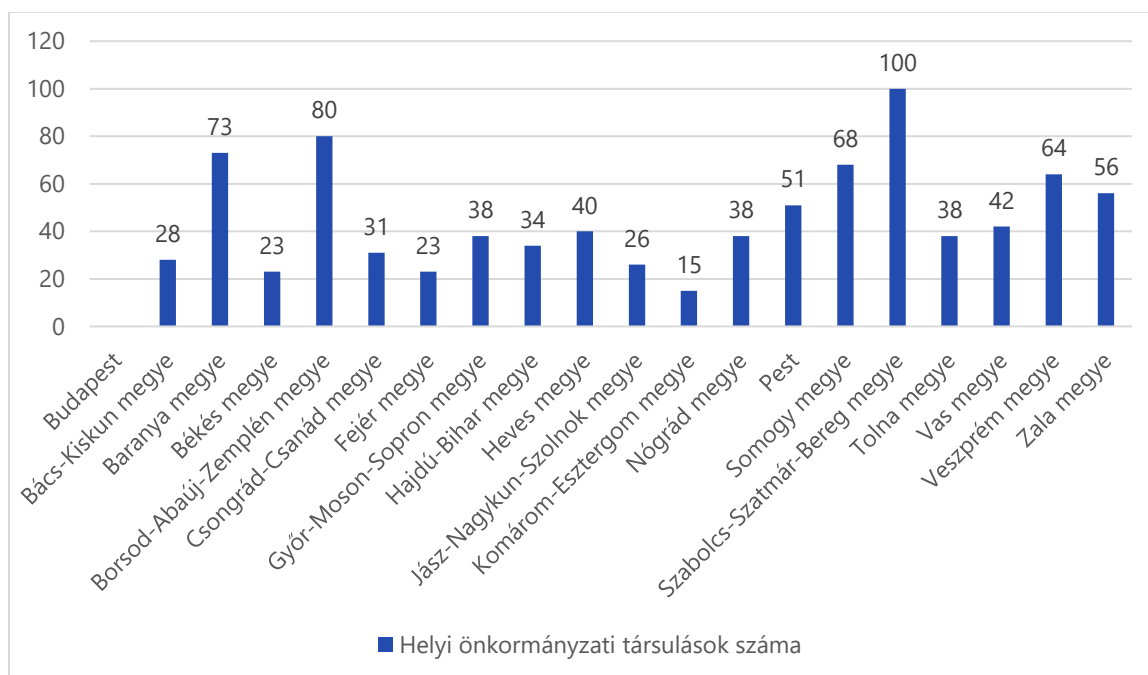
1. ábra: Helyi önkormányzati társulások száma (élő szervezet), 2014-2020



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

2020-ban a legtöbb társulás (100 db) Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, a legkevesebb (15 db) pedig Komárom-Esztergom megyében működött.

2. ábra: Helyi önkormányzati társulások száma megyék szerint (élő szervezet), 2020. december 31.



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

Az OSAP statisztika kiter a társulások által ellátott feladatok tartalmára is. Az alábbi ábra szemlélteti, hogy szövegelemző szoftverrel megvizsgálva az ellátott feladatok leírását, mely szavak, kifejezések, tehát milyen jellegű feladatok fordulnak elő a legnagyobb gyakorisággal. **Az óvodai nevelés, a gyermekjóléti, illetve szociális ellátás egyértelműen domináns a társulások által ellátott feladatok között.**



3. ábra: Társulások által ellátott feladatok, 2020. I. félév



Forrás: Miniszterelnökség, Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár, saját szerkesztés

Az OSAP 1621 önkormányzati törzsadattár c. adatgyűjtés annak vizsgálatát is lehetővé teszi, hogy megyei bontásban a helyi önkormányzatok mekkora aránya tagja legalább egy társulásnak, valamint adott megyében átlagosan hány társulásnak tagjai azok a helyi önkormányzatok, amelyek tagjai legalább egy társulásnak. Ahogy az alábbi táblázat értékei mutatják, Bács-Kiskun, Csongrád-Csanád, Komárom-Esztergom, Somogy, Szabolcs-Szatmár-Bereg, valamint Veszprém megye esetében is igaz, hogy minden helyi önkormányzat tagja legalább egy társulásnak, de a többi megye esetében is a helyi önkormányzatok több mint 94%-a tagja, részese legalább egynek. Komárom-Esztergom megyében a helyi önkormányzatok átlagosan kb. 2 társulásban tagok, ezzel szemben Csongrád-Csanád, Somogy, illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében átlagosan csaknem 4 társulásban tagok azok a helyi önkormányzatok, amelyek tagjai legalább egy társulásnak. Budapesten a helyi önkormányzatok 33,3%-a tagja egy-egy társulásnak.

6. táblázat: Helyi önkormányzatok társulási tagsága, 2020. I. félév

| | Helyi önkormányzat száma | Helyi önkormányzat száma, amely tagja társulásnak | Helyi önkormányzat aránya, amely tagja társulásnak | Amennyiben tagja társulásnak, átlagosan hány társulásnak tagja a helyi önkormányzat? |
|----------------------------|--------------------------|---|--|--|
| Budapest | 24 | 8 | 33,3% | 1 |
| Bács-Kiskun megye | 120 | 120 | 100% | 3,2 |
| Baranya megye | 302 | 301 | 99,7% | 3,2 |
| Békés megye | 76 | 75 | 98,7% | 3 |
| Borsod-Abaúj-Zemplén megye | 359 | 358 | 99,7% | 3 |
| Csongrád-Csanád megye | 61 | 61 | 100% | 3,8 |
| Fejér megye | 109 | 108 | 99,1% | 2,2 |
| Győr-Moson-Sopron megye | 184 | 183 | 99,5% | 2,9 |
| Hajdú-Bihar megye | 83 | 82 | 98,8% | 3,7 |
| Heves megye | 122 | 115 | 94,3% | 2,8 |



| | Helyi önkormányzat száma | Helyi önkormányzat száma, amely tagja társulásnak | Helyi önkormányzat aránya, amely tagja társulásnak | Amennyiben tagja társulásnak, átlagosan hány társulásnak tagja a helyi önkormányzat? |
|------------------------------|--------------------------|---|--|--|
| Jász-Nagykun-Szolnok megye | 79 | 78 | 98,7% | 2,5 |
| Komárom-Esztergom megye | 77 | 77 | 100% | 1,9 |
| Nógrád megye | 132 | 131 | 99,2% | 3,2 |
| Pest megye | 188 | 178 | 94,7% | 2,3 |
| Somogy megye | 247 | 247 | 100% | 3,8 |
| Szabolcs-Szatmár-Bereg megye | 230 | 230 | 100% | 3,8 |
| Tolna megye | 110 | 109 | 99,1% | 3,3 |
| Vas megye | 217 | 216 | 99,5% | 2,3 |
| Veszprém megye | 218 | 218 | 100% | 3 |
| Zala megye | 259 | 248 | 95,8% | 2,4 |
| Összesen | 3197 | 3143 | 98,3% | 2,9 |

Forrás: Miniszterelnökség, Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár, saját szerkesztés

A helyi önkormányzatoknak az OSAP 1621 önkormányzati törzsadattár c. adatgyűjtés 2020. I. félévi adatai alapján tehát mindössze kb. 2%-a nem tagja társulásnak, név szerint a következő táblázat ismerteti az érintett – többnyire megyei – önkormányzatokat.

7. táblázat: Helyi önkormányzatok felsorolása, amelyek nem tagjai társulásnak, 2020. I. félév

| Terület | Nem tagja társulásnak |
|---|---|
| Budapest | Budapest Főváros Önkormányzata |
| | Budapest I. Kerület Budavári Önkormányzat |
| | Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat |
| | Budapest Főváros III. Kerület, Óbuda-Békásmegyér Önkormányzat |
| | Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata |
| | Belváros -Lipótváros Budapest Főváros V. Ker. Önkormányzata |
| | Budapest Főváros VI. Kerület Terézváros Önkormányzata |
| | Budapest Főváros VII. Ker. Erzsébetváros Önkormányzata |
| | Budapest Főváros VIII. Kerület Józsefvárosi Önkormányzat |
| | Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata |
| | Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat |
| | Budapest Főváros XIV. Kerület Zugló Önkormányzata |
| | Budapest Főváros XIX. Kerület Kispest Önkormányzata |
| | Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzata |
| | Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata |
| Budafok-Tétény Budapest XXII. Kerület Önkormányzata | |



| Terület | Nem tagja társulásnak |
|----------------------------|--|
| Baranya megye | Baranya Megyei Önkormányzat |
| Békés megye | Békés Megyei Önkormányzati Hivatal |
| Borsod-Abaúj-Zemplén megye | Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat |
| Fejér megye | Felcsút Községi Önkormányzat |
| Győr-Moson-Sopron megye | Győr-Moson-Sopron Megyei Önkormányzat |
| Hajdú-Bihar megye | Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat |
| Heves megye | Adács Község Önkormányzata |
| | Atkár Község Önkormányzata |
| | Bátor Községi Önkormányzat |
| | Heves Megyei Önkormányzat |
| | Kisnána Községi Önkormányzat |
| | Mátraszentimre Községi Önkormányzat |
| | Pálosvörösmart Községi Önkormányzat |
| Jász-Nagykun-Szolnok megye | Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Önkormányzat |
| Nógrád megye | Nógrád Megye Önkormányzata |
| Pest megye | Acsa Község Önkormányzata |
| | Csóvár Község Önkormányzata |
| | Fót Város Önkormányzata |
| | Kosd Község Önkormányzat |
| | Mogyoród Nagyközség Önkormányzata |
| | Penc Község Önkormányzata |
| | Püspökszilágy Község Önkormányzata |
| | Pusztazámor Községi Önkormányzat |
| | Rád Község Önkormányzata |
| | Üröm Község Önkormányzata |
| Tolna megye | Tolna Megyei Önkormányzat |
| Vas megye | Nagymizdó Községi Önkormányzat |
| Zala megye | Garabonc Község Önkormányzata |
| | Gellénháza Község Önkormányzata |
| | Gomboszeg Község Önkormányzata |
| | Iborfia Község Önkormányzata |
| | Lickóvados Község Önkormányzata |
| | Nagylengyel Község Önkormányzata |
| | Nagyrada Község Önkormányzata |
| | Ormándlak Község Önkormányzata |
| | Petrikeresztúr Község Önkormányzata |
| | Szentkozmadombja Község Önkormányzata |
| | Zalatárnok Község Önkormányzata |

Forrás: Miniszterelnökség, Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár, saját szerkesztés



A képviselő-testület (Mötv. 41. § (6)), illetve a társulás (Mötv. 90. § (1) a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet (a továbbiakban együtt: intézmény) alapíthat. A képviselő-testület továbbá szerződést köthet természetes és jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel ezen feladatok ellátására a törvényben meghatározottak szerint.

A Belügyminisztérium gondozásában megjelent Integráns önkormányzat módszertani útmutatóban foglaltak szerint⁷,

- Az önálló hivatalt fenntartó önkormányzatok között hasonlóan elterjedt a társulás működtetése (80%), a költségvetési szerv alapítása (70%), valamint gazdasági társaság létrehozása (65%). Nonprofit szervezetet viszont csak a megkérdezett önkormányzatok 20%-a alapított.
- A közös hivatalhoz tartozó önkormányzatok esetében a társulásban való részvétel a jellemző (70%), költségvetési szervet csak az önkormányzatok 35%-a, gazdasági társaságot pedig mindössze 10%-a alapított. A nonprofit szervezetet alapító önkormányzatok aránya minimális volt (4%).

A módszertani útmutató alapján mind az önálló hivatalt fenntartó önkormányzatok, mind a társult települések kötöttek feladat-ellátási szerződéseket külső szervezetekkel:

- Gazdálkodó szervezettel az önálló hivatalok mindegyike kapcsolatban áll (a válaszadó önkormányzatok közel fele 1-3 szerződést, 40%-uk 4-7 szerződést kötött); a társult települések esetében ez az arány 80% körül mozog.
- Állami szervvel, illetve természetes személlyel mindkét kategória mintegy ötöde-ötöde kötött szerződést valamilyen feladat ellátására.
- Nonprofit szervezettel az önálló hivatalok 30%-a kötött szerződést, a társult települések esetében ez az arány nem érte el a 10%-ot.

Feladattípusok szerint vizsgálva az alábbi megállapításokat teszi a tanulmány:

- Az alapfeladatokat mindkét kategóriában elsősorban saját intézmény útján vagy társulás keretében látják el (80%). Emellett az önálló hivattal rendelkező önkormányzatok esetében megjelenik a gazdasági társaság igénybevétele is az alapfeladatoknál (a másik kategóriában ez az arány kevesebb, mint 30%)
- Az önálló hivatalt működtető önkormányzatok harmada a funkcionális feladatokat intézmény útján, harmada gazdasági társaság közreműködésével, emellett kiszervezés és társulás útján látja el. Ezzel szemben a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatoknak csak a negyede élt ezen lehetőségek valamelyikével, nagyjából azonos arányban.
- Az önként vállalt feladatokat az önálló hivatalt fenntartó önkormányzatok közel fele gazdasági társaság, egynegyede intézmény útján biztosítja, egynegyede pedig kiszervezéssel vagy társuláson keresztül (kb. azonos arányban) látja el. A közös hivatalhoz tartozó önkormányzatoknak csak az ötöde vállalt önkéntes feladatot, amelyet többségük (közel kétharmaduk) társulás közreműködésével, egyharmaduk gazdasági társaságon keresztül lát el.

A Lentner (2019) művében közölt adatok alapján 2016-ban az önkormányzati céges szektor szármosságát tekintve 1707 db szervezet volt, ennek 58,5%-át kisvállalatok, 34,5%-át közepes, míg 6,5%-át nagyvállalatok alkották. Ágazatok tekintetében a „Vízellátás; csatornázás, hulladékgazdálkodás” (15,3%), a „Művészet, szórakozás és kikapcsolódás” (12,6%), az „Ingatlan” (10,7%), valamint az „Adminisztratív és támogató szolgáltatási tevékenységek” (10,3%) terén azonosítható az önkormányzati cégek legnagyobb aránya.

A jelen 1. Kutatás a költségvetési szerveket vizsgálja, a közszolgáltatások ellátására létrehozott egyéb szervezetek (gazdálkodó szervezetek, nonprofit szervezetek, egyéb szervezetek) információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeit és teljesülési gyakorlatát a 2. és a 3. Kutatás ismerteti.

⁷ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



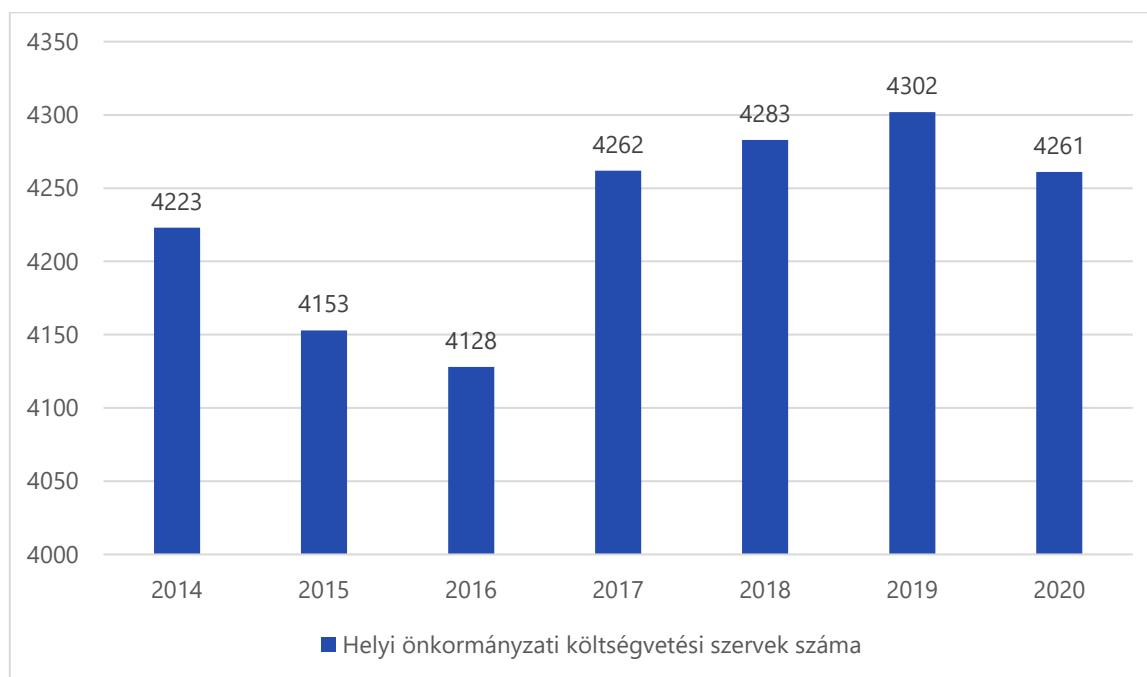
A **költségvetési szerv** jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy (Áht. 7. § (1)) – helyi önkormányzatok csak alapító okirattal hozhatnak létre költségvetési szervet. Az államháztartási törvény értelmében a helyi önkormányzat – a közös önkormányzati hivatal esetén a Möt.v.-ben foglaltak szerint az érintett helyi önkormányzatok –, a helyi önkormányzatok társulása, a térségi fejlesztési tanács alapíthat helyi önkormányzati költségvetési szervet; amennyiben a közfeladat alaptevékenységként való ellátása ily módon hatékonyan biztosítható, a működéshez szükséges feltételek és pénzügyi fedezet adottak. A költségvetési szerv a Magyar Államkincstár által vezetett törzskönyvi nyilvántartásba történő bejegyzéssel, a bejegyzés napjával jön létre (kérelem alapján, hatósági eljárás keretében). A költségvetési szerv alaptevékenysége mellett vállalkozási tevékenységet is folytathat.

A költségvetési szervek törzskönyvi nyilvántartása közhiteles, a kötelezően bejegyzésre kerülő nyilvános adatokat jogszabály határozza meg (Áht. 104-105/B. §, Ávr. 167/A. §). A Kincstár által vezetett törzskönyvi nyilvántartás számítógépen vezetett – fennálló és törölt – nyilvános adatait bárki megtekintheti és azokról feljegyzést készíthet. A törzskönyvi nyilvántartás alanyairól „Törzskönyvi igazolás” és „Törzskönyvi kivonat” a Kincstár valamennyi törzskönyvvezéssel foglalkozó szervezeti egységénél kérhető. Ugyancsak hiteles másolat igényelhető az alapító okiratról, a módosító okiratról, az alapító okirat módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt változatáról és a megszüntető okiratról.

Az információszabadság szempontjából fontos kitétel, hogy az alapító szerv által ellátott irányítási feladatok magukban foglalják a költségvetési szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, valamint az irányítási hatáskörök gyakorlásához szükséges, törvényben meghatározott személyes adatok kezelését (Áht. 9. §).

A helyi önkormányzati költségvetési szervek száma – a KSH által közzétett, regisztrált gazdasági szervezeteket összegző adattábla alapján – 2014 és 2016 között visszaesett, majd az ezt követő 3 évben emelkedett, 2019-ről 2020-ra azonban ismét csökkent.

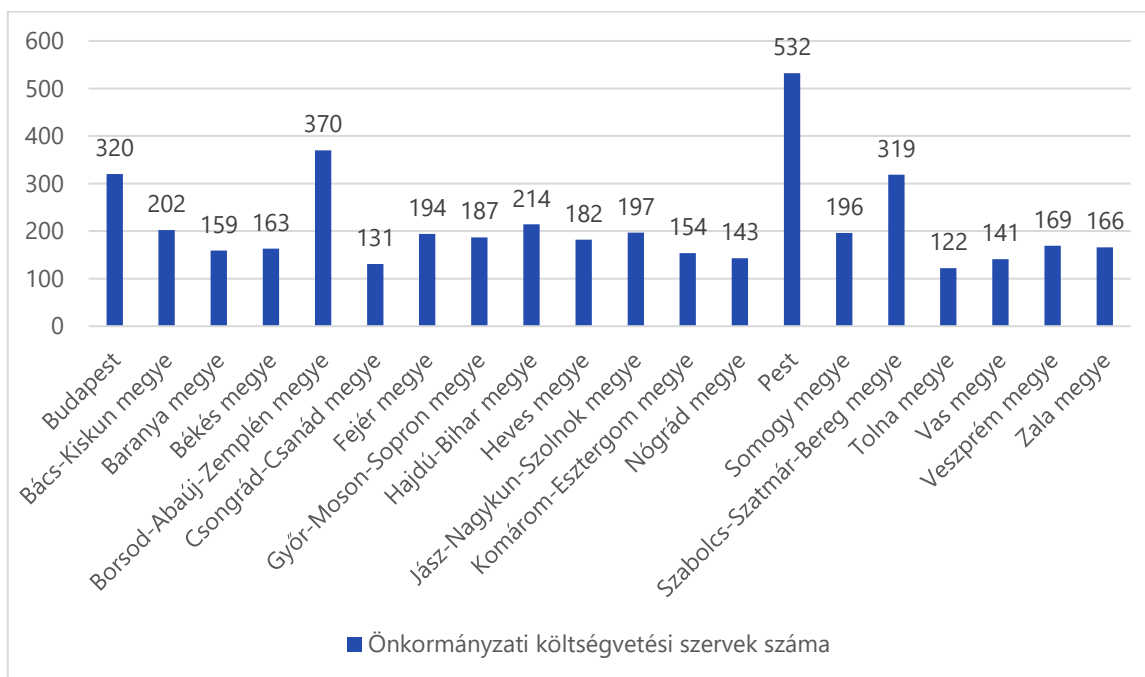
4. ábra: Helyi önkormányzati költségvetési szervek száma (élő szervezet), 2014-2020



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

A fenti ábrán közölt 2020. évi adatokat megyék szerint tovább bontva látható, hogy Budapesten, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, Pest megyében, valamint Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a legmagasabb a helyi önkormányzati költségvetési szervek száma.

5. ábra: Helyi önkormányzati költségvetési szervek száma megyék szerint – regisztrált gazdasági szervezetek (élő szervezet), 2020. december 31.



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

Magyarországon törvény garantálja a nemzetiségek valós közösségeinek öngazgatáshoz, önkormányzatisághoz való jogát. Magyarországon elismert nemzetiségek: bolgár, görög, horvát, lengyel, német, örmény, roma, román, ruszin, szerb, szlovák, szlovén és ukrán.

A **nemzetiségi önkormányzatokat** tekintve, jelenleg **országos önkormányzattal mind a 13 elismert nemzetiség rendelkezik; emellett 61 területi és 2197 települési szintű nemzetiségi önkormányzat működik.**

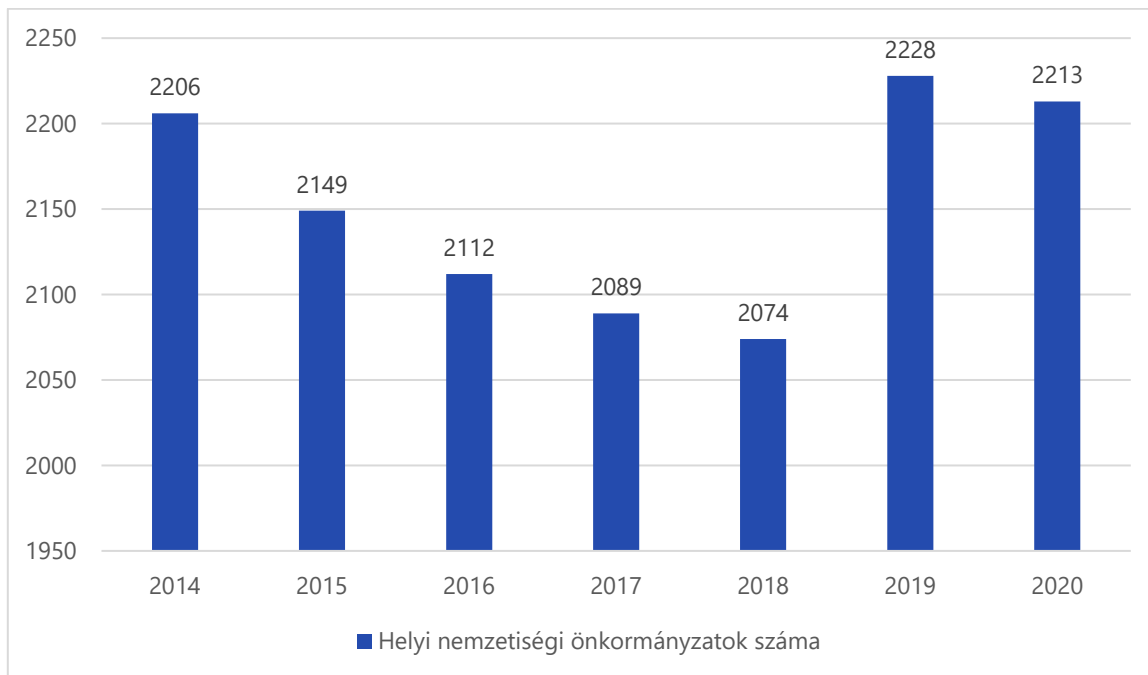
A nemzetiségi önkormányzat függetlenül működik, feladat- és hatáskörében eljárva határozatot hoz, önállóan igazgat, tulajdona tekintetében tulajdonosként jár el, önállóan megalkotja költségvetését és ezen alapuló költségvetési gazdálkodást folytat. A nemzetiségi önkormányzatot az elnök képviseli. A helyi önkormányzatokkal azonos módon a települési nemzetiségi önkormányzat testülete a képviselő-testület, a területi és az országos nemzetiségi önkormányzat testülete a közgyűlés. A nemzetiségi önkormányzatok kötelező és önként vállalt feladatainak ellátására társulhatnak egymással vagy helyi önkormányzattal (megállapodásban), intézményt, gazdasági társaságot, más szervezetet alapíthatnak stb. (Nek tv. 78. §).

A települési, területi nemzetiségi önkormányzatok saját hivatalt nem hoznak létre, így a települési önkormányzat hivatala (vagy közös önkormányzati hivatal megléte esetén a székhely szerinti hivatal) biztosítja a helyi nemzetiségi önkormányzat részére az önkormányzati működés személyi és tárgyi feltételeit, szakmai segítséget nyújt, továbbá gondoskodik a működéssel kapcsolatos gazdálkodási és adminisztratív végrehajtási feladatok ellátásáról (Nek tv. 80. § (1)). Az országos nemzetiségi önkormányzat országos nemzetiségi önkormányzati hivatalt alapíthat (költségvetési szervként), melynek feladata a határozatok előkészítése és végrehajtása, a gazdálkodással kapcsolatos feladatok ellátása (Nek tv. 121-122. §).

A nemzetiségi önkormányzat működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzat határozza meg, melynek tartalmaznia kell a nyilvánosság biztosítására vonatkozó rendelkezéseket is (Nek tv. 88/A. §).

A nemzetiségi önkormányzatok számosságának vizsgálatához is több, különböző állapotot tükröző adatforrás áll rendelkezésre. A KSH által közzétett, regisztrált gazdasági szervezeteket összegző adattábla alapján 2014 és 2018 között fokozatosan csökkent a helyi nemzetiségi önkormányzatok száma, majd 2019-ben a 2014-es szint fölé emelkedett.

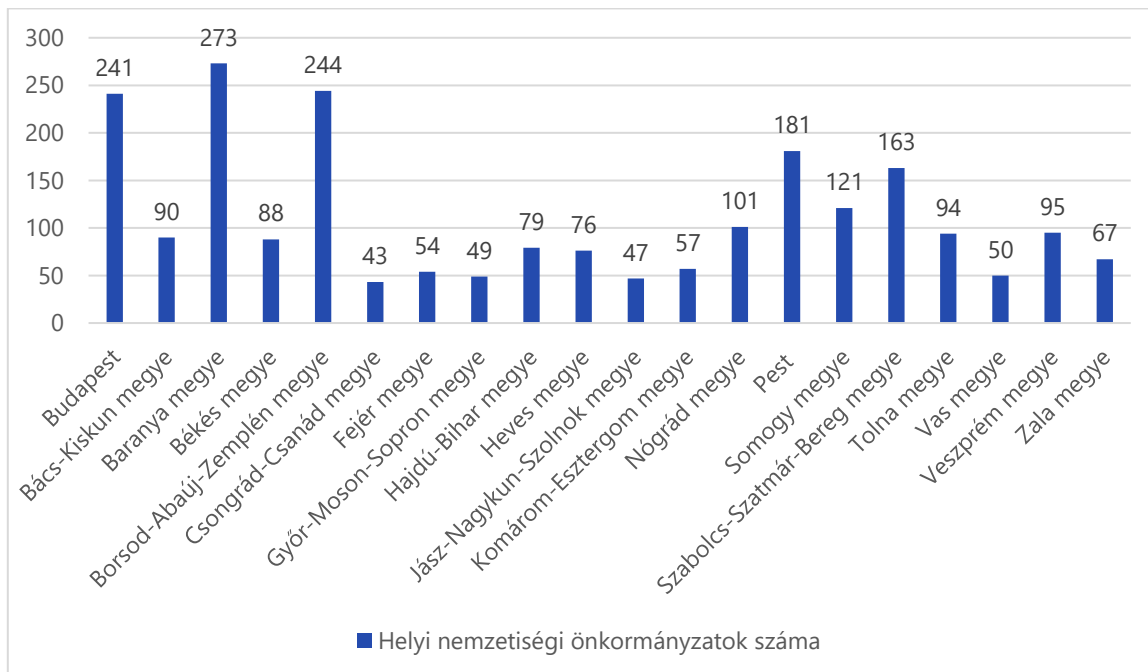
6. ábra: Helyi nemzetiségi önkormányzatok száma (élő szervezet), 2014-2020



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

A fenti ábrán bemutatott legfrissebb számadatot megyék szerint tovább bontva Budapest, Baranya megye, valamint Borsod-Abaúj-Zemplén megye emelkedik ki a helyi nemzetiségi önkormányzatok száma tekintetében.

7. ábra: Helyi nemzetiségi önkormányzatok száma megyék szerint (élő szervezet), 2020. december 31.



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

A KSH 2020. január 1-i állapotot tükröző adatai alapján a nemzetiségek közül a roma nemzetiségi önkormányzatok száma a legmagasabb (1 209 db), míg a szlovén nemzetiségé a legkevesebb (10 db). Kizárólag Budapesten van jelen minden nemzetiség esetében legalább egy nemzetiségi önkormányzat.



8. táblázat: A települési nemzetiségi önkormányzatok nemzetiségek szerint, 2020. január 1.

| | Nemzetiségi önkormányzatok száma | Bolgár | Görög | Horvát | Lengyel | Német | Örmény | Roma | Román | Ruszin | Szerb | Szlovák | Szlovén | Ukrán |
|-------------------------------------|--|-----------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|--------------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|
| Budapest | 239 | 23 | 22 | 18 | 18 | 24 | 23 | 24 | 19 | 13 | 20 | 17 | 1 | 17 |
| Bács-Kiskun megye | 91 | 1 | 1 | 13 | – | 25 | 1 | 43 | 1 | – | 2 | 3 | – | 1 |
| Baranya megye | 270 | 1 | 1 | 34 | 1 | 99 | 1 | 124 | 1 | 1 | 6 | – | – | 1 |
| Békés megye | 84 | – | – | – | 1 | 10 | – | 36 | 18 | – | 1 | 17 | – | 1 |
| Borsod-Abaúj- Zemplén megye | 243 | 2 | 1 | – | 8 | 11 | 1 | 186 | 1 | 19 | – | 11 | – | 3 |
| Csongrád- Csanád megye | 42 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 20 | 7 | – | 4 | 3 | – | 1 |
| Fejér megye | 55 | – | 2 | 3 | 2 | 16 | 1 | 25 | – | 1 | 2 | 1 | – | 2 |
| Győr-Moson- Sopron megye | 46 | 1 | – | 9 | 1 | 16 | 1 | 16 | 1 | – | – | – | 1 | – |
| Hajdú-Bihar megye | 78 | 1 | 1 | – | 1 | 3 | 1 | 59 | 10 | 1 | – | – | – | 1 |
| Heves megye | 80 | – | 1 | – | 1 | 5 | – | 69 | – | 2 | – | 2 | – | – |
| Jász-Nagykun- Szolnok megye | 46 | – | 1 | – | 1 | – | – | 43 | – | – | – | – | – | 1 |
| Komárom- Esztergom megye | 55 | – | 1 | – | 3 | 24 | – | 17 | – | – | – | 10 | – | – |
| Nógrád megye | 99 | – | – | – | – | 2 | – | 78 | – | – | – | 19 | – | – |
| Pest megye | 187 | 5 | 4 | 3 | 4 | 48 | 1 | 70 | 11 | 1 | 11 | 27 | – | 2 |
| Somogy megye | 118 | – | – | 13 | 1 | 8 | – | 96 | – | – | – | – | – | – |
| Szabolcs- Szatmár-Bereg megye | 166 | – | – | – | 1 | 10 | 1 | 145 | 1 | 5 | – | 1 | – | 2 |
| Tolna megye | 94 | – | – | 1 | – | 41 | – | 51 | – | – | 1 | – | – | – |
| Vas megye | 50 | – | – | 11 | – | 9 | – | 22 | – | – | – | – | 8 | – |
| Veszprém megye | 93 | – | – | – | 1 | 48 | 1 | 39 | – | – | – | 2 | – | 2 |
| Zala megye | 64 | – | – | 11 | – | 6 | – | 46 | – | – | – | – | – | 1 |
| Összesen | 2 200 | 35 | 36 | 117 | 45 | 407 | 33 | 1 209 | 70 | 43 | 47 | 113 | 10 | 35 |

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, saját szerkesztés

Az alábbi táblázat az OSAP 1621 önkormányzati törzsadatár c. adatgyűjtés 2020. I. félévi adatai alapján összegzi az országos, a területi, valamint a települési nemzetiségi önkormányzatok számát megyei bontásban.



9. táblázat: Nemzetiségi önkormányzatok száma típus és megyék szerint, 2020. I. félév

| | Országos | Területi | Települési | Összesen |
|------------------------------|-----------|-----------|--------------|--------------|
| Budapest | 11 | 12 | 227 | 250 |
| Bács-Kiskun megye | 0 | 3 | 89 | 92 |
| Baranya megye | 0 | 3 | 270 | 273 |
| Békés megye | 1 | 4 | 84 | 89 |
| Borsod-Abaúj-Zemplén megye | 0 | 4 | 249 | 253 |
| Csongrád-Csanád megye | 0 | 2 | 41 | 43 |
| Fejér megye | 0 | 2 | 65 | 67 |
| Győr-Moson-Sopron megye | 0 | 3 | 46 | 49 |
| Hajdú-Bihar megye | 0 | 2 | 78 | 80 |
| Heves megye | 0 | 2 | 75 | 77 |
| Jász-Nagykun-Szolnok megye | 0 | 1 | 46 | 47 |
| Komárom-Esztergom megye | 0 | 2 | 61 | 63 |
| Nógrád megye | 0 | 2 | 99 | 101 |
| Pest megye | 0 | 4 | 182 | 186 |
| Somogy megye | 0 | 3 | 118 | 121 |
| Szabolcs-Szatmár-Bereg megye | 0 | 2 | 162 | 164 |
| Tolna megye | 0 | 2 | 92 | 94 |
| Vas megye | 1 | 3 | 56 | 60 |
| Veszprém megye | 0 | 2 | 93 | 95 |
| Zala megye | 0 | 3 | 64 | 67 |
| Összesen | 13 | 61 | 2 197 | 2 271 |

Forrás: Miniszterelnökség, Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár, saját szerkesztés

5.4 A helyi önkormányzatok tevékenységei, feladatai

Az **államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény** (a továbbiakban: Áht.) definíciója szerint **közfeladat** a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat (Áht. 3/A. § (1)). Az egyes közfeladatokat – a teljesség igényével – digitális adatbázis, a közfeladat-kataszter írja le (45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet az állami és önkormányzati közfeladat-kataszterről).

Az önkormányzatok feladatellátásának általános szabályozását a **Mötv.** tartalmazza. **Az önkormányzatok közfeladata a helyi közügyek intézése és a helyi közszolgáltatások biztosítása.**

Az **Alaptörvény** szerint „a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között

- rendeletet alkot;
- határozatot hoz;
- önállóan igazgat;
- meghatározza szervezeti és működési rendjét;
- gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;
- meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;



- e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;
- dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről;
- önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetések és elismerő címeket alapíthat;
- a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat;
- szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdek-képviselői szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek;
- törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol” (Alaptörvény, 32. cikk (1)).

Az Alaptörvény rögzíti továbbá, hogy helyi önkormányzat számára kötelező feladat- és hatáskört kizárólag törvény állapíthat meg; és e feladat- és hatáskörök ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult (Alaptörvény, 34. cikk (1)).

A helyi önkormányzat ellátja a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladat- és hatásköröket (Mötv. 10. § (1)).

Az önkormányzati törvény értelmében „a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen” (Mötv (13. § (1)):

- Településfejlesztés, településrendezés;
- Településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);
- A közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;
- Egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások;
- Környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás);
- Óvodai ellátás;
- Kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása;
- Gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;
- Szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg;
- Lakás- és helyiséggazdálkodás;
- A területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;
- Helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
- Honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;
- Helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok;
- A kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétfégi árusítás lehetőségét is;
- Sport, ifjúsági ügyek;
- Nemzetiségi ügyek;
- Közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;
- Helyi közösségi közlekedés biztosítása;
- Hulladékgazdálkodás;
- Távhőszolgáltatás;



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

A fentiek mellett törvény a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó más helyi önkormányzati feladatot is megállapíthat (Mötv. 13. § (2)).

A helyi önkormányzati szervek a helyi közügyek intézésén túl jelentős szerepet játszanak az államigazgatási feladatok ellátásában. Emellett törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet a polgármester, a megyei képviselő-testület elnöke, valamint a képviselő-testület hivatalának vezetője vagy ügyintézője számára kivételesen államigazgatási feladat- és hatáskört is megállapíthat, pl. honvédelemmel, katasztrófavédelemmel, illetve a polgári védelemmel kapcsolatban (Alaptörvény 34. cikkének (3)).

A kötelező feladatok mellett a helyi önkormányzat – a helyi képviselő-testület vagy a helyi népszavazás döntésével – önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe. Az önként vállalt feladatellátás nem veszélyeztetheti a kötelező feladatok ellátását (Mötv. 10. § (2)).

Továbbá a helyi önkormányzat – törvényben meghatározott esetekben – az állammal kötött megállapodás (közigazgatási szerződés) alapján elláthat állami feladatokat is (Mötv. 10. § (3)).

A kötelező feladat- és hatáskör függ az önkormányzat adottságaitól, így a lakosságszámtól, a közigazgatási terület nagyságától, a gazdasági teljesítőképességtől. Így eltérő feladat- és hatásköre lehet a községnek, a városnak, a járásszékhely városnak, a megyei jogú városnak, a fővárosnak és kerületeinek, valamint a megyei önkormányzatnak (Mötv. 11. §).

- A községi önkormányzat feladata a helyi lakosság alapvető létfeltételeinek, az ehhez szükséges közszolgáltatások közvetlen igénybevételi lehetőségének biztosítása (Mötv. 20. § (1)).
- A járásszékhely városi, valamint a városi önkormányzat olyan közszolgáltatásokat lát el, melyeket saját területén és vonzáskörzetében, vagy a járás egész területén képes biztosítani (Mötv. 21. § (1)).
- A megyei jogú város olyan közszolgáltatásokat is biztosíthat, amelyek saját területén túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek (Mötv. 21. § (2)).
- A fővárosi önkormányzat – amely települési és a területi önkormányzat feladat- és hatásköreit is elláthatja – olyan terület- és településfejlesztési, valamint területrendezési, településrendezési és településüzemeltetési feladatokat láthat el, amelyek a főváros egészét érintik, vagy amelyek a fővárosnak az országban betöltött különleges szerepköréhez kapcsolódnak (Mötv. 23. § (1)). A fővárosi önkormányzat feladata különösen:
 - törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott kiemelt forgalmú vagy országos közúti közlekedésben fontos szerepet játszó főútvonalak, sugár- és gyűrűirányú közutak, kiemelt tömegközlekedési csomópontok, kiemelt közparkok és közterek kezelése, fejlesztése, üzemeltetése, valamint ezeken a területeken a közterület-felügyelet működtetése, illetve a főváros teljes területén a forgalomtechnikai kezelői és üzemeltetői feladatok ellátása, forgalomszervezés;
 - a kerületek határain átnyúló településrendezés, terület- és településfejlesztés;
 - településtisztaság (közutak locsolása, síkosság-mentesítés);
 - szociális ellátások biztosítása;
 - állategészségügyi feladatok;
 - az érintett kerületek véleményének kikérésével közutak, közparkok, közterek elnevezése;
 - saját tulajdonú lakás- és helyiséggazdálkodás;
 - fővárosi szintű sport és szabadidősport;
 - közvilágítás biztosítása, köztemetők fenntartása, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása;
 - helyi közösségi közlekedés biztosítása és működtetése, valamint a főváros területén a parkolás feltételrendszerének kialakítása;



- távhőszolgáltatás, ivóvíz-ellátás, szennyvízelvezetés, -kezelés és -ártalmatlanítás (csatornaszolgáltatás), hulladékgazdálkodás;
 - környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
 - honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem;
 - fővárosi helyi adóval kapcsolatos feladatok;
 - gazdaságszervezés és -fejlesztés, turizmussal kapcsolatos feladatok;
 - az országos szerepkörrel összefüggő kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása, közművelődési tevékenység támogatása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása;
 - a kiemelt kulturális örökség védelme;
 - a hajléktalan ellátás;
 - a tulajdonában álló közterületek használatára vonatkozó szabályok és díjak megállapítása.
- A fővárosi kerületi önkormányzatok mindazokat a települési önkormányzatokat megillető feladat- és hatásköröket gyakorolják, amelyeket törvény nem utal a fővárosi önkormányzat kizárólagos feladat- és hatáskörébe (Mötv. 23. § (3)). Emellett a fővárosi önkormányzattal kötött megállapodás szerint a kerületi önkormányzat elláthatja a fővárosi önkormányzat feladat- és hatáskörét is (Mötv. 23. § (7)).
 - A megyei önkormányzatok (mint területi önkormányzatok) területfejlesztési; vidékfejlesztési; területrendezési, valamint koordinációs feladatokat látnak el. A megyei önkormányzat képviselő-testülete a közgyűlés (Mötv. 27. § (1)).

A helyi önkormányzatok kötelező és önként vállalt feladatait szervezeti és működési szabályzatukban részletezik.

Kötelező közszolgáltatás például az egészséges ivóvíz biztosítása, az óvodai nevelés, az egészségügyi és a szociális alapellátás, a közvilágítás, a helyi közutak és köztemetők fenntartása, a nemzetiségi jogok érvényesülésének biztosítása, a lakosság önszerveződő közösségei tevékenységének támogatása, a települési könyvtári ellátás, a hulladékkezelési közszolgáltatás, a parlagfűmentesítés stb.

E feladatok ellátásának részletes szabályait (ha a Mötv. másképp nem rendelkezik) ágazati jogszabályok tartalmazzák.

A 9.8 mellékletben részletesen bemutatásra kerülnek azok a fő ágazati jogszabályok, amelyek az önkormányzati feladatellátás szempontjából különösen relevánsak – **a jogszabályok vizsgálatának célja egyrészt az, hogy átfogó képet adjon az önkormányzati feladatokról, másrészt pedig iránymutatást adjon arra vonatkozóan, hogy mely ágazati jogszabályok tartalmazhatnak az információszabadság szempontjából is fontos tájékoztatói, nyilvánossági kötelezettséget. A tanulmány a 2021. március 15-én hatályos jogszabályoknak megfelelően készült.**

5.5 A helyi önkormányzatok működése

A helyi önkormányzat jogi személy (Mötv. 41. § (1)). Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják, amelyek a következők:

- A polgármester, a főpolgármester vagy a megyei közgyűlés elnöke;
- A képviselő-testület bizottságai;
- A részönkormányzat testülete;
- A polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal;
- A jegyző;
- Valamint a társulás (Mötv. 41. § (2)).

A **képviselő-testület** (a megyei jogú városok önkormányzatai, a Fővárosi Önkormányzat, illetve a megyei önkormányzatok esetében a **közgyűlés**) tagjait közvetlenül választják. A települési önkormányzatok tagjai az egyéni képviselők, a kompenzációs listán mandátumot szerző képviselők, valamint a polgármester, míg a megyei közgyűléseket tisztán pártlistákon választják. A Fővárosi



Közgyűlés tagjai a 23 kerületi polgármester, a főpolgármester, illetve 9 képviselő a kerületi polgármester-választások kompenzációs listájáról mandátumot szerezve. A képviselő-testület az önkormányzatiság letéteményese.

Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat (Mötv. 41. § (3)). A képviselő-testület alapesetben hatásköreit a polgármesterre, a bizottságra, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át; a hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja (Mötv. 41. § (4)). Ugyanakkor a törvény számos olyan hatáskört is meghatároz, amelyet a képviselő-testület nem ruházhat át: a képviselő-testület kizárólagos hatáskörébe tartozik például a rendeletalkotás, szervezeti kialakítás, helyi népszavazások, gazdasági program, hitelfelvétel és kötvénykibocsátás, intézmények alakítása, átszervezés vagy megszüntetés, településfejlesztési eszközök és településszerkezeti elv jóváhagyása stb. (Mötv. 42. §).

„A helyi önkormányzat képviselő-testülete normatív határozatban szabályozhatja a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését.”⁸

A helyi jogalkotás alapja, az önkormányzat működésének meghatározója az önkormányzat **szervezeti és működési szabályzata** (a továbbiakban: SZMSZ). Az önkormányzatok Alaptörvényben foglalt kötelezettsége, hogy „a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között meghatározza szervezeti és működési rendjét” (Alaptörvény 32. cikk (1 d)). A képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen alkotja meg, vagy vizsgálja felül szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét. (Mötv. 43. § (3)) De nemcsak az önkormányzatnak, hanem például a polgármesteri hivatalnak és más költségvetési szervezeteknek is meg kell alkotniuk saját szervezeti és működési szabályzatukat: az államháztartási törvény értelmében ugyanis a költségvetési szerv szervezetét, feladatai ellátásának részletes belső rendjét és módját szervezeti és működési szabályzat állapítja meg. (Áht. 10. § (5)) Az SZMSZ kötelező tartalmi elemeire vonatkozóan a Mötv. tartalmaz előírásokat, így például e dokumentumban kötelező meghatározni a képviselő-testület átruházott hatásköreit, a testületi ülések összehívásának, levezetésének és tanácskozásának rendjét, a képviselőkre vonatkozó magatartási szabályokat, az önkormányzati szervek feladatait és jogállását, valamint a jegyző kötelezettségét a jogsértő döntések, működések jelzéséről stb. (Mötv. 53. § (1))

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek vezetőjét is kötelezi belső szabályzat készítésére, mely szabályzatok tartalmazzák különösen a tervezéssel, gazdálkodással, az ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket; a beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendet stb.

A képviselő-testület működésének legfőbb fóruma a **képviselő-testületi ülés**. A képviselő-testület szükség szerint, a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart. (Mötv. 44. §) A képviselő-testületi ülések alapesetben nyilvánosak. (Mötv. 46. § (1)) A törvény által meghatározott esetekben a képviselő-testület zárt ülést tarthat. Ilyen lehet az önkormányzati hatósági, összeférhetetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügy tárgyalása, fegyelmi büntetés kiszabása, valamint vagyonynyilatkozattal kapcsolatos eljárások esete, különböző személyi ügyek tárgyalása (érintett kérésére), üzleti érdek sérelmével járó ügy. (Mötv. 46. § (2))

A **döntéshozatali eljárás** szabályozása kötelező szabályozási elem, amelyet a szervezeti és működési szabályzatnak is tartalmaznia kell (Mötv. 53. § (1) f) pont). Az önkormányzati képviselőknek joguk van az önkormányzati döntés kezdeményezésére, ezt korlátozni nem lehet. (Mötv. 32. § (2)) A kezdeményezés módjára vonatkozó szabályokat (kötelező elemként) szintén az SZMSZ tartalmazza. A képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) nyílt szavazással hozza, melynek módjáról, a név szerinti szavazás vagy a titkos szavazás eseteiről és feltételeiről az SZMSZ rendelkezik (Mötv. 48. §).

⁸ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



A döntéshozatalból személyes érintettség, összeférhetetlenség okán zárható csak ki önkormányzati képviselő (Mötv. 49. § (1)).

Az Alaptörvény szerint „a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között **rendeletet alkot, határozatot hoz**” (Alaptörvény, 32. cikk, (1)). A képviselő-testület (főváros, illetve a megyék esetében a közgyűlés) döntéseit tehát rendeletbe, határozatba foglalja. A helyi önkormányzat rendelete az Alaptörvény szerint jogszabálynak minősül. Rendeletet kell hozni például a közterület-elnevezés rendjéről, a szervezeti és működési szabályzatról, az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulásról, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályairól, az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek és tagnak, továbbá a tanácsnoknak járó tiszteletdíjról és természetbeni juttatásról, a polgármester általi forrásfelhasználás mértékéről, a vagyonkezelői jogokról, az éves költségvetésről, a bizottságok működéséről, a hatáskörök átruházásáról stb. (Mötv. 143. § (3)). A rendeletalkotás a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át (Mötv. 42. § 1). Az önkormányzati rendeletek Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát a törvényességi felügyeletet ellátó kormányhivatal kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál (Mötv. 132. § (1)); illetve a kormányhivatal indítványozhatja a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását (Mötv. 137. § (1)). Az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatára elsődlegesen az Alkotmánybíróság jogosult. Az Alaptörvény szerint a Kúria dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról (Alaptörvény 25. cikk (2)). A Kúria emellett biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz (Alaptörvény 25. cikk (3)). A Kúria tehát elsődlegesen az önkormányzati rendeletek más jogszabályba ütközését vizsgálja, ugyanakkor – az Alkotmánybíróság 3097/2012. (VII.26.), illetve 3107/2012. (VII. 26.) AB végzésében megállapítottak szerint – a jogi szabályozás nem zárja ki, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa az Alaptörvény-ellenesség tekintetében is döntsön.

Mivel a helyi önkormányzati rendeletek jogszabályok, azokat a Nemzeti Jogszabálytárba is fel kell tölteni.

Az **önkormányzati képviselő** a település (fővárosi kerület, megye) egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit (Mötv. 32. § (1)). A képviselő kezdeményezheti rendelet megalkotását vagy határozat meghozatalát, tanácskozási joggal részt vehet a képviselő-testület bármely bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén, köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni; köteles kapcsolatot tartani a választópolgárokkal, akiknek évente legalább egy alkalommal tájékoztatást nyújt képviselői tevékenységéről (Mötv. 32. § (2)).

A képviselő-testület az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak rendeletében meghatározott tiszteletdíjat, természetbeni juttatást állapíthat meg.

A képviselő-testületet a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester képviseli (Mötv. 41. § (1)). A **polgármester** az önkormányzat **közvetlenül választott első tisztségviselője**, aki a hivatalából adódóan a képviselő-testület tagja annak elnökeként, továbbá törvényes képviselője az egész önkormányzatnak. A polgármester feladatait és hatásköreit a polgármesteri hivatal vagy közös önkormányzati hivatal közreműködésével látja el. A polgármesteri hivatal vagy közös önkormányzati hivatal szakapparátusa köztisztviselőkből áll, azt a jegyző vezeti. Így bár a polgármester (a testület döntéseinek megfelelően és saját hatáskörben) irányítja a hivatalt, ezt az irányítást nem közvetlenül gyakorolja, mivel a hivatalt a jegyző vezeti. A polgármester „megfelelője” a területi önkormányzatok esetén a megyei közgyűlés elnöke, a Fővárosi Önkormányzat esetében a főpolgármester. A megyei közgyűlés elnökét ugyanakkor a megyei közgyűlés tagjai választják. Az **alpolgármestert** (a főpolgármester-helyettest vagy a megyei közgyűlés alelnökét) a polgármester helyettesítésére vagy munkájának segítésére a képviselő-testület választja.

A **jegyző** (a Főpolgármesteri Hivatal esetében a **főjegyző**) vezeti a polgármesteri, megyei önkormányzati, vagy közös önkormányzati hivatalt. A jegyző fő feladatai a következők:

- Dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben.



- Gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri, közös önkormányzati vagy megyei önkormányzati hivatalokban.
- Gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról.
- Jelzi a képviselő-testületnek, annak egy szervének vagy a polgármesternek, ha működése törvénysértő.
- Évente beszámol a képviselő-testületnek a hivatal működéséről.
- Dönt a polgármester által átadott hatósági ügyekben.
- Előkészíti a polgármesternek az ő hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket.
- A hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét.

A jegyzőt a polgármester nevezi ki.

A polgármester, közös önkormányzati vagy megyei önkormányzati **hivatal** látja el az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatokat, előkészíti és végrehajtja a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző hatáskörébe tartozó döntéseket. Emellett feladata az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel való együttműködése.

Az önkormányzati feladat- és hatáskörök címzettje főszabályként a képviselő-testület. Bizonyos korlátozásokkal a törvényi szabályozás szerint a képviselő-testület átruházhatja hatásköreit (saját szervein kívül) a társulására, továbbá a helyi kisebbségi önkormányzat testületére. Hatósági hatáskört átruházni a képviselő-testület szervei mellett csak a társulásra lehet, önkormányzati rendeletben. A polgármesteri hivatalra önkormányzati hatáskör nem ruházható át, a hivatalok csak feladatot kaphatnak.

A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására – jogszabályban meghatározottak szerint – költségvetési szervet, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat, továbbá szerződést köthet természetes és jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel (Mötv. 41. § (6)).

Az államháztartási törvény is kimondja, hogy a helyi önkormányzat feladatait (jogszabályi keretek között) elláthatja további más költségvetési szerv alapításával és működtetésével, gazdálkodó szervezet támogatásával, illetve alapításával, szolgáltatások vásárlásával is. Jogszabályban meghatározott rend szerint államháztartáson kívüli szervezetek is közreműködhetnek a közfeladatok ellátásában (Áht. 3/A. § (2)).

A helyi önkormányzat feladatait tehát elláthatja költségvetési intézményén vagy az általa létrehozott gazdasági társaságon keresztül, megállapodás, illetve feladat-ellátási, vállalkozási, megbízási szerződés, továbbá társulás útján is.

Az 1. célterületi kutatás érintetti körét alkotják a helyi önkormányzatok által alapított költségvetési szervek.

A költségvetési szerv jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy (Áht. 7. § (1)). Költségvetési szerv alapítására jogosult helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a helyi önkormányzat – a közös önkormányzati hivatal esetén a Mötv.-ben foglaltak szerint az érintett helyi önkormányzatok –, a helyi önkormányzatok társulása, a térségi fejlesztési tanács, az átalakult nemzetiségi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv esetén a nemzetiségi önkormányzat vagy a nemzetiségi önkormányzatok társulása (Áht. 8. § (1) b, c)).

5.6 A helyi önkormányzatok vagyona, gazdálkodása

5.6.1 Önkormányzati vagyon, vagyongazdálkodás

Magyarország Alaptörvénye szerint (Alaptörvény 38. cikk (1)-(5) bekezdés, 39. cikk (2) bekezdés) az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona **nemzeti vagyon**. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény – a 2011. év CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról – szabályozza.



A nemzeti vagyonról szóló 2011. év CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) szabályozza a nemzeti vagyon fogalmát, valamint az állam és a helyi önkormányzatok nemzeti vagyonnal való gazdálkodásának feladatait és hatásköreit. Eszerint a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását és e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását (Nvtv. 7. § (1)).

Az Nvtv. szerint a helyi önkormányzatok vonatkozásában a nemzeti vagyonba tartoznak a helyi önkormányzat tulajdonában álló dolgok (különösen a kizárólagos tulajdonában álló vagyonelemek), pénzügyi eszközök, a helyi önkormányzatokat megillető társasági részesedések és vagyoni értékű jogok, a helyi önkormányzati fenntartású közgyűjtemény (muzeális intézmény, levéltár, közgyűjteményként működő kép- és hangarchívum, valamint könyvtár) saját gyűjteményében nyilvántartott kulturális javak körébe tartozó (nem más tulajdonában álló) dolgok, régészeti leletek, valamint a nemzeti adatvagyon. Utóbbi **a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. törvény** hatálya alá rendelt, a közfeladatot ellátó szervek által kezelt közérdekű adatok, személyes adatok és közérdekből nyilvános adatok összességét jelenti.

A nemzeti vagyontörvény értelmében a helyi önkormányzat vagyonának két típusa különböztethető meg (Nvtv. 5. § (1)), a törzsvagyon és az üzleti vagyon:

- A törzsvagyon közvetlenül a kötelező önkormányzati feladatkör ellátását vagy a közhatalom gyakorlását szolgálja, és ezeket törvény vagy önkormányzati rendelet állapítja meg. A törzsvagyon lehet forgalomképtelen vagy korlátozottan forgalomképes.
 - Forgalomképtelen törzsvagyon: ebbe a kategóriába a kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló vagyon (pl. helyi közutak, helyi önkormányzat tulajdonában álló terek, parkok, közkertek, vizek, vízi létesítmények), illetve a törvény vagy önkormányzati rendelet által nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon tartozik.
 - Korlátozottan forgalomképes törzsvagyon: olyan vagyon, amelyet törvény vagy a helyi önkormányzati rendelet korlátozottan forgalomképes vagyonelemként állapít meg (pl. a helyi önkormányzat tulajdonában álló közmű, közfeladatellátási intézménynek helyet adó épület, helyi önkormányzat többségi tulajdonában álló, közszolgáltatási tevékenységet vagy parkolási szolgáltatást ellátó gazdasági társaságban fennálló, helyi önkormányzati tulajdonban lévő társasági részesedés stb.).
- A forgalomképes, ún. üzleti vagyon a nemzeti vagyon azon része, amely nem tartozik a törzsvagyonba.

A nemzeti vagyontörvénnyel összhangban **Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény** így határozza meg az önkormányzati vagyon fogalmát: a helyi önkormányzat vagyona a tulajdonából és a helyi önkormányzatot megillető vagyoni értékű jogokból áll, amelyek az önkormányzati feladatok és célok ellátását szolgálják (Mötv. 106. § (2)).

A **vagyongazdálkodás** témaköre a tulajdonosi jogok gyakorlását, a vagyon használatát, kezelését, fenntartását, üzemeltetését, fejlesztését, felújítását foglalja magában. Az Nvtv. kimondja, hogy „A nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását és e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását. A nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni” (Nvtv. 7. § (1)). A nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon megőrzése, értékének és állagának védelme, rendeltetésének megfelelő, egységes elveken alapuló, *átlátható*, hatékony és költségtakarékos működtetése, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása (Nvtv. 7. § (2)).

A helyi önkormányzat a vagyongazdálkodás e feladatának biztosítása céljából közép- és hosszú távú vagyongazdálkodási tervet köteles készíteni (Nvtv. 9. § (1)).

Az Nvtv. és a Mötv. rendelkezései értelmében az önkormányzat vagyonát és a vagyongazdálkodás szabályait (pl. törzsvagyon köre, forgalomképes és forgalomképtelen vagyonelemek elkülönítése; azon vagyonelemek, amelyekre a helyi önkormányzat vagyonkezelői jogot létesíthet, a vagyonkezelés ellenőrzésének szabályai, vagyon nyilvántartása, vagyongazdálkodási hatáskör átruházása stb.) önkormányzati rendeletben kell szabályozni.



Az Nvtv. rendelkezéseit a Mötv. ülteti át a helyi önkormányzatokra vonatkozóan.

A helyi önkormányzati vagyon esetében a tulajdonosi jogkört az önkormányzati képviselő-testület/közgyűlés gyakorolja, ennek megfelelően a képviselő-testületet/közgyűlést terhelik a tulajdonnal összefüggő kötelezettségek is (Mötv. 107. §). A képviselő-testület/közgyűlés a tulajdonosi jogkör gyakorlását rendeletében átruházhatja a polgármesterre, a bizottságra, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, illetve a társulására. A tulajdonosi joggyakorló a vagyon működtetője, ideértve a nemzeti vagyon birtoklásából, használatából, hasznai szedéséből, a nemzeti vagyon fenntartásából és üzemeltetéséből álló tevékenységek együttesét.

A helyi önkormányzat a tulajdonában álló nemzeti vagyon tulajdonjogát meghatározott feltételek mellett ingyenesen átruházhatja az állam vagy más helyi önkormányzat, illetve közhasznú szervezet, valamint egyház, egyházi jogi személy javára jogszabályban meghatározott közfeladat-ellátás vagy hitéleti feladat elősegítése érdekében. Az ingyenes vagyonátadás az önkormányzati feladatok ellátását nem veszélyeztetheti (Mötv. 108. §). Az ingyenes vagyonátadásról képviselő-testületi határozatot kell hozni; a helyi önkormányzati vagyon tulajdonjogának ingyenes átruházására vagy nemzeti vagyon tulajdonjogának ingyenes átvételére vonatkozó döntés a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át (Mötv. 42. §).

A képviselő-testület a helyi önkormányzat tulajdonában lévő nemzeti vagyonra (az Nvtv. és a Mötv. rendelkezései szerint) az önkormányzati közfeladat átadásához kapcsolódva vagyonkezelői jogot létesíthet (a vagyonkezelői jog alapesetben vagyonkezelési szerződéssel jön létre). A helyi önkormányzat a vagyonkezelői jogot (törvényben meghatározottak szerint) átadhatja, az önkormányzati feladatellátás feltételeinek hatékony biztosítása, a vagyon állagának és értékének megőrzése, védelme, továbbá értékének növelése érdekében; de a vagyonkezelői jog átadása nem érintheti az önkormányzati közfeladatok ellátásának kötelezettségét. A vagyonkezelői jog létesítésével és átadásával kapcsolatos feltételeket az önkormányzat képviselő-testülete határozatban állapítja meg. A vagyonkezelő a vagyonkezelésébe vett vagyon használatából, működtetéséből származó bevételeit, illetve közvetlen költségeit és ráfordításait elkülönítetten köteles nyilvántartani oly módon, hogy az a saját vagyonnal folytatott vállalkozási tevékenységéből származó bevételeitől, költségeitől és ráfordításaitól egyértelműen elhatárolható legyen. A tulajdonosi joggyakorló rendszeresen ellenőrizni köteles a nemzeti vagyon használójának a nemzeti vagyonnal való gazdálkodását.

Hasonlóan a vagyonkezeléshez, adott nemzeti vagyon tekintetében a törvény által meghatározottak szerint haszonélvezeti és vagyonhasznosítási jog is alapítható és a törvény által meghatározott személyeknek és feltételekkel átadható (haszonélvezeti jogot alapító szerződéssel, illetve vagyonhasznosítási szerződéssel). Ingyenes vagyonkezelésbe adásra vagy vagyonhasznosításra a nemzeti vagyon tekintetében kizárólag közfeladat ellátása, a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátása, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítása céljából lehetséges

Speciális feltételek vonatkoznak a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységeire, amelyek: a helyi közutak és műtárgyaik létrehozása és működtetése, a helyi önkormányzat tulajdonába tartozó nemzetközi kereskedelmi repülőtér létrehozása és működtetése, a menetrend szerinti helyi személyszállítási szolgáltatás és a menetrend szerinti helyi különcélú személyszállítási szolgáltatás, a törzsvagyon részét képező helyi közművek létrehozása és működtetése, a törzsvagyon részét képező terek, parkok felszíne alatt építmény létrehozása és működtetése, a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló – külön törvény rendelkezése alapján részére átadott – vizek, közcélú vízi létesítmények működtetése, az önkormányzat törzsvagyonának részét képező és használatában lévő vasúti pályák fejlesztése, működtetése. Ezek esetében a helyi önkormányzat a kizárólagos gazdasági tevékenysége gyakorlásának időleges jogát kizárólag koncesszió útján, külön törvényben szabályozott módon engedheti át (Nvtv. 12. §). A **koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény** értelmében a koncessziós szerződés megkötésére az önkormányzat pályázatot köteles kiírni.

A Nvtv. rendelkezéseivel (10. §(1) összhangban, az önkormányzati törvény alapján a helyi önkormányzat a tulajdonában álló vagyonelemekről nyilvántartást köteles vezetni, amelyben elkülöníti az önkormányzati törzsvagyont a többi vagyontárgytól (Mötv. 110. §). Az ingatlanvagyon nyilvántartásának rendjét részletesen **az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet** szabályozza. A nemzeti vagyon nyilvántartása ún. értékalapú nyilvántartás, azaz nemcsak a vagyontárgyat, hanem



annak értékét és változásait is nyilván kell tartani (kivéve, ha az adott vagyontárgy értéke természeténél, jellegénél fogva nem állapítható meg), emellett meg kell jelölni a vagyon elsődleges rendeltetése szerinti közfeladatot is. Az önkormányzati vagyonyilvántartás (vagyonkataszter) folyamatos vezetéséért, az adatok hitelességéért a jegyző felelős. Az éves zárszámadáshoz a vagyonállapotról vagyonkimutatást kell készíteni.

A vagyonnal kapcsolatos további nyilvántartási feladatokat határoz meg az **államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény** (a továbbiakban: Áht.), valamint az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Áhsz.) Az Áht. értelmében a vagyonról és a költségvetés végrehajtásáról a számviteli jogszabályok szerinti éves költségvetési beszámolót, valamint a költségvetés végrehajtására vonatkozó zárszámadást kell készíteni (Áht. 87. §). A zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé, az előírt mérlegekkel és kimutatásokkal, köztük a vagyonkimutatással együtt (Áht. 90. §): a vagyonkimutatás a helyi önkormányzat és az általa irányított költségvetési szerv tulajdonában álló – ideértve az őket megillető vagyoni értékű jogokat is – nemzeti vagyonba tartozó befektetett eszközöket, a nemzeti vagyonba tartozó forgóeszközöket és a pénzeszközöket mutatja be. Az Áhsz. előírja a vagyonkimutatás felépítését, részletezettségét; valamint azt, hogy a vagyonkimutatásban szereplő ingatlanvagyon számviteli nyilvántartás szerinti bruttó értékének és az ingatlan vagyonkataszteri nyilvántartásban szereplő ingatlanvagyon bruttó értékének egyezőségét biztosítani kell (Áhsz. 30. §).

5.6.2 Az önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos egyéb kérdések

Az államháztartási törvény értelmében a helyi önkormányzat bevételeit és kiadásait a helyi önkormányzat (költségvetési rendeletbe foglalt) költségvetése tartalmazza. A helyi önkormányzat bevételeivel és kiadásaival kapcsolatban a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásáról az önkormányzati hivatal gondoskodik (Áht. 6/C. § (1)).

A Möt. szerint a helyi önkormányzat éves költségvetéséből a törvényben meghatározott kötelező, valamint önként vállalt feladatait finanszírozza. E feladatok ellátásának forrásait és kiadásait a helyi önkormányzat egységes költségvetési rendelete elkülönítetten tartalmazza (Möt. 111. §). A feladatellátás finanszírozását az önkormányzat saját bevételei, más gazdálkodó szervezetektől átvett bevételek, valamint központi költségvetési támogatások adják (Möt. 112. § (1)). Az önkormányzat saját bevételei közé tartoznak a helyi adók, a saját tevékenységből, vállalkozásból és az önkormányzati vagyon hasznosításából származó bevétel, nyereség, osztalék, kamat és bérleti díj, az átvett pénzeszközök, törvény alapján az önkormányzatot megillető illeték, bírság, díj; valamint az önkormányzat és intézményei egyéb sajátos bevételei (Möt. 106. § (1)).

A helyi önkormányzatok gazdálkodásának átláthatósága szempontjából kiemelt kérdés a közbeszerzések, valamint a közszolgálati tisztviselők díjazásának szabályozása.

A közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása érdekében – **a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény** (a továbbiakban: Kbt.) értelmében – a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett (Kbt. 5. § (1) c)).

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) hatálya a helyi önkormányzat képviselő-testületének polgármesteri hivatala, közterület-felügyelete, a közös önkormányzati hivatala köztisztviselőjének és közszolgálati ügykezelőjének közszolgálati jogviszonyára, a polgármesterre és az alpolgármesterre terjed ki (Kttv. 1. §). Ugyanakkor nem terjed ki a helyi önkormányzat feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására – polgármesteri hivatalban – foglalkoztatottakra, valamint a közfoglalkoztatásban résztvevőkre.



5.7 A helyi önkormányzatok ellenőrzése, törvényességi felügyelete

Az államháztartás kontrollrendszere belső és külső ellenőrzésre tagolható; a kontrollrendszer célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás, a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása (Áht. 61. § (1)).

A Mötv. szerint a jegyző köteles – a jogszabályok alapján meghatározott – belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását (Möt. 119. § (3)). A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is (Möt. 119. § (4)).

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet értelmében ez helyi önkormányzat esetén a jegyző, főjegyző, társulás esetén a társulási megállapodásban meghatározott önkormányzat jegyzője, térségi fejlesztési tanács esetén a térségi fejlesztési tanács munkaszervezetének vezetője (2. § (nb)). A belső ellenőrzési vezető feladatai közé tartozik: belső ellenőrzési kézikönyv elkészítése; kockázatelemzéssel alátámasztott stratégiai és éves ellenőrzési tervek összeállítása, a tervek végrehajtása, valamint azok megvalósításának nyomon követése; a belső ellenőrzési tevékenység megszervezése, az ellenőrzések végrehajtásának irányítása, éves ellenőrzési jelentés összeállítása (22. § (1)). A költségvetési szerv vezetője dönthet úgy, hogy a lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát nyilvánosságra hozza az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok figyelembevételével (44. § (3)).

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását. A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét (6. §).

A költségvetési szerv vezetője köteles integrált kockázatkezelési rendszert működtetni (7. § (1)).

A 2000 főnél nagyobb településeken az önkormányzat gazdálkodását a képviselő-testület által kötelezően létrehozott Pénzügyi Bizottság ellenőrzi (Mötv. 57. § (2)). A pénzügyi bizottság vizsgálati megállapításait a képviselő-testülettel haladéktalanul közli. Ha a képviselő-testület a vizsgálati megállapításokkal nem ért egyet vagy a szükséges intézkedéseket nem teszi meg, a vizsgálati jegyzőkönyvet az észrevételeivel együtt megküldi az Állami Számvevőszéknek (Mötv. 120. §).

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény értelmében a Kormány a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter irányításával, a kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét (Mötv. 127. §).

A kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárásának célja a helyi önkormányzat képviselő-testülete, bizottsága, részönkormányzata, polgármestere, főpolgármestere, megyei közgyűlés elnöke, társulása, jegyzője működése jogszerűségének biztosítása. A törvényességi felügyeleti eljárás keretében a kormányhivatal vizsgálja az érintettek működésének, döntéshozatali eljárásának jogszerűségét; döntéseinek jogszerűségét; jogalkotási, továbbá jogszabályon alapuló döntési és feladat-ellátási kötelezettségének teljesítését (Mötv. 132. § (2)). A törvényességi felügyeleti eljárás nem terjed ki munkaügyi, közszolgálati jogviszonyból származó, valamint jogszabályban meghatározott bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárási vitának helyet adó kérdésekre (Mötv. 132. § (3)). A kormányhivatal hatásköre meglehetősen széles; a törvényességi felügyeleti eszközök között szerepel: a törvényességi felhívás, a képviselő-testület vagy a társulási tanács összehívása / felosztatásának kezdeményezése, az alkotmánybírósági felülvizsgálat kezdeményezése (önkormányzati rendeletek alkotmányosságának felülvizsgálatára), a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége pótlása, törvényességi bírság kiszabása, a központi költségvetés terhére nyújtott támogatás felülvizsgálatának kezdeményezése; emellett az önkormányzati határozatot közigazgatási perben megtámadhatja, kezdeményezheti bírósági eljárás megindítását, pert indíthat, fegyelmi eljárást indíthat, kezdeményezheti a helyi önkormányzat gazdálkodását érintő vizsgálat lefolytatását az Állami Számvevőszéknél (Mötv. 132. §).



A törvényességi felügyelet részletszabályozását a [helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. \(VI. 26.\) Korm. rendelet](#) tartalmazza.

A kormányhivatal a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozóan az érintettől információt, adatot kérhet, konzultációt kezdeményezhet, amelyeknek az érintett a megadott határidőn belül köteles eleget tenni (133. § (1)).

Az Alaptörvény értelmében az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését az Állami Számvevőszék ellenőrzi (Alaptörvény 42. cikk (1)). Mivel a helyi önkormányzatok költségvetése is az államháztartás része, így az önkormányzati gazdálkodás törvényességének külső ellenőrzésére is az Állami Számvevőszék jogosult (Áht. 61. § (2)). Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ász tv.) értelmében az Állami Számvevőszék általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel és az állami és önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzését (Ász tv. 1. § (3)). A fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásról szóló 2006. évi CXXXIII. törvény értelmében az ÁSZ felülvizsgálja a fővárosi önkormányzat tárgyévre vonatkozó hatályos forrásmegosztási rendeletét (6. § (1)).

A Magyar Államkincstár feladata a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolója alapján az Ákr. szerinti hatósági ellenőrzés keretében a támogatások elszámolásának, felhasználásának felülvizsgálata; mely során a Kincstár az Állami Számvevőszék jelentéseiben foglalt megállapításokat is figyelembe veszi (Áht. 59. §). A kincstári ellenőrzés során a Kincstár szabályszerűségi pénzügyi ellenőrzést végez (Ávr. 115/A. § (1)), mely során vizsgálja a helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, társulás, térségi fejlesztési tanács és az általuk irányított költségvetési szerv számviteli szabályok szerinti könyvvezetési kötelezettségek, az államháztartási törvényben előírt adatszolgáltatási kötelezettségek (elemi költségvetés, éves költségvetési beszámoló, időközi költségvetési jelentés és mérlegjelentés) szabályszerű teljesítését, valamint az éves költségvetési beszámoló megbízhatóságát, valós összképét (Áht. 68/B. § (1)). A helyi önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat és a társulás adatszolgáltatása akkor tekinthető teljesítettnek, ha azt az általa irányított költségvetési szervek is teljesítették (Áht. 108. § (2)). Az adatszolgáltatási kötelezettség nem teljesítése esetén a Kincstár bírságot szabhat ki (Áht. 108. § (3)).

Közbeszerzési ügyekben a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezik törvényességi ellenőrzési és szankcionálási jogkörrel.

Az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróság jogosult (önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata).

Egyes szakkérdésekben a szakminisztériumok és a kormányhivatalok szakigazgatási szervei gyakorolhatnak ellenőrzési jogokat. Versenyjogi kérdésekben ellenőrzési jogköre van a Gazdasági Versenyhivatalnak.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény szerint a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hatáskörébe tartozik. A NAIH-nak adatvédelmi hatósági jogkörében eljárva komoly szankcionálási eszköztára van, melyet azonban információszabadság ügyekben csak kivételesen, a személyes adatok védelmével is összefüggő ügyekben használhat (lásd alapjogi határterületek ügyei)⁹. Alapjogi visszásságok ügyében az Alapvető Jogok Biztosára jár el. Az ombudsman alaptörvényi funkciója az alapjogvédelem, feladata az alapvető jogokat ért visszásságok kivizsgálása és orvoslása (2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról, a továbbiakban: OB tv.). Két helyettese a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét látja el (Ob tv. 4. § (1)).

A törvényességi felügyeletet, kontrollrendszert ellátó szervezetek, hatóságok törvénytelenég észlelése esetén bírósághoz fordulnak.

A helyi önkormányzatnak nyújtott európai uniós és az ahhoz kapcsolódó költségvetési támogatások felhasználását az Európai Számvevőszék és az Európai Bizottság illetékes szervezetei, kormányzati

⁹ <https://www.naih.hu/index.php/hatarozatok-vegzesek/category/tag?tagid=27>



ellenőrzési szerv, a fejezetek ellenőrzési szervezetei, a Kincstár, az ellenőrzési hatóság, az európai uniós támogatások irányító hatóságai és a közreműködő szervezetek képviselői is ellenőrizhetik (Mötv. 119. § (1)).

Említést érdemel még a Központi Statisztikai Hivatalnak biztosítandó kötelező statisztikai adatszolgáltatás, melynek elmulasztása esetén az adatszolgáltatót közigazgatási bírsággal sújtja a fővárosi és megyei kormányhivatal.

A helyi önkormányzatok működésének ellenőrzését végzi a nyilvánosság (állampolgárok, civil szervezetek, újságírók stb.) is. Ennek szabályait és e jog gyakorlásának egyes feltételeit az Infotv. mellett (részletesen ld. a 6. fejezetben) a **panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény** rögzíti.

5.8 A nemzetiségi önkormányzatok

A nemzetiségi önkormányzatok működését részben a Mötv., részben a **nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény** (Nek tv.) szabályozza.

A nemzetiségi önkormányzatok alapvető feladata a nemzetiségi érdekek védelme és képviselete.

A helyi önkormányzatokhoz hasonlóan a nemzetiségi önkormányzatok is szervezeti és működési szabályzatukban rögzítik működésük részletes szabályait, amely többek között a nyilvánosság biztosításának szabályait is tartalmazza (Nek tv. 88/A. §).

A nemzetiségi önkormányzatok kötelező feladatai a következők (Nek tv., 115. § (1)):

- A nemzetiségi feladatot ellátó intézmény fenntartásával kapcsolatos feladatellátás;
- A saját kezdeményezésére más önkormányzat által átruházott feladat- és hatáskör ellátása;
- Más szervtől átvett intézmény fenntartásával kapcsolatos feladatok ellátása;
- A képviselt közösség érdekképviseletével, esélyegyenlőségének megteremtésével kapcsolatos feladatok;
- Az illetékességi területén működő „állami, helyi önkormányzati vagy más szerv által fenntartott intézmények működésével, feladatellátásával összefüggő, a nemzetiségi közösség kulturális autonómiája megerősítését szolgáló döntési, együtdöntési jogok gyakorlása”;
- A „képviselet közösség kulturális autonómiájának megerősítése érdekében közösség önszerveződésének szervezési és működtetési feladatok ellátásával történő támogatása, kapcsolattartás a képviselt közösség helyi nemzetiségi civil szervezeteivel, szerveződéseivel, a helyi nemzetiségi önkormányzat területén működő vallási közösségekkel”;
- A nemzetiségi kulturális javak megőrzésére tett intézkedések kezdeményezése az illetékességi területén;
- Közreműködés fejlesztési tervek előkészítésében;
- A nemzetiségi nyelvű oktatásra és nevelésre való igény felmérése.

Feladatai elvégzése érdekében a nemzetiségi önkormányzat együttműködik a helyi önkormányzattal és annak szerveivel, erről lásd a nemzetiségekkel kapcsolatos helyi önkormányzati feladatokról szóló alfejezetet. **A nemzetiségi önkormányzat elnöke tanácskozási céllal részt vesz a megyei vagy települési önkormányzat testületi, bizottsági ülésein** (Nek tv. 105. § (2)).

A települési, területi és országos nemzetiségi önkormányzatok között a feladatok főleg az illetékességi területek szerint oszlanak meg (pl. a települési önkormányzat véleményezi a települési, az országos az egész országra érvényes jogszabályokat (Nek tv. 10. § (8)), illetve, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (AJBH) munkatársainak tájékoztatása szerint a települési nemzetiségi önkormányzatok gyakorolják az egyetértési jogot a nemzetiségi intézmények vezetőinek kinevezéséről, SZMSZ-éről stb.

- A **helyi testületek** kötelező közfeladatai közé tartozik a nemzetiségi feladatokat ellátó intézmények fenntartása, a nemzetiségek érdekképviselete és jogaik érvényesítése, a közösség önszerveződésének támogatása, kulturális autonómiájuk megerősítése. Önként vállalt feladatai közé sorolható például nemzetiségi intézmény alapítása, nemzetiségi pályázat



kiírása, ösztöndíj alapítása, nemzetiségi oktatási és kulturális öngazgatással összefüggő feladatok ellátása, hagyományápolás és közművelődés stb.

- A **területi nemzetiségi önkormányzatok** elsősorban a megyében működő települési nemzetiségi önkormányzatok együttműködését koordinálják.
- Az **országos nemzetiségi önkormányzatok** nemzetiségük érdekeinek országos szintű képviseletét és védelmét látják el; véleményezik a nemzetiségeket érintő jogszabályokat, valamint a nemzetiségek védelmével kapcsolatos nemzetközi megállapodások hazai végrehajtását.

A nemzetiségi ügyek, feladatok ellátására létrejövő szervezetek vagy megkötött szerződések vonatkozásában a nemzetiségi önkormányzatnak egyetértési joga van (Nek tv. 10. § (5)-(6)).

Mivel a helyi nemzetiségi önkormányzat saját gazdasági szervezettel, hivatallal nem rendelkezik, a gazdálkodási feladatokat – kötelezően megkötött megállapodás alapján – a székhely települési önkormányzat hivatala látja el.

Az országos nemzetiségi önkormányzat határozatait az országos nemzetiségi önkormányzati hivatal készíti elő és hajtja végre, ez látja el annak gazdálkodásával kapcsolatos feladatait is (Nek tv. 122. § (1)). A hivatal az országos nemzetiségi önkormányzat szerve (Nek tv. 121. §).

A nemzetiségi önkormányzatok kötelező vagy önkéntes feladatainak ellátása történhet közfoglalkoztatás keretében is (2011. évi CVI. tv. 1. § (2) c)), így a nemzetiségi önkormányzat közfoglalkoztató lehet (1. § (3) a)).

A nemzetiségi önkormányzat köznevelési, illetve szakképző intézményt alapíthat és tarthat fenn (Nek tv. 24. §). Ha az országos nemzetiségi önkormányzat ezt kezdeményezi, a nemzetiségi feladatot ellátó köznevelési intézmény a települési nemzetiségi önkormányzatnak átadható írásbeli megállapodás keretében (Nek tv. 25. §). Ezeknek a köznevelési és szakképző intézményeknek a finanszírozása az egyházi fenntartású intézményekkel azonos szabályok szerint történik (Nek tv. 26. § (1)), és az intézményekre a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény vonatkozik.

A nemzetiségi oktatási, nevelési intézménybe a felvétel vagy átvétel és a beiratkozás szabályait a helyben szokásos módon nyilvánosságra kell hozni (Nek tv. 28. §).

A nemzetiségi önkormányzat kulturális intézményeket létesíthet, tarthat fenn vagy vehet át (Nek tv. 36. §), azt bizonyos esetekben nekik át kell adni (Nek tv. 37. § (1)). Kulturális intézmény, illetve feladat átadásáról, átvételéről megállapodást kell kötni (Nek tv. 37. § (3)). Jogszabály a nemzetiségi kulturális öngazgatással kapcsolatos döntések meghozatalánál döntési jogot adhat a nemzetiségi önkormányzatnak (Nek tv. 35. §).

A nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete, közgyűlése szükség szerint a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább négy ülést tart (Nek tv. 89. §). A képviselő-testületi ülésekre a helyi önkormányzatok esetében bemutatott alapvető szabályok érvényesek, így:

- A testület ülése nyilvános (Nek tv. 91. § (1)).
- A testület a törvény által meghatározott esetekben – pl. összeférhetlenségi, méltatlansági ügy tárgyalása, vagyonyilatkozati eljárás, fegyelmi eljárás – zárt ülést tart; emellett zárt ülés tartható az érintett kezdeményezésére is, meghatározott esetekben (Nek tv. 91. § (2), (3)), valamint üzleti érdek sérelme esetén (Nek tv. 91. § (4)).
- A testület a határozatait nyílt szavazással hozza (Nek tv. 93. § (1)).
- A testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, mely közokirat (Nek tv. 95. § (1)). A jegyzőkönyv része az ülésre szóló meghívó, a közmeghallgatásról szóló közlemény és az előterjesztések (Nek tv. 95. § (4)).
- A testületi ülések előterjesztései és jegyzőkönyvei nyilvánosak. Zárt ülés esetén az előterjesztések és jegyzőkönyvek nem nyilvánosak, de a zárt ülésen hozott képviselő-testületi, közgyűlési határozat nyilvános (Nek tv. 96. § (1)). A közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell (Nek tv. 96. § (2)).
- A települési nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete évente legalább egyszer közmeghallgatást tart (ennek időpontját közzéteszi), melyről jegyzőkönyv készül (Nek tv. 97. §).



A Möt. szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete által tartott zárt ülésen a nemzetiségi önkormányzat elnöke kizárólag az általa képviselt nemzetiséget érintő ügy napirendi tárgyalásakor vehet részt (Möt. 46. § (3)).

A nemzetiségi önkormányzati tisztségviselő, képviselő tiszteletdíja, illetménye és egyéb juttatása közérdekű adat (Nek tv. 109. § (6)). A nemzetiségi önkormányzati képviselőkre vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség vonatkozik (Nek tv. 103. § (1)), amely vagyonyilatkozat nyilvános. A képviselő hozzátartozójának nyilatkozata nem nyilvános (Nek tv. 103. § (3)).

A nemzetiségi jogok egyik sarkalatos kérdése a nemzetiségekhez tartozók nyelvhasználatának feltételei, mely az információszabadsággal kapcsolatos követelmények teljesítésében is meghatározó lehet.

Eszerint ugyanis

- A helyi önkormányzat képviselő-testületében a nemzetiségi képviselő anyanyelvét is használhatja (Nek tv. 5. § (4)).
- Azokon a településeken, ahol valamely nemzetiségnek a legutóbbi népszámlálás során a regisztrált aránya eléri a 20%-ot, az érintett nemzetiségi önkormányzat kérésére a képviselő-testület köteles jegyzőkönyveit és határozatait a magyar mellett az adott nemzetiség nyelvén is vezetni, szövegezni; illetve a helyi köztisztviselői és közalkalmazotti, valamint közjegyzői és bírósági végrehajtó állások betöltése során – az általános szakmai követelmények megtartása mellett – biztosítani kell az adott nemzetiség anyanyelvét is ismerő személy alkalmazását (Nek tv. 5. § (5), (6)).
- Azokon a településeken, ahol valamely nemzetiségnek a legutóbbi népszámlálás során a regisztrált aránya eléri a 10%-ot, az érintett nemzetiségi önkormányzat kérésére a helyi önkormányzat köteles adott nemzetiség nyelvén is közzétenni a rendeletek kihirdetését, hirdetményeit, a közigazgatási eljárás során használt nyomtatványokat nemzetiségi anyanyelven is biztosítani, közhivatalok, közszolgáltatást végző szervek elnevezését feltüntető táblák feliratait vagy ezek működésére vonatkozó közleményeket a nemzetiség anyanyelvén is kiírni, helység- és utcaneveket megjelölő táblák feliratait a nemzetiség anyanyelvén is olvashatóvá tenni (Nek tv. 6. § (1)).
- Továbbá biztosítandó a nemzetiségek saját anyanyelvükön való tájékoztatása érdekében rendszeresen jelentkező nemzetiségi közszolgálati (rádiós és audiovizuális) műsorszámok készítése és közzététele (Nek tv. 45. §).

A nemzetiségi önkormányzat vagyona a nemzetiségi közügyek ellátását szolgálja, melyre alapvetően a nemzeti vagyonról szóló törvény helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. A helyi nemzetiségi önkormányzatok költségvetésével kapcsolatosan a települési önkormányzatokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

„A helyi nemzetiségi önkormányzat pénzügyi, ügyviteli, ügyintézési és egyéb alapvető feladatai egységes szabályok szerinti elvégzése, átláthatósága érdekében kapcsolódik a helyi önkormányzat által működtetett – az állami informatikai rendszerrel összekapcsolható – informatikai rendszerhez, amely a folyamatos pénzügyi állami ellenőrzés eszközeként is szolgál” (Nek tv. 130. § (1)).

6 AZ ÉRINTETTI KÖR TÁJÉKOZTATÁSI ÉS ADATKÖZLÉSI KÖTELEZETTSÉGÉT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET

6.1 Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségét meghatározó jogszabályok

Az információs szabadság jogszabályi környezetének részletes bemutatását, elemzését a 4. Kutatás tartalmazza. Jelen tanulmányrész így kizárólag összegzi az általános előírásokat, követelményeket, és kizárólag a helyi önkormányzatokra, mint az 1. Kutatás célcsoportjára vonatkozó kötelezettségeket részletezi.

Az alábbi táblázat az 1. Kutatás célcsoportjára vonatkozó, az információs szabadság szempontjából releváns tájékoztatási, adatközlési kötelezettségeket előíró jogszabályokat listázza. A táblázat az információs szabadság jogszabályai mellett a helyi önkormányzatok szempontjából releváns további törvényeket, rendeleteket az 5. fejezet szerinti bontásban tartalmazza, így kitér a Möt. által meghatározott kötelező és önként vállalt feladatok, tevékenységek, az önkormányzati működés, a vagyon és vagyongazdálkodás, valamint az ellenőrzés jogszabályi környezetére.

10. táblázat: Jogszabályok listája

| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|--|---|
| Információs szabadság | <ul style="list-style-type: none"> • Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés • Az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény • A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet. • A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet • 2012. évi LXIII. törvény a közadatok újrahasznosításáról • A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény • A közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet • 2007. évi CI. törvény a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról • 335/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról szóló 2007. évi CI. törvény végrehajtásáról • A veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet |
| Önkormányzat feladatai, tevékenységei | |
| Településfejlesztés, településrendezés | <ul style="list-style-type: none"> • Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény • A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény • A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény • A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet • Építésügyi Dokumentációs és Információs Központról, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartásról szóló 313/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet • A főépítészeti tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet |

| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|--|---|
| Településüzemeltetés | <ul style="list-style-type: none"> • A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény • A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény • A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvény • A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény • A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény |
| Közterületek elnevezése | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendelet |
| Egészségügyi ellátás | <ul style="list-style-type: none"> • Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény • A háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet • Az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet • A személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény |
| Környezetegészségügy, állategészségügy | <ul style="list-style-type: none"> • A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény • Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény • A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény • Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény |
| Óvodai ellátás | <ul style="list-style-type: none"> • A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény • A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet • A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény |
| Kulturális szolgáltatások | <ul style="list-style-type: none"> • A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény • A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet |
| Gyermekvédelem | <ul style="list-style-type: none"> • A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény |
| Szociális ellátás | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény • A szociális és gyermekvédelmi ellátások országos nyilvántartásáról szóló 392/2013. (XI. 12.) Korm. rendelet • Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény • A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól szóló 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet • Az egyes szociális szolgáltatásokat végzők képzéséről és vizsgakövetelményéről szóló 81/2004. (IX. 18.) ESzCsM rendelet • A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet |
| Lakás- és helyiséggazdálkodás | <ul style="list-style-type: none"> • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény |
| Hajléktalanellátás | <ul style="list-style-type: none"> • A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény |

| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|---|--|
| <p>Helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény • A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet • A környezeti zaj értékeléséről és kezeléséről szóló 280/2004. (X. 20.) Korm. rendelet • A repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet • A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény • A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. (II. 5.) KvVM rendelet • A vízgazdálkodási társulatok megalakulásának, működésének, gazdálkodásának szabályozásáról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet • 378/2015. (XII. 8.) Korm. rendelet a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó nem rendszeres közszolgáltatásról • 178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról • 147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról • 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról • 201/2001. (X. 25.) Korm. rendelet az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről • 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet a levegő védelméről • 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról • 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról |
| <p>Honvédelem, katasztrófavédelem, közfoglalkoztatás</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény • A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény |
| <p>Helyi adó, gazdaságszervezés, turizmus</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény • A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény • A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet • A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény |
| <p>Kistermelői értékesítési lehetőségek biztosítása</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény • A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet |
| <p>Sport és szabadidősport, ifjúsági ügyek</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A sportról szóló 2004. évi I. törvény |
| <p>Nemzetiségi ügyek</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény |
| <p>Közbiztonság</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény |



| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény • A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény |
| Helyi közösségi közlekedés | <ul style="list-style-type: none"> • A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény |
| Hulladékgazdálkodás | <ul style="list-style-type: none"> • A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény • A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet |
| Távhőszolgáltatás | <ul style="list-style-type: none"> • A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény |
| Víziközmű-szolgáltatás | <ul style="list-style-type: none"> • A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény • A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény |
| Közigazgatási hatósági ügyek | <ul style="list-style-type: none"> • Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény • A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény • Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény • Az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet |
| Önkormányzatok működése | <ul style="list-style-type: none"> • Alaptörvény 31.-34. cikk • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény • Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet • 1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről • 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről • 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről • A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény • Az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény |
| Önkormányzati vagyon, vagyongazdálkodás, gazdálkodás | <ul style="list-style-type: none"> • Alaptörvény 38.-39. cikk • Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény • A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény • A nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. törvény • A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény • Az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet • Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény • Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet • A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény • Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet • 2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről • 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról • 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet a tervpályázati eljárásokról • A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény |

| Téma | Kapcsolódó fő jogszabályok |
|-----------------------------------|--|
| Önkormányzatok ellenőrzése | <ul style="list-style-type: none"> Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdés Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény. |
| Nemzetiségi önkormányzatok | <ul style="list-style-type: none"> Alaptörvény XXIX. cikk (1)-(3) bekezdés A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény |

Forrás: Saját szerkesztés

6.2 Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségei

6.2.1 Az információszabadság jogszabályi környezete

Az információszabadság jogszabályi környezetének részletes bemutatását, elemzését a 4. Kutatás tartalmazza. Jelen tanulmányrész így kizárólag összegzi az általános előírásokat, követelményeket és kizárólag a helyi önkormányzatokra mint az 1. Kutatás célcsoportjára vonatkozó kötelezettségeket részletezi.

A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülésének, azaz az információszabadságnak – holisztikus megközelítésben – három szintje azonosítható:

- Az általános tájékoztatási szint;
- A proaktív közzététel, valamint
- A közérdekű adatigénylés.

Az **általános tájékoztatási szint** a helyi önkormányzatok általános kommunikációs gyakorlatát jelenti, amelynek keretében – a jogszabályok által nem meghatározott módon, hanem saját döntésük értelmében, saját maguk által kiválasztott és működtetett csatornákon keresztül – kommunikálnak a helyi lakosokkal, vállalkozásokkal, civil szervezetekkel, a sajtó munkatársaival, vagy éppen a településre érkező turistákkal. Az általános tájékoztatás kommunikációs eszköze lehet például a helyi újság, kábeltelevízió, lakossági fórumok szervezése stb.

Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni az alábbiakat:

- A közfeladatot ellátó szerv által alapított lapok neve, a szerkesztőség és kiadó neve és címe, valamint a főszerkesztő neve (Infotv. 1. melléklet II/10. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szerv nyilvános kiadványainak címe, témája, a hozzáférés módja, a kiadvány ingyenessége, illetve a költségtérítés mértéke (Infotv. 1. melléklet II/10. közzétételi egység).

A **proaktív közzététel** a helyi önkormányzatok tevékenységeihez, működéséhez, gazdálkodásához kapcsolódó közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségének biztosítását jelenti, beleértve az Infotv. és más jogszabályok által kötelezően előírt (általános és különös közzétételi listák) és az önkéntes (egyedi közzétételi listák) adatszolgáltatást is.

A **közérdekű adatigénylés** keretében (szóban, írásban vagy elektronikus úton) a közfeladatot ellátó szervhez eljuttatott, közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét a közfeladatot ellátó szervnek biztosítania kell, azaz a közérdekű adatigénylésre (a törvényben meghatározott feltételek mentén és határidőre) válaszolnia kell.



Az utóbbi két szint, azaz a proaktív közzététel és a közérdekű adatigénylés tehát jogszabályok által előírt kötelezettséget jelent: **az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény** (Infotv.) értelmében a közfeladatot ellátó szervek, így a helyi önkormányzatok is **kötelesek elősegíteni és biztosítani a feladatkörükbe tartozó ügyekben a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását** (Infotv. 32. §). Ezt a közfeladatot ellátó szervek a közérdekű adatigénylések és a közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatok közzétételére vonatkozó kötelezettségek teljesítésével biztosíthatják.

Így az alábbi fejezetek az ezeket érintő jogszabályi környezetet részletezik, a *helyi önkormányzatokra (is) vonatkozó előírások számbavételével*.

6.2.1.1 Az információszabadság proaktív közzétételre vonatkozó jogszabályi előírásai

Az információszabadság 2. szintje, azaz a proaktív közzétételi kötelezettség teljesítése elektronikus közzététel formájában kell, hogy megvalósuljon: a törvény alapján kötelezően közzéteendő közérdekű adatokat internetes honlapon, digitális formában kell közzétenni, az alábbi fő követelmények szerint (Infotv. 33. § (1)):

- Bárki számára, korlátozástól mentesen hozzáférhető;
- Személyazonosítás nélkül hozzáférhető;
- Formai kötelezettségek: nyomtathatóság, másolhatóság részleteiben is adatvesztés- és torzulás nélkül;
- Díjmentesség: betekintés, letöltés, nyomtatás, kimásolás és hálózati adatátvitel biztosítása, díjmentesen.

A helyi önkormányzatok e kötelezettségüknek több módon is eleget tehetnek (Infotv. 33. § (3)):

- Saját honlapon;
- Társulásaik által közösen működtetett honlapon;
- Felügyeletüket, szakmai irányításukat vagy működésükkel kapcsolatos koordinációt ellátó szervek által fenntartott honlapon.

A közfeladatot ellátó további szervek – így például a költségvetési szervek, önkormányzati fenntartású intézmények – az elektronikus közzétételi kötelezettségüket szintén a fentiek szerint teljesíthetik. A jellemzően a helyi önkormányzatok fenntartásában álló óvodák mint köznevelési intézmények az elektronikus közzétételi kötelezettségeiknek az ágazati jogszabályokban meghatározott információs rendszerhez történő adatszolgáltatás teljesítésével is eleget kell, hogy tegyenek (Infotv. 33. § (4)).

Amennyiben az adatok közzététele nem saját honlapon keresztül történik, a közzétételt biztosító adatközlőnek az adatokat úgy kell közzé tennie, hogy egyértelműen beazonosítható legyen, mely adat mely szervtől származik, melyekre vonatkozik (Infotv. 34. § (1)). Például a közös önkormányzati hivataloknak a közzétételi listákon szereplő adatokat önkormányzatok szerint megbontva szükséges közzétenni. A kötelezettség teljesítésének részletes szabályait az adatfelelős és az adatközlő belső szabályzatban állapítja meg (Infotv. 35. § (3)).

Az elektronikusan közzétett adatok (ha e törvény vagy más jogszabály eltérően nem rendelkezik) a honlapról nem távolíthatóak el. Amennyiben egy közfeladatot ellátó szerv megszűnik, a közzétételi kötelezettség a jogutódot terheli (Infotv. 35. § (4)).

Az elektronikusan közzéteendő adatok körét a közzétételi listák tartalmazzák:

- Általános közzétételi lista: az Infotv. 1. mellékletében felsorolt közérdekű adatokat valamennyi közzétételre kötelezett szervnek közzé kell tennie, a mellékletben meghatározottak szerinti tartalommal, formában, frissítési és archiválási kötelezettséggel (Infotv. 37. § (1)).
- Különös közzétételi listák: egyéb jogszabályok által meghatározott közzéteendő adatok (Infotv. 37. § (2)).
- Egyedi közzétételi lista: „olyan adatokat tartalmaz, melyeket a közzétételre kötelezett szerv vezetője – a Hatóság véleményének kikérésével -, valamint jogszabály a közfeladatot ellátó szerve, azok irányítása, felügyelete alá tartozó szervekre vagy azok egy részére kiterjedő



hatállyal további kötelezően közzéteendő adatkörként határoz meg (Infotv. 37. § (3)). Az egyedi közzétételi listát – a szervhez benyújtott adatigénylések adatai alapján – évente felül kell vizsgálni” (Infotv. 37. § (6)). Egyedi lista készítésére, kiegészítésére a Hatóság is tehet javaslatot (Infotv. 37. § (8)).

Az Infotv. általános közzétételi listája alapján közzé kell tenni a közfeladatot ellátó szervre vonatkozó különös és egyedi közzétételi listát (Infotv. 1. melléklet II/18. közzétételi egység).

Fontos megjegyezni, hogy az Infotv. által meghatározott „közzétételi listákban szereplő adatok közzététele nem érinti az adott szervnek a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok közzétételeivel kapcsolatos, más jogszabályban meghatározott kötelezettségeit” (Infotv. 36. §).

Az elektronikusan közzétett adatok gyors és egyszerű elérhetőségének biztosítása érdekében Egységes Közadatkereső Rendszer (kozadat.hu) jött létre: az általános közzétételi listában kötelezően közzéteendő adatokat, a közfeladatot ellátó szerv regisztrációját követően, meg kell jeleníteni a <https://kozadat.hu/kereso/> oldalon is. Kiemelendő, hogy az Egységes Közadatkereső Rendszerhez való csatlakozás nem mentesíti a közzétételre kötelezett szervet az elektronikus közzétételi kötelezettsége teljesítése alól (Infotv. 37/B. § (1)-(2)).

A közfeladatot ellátó szervnek a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot kell készítenie (Infotv. 30. § (6), (3)). A közzétételre szolgáló honlapon közérthető formában tájékoztatást kell adni a közérdekű adatok egyedi igénylésének szabályairól. A tájékoztatásnak tartalmaznia kell az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségek ismertetését is (Infotv. 34. § (3)). A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendjét (a jogorvoslati lehetőségekkel együtt), az illetékes szervezeti egység nevét, elérhetőségét, az információs jogokkal foglalkozó személy nevét (általános közzétételi lista II/13. közzétételi egység) szintén közzé kell tenni.

Az Infotv. általános közzétételi listája alapján közzé kell tenni

- A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendjét, az illetékes szervezeti egység nevét, elérhetőségét, az információs jogokkal foglalkozó személy nevét (Infotv. 1. melléklet II/13. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményeit, időbeli változásukat (Infotv. 1. melléklet II/14. közzétételi egység).
- A közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelező statisztikai adatszolgáltatás adott szervre vonatkozó adatait (Infotv. 1. melléklet II/15. közzétételi egység).
- Azon közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések listáját, amelyekben a közfeladatot ellátó szerv az egyik szerződő fél (Infotv. 1. melléklet II/16. közzétételi egység).

Amennyiben az adatkezelő adatvédelmi tisztviselő kijelölésére köteles, úgy belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot is kell alkotnia és alkalmaznia (Infotv. 25/A. § (3)). Emellett az adatvédelmi tisztviselő nevét, postai és elektronikus elérhetőségét, illetve ezek változásait – a Hatóság tájékoztatása mellett – nyilvánosságra kell hoznia (Infotv. 25/L. § (4)).

Az Infotv. 1. melléklete tartalmazza az általános közzétételi listák szerkezeti felépítését, az egyes közzétételi egységek tartalmát; valamint a frissítési és archiválási kötelezettségeket.

Az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesíthető közhiteles adatbázisokra, nyilvántartásokra történő hivatkozással. Fontos, hogy a közzétett adatok elérhetőségére vonatkozó hivatkozás megfelelően pontos legyen, pl. önkormányzati rendeletek esetében a Nemzeti Jogszabálytárba feltöltött rendeletek a www.njt.hu-n található konkrét elérési útvonalára (linkjére) hivatkozva. Az elektronikus közzétételi kötelezettségekre vonatkozó részletszabályokat tartalmaz **a közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet.**

- Eszerint az Infotv. által előírt közzétételi szabályzatban meg kell határozni a közzététellel, helyesbítéssel, frissítéssel és eltávolítással kapcsolatos feladatok ellátásának részletes rendjét;



az e feladatok ellátására kijelölt munkaköröket, a munkakörök közötti együttműködés rendjét (Korm. rendelet 3. § (1)).

- A közfeladatot ellátó szerv köteles folyamatba építve vizsgálni az Infotv. végrehajtásával összefüggő kötelezettségek teljesítését, amelynek eredményéről évente legalább egy alkalommal átfogó jelentést kell készíteni a szerv vezetője részére (Korm. rendelet 4. §).
- A honlapok esetében az esélyegyenlőséget biztosítani kell, így vakok és gyengénlátók számára is elérhetővé kell tenni az információs felületet (Korm. rendelet 5. § (3)).
- Az adat közzétételével, helyesbítésével, frissítésével vagy eltávolításával kapcsolatban naplózni kell az esemény bekövetkeztének dátumát és időpontját, valamint az esemény kiváltásában közreműködő felhasználó nevét (Korm. rendelet 7. § (1)).
- Archiválendő adatok esetében, az adat frissítésekor annak elérhetővé tétele a megőrzési idő elteltéig nem szüntethető meg, és az adat mellett fel kell tüntetni az adatváltozás (frissítés) tényét és idejét, az új állapot fellelhetőségét, valamint feltűnő módon azt, hogy az archívumban elérhető adat nem időszerű. Téves vagy pontatlan adatok helyesbítése esetén a téves vagy pontatlan adat nem tehető elérhetővé sem a honlapon, sem az egységes közadatkereső rendszer számára (Korm. rendelet 9. § (5)).

Az elektronikus közzétételre vonatkozó további – az Infotv. 1. melléklete szerinti általános közzétételi lista szerkezetére, egyes közzétételi egységek tartalmára vonatkozó – szabályokat **a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet** részletezi:

- „Közérdekű adatok” elnevezésű hivatkozás (menüpont) elhelyezése szükséges a közzétételre szolgáló honlap nyitóoldalán, amely tartalmazza a közzétételi lista által előírt adatokat tartalmazó jegyzékre mutat (IHM rendelet 2. § (1)).
- Fel kell tüntetni az egységes közadatkereső rendszerre mutató hivatkozást is (IHM rendelet 2. § (1)).
- A közzéteendő adatokat az 1. melléklet szerinti bontásban szükséges közzétenni; valamennyi előírt adatot egy helyen (az adatok, dokumentumok feltöltésével vagy hivatkozással – ld. IHM rendelet 3. § (6)), ill. 2. § (2).
- Azokat a közzétételi egységeket is fel kell tüntetni, amelyek az adatfelelős szempontjából nem relevánsak, megjelölve, hogy ezek az adatok az adatfelelősnél nem állnak rendelkezésre (IHM rendelet 2. § (12)).
- Amennyiben más az adatközlő, mint az adatfelelős, akkor a közzétételi listán szereplő adatok jegyzékét adatfelelősönkénti tagolásban kell közzétenni (IHM rendelet 2. § (2)).
- A különös és egyedi közzétételi listák szerinti adatokat tartalmazó közzétételi egységeket – azok tartalmától függően – az 1. melléklet szerinti tagolásban kell közzétenni (IHM rendelet 2. § (3)).
- A közzétételi egységekben fel kell tüntetni a legutóbbi módosítás idejét, az archív dokumentumok elérési hivatkozását, illetve az archív állományba helyezett közzétételi egység esetén a külön jogszabályban foglaltakat (IHM rendelet 4. §).

6.2.1.2 Az információs szabadság közérdekű adatigénylésre vonatkozó jogszabályi előírásai

Az Infotv. alapján a helyi önkormányzatok, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervek kötelesek biztosítani, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot az erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse (Infotv. 26. § (1)).

Az Infotv. alapján közérdekből nyilvános adat (Infotv. 26. § (2)):

- A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.



- A jogszabály vagy helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat.

Ugyanakkor fontos megjegyezni azt, hogy a közérdekből nyilvános adatok köre tágran értelmezendő – ennek példáit a NAIH állásfoglalásai és a bírósági határozatok alapján a 7. fejezet részletezi.

Fontos, hogy a közérdekből nyilvános személyes adatok terjesztése során a célhoz kötött adatkezelés elvét tiszteletben kell tartani. A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak.

A közérdekű adatigénylésre vonatkozó legfontosabb szabályok:

- A közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be (Infotv. 28. § (1)).
- Az adatigénylő személyes adatai csak annyiban kezelhetők, amennyiben az az igény teljesítéséhez, illetve az igény teljesítéséért megállapított költségtérítés megfizetéséhez szükséges, ezt követően az igénylő személyes adatait haladéktalanul törölni kell (Infotv. 28. § (2)).
- Az adatigénylésnek közérthető formában és az igénylő által kívánt formában, illetve módon kell eleget tenni. Ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták, az igény teljesíthető az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is. Az adatigénylést nem lehet elutasítani arra való hivatkozással, hogy annak közérthető formában nem lehet eleget tenni (Infotv. 30. § (2)).
- A közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatokat tartalmazó dokumentumokról – függetlenül annak tárolási módjától – az igénylő másolatot kaphat (Infotv. 29. § (3)).
- Nem egyértelmű adatigénylés esetén az adatkezelő az igény pontosítására hívja fel az adatigénylőt (Infotv. 28. § (3)).
- Az adatigénynek a beérkezésétől számított legfeljebb 15 napon belül eleget kell tenni (Infotv. 29. § (1)). Ez a határidő +15 nappal meghosszabbítható, ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár (Infotv. 29. § (2)).
- Az adatigénylés teljesítéséért az adatkezelő költségtérítést állapíthat meg, amelyről tájékoztatnia kell az adatigénylőt. Csak az alábbi költségelemek vehetők figyelembe: adathordozó költsége, kézbesítési költség, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége aránytalanul nagy igénybevétel esetén. A költségtérítés a felmerült költségek mértékéig számolható fel (Infotv. 29. § (3), (5)).

A költségtérítés részletes szabályozását [a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. \(IX. 30.\) Korm. rendelet](#) tartalmazza.

- Az adatigénylés teljesítésével kapcsolatos feltételekről (ld. költségtérítés előírása, aránytalan mértékű munkaráfordítás, határidő hosszabbítása) az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell (Infotv. 29. § (4)). Ugyancsak 15 napon belül kell értesíteni az adatigénylőt az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival, valamint a jogorvoslati lehetőségekről (Infotv. 30. § (3)).
- Amennyiben az igényelt dokumentum meg nem ismerhető adatokat is tartalmaz, azokat a másolaton felismerhetetlenné kell tenni (Infotv. 30. § (1)).
- A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése nem tagadható meg nyelvi okok miatt (Infotv. 30. § (4)).
- Fontos, hogy a közérdekű adatigénylés megtagadásának alapját szűken kell értelmezni, az adatigénylés teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél (Infotv. 30. § (5)).



- A közfeladatot ellátó szervnek a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot kell készítenie (Infotv. 30. § (6)).
- Az elutasított kérelmekről, valamint az elutasítások indokairól az adatkezelő nyilvántartást vezet, és az abban foglaltakról minden évben január 31-éig tájékoztatja a Hatóságot (Infotv. 30. § (3)).
- A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesíthető továbbá a korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozott adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is (Infotv. 27. § (3a) második fordulata).

A közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságra hozatalának kötelezettsége azon természetes vagy jogi személyek, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetében is fennáll (e jogviszonnyal összefüggésben), akik vagy amelyek a helyi önkormányzattal pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítenek (Infotv. 27. § (3a)).

Amennyiben a közadatot igénylő a közadat vagy a kulturális közadat újrahaznosítása céljából igényli az adatokat, úgy **a közadatok újrahaznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény** rendelkezései az irányadóak.

A közadatok újrahaznosításához kapcsolódóan az Infotv. általános közzétételi listája alapján kötelezően közzéteendő (Infotv. 1. melléklet II/19-25. közzétételi egység):

- A közfeladatot ellátó szerv kezelésében levő, a közadatok újrahaznosításáról szóló törvény szerint újrahaznosítás céljára elérhető kulturális közadatok listája a rendelkezésre álló formátumok megjelölésével, valamint a közfeladatot ellátó szerv kezelésében levő, a közadatok újrahaznosításáról szóló törvény szerint újrahaznosítható közadat típusokról való tájékoztatás, a rendelkezésre álló formátumok megjelölésével.
- A 19. sor szerinti közadatok és kulturális közadatok újrahaznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek elektronikusan szerkeszthető változata.
- A 19. sor szerinti közadatok és kulturális közadatok újrahaznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátásáért fizetendő díjak általános jegyzéke, a díjszámítás alapját képező tényezőkkel együttesen.
- A közadatok újrahaznosításáról szóló törvény szerinti jogorvoslati tájékoztatás.
- A közfeladatot ellátó szerv által megkötött, a közadatok újrahaznosításáról szóló törvény szerint kötött kizárólagos jogot biztosító megállapodások szerződő feleinek megjelölése, a kizárólagosság időtartamának, tárgyának, valamint a megállapodás egyéb lényeges elemeinek megjelölése.
- A közfeladatot ellátó szerv által kötött, a közadatok újrahaznosításáról szóló törvény szerint a kulturális közadatok digitalizálására kizárólagos jogot biztosító megállapodások szövege.
- A közadatok újrahaznosításáról szóló törvény szerinti azon jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz, közszolgáltatási szerződés vagy más kötelező erővel bíró dokumentum (vagy az annak elérhetőségére mutató hivatkozás), amely az újrahaznosítás céljából rendelkezésre bocsátható közadat gyűjtésével, előállításával, feldolgozásával és terjesztésével összefüggő költségek jelentős részének saját bevételből való fedezését írja elő a közfeladatot ellátó szerv részére.

6.2.2 Az információszabadságot érintő további ágazati jogszabályok

A helyi önkormányzatok esetében – az önkormányzatok 5. fejezetben részletezett tevékenységeivel, feladataival, működésével, gazdálkodásával, ellenőrzésével kapcsolatosan – számos jogszabály tartalmaz az adatok, információk nyilvánosságának biztosítására, a tájékoztatási kötelezettségre, vagy különböző nyilvántartások vezetésére, illetve adatszolgáltatásra vonatkozó előírásokat, szabályokat.

Az alábbiakban az 5. fejezet szerinti felépítésben mutatjuk be ezeket a kötelezettségeket, kitérve:

- A jogszabályok által előírt nyilvánossági, közzétételi kötelezettségekre;
- Adott tevékenységi körhöz kapcsolódó fő rendeletalkotási, határozathozatali kötelezettségekre;



- Azokra a központi, illetve közhiteles adatbázisokra, amelyek nyilvánosan elérhetővé tesznek bizonyos adatköröket, információkat, dokumentumokat (így amelyekre adott esetben csak hivatkozással is teljesíthetők az adatigénylések);
- Az adatkezelési szabályokra (de a személyes adatok védelmével kapcsolatos előírások számbavétele nem tárgya jelen kutatásnak, ezeket csak említés szintjén tartalmazza a tanulmány);
- A jogszabály szerint adott feladat elvégzéséhez előírt végzettséggel, tapasztalattal rendelkező köztisztviselők körére;
- A jogszabály által megnevezett, adott nyilvánossági tevékenység biztosításáért felelős személyre vonatkozó előírásokra.

A helyi önkormányzatok tevékenységeihez, feladataihoz kapcsolódóan az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni az alábbiakat:

- A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai (Infotv. 1. melléklet II/3. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott vagy költségvetéséből finanszírozott közszolgáltatások megnevezése, tartalma, a közszolgáltatások igénybevételének rendje, a közszolgáltatásért fizetendő díj mértéke, az abból adott kedvezmények (Infotv. 1. melléklet II/5. közzétételi egység).

6.2.2.1 Az önkormányzat tevékenységeivel kapcsolatos nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek

Az alábbi fejezetek a helyi önkormányzatok Mötv. 13. § (1) bekezdése által meghatározott feladatai szerinti bontásban ismertetik az ágazati jogszabályokban rögzített információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket.

Településfejlesztés, településrendezés

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) értelmében az épített környezet alakítása és védelme körében tett közérdekű intézkedéseket és döntéseket megelőzően, illetve azok végrehajtása során **biztosítani kell a nyilvánosságot és a közösségi ellenőrzés lehetőségét**. Gondoskodni kell az érintettek megfelelő tájékoztatásáról, és lehetőséget kell adni részükre a véleménynyilvánításra és a javaslatételre (Étv. 3. § (2)).

A polgármesternek (főpolgármesternek) gondoskodnia kell (Étv. 8. § (4)):

- A településrendezési eszközök (településfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia, településszerkezeti terv, a településrendezést szolgáló helyi építési szabályzat és szabályozási terv) nyilvánosságáról,
- Amennyiben ennek az információtechnológiai feltételei fennállnak, **a településrendezési eszközöknek az önkormányzat honlapján való közzétételéről**, valamint
- Az egyes ingatlanokkal kapcsolatos településrendezési követelményekről adandó tájékoztatásról.

A településfejlesztés, településrendezés tevékenységi körben a helyi önkormányzat számos **rendeletet alkot, határozatot hoz, amelyek nyilvánosságát biztosítani kell** (ld. önkormányzat működésével kapcsolatos kötelezettségek), ezek:

- A helyi építészeti-műszaki tervtanács létrehozásáról, működési feltételeiről, eljárási szabályainak megállapításáról szóló szabályok (Étv. 62. § 34. (6));
- Helyi építési szabályzat (Étv. 62. § 34. (6));
- A helyi védetté nyilvánítás, a védettséggel összefüggő korlátozások, kötelezettségek és támogatások szabályai (településképi rendelet) (Étv. 57. § (3));
- A fővárosi önkormányzat esetében továbbá a fővárosi rendezési szabályzat, a Duna-parti építési szabályzat, valamint a Városligeti építési szabályzat (Étv. 62. § 34. (7)).



A településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény értelmében a településképi rendelet szakmai megalapozása érdekében településképi arculati kézikönyv készül (4. § (1)). A kézikönyv és a településképi rendelet megalkotása során szintén gondoskodni kell a széles körű társadalmi bevonásról és a nyilvánosság biztosításáról (5. § (3)).

Az önkormányzati rendeletben megállapított helyi egyedi építészeti védelmet jogi jellegként az ingatlan-nyilvántartásban is fel kell jegyezni (Étv. 57. § (5)).

A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (a továbbiakban: Tftv.) értelmében a területi önkormányzatok (megyei önkormányzatok, fővárosi önkormányzat) határozattal fogadják el **a megyei és a fővárosi területfejlesztési koncepciót, programot, valamint a megyei területrendezési tervet**; a tervezés és a végrehajtás során gondoskodnak a partnerség elvének érvényesítéséről (Tftv. 11. §).

A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet értelmében **a településfejlesztési koncepciót, a stratégiát, a településrendezési eszközöket, az arculati kézikönyvet és a településképi rendeletet a polgármester, illetve a főpolgármester egyeztetési partnerségi egyeztetés szerinti érintettekkel**; köztük a lakossággal, érdekképviselői, civil és gazdálkodó szervezetekkel, vallási közösségekkel (Korm. rendelet 28. §). **Az önkormányzatnak rendeletben meg kell határoznia a partnerségi egyeztetés szabályait**, így a partnerek tájékoztatásának módját és eszközeit, a véleményezés módját és határidejét, valamint az elfogadott koncepció, stratégia, településrendezési eszközök, kézikönyv és településképi rendelet nyilvánosságát biztosító intézkedéseket. Ennek részletes szabályait a rendelet tartalmazza (Korm. rendelet 29. §). **A polgármester gondoskodik a településrendezési eszközök Étv. 8. § (4) bekezdése szerinti nyilvánosságáról. Az elfogadott településrendezési eszközt vagy módosítását az elfogadást követő 15 napon belül rövid, közérthető összefoglaló kíséretében közzéteszi az önkormányzati honlapon hirdetményben és az önkormányzati hivatalban nyomtatásban.** Emellett a dokumentumot meg kell küldeni a jogszabály által meghatározott nyilvántartásokba vagy a megküldés helyett digitális formátumban a jegyzőkönyvvel együtt, mint elektronikus úton hitelesített dokumentumot elérhetővé kell tenni e szervek számára (Korm. rendelet 43. §).

A kötelező nyilvántartások rendszerét az **Építésügyi Dokumentációs és Információs Központról, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartásról szóló 313/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet** szabályozza: eszerint az építésügy körébe tartozó hatósági és szakmai tevékenységeket kiszolgáló elektronikus alkalmazások, dokumentációk és adatállományok egységes, központi elektronikus formában működtetett rendszere az **Országos Építésügyi Nyilvántartás** (elérhetőség: www.e-epites.hu). A jogszabály szerint a Nyilvántartás részei a település egészére vonatkozó új vagy módosított településrendezési tervek és helyi építési szabályzatok; az önkormányzati tulajdonú szervezetek általi megrendelésre készült épületek építészeti-műszaki dokumentációi; a helyi építészeti és természeti értékek védelmére, az azokkal összefüggő tilalmakra, korlátozásokra vonatkozó határozatok, rendeletek, nyilvántartásba vételi és területi adatok; településfejlesztési és -rendezési eszközökre, továbbá a tilalmakra, korlátozásokra vonatkozó, valamint az Étv. szerinti önkormányzati rendeletek és határozatok (Korm. rendelet 1. §). A helyi építészeti, természeti értékek védelmét elrendelő döntést, a településrendezési eszközöket, a rendeletet vagy határozatot és tervmellékleteket az önkormányzat döntését követő 30 napon belül a jegyző köteles a Dokumentációs Központ részére ingyenesen átadni vagy megküldeni (Korm. rendelet 4. §). **A Nyilvántartás adatai megismerhetők és hozzáférhetők** (Étv. 58. § (7)).

A főépítészeti tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet a települési, területi főépítész feladatkörébe utalja a településrendezési eszközök véleményezési eljárásainak szervezését és ezek során a **településrendezési eszközök nyilvánosságának biztosítását, a településrendezési eszközök előírt nyilvántartásainak vezetését, a hatályos településrendezési eszközöknek az önkormányzat honlapján történő közzétételét.** A fővárosi, a fővárosi kerületi, a megyei jogú városi főépítész feladatkör köztisztviselői kinevezéssel látható el, míg a települési, a megyei és a térségi főépítész feladatkör ellátható köztisztviselőként vagy megbízási szerződés alapján (Korm. rendelet 3. §). A jogszabály foglalkoztatási feltételként szakirányú felsőfokú végzettséget, főépítész vizsgát és meghatározott szakmai tapasztalatot ír elő (Korm. rendelet 10. § (1)).



A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

11. táblázat: Településfejlesztés, településrendezés tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|---|---|
| Az épített környezet alakítása és védelme körében tett közérdekű intézkedések nyilvánossága; érintettek tájékoztatása, bevonása (véleménynyilvánítás, javaslatlétel) | Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 3. § (2) |
| Településképi arculati kézikönyv településképi rendelet nyilvánossága, széles körű társadalmi bevonás | A településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény 5. § (3) |
| A településfejlesztési koncepció, a stratégia, a településrendezési eszközök, az arculati kézikönyv és a településképi rendelet partnerségi egyeztetése (önkormányzati rendeletben meghatározott módon) | A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 28., 29. § |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Településrendezési eszközök (településfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia, településszerkezeti terv, a településrendezést szolgáló helyi építési szabályzat és szabályozási terv) nyilvánossága, közzététele az önkormányzat honlapján, illetve a hivatalban nyomtatásban (rövid, közzérthető összefoglaló kíséretében) | Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 8. § (4) A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 43. § |
| Önkormányzati rendeletek, határozatok közzététele (vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint) | Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 57. §, 62. § |
| Megyei, fővárosi területfejlesztési koncepció, program, megyei területrendezési terv közzététele (területi önkormányzatok) | A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 11. § |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Az önkormányzati rendeletben megállapított helyi egyedi építészeti védelem feljegyzése az ingatlan-nyilvántartásban | Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 57. § (5) |
| Adatszolgáltatás az Országos Építésügyi Nyilvántartás számára (településrendezési tervek, helyi építési szabályzatok, az önkormányzati tulajdonú szervezetek általi megrendelésre készült épületek építészeti-műszaki dokumentációi, a helyi építészeti és természeti értékek védelmére vonatkozó határozatok, rendeletek, nyilvántartásba vételi és területi adatok, településfejlesztési és -rendezési eszközök, Étv. szerinti önkormányzati rendeletek és határozatok) | Építésügyi Dokumentációs és Információs Központtól, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartásról szóló 313/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 4. § |
| Felelősre vonatkozó előírások (specifikus felelősségi kör előírása esetén) | Releváns jogszabályhely |
| főépítész köztisztviselői kinevezés / megbízási szerződés (helyi önkormányzat típusa szerint szabályozva) szakirányú felsőfokú végzettség, főépítész vizsga, meghatározott szakmai tapasztalat | A főépítészeti tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 3. §, 10. § (1) |

Forrás: Saját szerkesztés



Településüzemeltetés

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) elsősorban a parkolási szolgáltatásokkal kapcsolatban határoz meg nyilvánossági, tájékoztatási, rendeletalkotási kötelezettségeket:

- **A parkolási szolgáltatások feltételeit** (pl. díjköteles várakozási területek / időszakok, fizetendő várakozási díj mértéke, kedvezmények) **az önkormányzat rendeletében szabályozza**; emellett rendeletben állapíthat meg más, az általa kezelt közutak vonatkozásában a helyi sajátosságoknak megfelelő további szabályokat is (Kkt. 48. §).
- **Amennyiben a parkolási közszolgáltatás működtetésére a helyi önkormányzat gazdasági társasággal közigazgatási szerződést köt**, úgy annak hatálybalépésétől számított 30 napon belül **a szerződést a honlapján közzé kell tenni** a Kkt. 9/D. § (4) pontja szerint meghatározott tartalommal, beleértve a nyilvántartási, adatszolgáltatási és elszámolási kötelezettségek teljesítésének módját és formáját (Kkt. 9/D. § (5)).
- **A várakozási díjakból és pótdíjakból eredő bevételeket és azok felhasználását** a helyi önkormányzatnak nyilván kell tartania és **a nyilvántartást az önkormányzat honlapján közzé kell tennie**. Az adatok közzétételéért, folyamatos hozzáférhetőségéért és hitelességéért az önkormányzat polgármestere felel (Kkt. 15/E. § (2)).
- A várakozási díjfizetési kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére, a követelések érvényesítésére a helyi önkormányzat (illetve szolgáltatója) a jármű rendszámát, a természetes személy üzemben tartó nevét, születési idejét és lakcímét, a nem természetes személy üzemben tartó megnevezését és székhelyének, telephelyének címét, a kedvezményre jogosító okirat sorszámát a **törvény által meghatározott időtartamon belül kezelheti** (Kkt. 15/E. § (3)).

A Kkt. a fentiek mellett további nyilvántartási, tájékoztatási kötelezettségeket állapít meg a helyi önkormányzatoknak mint közútkezelőknek:

- A helyi önkormányzat, mint közútkezelő **köteles tájékoztatni a közlekedés résztvevőit a közlekedés biztonságát és zavartalanságát jelentősen befolyásoló körülményekről** (Kkt. 3. § (2)).
- A közút üzemeltetésére, fenntartására és fejlesztésére fordított költségeket a közút kezelőjének nyilván kell tartania (Kkt. 34. § (3)).
- A közút kezelőjeként a helyi önkormányzat jogszabályban meghatározott feladatai ellátása érdekében **elektronikus megfigyelő rendszert működtet és a megfigyelés során kép-, hang-, valamint kép- és hangfelvételt készít**. A megfigyelt területre belépő személyek tájékoztatását elősegítő módon figyelemfelhívó jelzést, ismertetést kell elhelyezni a megfigyelő pontok elhelyezéséről, az adatkezelés tényéről. A közút kezelője a felvételt – amennyiben annak technikai és jogszabályi feltételei adottak – a Kormány által kijelölt központi tárhelyszolgáltató által biztosított tárhelyen rögzíti. A felvétel a törvény által meghatározott esetekben használható fel; egyébként 30 nap elteltével ezeket törölni kell (Kkt. 33/D. §).
- A közút kezelőjének **információt kell adni a biztonságos és védett parkolóhelyekről** is (Kkt. 45/F. §).

A temetkezéssel, temetőüzemeltetéssel kapcsolatos információszabadságot érintő előírások a **temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény** alapján:

- **A temető használatának rendjéről önkormányzati rendeletet kell alkotni** (1999. évi XLIII. törvény 6. § (4)).
- A temetkezési szolgáltató az **általán kínált szolgáltatások és kellékek árlistáját a honlapján és a temetésvételi irodájában olvasható és áttekinthető módon nyilvánosan közzéteszi** (1999. évi XLIII. törvény 26. § (3)).
- A temetési helyekről és egyéb adatokról az üzemeltető nyilvántartást vezet (1999. évi XLIII. törvény 18. § (1)).

A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvényben foglaltak alapján az ellátásért felelős önkormányzat **rendeletben állapítja meg a közszolgáltatás szabályait** (így például



a díját, a közszolgáltatás helyi ellátásának, igénybevételének részletes szabályait), valamint a közszolgáltatást végző **közszolgáltató megnevezését** (2012. évi XC. törvény 13. § (3)). Az ellátásért felelős önkormányzat a közszolgáltatás megkezdésének időpontjáig átadja a közszolgáltatónak a közszolgáltatással érintett ingatlanok címét, valamint az ingatlan használójának és tulajdonosának személyes adatait, mely **adatokat a közszolgáltató a közszolgáltatási tevékenység megszűnéséig kezeli** (2012. évi XC. törvény 11. §).

A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: VET) értelmében a közforgalmú terület megvilágításának üzemeltetését végző köteles a közvilágítási berendezésekről naprakész nyilvántartást (a továbbiakban: közvilágítási leltár) vezetni, és ebből az önkormányzatok és az állami szervek kérelmére köteles térítésmentesen adatot szolgáltatni (VET 34/B. §).

Speciális területet jelent a helyi önkormányzat tulajdonában álló közterületek filmforgatási célú használata: **a mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény** (a továbbiakban: Filmtv.) szerint a települési önkormányzat a közterületek filmforgatási célú használatát a jogszabály mellékletében meghatározott maximális díj ellenében biztosíthatja, mely díjtételeket a saját honlappal rendelkező települési önkormányzatnak a honlapján közzé kell tenni (Filmtv. 34. § (3)). A települési önkormányzat tulajdonában álló közterületek filmforgatási célú használatával kapcsolatos egyes feltételeket a települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza, és e feltételeket a honlapján köteles közzétenni (Filmtv. 34. § (5)).

12. táblázat: Településüzemeltetési tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| A közlekedés résztvevőinek tájékoztatása a közlekedés biztonságát és zavartalanságát jelentősen befolyásoló körülményekről | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 3. § (2) |
| Információadás a biztonságos és védett parkolóhelyekről | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 45/F. § |
| Tájékoztatás az elektronikus megfigyelő rendszerekről | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 33/D. § |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Parkolási szolgáltatásokkal, kezelt közutakkal, temető használatával, kéményseprő-ipari közszolgáltatással, a települési önkormányzat tulajdonában álló közterületek filmforgatási célú használatának egyes feltételeivel kapcsolatos szabályokat meghatározó rendeletek közzététele (vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint) | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 48. § A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 6. § (4) A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvény 13. § (3) A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény 34. § (5) |
| Parkolási közszolgáltatásra kötött közigazgatási szerződés közzététele a honlapon | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 9/D. § |
| A várakozási díjakból és pótdíjakból eredő bevételekről és azok felhasználásáról készült nyilvántartás közzététele a honlapon | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 15/E. § (2) |
| Temetkezési szolgáltatások és kellékek árlistájának közzététele az önkormányzat / szolgáltató honlapján és a temetésfelvételi irodájában | A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 26. § (3) |
| A helyi önkormányzat tulajdonában álló közterületek filmforgatási célú használatának díjtételeink közzététele a saját honlappal rendelkező települési önkormányzatnak honlapján | A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény 34. § (3) |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Nyilvántartás vezetése a várakozási díjakból és pótdíjakból eredő bevételekről és azok felhasználásáról | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 15/E. § (2) |

| | |
|---|--|
| A közút üzemeltetésére, fenntartására és fejlesztésére fordított költségek nyilvántartásának vezetése | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 34. § (3) |
| Nyilvántartás vezetése temetési helyekről és egyéb adatokról | A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 18. § (1) |
| Közvilágítási leltár vezetése | A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 34/B. § |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Közvilágítási leltárról térítésmentes adatszolgáltatás az állami szervek részére | A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 34/B. § |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Parkoló jármű rendszámának, a természetes személy meghatározott személyes adatainak, a nem természetes személy meghatározott adatainak kezelése | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 15/E. § (3) |
| Elektronikus megfigyelő rendszer működtetése során készített kép-, hang-, valamint kép- és hangfelvételek kezelése | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 33/D. § |
| Kéményseprő-ipari közszolgáltatáshoz kapcsolódó adatok kezelése | A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvény 11. § |

Forrás: saját szerkesztés

A közterületek, közigazgatás elnevezése

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény értelmében a **közterületek, közigazgatás elnevezésének rendjét**, valamint az elnevezésük megváltoztatására irányuló kezdeményezés és a házszám-megállapítás szabályait a települési, a fővárosban a fővárosi önkormányzat **rendeletben állapítja meg** (Mötv. 51. § (5), Mötv. 143. § (3)).

A központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendeletben foglaltak szerint a címkézésért felelős szerv az ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője, a fővárosban a kerületi önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitsziget esetében pedig a főjegyző. A címkézésért felelős szerv **a címkezeléssel érintett címetek a helyi önkormányzat honlapján közzéteszi, ennek hiányában vagy emellett hirdetőtábláján kifüggeszti vagy más, helyben szokásos módon közzéteszi** úgy, hogy az legalább a kifüggesztésétől vagy közzétételétől számított egy hónapig folyamatosan megtekinthető legyen (8. § (5)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

13. táblázat: Közterületek, közigazgatás elnevezésével kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatói kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|---|--|
| Közterületek, közigazgatás elnevezési rendjét szabályozó rendeletek közzététele (vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint) | Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 51. § (5), M143. § (3) |
| A címkezeléssel érintett címetek közzététele a helyi önkormányzat honlapján, ennek hiányában vagy emellett hirdetőtábláján vagy más, helyben szokásos módon | A központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendelet 8. § (5) |

Forrás: saját szerkesztés



Egészségügyi ellátás

Az egészségügyi ellátással kapcsolatos nyilvánossági, tájékoztatási, nyilvántartási kötelezettségeket **az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény** (a továbbiakban: Eütv.) részletezi. Eszerint

- A járásszékhely városok, főváros által készítendő **egészségterveket nyilvánosságra kell hozni** (Eütv. 152/B. §).
- A helyi önkormányzat feladata továbbá a lakosság egészségét veszélyeztető tényezők és tevékenységek, az egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ismeretek nyilvánosságra hozatala (Eütv. 39. § (1)).

A háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet előírja, hogy háziorvos-választás elősegítése céljából a **települési önkormányzat jegyzőjének közszemlére kell tennie, valamint az önkormányzat honlapján közzé kell tennie a háziorvosi körzetek területi elhelyezkedését, továbbá a körzetek lakosságának orvosi alapellátását végző háziorvosok nevét és képesítési adatait**; és ezen információkat folyamatosan aktualizálnia kell (EüM rendelet 3/C. § (1)).

Az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet szerint az Egészségügyi Alapból finanszírozott egészségügyi szolgáltatások finanszírozásával kapcsolatos **nem személyes adatok** (a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelővel mint finanszírozóval kötött szerződések szerint) **közérdekű adatoknak minősülnek** (Korm. rendelet 42. §).

Az egészségi állapotra vonatkozó különleges személyes adatok és az azokhoz kapcsolódó személyes adatok kezelésének feltételeit és céljait **az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény** szabályozza.

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

14. táblázat: Az egészségügyi ellátási tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|---|--|
| A lakosság egészségét veszélyeztető tényezők és tevékenységek, az egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ismeretek nyilvánosságra hozatala | Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 39. § (1) |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Egészségtervek közzététele (járásszékhely városok, főváros) | Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 152/B. § |
| A háziorvosi körzetek területi elhelyezkedésének, a körzetek lakosságának orvosi alapellátását végző háziorvosok nevének és képesítési adatainak közzététele a honlapon, illetve egyéb helyben szokásos módon | A háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet 3/C. § (1) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Egészségi állapotra vonatkozó adatok kezelése | Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény |

Forrás: saját szerkesztés

Környezet-egészségügy

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) tájékoztatási kötelezettségeket ró a közfeladatok ellátóira a környezet-egészségüggyel kapcsolatban. A jogszabály értelmében – a külön jogszabályban meghatározott – **környezeti információk közérdekű adatok**, így mindenkinek joga van megismerni a környezet és az egészség lényeges összefüggéseit, azok fontosságát és a környezetkárosító tevékenységeket (Kvt. 12. § (1)-(2)). A törvény kötelezettségként írja elő a közfeladatot ellátó szervek számára a **környezet állapotának és annak az**



emberi egészségre gyakorolt hatásának figyelemmel kísérését, a környezeti információk hozzáférhetővé tételét, rendelkezésre bocsátását. Emellett a közfeladatot ellátó szervnek közzé kell tennie a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon is (Kvt. 12. § (3)).

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) előírása szerint a környezet- és település-egészségügyi tevékenység körében feltárt **problémák esetén** (pl. lehetséges egészségkárosító hatás határértékek átlépése esetén) az érintett **lakosságot azonnal tájékoztatni kell.** Meg kell ismertetni a lakossággal azokat a környezetszennyező tevékenységeket, amelyekkel a saját és mások egészségét veszélyeztethetik, továbbá az általános elvárható módon felismerhető, egészséges környezetet veszélyeztető körülmények bejelentésének módját; **ki kell alakítani a környezeti hatásokkal összefüggő egészségkárosodások, illetve megbetegedések bejelentési rendszerét,** a szükséges esetén bevezetendő klíma-egészségügyi intézkedéseket (Eütv. 45. § (4)).

Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) által előírt kötelezettség legalább háromévente egyszer ebösszeírást végezni a települési önkormányzat (fővárosi önkormányzat) általa közvetlenül igazgatott terület tekintetében (Ávtv. 42/B. § (1)). **Az ebösszeírás során keletkezett (Ávtv. 42/A. § (4) pont szerinti) adatok kezelője a települési önkormányzat.** Az összeírt adatokról az önkormányzat adatot szolgáltat az ebnyilvántartást működtető állatvédelmi hatóságnak (Ávtv. 42/B. § (3)).

A települési önkormányzat által beszedett **ebrendészeti hozzájárulás** mértékét, kiszabásának feltételeit, a kedvezmények, mentességek körét, illetve a megfizetésének **szabályait az önkormányzat rendeletben határozza meg** (Ávtv. 49. § (5)). Ugyancsak felhatalmazást ad a törvény települési önkormányzatnak arra, hogy a **kedvtelésből tartott állatok tartásának szabályait rendeletben szabályozza** (Ávtv. 49. § (6)).

Az önkormányzati szervek, valamint az oktatási intézmények kötelesek előmozdítani az állatokkal szembeni megfelelő magatartásra, gondoskodásra nevelést, az állatok megismertetését (Ávtv. 43/A. §).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

15. táblázat: A környezet-egészségügyi tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| A környezet- és település-egészségügyi tevékenység körében feltárt problémák esetén az érintett lakosság tájékoztatása; a lakosság megismertetése a környezetszennyező tevékenységek felismeréséről és bejelentési lehetőségeiről; a környezeti hatásokkal összefüggő egészségkárosodások, illetve megbetegedések bejelentési rendszerének kidolgozása | Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 45. § (4) |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Az ebrendészeti hozzájárulás szabályait, kedvtelésből tartott állatok tartásának szabályairól alkotott rendeletek közzététele (vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint) | Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 49. § (5), (6) |
| A környezet állapotának és annak az emberi egészségre gyakorolt hatásának figyelemmel kísérése, a környezeti információk hozzáférhetővé tételét, a helyi önkormányzat birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékének közzététele elektronikusan vagy más módon is | A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 12. § (3) |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Az ebösszeírás adatairól adatszolgáltatás az ebnyilvántartást működtető állatvédelmi hatóságnak | Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 42/B. § (3) |

| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Az ebösszeírás során keletkezett adatok kezelése | Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 42/B. § (1) |

Forrás: saját szerkesztés

Óvodai ellátás

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.) az óvodai neveléssel kapcsolatban több nyilvánossági, közzétételi kötelezettségeket tartalmaz:

- A települési önkormányzatnak **közzé kell tennie az óvoda felvételi körzetét, valamint az óvoda nyitvatartási rendjét** (Nkt. 49. § (3)).
- Az óvodát mint köznevelési intézményt a Kincstár veszi nyilvántartásba; **a nyilvántartás adatai, továbbá az alapító okirat, szakmai alapidokumentum nyilvánosak** (Nkt. 21. § (1), (4)). **A köznevelési intézmény SZMSZ-e és a házirend szintén nyilvános** (Nkt. 25. § (4)).
- A nevelő-oktató munka a nevelőtestület által elfogadott, az intézményvezető által jóváhagyott pedagógiai program szerint folyik. **A pedagógiai programot nyilvánosságra kell hozni** (Nkt. 26. § (1)).
- Az óvodai nevelési munka meghatározott személyi, tárgyi feltételekkel folytatható. Például a nevelési-oktatói intézményben intézményvezetői megbízás felsőfokú végzettséggel, pedagógus szakképzettséggel rendelkező és a Kormány rendeletében meghatározott egyéb feltételnek megfelelő személynek adható (Nkt. 67. § (1)). Az óvodai intézményvezető kiválasztása nyilvános pályázat útján történik – kivéve ismételt megbízás esetén, amennyiben ezzel a fenntartó és a nevelőtestület egyetért (Nkt. 67. § (7)). **Az intézményvezetői megbízásra benyújtott pályázat részét képező vezetési program közérdekből nyilvános adat, amelyet a köznevelési intézmény honlapján, annak hiányában a helyben szokásos módon nyilvánosságra kell hozni** (Nkt. 67. § (8)).
- A fenntartó tanévenként legfeljebb egy alkalommal kötelezheti az intézményvezetőt arra, hogy az intézmény tevékenységéről átfogó módon beszámoljon. **A fenntartó a honlapján, annak hiányában a helyben szokásos módon nyilvánosságra hozza a nevelési-oktatói intézmény munkájával összefüggő értékelését** (Nkt. 85. § (1), (3)).
- A köznevelési intézmény iratkezelési szabályzatában, ha ilyen készítése nem kötelező, az SZMSZ-ének mellékleteként kiadott **adatkezelési szabályzatban kell meghatározni az adatkezelés és -továbbítás intézményi rendjét**. Adattovábbításra a köznevelési intézmény vezetője és – a meghatalmazás keretei között – az általa meghatalmazott vezető vagy más alkalmazott jogosult (Nkt. 43. § (1)).

A nevelési-oktatói intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet további részletszabályokat is tartalmaz a nevelési-oktatói intézmények dokumentumainak nyilvánosságával kapcsolatban.

- **Az intézmény az óvoda pedagógiai programjának legalább egy példányát oly módon köteles elhelyezni, hogy azt a szülők és a tanulók szabadon megtekinthessék** (EMMI rendelet 82. §).
- **Az SZMSZ-t, a házirendet és a pedagógiai programot a nevelési-oktatói intézmény honlapján, annak hiányában a helyben szokásos módon nyilvánosságra kell hozni.** A házirend egy példányát az óvodába, iskolába, kollégiumba történő beiratkozáskor a szülőnek, a tanulónak át kell adni, továbbá annak érdemi változása esetén arról a szülőt, a tanulót tájékoztatni kell ((EMMI rendelet 82. §).

Figyelembe kell venni továbbá **a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény** nyilvántartások vezetésére vonatkozó előírásait is: a munkáltató a közalkalmazottról az előírt tartalmú nyilvántartást köteles vezetni, a **közalkalmazotti nyilvántartás adatai közül a munkáltató megnevezése, a közalkalmazott neve, továbbá a besorolására vonatkozó adat közérdekű, ezeket az adatokat a közalkalmazott előzetes tudta és beleegyezése nélkül nyilvánosságra lehet hozni** (1992. évi XXXIII. törvény 83/B. § (1), (2)).



A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

16. táblázat: Az óvodai ellátással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Óvoda felvételi körzetének, valamint az óvoda nyitvatartási rendjének közzététele | A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 49. § (3) |
| Az óvoda kincstári nyilvántartásának adatai, az alapító okirat, az SZMSZ és a házirend, az adatkezelési szabályzat, a pedagógiai program közzététele az intézmény honlapján, illetve annak hiányában a helyben szokásos módon (legalább egy példányának közzététele oly módon, hogy azt a szülők és a tanulók szabadon megtekinthessék; a házirend egy példányának átadása beiratkozáskor) | A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 21. § (1), (4); 5. § (4), 43. § (1), 26. § (1) A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 82. §) |
| Az intézményvezetői megbízásra benyújtott pályázat részét képező vezetési program közzététele a köznevelési intézmény honlapján, annak hiányában a helyben szokásos módon | A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 67. § (8) |
| A nevelési-oktatási intézmény munkájával összefüggő értékelés közzététele a fenntartó honlapján, annak hiányában a helyben szokásos módon | A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 85. § (1), (3) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A közalkalmazotti nyilvántartás adatainak kezelése (a munkáltató megnevezése, a közalkalmazott neve, továbbá a besorolására vonatkozó adat közérdekű) | A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (83/B. § (1), (2) |
| Felelősre vonatkozó előírások (specifikus felelősségi kör előírása esetén) | Releváns jogszabályhely |
| Intézményvezető: kiválasztás nyilvános pályázat útján közalkalmazotti jogviszony felsőfokú végzettség, pedagógus szakképzettség, a Kormány rendeletében meghatározott egyéb feltétel | A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 67. § (1), (7) |

Forrás: saját szerkesztés

Kulturális szolgáltatás

A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény több nyilvánossággal, tájékoztatással kapcsolatos előírást, kötelezettséget tartalmaz:

- A települési önkormányzat kötelező, illetve önként vállalt feladatkörébe tartozó közművelődési szolgáltatások biztosítására közösségi színteret vagy közművelődési intézményt (művelődési ház, kulturális központ stb.) hozhat létre (1997. évi CXL. tv. 77. §). **Az ellátott alapszolgáltatások körét és a feladatellátás módját, formáját és mértékét az önkormányzat rendeletben határozza meg (közművelődési rendelet).** A közművelődési rendeletet az önkormányzat a közösségi színtérben vagy a közművelődési intézményben közzéteszi (1997. évi CXL. tv. 83/A. §).
- A közművelődési feladatok ellátására az önkormányzat **közművelődési megállapodást köthet** megfelelő jogi vagy természetes személlyel. A megállapodást – mely többek között tartalmazza a biztosított szolgáltatások körét és díját, a lakossággal és annak önszerveződő közösségeivel való kapcsolattartás elveit és módját stb. – **a honlapján vagy a helyben szokásos módon, valamint a megállapodás alapján működtetett közösségi szintéren vagy közművelődési intézményben közzé kell tenni** (1997. évi CXL. tv. 79. § (3)).



- A muzeális intézmények, nyilvános könyvtárak, közlevéltárak, illetve közművelődési intézmények és közösségi színterek **vezetésére a fenntartó pályázatot ír ki** (1997. évi CXL. tv. 94. § (3)). **Az, hogy ezeket a pozíciókat arra alkalmas személy nyeri-e meg, egy 2018-as bírósági döntés alapján közérdekből nyilvános.**
- **A könyvtárhasználati szabályzatot, a könyvtár gyűjtőköri szabályzatát nyilvánosságra kell hozni** (1997. évi CXL. tv.58. § (1), 60/B. § (1)).

E témakörhöz sorolhatók még a zenés, táncos rendezvények is. **A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet** értelmében zenés, táncos rendezvény csak rendezvénytartási engedély birtokában tartható (Korm. rendelet 3. § (1)). Az engedély kiadására az illetékes települési önkormányzat jegyzője jogosult, aki az engedély megadásával egyidejűleg a zenés, táncos rendezvényt az 1. melléklet szerinti nyilvántartásba veszi és az önkormányzat honlapján közzéteszi (Korm. rendelet 6. § (1)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

17. táblázat: A kulturális szolgáltatásokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|---|---|
| Közművelődési rendelet nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 83/A. § |
| Közművelődési megállapodás közzététele a honlapon, vagy a helyben szokásos módon, valamint a megállapodás alapján működtetett közösségi szintéren vagy közművelődési intézményben | A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 79. § (3) |
| A könyvtárhasználati szabályzatnak, a könyvtár gyűjtőköri szabályzatának közzététele | A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 58. § (1), 60/B. § (1) |
| Zenés, táncos rendezvények nyilvántartásának közzététele a honlapon | A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet 6. § (1) |
| Nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Nyilvántartás vezetése a zenés, táncos rendezvényekről | A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet 6. § (1) |
| Felelősre vonatkozó előírások (specifikus felelősségi kör előírása esetén) | Releváns jogszabályhely |
| Intézményvezető: pályázat útján kerül kiválasztásra, az alkalmasság közérdekből nyilvános adat | A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 94. § (3) |

Forrás: saját szerkesztés

Gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) alapján a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltató tevékenység csak akkor nyújtható, ha az intézmény, szolgáltató, hálózat be van jegyezve a szolgáltatói nyilvántartásba (Gyvt. 98. § (1)). **A szolgáltatói nyilvántartás adatai nyilvánosak, kivéve** a titkos menedékház valamennyi adatát; a krízisközpont és a félutasház címét; azt, hogy a családok átmeneti otthona krízisközpontként működik-e; a fenntartó kérésére a családok átmeneti otthona és a gyermekek átmeneti otthonának címét; valamint „helyettes szülői és nevelőszülői ellátás esetén a helyettes szülőknél, nevelőszülőknél a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény 4. § (4) bekezdése szerinti természetes személyazonosító adatait és társadalombiztosítási azonosító jelét, az ellátás helyét, az egyes helyettes szülőknél, nevelőszülőknél



elhelyezhető gyermekek és fiatal felnőttek számát, valamint az arra vonatkozó adatot, hogy a nevelőszülő alkalmas-e különleges szükségletű, speciális szükségletű, kettős szükségletű vagy ideiglenes hatállyal elhelyezett gyermek fogadására” (1997. évi XXXI. törvény 98. § (5) és (6), 98. § (2) c)).

Ha a feladatellátást a helyi önkormányzat – állami fenntartóval, egyházi fenntartóval és nem állami fenntartóval kötött – ellátási szerződés útján biztosítja, úgy az **ellátási szerződés létrejöttét a helyben szokásos módon közzé kell tenni** (Gyvt. 97. § (4)).

A települési önkormányzat **rendeletben szabályozhatja** a gyermek és fiatal felnőtt rászorultsága alapján nyújtott pénzbeli támogatásait (Gyvt. 18. §), valamint köteles rendeletet alkotni a személyes gondoskodást nyújtó ellátások formáiról, azok igénybevételéről, a fizetendő térítési díjakról (Gyvt. 29. § (1)). A személyes gondoskodást nyújtó ellátásra irányuló jogviszony keletkezését a helyi önkormányzat képviselő-testületének határozata, illetve az intézményvezető intézkedése alapozza meg (Gyvt. 32. §).

A gyermekek védelmét biztosító feladat- és hatáskört gyakorló szerv a célok teljesüléséhez elengedhetetlenül szükséges **személyes adatokat kezelheti**, az adatkezelő szerv köteles gondoskodni a személyes adatok védelméről (Gyvt. 134. § (1)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

18. táblázat: A gyermekjóléti szolgáltatásokkal, ellátásokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|---|---|
| Támogatásokról, személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról alkotott rendeletek, hozott határozatok nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 18. §, 29. § (1), 32. § |
| Feladat-ellátási szerződések közzététele a helyben szokásos módon | A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 97. § (4) |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Adatszolgáltatás a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltató tevékenység nyilvántartásába | A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 98. § (1) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A gyermekek védelmét biztosító feladat- és hatáskörhöz kapcsolódó személyes adatok kezelése | A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 134. § (1) |

Forrás: saját szerkesztés

Szociális szolgáltatások és ellátások

A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) által a települési önkormányzatok kötelező feladatai közé sorolt, valamint önként vállalt személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról, azok igénybevételéről, valamint a térítési díjakról a fenntartó önkormányzat, illetve társulási megállapodásban megjelölt székhely szerinti önkormányzat **rendeletet alkot** (Szocvtv. 92. § (1)). A Szocvtv. felhatalmazza a települési önkormányzatot arra, hogy rendeletben szabályozza a települési támogatás keretében nyújtott ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint felhasználása ellenőrzésének szabályait is (Szocvtv. 132. § (4g)).

A legalább kétezer lakosú települési önkormányzat, illetve a társulás a szociális szolgáltatási feladatok meghatározása érdekében **szolgáltatástervezési koncepciót készít** (Szocvtv. 92. § (3)).

Amennyiben az önkormányzat a szociális szolgáltatás biztosítására egyházi vagy más, nem állami szervvel szerződést köt, úgy a **szerződésben rögzítenie kell** többek között a **tájékoztatási kötelezettség teljesítésére vonatkozó szabályokat**, a panaszok érvényesítésének rendjét, az



önkormányzat, illetve a társulás részére történő beszámolás, tájékoztatás módját, formáját, gyakoriságát (azzal, hogy az ellátást biztosító szervezetet évente legalább egyszer beszámolási kötelezettség terheli); az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésének módját, a statisztikai adatgyűjtéshez szükséges adatok rendelkezésre bocsátását (Szoctv. 121. § (2) j)).

A jegyző a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörébe tartozó szociális ellátásokra való jogosultság fennállásának elbírálása, az ellátások biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából nyilvántartást vezet (Szoctv. 18. §).

A szociális szolgáltatóknak rendelkeznie kell a **szolgáltatói nyilvántartásba** történő bejegyzéssel (Szoctv. 5. § (1)). A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos adatok gyűjtése, rendszerezése és közzététele, valamint a széles körű tájékoztatás érdekében **Szociális Ágazati Portál** elnevezésű honlap működik. Ezen megtalálhatók a szociális szolgáltatói nyilvántartás adatai – a Gyvt.-ben meghatározottak kivételével –, mely **adatok tehát nyilvánosak és a portálon hozzáférhetők. A Szociális Ágazati Portálon közhírré kell tenni pl. a fenntartóval kötött hatósági szerződéseket, hatósági vagy bírósági határozatokat** (Szoctv. 92/K. §).

A Magyar Államkincstár **az ellátásokra való jogosultság fennállásának ellenőrzése céljából országos nyilvántartást vezet**, amely – a jogszabályban meghatározott adatkörök tekintetében – **közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül** (Szoctv. 19. § (1b)). A nyilvántartáshoz – **a szociális és gyermekvédelmi ellátások országos nyilvántartásáról szóló 392/2013. (XI. 12.) Korm. rendelet** értelmében – a települési önkormányzat jegyzőjének adatszolgáltatási kötelezettsége van (Korm. rendelet 2. § (1)).

Az adatnyilvánosság és adatvédelem szempontjából fontos szempont, hogy a szociális területen – a téma érzékenységből adódóan nem meglepő módon – a **törvény rendelkezik az adatvédelem kérdéseiről**. Így pl. **a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény** (Gyvt.) megnevez bizonyos eseteket, amelyekben explicit kivételeket tesznek a szolgáltatók Szociális Ágazati Portálon való adatnyilvánossági kötelezettsége alól (Gyvt. 98. § (5)-(6)).

A Möt. a **zárt ülések közé sorolja** azokat az egyedi önkormányzati hatósági ügyeket, amelyek tárgyalása, elbírálása során személyes adatokat is kezelnek (Möt. 46. § (2a)). Tipikusan ilyenek például a **szociális ügyek**, amelyekben a jegyző által vezetett szociális nyilvántartás adatait a képviselő-testület tagjai is csak akkor és olyan körben ismerhetik meg, amennyiben a kérdéses ellátás odaítéléséről döntenek.

A helyi önkormányzatok általános tájékoztatási szintjének részét képezheti, hogy a falugondnoki, tanyagondnoki feladatok közé tartozik az **önkormányzati információk közvetítése a lakosság részére (1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet 39. § (3))**.

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény alapján a helyi önkormányzatoknak ötévente **helyi esélyegyenlőségi programokat** (a továbbiakban: HEP) kell kidolgozniuk (2003. évi CXXV. törvény 31. §). **A HEP előkészítése során szükséges az érintett nemzetiségi önkormányzatok és egyéb partnerek bevonása, valamint visszacsatolás adása az érintett szervezetek és a lakosság észrevételeire** (2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet, 2. melléklet 9.), ennek minden információszabadságra vonatkozó követelményével együtt.

A különféle szociális szolgáltató tevékenységek végzése adott esetben képzéshez kötött, amelyet **az egyes szociális szolgáltatásokat végzők képzéséről és vizgákövetelményéről szóló 81/2004. (IX. 18.) ESzCsM rendelet** szabályoz.

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

19. táblázat: A szociális ellátásokkal és szolgáltatásokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| Önkormányzati információk közvetítése a lakosság részére a falugondnok, tanyagondnok által | A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet 39. § (3)) |



| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|---|---|
| A szociális támogatásokról, személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról alkotott rendeletek, hozott határozatok nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 92. § (1), 132. § (4g) |
| Szolgáltatástervezési koncepció nyilvánosságának biztosítása (legalább 2000 lakos települések ill. társulások esetén) | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 92. § (3) |
| Szociális szolgáltatási szerződések közzététele | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 121. § (2j) |
| Helyi Esélyegyenlőségi Program közzététele | Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 31. § 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet, 2. melléklet 9 |
| A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény gazdálkodásáról évente tájékoztató készítése és közzététele az intézményben jól látható helyen | A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 94/E. § |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Szociális ellátások megítéléséhez szükséges adatok nyilvántartása | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 18. § |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Adatszolgáltatás a Szociális Ágazati Portál számára (nyilvántartással kapcsolatos adatok, fenntartóval kötött hatósági szerződések, hatósági vagy bírósági határozatok stb.) | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 92/K. § |
| Adatszolgáltatás a MÁK közhiteles országos hatósági nyilvántartásába | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 19. § (1b), 20/B. § A szociális és gyermekvédelmi ellátások országos nyilvántartásáról szóló 392/2013. (XI. 12.) Korm. rendelet 2. § (1) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A szociális támogatásokhoz kapcsolódó személyes adatok kezelése | A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 98. § (5)-(6) |
| Az ellátást igénybe vevők személyes adatainak kezelése (személyes adatok védelme, magánélet titokvédelme) | A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 94/E. § (5) |
| Szociális ügyekhez kapcsolódó döntéshozatal esetében zárt képviselő-testületi ülések elrendelésének lehetősége | Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 46. § (2a) |

Forrás: saját szerkesztés

Lakás- és helyiséggazdálkodás

Nyilvánossági szempontból lényeges, hogy a **Mötv.** alapján az önkormányzati vagyonról az önkormányzat **vagyonkatasztert köteles vezetni** (Mötv. 110. §). A képviselő-testület a vagyonát érintő témákban zárt ülést rendelhet el (Mötv. 46. § (5c)).

A lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) értelmében az önkormányzat rendeletében szabályozza a tulajdonában álló lakások, más helyiségek bérletére vonatkozó szabályokat (nem szükséges rendeletet alkotni akkor, ha az önkormányzati tulajdonban lévő helyiségek száma nem éri el a húszat). A rendeletalkotás előtt a bérlők és a bérbeadók településen működő érdekképviseleti szervezetének véleményét ki kell kérni: ehhez a rendelettervezetről a helyben szokásos módon



hirdetményt kell közzétenni, amelyben határidő kitűzésével fel kell hívni az érdekképviseleteket véleményük közlésére (Ltv. 79. § (1)).

A lakás- és helyiségkezelési feladatok ellátása során keletkező adatok egy része személyes adat, így nem minden a lakás- vagy helyiséggazdálkodás során keletkező adat számít közérdekűnek. A szociális alapú lakásbérbeadási ügyek kapcsán a természetes személy bérlő nevén és a bérleti jogviszony fennállására vonatkozó személyes adatán kívül más adata nem minősül közérdekből nyilvánosnak; ezzel szemben a **piaci, üzleti alapon bérlők esetében ez az adatvédelem nem áll fenn.**

Az önkormányzat képviselő-testülete dönthet arról, hogy a szociális helyzet alapján történő bérbeadás érdekében évente **lakásigénylési névjegyzéket** készít (Ltv. 84. § (1)). Az önkormányzat a névjegyzék készítéséről hozott döntés esetén a lakásigénylés jogosultságát alátámasztó szociális helyzetre vonatkozó személyes adatokat az érintett önkéntes hozzájárulása alapján – az igénylés elbírálásáig, illetőleg a lakásbérleti szerződés megszűnéséig – kezeli. **A személyes adatok kezelésének szabályait önkormányzati rendelet határozza meg** (Ltv. 84. § (1), (2)).

Meg kell jegyezni továbbá, hogy az ingatlanvállalkozás-felügyeleti hatóság **az üzletszerű ingatlanközvetítői vagy az üzletszerű ingatlanvagyon-értékelő és -közvetítői tevékenységet végző természetes személyekről és gazdálkodó szervezetekről** az átláthatóság, valamint a jogszabályoknak megfelelő működés biztosítása érdekében **nyilvántartást vezet, amelynek meghatározott adatai közhitelesek és nyilvánosak** (Ltv. 64/D. § (1)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

20. táblázat: A lakás- és helyiséggazdálkodással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Lakások, egyéb helyiségek bérletére vonatkozó szabályokkal, személyes adatok kezelésével kapcsolatban alkotott rendeletek, hozott határozatok nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | A lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 79. § (1), 84. § (1), (2) |
| Hirdetmény közzététele az önkormányzati lakások, helyiségek rendeletalkotása előtt a helyben szokásos módon | A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 79. § (1) |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Vagyonkataszter vezetése | Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 110. § |
| Lakásigénylési névjegyzék készítése (opcionális) | A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 84. § (1) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A lakások bérbeadásához, a lakásigénylési névjegyzékhez kapcsolódó személyes adatok kezelése | A lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 84. § (1), (2) |

Forrás: saját szerkesztés

Hajléktalanellátás

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) értelmében a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézményi ellátást – beleértve a hajléktalanellátást – igénybe vevőknek joguk van az intézmény működésével, gazdálkodásával kapcsolatos legfontosabb adatok megismeréséhez. Ennek teljesítése érdekében az **intézmény vezetője évente tájékoztatót készít az intézmény gazdálkodásáról** (beleértve az intézmény működési költségeinek összesítését, a térítési díj havi összegét, az egy ellátottra vagy férőhelyre jutó



havi önköltség összegét) és azt az intézményben jól látható helyen kifüggeszti, illetve szükség esetén szóban ad tájékoztatást az ellátást igénybe vevő részére (Szocvtv. 94/E. § (3)).

Ugyanakkor az ellátást igénybe vevőt megilleti személyes adatainak védelme és a magánéletével kapcsolatos titokvédelem. Ennek megfelelően az „igénybevételi eljárás során különös figyelmet kell fordítani arra, hogy az ellátást igénylő adataihoz csak az arra jogosult személyek férjenek hozzá. Az intézményvezető köteles biztosítani továbbá, hogy az intézményi elhelyezés során az ellátott egészségi állapotával, személyes körülményeivel, jövedelmi viszonyaival kapcsolatos információkról más ellátást igénybe vevő, valamint arra illetéktelen személy ne szerezhessen tudomást, különös figyelemmel az ellátást igénybe vevő szociális rászorultságának tényére” (Szocvtv. 94/E. § (5)).

Mivel a hajléktalanokat ellátó intézmények szociális intézmények, azokra a szociális szolgáltatásokról és ellátásokról szóló alfejezetben már említett átláthatósági szabályok vonatkoznak.

Helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás

A helyi önkormányzatok környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos feladataihoz számos tájékoztatási, nyilvánossági kötelezettség kapcsolódik.

A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) kimondja, hogy a környezet állapotára, igénybevételére és használatára vonatkozó adatok a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok szerint kezelendők (Kvt. 51. § (1)). Ennek megfelelően a törvény számos nyilvántartási és tájékoztatási kötelezettséget állapít meg:

- **A környezetvédelmi adatok nyilvánosságára létrehozott információs rendszer** - <http://web.okir.hu/> - elérhető, publikus felületén tárolt adatokat bárki számára korlátozás- és térítésmentesen hozzáférhetővé, megismerhetővé kell tenni (Kvt. 51/A. § (1)).
- Minden környezethasználónak, így a helyi önkormányzatoknak is kötelessége a tevékenysége során okozott környezetterhelés, környezet-igénybevétel mérése, nyilvántartása és erről az érintett hatóságok tájékoztatása, adatszolgáltatás teljesítése. Az Információs Rendszerrel kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettség elektronikus úton teljesíthető; az adatszolgáltatás rendjét meghatározó tájékoztatót publikus felületen kell közzétenni (Kvt. 50. § (1)).
- A települési önkormányzatnak a lakóhelyi környezet állapotának alakulásáról szükség szerint, de legalább évente tájékoztatnia kell a lakosságot (Kvt. 51. § (3)).
- Véglegessé vált hatósági vagy jogerős bírósági határozattal megállapított tartós környeztkárosodás tényét, mértékét és jellegét az ingatlan-nyilvántartásban fel kell tüntetni (Kvt. 52. § (1)).

A törvény emellett kimondja, hogy mindenkinek joga van a környezeti ismeretek megszerzésére és ismereteinek fejlesztésére (Kvt. 54. § (1)). **A környezeti ismeretek terjesztése és fejlesztése** (óvodai nevelés, iskolai nevelés, képzés, művelődés, iskolarendszeren kívüli oktatás és továbbképzés, ismeretterjesztés, könyvkiadás) **elsősorban állami és önkormányzati feladat**; mely feladatokat az oktatási és a közművelődési intézményeken keresztül, a környezetvédelmi egyesületekkel és a környezet védelmével foglalkozó lakossági szakmai szervezetekkel együttműködve kell ellátni.

Környezetvédelmi feladatai megoldásának elősegítése érdekében a települési önkormányzat **önkormányzati rendelettel** önkormányzati környezetvédelmi alapot hozhat létre, amelynek bevételeit környezetvédelmi célokra kell felhasználnia (Kvtv. 58. §).

A Kvt. értelmében a **környezeti információk közérdekű adatok** (Kvt. 12. § (2)). Ezeket külön jogszabály, **a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet** definiálja (Korm. rendelet 2. §). A jogszabály kimondja, hogy a **környezeti információkat** – pl. környezetállapot-jelentéseket, hatástanulmányokat, a környezetre hatást gyakorló tevékenységek adatgyűjtését – **az adatkezelő köteles elektronikus formában, vagy más módon közzétenni a nyilvánosság számára** (Korm. rendelet 3. §). A környezeti információkra vonatkozó **információkérés teljesítendő** (Korm. rendelet 5. §). Az **emberi egészséget vagy a környezetet érő közvetlen fenyegetés esetén az erre vonatkozó információ azonnal és késedelem nélkül közzéteendő** (Korm. rendelet 6. §).



A Kvt. további tájékoztatási kötelezettségeket ró a közfeladatok ellátóira a környezetvédelemmel kapcsolatban (a környezet-egészségügyi feladatokra vonatkozó nyilvánossági szabályokat e fejezet „Környezet-egészségügy” része ismertette):

- **Az önkormányzatok kötelesek a környezet állapotát figyelemmel kísérni, igény esetén a rendelkezésükre álló környezeti információt hozzáférhetővé tenni**, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt **információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni** (Kvt. 12. § (3)).
- A települési önkormányzatnak önálló települési **környezetvédelmi programot kell kidolgoznia** (Kvt. 46. §). A megyei önkormányzat megyei környezetvédelmi programot készít (Ktv. 46. § (2a)).
- A környezeti információval rendelkező szerv biztosítja a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylő számára, hogy a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól tudomást szerezzen, továbbá **elősegíti a környezeti információhoz való hozzájutást**. E jogok előmozdítása érdekében a környezeti információval rendelkező szerv **információs tisztviselőt nevezhet ki** (Kvt. 12. § (4)).
- **A környezethasználó köteles az általa okozott környezetterheléssel, környezet igénybevétellel, valamint környezetveszélyeztetéssel összefüggő adatokról kérelemre bárkinek tájékoztatást adni**. A tájékoztatási kötelezettség megszegése esetén a környezethasználó törvényességi felügyeletét ellátó szerv intézkedése kezdeményezhető (Kvt. 12. § (9)).
- Fontos kitétel, hogy **a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információ megismerését nem lehet arra hivatkozva megtagadni, hogy az „személyes adat, üzleti titok, adótitok, fokozottan védett növény vagy állat élőhelyére, kimerülőben lévő természeti erőforrások élőhelyére, fokozottan védett földtani természeti érték előfordulási helyére vonatkozó adat”** (Kvt. 12. § (5)).
- Ha a megkeresett szerv nem rendelkezik **a kért környezeti információval, az információ megismerésre vonatkozó igényt köteles a környezeti információval rendelkező szervnek megküldeni és erről az igénylőt értesíteni** vagy tájékoztatni, hogy a kért információt mely környezeti információval rendelkező szervtől igényelheti (Kvt. 12. § (6)).
- Az olyan végleges vagy azonnal végrehajthatóvá nyilvánított határozatot, valamint a környezetvédelmi hatósági szerződést, amelynek végrehajtása jelentős környezeti hatással jár, a környezetvédelmi hatóság honlapján nyilvánosságra kell hozni (Kvt. 12. § (8)).
- A helyi önkormányzatok kötelesek együttműködni a környezet védelme érdekében más érintett szervezetekkel, ezen együttműködéssel járó jogokat és kötelezettségeket önkormányzati rendeletben állapítják meg (Kvt. 10. § (2)).

A környezethasználó saját környezetvédelmi teljesítményének értékelése és folyamatos javítása, valamint a közvélemény megfelelő tájékoztatása érdekében **részt vehet a környezetvédelmi hatóság által működtetett környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszerben (EMAS), mely közhiteles nyilvántartásnak minősül** (Kvt. 81/A. §).

A helyi önkormányzatok környezeti információkkal kapcsolatos további tájékoztatási feladatait rögzíti **a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet**.

A környezetvédelmi hatóság az előzetes vizsgálati, a környezeti hatásvizsgálati, az egységes környezethasználati, valamint az összevont eljárásban - a tevékenységnek a helyi környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos önkormányzati szabályozásával, valamint a településrendezési eszközökkel való összhangjának megállapítása érdekében - megkeresi a tevékenység telepítési helye szerinti település, a fővárosban a kerület (a továbbiakban együtt: település) jegyzőjét (Korm. rendelet 1. § (6b)).

- A jogszabály által meghatározott esetekben a környezethasználónak **előzetes vizsgálat** iránti kérelmet kell benyújtani a környezetvédelmi hatósághoz (Korm. rendelet 3. § (1)). A kérelem és az előzetes vizsgálati dokumentáció benyújtását követően a környezetvédelmi hatóság



hivatalában és honlapján is közhírré teszi az előírt információkat, dokumentumokat, egyúttal megküldi a közleményt, a kérelem és mellékleteinek elektronikus példányát a tevékenység telepítési helye szerinti település jegyzőjének, valamint a közleményt a feltételezhetően érintett települések jegyzőinek. A jegyző haladéktalanul, de legkésőbb öt napon belül **gondoskodik a közlemény közterületen és a helyben szokásos egyéb módon történő közhírré tételéről** (Korm. rendelet 3. § (4)). A környezetvédelmi hatóság az előzetes vizsgálat keretében hozott határozatát is megküldi az eljárásban részt vett önkormányzatok jegyzőinek, akik a környezetvédelmi hatóság által megjelölt időpontban gondoskodnak a határozat teljes szövegének közhírré tételéről és – a közhírré tételt követő 5 napon belül – tájékoztatja a környezetvédelmi hatóságot a közhírré tétel időpontjáról, helyéről, valamint a határozatba való betekintési lehetőség módjáról (Korm. rendelet 5. § (6)).

- Amennyiben a környezethasználó **előzetes konzultációt** kezdeményez a környezetvédelmi hatóságnál, az erről szóló közleményt a környezetvédelmi hatóság hivatalában és honlapján közzéteszi, egyidejűleg a konzultációs kérelmet és a közleményt megküldi a tevékenység telepítési helye szerinti település (a fővárosban a kerület), valamint a feltételezhetően érintett települések jegyzőinek (Korm. rendelet 5/A. § (5), (6)). Az érintett jegyzőknek haladéktalanul, de legkésőbb öt napon belül **gondoskodniuk kell a közlemény közterületen és helyben szokásos módon történő közzétételéről**; beleértve azt is, hogyan lehet helyben betekinteni a konzultációs kérelembe (Korm. rendelet 5/A. § (6)). A környezetvédelmi hatóság az előzetes konzultációs kérelemről hozott véleményével kapcsolatban hasonló módon jár el, az érintett jegyzők feladata szintén megegyezik az előzőekben foglaltakkal (Korm. rendelet 5/B. §).
- A **környezeti hatásvizsgálati eljárás** keretében a környezetvédelmi hatóság szintén megküldi a tevékenység telepítési helye szerinti település jegyzőjének a közleményt, a kérelem és mellékleteinek elektronikus példányát, a feltételezhetően érintett települések jegyzőinek pedig a közleményt. A jegyző haladéktalanul, de legkésőbb öt napon belül **gondoskodik a közlemény közterületen és a helyben szokásos egyéb módon történő közzétételéről** és erről, valamint a kérelem és mellékletei elektronikus példányába való betekintési lehetőség módjáról tájékoztatja a hatóságot (Korm. rendelet 8. § (2)).
- A környezetvédelmi hatóság által tartott **közmeghallgatásra vonatkozó adatokat a jegyző közhírré teszi**, a közhírré tételt követő öt napon belül tájékoztatja a környezetvédelmi hatóságot a közhírré tétel időpontjáról és helyéről (Korm. rendelet 9. § (6)).
- Az **egységes környezethasználati engedélyezési eljárás** keretében, a környezetvédelmi hatóság a tevékenység telepítési helye szerinti település jegyzőjének megküldi a közleményt, a kérelem és mellékletei (felülvizsgálati dokumentáció) nyomtatott példányát, valamint a közleményt a feltételezhetően érintett települések jegyzőinek. A jegyző haladéktalanul, de legkésőbb öt napon belül **gondoskodik a közhírré tételről**, amelynek időtartama legalább huszonegy nap. A jegyző a közlemény közhírré tételét követő öt napon belül tájékoztatja a környezetvédelmi hatóságot annak időpontjáról, helyéről, a telepítési hely szerinti település jegyzője ezeken felül a kérelem és mellékletei (felülvizsgálati dokumentáció) nyomtatott példányába való betekintési lehetőség módjáról is (Korm. rendelet 21. § (2)-(3)). A települési önkormányzat jegyzője **az észrevételeket legkésőbb a hirdetmény levételét követő öt napon belül megküldi a környezetvédelmi hatóságnak** (Korm. rendelet 21. § (6)). Az egységes környezethasználati engedélyről szóló közleményt a környezetvédelmi hatóság szintén megküldi az eljárásban részt vett települési önkormányzat jegyzőjének, aki a környezetvédelmi hatóság által megjelölt időpontban gondoskodik annak közhírré tételéről (Korm. rendelet 21. § (8)).

A Kvt. által meghatározott (Kvt. 42. § (4), (5)), a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló, külön jogszabályban meghatározott tervek, illetve programokra **az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet** ezek környezeti vizsgálatát írja elő. A környezeti vizsgálat lefolytatására kötelezett tervek és programok közé tartoznak a területi tervek, a településszerkezeti tervek, helyi építési szabályzatok, szabályozási tervek és különböző szakági tervdokumentációk (Korm. rendelet 1. számú melléklet). A terv-, illetve programdokumentáció önálló részét, illetve munkarészét képező környezeti értékelés jogszabályan előírt részeit nyilvánosságra kell hozni. A nyilvánosságra hozatal, ha a terv, illetve program kidolgozását előíró jogszabály vagy határozat erről nem rendelkezik, legalább egy országos napi vagy helyi lapban való tájékoztatással történik.



Ha az érintett nyilvánosság csak egy településrészre korlátozódik, ott elégséges a helyben szokásos nyilvánosságra hozatal is. Ha a kidolgozónak van honlapja, a tájékoztatást azon is nyilvánosságra kell hozni. Az érintett nyilvánosság észrevételeinek kikéréséhez a nyilvánosságra hozatalon kívül más tájékoztatási mód is alkalmazható (Korm. rendelet 8. § (5)).

A környezeti zaj értékeléséről és kezeléséről szóló 280/2004. (X. 20.) Korm. rendelet szerint Budapest vonzaskörzetéhez tartozó települések, valamint a százezernél több lakosú városok esetében **intézkedési tervet kell kidolgozni**, melynek felelőse a városok esetén a települési önkormányzat, Budapest esetén a Fővárosi Önkormányzat (Korm. rendelet 1. §). Az intézkedési terv készítésére kötelezett önkormányzat **helyben szokásos módon köteles tájékoztatni az érintett közvéleményt az intézkedési tervet megalapozó stratégiai zajtérképek megtekintésének lehetőségéről, az intézkedési tervjavaslat tartalmáról, valamint az abban foglalt célokról**. A legfontosabb témakörökről összefoglalót is kell készíteni és biztosítani kell az intézkedési tervjavaslattal kapcsolatos észrevételek megtételének lehetőségét és ezek beépítését a végleges intézkedési tervbe (Korm. rendelet 11. §). Az intézkedési tervet a kötelezett önkormányzatok képviselő-testületei, illetve közgyűlése fogadja el (Korm. rendelet 12. § (1)).

A repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet szerint az érintett önkormányzatok jegyzői kötelesek a légiközlekedési hatóság által készített **zajövezeteket ábrázoló térképeket** és kijelölésre vonatkozó egyéb dokumentumokat (utcajegyzék stb.) **a helyben szokásos módon közzétenni** (Korm. rendelet 7. § (2)).

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény alapján természeti területet és más védelemre érdemes földterületet helyi jelentőségű terület esetén **rendeletben** a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat nyilvánít védetté (1996. évi LIII. törvény 24. § (1)). Ugyancsak rendeletben kell szabályozni a természetvédelmi kezelési módokat, korlátozásokat és tilalmakat, továbbá az egyéb kötelezettségeket (természetvédelmi kezelési terv) helyi jelentőségű védett természeti területre vonatkozóan (1996. évi LIII. törvény 36. § (1)).

Valamennyi védett természeti területre – az ott tevékenységet folytatókra kötelező erejű – **természetvédelmi kezelési tervet kell készíteni** (1996. évi LIII. törvény 36. § (3)). A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, tartalmára, közzétételére és jóváhagyására vonatkozó szabályokat a **természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. (II. 5.) KvVM rendelet** részletezi: eszerint a **természetvédelmi kezelési terv tervezetét a települési önkormányzat hirdetőtáblájára 30 nappal ki kell függeszteni, valamint ezzel egyidejűleg a hivatalos honlapon is közzé kell tenni** (KvVM rendelet, 4. § (5)).

A települési önkormányzat – fővárosban a fővárosi önkormányzat – az illetékességi területén található helyi jelentőségű védett **természeti területek fenntartására tervet készít**, amelyet a települési önkormányzat képviselő-testülete, a fővárosban és a megyei jogú városban a közgyűlés **rendelettel fogad el** (1996. évi LIII. törvény 55. § (1)).

A természet védelmével kapcsolatos egységes Természetvédelmi Információs Rendszert (elérhető: <http://web.okir.hu/hu/tir>) a miniszter az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer önálló részeként működteti; a védett természeti területek és értékek nyilvántartása, törzskönyvének vezetése a természetvédelmi hatóság feladata (a védett természeti területek nyilvántartása elérhető: www.termeszetvedelem.hu). A természetvédelmi hatóság eljárásához szükséges adatokat valamennyi önkormányzati szervezet köteles a természetvédelmi hatóság rendelkezésére bocsátani (1996. évi LIII. törvény 67. §). **A természetvédelmi kezelési tervet az önkormányzat rendeletbe foglalja, és ennek megfelelően hirdeti ki.**

A természet védelmével kapcsolatos ismereteket valamennyi oktatási intézményben oktatni kell, ezzel – az állami, önkormányzati intézmények és más szervezetek bevonásával – elő kell segíteni, hogy a társadalom természetvédelmi kultúrája növekedjen (1996. évi LIII. törvény 64. § (1)).

A vízgazdálkodási társulatok megalakulásának, működésének, gazdálkodásának szabályozásáról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet alapján a víztársulatra, valamint a víztársulat tagjaira, vezető tisztségviselőire vonatkozó, a cégnyilvántartás részét képező **jogok, tények és adatok nyilvánosak** (Korm. rendelet 6/D. §).



A környezetvédelemmel, természetvédelemmel, vízgazdálkodással kapcsolatos további jogszabályok és az ezekben foglalt nyilvánossági, közzétételi kötelezettségek:

- **378/2015. (XII. 8.) Korm. rendelet a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó nem rendszeres közszolgáltatásról**
 - A települési önkormányzat az ideiglenes begyűjtési ellátás megkezdéséről, annak időtartamáról és időpontjáról, a közszolgáltatási díjról és megfizetésének módjáról a helyben szokásos módon, továbbá, ha azzal rendelkezik, a honlapján való közzététellel értesíti a lakosságot (Korm. rendelet 4. § (4)).
 - A rendkívüli ellátás költségének mértékéről és megfizetésének módjáról a települési önkormányzat a helyben szokásos módon, továbbá, ha azzal rendelkezik, a honlapján való közzététellel értesíti a lakosságot (Korm. rendelet 10. § (4)).
 - Az ingatlanulajdonos a közszolgáltatási díjat a kijelölt közérdekű szolgáltató által kibocsátott számla ellenében utólag fizeti meg, kivéve, ha a díjfizetést az önkormányzat a kijelölt közérdekű szolgáltatóval kötött megállapodásban átvállalta. Az átvállalt díjfizetésről a települési önkormányzat a helyben szokásos módon, továbbá, ha azzal rendelkezik, a honlapján való közzététellel értesíti a lakosságot.
 - Az ideiglenes begyűjtési ellátásra kijelölt közérdekű szolgáltató a honlapján folyamatosan közzéteszi, vagy ennek hiányában a katasztrófavédelmi szervnek negyedévente továbbítja – az ideiglenes begyűjtési ellátás tervezése céljából – nevét, székhelyét, cégjegyzékszámát, ellátási területét (megjelölve a településeket), a rendelkezésére álló eszközök jegyzékét (meghatározva azok számát és kapacitását), a begyűjtött háztartási szennyvíz éves átlagos mennyiségét a megelőző két naptári évben folytatott tevékenysége alapján (Korm. rendelet 1. § (2)).
- **178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról**
 - A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.) hatálya alá tartozó vizek és vízellátási létesítmények, valamint vízhasználatok leíró műszaki adatainak, téradatainak, továbbá a vízrajzi és egyéb, idősor jellegű adatok nyilvántartása – a műszaki felmérések és adatfelvételek, valamint hidrológiai mérések és megfigyelések alapján – a vízügyi igazgatási szervek feladata. Ha a Vgtv. hatálya alá tartozó adat a települési önkormányzat feladataival kapcsolatos, az adat nyilvántartásáról – a jogszabályban meghatározott vízrajzi feladatok kivételével – a települési önkormányzat gondoskodik (Korm. rendelet 3. § (1), (2)).
 - A vízgazdálkodási adatokat az országos Vízgazdálkodási Információs Rendszer (VIZIR) tartalmazza, amelyet az Országos Vízügyi Főigazgatóság működtet. A VIZIR részére a helyi alapadatokat a helyi vízgazdálkodási hatósági jogkörrel rendelkezők szolgáltatják (Korm. rendelet 4. §).
 - A vízgazdálkodási alapadatok a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényben meghatározottak szerint közérdekűek, és az ott meghatározott kivételekkel nyilvánosak (Korm. rendelet 6. § (1)).
- **147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról**
 - A környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseinek megfelelően a települési környezetvédelmi program részeként dolgozza ki az önkormányzat a települési szennyvízkezelési programot (Korm. rendelet 20. § (1)).
- **83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról**
 - A folyók nagyvízi medrére vonatkozó kezelési tervdokumentációját a tervezési területtel érintett önkormányzat a hirdetőtábláján a készítő általi megkereséstől számított 5 napon belül hirdetményt tesz közzé arról, hogy a tervdokumentációk megtekinthetők a hirdetmény



közzétételét követő 30 napon belül az önkormányzatnál és a készítő elektronikus honlapján (Korm. rendelet 13. § (6)).

- **201/2001. (X. 25.) Korm. rendelet az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről**
 - A szolgáltatott ivóvíz minőségére vonatkozó adatok nyilvánosak. Az üzemeltető és a települési önkormányzat a helyben szokásos és leghatékonyabb módon köteles biztosítani, hogy megfelelő és rendszeres információ álljon a fogyasztók rendelkezésére a szolgáltatott víz minőségéről (Korm. rendelet 9. § (1)).
- **306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet a levegő védelméről**
 - A levegővédelmi követelményeket az országos és regionális környezetvédelmi, illetve társadalmi, gazdasági programok, tervek, a területfejlesztési, terület- és településrendezési tervek, településfejlesztési koncepció kidolgozása során, valamint a helyi önkormányzatok környezetvédelmi programjaiban, a gazdálkodó szervezetek terveiben és a műszaki tervezésben érvényesíteni kell (Korm. rendelet 3. §).
 - A területi környezetvédelmi hatóság a levegőminőségi terv elkészítése, módosítása és felülvizsgálata során a tervezeteket közzéteszi a saját hirdetőtábláján és honlapján, valamint kezdeményezi az érintett települési önkormányzat polgármesteri hivatalának hirdetőtábláján és a környezetvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium honlapján való közzétételét. A figyelembe vett véleményekről, észrevételekről, vagy figyelmen kívül hagyásuk esetén annak indokairól a területi környezetvédelmi hatóság a saját és az érintett települési önkormányzatok polgármesteri hivatalainak hirdetőtábláján, valamint a saját és a környezetvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium honlapján tájékoztatja az érintett nyilvánosságot. Egyúttal közzéteszi az elfogadott levegőminőségi tervet, és az elfogadás alapjául szolgáló indokokat (Korm. rendelet 16. §).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

21. táblázat: A helyi környezet- és természetvédelemmel, vízgazdálkodással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|---|--|
| A lakosság tájékoztatása – szükség szerint, de legalább évente egyszer – a lakóhelyi környezet állapotának alakulásáról | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 51. § (3), 46. § (1e) |
| A környezeti és természetvédelmi ismeretek terjesztése és fejlesztése, oktatása | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény Kvt. 54. § (1) A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 64. § (1) |
| A nyilvánosság tájékoztatása a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól, a környezeti információhoz való hozzájutás elősegítése | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 12. § (4) |
| Amennyiben nem a megkeresett szerv az adatkezelő, úgy köteles a környezeti információval rendelkező szervnek megküldeni az adatigényt és erről az igénylőt értesíteni vagy tájékoztatni, hogy a kért információ mely környezeti információval rendelkező szervtől igényelhető | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 12. § (6) |
| Önálló települési környezetvédelmi program (települési önkormányzat) / megyei környezetvédelmi program (megyei önkormányzat) készítése; valamint ennek részeként szennyvízkezelési program kidolgozása (települési önkormányzatok) | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 46. § (1b), (2a) 147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról 20. § (1) |
| A zajterhelés csökkentésére intézkedési terv kidolgozása és a lakosság tájékoztatása a helyben | A környezeti zaj értékeléséről és kezeléséről szóló 280/2004. (X. 20.) Korm. rendelet 1. § |



| | |
|--|--|
| szokásos módon az intézkedési tervet megalapozó stratégiai zajtérképek megtekinthetőségéről | |
| A helyi jelentőségű védett természeti területek fenntartási tervének elkészítése | A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 55. § (1) |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Környezetvédelemmel, környezetvédelmi alap létrehozásával, környezetvédelmi problémák megoldásával, környezetvédelmi célú együttműködésekkel, helyi természetvédelmi kijelölésekkel, természetvédelmi kezeléssel, természeti területek fenntartásával kapcsolatos rendeletek nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 46.§ (1 c), 58. §, 10. § (2) A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 24. § (1), 36. § (1) |
| A környezeti információk – pl. környezetállapot-jelentések, hatástanulmányok, a környezetre hatást gyakorló tevékenységek adatgyűjtése – közzététele elektronikus formában | A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 3. § |
| Az emberi egészséget vagy a környezetet érő közvetlen fenyegetésről információs közzététele | A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 6. § |
| A szerv birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékének közzététele elektronikusan vagy más módon | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 12. § (3) |
| Előzetes vizsgálati, a környezeti hatásvizsgálati, az egységes környezethasználati, valamint az összevont eljárás során a környezetvédelmi hatóság közleményeinek, az előírt dokumentumoknak, a hatóság határozatainak a közzététele a helyben szokásos módon (betekintési lehetőség biztosításával, a beérkezett vélemények, észrevételek megküldésével a hatóságnak) | A környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 3. §, 5. §, 5/A. §, 8. §, 9. §, 21. § |
| Környezeti vizsgálatra kötelezett tervek, programok (pl. területi tervek, a településszerkezeti tervek, helyi építési szabályzatok, szabályozási tervek) környezeti értékelésének közzététele legalább egy országos napi vagy helyi lapban, illetve elektronikusan úton vagy a helyben szokásos módon | Az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet 8. § |
| A zajövezeteket ábrázoló térképek és kijelölésre vonatkozó egyéb dokumentumok (utcajegyzék stb.) közzététele a helyben szokásos módon | A repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet 7. § (2) |
| Természetvédelmi kezelési terv készítése és tervezetének közzététele (hirdetőtáblán, honlapon) | A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 36. § (3) A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. (II. 5.) KvVM rendelet 4. § (5) |
| Lakosság tájékoztatása az ideiglenes begyűjtési ellátás feltételeiről, rendkívüli ellátás költsége és feltételei, díjtávallás mértékéről a helyben szokásos módon, továbbá, ha azzal rendelkezik, a honlapján | 378/2015. (XII. 8.) Korm. rendelet a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó nem rendszeres közszolgáltatásról 1. §, 4. §, 10. § |
| A folyók nagyvízi medrére vonatkozó kezelési tervdokumentációjának közzététele az önkormányzatnál és a terv készítőjének honlapján | 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról 13. § (6) |

| | |
|---|---|
| Vízminőséggel kapcsolatos információk közzététele a helyben szokásos és leghatékonyabb módon | 201/2001. (X. 25.) Korm. rendelet az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről 9. § (1) |
| Levegőminőségi terv és annak módosítása, felülvizsgálata | 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet a levegő védelméről 16. § |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| A tevékenység során okozott környezetterhelés, környezet-igénybevétel mérése, nyilvántartása | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 50. § (1) |
| A vízgazdálkodási törvény hatálya alá tartozó, a települési önkormányzat feladataival kapcsolatos adatok nyilvántartása | 178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról 3. § (1), (2) |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A környezetterhelés, környezet-igénybevétel nyilvántartásáról az érintett hatóságok tájékoztatása, adatszolgáltatás teljesítése a publikus Környezetvédelmi Információs Rendszerbe, elektronikus úton | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 50. § (1) A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 67. § |
| Véglegessé vált hatósági vagy jogerős bírósági határozattal megállapított tartós környezetkárosodás feltüntetése az ingatlan-nyilvántartásban | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 52. § (1) |
| Részvétel (opcionálisan) a környezetvédelmi hatóság által működtetett közhiteles Környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszerben (EMAS) | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 81/A. § |
| Adatszolgáltatás a VIZIR részére | 178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról 3. § (4) |
| Felelősre vonatkozó előírások (specifikus felelősségi kör előírása esetén) | Releváns jogszabályhely |
| Környezeti információs tisztviselő | A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 12. § (4) |

Forrás: saját szerkesztés

Honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény előírja, hogy a „katasztrófavédelemben részt vevők biztosítják az állampolgárok tájékoztatásához szükséges információkat az életet, testi épséget, az anyagi javakat és a környezetet veszélyeztető hatásokról” (2011. évi CXXVIII. törvény 2. § (2)).

A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Hvt.) szerint a polgármester a honvédelmi adatkezelés egy szervének számít (Hvt. 34/A. § c)), akinek kötelessége a következő nyilvántartásokat vezetni (Hvt. 34/C. §):

- Kiértékelési és riasztási nyilvántartás;
- Polgármesterek, honvédelmi referensek, közbiztonsági referensek, valamint a honvédelemben résztvevő helyi szervek kiértékelési nyilvántartása;
- Meghagyási nyilvántartás;
- Gazdasági és anyagi szolgáltatási nyilvántartás;
- Befogadó nemzeti támogatás képesség katalógus;
- Védelemgazdasági adattár.

Emellett kezeli a nála mint adatkezelő szervnél a honvédelmi feladatot ellátó foglalkoztatottak adatait (Hvt. 34/D. § (1)).



A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

22. táblázat: A honvédelemmel, polgári védelemmel, katasztrófavédelemmel és helyi közfoglalkoztatással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| Lakosság tájékoztatása információkat az életet, testi épséget, az anyagi javakat és a környezetet veszélyeztető hatásokról | A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 2. § (2) |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Honvédelmi nyilvántartások (kiértésítési és riasztási nyilvántartás; polgármesterek, honvédelmi referensek, közbiztonsági referensek, valamint a honvédelemben résztvevő helyi szervek kiértésítési nyilvántartása; meghagyási nyilvántartás; gazdasági és anyagi szolgáltatási nyilvántartás; befogadó nemzeti támogatás képesség katalógus; védelemgazdasági adattár) vezetése | A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 34/C. § |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A honvédelmi feladatot ellátó foglalkoztatottak adatainak kezelése | A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 34/D. § (1) |

Forrás: saját szerkesztés

Helyi adóval, gazdaságszervezéssel és turizmussal kapcsolatos feladatok

A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Helyi adó tv.) alapján a települési (községi, városi, fővárosi vagy kerületi) és megyei önkormányzatok **képviselő-testületei rendelettel** helyi adókat, valamint a települési önkormányzatok képviselő-testületei települési adókat vezethetnek be (Helyi adó tv. 1. § (1)).

A jegyző vagy főjegyző adatot szolgáltat a Kincstár számára az adórendelet vagy annak módosítása hatálybalépését megelőző hónap ötödik napjáig a bevezetett helyi adónemről, annak adóalapjáról, mértékéről, az adókedvezményekről, adómenteségről stb. (Helyi adó tv. 42/B. § (1)). Ezeket az információkat a Kincstár a honlapján közzéteszi (Helyi adó tv. 42/B. § (2)). **Ezzel egyidejűleg a jegyző vagy főjegyző az adórendelet szövegét az önkormányzat honlapján is közzéteszi** (Helyi adó tv. 42/B. § (3)).

A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) alapján a települési (Budapesten kerületi, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül irányított terület esetén a fővárosi) önkormányzat rendeletben állapíthatja meg a magán szálláshelyen és az egyéb szálláshelyen az egy naptári éven belül szálláshely-szolgáltatás céljára felhasználható napok számát (Kertv. 6/D. § (3)); az üzletek éjszakai nyitvatartási rendjét, valamint a világörökségi területen működő, szeszes italt kimérő, árusító kereskedelmi, illetve vendéglátó üzletek 24 és 6 óra közötti nyitva tartásával összefüggő – a közbiztonság, illetve a köztisztaság fenntartásához kapcsolódó – többletfeladatokhoz igazodó összegű (törvény által meghatározott maximális összegű) felügyeleti díjat (Kertv. 6. § (4)).

A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet kereskedelmi hatóságként és a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény szerinti szolgáltatás felügyeletét ellátó hatóságként meghatározott esetekben a jegyzőt jelöli ki (Korm. rendelet 2. §). Ezekben az esetekben a bejelentéshez kötött kereskedelmi tevékenységeket nyilvántartásba veszi. **A nyilvántartás – azon adatok kivételével, amelyet jogszabály más nyilvántartás részeként közhitelesnek minősít – közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül** (Korm. rendelet 6. § (1)).

A kereskedelmi hatóság a kereskedőkről, a működési engedéllyel rendelkező és a bejelentett üzletekről, az üzletek nyitva tartásáról, a szálláshely-szolgáltatási tevékenységet folytatókról nyilvántartást vezet (Kertv. 6/G. §). **A nyilvántartások adatai – a személyes adatok kivételével – nyilvánosak** (Kertv. 6/I.



§ (3)). A nyilvántartásban kezelt adatokat a Központi Statisztikai Hivatal részére meg kell küldeni (Kertv. 6/H. §).

A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szolgtv.) által meghatározott szolgáltatások felügyeletét ellátó hatóságként a helyi önkormányzat az engedélyezéshez, illetve bejelentéshez kötött tevékenységet folytató szolgáltatókról (a Szolgtv. által meghatározott tartalmú) nyilvántartást vezet, mely **nyilvántartás meghatározott információi közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősülnek** (Szolgtv. 29. § (3)). A szolgáltatás felügyeletét ellátó hatóság a szolgáltatókról általa vezetett **nyilvántartás alapján az interneten, bárki számára ingyenesen és korlátozásmentesen hozzáférhető módon, naprakészen közzéteszi a törvény által meghatározott adatokat, mely adatok közérdekből nyilvánosak** (Szolgtv. 30. § (2)).

A szálláshely-szolgáltatási tevékenység folytatásának részletes feltételeiről és a szálláshely-üzemeltetési engedély kiadásának rendjéről szóló 239/2009. (X. 20.) Korm. rendelet értelmében a **szálláshelyekről nyilvántartást kell vezetni** a jogszabály által meghatározott adattartalommal, mely **nyilvántartás közhiteles nyilvántartásnak minősül** (Korm. rendelet 12. § (1), (3)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

23. táblázat: A helyi adóval, gazdaságszervezéssel és turizmussal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|---|--|
| Helyi / települési adórendeletek, szálláshely-szolgáltatást, kiskereskedelmi tevékenységet szabályozó rendeletek nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 1. § (1) A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6/D. § (3), 6. § (4) |
| Az adórendelet szövegének közzététele az önkormányzat honlapján | A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 42/B. § (3) |
| A kereskedőkről, a működési engedéllyel rendelkező és a bejelentett üzletekről, az üzletek nyilvántartásáról és működési engedélyeiről, a szálláshely-szolgáltatási tevékenységet folytatókról vezetett közhiteles hatósági nyilvántartások közzététele | A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6/G. § A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet 6. §, 7. § A szálláshely-szolgáltatási tevékenység folytatásának részletes feltételeiről és a szálláshely-üzemeltetési engedély kiadásának rendjéről szóló 239/2009. (X. 20.) Korm. rendelet 12. § (1), (3) A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény 29. § (3) |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Bejelentéshez kötött kereskedelmi tevékenységek közhiteles hatósági nyilvántartásának vezetése | A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet 6. § (1) |
| A kereskedőkről, a működési engedéllyel rendelkező és a bejelentett üzletekről, az üzletek nyilvántartásáról és működési engedélyéről, a szálláshely-szolgáltatási tevékenységet folytatókról közhiteles hatósági nyilvántartás vezetése | A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6/G. § A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet 6. §, 7. § A szálláshely-szolgáltatási tevékenység folytatásának részletes feltételeiről és a szálláshely-üzemeltetési engedély kiadásának rendjéről szóló 239/2009. (X. 20.) Korm. rendelet 12. § (1), (3) A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény 29. § (3) |

| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| Adatszolgáltatás a MÁK számára az adórendeletekről | A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 42/B. § (1) |
| Statisztikai adatszolgáltatás a KSH részére a kereskedőkről, a működési engedéllyel rendelkező és a bejelentett üzletekről, az üzletek nyitva tartásáról, a szálláshely-szolgáltatási tevékenységet folytatókról vezetett nyilvántartásokból | A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6/H. § |

Forrás: saját szerkesztés

A kistermelők, őstermelők értékesítési lehetőségeinek biztosítása

A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) elrendeli, hogy a kereskedelmi hatóság a bejelentett bevásárlóközpontokról és helyi termelői piacokról, valamint az engedélyezett vásárokról és piacokról nyilvántartást vezessen, mely nyilvántartás adatai nyilvánosak (Kertv. 6/G. §).

Mivel **a vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet** értelmében a piac, vásár, bevásárlóközpont esetében a kereskedelmi hatóság a területileg illetékes helyi önkormányzat jegyzője (termelői piac esetén a piac helye szerint illetékes települési jegyző, Budapest esetében a kerületi önkormányzat jegyzője, nem termelői piac, vásárcsarnok esetén a piac helye szerint illetékes települési, Budapesten a kerületi önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző), ezért e létesítmények kapcsán a kereskedelmi hatóságként eljáró jegyző az engedély megadásával egyidejűleg a vásárt, a piacot, a bevásárlóközpontot és annak fenntartóját nyilvántartásba veszi, a nyilvántartás – a természetes személyazonosító, valamint a lakcím-azonosító adatokat kivéve – közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül (Korm. rendelet 4. § (5), 4/A. § (2) 4/B. § (3)).

Az 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet értelmében a piac működésének rendjét az üzemeltető határozza meg, és **kötelessége jól látható helyen közzétett hirdetményben tájékoztatni az árusokat** a piac nyitvatartási idejéről, működési rendjéről, a piaci díjtételekről, a piaci árusítás szabályairól (Korm. rendelet 6. § (1)). Mivel Magyarországon a helyi termelői piacok tulajdonosai jellemzően a helyi önkormányzatok, a **helyi termelői piacok létrehozását és működtetését önkormányzati rendeletek is szabályozzák**, a nemzeti szintű jogszabályokhoz illeszkedő módon; beleértve a piac házirendjét is. A helyi termelői piac üzemeltetője köteles napi nyilvántartást vezetni (a nyilvántartást 60 napig megőrizni és az ellenőrző hatóság kérésére bemutatni) a piacon árusító kistermelő alábbi adatairól (Korm. rendelet 7. §):

- Név és cím;
- Gazdaság, illetve a termelés és előállítás helye;
- Regisztrációs szám;
- Árusított termékek (Korm. rendelet 6. §).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

24. táblázat: A kistermelői értékesítéssel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| Az árusok tájékoztatása (jól látható helyen közzétett hirdetményben) a piac nyitvatartási idejéről, működési rendjéről, a piaci díjtételekről, a piaci árusítás szabályairól | A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet 6. § (1) |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Helyi termelői piacokat szabályozó (pl. házirendjét megállapító) rendeletek közzététele (jogszabályok által meghatározottak szerint) | A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet 7. § |



| | |
|---|---|
| Nyilvántartás közzététele a bejelentett bevásárlóközpontokról és helyi termelői piacokról, valamint az engedélyezett vásárokról és piacokról | A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6/G. § a vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet 4. § (5), 4/A. § (2) 4/B. § (3) |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Közhiteles hatósági nyilvántartás vezetése a bejelentett bevásárlóközpontokról és helyi termelői piacokról, valamint az engedélyezett vásárokról és piacokról | A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6/G. § A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet 4. § (5), 4/A. § (2) 4/B. § (3) |
| Napi nyilvántartás vezetése a piacon árusító kistermelők adatairól (Korm. rendelet 7. §) | A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet 7. § |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A piacon árusító kistermelő adatainak kezelése | A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet 7. § |

Forrás: saját szerkesztés

Sport és szabadidősport támogatása, ifjúsági ügyek

A helyi önkormányzatok sporttal kapcsolatos feladatait **a sportról szóló 2004. évi I. törvény** (a továbbiakban: Sport tv.) tartalmazza, amely rendeletalkotási és tájékoztatási kötelezettségeket is ró a közfeladatot ellátó szervekre.

Az önkormányzatok támogatást nyújthatnak sporttevékenységekhez, mely támogatásokat saját rendeletükben szabályozzák. A tízezer főnél nagyobb lélekszámú helyi önkormányzatoknak rendeletben kell megállapítaniuk sporttal kapcsolatos részletes feladataikat, kötelezettségeiket, valamint a költségvetésükből a sportra fordítandó összeget (Sport tv. 55. § (6)).

A sporttal kapcsolatos különböző információk nyilvántartására központi rendszert hoztak létre: a nemzeti sportinformációs rendszert a sportpolitikáért felelős miniszter működteti (Sport tv. 76/D. §). A helyi önkormányzatok kötelezettsége a sportinformációs rendszer részére történő adatszolgáltatás.

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

25. táblázat: A sporttal és ifjúsági ügyekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| | |
|---|---|
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Sporttevékenységhez nyújtott támogatásokról, tízezer főnél nagyobb lélekszámú helyi önkormányzatok esetében a sporttal kapcsolatos részletes feladataikról, kötelezettségeikről és költségvetésükről hozott rendeletek közzététele (jogszabályok által meghatározottak szerint) | A sportról szóló 2004. évi I. törvény 55. § (6) |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Adatszolgáltatás a nemzeti sportinformációs rendszernek | A sportról szóló 2004. évi I. törvény 76/D. § |

Forrás: saját szerkesztés

Nemzetiségi ügyek

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Nek tv.) előírása szerint a helyi önkormányzatnak, illetve annak hivatali feladatait ellátó polgármesteri hivatalnak / közös önkormányzati hivatalnak szervezeti és működési szabályzatában rögzítenie kell a székhely szerinti helyi nemzetiségi önkormányzatok működése személyi és tárgyi feltételeinek biztosítását. Az SZMSZ



többek között magában foglalja a helyi nemzetiségi önkormányzat működésével, gazdálkodásával kapcsolatos nyilvántartási, adatszolgáltatási, iratkezelési feladatok ellátását, a jelnyelv és speciális kommunikációs rendszer biztosítását is (Nek tv. 80. §).

Ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 20%-át, a nemzetiségi önkormányzat kérésére biztosítani kell a képviselő-testület jegyzőkönyveinek és határozatainak nemzetiségi nyelvű szövegezését (Nek tv. 5. § (5)). Ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 10%-ot, a nemzetiségi önkormányzat kérésére, nemzetiségi nyelvi táblák, nyomtatványok, valamint nemzetiségi közszolgálati műsor biztosítása kötelező, valamint biztosítani kell a rendeletek kihirdetését, hirdetményének közzétételét a nemzetiség anyanyelvén is (Nek tv. 6. §).

A Nek tv. azt is előírja, hogy a nemzetiségi jogokat érintő helyi önkormányzati határozatot a képviselő-testület csak a helyi – vagy annak hiányában országos – nemzetiségi önkormányzat egyetértésével hozhat (Nek tv. 81. §).

Emellett a helyi önkormányzatok feladata a nemzetiségi ügyek ellátása körében biztosítani a településen vagy a megyében jelentkező kulturális szolgáltatáshoz, könyvtári ellátáshoz, kulturális intézményekhez, közművelődéshez, a nemzetiség épített, szellemi vagy tárgyi örökségéhez kapcsolódó nemzetiségi jogok érvényre jutását (Nek tv. 10. § (4)). Nemzetiségi ügyekben a nemzetiségi önkormányzatoknak vagy azok hiányában nemzetiségi egyesületeknek véleményezési vagy jóváhagyási joga van, a nemzetiségi önkormányzat kérésére nemzetiségi ügyekkel foglalkozó bizottságot kell az önkormányzatban létrehozni, vagy azzal egy bizottságot meg kell bízni (Nek tv. 10. § (5)).

A nemzetiségi önkormányzatokra vonatkozó specifikus előírásokat az 5.8 fejezet tartalmazza.

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

26. táblázat: A nemzetiségi ügyekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Nemzetiségi nyelvi táblák, nyomtatványok, valamint nemzetiségi közszolgálati műsor biztosítása (ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 10%-ot és a nemzetiségi önkormányzat ezt kéri) | A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 6. § |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Képviselő-testület jegyzőkönyveinek és határozatainak nemzetiségi nyelvű szövegezése (ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 20%-át és a nemzetiségi önkormányzat ezt kéri) | A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 5. § (5) |
| A rendeletek kihirdetése, hirdetmények közzététele a nemzetiség anyanyelvén is (ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 10%-ot és a nemzetiségi önkormányzat ezt kéri) | A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 6. § |

Forrás: saját szerkesztés

Közbiztonság

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) értelmében a helyi önkormányzat a területén működő helyi rendőri szerv vezetőjével közigazgatási szerződést köthet „különösen a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében” (Rtv. 9. § (1)).

A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) szerint a települési önkormányzatnak gondoskodnia kell a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyron védelméről, valamint a közterületi várakozási közszolgáltatás biztosításáról (utóbbit ld. településüzemeltetés). E feladatokat az önkormányzat közterület-felügyelet, illetőleg közterület-felügyelő útján látja el (1999. évi LXIII. törvény 1. § (1)). A képviselő-testület közterület-felügyeletet hozhat létre a „polgármesteri hivatal belső szervezeti egységeként, önálló költségvetési szervként vagy költségvetési szerv belső szervezeti



egységeként. Közterület-felügyeletet több önkormányzat társulások formában is működtethet” (Kftv. 1. § (2)). A közterület-felügyelet feladatait a polgármesteri hivatalban alkalmazott közterület-felügyelő is elláthatja (Kftv. 1. § (3)).

A Kftv. szerinti tájékoztatási, nyilvánossági követelmények:

- A települési önkormányzat **rendeletben határozza meg a közterület-felügyelő feladatait** – amennyiben azt törvény vagy kormányrendelet nem utalja más szerv hatáskörébe (1999. évi LXIII. tv. 1. § (6)).
- A közterület-felügyelet az intézkedésével érintett személyről, az intézkedése vagy az eljárása szempontjából lényeges környezetről és körülményről, tárgyról **képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt készíthet**, mely felvételek felhasználásának, megőrzésének és törlésének rendjét a jogszabály rögzíti. **„A képfeltevőt a felügyelet üzemelteti és kezeli. A felügyelet a képfeltevők elhelyezéséről és a képfeltevők által megfigyelt közterületről tájékoztatja a rendőrséget, valamint ezeket az adatokat a felügyeletet működtető önkormányzat polgármesteri hivatalának honlapján közzéteszi”** (Kftv. 7. § (4)).

A felügyelet a felvétel kezelése során köteles megóvni az érintett személy személyes adatait, így különösen magántitkait és magánéletének körülményeit. A felügyeletnek biztosítani kell továbbá, hogy a felvételen szereplő személy – a felvétel törlésének időpontjáig – megtekinthesse a róla készült felvételt (1999. évi LXIII. törvény 7/A. §).

- Amennyiben gépjármű elszállítására került sor, a felügyelet **az elszállított jármű forgalmi rendszámát** – tájékoztatás céljából – a felügyeletet működtető önkormányzat **polgármesteri hivatalának honlapján / a költségvetési szerv saját honlapján közzéteszi** (1999. évi LXIII. törvény 20. § (4)).

Utóbbi kötelezettséget tovább részletezi **a kerékbilincs közterület-felügyelet általi alkalmazására, a járművek elszállítására, valamint a felmerült költségekre vonatkozó szabályokról szóló 55/2009. (X. 16.) IRM rendelet**: eszerint, ha jármű elszállítására kerül sor, a közterület-felügyelet az értesítéstől számított harminc percen belül gondoskodik a jármű forgalmi rendszámának honlapon történő közzétételéről (IRM rendelet 13. § (2)).

A feladatkörében eljáró felügyelő hivatalos személy (1999. évi LXIII. törvény 1. § (5)). A felügyelő köztisztviselő, közszolgálati jogviszonyára, ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni (1999. évi LXIII. törvény 2. § (1)).

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény értelmében a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal önkormányzati rendészeti szervet hozhat létre, belső szervezeti egységként, önálló költségvetési szervként, költségvetési szerv belső szervezeti egységeként (2012. évi CXX. törvény 3. § (1)). Az önkormányzati rendészeti szerv tagjaként foglalkoztatható: önkormányzati természetvédelmi őr, közterület-felügyelő, mezőőr, rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet és a hivatásos halőr (2012. évi CXX. törvény 3. § (2)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

27. táblázat: A helyi közbiztonsággal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Helyi közbiztonságot érintő feladatokra kötött közszolgáltatási szerződések közzététele | A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 9. § (1) |
| Közterület-felügyelő feladatait szabályozó rendelet közzététele (jogszabályokban meghatározott előírások szerint) | A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 1. § (6) |
| A felügyelet által kihelyezett képfeltevők elhelyezéséről és a képfeltevők által megfigyelt közterületről tájékoztatás közzététele a felügyelet működtető önkormányzat polgármesteri hivatalának honlapján | A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 7. § (4) |

| | |
|--|---|
| A közterület-felügyelet által elszállított jármű forgalmi rendszámának közzététele a felügyeletet működtető önkormányzat polgármesteri hivatalának honlapján / a költségvetési szerv saját honlapján | A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 20. § (4) a kerékbilincs közterület-felügyelet általi alkalmazására, a járművek elszállítására, valamint a felmerült költségekre vonatkozó szabályokról szóló 55/2009. (X. 16.) IRM rendelet 13. § (2) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A felügyelet által készített felvételek kezelése során a személyes adatok kezelése, a magántitok és magánérdek védelme | A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 7/A. § |
| Felelősre vonatkozó előírások (specifikus felelősségi kör előírása esetén) | Releváns jogszabályhely |
| Közterület-felügyelő: Köztisztviselői, közszolgálati jogviszony | A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény előírásai |
| Rendészeti feladatokat ellátó személy (önkormányzati természetvédelmi őr, közterület-felügyelő, mezőőr, rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet és a hivatásos halór): közalkalmazotti vagy alkalmazotti státusz tizennyolcadik életévét betöltötte, cselekvőképes, a feladata ellátásához e törvényben és jogszabályban előírt képesítési feltételekkel rendelkezik | Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény 3. § (2), 5. § |

Forrás: saját szerkesztés

Helyi közösségi közlekedés biztosítása

A helyi személyszállítási szolgáltatásokkal kapcsolatos nyilvánossági feladatok körében **a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény** előírja, hogy – az EU-s kötelezettségekkel (ld. 1370/2007/EK rendelet 7. cikk (1)) összhangban – az ellátásért felelős a tárgyévét követő év október 31-ig összevont **jelentést készítse a közszolgálati tevékenységéről és a jelentést honlapján közzétegye** (2012. évi XLI. törvény 5. § (5)).

Amennyiben a helyi önkormányzat a belföldi személyszállítási közszolgáltatás végzésére közszolgáltatási szerződéssel közlekedési szolgáltatót bíz meg, úgy a **közszolgáltató kiválasztására nyilvános pályázat útján kerülhet csak sor**; és a pályázatok elbírálásáról az ellátásért felelősnek emlékeztetőt kell készítenie: az **emlékeztetőben foglaltak közérdekből nyilvános adatnak minősülnek** (2012. évi XLI. törvény 23. §).

A személyszállítási üzletszabályzat hatályos szövegét a közlekedési szolgáltató és a közlekedésszervező nyilvánosan közzéteszi (2012. évi XLI. törvény 19. § (7)). A személyszállítási közszolgáltatást nyújtó szolgáltató vagy a közlekedésszervező emellett **köteles közforgalmú menetrendet készíteni és azt közzétenni**, abban elkülönítetten megjeleníteni a személyszállítási közszolgáltatást (2012. évi XLI. törvény 20. § (6)). **Közzé kell tenni továbbá a közlekedési szolgáltató díjszabását**, a kedvezményes díjak és a díjmentes utazások igénybeviteléhez szükséges utazási okmányok alkalmazását is (2012. évi XLI. törvény 31. §).

Fontos előírás továbbá, hogy a **személyszállítás esetében a menetdíjat meg nem fizető vagy az utazási feltételeket egyéb módon megszegő utas azonosíthatósága**, a személyhez kötött utazási jogosultság ellenőrzése, valamint a közszolgáltatási utazási kedvezmények igénybevétele jogszerűségének megállapítása céljából az erre jogosult megismerheti az utas azonosíthatóságához szükséges meghatározott adatokat, és információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény szerinti adatvédelmi jogok érvényesítése mellett **adatkezelőként járhat el** (2012. évi XLI. törvény 7. §).

A helyi személyszállítási közszolgáltatást működtető települési önkormányzat képviselő-testülete, társulás esetében a társulási megállapodásban meghatározott, ennek hiányában a társulás székhelye



szerinti települési önkormányzat képviselő testülete, a Főváros területén a Fővárosi Önkormányzat közgyűlése **rendeletet alkot**(hat)

- A közlekedésszervező kijelölésére;
- A személytaxi-, a személygépkocsival végzett személyszállítási szolgáltatás műszaki, személyi és pénzügyi alkalmassági feltételeire, valamint a település területén lévő taxiállomások igénybevételének rendjére;
- A település közigazgatási határán belül működő, különcélú menetrend szerinti személyszállítást végző autóbusszokkal kapcsolatos környezetvédelmi besorolására, műszaki felszereltségére, az autóbusz-megállóhelyek igénybevételére vonatkozó feltételekre;
- A közösségi autóbérlő rendszer létrehozására, fenntartására, üzemeltetésére vonatkozó részletes szabályokra (2012. évi XLI. törvény 49. § (3)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

28. táblázat: A helyi közösségi közlekedés biztosításával kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Közszolgáltató nyilvános pályázatát, emlékeztető készítése a pályázat eredményéről | A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 23. § |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Éves jelentés készítése és közzététele a honlapon helyi személyszállítási közszolgáltatásról | A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 5. § (5) |
| Közszolgáltató nyilvános pályázatát, emlékeztető készítése és a szerződés közzététele | A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 19. § (7), 20. § (6), 31. § |
| A helyi személyszállítási közszolgáltatással, személytaxi-, a személygépkocsival végzett személyszállítási szolgáltatással, különcélú menetrend szerinti személyszállítással, közösségi autóbérlő szolgáltatással kapcsolatos rendeletek közzététele (jogszabályokban meghatározott előírások szerint) | A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 49. § (3) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A személyszállítás esetében a menetdíjat meg nem fizető vagy az utazási feltételeket egyéb módon megszegő utas ellenőrzése, valamint a közszolgáltatási utazási kedvezmények igénybevétele jogszerűségének megállapítása céljából adatkezelés | A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 7. § |

Forrás: saját szerkesztés

Hulladékgazdálkodás

A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Hulladéktv.) alapján, az önkormányzat képviselő-testülete **rendeletet hoz**, amelyben szabályozza a közfeladat tartalmát, a közszolgáltatási terület határait, a közszolgáltató tagjait, tevékenységeit, a közfeladat ellátásának rendjét és módját, a díjfizetési kötelezettségeket stb. (Hulladéktv. 35. § (1)). A rendeletben szabályozni kell a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységgel összefüggő **adatszolgáltatási kötelezettséget, valamint ügyfélszolgálati feladatok ellátásához szükséges személyes adatok (a természetes személyazonosító adatok, valamint a lakcím) kezelésére vonatkozó további rendelkezéseket is** (Hulladéktv. 35. § (1)).

A hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, kivéve, ha a közbeszerzésekről szóló törvény máshogy rendelkezik (Hulladéktv. 33. § (2)). A közszolgáltatóval kötött írásbeli szerződés feltételeit és tartalmát a törvény részletezi. **A szerződést a helyben szokásos módon közzé kell tenni** (Hulladéktv. 34. § (9)).



A közszolgáltatóra beszámolási és könyvvezetési kötelezettség vonatkozik, amelyet a számvitelről szóló törvény rendelkezései szerinti (a Hulladéktv. szerinti eltéréseket figyelembe véve) **nyilvánosságra hozatali és közzétételi szabályok vonatkoznak**.

A hulladékgazdálkodási és hulladék elkülönített gyűjtéséhez kapcsolódó döntések előtt **közmeghallgatás tartható** (Hulladéktv. 36. § (2)-(3)).

A közszolgáltató az ügyfélszolgálat keretében honlapján és ügyfélszolgálatán mindenki számára ingyenesen hozzáférhetővé teszi a minősítési engedélyt, az alkalmazott díjakat, a területi adatokat, a lomtalanítással kapcsolatos információkat, az általa megkötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést és annak módosítását, valamint a közszolgáltatói alvállalkozóra vonatkozó közérdekű adatokat (Hulladéktv. 53. § (2)).

A közszolgáltató az elkülönített hulladékgyűjtés ösztönzése érdekében a lakosságot az elkülönített hulladékgyűjtés feltételeiről a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló Korm. rendeletben meghatározott módon tájékoztatja.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet szerint **a közszolgáltató feladata az elkülönített gyűjtéssel kapcsolatos széles körű lakossági tájékoztatás**. Ennek keretében a közszolgáltató az ingatlanhasználót folyamatosan tájékoztatja a különböző hulladék elszállításának rendjéről, módjáról, időpontjáról, az elkülönített gyűjtés céljáról, az újrahasználati központok működésének rendjéről, elérhetőségéről, zöldhulladék házi komposztálásának lehetőségéről stb. (Korm. rendelet 6. § (1)). **Ezeket az információkat a közszolgáltató a honlapján és a települési önkormányzat vonatkozásában szokásos egyéb módon közzéteszi** (Korm. rendelet 6. § (2)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza

29. táblázat: A hulladékgazdálkodással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Közmeghallgatás (opcionális) a hulladékgazdálkodási és hulladék elkülönített gyűjtéséhez kapcsolódó döntések előtt | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 36. § (2)-(3) |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos rendeletek közzététele (jogszabályokban meghatározott előírások szerint) | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 35. § (1) |
| Az elkülönített hulladékgyűjtés feltételeinek közzététele a közszolgáltató honlapján és a települési önkormányzat vonatkozásában szokásos egyéb módon | A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet 6. § |
| Hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés közzététele a helyben szokásos módon | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 34. § (9) |
| A hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására lefolytatott közbeszerzési eljárás dokumentációjának közzététele (közbeszerzési tv. szerint) | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 33. § (2) |
| A közszolgáltató által a minősítési engedély, az alkalmazott díjak, a területi adatok, a lomtalanítással kapcsolatos információk, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés, valamint a közszolgáltatói alvállalkozóra vonatkozó közérdekű adatok közzététele a honlapján és ügyfélszolgálatán | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 53. § (2) |
| Adatkezelési lehetőségek, kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységgel összefüggő, valamint ügyfélszolgálati feladatok ellátásához szükséges személyes adatok (a természetes személyazonosító adatok, valamint a lakcím) kezelése | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 35. § (1) |

Forrás: saját szerkesztés



Távhőszolgáltatás

A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény alapján a képviselő-testületnek **rendeletben kell meghatároznia** többek között a távhőszolgáltatás részletes szabályait, csatlakozási díját, díjfizetési feltételeit, a szolgáltatási területet (2005. évi XVIII. törvény 6. § (2)).

A távhőszolgáltatás engedélyesének beszámolási és könyvvezetési kötelezettsége van: „a beszámoló összeállítására, a könyvek vezetésére, valamint a nyilvánosságra hozatalra és közzétételre a számvitelről szóló törvény rendelkezéseit az e törvény szerinti eltérésekkel kell alkalmazni” (2005. évi XVIII. törvény 18/A. § (1)).

A távhőszolgáltatónak a honlapján közzé kell tennie a helyi önkormányzattal annak területén közszolgáltatás ellátására és ezzel összefüggésben kötött megállapodásokat (2005. évi XVIII. törvény 57/C. § (1)), de „törölheti a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó olyan üzleti titkokat, amelyek megismerése a távhőszolgáltató vagy a távhőtermelő üzleti tevékenységének végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna” (2005. évi XVIII. törvény 57/C. § (2)). Ez alól kivételt képeznek a költségekkel, az árképzéssel, díjmegállapítással, illetve a nyereséggel és a megújuló és kapcsolt energiaforrással járó gazdasági és környezetvédelmi előnyökre vonatkozó adatok, azok nem törölhetők (2005. évi XVIII. törvény 57/C. § (3)).

Emellett a távhőszolgáltató **köteles a honlapján közzétenni az alábbi adatokat** (2005. évi XVIII. törvény 57/C. § (4)):

- Az üzletszabályzatát;
- A felhasználói panaszok intézésével kapcsolatos információkat;
- A releváns fogyasztóvédelmi szervek és társadalmi érdekképviseletek elérhetőségét;
- Az előző gazdálkodási év adatait;
- Az elérhető támogatások feltételeit, pályázatok adatait.

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

30. táblázat: A távhőszolgáltatással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| A távhőszolgáltatás részletes szabályairól szóló rendeletek közzététele (jogszabályokban meghatározott előírások szerint) | A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 6. § (2) |
| A közszolgáltatás ellátására vonatkozó megállapodások közzététele a távhőszolgáltató honlapján | A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 57/C. § (1) |
| Üzletszabályzat, panaszkezelés, fogyasztóvédelmi szervek, érdekképviseletek elérhetőségének, előző gazdálkodási év adatainak, támogatások feltételeinek, pályázatok adatainak közzététele a távhőszolgáltató honlapján | A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 57/C. § (4) |

Forrás: saját szerkesztés

Víziközmű-szolgáltatás

A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény alapján a víziközmű-szolgáltatással kapcsolatban felmerülő információszabadságot érintő kötelezettségek között szerepel, hogy a **víziközmű-szolgáltatónak honlapot kell működtetnie**, amelyen közzéteszi például az ellátásért felelőssel kötött megállapodásait, üzletszabályzatát, éves beszámolóját, a panaszkezeléssel kapcsolatos információkat, fogyasztóvédelmi szervek és felhasználói társadalmi érdekképviseletek elérhetőségét és egyéb előírt információkat (2011. évi CCIX. törvény 48. § (1)). A közzétett megállapodásokból törölheti a „technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó olyan üzleti titkokat, amelyek megismerése a víziközmű-szolgáltató üzleti tevékenységének végzése



szempontjából aránytalan sérelmet okozna” (2011. évi CCIX. törvény 48. § (2)). Ugyanakkor a honlapon való közzététel során a megállapodásból nem törölhető az alkalmazott díj mértéke, a költségtételek megjelölése és mértéke, a figyelembevétel módja, a díjtételek megjelölése és mértéke, a figyelembevétel módja, az elvárt nyereség meghatározása és minden egyéb olyan adat, amely a díjmegállapítás alapjául szolgál (2011. évi CCIX. törvény 48. § (3)).

A víziközművekre, az ellátásért felelősökre és a víziközmű-szolgáltatókra vonatkozó adatokról a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal **Nemzeti Víziközmű Nyilvántartást** vezet, mely nyilvántartás – bizonyos kivételektől eltekintve – **közhiteles**. Az adatokat részben az ellátásért felelős, részben a víziközmű-szolgáltató szolgáltatja a Hivatal részére; a „Hivatalból bejegyzendő” minősítéssel ellátott adatok esetében az adatszolgáltatási kötelezettség nem áll fenn (2011. évi CCIX. törvény 61/B. §). **A Nyilvántartás (törvény által meghatározott pontjainak kivételével) nyilvános**, azt a Hivatal köztisztviselőjének jelenlétében személyesen bárki megtekintheti, tartalmáról feljegyzést készíthet, vagy arról másolatot kérhet. Az adatszolgáltatásért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni (2011. évi CCIX. törvény 61/D. §).

További kötelezettségeket ír elő **a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet**. Eszerint a víziközmű-szolgáltató **az üzletszabályzata tervezetét és a Hivatal által jóváhagyott végleges dokumentumot** a Hivatal jóváhagyó határozatának közzétételétől számított 3 napon belül **a honlapján közzéteszi** (Korm. rendelet 89. §). Az üzletszabályzat tartalmára vonatkozó előírások rögzítik, hogy az üzletszabályzattól való eltérés, egyedi feltételek kialakítása esetén azokat szintén nyilvánosságra kell hozni (Korm. rendelet 7. melléklet).

A víziközmű-szolgáltató a beszerzései során biztosítja a beszerzési folyamat átláthatóságát, nyilvánosságát (Korm. rendelet 94/A. § (2)).

A felhasználó személyére vonatkozó bejelentésekhez a víziközmű-szolgáltatónak formanyomtatványt kell biztosítani, amelyet az ügyfélszolgálatán hozzáférhetővé tesz és honlapján elektronikusan letölthető formátumban közzétesz, továbbá azt kérés esetén a korábbi felhasználó vagy az új felhasználó számára postai úton is megküldi (Korm. rendelet 60. §).

A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.) előírja, hogy a víziközmű társulat az évente legalább egy alkalommal megtartott taggyűlés napirendet is tartalmazó írásbeli meghívóját a taggyűlés tervezett időpontja előtt legalább 15 nappal ki kell küldeni, és a helyben szokásos módon is közzé kell tenni (Vgtv. 42. § (4)).

A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

31. táblázat: A víziközmű-szolgáltatással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Általános nyilvánossági, tájékoztatási feladatok | Releváns jogszabályhely |
|--|---|
| A felhasználó személyére vonatkozó bejelentésekhez alkalmazott formanyomtatvány elérhetőségének biztosítása a szolgáltató honlapján és az ügyfélszolgálaton | A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 60. § |
| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| A víziközmű-szolgáltatással kapcsolatos díjkedvezményekre vonatkozó rendeletek közzététele (jogszabályokban meghatározott előírások szerint) | A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 31/B. § |
| Az ellátásért felelőssel kötött megállapodások, üzletszabályzat, éves beszámoló, panaszkezeléssel kapcsolatos információk, fogyasztóvédelmi szervek és felhasználói társadalmi érdekképviseletek elérhetőségének közzététele a víziközmű-szolgáltató honlapján (kötelező a honlap működtetése) | A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 48. § (1) |
| Az üzletszabályzat tervezete és a hivatal által jóváhagyott végleges dokumentum közzététele a hivatal honlapján | A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 89. § |

| | |
|---|---|
| Taggyűlés napirendjét is tartalmazó írásbeli meghívó közzététele a helyben szokásos módon | A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény 42. § (4) |
| Adatszolgáltatási kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
| Adatszolgáltatás a Nemzeti Víziközmű Nyilvántartás részére | A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 61/B. § |

Forrás: saját szerkesztés

Államigazgatási és önkormányzati hatósági ügyek, e-közigazgatás

2018 óta az önkormányzatok feladata, hogy **önkormányzati hatósági ügyekben** eljárjanak. A Mötv. alapján a képviselő-testület a hatáskörébe tartozó hatósági ügyekben a hatáskörét rendeletben átruházhatja a polgármesterre, a bizottságra, a társulásra vagy a jegyzőre (Mötv. 142/A. § (1)). Törvény vagy önkormányzati rendelet további szabályokat állapíthat meg az önkormányzati hatósági ügyek intézésére (142/B. §). Az információszabadság szempontjából fontos kitétel, hogy a képviselő-testület **önkormányzati hatósági ügyekben zárt képviselő-testületi ülést tarthat** (Mötv. 46. § (2a)).

A helyi önkormányzat – törvényben meghatározott esetekben – az állammal kötött megállapodás alapján **elláthat állami feladatokat**, az erre vonatkozó megállapodás **közigazgatási szerződésnek** minősül (Mötv. 10. § (3)).

Törvény vagy kormányrendelet a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a jegyző, valamint a polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal ügyintézője számára **államigazgatási feladat- és hatáskört** állapíthat meg (Mötv. 18. § (1); emellett elrendelheti honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét (Mötv. 18. § (2)). Az ezekben az ügyekben eljárót a képviselő-testület, közgyűlés nem utasíthatja, döntését nem bírálhatja felül (Mötv. 18. § (2)).

A közigazgatási hatósági eljárásokban érintett hatóságok – **az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény** (a továbbiakban: Ákr.) értelmében – **az eljárások során az azok lefolytatásához elengedhetetlenül szükséges természetes személyazonosító és egyéb személyes adatokat kezelik**. A hatóság köteles gondoskodni ezen adatok védelméről (Ákr. 27. §). Amennyiben törvény nem korlátozza vagy zárja ki, „az eljárás befejezését követően a személyes adatot és védett adatot nem tartalmazó véglegessé vált határozatot, valamint az elsőfokú határozatot megsemmisítő és az elsőfokú határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasító végzést bárki korlátozás nélkül megismerheti (Ákr. 33. § (5)).

A hatóság a jogszabályban meghatározott adatokról közhiteles hatósági nyilvántartást vezet (Ákr. 97. §). Kérelemre induló szakhatósági eljárás során nem kérhető olyan adat, amely nyilvános, vagy amelyet jogszabállyal rendszeresített közhiteles nyilvántartásnak tartalmaznia kell (Ákr. 36. § (2)).

Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni az alábbiakat:

Államigazgatási, önkormányzati és egyéb hatósági ügyekben ügyfajtánként és eljárás típusonként a hatáskörrel rendelkező szerv megnevezése, hatáskör gyakorlásának átruházása esetén a ténylegesen eljáró szerv megnevezése, illetékességi területe, az ügyintézéshez szükséges dokumentumok, okmányok, eljárási illetékek (igazgatási szolgáltatási díjak) meghatározása, alapvető eljárási szabályok, az eljárást megindító irat benyújtásának módja (helye, ideje), ügyfélfogadás ideje, az ügyintézés határideje (elintézési, fellebbezési határidő), az ügyek intézését segítő útmutatók, az ügymenetre vonatkozó tájékoztatás és az ügyintézéshez használt letölthető formanyomtatványok, az igénybe vehető elektronikus programok elérése, időpontfoglalás, az ügytípusokhoz kapcsolódó jogszabályok jegyzéke, tájékoztatás az ügyfelet megillető jogokról és az ügyfelet terhelő kötelezettségekről (Infotv. 1. melléklet II/4. közzétételi egység).

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) fontos paradigmaváltást tartalmazott, hiszen az állam szolgáltató funkcióját hangsúlyozta és az ügyfelet helyezte a különböző közigazgatási eljárások központjává. A 'szolgáltató állam' modell értelmében a hatékonyság és eredményesség növelése mellett zsugorodik az állam, amely kooperatív viszonyba kerül a szolgáltatásait igénybe vevő ügyfelekkel, biztosítva számukra a lehető legkönnyebb, legegyszerűbb, legkevesebb problémával járó ügyintézt.



Ennek érdekében a szolgáltató állam megpróbálja csökkenteni a távolsági, fizikai, kommunikációs, elektronikus hozzáférési és digitális akadályokat. Az akadályok elbontásának egyik eszköze az elektronikus, automatizált szolgáltatások kialakítása.¹⁰

Ezt az elvet szem előtt tartva a Ket. a hatékonyság, gyorsaság, az ügyfelekre háruló eljárási terhek csökkentése érdekében az elektronika és az informatika korszerű eszközeinek széles körű alkalmazásával az e-közigazgatás törvényi feltételeit és kötelezettségeit szabályozta. „Az e-közigazgatás a közsféra kapcsolatrendszerének tudás alapú átalakítását és racionalizált, szolgáltató jellegű újraszervezését jelenti, az infokommunikációs technológiai alkalmazások közműszerű használata révén”.¹¹ Az e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztése hozzájárul a hatósági folyamatok egyszerűsítéséhez és átláthatóvá tételéhez, a szolgáltatási minőség javításához.

Az EU által kibocsájtott eEurope stratégia kiemelt céljai között szerepel többek között a közszolgálati információk elérésének biztosítása, az információs szabadság és elektronikus átláthatóság, az elektronikus hatósági ügyintézési formák meghonosítása. Az elektronikus közigazgatás két nagy területe tehát az Infotv. szerinti elektronikus közzététel biztosítása, valamint az elektronikus kapcsolattartás, e-ügyintézés biztosítása. Utóbbit **az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény** (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) szabályozza.

Az EU összeállította az állampolgárok és a vállalkozások számára a 20 legalapvetőbb közszolgáltatás listáját (ún. CLBPS, common list of basic public services). Ezen területeken az online közigazgatási szolgáltatásnyújtás négy szintje különböztethető meg:

- Online információnyújtás;
- Egyirányú kapcsolat (nyomtatványok, űrlapok letöltésének, kinyomtatási lehetőségének biztosítása);
- Interaktivitás (nyomtatványok, űrlapok, adatlapok online kitöltése, hitelesítése);
- Tranzakció – teljesen elektronikus ügymenet.

A 2015. évi CCXXII. törvény értelmében az elektronikus ügyintézésre kötelezett szervezetek – beleértve a helyi önkormányzatokat is – 2018. január 1-től **kötelesek az ügyek elektronikus intézését az E-ügyintézési tv.-ben meghatározottak szerint biztosítani**. Ez a kötelezettség kiterjed az ügyfelek e-ügyintézési lehetőségének teljes körű biztosítására (a törvényi kivételekkel), másrészt a többi e-ügyintézés biztosító, ún. együttműködő szervvel való informatikai együttműködés megvalósítására. Az e-ügyintézés tekintetében igen fontos előrelépést jelentett az önkormányzati ASP rendszer és azon belül is az ASP rendszer részét képező Elektronikus Ügyintézési Portálrendszer létrehozása. A portál az önkormányzati ASP rendszerhez csatlakozott önkormányzatok számára nyújt elektronikus szolgáltatásokat, hogy annak segítségével az önkormányzatok természetes és nem természetes személyek számára biztosíthassák az elektronikus ügyintézési lehetőségét.

2019-re valamennyi települési önkormányzat (a fővárosi kivételével) csatlakozott az ASP rendszerhez.

Az ASP rendszerhez való csatlakozás feltételeit és szabályait **az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet** tartalmazza. Eszerint az önkormányzati adattárház forrásai és adatkörei (3. melléklet a 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelethez):

32. táblázat: ASP rendszer önkormányzati adattárház forrásai és adatkörei

| Adatforrás | Adatkör |
|---------------------------|---|
| Gazdálkodási rendszer | Az államháztartás számviteléről szóló Korm. rendeletben előírt adattartalom |
| Önkormányzati adórendszer | A települési önkormányzatok által nyilvántartott, az önkormányzati adóhatóság hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásának, kezelésének, elszámolásának, valamint az önkormányzati |

¹⁰ Dr. Budai, B. B. E-közigazgatási alapismeretek – Az e-learning tananyag szakszövege közszolgálati dolgozók számára. Forrás: Nemzeti Közszolgálati Egyetem

¹¹ Dr. Budai, B. B. (2009.). Az e-közigazgatás elmélete. Forrás: Akadémiai Kiadó Zrt.

| Adatforrás | Adatkör |
|---|--|
| | adóhatóság adatszolgáltatási eljárásának szabályairól szóló NGM rendelet alapján az adópolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium honlapján közzétett útmutató szerinti adatok |
| Ingtatlanvagyon-kataszter rendszer | Az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló Korm. rendeletben meghatározott adatok |
| Iratkezelő rendszer | Ügyiratforgalmi adatok |
| Ipar- és kereskedelmi szakrendszer | Az önkormányzati hatáskörbe utalt ipari és kereskedelmi igazgatási ügyek egyes adatai: a) a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló Korm. rendelet, b) a telepengedély, illetve a telep létesítésének bejelentése alapján gyakorolható egyes termelő és egyes szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről és a bejelentés szabályairól szóló Korm. rendelet, c) a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló Korm. rendelet, d) a szálláshely-szolgáltatási tevékenység folytatásának részletes feltételeiről és a szálláshely-üzemeltetési engedély kiadásának rendjéről szóló Korm. rendelet, e) a vásárokról, a piacokról és a bevásárlóközpontokról szóló Korm. rendelet, f) a nem üzleti célú közösségi, szabadidős szálláshely-szolgáltatásról szóló Korm. rendelet szerinti adatok |
| Kincstár Közhiteles Törzskönyvi Nyilvántartása | Az államháztartásról szóló törvény, az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló Korm. rendelet és a Magyar Államkincstárról szóló Korm. rendelet szerinti adatok |
| Kincstár Önkormányzati Előirányzat Gazdálkodási Modul | Önkormányzatok állami támogatásának nyilvántartó rendszere az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályairól szóló Korm. rendelet, az Áht., az Ávr., az NGM rendelet szerinti adatok |

Forrás: 3. melléklet a 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelethez

Az E-ügyintézési tv.-ben fontos kitétel, **hogy az elektronikus ügyintézés során biztosítani kell a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét és a személyes, a minősített és a nem nyilvános adatok védelmét** (E-ügyintézési tv. 7. §).

Az Elektronikus Ügyintézési Felügyelet **nyilvántartást vezet** az együttműködő szerveknél rendelkezésre álló információk köréről, valamint az együttműködő szervek által működtetett automatikus információelérési felületekről (E-ügyintézési tv. 68. §), továbbá elektronikus jegyzéket vezet az informatikai együttműködés biztosítása szempontjából jelentőséggel bíró információk köréről, valamint azok megnevezéséről (E-ügyintézési tv. 69. §). Mind a nyilvántartás, mind a jegyzék **nyilvános, az bárki számára azonosítás, díjfizetés és költségtérítés nélkül megismerhető**.

Az együttműködő szervek által vezetett, címadatot tartalmazó nyilvántartások együttműködési képességének elősegítésére és az egységes címkezelés biztosítására központi címregiszter szolgál; **a központi címregiszterben nyilvántartott közérdekű vagy közérdekből nyilvános címadatok a központi címregiszterhez kapcsolódó állami és önkormányzati nyilvántartásokból ismerhetők meg** (E-ügyintézési tv. 72. §).

Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni az alábbiakat:

- A közfeladatot ellátó szerv által fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (név, formátum, az adatkezelés célja, jogalapja, időtartama, az érintettek köre, az adatok forrása, kérdőíves adatfelvétel esetén a kitöltendő kérdőív), az adatvédelmi nyilvántartásba bejelentendő nyilvántartásoknak az e törvény szerinti azonosító adatai; a közfeladatot ellátó szerv által – alaptevékenysége keretében – gyűjtött és feldolgozott adatok fajtái, a hozzáférés módja, a másolatkészítés költségei (Infotv. 1. melléklet II/6. közzétételi egység).



A fő kötelezettségek összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

33. táblázat: Az önkormányzati hatósági, közigazgatási feladatokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása

| Közzétételi kötelezettségek | Releváns jogszabályhely |
|--|--|
| Önkormányzati hatósági ügyek hatáskörének átruházásával, hatósági ügyekkel kapcsolatos rendeletek nyilvánosságának biztosítása (jogszabályokban meghatározottak szerint) | Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 142/A. § (1), 142/B. § |
| Közigazgatási szerződések nyilvánosságának biztosítása | Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 10. § (3)) |
| Hivatalos nyilvántartások vezetése | Releváns jogszabályhely |
| Hatósági közigazgatási feladatokhoz kapcsolódó közhiteles hatósági nyilvántartások vezetése | Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 97. § |
| ASP rendszerhez kapcsolódó önkormányzati nyilvántartások vezetése | Az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet |
| Adatkezelés | Releváns jogszabályhely |
| Közigazgatási hatósági eljárások során a természetes személyazonosítók és egyéb személyes adatok kezelése, védelme | Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 27. § |

Forrás: saját szerkesztés

6.2.2.2 Az önkormányzati működéssel kapcsolatos nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek

Az alábbiakban a helyi önkormányzatok működésére vonatkozó fő, az információszabadság, nyilvánosság, átláthatóság szempontjából kiemelten fontos előírásokat, kötelezettségeket vesszük számba.

Az Infotv. alapján az alábbi általános szervezeti, személyi adatokat kell az általános közzétételi lista alapján közzétenni (Infotv. 1. melléklet I/1-5. közzétételi egység):

- A közfeladatot ellátó szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja, ügyfélszolgálatának elérhetőségei;
- A közfeladatot ellátó szerv szervezeti felépítése szervezeti egységek megjelölésével, az egyes szervezeti egységek feladatai;
- A közfeladatot ellátó szerv vezetőinek és az egyes szervezeti egységek vezetőinek neve, beosztása, elérhetősége (telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme);
- A szervezeten belül illetékes ügyfélkapcsolati vezető neve, elérhetősége (telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme) és az ügyfélfogadási rend;
- Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége.

A helyi önkormányzatok szabályzatai

„A helyi önkormányzat képviselő-testülete normatív határozatban szabályozhatja a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését.”¹²

A helyi jogalkotás alapja, az önkormányzat működésének meghatározója az önkormányzat **szervezeti és működési szabályzata** (a továbbiakban: SZMSZ). Az önkormányzatok Alaptörvényben foglalt

¹² Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



kötelezettsége, hogy „a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között meghatározza szervezeti és működési rendjét” (Alaptörvény 32. cikk (1 d)). A képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen alkotja meg, vagy vizsgálja felül szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét (Mötv. 43. § (3)). De nemcsak az önkormányzatnak, hanem például a polgármesteri hivatalnak és más költségvetési szerveknek is meg kell alkotniuk saját szervezeti és működési szabályzatukat: [az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény](#) (Áht.) értelmében ugyanis a költségvetési szerv szervezetét, feladatai ellátásának részletes belső rendjét és módját szervezeti és működési szabályzat állapítja meg (Áht. 10. § (5)).

Az SZMSZ kötelező tartalmi elemeire vonatkozóan a Mötv. tartalmaz előírásokat, így például e dokumentumban kötelező meghatározni a képviselő-testület átruházott hatásköreit, a testületi ülések összehívásának, levezetésének és tanácskozásának rendjét, a képviselőkre vonatkozó magatartási szabályokat, az önkormányzati szervek feladatait és jogállását, valamint a jegyző kötelezettségét a jogsértő döntések, működések jelzéséről stb. (Mötv. 53. § (1)). **E kötelező tartalmi elemek között a képviselő-testületnek a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkeznie kell a nyilvánosság biztosításáról; a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéről; a közmeghallgatásról is** (Mötv. 53. § (1) e), h), i)). Az SZMSZ ezáltal az önkormányzatok nyilvánosságához kapcsolódó működésének is fontos alapdokumentuma.

Az SZMSZ mellett a helyi önkormányzatnak további belső szabályzatokat is készítenie kell, jogszabályi felhatalmazás alapján. Ezek¹³:

- Az Infotv. által előírt **adattvédelmi és adatbiztonsági szabályzat, közzétételre, adatigénylésre vonatkozó szabályzatok** (ld. következő fejezet).
- **Iratkezelési szabályzat és irattári terv:** a jogszabály szerint a közfeladatot ellátó szerv köteles a hozzá érkezett és az általa készített iratokat az érkezés, illetve a keletkezés időpontjában nyilvántartásba venni; az elintézett ügyek iratait irattárba elhelyezni; az iratok jogszabályban előírt megőrzését biztosítani; a nem selejtezhető iratokat az illetékes közlevéltár részére átadni. E követelmények teljesítésének részletes szabályait a közfeladatot ellátó szerv által készített egyedi, vagy a részére kötelezően előírt egységes iratkezelési szabályzat és irattári terv tartalmazza ([a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény](#) 9. §).
- **Szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje és integrált kockázatkezelés eljárásrendje:** a jogszabály szerint a költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását. A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét. A rendelet hatálya alá tartozó költségvetési szervek számára is kötelező az integrált kockázatkezelési rendszer bevezetése ([a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. \(XII. 31.\) Korm. rendelet](#) 6. §).
- **Közszolgálati szabályzat:** Az államigazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője köteles az e törvényben meghatározott kérdésekben, valamint az általános munkáltatói szabályozási hatáskörébe tartozó kérdésekben közszolgálati szabályzatot kiadni ([a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény](#) 75. §).
- **Közszolgálati adattvédelmi szabályzat:** Az államigazgatási szerv a kormánytisztviselőről az e törvény 2. mellékletében meghatározott adatkörre kiterjedő nyilvántartást vezet, mely közszolgálati nyilvántartás célja a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges adatok kezelésének biztosítása ([a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény](#) 177. §).

¹³ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni a közfeladatot ellátó szerv feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend, az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat hatályos és teljes szövegét (Infotv. 1. melléklet II/1. közzétételi egység).

A képviselő-testületi, bizottsági ülések

A képviselő-testület működésének legfőbb fóruma a képviselő-testületi ülés. A képviselő-testület szükség szerint, a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart (Mötv. 44. §).

A testület működésére vonatkozó legfontosabb nyilvánossággal összefüggő kötelezettség, hogy a **képviselő-testületi ülések alapesetben nyilvánosak** (Mötv. 46. § (1)). A nyilvánosság azt jelenti, hogy az üléseken bárki részt vehet, az önkormányzatnak tájékoztatnia kell a lakosságot az ülések időpontjáról, napirendi pontjairól, és lehetőség szerint biztosítania kell az előterjesztések megismerhetőségét az ülések előtt.

A törvény által meghatározott esetekben a képviselő-testület és a bizottság zárt ülést tart és tarthat. Kötelező a zárt ülés tartása az önkormányzati hatósági, összeférhetlenségi, méltatlansági, kizárólagos ügy tárgyalása, fegyelmi büntetés kiszabása, valamint vagyonynyilatkozattal kapcsolatos eljárások esetében (Mötv. 46. § (2) bekezdés a) pont). Az érintett kérésére kell zárt ülést tartani a különböző személyi ügyek tárgyalása esetén (Mötv. 46. § (2) bekezdés b) pont), illetve zárt ülés rendelhető el, ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené (Mötv. 46. § (2) bekezdés c.) pont).

A képviselő-testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek tartalmát a Mötv. részletezi. A jegyzőkönyv közokirat, amelyet a polgármester és a jegyző ír alá. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni (Mötv. 52. § (1), (2)).

A választópolgárok – a zárt ülés kivételével – betekinhetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe.

Az információszabadság szempontjából igen fontos kitétel, hogy **a zárt ülésen meghozott döntések is nyilvánosak; a közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell** (Mötv. 52. § (3)).

Döntés-előkészítés, rendeletalkotás

Az Alaptörvény szerint „a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között **rendeletet alkot, határozatot hoz**” (Alaptörvény, 32. cikk, (1)).

Az önkormányzati döntés-előkészítés során kiemelten fontos az átláthatóság, illetve a nyilvánosság biztosítása. A döntéshozatali eljárás szabályozása kötelező szabályozási elem, amelyet a szervezeti és működési szabályzatnak is tartalmaznia kell (Mötv. 53. § (1) bekezdés f) pont). Az önkormányzati képviselőknek joguk van az önkormányzati döntés kezdeményezésére, ezt korlátozni nem lehet (Mötv. 32. § (2) bekezdés d) pont). A kezdeményezés módjára vonatkozó szabályokat (kötelező elemként) szintén az SZMSZ tartalmazza.

A képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) nyílt szavazással hozza, melynek módjáról, a név szerinti szavazás vagy a titkos szavazás eseteiről és feltételeiről az SZMSZ rendelkezik (Mötv. 48. §). A döntéshozatalból személyes érintettség (összeférhetlenség) esetén zárható csak ki önkormányzati képviselő (Mötv. 49. § (1) bekezdés).

A képviselő-testület döntés-előkészítő munkájába bevonhatja a helyi közösséget. A képviselő-testület SZMSZ-ében határozza meg, mely önszerveződő közösségek képviselőit illeti meg tevékenységi körükben tanácskozási jog a képviselő-testület és bizottsága ülésein, továbbá azoknak a fórumoknak a rendjét (község-, várospolitikai fórum, városrészi tanácskozás, falugyűlés stb.), amelyek a lakosság, az egyesületek közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják (Mötv. 53. § (3)). **A képviselő-testület évente legalább egyszer előre meghirdetett közmeghallgatást tart**, amelyen a helyi lakosság és a helyben érdekelt szervezetek képviselői a helyi közügyeket érintő kérdéseket és javaslatot tehetnek. Az elhangzott javaslatra,



kérdésre a helyi önkormányzatnak a közmeghallgatáson vagy legkésőbb 15 napon belül választ kell adni (Mötv. 54. §).

A képviselő-testület (főváros, illetve a megyék esetében a közgyűlés) döntéseit tehát rendeletbe, határozatba foglalja, mely rendeletek **jogszabálynak minősülnek**. A rendeletalkotás a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át (Mötv. 42. § 1).

A rendeletalkotásról a helyi önkormányzat SZMSZ-ében rendelkezik (Mötv. 53. § (1) g)). A helyi önkormányzat képviselő-testülete által megalkotott rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá (Mötv. 51. § (1)). Ahogy erre már a tanulmány korábban utalt, az önkormányzati rendeletek Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát a törvényességi felügyeletet ellátó kormányhivatal kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál (Mötv. 132. § (1)); illetve a kormányhivatal indítványozhatja a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását (Mötv. 137. § (1)). A Kúria elsődlegesen az önkormányzati rendeletek más jogszabályba ütközését vizsgálja, ugyanakkor – az Alkotmánybíróság 3097/2012. (VII.26.), illetve 3107/2012. (VII. 26.) AB végzése szerint – a jogi szabályozás nem zárja ki, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa az Alaptörvény-ellenesség tekintetében is döntsön.

A nyilvánosság szempontjából fontos kötelezettséget jelent az önkormányzati rendeletek közzétételére vonatkozó szabály: **az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy a helyben szokásos módon (az SZMSZ-ben meghatározottak szerint) ki kell hirdetni; továbbá a saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzé kell tenni** (Mötv. 51. § (2)).

Mivel a helyi önkormányzati rendeletek is jogszabályok, azokat a **Nemzeti Jogszabálytárba is fel kell tölteni**. A **jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény** (a továbbiakban: Jat.) szerint a **Nemzeti Jogszabálytár elektronikus közszolgáltatásként működő, bárki számára térítésmentesen hozzáférhető, egységes szerkezetű szövegeket tartalmazó elektronikus jogszabálygyűjtemény** (Jat. 29. § (1)). Az önkormányzati rendeletek közzétételéről a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter gondoskodik (2010. évi CXXX. törvény 29. § (2)). Ennek érdekében a helyi önkormányzat az önkormányzati rendeletet a kihirdetését követően haladéktalanul megküldi a kormányhivatalnak, és a kormányhivatal továbbítja azt a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternek (Mötv. 51. § (2)).

Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni az alábbiakat:

- A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza (Infotv. 1. melléklet II/8. közzétételi egység).
- A törvény alapján közzéteendő jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok; a helyi önkormányzat képviselő-testületének nyilvános ülésére benyújtott előterjesztések a benyújtás időpontjától (Infotv. 1. melléklet II/9. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szerv által közzétett hirdetmények, közlemények (Infotv. 1. melléklet II/10. közzétételi egység).

A helyi önkormányzat tisztségviselői – vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség

Az önkormányzati képviselő a település (fővárosi kerület, megye) egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit (Mötv. 32. § (1)). A képviselő-testület az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak rendeletében meghatározott tiszteletdíjat, természetbeni juttatást állapíthat meg. **Az önkormányzati képviselő tiszteletdíja és egyéb juttatása közérdekből nyilvános adat** (Mötv. 35. § (4) bekezdés).

A képviselő-testületet a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester képviseli (Mötv. 41. § (1)). A polgármester az önkormányzat közvetlenül választott első tisztségviselője, aki a hivatalából adódóan a képviselő-testület tagja annak elnökeként, és törvényes képviselője az egész

önkormányzatnak. **A polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester tiszteletdíja és egyéb juttatása szintén közérdekből nyilvános adat.**

A polgármesteri, közös önkormányzati vagy megyei önkormányzati hivatal látja el az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatokat, előkészíti és végrehajtja a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző hatáskörébe tartozó döntéseket. Emellett feladata az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel való együttműködése. A hivatalt a jegyző vezeti. **A jegyzőknek fontos szerepe van az információszabadság érvényre jutásában az önkormányzati szinten, mint az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásának – ideértve az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokat is – felelőse egyes önkormányzatoknál.**

A hivatal szakapparátusa köztisztviselőkkel áll. **Az önkormányzati képviselőkre, a polgármesterre, valamint a köztisztviselők egy részére vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség vonatkozik.**

A közélet tisztaságának biztosítása és a korrupció megelőzése céljából **az egyes vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény** értelmében **jövedelmi, érdekeltégi és vagyoni helyzetéről nyilatkozatot kell tennie minden, a törvényben meghatározott feladatot ellátó, tisztséget, munkakört betöltő kötelezettnek** (2007. évi CLII. törvény 1. §). **Vagyonynyilatkozat tételére kötelezett többek között, aki közalkalmazotti, illetve közszolgálati jogviszonyban áll, vezetői munkakört betöltő köztisztviselő, illetve az a közszolgálatban nem álló személy, aki – önállóan vagy testület tagjaként – javaslattételre, döntésre, illetve ellenőrzésre jogosult például az önkormányzat által lefolytatott közbeszerzési eljárásban, az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodást illető kérdésekben, egyedi önkormányzati támogatásról való döntésre irányuló eljárás lefolytatásában** (2007. évi CLII. törvény 3. §). A vagyonynyilatkozatot a törvény által meghatározott gyakorisággal és tartalommal kell megtenni; ugyanakkor a jogszabály a vagyonynyilatkozatok nyilvánosságáról nem rendelkezik.

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek vagyonynyilatkozatára vonatkozó szabályokat a Möt. tartalmaz. Eszerint **az önkormányzati képviselő** (beleértve a polgármestert is) a megválasztásától **évente**, meghatározott formában és tartalommal **vagyonynyilatkozatot köteles tenni**, melyhez **csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házas- vagy élettársának, valamint gyermekének vagyonynyilatkozatát is** (Möt. 39. § (1)).

A képviselő-testület hatásköréből a települési képviselő, polgármester vagyonynyilatkozati eljárással kapcsolatos ügyében való döntés nem ruházható át (Möt. 42. § 12. pont). A vagyonynyilatkozatot a szervezeti és működési szabályzatban erre kijelölt bizottság (a továbbiakban: vagyonynyilatkozat-vizsgáló bizottság) tartja nyilván és ellenőrzi (Möt. 39. § (2) bekezdés).

Az önkormányzati képviselő és a polgármester vagyonynyilatkozata – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok kivételével – közérdekből nyilvános. Ugyanakkor **az önkormányzati képviselő, illetve a polgármester hozzátartozójának nyilatkozata nem nyilvános**, abba csak a vagyonynyilatkozat-vizsgáló bizottság tagjai tekinthetnek be az ellenőrzés céljából (Möt. 39. § (3)).

A vagyonynyilatkozattal kapcsolatos nyilvánosságot korlátozhatja, hogy **a vagyonynyilatkozattal kapcsolatos eljárás esetén a képviselő-testület zárt ülést tart** (Möt. 46. § (2) bekezdés a) pont).

A helyi önkormányzatok feladatellátásában résztvevő egyéb szervezetek

A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására – jogszabályban meghatározottak szerint – költségvetési szervet, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat, továbbá szerződést köthet természetes és jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel (Möt. 41. § (6)). A helyi önkormányzat feladatait tehát elláthatja költségvetési intézményén vagy az általa létrehozott gazdasági társaságon keresztül; megállapodás, illetve feladat-ellátási, vállalkozási, megbízási szerződés, továbbá társulás útján is.

Társulások esetében, a társulási megállapodás tartalmát az önkormányzati törvény részletezi előírva, hogy **a társulásnak a működéséről évente legalább egy alkalommal be kell számolnia** (Möt. 93. § 4.).



A költségvetési szervek törzkönyvi nyilvántartása közhiteles, a kötelezően bejegyzésre kerülő nyilvános adatokat jogszabály határozza meg (Áht. 104-105/B. §, Ávr. 167/A. §). A Kincstár által vezetett törzkönyvi nyilvántartás számítógépen vezetett – fennálló és törölt – **nyilvános adatait bárki megtekintheti és azokról feljegyzést készíthet**. A törzkönyvi nyilvántartás alanyairól „Törzkönyvi igazolás” és „Törzkönyvi kivonat” a Kincstár valamennyi törzkönyvvezéssel foglalkozó szervezeti egységénél kérhető. Ugyancsak hiteles másolat igényelhető az alapító okiratról, a módosító okiratról, az alapító okirat módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt változatáról és a megszüntető okiratról.

A költségvetési szerv irányítása alapesetben magában foglalja a költségvetési szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, valamint az irányítási hatáskörök gyakorlásához szükséges, törvényben meghatározott személyes adatok kezelését (Áht. 9. §).

A közfeladatokat ellátó intézményekre az Infotv. alapján elektronikus adatközzételési kötelezettség vonatkozik (Infotv. 33. §). Erre a saját honlapjukon, társulásaik által közösen működtetett honlapon, valamint az őket felügyelő, őket szakmailag irányító vagy a működésüket koordináló szervek által fenntartott vagy erre a célra létrehozott központi honlapon is lehetőség nyílik. **A közfeladatokat ellátó intézményekre az általános közzételési lista (Infotv. 1. melléklet), illetve külön jogszabályban meghatározott különös közzételési listák vonatkoznak.**

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) **a költségvetési szervek vezetőjét is kötelezi belső szabályzat készítésére**, mely szabályzatok tartalmazzák különösen a tervezéssel, gazdálkodással, az ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket; a beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendet stb.; valamint a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét (Ávr. 13. § (2)).

A kutatás kiemelten vizsgálja az idősothtonokat. Az idősothtonoknak meg kell felelniük az Infotv. általános közzételési listájában található közzételési kötelezettségeknek. Ugyancsak általános szabályként, a költségvetési szerv vezetője belső szabályzatban rendezi a működéséhez kapcsolódó kérdéseket, így különösen a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét (Ávr. 13. §. (2h)).

Az Infotv. alapján az alábbi adatokat kell e témakörben az általános közzételési lista alapján közzétenni (Infotv. 1. melléklet I/6-9. közzételési egység):

- A közfeladatot ellátó szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt álló, vagy alárendeltségében működő más közfeladatot ellátó szervek megnevezése és 1. pontban meghatározott adatai;
- A közfeladatot ellátó szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezet neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), tevékenységi köre, képviselőjének neve, a közfeladatot ellátó szerv részesedésének mértéke;
- A közfeladatot ellátó szerv által alapított közalapítványok neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), alapító okirata, kezelő szervének tagjai;
- A közfeladatot ellátó szerv által alapított költségvetési szerv neve, székhelye, a költségvetési szervet alapító jogszabály megjelölése, illetve az azt alapító határozat, a költségvetési szerv alapító okirata, vezetője, honlapjának elérhetősége, működési engedélye.

6.2.2.3 Az önkormányzat vagyongazdálkodással, gazdálkodással kapcsolatos tájékoztatási, nyilvánossági kötelezettségei

Az alábbiakban az önkormányzati vagyonnal, vagyongazdálkodással, gazdálkodással kapcsolatos, az információszabadságot érintő kötelezettségeket vesszük számba.

A nemzeti vagyonról szóló 2011. év CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) értelmében a **nemzeti vagyon** alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását és e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását (Nvtv. 7. § (1)). Ennek megfelelően **a nemzeti vagyonnal kapcsolatos döntések az Infotv. hatálya alá esnek**, hiszen azok az önkormányzati feladatok és célok ellátását szolgálják (Mötv. 106. § (2)).

Az Nvtv. szerint a nemzeti vagyonba tartozik a nemzeti adatvagyon is: **a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. törvény** hatálya alá rendelt, a **közfeladatot ellátó szervek által kezelt közérdekű adatok, személyes adatok és közérdekből nyilvános adatok összességét jelenti.**

Ahogy a tanulmányban korábban már megemlítésre került, a **nemzeti vagyongazdálkodás** feladata a nemzeti vagyon megőrzése, értékének és állagának védelme, rendeltetésének megfelelő, egységes elveken alapuló, **átlátható**, hatékony és költségtakarékos működtetése, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása (Nvtv. 7. § (2)).

A helyi önkormányzat a vagyongazdálkodás e feladatának biztosítása céljából közép- és hosszú távú **vagyongazdálkodási tervet köteles készíteni** (Nvtv. 9. § (1)).

Az Nvtv. és a Mötv. rendelkezései értelmében az önkormányzat vagyonát és a vagyongazdálkodás szabályait **önkormányzati rendeletben** kell szabályozni. A képviselő-testület határozatában rendelkezik például a nemzeti vagyon ingyenes átruházásáról (Mötv. 42. §), vagyonkezelői, hasznélvezeti vagy vagyonhasznosítási jog létesítésével és átadásával kapcsolatos feltételekről.

Az információszabadság szempontjából fontos kitétel, hogy a **vagyonkezelő kötelezhető minden közérdekből nyilvános adat, valamint – a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok megtartásával – az önkormányzati vagyonra és vagyonkezelésre vonatkozó adat szolgáltatására és okirat bemutatására** (Mötv. 109. §). A nemzeti vagyon hasznosítására vonatkozó szerződésben előírt beszámolási, nyilvántartási, adatszolgáltatási kötelezettségeket teljesíteni kell (Nvtv. 11. §).

A helyi önkormányzat törvény által meghatározott kizárólagos gazdasági tevékenysége gyakorlásának időleges jogát koncesszió útján, külön törvényben szabályozott módon engedheti át (Nvtv. 12. §). A **koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény** értelmében a koncessziós szerződés megkötésére az önkormányzat **pályázatot köteles kiírni, a pályázat – bizonyos kivételektől, pl. nemzetbiztonsági érdekektől eltekintve – nyilvános** (1991. évi XVI. törvény 4. §); **a nyilvános pályázatok elbírálásáról készített emlékeztetőben foglaltak közérdekű adatnak minősülnek** (1991. évi XVI. törvény 9/A. § (4)). **A koncessziós szerződés azon tartalmi elemei, amelyek a nyilvános koncessziós pályázat kiírásának részét képezték, közérdekű adatnak minősülnek. A koncessziós szerződések megkötésével és teljesítésével kapcsolatban nem lehet üzleti titokra hivatkozással visszatartani az információt a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó, külön törvényben meghatározott adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség esetén** (1991. évi XVI. törvény 19. §).

Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista alapján közzé kell tenni a koncesszióról szóló törvényben meghatározott nyilvános adatokat: pályázati kiírások, pályázók adatai, az elbírálásról készített emlékeztetők, pályázat eredménye (Infotv. 1. melléklet III/5. közzétételi egység).

Az Nvtv. rendelkezéseivel (10. § (1)) összhangban, az önkormányzati törvény alapján a helyi **önkormányzat a tulajdonában álló vagyonelemekről nyilvántartást (vagyonkatasztert) köteles vezetni**, amelyben elkülöníti az önkormányzati törzsvagyont a többi vagyontárgytól (Mötv. 110. §). Az ingatlanvagyon nyilvántartásának rendjét részletesen **az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet** szabályozza. A nemzeti vagyon nyilvántartása ún. értékalapú nyilvántartás, azaz nemcsak a vagyontárgyat, hanem annak értékét és változásait is nyilván kell tartani (kivéve, ha az adott



vagyontárgy értéke természeténél, jellegénél fogva nem állapítható meg), emellett meg kell jelölni a vagyon elsődleges rendeltetése szerinti közfeladatot is. **A vagyonnyilvántartás adatai – a minősített adat (nemzeti, illetve külföldi minősített adat) kivételével – nyilvánosak.** Az önkormányzati vagyonnyilvántartás (vagyonkataszter) folyamatos vezetéséért, az adatok hitelességéért a jegyző felelős. **Az éves zárszámadáshoz a vagyonállapotról vagyonkimutatást kell készíteni.**

Az Áht. értelmében a vagyonról és a költségvetés végrehajtásáról a számviteli jogszabályok szerinti **éves költségvetési beszámolót, valamint a költségvetés végrehajtására vonatkozó zárszámadást kell készíteni** (Áht. 87. §). **Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet** (a továbbiakban: Áhsz.) pedig előírja a vagyonkimutatás felépítését, részletezettségét (Áhsz. 30. §). **A helyi önkormányzatnak az éves elemi költségvetését és beszámolóit közzé kell tenni.**

Az Infotv. alapján az általános közzétételi lista szerint közzé kell tenni a közfeladatot ellátó szerv éves költségvetését, számviteli törvény szerint beszámolóját vagy éves költségvetés beszámolóját (Infotv. 1. melléklet III/1. közzétételi egység).

Az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos nyilvánosságot némileg korlátozza, **hogyan a képviselő-testület zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés esetén, ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené** (Mötv. 46. §).

Az önkormányzati gazdálkodással kapcsolatos nyilvánosság, átláthatóság különösen kardinális kérdés.

A közfeladatok ellátásának forrásait és kiadásait a helyi önkormányzat **egységes költségvetési rendelete** elkülönítetten tartalmazza (Mötv. 111. §). Az államháztartási törvény előírása szerint a helyi önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat és a társulás évente határozatban állapítja meg saját bevételeinek és fizetési kötelezettségeinek a költségvetési évet követő három évre várható összegét (Áht. 29/A. §).

A helyi önkormányzat köteles hosszú távú – például az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó – fejlesztési elképzeléseiről gazdasági programot, fejlesztési tervet készíteni, legalább a képviselő-testület megbízatásának időtartamára (Mötv. 116. §)).

Az önkormányzati gazdálkodás nyilvánosságával kapcsolatban a Mötv. előírást tartalmaz: **a helyi önkormányzat költségvetési, a költségvetés teljesítési és szakmai tevékenységének bemutatására, értékelésére vonatkozó adatainak jogszabályban meghatározott körét a jegyző legalább évente a helyben szokásos módon közzéteszi** (Mötv. 113. §).

Az államháztartási törvény értelmében **közérdekből nyilvános a költségvetési támogatások és a költségvetési támogatásnak nem minősülő csekély összegű támogatások pályázati kiírásait előkészítő, a pályázatot kiíró, a támogatási döntést előkészítő és a döntéshozó személy, testület által a pályázattal, a pályázati eljárással, a támogatási döntéssel összefüggésben kezelt, közérdekű adatnak és különleges adatnak nem minősülő adat.** Ennek megfelelően ezek megismerésére a közérdekű adatokra vonatkozó törvényi rendelkezéseket kell alkalmazni (Áht. 56/D. §). A támogató a kedvezményezett nyilatkozata alapján a költségvetési támogatás folyósításától számított öt évig kezeli a támogatással kapcsolatban a törvény által előírt adatokat (Áht. 55. §), ezeket ezen időtartamon belül honlapján vagy – ha a támogató honlappal nem rendelkezik – a támogató irányító szervének honlapján közzéteheti (Áht. 56. §).

Az Infotv. alapján az alábbi adatokat kell e témakörben az általános közzétételi lista alapján közzétenni:

- A közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indokolásuk (Infotv. 1. melléklet II/11. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott, az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatok, kivéve, ha a közzététel előtt a költségvetési támogatást visszavonják vagy arról a kedvezményezett lemond (Infotv. 1. melléklet III/3. közzétételi egység).

- Az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióba adásra vonatkozó szerződések megnevezése (típusa), tárgya, a szerződést kötő felek neve, a szerződés értéke, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartama, valamint az említett adatok változásai, a védelmi és biztonsági célú beszerzések adatai és a minősített adatok, továbbá a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 9. § (1) bekezdés b) pontja szerinti beszerzések és az azok eredményeként kötött szerződések adatai kivételével. A szerződés értéke alatt a szerződés tárgyáért kikötött – általános forgalmi adó nélkül számított – ellenszolgáltatást kell érteni, ingyenes ügylet esetén a vagyon piaci vagy könyv szerinti értéke közül a magasabb összeget kell figyelembe venni. Az időszakonként visszatérő – egy évnél hosszabb időtartamra kötött – szerződéseknel az érték kiszámításakor az ellenszolgáltatás egy évre számított összegét kell alapul venni. Az egy költségvetési évben ugyanazon szerződő féllel kötött azonos tárgyú szerződések értékét egybe kell számítani (Infotv. 1. melléklet III/4. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására (így különösen egyesület támogatására, foglalkoztatottai szakmai és munkavállalói érdekképviseleti szervei számára, foglalkoztatottjai, ellátottjai oktatási, kulturális, szociális és sporttevékenységet segítő szervezet támogatására, alapítványok által ellátott feladatokkal összefüggő kifizetésre) fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetések (Infotv. 1. melléklet III/6. közzétételi egység).
- Az Európai Unió támogatásával megvalósuló fejlesztések leírása, az azokra vonatkozó szerződések (Infotv. 1. melléklet III/7. közzétételi egység).

A helyi önkormányzatok gazdálkodásának átláthatósága szempontjából kiemelt kérdés a közbeszerzések, valamint a közszolgálati tisztviselők díjazásának szabályozása.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) az alábbi nyilvánossági követelményeket határozza meg:

- Az ajánlatkérők kötelesek a költségvetési év elején, legkésőbb március 31. napjáig éves összesített közbeszerzési tervet készíteni az adott évre tervezett közbeszerzéseikről (és azt szükség esetén módosítani). A közbeszerzési terv nyilvános; azt legalább öt évig meg kell őrizni (Kbt. 42. §).
- A közbeszerzési eljárások meghatározott dokumentumait és információit (közbeszerzési tervet, szerződéseket, szerződés teljesítését igazoló dokumentumokat, kifizetett ellenszolgáltatás értékét stb.) ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárban (CoRe), illetve az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) közzétenni és a jogszabály által előírt időtartam alatt ezek elérhetőségét biztosítani. Ezek az adatok közérdekből nyilvános adatok, azok nyilvánosságra hozatala üzleti titokra hivatkozással nem tagadható meg (Kbt. 43. §).
A közbeszerzési terv minimális adattartalmát és az elektronikus közbeszerzés szabályait a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet tartalmazza.
- A gazdasági szereplő, mint ajánlattevő az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 1. § szerinti adatokat – üzleti titkot, védett ismeretet – tartalmazó iratok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja, amennyiben azok nyilvánossága aránytalan sérelmet okozna a számára (részletesen és konkrétan indokolva ennek fennállását). Nem nyilváníthatók üzleti titoknak a különböző nyilvántartásból bárki számára megismerhető adatok, az Infotv. szerinti közérdekből nyilvános adatok, az ajánlattevő alkalmasságát bizonyító adatok (Kbt. 44. §).
- A közbeszerzésekkel összefüggésben kezelt közérdekből nyilvános adat megismerhetősége nemzetbiztonsági érdekből (az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével, legfeljebb az adat keletkezésétől számított tíz éves időtartam lejártáig) korlátozható (Kbt. 9. § (11)).
- Az ajánlatkérő a Második Részben foglalt szabályok által nem kötött, önálló eljárási szabályokat alakíthat ki; de ebben az esetben is köteles biztosítani az eljárások megfelelő mértékű nyilvánosságát (Kbt. 117. §).



- Jogorvoslati kérelem esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság tárgyalása nyilvános; kivéve minősített adat, üzleti titok indokolt esetében (Kbt. 161. § (4)).

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) értelmében a helyi önkormányzatok, a nemzetiségi önkormányzatok, a társulások, a térségi fejlesztési tanácsok kötelesek a 6. számú mellékletben meghatározott vonatkozó adatokat a rendelet által leírt módon és időpontokban közzétenni (Ávr. 168. §; Ávr. 6. melléklet):

- A közbeszerzési eljárás eredményeként az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv, továbbá a fejezeti kezelésű előirányzat, elkülönített állami pénzalap terhére megkötött, nettó 100 millió forint teljesítési értéket meghaladó szerződések alapján teljesített kifizetés összege, közvetlen jogosultja és a kifizetés időpontja. Az adatokat az ajánlatkérő honlapján, vagy ennek hiányában az irányító szerv honlapján kell közzétenni a kifizetést követő 8 napon belül (az előző állapot nem törölhető).
- Az európai uniós társfinanszírozással bonyolított pályázatok esetében a nettó 100 millió forintot meghaladó, teljesített kifizetés összege, kedvezményezettje és a kifizetés időpontja. Az adatokat az adatközlő honlapján kell közzétenni a kifizetést követő 8 napon belül (az előző állapot nem törölhető).

Az Infotv. alapján az alábbi adatokat kell e témakörben az általános közzétételi lista alapján közzétenni:

- Közbeszerzési információk: éves terv, összegzés az ajánlatok elbírálásáról, a megkötött szerződésekről (Infotv. 1. melléklet III/8. közzétételi egység).

Kapcsolódó, a helyi önkormányzat szempontjából fontosabb további jogszabályok és azok nyilvánossággal kapcsolatos előírásai:

- **2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről**
 - Az e törvény hatálya alá tartozó beszerzésekkel összefüggésben kezelt közérdekű adat, valamint közérdekből nyilvános adat megismerését az ajánlatkérő nemzetbiztonsági vagy honvédelmi érdekből – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével, legfeljebb az adat keletkezésétől számított tíz éves időtartamig – korlátozhatja (2. § (10)).
 - Nem korlátozható vagy nem tiltható meg üzleti titokra hivatkozással olyan tény, információ, megoldás vagy adat nyilvánosságra hozatala, amely a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó, külön törvényben meghatározott adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség alá esik (52. § (3)).
- **307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról**
 - Az ajánlatkérő a gazdasági szereplők előminősítésére szolgáló rendszert hozhat létre és működtethet. Az előminősített gazdasági szereplőkről az ajánlatkérőnek listát kell vezetnie, mely lista nyilvános adatait az ajánlatkérő a honlapján közzéteszi (12. §).
- **310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet a tervpályázati eljárásokról**
 - A tervpályázati eljárás során a pályázók nevét, lakcímét, székhelyét, a kiírásban kért egyéb adatait elkülönítetten, titkosan kell kezelni. A pályázók adatait a bírálóbizottság csak a bírálat lezárását és a zárójelentés elfogadását követően ismerheti meg és hozhatja nyilvánosságra (8. §).
 - A pályázó a pályaművéhez csatoltan nyilatkozatban megtilthatja a díjazásban vagy megvételben nem részesült pályaművének nyilvánosságra hozatalát (23. §).

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) **hatálya a helyi önkormányzat képviselő-testületének polgármesteri hivatala, közterület-felügyelete, a közös önkormányzati hivatala köztisztviselőjének és közszolgálati ügykezelőjének közszolgálati jogviszonyára, a polgármesterre és az alpolgármesterre terjed ki** (Kttv. 1. §). Ugyanakkor nem terjed ki a helyi önkormányzat feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására – polgármesteri hivatalban – foglalkoztatottakra, valamint a közfoglalkoztatásban résztvevőkre.



A Kttv. hatálya alá tartozók esetében közérdekből nyilvános adatnak minősül (Kttv. 179. §):

- A kormánytisztviselő neve;
- A kormánytisztviselő állampolgársága;
- A kormánytisztviselőt alkalmazó államigazgatási szerv neve;
- Az államigazgatási szervnél a kormányzati szolgálati jogviszony kezdete;
- A kormánytisztviselő jelenlegi besorolása, besorolásának időpontja;
- A kormánytisztviselő munkakörének megnevezése és a betöltés időtartama;
- A kormánytisztviselő vezetői kinevezésének és megszűnésének időpontja;
- Címadományozás adatai;
- A kormánytisztviselő illetménye.

A jogszabály külön kiemeli, hogy a polgármester, az alpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, alelnöke, a főpolgármester, a főpolgármester-helyettes illetménye, tiszteletdíja és egyéb juttatása közérdekű adat (Kttv. 225/K. § (7)).

Az Infotv. alapján az alábbi adatokat kell e témakörben az általános közzétételi lista alapján közzétenni:

- A közfeladatot ellátó szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére és rendszeres juttatásai, valamint költségtérítése, az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtája és mértéke összesítve (Infotv. 1. melléklet III/2. közzétételi egység).

6.2.2.4 A helyi önkormányzatok ellenőrzésével, törvényességi felügyeletével kapcsolatos nyilvánosság

Az államháztartás kontrollrendszere egyik célja a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása (Áht. 61. § (1)).

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet értelmében a költségvetési szerv vezetője **köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.** A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét (Korm. rendelet 6. §); ehhez köteles integrált kockázatkezelési rendszert működtetni (Korm. rendelet 7. § (1)).

A költségvetési szerv vezetője **dönthet úgy, hogy a lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát nyilvánosságra hozza az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok figyelembevételével** (Korm. rendelet 44. § (3)).

A Mötv. értelmében a Kormány a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter irányításával, a kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét (Mötv. 127. §). A kormányhivatal a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozóan az érintettől információt, adatot kérhet, konzultációt kezdeményezhet, amelyeknek az érintett a megadott határidőn belül köteles eleget tenni (133. § (1)).

Az Alaptörvény értelmében az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyontétel kezelését az Állami Számvevőszék ellenőrzi (Alaptörvény 42. cikk (1)). **Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvényben** (a továbbiakban: Ász. tv.) foglaltak szerint az **Állami Számvevőszék az általa végzett ellenőrzésekről jelentést készít, mely jelentés nyilvános.** Törvény a nyilvánosságot minősített adatok védelme érdekében korlátozhatja. **A vizsgált magánszemély vagy a jogi személy vezetőjének neve és az ellenőrzés során vizsgált tevékenységgel kapcsolatba hozható személyes adata – különleges adat kivételével – közérdekből nyilvános adat, és a jelentésben nyilvánosságra hozható vagy egyéb módon hozzáférhetővé tehető.** A polgármester, illetve a megyei közgyűlés és a nemzetiségi önkormányzat



elnöke köteles az önkormányzatra vonatkozó jelentést a képviselő-testülettel, a közgyűléssel, illetve a nemzetiségi önkormányzat testületével megismertetni (Ász. tv. 32. §).

A Magyar Államkincstár feladata a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolója alapján az Ákr. szerinti hatósági ellenőrzés keretében a támogatások elszámolásának, felhasználásának felülvizsgálata (Áht. 59. §), mely során **vizsgálja** a helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, társulás, térségi fejlesztési tanács és az általuk irányított költségvetési szerv államháztartási törvényben előírt **adatszolgáltatási kötelezettségek** (elemi költségvetés, éves költségvetési beszámoló, időközi költségvetési jelentés és mérlegjelentés) **szabályszerű teljesítését is** (Áht. 68/B. § (1)). A helyi önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat és a társulás adatszolgáltatása akkor tekinthető teljesítettnek, ha azt az általa irányított költségvetési szervek is teljesítették (Áht. 108. § (2)). Az adatszolgáltatási kötelezettség nem teljesítése esetén a Kincstár bírságot szabhat ki (Áht. 108. § (3)).

A Kincstár monitoringrendszert működtet a költségvetési támogatásokról és a költségvetési támogatásnak nem minősülő csekély összegű támogatásokról, valamint közreműködik a támogatások felhasználásának összehangolásában (Áht. 56/B. § (1)). **A monitoringrendszerben nyilvántartott adatok kereshetőségét támogatási program, támogatási igény benyújtója, támogatás összege, döntéshozatalra jogosultak szerint és más módon csoportosított lekérdezhetőségét bárki számára, ingyenesen biztosítani kell** (Áht. 56/B. § (4)). **Közérdekből nyilvános a pályázati kiírást előkészítő, a pályázatot kiíró, a támogatási döntést előkészítő és a döntéshozó személy, testület által a pályázattal, a pályázati eljárással, a támogatási döntéssel összefüggésben kezelt, közérdekű adatnak és különleges adatnak nem minősülő adat;** így ezek megismerésére a közérdekű adatokra vonatkozó törvényi rendelkezéseket kell alkalmazni (Áht. 56/D. §).

Az önkormányzati rendeletek Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára **az Alkotmánybíróság jogosult. (Mötv. 136. § (1))**

Az Infotv. szerint **a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hatáskörébe tartozik.** A Hatóság az ellenőrzési jogköréhez nem rendelkezik szankcionálási lehetőséggel.

A helyi önkormányzatnak nyújtott európai uniós és az ahhoz kapcsolódó költségvetési támogatások felhasználását az Európai Számvevőszék és az Európai Bizottság illetékes szervezetei, kormányzati ellenőrzési szerv, a fejezetek ellenőrzési szervezetei, a Kincstár, az ellenőrzési hatóság, az európai uniós támogatások irányító hatóságai és a közreműködő szervezetek képviselői is ellenőrizhetik (Mötv. 119. § (1)).

Említést érdemel még a Központi Statisztikai Hivatalnak biztosítandó kötelező statisztikai adatszolgáltatás, melynek elmulasztása esetén az adatszolgáltatót közigazgatási bírsággal sújtja a fővárosi és megyei kormányhivatal.

A helyi önkormányzatok működésének ellenőrzését végzi a nyilvánosság (állampolgárok, civil szervezetek, újságírók stb.) is. Ennek szabályait az Infotv. mellett (részletesen ld. 6.2.1 fejezet) e jog gyakorlásának egyes feltételeit rögzíti a **panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Panasztv.)**. A törvény szerint panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgy körben eljárásra jogosult szervhez (Panasztv. 1. § (4)). A panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján – ha alaposnak bizonyul – gondoskodni kell a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról, illetve az egyébként szükséges intézkedések megtételéről, a feltárt hibák okainak megszüntetéséről, az okozott sérelem orvoslásáról és indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről. Fontos kitétel, hogy a panaszt vagy a közérdekű bejelentőt nem érheti hátrány a panasz vagy a közérdekű bejelentés megtétele miatt (kivéve, ha bizonyítottan rosszhiszeműen járt el és valótlan információkat közölt). A bejelentő / panaszos személyes adatai egyértelmű hozzájárulása nélkül nem hozhatóak nyilvánosságra (Panasztv. 3. §). Ezt a védelmet hivatott biztosítani a jogszabály által bevezetett újdonságként a közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszere: a rendszeren keresztül tett bejelentések, panaszok esetében a bejelentő (vagy panaszos) személyes adatai az ő egyértelmű hozzájárulása nélkül nem tehető megismerhetővé a bejelentés (vagy panasz) tekintetében eljárásra jogosult szerv (pl. önkormányzat) számára.



Az Infotv. alapján az alábbi adatokat kell e témakörben az általános közzétételi lista alapján közzétenni:

- A közfeladatot ellátó szerv felettes, illetve felügyeleti szervének, hatósági döntései tekintetében a fellebbezés elbírálására jogosult szervnek, ennek hiányában a közfeladatot ellátó szerv felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szervnek az 1. pontban meghatározott adatai (Infotv. 1. melléklet I/11. közzétételi egység).
- A közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai (Infotv. 1. melléklet II/12. közzétételi egység).

6.2.2.5 Nemzetiségi önkormányzatokra vonatkozó speciális előírások, követelmények

A nemzetiségi önkormányzatok tevékenységeivel, működésével, gazdálkodásával kapcsolatos információszabadságot érintő kötelezettségek nagyrészt megegyeznek a helyi önkormányzatokra vonatkozó előírásokkal.

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Nek tv.) a Mötv. rendelkezéseire hasonlóan szabályozza a nemzetiségi önkormányzatok által ellátandó tájékoztatói, nyilvánossági, adatszolgáltatási kötelezettségeket.

- A helyi önkormányzatokhoz hasonlóan a nemzetiségi önkormányzatok is szervezeti és működési szabályzatukban rögzítik működésük részletes szabályait, amely tartalmazza többek között a nyilvánosság biztosításának szabályait is (Nek tv. 88/A. §).
- A nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézményekre a költségvetési szervekre vonatkozó szabályok érvényesek. Oktatási, nevelési, kulturális intézmények átadhatók a nemzetiségi önkormányzatnak, írásbeli megállapodás alapján (Nek tv. 25. §). A nemzetiségi oktatási, nevelési intézménybe a felvétel vagy átvétel és a beiratkozás szabályait a helyben szokásos módon nyilvánosságra kell hozni (Nek tv. 28. §, 37. § (3)).
- A nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületi üléseire a helyi önkormányzatok esetében bemutatott alapvető szabályok érvényesek, így az ülések nyilvánosak, ezek meghívóit, előterjesztéseit, napirendjeit, jegyzőkönyveit és döntéseit bárki megismerheti. A jogszabály által meghatározott esetekben zárt ülés tartható, erről külön jegyzőkönyv készül, amely nem nyilvános, ugyanakkor a zárt ülések döntései nyilvánosak (Nek tv. 91., 93., 95., 96. §).
- A testület a határozatait nyílt szavazással hozza (Nek tv. 93. § (1)).
- A települési nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete évente legalább egyszer közmeghallgatást tart (ennek időpontját közzéteszi), melyről jegyzőkönyv készül (Nek tv. 97. §).

A nemzetiségi önkormányzat elnöke tanácskozási céllal részt vesz a megyei vagy települési önkormányzat testületi, bizottsági ülésein (Nek tv. 105. § (2)). Ugyanakkor a Mötv. szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete által tartott zárt ülésen a nemzetiségi önkormányzat elnöke kizárólag az általa képviselt nemzetiséget érintő ügy napirendi tárgyalásakor vehet részt (Mötv. 46. § (3)).

A nemzetiségi önkormányzati tisztségviselő, képviselő tiszteletdíja, illetménye és egyéb juttatása közérdekű adat (Nek tv. 109. § (6)). A nemzetiségi önkormányzati képviselőkre vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség vonatkozik (Nek tv. 103. § (1)), amely vagyonynyilatkozat nyilvános. A képviselő hozzátartozójának nyilatkozata nem nyilvános (Nek tv. 103. § (3)).

A nemzetiségi önkormányzat vagyona a nemzetiségi közügyek ellátását szolgálja, melyre alapvetően a nemzeti vagyonról szóló törvény helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. A helyi nemzetiségi önkormányzatok költségvetésével kapcsolatosan a települési önkormányzatokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

„A helyi nemzetiségi önkormányzat pénzügyi, ügyviteli, ügyintézési és egyéb alapvető feladatai egységes szabályok szerinti elvégzése, átláthatósága érdekében kapcsolódik a helyi önkormányzat által működtetett – az állami informatikai rendszerrel összekapcsolható – informatikai rendszerhez, amely a folyamatos pénzügyi állami ellenőrzés eszközeként is szolgál” (Nek tv. 130. § (1)).



6.2.3 A nyilvánosságot, megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozók

A nyilvánosságot, megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozókat részletesen a 4. Kutatás ismerteti, az alábbiakban csak a helyi önkormányzatok szempontjából legfontosabb előírásokra térünk ki.

Az Infotv. alapján a közérdekű adatigénylés teljesítése csak bizonyos esetekben tagadható meg. Ilyen, amikor az adatigénylés azonos igénylő által egy éven belül benyújtott, azonos adatkörre irányuló már teljesített adatigényléssel megegyezik, ha az adatokban változás nem következett be (Infotv. 29. § (1a)).

Ugyancsak megtagadható az adatigénylés, ha az adatigénylő nem adta meg az adatigény teljesítéséhez szükséges adatait (nevét, postacímét, elektronikus elérhetőségét) (Infotv. 29. § (1b)).

A közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog korlátozható (Infotv. 27. § (2)):

- a. Honvédelmi érdekből;
- b. Nemzetbiztonsági érdekből;
- c. Bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében;
- d. Környezet- vagy természetvédelmi érdekből;
- e. Központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből;
- f. Külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel;
- g. Bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel;
- h. A szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel.

A minősített adatok védelmének szabályait és feltételeit **a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény** részletezi.

A helyi önkormányzatok működését, gazdálkodását illetően igen fontos kitétel, hogy nem minősül üzleti titoknak „a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli.” A nyilvánosságra hozatal során azok az adatok anonimálhatóak, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna; de ez sem akadályozhatja meg a közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét (Infotv. 27. § (3)).

Ugyancsak korlátozható a nyilvánosság döntést megalapozó adatok esetében: a törvény szerint a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános, de a közfeladatot ellátó szerv vezetője engedélyezheti ezen adatok megismerését (Infotv. 27. § (5)). A döntést követően a döntés megalapozását szolgáló adat kiadására irányuló igény teljesítése akkor tagadható meg, ha „az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné” (Infotv. 27. § (6)).

Az adatok megismerhetőségének tilalmával, illetve korlátozásával kapcsolatos ágazati részletszabályokat az alábbi táblázat összegzi.

34. táblázat: Az adatok megismerhetőségének tilalmával, illetve korlátozásával kapcsolatos ágazati részletszabályok

| Korlátozási, tilalmi ok | Az Infotv. vonatkozó rendelkezése | Ágazati szabály |
|-------------------------|-----------------------------------|--|
| Minősített adat | 27. § (1) bek. | A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 2. §, 3. § Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 32. § (3) bekezdés |



| Korlátozási, tilalmi ok | Az Infotv. vonatkozó rendelkezése | Ágazati szabály |
|---|-----------------------------------|--|
| | | <p>Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 58. § (1)-(2) bekezdés</p> <p>A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 9. § (1) bekezdés bb) pont, 162. § (7) bek.</p> <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p> |
| Honvédelmi érdek | 27. § (2) bek. a) pont | <p>A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 38. § (7)-(8), 40. § (1)-(1a) bek.</p> <p>A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény 2. § (10) bek., 32. § (2) bek., 65. § (2) bek.</p> <p>A légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 3. § (2i) bek. – nem nyilvános a katonai légügyi hatóság eljárásai során hozott véglegessé vált határozat</p> <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p> |
| Nemzetbiztonsági érdek | 27. § (2) bek. b) pont | <p>A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 38. § (7)-(8), 40. § (1)-(1a) bek.</p> <p>A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 80/A. § (1) bek.</p> <p>A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 9. § (1) bekezdés bb) pont, (11) bekezdés</p> <p>A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 276. § (3)-(4) bek.</p> <p>A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény 2. § (10) bek., 32. § (2) bek., 65. § (2) bek.</p> <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p> <p>A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 31. § (3) bek., 51. §., 62. §</p> |
| Bűncselekmények megelőzéséhez fűződő érdek | 27. § (2) bek. c) pont | <p>A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 80/A. § (1) bek.</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p> |
| Környezet- vagy természetvédelmi érdekből | 27. § (2) bek. d) pont | <p>A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságban a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény 2. § 4. cikk 4. A környezeti információra vonatkozó kérés elutasítható, amennyiben az információ feltárása hátrányosan érintené:</p> <p>h) a környezet azon részét, amelyre az információ vonatkozik, például ritka fajok tenyészhelyeit.</p> |
| Központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből | 27. § (2) bek. e) pont | <p>A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (3) bek.</p> <p>Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 14/A. § (1), (5) bek.</p> |
| Külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel | 27. § (2) bek. f) pont | <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p> |



| Korlátozási, tilalmi ok | Az Infotv. vonatkozó rendelkezése | Ágazati szabály |
|---|-----------------------------------|--|
| Bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel | 27. § (2) bek. g) pont | Az Általános közigazgatási rendtartásról szóló CL. törvény 34. § (1)-(2) – döntés tervezete A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 100. § (6) bek., 109. § (1)-(4) – a nyilvánosság tájékoztatásának korlátai |
| Szellemi tulajdonhoz fűződő jog | 27. § (2) bek. h) pont | A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 15/A. §, 106/A. § (?) A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 371. § Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 58. § Az egyes fizetési szolgáltatókról szóló 2013. évi CCXXXV. törvény 64. § A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 165. §, 166. § A kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvény 197. § (5) bek. nem korlátozást tartalmaz A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc) Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek. |
| Banktitok | - | A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 160. § - kivételek:161. §, 165. § |
| Adótitok | | Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény 127. § (1)-(2) bek. |
| Értékpapírtitok | - | A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 369. § |
| Döntés-előkészítés | 27. § (5)-(7) bek. | 2007. évi CI. törvény (teljes) - NEM Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 13/A. § (házbizottsági jkv.) 335/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet (teljes) - NEM Egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 119. § (8) bek., 139. § (2) bek. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 137. § (1)-(2) bek. |
| Üzleti titok | | A biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény 147. § (3) + biztosítási titok A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 162. § (2) bek. Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 1. § A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 368. § |
| Egyéb megismerési korlát: nem közérdekű vagy közérdekből nyilvános az adat | | az adat személyes vagy egyéb védett adat (foglalkozási titok: ügyvédi titok, orvosi titok, gyónási titok) kategóriájába tartozik. |

Forrás: 4. Kutatás helyzetelemzése, NAIH kiegészítés



7 AZ ÉRINTETTI KÖR INFORMÁCIÓSZABADSÁGOT ÉRINTŐ KÖTELEZETTSÉGEINEK TELJESÜLÉSI GYAKORLATÁNAK ELŐZETES ELEMZÉSE

7.1 A joggyakorlatot befolyásoló háttérfeltételek

Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának vizsgálata előtt célszerű számba venni e kötelezettség teljesítésének alapvető technikai háttérfeltételét, azaz a saját honlap elterjedtségét és az internetpenetrációt (azaz az internet használó lakosság aránya), valamint a feladatellátáshoz szükséges emberi erőforrások rendelkezésre állását és a belső ellenőrzési mechanizmusok működését.

7.1.1 Technikai feltételek

A TÖOSZ-TÁRKI által végzett kutatás 2004-2009 között vizsgálta a települések honlapjának meglétét és minőségét. A jelentés szerint folyamatosan, de lassú ütemben bővült a honlappal rendelkező települések száma a vizsgált időszakban: 2004-ben a települések 39%-a, 2009-re 49%-a rendelkezett saját honlappal. A tanulmány megállapította, hogy míg a regionális elhelyezkedés e tekintetben alig számít (bár Közép- és Nyugat-Magyarországon némileg jobb a helyzet), addig a település nagyságával erősen nő a honlapok színvonala. A honlaprangsorban előrébb állnak azok a települések, ahol alacsonyabb az idős lakosság aránya, amelyeknek van saját jegyzője, amely település városi agglomeráció vagy kistérségi központ.¹⁴

Egy 2011-es KSH-adat szerint a honlappal rendelkező települések aránya jelentősebben növekedett 2009-2011 között, ugyanakkor 2011-ben is csak a települések alig több mint a fele (56%-a) rendelkezett saját weboldallal¹⁵.

Az Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár „helyi önkormányzatok törzsadatai” adattáblájában¹⁶ a települések honlapjai is feltüntetésre kerülnek. (Az elemezhetőséget némileg korlátozza, hogy az adatbázisban nincs egységes jelölése a honlappal nem rendelkező önkormányzatoknak: amennyiben a település nem rendelkezik honlappal, bizonyos esetekben „nincs” vagy „nincs honlap” szöveges jelölés, bizonyos esetekben üres cella található a honlap rubrikában.) Amennyiben a honlap linkje az adatbázisban feltüntetésre került, figyelembe szükséges venni, hogy adott honlap működésére, frissülésére vonatkozó információt az adatbázis nem rögzít, a lenti eredmények tehát kizárólag arra vonatkoznak, hogy az OSAP adattáblában feltüntetésre került-e valamilyen weboldal adott településnél vagy sem.

Ahogy az alábbi táblázatban látható, az OSAP adatbázis szerint **2020-ban már a települések döntő többsége, 93%-a rendelkezett saját honlappal**. Megyék szerinti bontásban vizsgálva több megyében teljes körű a honlap rendelkezésre állása, míg a legrosszabb teljesítményt e tekintetben Baranya megye nyújtja.

1. táblázat: Honlappal rendelkező települések száma és aránya, 2020

| | Helyi önkormányzatok száma (db) | OSAP törzsadattár alapján rendelkezik honlappal (db) | OSAP törzsadattár alapján rendelkezik honlappal (%) |
|-------------------|---------------------------------|--|---|
| Budapest | 24 | 24 | 100% |
| Bács-Kiskun megye | 120 | 120 | 100% |
| Baranya megye | 302 | 194 | 64,2% |

¹⁴ A magyarországi települések honlapjainak értékelése 2004-2009, TÖOSZ-Tárki. Forrás: <https://www.slideshare.net/kimberlite/nkormnyzati-honlapok-rtkelse>

¹⁵ Központi Statisztikai Hivatal (2021. december). IKT-eszközök és használatuk (2011-es adatok)

¹⁶ Miniszterelnökség, Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár



| | Helyi önkormányzatok száma (db) | OSAP törzsadattár alapján rendelkezik honlappal (db) | OSAP törzsadattár alapján rendelkezik honlappal (%) |
|------------------------------|---------------------------------------|--|---|
| Békés megye | 76 | 75 | 98,7% |
| Borsod-Abaúj-Zemplén megye | 359 | 336 | 93,6% |
| Csongrád-Csanád megye | 61 | 61 | 100% |
| Fejér megye | 109 | 109 | 100% |
| Győr-Moson-Sopron megye | 184 | 184 | 100% |
| Hajdú-Bihar megye | 83 | 83 | 100% |
| Heves megye | 122 | 119 | 97,5% |
| Jász-Nagykun-Szolnok megye | 79 | 79 | 100% |
| Komárom-Esztergom megye | 77 | 76 | 98,7% |
| Nógrád megye | 132 | 128 | 97% |
| Pest megye | 188 | 188 | 100% |
| Somogy megye | 247 | 221 | 89,5% |
| Szabolcs-Szatmár-Bereg megye | 230 | 205 | 89,1% |
| Tolna megye | 110 | 108 | 98,2% |
| Vas megye | 217 | 213 | 98,2% |
| Veszprém megye | 218 | 218 | 100% |
| Zala megye | 259 | 231 | 89,2% |
| Összesen | 3 197 | 2 972 | 93% |

Forrás: Miniszterelnökség, Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadattár, saját szerkesztés

Az önkormányzati honlap fejlettségét gyakran a térségi elhelyezkedés, a pénzügyi háttér, a lakosság létszáma és összetétele, az önkormányzat nagysága befolyásolja. Ugyanakkor sokszor az információk közzététele, az átláthatóság tekintetében a kisebb települések megelőzik a nagyobb városokat.¹⁷

Magyarországon a 4G lefedettség csaknem 100%-os, és már elindult az 5G hálózat kiépítése is (elsőként a városi területeken), így az elektronikus adatátvitel ilyen szempontból nem korlátozott.

A feladatellátás segítésére az állam ASP szolgáltatás keretében nyújt központi informatikai támogatást a helyi önkormányzatoknak, és adattárház létrehozásával biztosítja a releváns gazdálkodási adatok összegyűjtését és elemezhetőségét. Az ASP rendszer részét képező Elektronikus Ügyintézési Portálrendszer segítségével az önkormányzatok természetes és nem természetes személyek számára biztosítani tudják az elektronikus ügyintézés lehetőségét. 2019-re valamennyi települési önkormányzat (a fővárosi kivételével) csatlakozott az ASP rendszerhez.

7.1.2 Személyi, szervezeti feltételek

A helyi önkormányzatok működését, feladatellátását segítő szakapparátus a polgármesteri hivatal, illetve a több önkormányzatot kiszolgáló közös önkormányzati hivatal (a továbbiakban együttesen: hivatal). A hivatal segíti a helyi önkormányzat működését, részt vesz a közigazgatási ügyek döntés-előkészítésében és végrehajtja a döntésekkel kapcsolatos feladatokat.

Önálló polgármesteri hivatalt a települések kevesebb, mint ötöde (18,7%) tart fenn, a további 2584 település közös önkormányzati hivatalt működtet, mely összesen 726 közös hivatalt jelent.

¹⁷ Dr. Veszprémi, B. (2014.). A tájékoztatási kötelezettség megjelenése, különös tekintettel az önkormányzati honlapok felépítésével kapcsolatos jogi elvárásokra. Forrás: Infokommunikáció és jog 2014/3. szám



Utóbbiaknak több mint a felénél a településen állandó vagy ideiglenes kirendeltség sem működik. A közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések számának számított átlaga 3,6, tehát átlagosan 3-4 település tartozik egy közös hivatalhoz. Ugyanakkor ebben igen nagy szórás mutatkozik. Már megyék szerint vizsgálva is jelentős eltéréseket kapunk: míg például Heves, Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok, Fejér, Komárom-Esztergom megyékben átlagosan 2-3 település, addig Zala és Baranya megyében 5-6 település tart fenn közösen egy hivatalt. Egyedi szinten vizsgálva pedig előfordulnak akár 8-10 települést érintő együttműködések is. **A hivatalnak tehát kiemelt szerepe van az önkormányzati feladatellátásban, így a nyilvánossággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésében is. A feladatellátás minősége összefüggésben állhat a hivatal leterheltségével, mely leterheltséget feltételezhetően befolyásolja az, hogy hány település tartozik egy-egy hivatalhoz. Különösen a nem székhelytelepülések esetében jelenthet ez problémát.**

A hivatalt a jegyző vezeti. A 2018-ban a Belügyminisztérium által kiadott Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak c. tanulmány (a továbbiakban: Integráns önkormányzat útmutató) megállapítása szerint **az önkormányzati, hivatali működés szakmaiságában, a törvényesség biztosításában meghatározó a jegyző szerepe. Ebből következően a jegyző hiánya, akadályoztatása nagyban korlátozhatja a hivatal megfelelő működését**, ezért a Mötv. a 10 ezer főnél nagyobb (össz)lakosságszámú település(ek) hivatalaiban kötelezővé teszi, az ennél kisebb hivatalokban pedig lehetőséget ad aljegyző kinevezésére (Mötv. 82. § (1)). Az Integráns önkormányzat útmutató kidolgozását megalapozó kérdőíves felmérés eredményei alapján e lehetőséggel a hivatalok (főként a közös hivatalok) 40%-a élt csak. A Mötv. szerint a megyei jogú városokban több aljegyző is kijelölhető ((Mötv. 82. § (1)), de a felmérés eredményei szerint ez mindössze az esetek negyedében volt jellemző. Megjegyezzük, hogy az aljegyzői kinevezés is vezetői munkakörnek minősül, az aljegyzőre is alkalmazni kell a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) vonatkozó rendelkezéseit.

A Kttv. a települések lakosságszámának megfelelően határozza meg a további (tehát jegyzői, aljegyzői munkakörökön túl) kinevezhető vezetők számát: eszerint a 3000 főnél kisebb lélekszámú településeken további vezetői kinevezés nem adható, 3-10 ezer fős településeken osztályvezetői, 10 ezer főnél népesebb településeken, megyei jogú városokban, megyei önkormányzatoknál, a fővárosi kerületben, valamint a fővárosi önkormányzatnál osztályvezetői és főosztályvezető-helyettesi szintnek megfelelő vezetői kinevezésen túl további vezetői kinevezés is adható (Kttv. 236. §). Az Integráns önkormányzat útmutató felmérése szerint **20 ezer fős lakosságszámig jellemzően 2-6 vezetőt alkalmaznak a hivatalokban, nagyobb hivatalok esetében ennél is többet; de sok helyen egyedül a jegyző lát el vezetői feladatokat.**

A hivatalok állományi létszáma vegyes képet mutat az Integráns önkormányzat útmutató szerint. Az egy vezetőre jutó ügyintézők száma 4-10 fő között mozog. A válaszadók mintegy 40%-a foglalkoztat több hivatali dolgozót, mint a törvényben meghatározott finanszírozott létszámmaximum (tehát a dolgozói leterheltség csökkentése érdekében inkább maguk finanszíroznak többlet munkavállalókat). Az adatokból az is kiderül, hogy **a kisebb létszámú hivatalokban, különösen a közös hivatalokban jelentősebb a fluktuáció** (sokhelyütt meghaladja a 20%-ot); ezzel szemben a nagyobb hivatalokban ez az arány 10% körül alakul. A válaszok alapján **a kieső dolgozók pótlása nehézség elé állítja a hivatalokat**, különösen a gazdasági ügyintézők esetében jelent problémát a munkaerő-felvétel. Ennek oka az is, hogy a kisebb önkormányzatoknál nincs saját forrás a bérek eltérítésére, ezáltal versenyképes fizetés megajánlására.

Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (a továbbiakban: GDPR) 37. cikke rendelkezik arról, hogy az adatkezelőnek és az adatfeldolgozónak mely esetek fennállása esetén kell adatvédelmi tisztviselőt kijelölniük. A GDPR 37. cikk (1) bekezdés a) pontja kimondja, hogy a közhatalmi szervek vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek – kivéve az igazságszolgáltatási feladatkörükben eljáró bíróságokat – kötelesek adatvédelmi tisztviselő kijelölésére.

Az Infotv. alapján az adatkezelőnek, illetve az adatfeldolgozónak tájékoztatnia kell a NAIH-ot az adatvédelmi tisztviselő nevééről, postai és elektronikus levélcíméről, ezen adatok változásáról, valamint nyilvánosságra kell hoznia ezeket az adatokat (Infotv. 25/L. § (4)). A NAIH honlapján található adatvédelmi tisztviselő keresőfelületén azonban jelenleg csak 125 önkormányzat, illetve



polgármesteri / közös önkormányzati hivatal adatvédelmi tisztviselőjének adatai érhetők el, azaz az összes helyi önkormányzat töredéke teljesítette csak eddig ezt a kötelezettséget.

A jogszabályok nem írják elő szakirányú végzettséggel bíró információs jogokért felelős személy kijelölését, így a helyi önkormányzatoknál jellemzően a jegyző, illetve a polgármester irányítja a közérdekű adatigénylések teljesítését, illetve az elektronikus közzétételi feladatokat.

7.1.3 Belső ellenőrzés, monitoring

A feladatellátást meghatározó háttértényezők körében vizsgálható a helyi önkormányzatok belső szabályozási gyakorlata, valamint a belső ellenőrzési rendszer megfelelése is.

A helyi önkormányzatok, polgármesteri / közös önkormányzati hivatalok működésének meghatározója a szervezeti és működési szabályzat, hiszen az Áht. előírása szerint minden költségvetési szervnek szervezetét, feladatellátásának részletes belső rendjét és módját SZMSZ állapítja meg (Áht. 10. § (5)). *Az SZMSZ kötelezően tartalmazza a nyilvánosság biztosítására, a közmeghallgatásra vonatkozó rendelkezéseket, illetve mindazon sajátos helyi fórumoknak a felsorolását, amelyek az állampolgárok, civil szervezetek számára biztosítják a döntés-előkészítésben való részvétel lehetőségét.*

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény és a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet rendelkezik a helyi önkormányzatok belső ellenőrzési rendszeréről, feladatairól is (részletesen ld. a 6. fejezetben). A Möt. szerint a jegyző köteles belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását (Möt. 119. § (3)). A költségvetési szerv vezetője köteles továbbá integrált kockázatkezelési rendszert is működtetni (Korm. rendelet 7. § (1)).

A belső kontrollrendszerben kiemelt szerepe lehet a pénzügyi bizottságnak, melyet – az önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzésére – a 2000 főnél nagyobb településeken kötelező létrehozni (Möt. 57. § (2)). Ha a képviselő-testület a pénzügyi bizottság vizsgálati megállapításaival nem ért egyet vagy a szükséges intézkedéseket nem teszi meg, a pénzügyi bizottság a vizsgálati jegyzőkönyvet az észrevételeivel együtt megküldi az Állami Számvevőszéknek (Möt. 120. §).

Az Integráns önkormányzat útmutató felmérése megállapítja, hogy az önálló hivatallal rendelkező önkormányzatok nagyobb gondot fordítanak a tevékenység ellenőrzésére, mint a közös hivatalok.

- Költségvetési szerveiket az önálló hivatallal rendelkező önkormányzatok több mint 80%-a, gazdálkodó szerveiket 70%-uk, nonprofit és egyéb szerveiket 50%-uk ellenőrzi rendszeresen.
- A közös hivatalhoz tartozó önkormányzatoknál a költségvetési szerveik ellenőrzése csak kb. 50%-uk esetében jelenik meg, a gazdálkodó szerveiket 1/3-uk, egyéb szerveiket 1/4-ük, nonprofit szerveiket pedig csupán 10%-uk ellenőrzi rendszeresen.

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét a Kormányhivatalok látják el.

Összességében tehát elmondható, hogy a jogszabályok által előírt belső szabályzatok (SZMSZ és egyéb szabályzatok) lehetőséget adnak a helyi önkormányzatoknak feladataik és kötelezettségeik átgondolására, részletezésére. A belső ellenőrzés lehetőségei is adottak, a nagyobb településeken kötelezően létrehozandó pénzügyi bizottság fontos szerepet játszik (játszhat) az önkormányzati gazdálkodás ellenőrzésében. Ugyanakkor a költségvetési szerveik, a gazdálkodó szerveik, de különösen a nonprofit és egyéb szerveik rendszeres ellenőrzését illetően jelentős előrelépésre van még szükség. A külső ellenőrzésben a kormányhivatalok, valamint az Állami Számvevőszék játszik főszerepet; mely szervezetek hatásköre az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésében viszont korlátozott.

7.2 Általános tájékoztatási szint

A jogszabályi környezet vizsgálata alapján (részletesen ld. a 6. fejezetben) megállapítható, hogy a törvények, rendeletek több esetben írnak elő „helyben szokásos módon” történő közzétételi kötelezettséget.



Az általános tájékoztatás helyben szokásos módjai igen eltérőek lehetnek: eszközei közé sorolhatók például a hirdetőtáblák / faliújságok, a helyi újságok, a hivatali fogadóórák, a különböző fórumok, rendezvények, a sajtótájékoztatók, a kábeltévé, helyi rádió adásai, a települési honlap, közösségi média oldalak, önkormányzati elektronikus hírlevelek, de helyenként még előfordul a hangosbemondó alkalmazása is, vagy újszerűbb megoldásként SMS szolgáltatás, illetve mobil applikáció.

Emellett olyan, a **kétirányú kommunikációt előtérbe helyező megoldásokkal is találkozhatunk**, mint „a polgármester házhoz megy”, illetve a kihelyezett fogadóóra kezdeményezés, helyi televíziós közvetítések keretében betelefonálási lehetőség biztosítása, a települési honlapon a „polgármester válaszol” rovat üzemeltetése, telefonos zöld szám működtetése, lakossági ötletláda kihelyezése, közérdekű bejelentőrendszer működtetése, kérdőíves felmérések készítése.¹⁸ Az utóbbi években pedig már több példával találkozhattunk a különböző fejlesztések, beruházások előkészítéseként megvalósított közösségi tervezési alkalmakra, amelyek a helyi érintettek bevonását, az alulról jövő kezdeményezések becsatornázását szolgálták a döntés-előkészítésbe.

A Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában c. tanulmány¹⁹ által bemutatott, 2011. február–április között lefolytatott kérdőíves felmérés eredményei szerint **a kisebb településeken élők a közvetlenebb, személyes kapcsolatokon alapuló megoldásokat preferálják a helyi, önkormányzati ügyekben való részvételt illetően** (lakossági fórumok, közmeghallgatások, közösségi munkában való részvétel), **míg a nagyobb településeken sokkal inkább előtérbe kerülnek a személytelenebb, főként a tiltakozásra épülő formák** (civil tiltakozás, helyi népszavazás stb.).” Érdekes eredmény ugyanakkor, hogy a kisebb településeken élők kevésbé tartják fontosnak a döntésekben való közvetlenebb részvételt, mint a nagyvárosokban vagy a fővárosban élők. **Fontos összefüggést mutat tehát az aktív részvétel igénye és az önkormányzatba vetett bizalom: minél kevésbé bíznak a polgárok az önkormányzatban, annál fontosabbnak tartják a közösségi részvételt.** Tehát a bizalmatlanság erősíti a részvételi szándékot a település döntéseiben, ugyanakkor a bizalom nagyobb fokára van szükség az együttműködés kialakításához.

A bizalom kialakításában pedig a rendszeres, pontos tájékoztatás, kommunikáció kulcsfontosságú. A jogszabályok által előírt minimális tájékoztatási kötelezettség (ld. évi egy kötelező közmeghallgatás, testületi ülések nyilvánossága, közzétételi listák szerinti tájékoztatás) ehhez sokszor nem elég, jóval **szélesebb körű elérést és kétirányú kommunikációt, párbeszédet biztosító, a helyi igényekhez és adottságokhoz igazodó kommunikációs stratégiára van ehhez szükség.**

Az Integráns önkormányzat útmutató több jó példát is bemutat az átláthatóságot szolgáló jó önkormányzati gyakorlatokra, pl.

- Szentkirály község 2010-2017 között több mint 60 lakossági fórumot tartott (a fórumok meghívóit valamennyi háztartásnak eljuttatták, illetve a helyi lapban is közzétették), melyek elősegítették a helyi párbeszéd kialakulását, a közös megoldáskeresést a helyi konfliktusokra. Emellett az önkormányzat minden évben megküldi a lakosoknak az előző évi pénzügyi gazdálkodásról szóló tájékoztatást (beleértve az önkormányzat által alapított közhasznú alapítvány gazdálkodásáról szóló tájékoztatást is), amely tartalmazza a megvalósított fejlesztéseket és a következő évre szóló terveket is.
- Az Észak-hegyháti Hírmondót öt település (Alsómocsolád, Bikal, Mágocs, Mekényes, Nagyhajmás) hozta létre annak érdekében, hogy közösen jelentessenek meg a helyi önkormányzatok, települések életét, működését bemutató helyi lapot (amelyre egyébként a településeknek egyesével nem lett volna anyagi lehetősége / nem tudták volna rendszeresen értékes tartalommal megtölteni).
- Vép város lapja, a Vépi Krónika havonta jelenik meg. A lapban az önkormányzat rendszeresen bemutatja a testületi ülések döntéseit, a képviselők munkáját, választási programját; emellett a lapban megjelennek a települérségi és a nemzetiségi önkormányzati hírek is. A Polgármesteri Napló a polgármester települési érdekképviselői tevékenységét mutatja be a lakosoknak.

¹⁸ Dr. Budai, B. B. (2018. május 18.). Jó gyakorlatok az önkormányzatoknál. Forrás: Jegyző és Közigazgatás honlap (<https://jegyzo.hu/jo-gyakorlatok-az-onkormanyzatoknal/>)

¹⁹ Boda, Zs. (2013.). Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában. Forrás: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet



Sokszínűsége, szerteágazósága miatt az általános tájékoztatási gyakorlatról számszerűsíthető adatok jelenleg nem állnak rendelkezésre. A helyi önkormányzatok gyakorlata e téren a részletes kutatási fázisban (honlapelemzés, kérdőíves felmérés, szakmai interjúk segítségével) vizsgálándó.

Ugyanakkor igen fontos leszögezni azt, hogy **az önkormányzat által alkalmazott szokásos tájékoztatási szint nem helyettesítheti, nem válthatja ki az Infotv. által előírt proaktív közzétételi kötelezettséget.**

A NAIH/554-8-2014/V ügyiratszámú jelentés szerint bejelentő panasszal élt amiatt, hogy véleménye szerint Mohács Város Önkormányzata nem tett eleget elektronikus közzétételi kötelezettségének, mivel a bizottsági, képviselő-testületi ülések időpontját nem tette közzé a honlapján. A NAIH megkeresésére az önkormányzat jegyzője tájékoztatta a Hatóságot arról, hogy az ülések időpontjáról minden esetben hirdetmény jelent meg a honlapon, illetve az önkormányzati lapban, valamint a testületi ülések meghívóját a hirdetőtáblára is kifüggesztették. A Hatóság álláspontjában kifejtette, hogy a testületi szerv üléseinek helyét, idejét az általános közzétételi lista szerint az önkormányzat saját honlapján a „Közérdekű adatok” menüpont alatt, az 1. számú melléklet által előírt szerkezetben és archiválási kötelezettségek mellett kell közzétenni, valamint gondoskodni kell ezek feltöltéséről a kozadat.hu oldalra is (Infotv. 1. melléklet II/8. közzétételi egység). A hirdetőtábla, önkormányzati lap és egyéb kommunikációs eszközök használata nem pótolja az elektronikus közzétételt.

7.3 Közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata

A proaktív közzétételi gyakorlat jelenlegi helyzetének vizsgálata elsősorban az előzménykutatásokra, publikációkra épült; emellett a proaktív közzététellel kapcsolatos esetleges problémák feltárását a Hatósághoz, bírói szervezetekhez beérkező ezirányú bejelentések, panaszok, konzultációs ügyek, peres eljárások átvizsgálása szolgálta. A kimittud.atlatszo.hu felületen közzétett közérdekű adatigénylések között is szép számban megtalálhatók az elektronikus közzététel hiányosságaira vonatkozó témák, ügyek (a kimittud.atlatszo.hu portálon elérhető információk elemzésére részletesebben csak a II. kutatási fázisban kerülhet sor, egy kereshető adatbázis átadását követően).

7.3.1 Előzménykutatások

Az elmúlt években néhány kutatás már vizsgálta a helyi önkormányzatok nyilvánossággal, információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát. Bár e kutatások országos szinten nem voltak teljes körűek, hanem egy meghatározott településtípusra (jellemzően a megyei jogú városokra) fókuszálva vagy mintavételes eljárással készültek, mégis jó látképet adnak az önkormányzati gyakorlatról, különös tekintettel ennek időbeli alakulásáról az aktuális jogszabályi kötelezettségek tükrében.

A bemutatott kutatások közül az első átfogó értékelést adott – meghatározott szempontok mentén és indexek kialakításával – a demokratikus működésről; míg a további felmérések kifejezetten az önkormányzati honlapok vizsgálatára fókuszáltak a nyilvánossági követelmények elektronikus teljesülési gyakorlatának elemzése céljából, összevetve a honlapokon közzölt információkat az aktuálisan hatályban lévő adatnyilvánossággal kapcsolatos törvényi előírásokkal.

1) Helyi demokrácia értékelése a megyei jogú városok esetében (2004)

Soós Gábor és Bártfai Zsolt Helyi demokrácia a megyei jogú városokban címmel megjelent 2004-es publikációjában²⁰ a *megyei jogú városok* (MJV) esetében értékelték a helyi demokráciát, azaz „a döntéshozók társadalmi ellenőrzésének és a politikai egyenlőségnek az együttes megvalósulását”, amelynek részeként kezelték a nyilvánossággal kapcsolatos teljesítményt is.

Hat dimenziót vizsgáltak és erre hat indexet alkottak, melyek összegzésével két átfogó indexet hoztak létre. A teljesítmények vizsgálatára és az indexálásra komplex módon – 2001-2002-es statisztikai és választási adatok elemzésével, az önkormányzati honlapok tartalmának vizsgálatával, az önkormányzatok és a média kérdőíves megkérdezésével – került sor.

²⁰ Soós, G.; Bártfai, Zs. (2004.). Helyi demokrácia a megyei jogú városokban. Forrás: Politikatudományi Szemle, 2004. 13 (3)



Az egyes indexek tartalma és a vizsgált városok teljesítménye:

- Demokratikus önkormányzat indexe, amely a helyi önkormányzatok teljesítményét értékeli; részei
 - Törvényesség index (államigazgatási, önkormányzati hatósági ügyek, képviselő-testület hatáskörébe tartozó helyi közügyek vizsgálata, pl. törvény által előírt határidők be nem tartása, jogorvoslati kérelmek által megváltoztatott vagy megsemmisített határozatok, hatósági ügyek aránya, törvényességi észrevételek aránya, lakossági panaszok): 100 fokú skálán mérve a törvényességi index 65-35 között mozgott.
 - Átláthatóság index (hozzáférés az önkormányzat működéséről szóló információkhoz, pl. képviselő-testület üléseinek nyilvánossága, önkormányzati kapcsolatok, belső politikai ellenőrzés lehetősége): 100 fokú skálán mérve az átláthatósági index 68-34 között mozgott.
 - Igénymegfelelés index (törekvés a választópolgárok véleményének megismerésére és ennek beépítése a döntésekbe, pl. civil szervezetek bevonása a döntéshozatalba, közvélemény-kutatások készítése): 100 fokú skálán mérve az átláthatósági index 79-32 között mozgott.

A demokratikus önkormányzat index összértéke a vizsgált városok körében 60-38 között alakult.

- Demokratikus társadalom index, amely a helyi társadalom demokratikus hozzájárulását értékeli; részei
 - Képviselő index (képviselő arányossága, nők aránya a közgyűlésben): 100 fokú skálán mérve a képviselői index igen széles skálán, 80-17 között mozgott.
 - Nyilvánosság index (hozzáférés az információkhoz a nyomtatott és elektronikus médián keresztül): 100 fokú skálán mérve a **nyilvánossági index 53-26 között mozgott, amely a vizsgált indexek közül a legalacsonyabb szinten van.**
 - Közéleti részvétel index (választási részvételi arány, civil társadalom szervezettsége): 100 fokú skálán mérve a közéleti részvételi index 86-3 között mozgott, azaz a vizsgált indexek között a legnagyobb szórást mutatta.

A demokratikus társadalom indexértéke a vizsgált városok körében 68-31 között alakult; azaz a demokratikus önkormányzat indexnél nagyobb szórást mutatott.

- Jelen kutatás szempontjából különösen érdekes az átláthatósági index tartalma. Ennek mutatói:
 - A Üzleti érdekből zárt ülésen megtárgyalt napirendi pontok aránya: e mutató tekintetében a vizsgált városok között igen nagy szórás volt; hiszen volt, ahol ebből az okból egyáltalán nem került sor zárt ülés megtartására, míg más önkormányzat üzleti érdekre hivatkozva az összes napirendi pont közel negyede esetében rendelt el zárt ülést.
 - Titkos szavazások aránya: a vizsgált önkormányzatok ötöde egyáltalán nem rendelt el titkos szavazást, a többség esetében is mindössze 0,5% volt a titkos szavazások aránya; ezzel szemben volt olyan város, ahol ez az arányszám meghaladta a 10%-ot.
 - A nyilvános közgyűlési ülések rádiós, vagy televíziós közvetítése: e mutató tekintetében a városok nyilvánossági gyakorlata jónak mondható, hiszen a vizsgált települések közül mindössze 3 nem közvetítette a testületi üléseket (csak összefoglalót készített ezekről).
 - A lakosság tájékoztatására szolgáló fórumok rendszeressége: az egy év alatt megtartott lakossági fórumok és közmeghallgatások száma átlagosan 3-4 alkalom volt, de nagy szórás mellett (néhány város 10 feletti ilyen eseményt szervezett, de a városok több mint a fele mindössze 1 eseményt tartott).
 - Az önkormányzat sajtókapcsolatainak rendszeressége: a sajtótájékoztatók, sajtóközlemények összesített száma alapján a városok átlagértéke 5 volt, de szintén nagy szórást mutatva (2-10 között).

A városok sorrendjét az átláthatósági index tekintetében Szeged vezette 68 ponttal, míg a rangsort Szekszárd zárta 34 ponttal; azaz a legrosszabbul teljesítő város a kívánatos szint mindössze harmadát érte el, de még a legjobban teljesítő MJV teljesítménye sem érte el a 70%-ot; az egyes települések teljesítménye között pedig igen nagy különbség mutatkozott. A



felmérés megállapította, hogy a *megyei jogú városok teljesítményében összességében sem földrajzi elhelyezkedés, sem városméret szerint nem volt jelentős különbség; azaz a teljesítmény ezek a jellemzők érdemben nem befolyásolták.*

2) Megyei jogú városok honlapjának vizsgálata az Avtv. kötelezettségei alapján (2003)

2003-ban, azaz jóval a ma hatályban lévő Infotv. megalkotása és hatályba lépése előtt készített állapotfelmérést az **Eötvös Károly Közpolitikai Intézet** huszonkét *megyei jogú város* hivatalos honlapjáról²¹. A *felmérés idején az 1992. évi, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény (Avtv.) volt érvényben, amely az alábbi fő kötelezettségeket írta elő a közérdekű adatok nyilvánosságát illetően:*

- Az Infotv-nyel azonos módon az Avtv. is kötelezte a helyi önkormányzati feladatot ellátó szerveket és személyeket arra, hogy a feladatkörükbe tartozó ügyekben segítsék elő a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását (Avtv. 19. § (1)).
- E kötelezettségeik teljesítése érdekében az érintett szerveknek rendszeresen közzé kellett tenniük, vagy más módon megismerhetővé kellett tenniük a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb adatokat (Avtv. 19. § (2)).
- Biztosítani kellett, hogy az adatokat bárki megismerhesse. Kivételt képeztek ez aló a szolgálati titokká nyilvánított adatok, illetve, ha az adatnyilvánosságot honvédelmi, nemzetbiztonsági, bírósági, büntetőügyi stb. eljárásra való tekintettel törvény korlátozta (Avtv. 19. § (3)).

Az Avtv. által meghatározott közérdekű adatok közé tartozott különösen a közfeladatot ellátó szervek hatáskörére, illetékességére, szervezeti felépítésére, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra vonatkozó, valamint a gazdálkodási adatok, információk köre. A helyi önkormányzatok esetében tehát egyrészt az önkormányzatok közhatalmi, hatósági funkciójához kötődő területek vonatkozásában (pl. közhivatalokat ellátó személyekre vonatkozó adatok, a képviselő-testületek és a polgármesteri hivatal működésére vonatkozó információk, határozatok, rendeletek, jegyzőkönyvek, pályázatok), másrészt az önkormányzatok közszolgáltatói feladataihoz köthető területeken (pl. oktatási, szociális, egészségügyi stb. intézmények címjegyzékei, közlekedési menetrendek és díjszabások, közterület-fenntartás) keletkezett adatszolgáltatási kötelezettség teljesülését vizsgálta a felmérés.

Fontos megjegyeznünk, hogy a kutatás idején hatályban lévő Avtv. még nem tette kötelezővé az elektronikus adatszolgáltatást a települések honlapján keresztül, ez csak egy lehetőség volt a közvélemény gyors tájékoztatására.

A felmérésről készült tanulmány általános megállapítása, hogy – bár az önkormányzatok közzétételi gyakorlata igen vegyes képet mutat – az elektronikus adatszolgáltatás már része az önkormányzatok mindennapi gyakorlatának; de számos hiányosság tárható fel:

- Általánosságban, az önkormányzatok sokkal több adatot tettek közzé a közhatalmi, hivatali tevékenységükhöz kapcsolódóan, mint a közszolgáltatói körben.
- Az önkormányzati képviselőkről a megyei jogú városok többsége csak igen korlátozott információkat közölt, igaz, néhány esetben éppen adatvédelmi problémák merültek fel a közzététel kapcsán (ld. képviselők lakcímének megadása).
- A közgyűlések működésére vonatkozóan is igen kevés adatot lehetett megtalálni a honlapokon; pl. elvértve tették közzé a közgyűlések napirendjét, és a városok több mint a fele semmilyen formában nem közölte még a legutolsó ülés jegyzőkönyvét, határozatait sem (archívummal pedig csak elvértve találkoztak a kutatók).
- A képviselő-testületek döntései, a rendeletek hozzáférhetősége több város esetében korlátozott volt; de a kutatók e tekintetben tárták fel a legkevesebb hiányosságot.
- Az adatközlés a polgármesteri hivatalok esetében is meglehetősen szűkös volt: számos esetben hiányoztak a köztisztviselők adatai, feladatkörei, a hivatalok ügyfélfogadási rendje.

²¹ Eötvös Károly Intézet (2003.). Az Eötvös Károly Intézet felmérése a megyei jogú városok hivatalos honlapjairól. Forrás: Eötvös Károly Intézet honlapja; <http://www.ekint.org/az-allam-atlathatosaga-informacioszabadsag/2003-02-05/elektronikus-adatnyilvanossagronikus-adatnyilvanossag>



- Igen korlátozott információkat tettek közzé a városok a közszolgáltatásokat illetően: az intézmények címén és telefonszámán kívül sok esetben nem voltak hozzáférhetők például az intézményvezetők elérhetőségei, az iskolák pedagógiai programja, a kulturális intézmények programjai, a helyi tömegközlekedés feltételei, a parkolási lehetőségek stb. Az egészségügyi intézményekkel kapcsolatban már bővebb volt a tájékoztatás.

Az Eötvös Károly Intézet egy pontozásos rendszert is kialakított: eszerint még a legjobban teljesítő város sem érte el a maximálisan elérhető pontszám 70%-át, és a rangsor legalján szereplő város mindössze 21%-on teljesített (a pontozásos rendszer más volt, mint az előzőekben bemutatott kutatásnál, ugyanakkor a teljesítményértékelés sarokpontjai hasonló eredményeket hoztak).

3) Megyei önkormányzatok és kiválasztott megyei jogú városok honlapjának vizsgálata az az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény által előírt kötelezettségek tükrében (2007-2008)

Az Eötvös Károly Intézet új kutatása 2007. szeptembere és 2008. januárja között, azaz az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény (a továbbiakban: Eitv.) hatályba lépését követően²² vizsgálta meg a megyei önkormányzatok és 10 megyei jogú város közzétételi gyakorlatát.²³

A törvényi szabályozás új eleme volt az elektronikus közzétételi kötelezettség előírása.

Az Avtv. 19. §-ában foglaltakkal összhangban, az elektronikus információszabadság törvény megalkotásának célja az volt, hogy az elektronikus közzététel segítségével a közérdekű adatok bárki számára személyazonosítás és adatigénylési eljárás nélkül, folyamatosan és díjmentesen hozzáférhetőek legyenek (Eitv. 1. §). A jogszabály az alábbi fő kötelezettségeket írta elő a közfeladatot ellátó szervek, így a helyi önkormányzatok számára is:

- A törvény a közérdekű adatok nyilvánosságát illetően bevezette az általános, a különös és az egyedi közzétételi listák fogalmát (Eitv. 6. §); az általános közzétételi lista közzétételi egységeit (szervezeti/személyzeti; tevékenységre, működésre, valamint a gazdálkodásra vonatkozó adatok), az adatok frissítésére és megőrzésére vonatkozó szabályokat az I. számú melléklet tartalmazta.
- A jogszabály szerint a helyi önkormányzatok és költségvetési szerveik (közfeladatot ellátó szervek) elektronikus közzétételi kötelezettségüknek választásuk szerint saját vagy társulásaik által közösen működtetett, illetve a felügyeletüket, szakmai irányításukat vagy működésükkel kapcsolatos koordinációt ellátó szervek által fenntartott, valamint az erre a célra létrehozott központi honlapon való közzététellel is eleget tehetnek (Eitv. 3. § (2)).
- A jogszabály rendezte az adatokat nem a saját honlapon közzétevő adatfelelős és az adatközlő fogalmát, kapcsolatrendszerét, feladatait és kötelezettségeit (Eitv. 3. § (4), (5); 4. §).
- A jogszabály rögzítette, hogy a honlapon közérthető formában tájékoztatást kell adni a közérdekű adatok egyedi igénylésének szabályairól, beleértve a jogorvoslati lehetőségek ismertetését is (Eitv. 3. § (6)).
- A törvény előírta, hogy a közpénzek felhasználásával, a köztulajdon használatának nyilvánosságával, átláthatóbbá tételével és ellenőrzésének bővítésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi XXIV. törvényben meghatározott közzétételi kötelezettséget az e törvény szerinti közzétételi kötelezettséggel együtt kell teljesíteni (Eitv. 3. § (7)).
- A jogalkotás nyilvánossága tekintetében a törvény elrendelte, hogy a helyi önkormányzat jegyzője köteles az önkormányzat rendeletét a képviselő-testület üléséről készített jegyzőkönyvvel egyidejűleg elektronikusan megküldeni a fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetőjén keresztül a belügyminiszternek; aki gondoskodik az önkormányzati rendeleteknek az erre a célra fenntartott honlapon történő közzétételéről (Eitv. 15. §).

²² A törvény rendelkezéseit a megyei önkormányzatok és az 50 000-nél nagyobb lakónépességű városok vonatkozásában 2007. január 1-jétől, az egyéb helyi önkormányzatok, továbbá az egyéb közfeladatot ellátó szervek vonatkozásában legkésőbb 2008. július 1-jétől kell alkalmazni.

²³ Szigeti, T.; Szoboszlai, J.; Vissy, B. (2007-2008). Megfelelés az elektronikus információszabadság törvény követelményeinek. Forrás: Eötvös Károly Közpolitikai Intézet



A kutatás igen kevés jó gyakorlatot tárt fel a közzétételi listák alapján megkövetelt adatnyilvánossággal kapcsolatban. **Általános megállapításként rögzítik, hogy a megyék és a városok adatközzététele nem felelt meg a törvényi előírásoknak.**

- Szervezeti és személyzeti adatok:
 - Nem minden megyei önkormányzat tett eleget még a legalapvetőbb információszolgáltatási kötelezettségének sem; mindössze két megyei önkormányzat esetében találták a kutatók a törvényi előírásoknak mindenben megfelelőnek a honlap szervezeti és személyzeti információkat tartalmazó adattartalmát. Sok esetben hiányoztak a feladatleírások, nem voltak feltüntetve az e-mail-címek, hiányzott a képviselők számáról, adatairól szóló adatszolgáltatás, és a megyék több mint negyedénél nem volt megtalálható a honlapon még az ügyfélfogadás rendje sem. Pozitívum ugyanakkor, hogy a megyék jellemzően közzétették az irányításuk, felügyeletük, ellenőrzésük alá tartozó közfeladatot ellátó szervek elérhetőségeit, adatait. A gazdálkodó szervezetekre és a közalapítványokra vonatkozó adatszolgáltatás viszont igen hiányos, töredezett volt (jellemzően hiányzott például a közalapítványok alapító okirata, a gazdasági társaságok esetében az önkormányzat részesedése). Az érintett önkormányzatok alig fele közölt információt az általa alapított lapokról. Hiányzott emellett a honlapokról a törvényességi felügyeletet ellátó szerv megnevezése, elérhetősége is.
 - A személyzeti és szervezeti adatok közzétevése a vizsgált megyei jogú városok esetében többnyire megfelelőnek bizonyult, az alapvető információk mellett ezek honlapjain jellemzően feltüntetésre került a szervezeti egységek megjelölése, az egyes szervezeti egységek vezetőinek neve és elérhetősége, az ügyfélkapcsolati vezetők neve is. Akárcsak a megyéknél, az MJV-k esetében is igen hiányos volt az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokról való adatszolgáltatás, valamint a városok felénél hiányzott a törvényességi felügyeletet ellátó szerv megnevezése és elérhetősége. Ugyanakkor – a megyékkel ellentétben – szinte minden vizsgált MJV honlapján megtalálhatóak voltak az önkormányzati alapítású közalapítványok adatai és a városok jellemzően tájékoztatást nyújtottak az önkormányzati lapokról is.
- Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok:
 - Az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatai a megyék háromnegyedénél megtalálhatóak voltak. Ugyanakkor esetleges volt a hatósági ügyek és közszolgáltatások terén az adatközlés (sok esetben az sem derült ki, hogy a megye egyáltalán nyújt-e közszolgáltatást, vagy van-e a megyéhez tartozó hatósági ügy). Húsz megyéből csupán három tett eleget a döntéshozatalra vonatkozó adatok közzétételi kötelezettségének. A megyék háromnegyede nem tett közzé vagy nem teljeskörűen szolgáltatott adatot a pályázatokról. Szinte teljes egészében hiányoztak a belső és külső monitoringrendszer adatai is. A közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek egyik megye honlapján sem voltak fellelhetők.
 - Ez a témakör a megyei jogú városok esetében még rosszabb képet mutatott. Teljesen hiányos volt az alaptevékenységgel kapcsolatos ellenőrzésekre, az önkormányzat feladatellátásának teljesítményére vagy kapacitására vonatkozó, illetve az önként vállalt feladatokat bemutató adatszolgáltatás; és egyetlen város esetében sem találták meg a kutatók a közérdekű adatok megismerésének rendjére vonatkozó, vagy a közérdekű adatok hozzáférhetőségével, a statisztikai adatszolgáltatással vagy adatgyűjtéssel kapcsolatos információkat. Arról sem nyújtottak tájékoztatást a honlapok, hogy adott önkormányzatnak vannak-e egyedi közzétételi listái. A testületi döntés-előkészítésre vonatkozó információk is rendkívül hiányosak voltak és a legtöbb helyen egyáltalán nem volt fellelhető adat az állampolgári közreműködés lehetőségéről, szabályairól.
- Gazdálkodásra vonatkozó adatok:
 - A gazdálkodásra vonatkozó adatok tekintetében több megye egyáltalán nem tett eleget a törvényi előírásoknak. Bár többnyire könnyen megtalálhatóak voltak a folyó évi költségvetések, a költségvetéssel kapcsolatos adatok kereshetőségét a többség nem biztosította. A foglalkoztatottakra vonatkozó pénzügyi adatok, az illetményekről, munkabékekről és juttatásokról szóló tájékoztatás sok esetben nem volt fellelhető a



honlapokon. A megkötött szerződésekről és az önkormányzat által nyújtott támogatásokról a honlapok háromnegyede nyújtott adatot, igaz, hiányosan.

- A városi önkormányzatok gazdálkodási adatainak közzététele szintén igen hiányos volt. A legtöbb esetben csak az éves költségvetés és beszámoló volt megtalálható a honlapokon, a közbeszerzési adatok és a nyújtott támogatások már csak igen ritkán. Hiányosak voltak továbbá az önkormányzatnál foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó információk is.

A honlapok jelentős része esetében problémát jelentett, hogy az adatokat nem az elektronikus információszabadság törvény melléklete szerinti bontásban tették közzé, és az információk nem voltak kereshetők.

A tanulmány megállapítja továbbá, hogy problémát jelentettek a közzétételi kötelezettség vizsgálatakor a közpénzek felhasználásával, a köztulajdon használatának nyilvánosságával, átláthatóbbá tételével és ellenőrzésének bővítésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi XXIV. (üvegseb-) törvény és az Eitv. párhuzamos, de összességében igen eltérő rendelkezései.

A korábban bemutatott kutatás eredményeihez képest nagy előrelépés történt a lakosság általános, közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásában (pl. az önkormányzat által nyújtott szolgáltatásokról, az ügyintézésről, kulturális programokról nagyon széles körű információt adtak; de volt, ahol megjelent például közlekedési menetrend, sporttal, egészségüggyel, kultúrával kapcsolatos információk, máshol az üzletembereknek szóló információkat tették közzé és mindenhol megtalálhatóak voltak a turisztikai információk). A honlapok tehát egyre inkább szolgálták a lakosság általános tájékoztatását.

A kutatás idején a vakok és gyengénlátók számára létrehozott akadálymentesített változat még elvétve volt csak megtalálható.

4) Budapesti kerületek, megyei jogú városok és kiválasztott egyéb városok proaktív közzétételi gyakorlatának vizsgálata az Infotv. által előírt kötelezettségek tükrében

A Korrupciókutató Központ Budapest három alkalommal vizsgálta a magyar önkormányzatok honlapján az információszabadsággal kapcsolatos adatnyilvánossági, közzétételi kötelezettségek teljesülési gyakorlatát: az Infotv. hatályba lépését követően 2013-ban, majd 2015-ben és 2018-ban jelentették meg elemzésüket e témában (az előző évi felmérési adatok alapján). A három kutatás azonos módszertan szerint készült az adatok összehasonlíthatósága érdekében. A vizsgálatba 368 honlapot vontak be: a települések között 23 budapesti kerület, 24 megyei jogú város és 321 egyéb város szerepelt.

Az alábbiakban a három kutatás összesített eredményeinek összefoglalása olvasható.²⁴

A vizsgált 15 szempont értékelése 2018-ban (összehasonlítva a 2013-as elemzés adataival):

- **Az önkormányzatok leginkább a képviselő-testületi ülések jegyzőkönyveit tették közzé (önkormányzatok 84%-a); ugyanakkor a következő képviselő-testületi ülés napirendjét csak a honlapok negyede esetében találták meg a kutatók.** Mindkét mutató esetében **valamelyest javult az összkép**, hiszen 2013-ban még csak az önkormányzatok 70%-a publikálta az ülések jegyzőkönyvét, a soron következő ülés előzetes napirendje pedig csak a települési honlapok ötödénél volt megtalálható.
- A bizottságok működésének átláthatósága ennél jóval rosszabb képet mutat: a **pénzügyi/vagyongazdálkodási/gazdasági bizottsági ülések jegyzőkönyvét csak a honlapok 28%-a tartalmazta; míg a következő bizottsági ülés napirendjét csak a vizsgált önkormányzatok 10%-a tette közzé** (ezzel e szempont tekintetében teljesítettek a legrosszabbul az önkormányzatok). E mutatók esetében is **javuló tendencia látszik**: a bizottsági ülések jegyzőkönyvét 2013-ban még csak az önkormányzatok 16%-a tette közzé, és a honlapok kevesebb mint 5%-ánál volt megtalálható a következő bizottsági ülés napirendje.

²⁴ Hajdu, M.; Fölsz, H.; Molnár, B.; Nyíró, Zs.; Orbán, J.; Tóth, I. J. (January, 2019). Transparency and Integrity: The Online Presence of Hungarian Municipalities Analysis of urban municipalities' websites in Hungary – 2018. Forrás: Corruption Research Centre of Budapest

Balogh, V.; Fleck, D.M.; Purczeld, E. (July, 2016). Hungarian Municipalities Abide by the Law? Analysis of urban municipalities' websites in Hungary – 2013-2015. Forrás: Corruption Research Centre of Budapest

Kelemen, Zs.; Angyal, É. E.; Fazekas, M. (2014. augusztus). Törvényisztelők-e a magyar önkormányzatok? Városi önkormányzatok honlapjainak elemzése, 2013. évi riport. Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest



- **A honlapok 80%-a tartalmazta az EU-s támogatással megvalósuló fejlesztések leírását, amely visszaesést mutat** a 2013-ban regisztrált 89%-hoz képest.
- A honlapok 72%-ára kikerült az éves közbeszerzési terv; amely visszalépést jelent a 2013-ban tapasztaltakhoz képest (75%). A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéseket az önkormányzatok kevesebb, mint a fele (48%-a) tette közzé, amely lényegében stagnáló értéket mutat 2013-hoz képest (47,6%). Ennél is jóval kisebb arányban tartalmazták a honlapok a közbeszerzések éves statisztikai összegzését, amely már csak a honlapok harmadán (34%) volt megtalálható, amely szintén visszalépést mutat 5 év távlatában (2013: 38,9%). E témakörben a legkisebb nyilvánosságot a közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések lebonyolítására hozott beszerzési szabályzat kapta (19%); igaz, e tekintetben jelentősebb javulás volt látható (2013: 5,4%). Összességében tehát megállapítható, hogy **a közbeszerzésekkel kapcsolatos nyilvánosság teljesítése jócskán elmarad az előírtól és a vizsgált öt év alatt e tekintetben – a beszerzési szabályzat közzétételének kivételével – nemhogy javulás nem következett be, de több mutató értéke még romlott is.**
- A honlapok 58%-a tartalmazott a beszerzésekről, szolgáltatásvásárlásáról, bérbeadásról, ingatlan eladásról szóló ajánlati felhívást. E tekintetben az önkormányzatok nyilvánossági gyakorlata javult (2013: 43,2%). Körülbelül hasonló arányban **(56%) tették közzé** az árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás-megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióba adásra, azaz **az üzleti szerződésekre vonatkozó aggregált adatokat; amely stagnálást mutat** a 2013-ban tapasztaltnak (55%) képest.
- **A nem normatív támogatásokra vonatkozó szerződések aggregált adatai a weboldalak 52%-án voltak megtalálhatók;** ez szintén alulmúlja a korábbi évben tapasztaltakat (2013: 59%).
- A honlapok felépítését, az információk hozzáférhetőségét, kereshetőségét illető szempontokat tekintve változó képet kapunk: a honlapok 78%-a rendelkezett keresőmotorral, ugyanakkor csak a honlapok 30%-án volt található oldaltérkép, és csak minden ötödik honlapot lehetett elérni idegen nyelven. Érdekes, hogy míg a keresőmotor megléte kismértékben javult 2013-hoz képest (74%), addig utóbbi két szempont tekintetben romló tendencia volt érzékelhető, hiszen 2013-ban a települési honlapok 35%-án volt oldaltérkép és harmaduk esetében volt elérhető valamilyen nyelvi mutáció.
- Míg 2013-ban még nem volt jellemző a vakok és gyengénlátók számára létrehozott honlapverzió megléte, addig **2015-ben már az önkormányzatok közel fele rendelkezett akadálymentesített honlappal.**

A Korrupciókutató Központ Budapest az első kutatás keretében létrehozta az **Önkormányzati Nyitottság Indexet és a Törvénytisztelési Indexet** annak érdekében, hogy számszerűsítse, ezáltal még inkább összehasonlíthatóvá tegye az egyes helyi önkormányzatok által biztosított nyilvánosság mértékét. Az Önkormányzati Nyitottság Index (Municipality Openness Index (MOPI)) 0-1 skálás értékelésű, ahol 0 azt jelenti, hogy az önkormányzat egyáltalán nem tesz eleget nyilvánossági kötelezettségeinek adott kérdésben, míg az 1-es azt, hogy maximálisan követi a jogszabályi előírásokat. A 2013-as tanulmányban bemutatott index 17 szempontot, kérdést tartalmazott, amelyek azonos súllyal szerepeltek az indexben.²⁵ A 2018-as elemzés során 15 kérdés mentén vizsgálta az Intézet az önkormányzati honlapok transzparenciáját: a kérdések között szerepelt a honlaptérkép és a keresőmotor megléte, az idegen nyelvű honlap elérhetősége, a közbeszerzési szerződések, tervek és jelentések, a testületi ülések és a pénzügyi bizottság üléseinek napirendjének és jegyzőkönyvének közzététele, az EU által finanszírozott projektről szóló tájékoztatás, összesítő táblázatok közzététele a nem normatív támogatásokról, a közbeszerzésekről, a szolgáltatás-megrendelésekről, az ingatlanértékesítésről, a koncessziós vagy vagyonkezelési jogokról, valamint a határérték alatti beszerzések szabályzatának nyilvánossága.

²⁵ Kelemen, Zs.; Angyal, É. E.; Fazekas, M. (2014. augusztus). Törvénytisztelők-e a magyar önkormányzatok? Városi önkormányzatok honlapjainak elemzése, 2013. évi riport. Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest



A fenti részszempontok összegzéseként, a **2018-as MOPI alapján az önkormányzatok átlagosan 0,46 értéket** (tehát közepes alatti teljesítményt) **értek el**, ami csak minimális javulást mutatott az előző évekhez képest (2013: 0,44; 2015: 0,45), azaz **a tanulmány megállapítása szerint az önkormányzatok nem tettek jelentős erőfeszítést a kötelezettségeik jobb teljesítésére**. Bár például a képviselő-testületi és bizottsági ülések, illetve ezek napirendjének nyilvánosságában, a beszerzésekről, szolgáltatásvásárlásról, bérbeadásról, ingatlaneladásról szóló ajánlati felhívások közzétételében történt előrelépés 2013-2018 között, több szempont esetében – különösen a közbeszerzések nyilvánosságában, az EU támogatással megvalósuló fejlesztések közzétételében, a nem normatív támogatásokra vonatkozó aggregált adatok megismerhetőségének biztosításában – nemhogy javulás nem következett be, de még romló tendencia is látható.

A megyei jogú városok (0,68) és a fővárosi kerületek (0,55) az átlagnál jobb, a városok rosszabb (0,44) teljesítményt nyújtottak.

A MOPI alapján a 2018-as ranglistát Pécs és Kaposvár vezette (1 értékkel), míg a legrosszabb helyen a vizsgált települések közül Abaújszántó és Csenger szerepelt (0 értékkel). A rangsort illetően némi átrendeződés volt tapasztalható az előző évekhez képest, hiszen 2013-ban a rangsort még Sopron vezette, míg Kaposvár és Pécs csak a középmezőnyben foglalt helyet (0,59 ill. 0,53 értékkel); ugyanakkor Abaújszántó esetében például semmilyen előrelépés nem történt az 5 év alatt (2013-ban szintén 0-s MOPI értéket kapott), Csenger teljesítménye pedig még romlott is (2013: 0,24).

A Korrupciókutató Központ Budapest egy másik indexet, az ún. **Önkormányzati Törvénytisztelő Indexet** is megalkotott (a MOPI-hoz hasonlóan 0-1 skálás értékeléssel), mely index a fenti szempontok közül csak a törvény által előírt kötelezettségek teljesítését vizsgálta (azaz például a honlap általános jellemzőit nem). **Az Önkormányzati Törvénytisztelő Index értéke 2013-ban átlagosan 0,54 volt**, azaz az önkormányzatok a törvényi előírásokat inkább teljesítették, mint az általános nyilvánossági kérdéseket, de még e tekintetben is jelentős az elmaradás az előírtaktól. Az index értéke a vizsgált fővárosi kerületek és a megyei jogú városok esetében (0,71 ill. 0,73) lényegesen meghaladta a többi város átlagértékét (0,51). A törvénytisztelő index szerinti rangsort Budapest 23. ker., Mezőberény, Kaba, Pilisvörösvár, Sopron és Zalaegerszeg vezette (1), míg a legkevésbé törvénytisztelő városnak Abaújszántó, Létavértes, Rácalmás, Üllő és Várpalota (0) minősült.

2016-ban az Önkormányzati Törvénytisztelő Index értéke némileg javult, átlagosan 0,6 volt, mindhárom vizsgált településtípus esetében kismértékű növekedést mutatva.

7.3.2 Kezdeményezések a helyi önkormányzatok nyilvánosságának javítására

A helyi önkormányzatok szintjén több program szolgálta már a nyilvánosság, a közérdekű adatok megismerhetőségének javítását; emellett több állami és civil szervezet készített útmutatót, segédletet a helyi önkormányzatok számára ebbéli kötelezettségeik teljesítésének segítésére. Az alábbiakban néhány példát mutatunk be ezekre.

A Pázmándi Üvegfa Program és Száz Százalékban Átlátható Önkormányzatok Klubja

Pázmánd Község Önkormányzata az eDemokrácia Műhely Egyesület segítségével és a Norvég Civil Alap támogatásával egy olyan mintahonlapot hozott létre 2015-ben, amely lehetővé teszi valamennyi közérdekű adat közzétételét, így biztosítja a település működésének átláthatóságát. A portál biztosítja a kötelező és az önként publikálandó közérdekű adatok teljes körű megjelenítését, alkalmas például elektronikus adatkérésre, vagyonyilatkozatok, közérdekű döntéstörténetek publikálására, közérdekű kérdések beküldésére és a válaszok megjelenítésére; az adatokat pedig automatikusan továbbítja a közadattár felé is.

A pázmándi Üvegfa Programra építve, 2016-ban hozta létre a település és az eDemokrácia Műhely a Száz Százalékban Átlátható Önkormányzatok Klubját azzal a céllal, hogy segítse az önkormányzati működés átláthatóságának javítását, a jogszabály által előírt információszabadsággal, nyilvánossággal kapcsolatos követelmények teljesítését. A kezdeményezés fontosságát az egyesület reprezentatív kutatása támasztotta alá (317 önkormányzat vizsgálatával), miszerint az önkormányzatok mindössze 17%-ban teljesítik közzétételi kötelezettségeiket.



A kezdeményezéshez önkéntesen csatlakozó települési önkormányzatok vállalják gazdálkodásuk és működésük átláthatóvá tételét a közérdekű adatok teljes körű közzétételével. A vállalatok teljesülését független szakértők, civil szervezetek, illetve az Állami Számvevőszék ellenőrzi.

Az egyesület honlapján (<https://www.edemokracia.hu/>) közzétett információk szerint eddig hat település, Alsómocsolád, Csemő, Kisoroszi, Pázmánd, Sződliget és Tápiószentmárton csatlakozott az együttműködéshez; azaz a **résztevő települések elenyésző száma miatt e kezdeményezés nem tudott valós hatást gyakorolni az önkormányzati gyakorlatra.**

NAIH beszámolók, tájékoztatók

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) 2012. január 1-jén alakult meg. A korábbi adatvédelmi biztos helyett létrehozott autonóm államigazgatási szervként a Hatóság célja és feladata, hogy ellenőrizze és elősegítse a személyes adatok védelmét és az információszabadság érvényesülését.

A Hatóság éves beszámolóival, valamint számos tájékoztatóval, állásfoglalással igyekszik segíteni a jogértelmezést, a helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos feladatainak, kötelezettségeinek megértését és teljesítését. Reagálva az aktuálisan felmerülő legfőbb problémákra, a Hatóság honlapján több tájékoztatót is közzétett általános és tematikus témákban:

- Tájékoztatók a közérdekű adatigénylések teljesítésére irányadó rendelkezések járványügyi veszélyhelyzet miatti változásáról;
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a vagyonyilatkozatok megismerhetőségéről;
- A NAIH tájékoztatója a közösségi oldalakon megosztott tartalmakkal kapcsolatban;
- 2020. évi tájékoztató az ebnyilvántartásról;
- Tájékoztató az Adatvédelmi tisztviselők 2019. évi konferenciájához kapcsolódó, az adatvédelmi tisztviselőktől információszabadság témakörben érkezett kérdésekről;
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság állásfoglalása a közbeszerzések adatainak nyilvánosságáról;
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója az önkormányzati testületek működésének nyilvánosságáról;
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a közérdekű adatigénylések menetéről;
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója az elektronikus információszabadságról.

Az információszabadsághoz kapcsolódó jogok megértésének elősegítésére gyermekeknek szóló tájékoztatót is kidolgoztak.

Integráns önkormányzat módszertani útmutató

A kormány 1336/2015. (V. 27.) Korm. határozattal elfogadta a Nemzeti Korrupcióellenes Programot. A Programban szerepel például a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóbbá tétele, a hatósági eljárások fejlesztése, az üzleti élet tisztaságát elősegítő szabályozás kialakítása, a szemléletformálás, továbbá a hatékony korrupcióellenes küzdelemhez szükséges személyi és tárgyi feltételrendszer megteremtése, mely kitételek, területek a helyi önkormányzatok szempontjából is igen lényegesek.

A Korm. határozat által meghatározott feladatok részeként, a Belügyminisztérium gondozásában elkészült a fentiekben már többször hivatkozott Integráns önkormányzat útmutató²⁶, amely módszertani segítséget nyújt a helyi önkormányzatoknak az önkéntes döntésük alapján vállalt korrupció megelőzési és integritásirányítási feladataik eredményes ellátásához. A módszertani útmutató összeállítását

²⁶ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



megelőzően (nem reprezentatív) kérdőíves felmérés készült az önkormányzatok integráns működésének aktuális helyzetéről.

Az útmutató fogalom meghatározása szerint „Az önkormányzatok tekintetében integritás alatt a képviselő-testület és annak szervei, valamint az önkormányzat fenntartásában álló intézmények és az önkormányzat tulajdonában álló gazdasági társaságok (a továbbiakban együtt: önkormányzati szervezetek) szabályszerű, az Alaptörvény és a képviselő-testület által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működését értjük.”²⁷

ÁSZ jelentések

Az önkormányzatok integritását, korrupció elleni védetségét, illetve a működést meghatározó alapvető szabályozási környezetük kialakítását az Állami Számvevőszék 2018-ban teljeskörűen (azaz valamennyi magyarországi önkormányzatra és hivatalaikra kiterjedően) ellenőrizte: a vizsgálat kitért az SZMSZ-re, a belső kontrollrendszer megfelelőségére, az integrált kockázatkezelés rendjére, a számviteli politika, a leltározási, a pénzkezelési szabályzat, a tervezéssel, beszerzésekkel, kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos dokumentumok ellenőrzésére stb. Kifejezetten az információs szabadság témakörében vagy ahhoz szorosan kapcsolódva az ÁSZ jelentések tartalmazzák

- A vagyonyilatkozat átadására, nyilvántartására, a vagyonyilatkozatban foglalt személyes adatok védelmére vonatkozó szabályzat ellenőrzését;
- A közérdekű bejelentések, panaszok kezelési eljárásrendjének ellenőrzését.

Kimittud.atlatszo.hu

A Nyílt Társadalom Alapítvány anyagi támogatásával az átlátszó.hu hozta létre a kimittud.atlatszo.hu portált, amelyen keresztül bárki elektronikus adatigénylést nyújthat be az illetékes adatgazdának. Erről részletesebben a közérdekű adatigénylések ismertetésénél lesz szó, ugyanakkor – mivel az adatigénylések egy része az elektronikus adatszolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatos – itt is fontos megemlíteni ezt a lehetőséget.

7.3.3 Proaktív közzétételi gyakorlatra vonatkozó adatok, statisztikák

Az önkormányzatok számára számtalan adat, információ, dokumentum közzétételét teszik kötelezővé az információs szabadsággal kapcsolatos és a különböző ágazati jogszabályok. Ennek ellenére (vagy éppen ezért) az előzménykutatások és publikációk alapján igen csekély lehet azon önkormányzatok aránya Magyarországon, amelyek teljeskörűen teljesítik ezirányú kötelezettségeiket.

Bár a korábbi kutatás alapján már 2003-ban is jelen volt a helyi önkormányzatok gyakorlatában az elektronikus tájékoztatás, az azóta eltelt közel 20 év alatt sem történt számottevő előrelépés az elektronikus közzététel törvényi kötelezettségeiknek való megfelelését illetően.

A NAIH megállapítása szerint – a hozzá beérkező vizsgálati és konzultációs ügyekből leszűrt tapasztalatok alapján – a közzétételre kötelezettek körében az elektronikus közzétételi gyakorlat továbbra is meglehetősen vegyes képet mutat: **bár vannak jó gyakorlatok** (pl. Óbuda önkormányzata közzéteszi a hozzá benyújtott adatigénylésekre adott válaszokat is; több önkormányzat hivatalos honlapján elérhetőek a polgármesterek és az önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatai), **és a NAIH tapasztalatai szerint a Hatóság ezirányú intézkedései többségében sikeresek**, a hatósági felszólítás alapján az önkormányzatok igyekeznek eleget tenni kötelezettségeiknek; ugyanakkor **általánosságban elmondható, hogy a helyi önkormányzatok közül még mindig sokan nem teljesítik ezirányú kötelezettségeiket az általános közzétételi lista szerinti módon és formában.**

Jellemző probléma a NAIH tapasztalatai alapján, hogy az adatgazdák igen **szűk körben és rövid időintervallumban határozzák meg azokat az adatokat, amelyekre a véleményük szerint vonatkoznak a közzétételi, nyilvánossági kötelezettségek.** Sok esetben például a képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvét az előterjesztések nélkül hozzák nyilvánosságra; jellemző hiányosság az ülések

²⁷ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>, 1. oldal



meghívói, döntései esetében a közzététel elmaradása; a közérdekű adatigénylések teljesítésének eljárási szabályai több esetben megtalálhatóak ugyan a honlapon, de az elutasított adatigénylések éves statisztikája már nem stb.²⁸

Elterjedt és rossz gyakorlat az is, hogy **nem az általános közzétételi lista szerkezete szerinti közzétételi egységekben hozzák nyilvánosságra az adatokat**, hanem csak az általuk lényegesnek ítélt adatok, információk nyilvánosságát biztosítják.²⁹

Az általános és különös közzétételi listák mellett a közfeladatot ellátó szervezeteknek lehetőségük lenne arra, hogy saját, **egyedi közzétételi listát** is meghatározzanak (az Infotv. szerint a közzétételre kötelezett szerv vezetője – a Hatóság véleményének kikérésével – további kötelezően közzéteendő adatkört határozhat meg). Az egyedi közzétételi lista a nagy számban beérkező, azonos adattartalmú közérdekű adatigénylésekre reflektál, ily módon az adatgazdák csökkenteni tudják az adatigénylések számát. Az eddigi gyakorlat alapján ilyen adatkört jelentett például az általános közzétételi listában közzéteendő, 5 millió Ft-os értékhatárt elérő szerződések adatain túl a kisebb összeghatárt elérő szerződések adatainak elektronikus közzététele.³⁰ Előzetes hipotézis alapján **ezzel a lehetőséggel azonban kevés önkormányzat él** annak ellenére, hogy az Infotv. ez irányú ösztönző, támogató szabályrendszere a NAIH gyakorlatával is összhangban áll, hiszen a Hatóság az elmúlt években minden esetben támogatta az egyedi közzétételi lista kialakítását.

A NAIH-6291-4/2012/V ügyiratszámú állásfoglalásban foglaltak szerint Budapest Főváros XX. Kerület Pestérszébet Önkormányzata az Infotv. 1. melléklet általános közzétételi lista III/4. pontjában foglalt 5 millió Ft-os összeghatár helyett már az 1 millió Ft értékhatárt elérő szerződéseit is közzé kívánta tenni, és erről – az Infotv. 37. § (3) bekezdése alapján – a Hatóság véleményét kérte. A Hatóság állásfoglalásában messzemenőig támogatta a kezdeményezést; megállapítva, hogy a képviselő-testületnek jogában áll az egyedi közzétételi listáról rendeletet alkotni vagy határozatot hozni, amelyben a polgármesteri hivatal vezetőjét kötelezi az elektronikus közzétételre.

A proaktív közzététel nem megfelelő teljesülési gyakorlatát mutatja (az előzménykutatások eredményei mellett) az is, **hogy az elmúlt években a NAIH-hoz beérkező panaszügyek jelentős része köthető az elektronikus közzététel hiányosságához**: a NAIH honlapjára feltöltött – önkormányzatokra, polgármesteri vagy közös önkormányzati hivatalokra, illetve önkormányzati költségvetési szervekre vonatkozó – nemteljesítési jelentések (tehát kizárólag a hatósági felszólításra sem teljesítő, vagy a kötelezettségnek maradéktalanul eleget nem tevő helyi önkormányzatok ügyében kiadott, szankcionálást jelentő NAIH jelentések) **több mint 40%-a esetében élt a bejelentő az elektronikus közzétételi kötelezettség hiányos teljesülését érintő panasszal** (2021. március 31-i állapot).

Számos esetben direkt módon érkezett ez irányú panasz, azaz a bejelentő kifejezetten azt kifogásolta, hogy a helyi önkormányzat nem tett eleget elektronikus közzétételi kötelezettségének.

A NAIH Infotv. 59. §-a szerinti jelentései alapján (tehát kizárólag a hatósági felszólításra sem teljesítő vagy a kötelezettségnek maradéktalanul eleget nem tevő helyi önkormányzatok) ezek az alábbi szervezetek voltak (2021. március 15-ig feltöltött jelentések alapján):

35. táblázat: Elektronikus közzétételi kötelezettségének eleget nem tevő helyi önkormányzatok, hivatalok

| | Érintett szervezet |
|----------|---|
| 2014. év | Ecseg Község Önkormányzata, Baks Község Önkormányzata, Monorierdő Község Önkormányzata, Vácduka Község Önkormányzata, Buj Község Önkormányzata, Somogyhatvan Község Önkormányzata |

²⁸ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH

²⁹ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH

³⁰ Dr. Végh, V. (2016.). Információszabadság és nyílt kormányzás – szakanyag a 1460/2015. (VII. 8.) Korm. határozat 6. pontja szerinti vállalat teljesítését szolgáló e-learning képzéshez. Forrás: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet



| | Érintett szervezet |
|----------|---|
| 2015. év | Püspökszilágy Község Önkormányzata, Hejőszalonta Község Önkormányzata, Tapsony Község Önkormányzata |
| 2016. év | Veszprémvarsány Község Önkormányzata, Balatonakarattya Község Önkormányzata |
| 2017. év | Kőszegszerdahely Község Önkormányzata, Heves Város Önkormányzata |
| 2018. év | Csömör Nagyközség Önkormányzata, Heves Város Önkormányzata |

Forrás: NAIH honlapján közzétett jelentések alapján (2020. márc. 15-i állapot), saját szerkesztés

Az elektronikus közzétételi hiányosságok között egyaránt megtalálhatók a saját (illetve társulás vagy fenntartó által üzemeltetett) honlapra, valamint a www.kozadat.hu (a továbbiakban: Közadatkereső) felületére történő hiányos feltöltések.

A NAIH felszólítására néhány esetben az adatfelelős / adatkezelő részben pótolta a hiányosságokat, de többen nem válaszoltak a Hatóságnak. Esetenként erőforráshiányra hivatkoztak az érintettek (pl. Vácduka Község Önkormányzata, Buj Község Önkormányzata): bár a NAIH méltányolta a kis önkormányzatok szűkösebb anyagi helyzetét, állásfoglalása szerint a kötelezettségeknek mindenképpen eleget kell tenni, hiszen az elektronikus közzététel teljesítése speciális szakértelmet nem igényel, az adatok az önkormányzatok / hivatalok rendelkezésére állnak, illetve a közzétételi kötelezettség a társulás, a felügyeleti szerv honlapján keresztül is teljesíthető.

Más esetekben konkrét közzétételi egységek közzétételének elmaradása miatt érkezett panasz; illetve indirekt módon érkezett bejelentés a közzétételi kötelezettség elmaradása miatt olyan konkrét adatigénylések formájában, mely adatok egyébként az általános vagy különös közzétételi listán szerepelnek, tehát kötelezően közzéteendők lennének.

A NAIH jelentései alapján ezek az alábbi szervezetek voltak (2020. március 15-ig feltöltött jelentések szerint)³¹:

36. táblázat: Elektronikus közzétételi kötelezettségének eleget nem tevő helyi önkormányzatok, hivatalok és a hiányolt közzétételi egység, információ

| | Szervezet | Hiányolt közzétételi egység, információ |
|----------|---|---|
| 2014. év | Mohács Város Önkormányzata | Bizottsági és testületi ülések időpontját nem hirdette meg |
| 2015. év | Hernádbúd Község Önkormányzata (illetve a körjegyzőség) | Testületi ülések jegyzőkönyvei |
| | Parádsasvár Község Önkormányzata | Képviselő-testületi ülések ideje és helye, jegyzőkönyve |
| 2016. év | Kistelek Város Önkormányzata | Képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvei |
| | Győrzámoly Község Önkormányzata | Testületi ülések helyszíne, időpontja, előterjesztései, jegyzőkönyvei |
| 2017. év | Újszentiván Község Önkormányzata | Testületi ülések helyszíne, időpontja, előterjesztései, jegyzőkönyve |
| 2018. év | Sajókaza Község Önkormányzata | Testületi ülések jegyzőkönyvei |
| 2020. év | Und Község Önkormányzata | Testületi ülések időpontja, jegyzőkönyvek, rendeletek, gazdálkodási adatok, közmeghallgatások időpontja |
| | Tarján Község Önkormányzata | Testületi ülések jegyzőkönyvei |

Forrás: NAIH honlapján közzétett jelentések alapján (2020. márc. 15-i állapot) saját szerkesztés

A fenti táblázatban látható, hogy az **adott közzétételi egységre érkező panaszok, bejelentések szinte kizárólag a képviselő-testületek munkájához és döntéseikhez kapcsolódnak**: a képviselő-

³¹ Amennyiben a Hatóság vizsgálata a válaszadás elmaradása vagy a felszólítás nem-teljesítése miatt sikertelen, a NAIH nyilvánosságra hozza az esetről jelentését. Ez szűk keresztmetszetet jelent, hiszen csak a NAIH látókörébe került eseteket mutatja be.



testületi ülések időpontjának, helyszínének, az előterjesztéseknek, jegyzőkönyveknek a nyilvánosságát hiányolták a bejelentők.

Mind az önkormányzati honlapokon, mind a Közadatkeresőn történő közzététel hiányos volt a fenti esetekben.

Érdekesség, hogy esetenként adott adatigénylés világított rá az elektronikus közzétételi gyakorlatban rejlő egyéb hiányosságokra (pl. az általános közzétételi lista szerinti adatközlés nem teljesítésére vagy jelentős hiányosságaira, illetve a Közadatkereső felületéről hiányzó adatokra) – ld. Hernádbúd, Győrzámoly, Sajókaza, Tarján községek esetében.

A fenti panaszok összegzésével megállapítható, **hogy a közzétételi kötelezettség nem teljesítésében „élen járnak” a kisebb községek, illetve a közös önkormányzati hivatalok** – valószínűsíthető tehát, hogy e szervezetek esetében az elektronikus közzététel nagyobb terhet jelent (ezen összefüggés vizsgálatára a II. kutatási fázisban kerülhet sor).

Pozitív tendencia érzékelhető ugyanakkor a közzétételi kötelezettség elmaradása tekintetében: 2014-2020 között csökkent a közzétételi kötelezettséget érintő panaszok száma. Ennek pontos okai a II. kutatási fázisban vizsgálhatók.

Pozitívumként értékelendő, hogy a **NAIH-hoz beérkező konzultációs ügyek jelentős részében a helyi önkormányzatok fordultak információkéréssel a Hatósághoz**, amely a célcsoport egy része esetében a **jogszabályi kötelezettségek jobb teljesítésének szándékát mutatja.**

A Hatóság jelentéseiből kitűnik, hogy **a kezdeti időszakban (2014) szinte kizárólag az általános közzétételi kötelezettség elmaradásával kapcsolatos ügyekben került sor NAIH jelentés közzétételére**; a közérdekű adatigénylés problémája ekkor még jóval kisebb mértékben jelentkezett. **Ezt követően a közzétételi kötelezettséget érintő panaszok száma folyamatosan csökkenő tendenciát mutatott, míg a közérdekű adatigénylések elutasítása, nem, illetve nem megfelelő teljesítése miatti panaszok száma nőtt.** Utóbbi oka lehet a panaszügyek számának növekedése is (az adatigénylők aktivitásának növekedésével); de az okok részletes vizsgálatára a II. kutatási fázisban kerülhet sor.

37. táblázat: Közzétételi kötelezettséggel, illetve közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos NAIH jelentések

| | Közzétételi kötelezettséget érintő (nem teljesített) panaszok száma | (Nem teljesített) közérdekű adatigénylések |
|----------|---|--|
| 2014. év | 7 | 2 |
| 2015. év | 5 | 5 |
| 2016. év | 4 | 6 |
| 2017. év | 3 | 9 |
| 2018. év | 3 | 5 |
| 2019. év | - | 4 |
| 2020. év | 2 | 2 |

Forrás: NAIH honlapján közzétett jelentések alapján (2020. márc. 15-i állapot) saját szerkesztés

7.4 Közérdekű adatigénylések teljesülésének gyakorlata

A NAIH-hoz beérkező panaszok esetében, a konzultációs ügyekben, valamint a bírósági gyakorlatban egyaránt gyakorta megjelennek a helyi önkormányzatok mint a panasz / kereset által érintett adatgazdák.

A közérdekű adatigénylések jelenlegi teljesülési gyakorlatának vizsgálatára előzménykutatások nem állnak rendelkezésre, így ez a terület elsődlegesen

- a NAIH-hoz beérkező konzultációs és panaszügyek tapasztalataiból, a jelentésekből, állásfoglalásokból;
- a bírói gyakorlatból;
- a kimittud.atlatszo.hu portálon hozzáférhető információkból; valamint
- a szakirodalomból, publikációkból vizsgálható.

7.4.1 Közérdekű adatigénylések tapasztalatai a NAIH gyakorlatában

7.4.1.1 NAIH jelentések és állásfoglalások szöveganalitikai elemzése

A NAIH honlapján 46 db információszabadsághoz kapcsolódó állásfoglalás, valamint 150 db információszabadsághoz kapcsolódó jelentés érhető el nyilvánosan (2021. március 24-i állapot szerint). Az állásfoglalások a 2012 és 2020, a jelentések a 2012 és 2021 közötti időszakra vonatkozóan tölthetők le a felületről. A szkennelt dokumentumok karakterfelismerő szoftverrel történő átkonvertálását követően a dokumentumok teljes köre alkalmassá vált a szöveganalitikai szoftverrel történő elemzésre. A szoftveres dokumentumelemzés során összesen 173 – egyes célterületi kutatásokhoz kapcsolható – szó/kifejezés előfordulási gyakoriságának azonosítására került sor.

Az eredmények értelmezésekor fontos figyelembe venni annak módszertani és egyéb korlátait:

- Az eredmények kizárólag a NAIH honlapján nyilvánosan elérhető és letölthető dokumentumok körére vonatkoznak, amely nem fedi le a 2012-től napjainkig keletkezett, információszabadsághoz kapcsolódó állásfoglalások és jelentések teljes körét. Ebből kifolyólag bizonyos évekre vonatkozóan az említett időszakban nem állnak rendelkezésre nyilvánosan elérhető és feldolgozható dokumentumok.
- A szoftverrel támogatott szövegelemzés módszerével a dokumentumokban megjelenő szervezetek, témák beazonosíthatók, előfordulásuk kvantifikálható. Az elkészített statisztikák azonban kizárólag az előre meghatározott keresőszavak előfordulására vonatkoznak, az előfordulás mértékére, az adott szervezetek, témák stb. megjelenésének pontos okára a szövegkontextus mélyebb elemzése révén lenne mód. Az elemzés értelmezésekor továbbá figyelembe szükséges venni, hogy a szavak, kifejezések bonyolultabb alakjai, illetve a különböző szinonimák nem képezték az elemzés részét.

Az elvégzett szöveganalitikai elemzés nem váltja ki a kvalitatív dokumentumelemzést, szerepe mindössze az egyes célterületek célcsoportjai szempontjából releváns dokumentumok körének azonosításában, illetve az ezekre vonatkozó, kiemelt témákat érintő rangsorok, fókuszok meghatározásában van.

A dokumentumok kvalitatív elemzésének eredményét az egyes fókuszterületek, témák részletes kifejtése tartalmazza.

Minden célterületi kutatáshoz kapcsolódóan szervezeti keresőszavak előzetes meghatározására került sor, amelyek előfordulása arra enged következtetni, hogy az adott dokumentum a célterület, célcsoport szempontjából releváns tartalommal rendelkezik. A lenti táblázat ismerteti, hogy a szöveganalitikai elemzés alapján vélhetően az állásfoglalások és jelentések mekkora része (darabszáma és aránya) foglalkozik az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezettel, tehát a dokumentumok mekkora része említi legalább egy alkalommal valamelyik, az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezet jellemző keresőszót.

38. táblázat: Az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolódó szervezeti keresőszavakat tartalmazó NAIH állásfoglalások, jelentések száma és aránya, 2012-2021 (nyilvánosan elérhető dokumentumok)

| | NAIH állásfoglalások (N=46) | NAIH jelentések (N=150) | NAIH állásfoglalások és jelentések (N=196) |
|--|-----------------------------|-------------------------|--|
| 1. Kutatás célterületéhez vélhetően kapcsolódó keresőszavakat tartalmazó dokumentumok száma (db) | 18 | 99 | 117 |
| 1. Kutatás célterületéhez vélhetően kapcsolódó keresőszavakat tartalmazó dokumentumok aránya (%) | 39,1% | 66% | 59,7% |

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

A NAIH honlapján nyilvánosan elérhető, információszabadsághoz kapcsolódó 46 db állásfoglalás között 18 db – tehát az állásfoglalások 39%-a – említ legalább egy alkalommal valamilyen, az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezet. Az elérhető jelentések (150 db) közül 99 darabra – tehát a jelentések 66%-ára – igaz ugyanez. Együtt kezelve a nyilvánosan elérhető dokumentumokat, összességében azok 60%-a kapcsolható valamilyen aspektusban az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezethez. Ugyanakkor ezen a ponton is fontos hangsúlyozni, hogy a dokumentumok pontos fókuszára, az 1. Kutatás célterületéhez való kapcsolódás szorosságára jelen kvantitatív kimutatás nem enged következtetni.

Azonosításra került, hogy az 1. Kutatás célterületéhez vélhetően kapcsolódó szervezeti keresőszavak közül melyeket említi a dokumentumok legnagyobb aránya. Az alábbi táblázat rangsorolva tartalmazza a szervezeti keresőszavakat. A rangsor alapját az képezte, hogy a NAIH honlapján elérhető, információszabadsághoz kapcsolódó állásfoglalások és jelentések összességében (N=196) milyen arányában fordul elő adott keresőszó min. egyszer az adott dokumentumban (lásd: kékkel keretezett és szedett értékek).

39. táblázat: Az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolódó szervezeti keresőszavak rangsora a NAIH állásfoglalásokban, jelentésekben, 2012-2021 (nyilvánosan elérhető dokumentumok)

| Szervezeti keresőszavak | | NAIH állásfoglalások (N=46) | | NAIH jelentések (N=150) | | NAIH állásfoglalások és jelentések (N=196) | |
|-------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------|-------------------------|------|--|-------|
| | | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) |
| 1. | önkormányzat | 18 | 39,1% | 99 | 66% | 117 | 59,7% |
| 2. | polgármester | 4 | 8,7% | 13 | 8,7% | 17 | 8,7% |
| 3. | nemzetiségi önkormányzat | 1 | 2,2% | 9 | 6% | 10 | 5,1% |

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

Az „önkormányzat” szó az állásfoglalások 39%-ában, a jelentések 66%-ában, az összes dokumentum 60%-ában jelenik meg legalább egyszer. Az önkormányzat típusára nem terjedt ki a vizsgálat. A „polgármester” szót (illetve ennek ragozott alakját) a dokumentumok kb. 9%-a említi, a „nemzetiségi önkormányzat” kifejezés pedig az állásfoglalások és jelentések 5%-ában jelenik meg. A továbbiakban annak a 117 dokumentumnak a tématerületi vizsgálatára került sor, amelyek legalább egyszer említették az „önkormányzat”, „polgármester” kifejezések valamelyikét.

Annak azonosítására is sor került, hogy az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervek szempontjából releváns állásfoglalásokban és jelentésekben milyen tématerületi keresőszavak fordulnak elő nagyobb gyakorisággal. Az alábbi táblázat azoknak a tématerületi keresőszavaknak a rangsorát ismerteti, amelyek legalább egyszer előfordulnak bármely vizsgált dokumentumban. A rangsor alapját ezúttal az képezte, hogy az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolható dokumentumok (N=117) milyen arányában fordul elő adott keresőszó min. egyszer az adott dokumentumban (lásd: kékkel keretezett és szedett

értékek). Referenciaértékként a táblázatban feltüntetésre került, hogy adott keresőszavak az összes elérhető állásfoglalás és jelentés körében milyen arányban fordulnak elő.

40. táblázat: Tématerületi keresőszavak rangsora a szervezeti alapon az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolható NAIH állásfoglalásokban, jelentésekben, 2012-2021 (nyilvánosan elérhető dokumentumok)

| Tématerületi keresőszavak | | 1. Kutatás NAIH állásfoglalások (N=18) | | 1. Kutatás NAIH jelentések (N=99) | | 1. Kutatás NAIH állásfoglalások és jelentések (N=117) | | Összes NAIH állásfoglalás és jelentés (N=196) | |
|---------------------------|----------------------------|--|-------|-----------------------------------|-------|---|-------|---|-------|
| | | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) |
| 1. | közérdekből nyilvános | 16 | 88,9% | 88 | 88,9% | 104 | 88,9% | 170 | 86,7% |
| 2. | 2011. évi CXII. | 17 | 94,4% | 82 | 82,8% | 99 | 84,6% | 167 | 85,2% |
| 3. | személyes adat | 12 | 66,7% | 64 | 64,6% | 76 | 65% | 112 | 57,1% |
| 4. | közfeladat | 9 | 50% | 55 | 55,6% | 64 | 54,7% | 89 | 45,4% |
| 5. | közérdekből nyilvános adat | 12 | 66,7% | 51 | 51,5% | 63 | 53,8% | 91 | 46,4% |
| 6. | nyilvánosság | 6 | 33,3% | 56 | 56,6% | 62 | 53% | 104 | 53,1% |
| 7. | Alaptörvény | 6 | 33,3% | 54 | 54,5% | 60 | 51,3% | 87 | 44,4% |
| 8. | átláthatóság | 4 | 22,2% | 43 | 43,4% | 47 | 40,2% | 67 | 34,2% |
| 9. | nemzeti vagyon | 4 | 22,2% | 42 | 42,4% | 46 | 39,3% | 58 | 29,6% |
| 10. | 2011. évi CXCVI. | 5 | 27,8% | 34 | 34,3% | 39 | 33,3% | 45 | 23% |
| 11. | minősített adat | 3 | 16,7% | 36 | 36,4% | 39 | 33,3% | 50 | 25,5% |
| 12. | közérdekű adatigénylés | 2 | 11,1% | 35 | 35,4% | 37 | 31,6% | 61 | 31,1% |
| 13. | közzététel | 4 | 22,2% | 32 | 32,3% | 36 | 30,8% | 50 | 25,5% |
| 14. | közhatalom | 4 | 22,2% | 31 | 31,3% | 35 | 29,9% | 48 | 24,5% |
| 15. | közzétételi kötelezettség | 6 | 33,3% | 25 | 25,3% | 31 | 26,5% | 39 | 19,9% |
| 16. | közzétételi lista | 3 | 16,7% | 28 | 28,3% | 31 | 26,5% | 37 | 18,9% |
| 17. | szerződés | 4 | 22,2% | 27 | 27,3% | 31 | 26,5% | 49 | 25% |
| 18. | határozat | 2 | 11,1% | 26 | 26,3% | 28 | 23,9% | 52 | 26,5% |
| 19. | támogatás | 5 | 27,8% | 23 | 23,2% | 28 | 23,9% | 41 | 20,9% |
| 20. | visszaélés | 1 | 5,6% | 27 | 27,3% | 28 | 23,9% | 34 | 17,3% |
| 21. | üzleti titok | 3 | 16,7% | 17 | 17,2% | 20 | 17,1% | 29 | 14,8% |
| 22. | költségtérítés | 2 | 11,1% | 14 | 14,1% | 16 | 13,7% | 37 | 18,9% |
| 23. | üvegseb | 2 | 11,1% | 14 | 14,1% | 16 | 13,7% | 17 | 8,7% |
| 24. | 2009. évi CXXII. | 3 | 16,7% | 12 | 12,1% | 15 | 12,8% | 16 | 8,2% |
| 25. | 2007. évi CVI. | 2 | 11,1% | 11 | 11,1% | 13 | 11,1% | 18 | 9,2% |
| 26. | közzétételi listát | 3 | 16,7% | 10 | 10,1% | 13 | 11,1% | 15 | 7,7% |
| 27. | uniós támogatás | 1 | 5,6% | 12 | 12,1% | 13 | 11,1% | 18 | 9,2% |
| 28. | jegyzőkönyv | 3 | 16,7% | 6 | 6,1% | 9 | 7,7% | 17 | 8,7% |



| Tématerületi keresőszavak | | 1. Kutatás NAIH állásfoglalások (N=18) | | 1. Kutatás NAIH jelentések (N=99) | | 1. Kutatás NAIH állásfoglalások és jelentések (N=117) | | Összes NAIH állásfoglalás és jelentés (N=196) | |
|---------------------------|-----------------------------|--|-------|-----------------------------------|------|---|------|---|-------|
| | | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) |
| 29. | másolat | 2 | 11,1% | 7 | 7,1% | 9 | 7,7% | 22 | 11,2% |
| 30. | Európai Unió | 2 | 11,1% | 6 | 6,1% | 8 | 6,8% | 17 | 8,7% |
| 31. | adathordozó | 2 | 11,1% | 5 | 5,1% | 7 | 6% | 15 | 7,7% |
| 32. | adatvédelem | 1 | 5,6% | 6 | 6,1% | 7 | 6% | 9 | 4,6% |
| 33. | 301 / 2016 | 0 | 0% | 5 | 5,1% | 5 | 4,3% | 13 | 6,6% |
| 34. | nem közfeladatot ellátó | 3 | 16,7% | 2 | 2% | 5 | 4,3% | 9 | 4,6% |
| 35. | 1992. évi LXIII. | 1 | 5,6% | 2 | 2% | 3 | 2,6% | 8 | 4,1% |
| 36. | juttatás | 1 | 5,6% | 2 | 2% | 3 | 2,6% | 4 | 2% |
| 37. | kép- és(/vagy) hangfelvétel | 1 | 5,6% | 2 | 2% | 3 | 2,6% | 3 | 1,5% |
| 38. | közpénz | 0 | 0% | 3 | 3% | 3 | 2,6% | 7 | 3,6% |
| 39. | munkaerő-ráfordítás | 0 | 0% | 3 | 3% | 3 | 2,6% | 11 | 5,6% |
| 40. | jogalkotás nyilvánossága | 1 | 5,6% | 1 | 1% | 2 | 1,7% | 2 | 1% |
| 41. | képviselő-testületi ülés | 0 | 0% | 2 | 2% | 2 | 1,7% | 2 | 1% |
| 42. | kézbesítés | 0 | 0% | 2 | 2% | 2 | 1,7% | 4 | 2% |
| 43. | környezeti adat | 1 | 5,6% | 1 | 1% | 2 | 1,7% | 3 | 1,5% |
| 44. | közzétételi listának | 1 | 5,6% | 1 | 1% | 2 | 1,7% | 2 | 1% |
| 45. | pályázat | 0 | 0% | 2 | 2% | 2 | 1,7% | 8 | 4,1% |
| 46. | vagyonnyilatkozat | 0 | 0% | 2 | 2% | 2 | 1,7% | 3 | 1,5% |
| 47. | adóítók | 1 | 5,6% | 0 | 0% | 1 | 0,9% | 1 | 0,5% |
| 48. | költségvetési támogatás | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 0,9% | 1 | 0,5% |
| 49. | környezeti információ | 1 | 5,6% | 0 | 0% | 1 | 0,9% | 4 | 2% |
| 50. | nem közérdekű adat | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 0,9% | 3 | 1,5% |
| 51. | szertői jog | 1 | 5,6% | 0 | 0% | 1 | 0,9% | 1 | 0,5% |
| 52. | büntetőeljárás | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0,5% |
| 53. | díjazás | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| 54. | döntés-előkészítés | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 5 | 2,6% |
| 55. | EU | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| 56. | illetmény | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| 57. | koncesszió | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 2 | 1% |



| | | 1. Kutatás NAIH állásfoglalások (N=18) | | 1. Kutatás NAIH jelentések (N=99) | | 1. Kutatás NAIH állásfoglalások és jelentések (N=117) | | Összes NAIH állásfoglalás és jelentés (N=196) | |
|---------------------------|-------------------------------|--|-----|-----------------------------------|-----|---|-----|---|------|
| Tématerületi keresőszavak | | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) | (db) | (%) |
| 58. | nem kezeli / nincs birtokában | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 4 | 2% |
| 59. | uniós jog | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0,5% |

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

Az 1. Kutatáshoz vélhetően kapcsolódó 117 állásfoglalás és jelentés több mint 80%-a említi a „közérdekből nyilvános” kifejezést és az Infotv.-t. Az összes vizsgált dokumentum körében mért említési aránynál valamivel nagyobb arányban jelennek meg az 1-es célterülethez vélhetően kapcsolódó dokumentumok körében a „személyes adat”, „közfeladat”, valamint „közérdekből nyilvános adat” kifejezések. Kiemelhető továbbá a „nemzeti vagyon”, valamint a nemzeti vagyonról szóló törvény, amelyeket 10 százalékponttal magasabb arányban említenek az 1. Kutatás szempontjából releváns dokumentumok. A kék színnel kiemelt számok jelölik a cellákat azon keresőszavak esetében, amelyek csak az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolható dokumentumokban fordulnak elő, a célterülethez nem kapcsolódó dokumentumokban pedig egy alkalommal sem fordulnak elő. Ilyen, a célterülethez sorolható dokumentumokra egyedileg jellemző keresőszavak pl. a „kép- és hangfelvétel” vagy önállóan „képfelvétel” / „hangfelvétel”, a „képviselő-testületi ülés” vagy a „kölségvetési támogatás”. Fontos azonban ezúton is hangsúlyozni, hogy adott dokumentum több célcsoport szempontjából is releváns lehet, a szervezeti keresőszavakkal történő lehatárolással ugyanis csak a vélhetően adott célterülethez kapcsolódó dokumentumok azonosíthatók, azok pontos fókuszusa ezzel a módszerrel nem meghatározható. A „büntetőeljárás”, „díjazás”, „döntés-előkészítés”, „EU”, „illetmény”, „koncesszió”, „nem kezeli / nincs birtokában”, „uniós jog” kifejezések az 1-es célterülethez köthető dokumentumokban nem fordulnak elő egy esetben sem, míg a többi állásfoglalás és jelentés között elvétve megjelennek.

7.4.1.2 NAIH-hoz beérkező éves jelentések statisztikai elemzése

Az Infotv. szerint a közfeladatot ellátó szervezetek a tárgyévet követő év január 31-ig kell tájékoztatniuk a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt tárgyévben benyújtott kérelmek számáról, a teljesített kérelmek számáról, az elutasított kérelmek számáról, illetve az elutasítások indokairól (Infotv. 30. § (3)). A NAIH egy adatlapot készített és tett közzé a honlapján, melynek segítségével a közfeladatot ellátó szervezetek oly módon tudják teljesíteni az adatszolgáltatásukat, hogy azokból a Hatóság következtetéseket tudjon levonni az adatkezelők közérdekű adatigénylések teljesítésének és elutasításának gyakorlatáról. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy az adatlapot nem minden esetben használják a szervezetek, amely problémát okoz azok feldolgozásánál is.

A különböző úton és formában beérkező, adatigénylések teljesülésére és elutasítására vonatkozó jelentések a NAIH által egy excel-fájlban kerültek összesítésre szervezetsorosan, éves bontásban. A Projekt keretében a szervezetsoros adatbázis feldolgozása célcsoport szerinti bontásban valósult meg. Az adatbázis a 2017 és 2020 közötti időszak tekintetében tartalmazza az adatigénylések teljesülésére és elutasítására vonatkozó adatokat. Az eredményeket bemutató grafikonokon és táblázatokban az 1-es Kutatás szempontjából érintett szervezetekre vonatkozó eredmények mellett referenciaértékként feltüntetésre kerültek az összes jelentést benyújtó szervezetre vonatkozó eredmények is.

A beérkezett jelentések összesített adatai több okból nem tekinthetők pontos adatoknak, amely okokat az értelmezés során figyelembe szükséges venni. Az adatkezelők eltérő módon és különböző részletettséggel teljesítik a NAIH felé az adatszolgáltatást: például egyes közfeladatot ellátó szervezetek csak az elutasított adatigénylésekről számolnak be valamilyen csatornán és formában; míg más közfeladatot ellátó szervezetek a NAIH által erre a célra létrehozott adatlapot kitöltve teljesítik az Infotv. szerinti kötelezettségüket. Utóbbi szervezetek esetében ezért megfelelő információ áll rendelkezésre az adott évben benyújtott közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek és a teljesített adatigénylések számáról



is. Az eltérő minőségű és jellegű adatszolgáltatások mellett megemlítendő, hogy azok az év során folyamatosan érkeznek a NAIH-hoz.

A NAIH által elemzés céljából átadásra került szervezetsoros adatbázisban a 2017-es évre vonatkozó adatok némileg más bontásban és részletezettségben található meg, valamint az elutasítási okok megnevezése minimálisan eltér a 2018-as, 2019-es és 2020-as évekre vonatkozó adattáblákétól. Az egységes feldolgozhatóság és elemzés érdekében első lépésben a 2017-es adatsorok későbbi éveknél való megfeleltetésére, ennek megfelelően bizonyos kategóriák összevonására került sor.

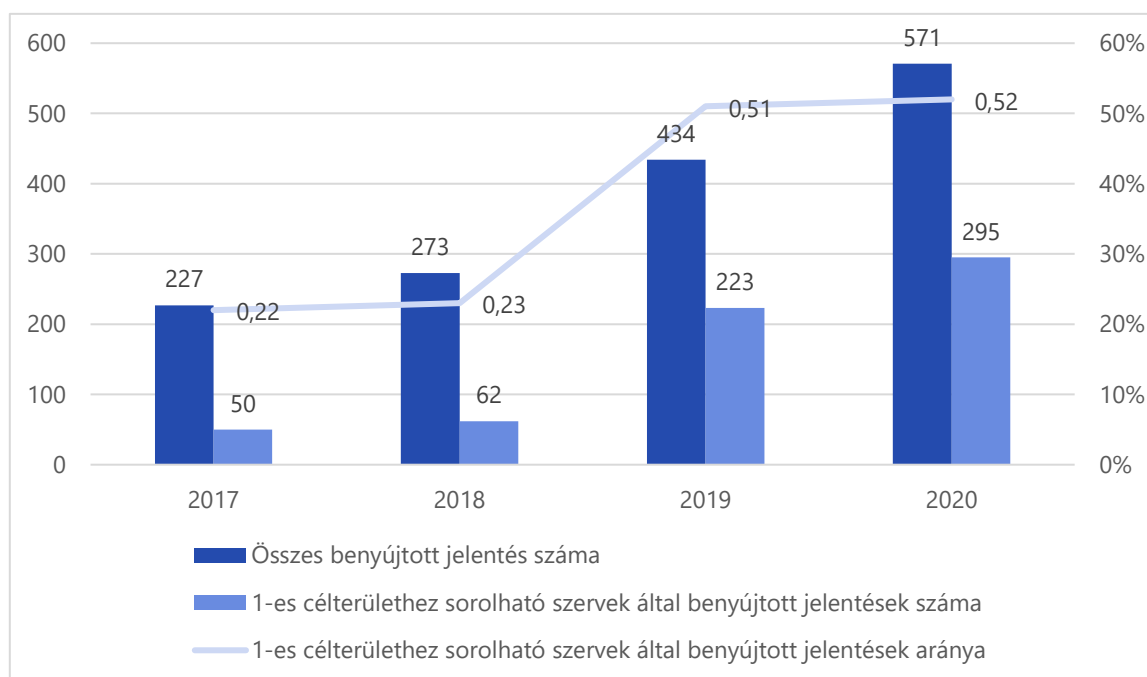
Ezenfelül az adatigénylések elutasítási okainak vizsgálatakor fontos figyelembe venni, hogy az elutasítási okok specifikálása is változó mértékben és minőségben valósul meg a benyújtott jelentésekben. Ezáltal az elutasítási okok megoszlása kizárólag a jelentésekben világosan meghatározott, megjelölt okokkal elutasított adatigénylések számán belüli arányszámokat tükrözi.

Az eredmények tehát kizárólag annak figyelembevétele mellett értelmezendők, hogy az érintettek jelentős része nem tesz eleget kötelezettségének, de még azon közfeladatot ellátó szervek esetében sem valósul meg azonos minőségben és részletezettségben a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt tárgyévben benyújtott kérelmekre vonatkozó jelentés, amelyek eleget tesznek az Infotv. szerinti kötelezettségüknek, és az adatokról tájékoztatják a NAIH-ot.

A közérdekű adatigénylések száma, tendenciái

Az alábbi ábra ismerteti, hogy az 1. Kutatáshoz sorolható szervek esetében hány közérdekű és közérdekből nyilvános adatigénylésre vonatkozó jelentés került benyújtásra évente a NAIH felé.

8. ábra: A benyújtott jelentések száma, 2017-2020



Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

Mint látható, a **benyújtott jelentések száma folyamatos növekedést mutat**, azaz egyre több helyi önkormányzat tesz eleget ez irányú kötelezettségének. Ugyanakkor a jelentés számosságát nézve (2020-ban 295 db) ez az érték még jócskán elmarad a közérdekű adatigénylésekben valószínűsíthetően érintett helyi önkormányzatok számától.

Míg a 2017-es és 2018-as tárgyév esetében a benyújtott jelentések mintegy negyede (22-23%-a) sorolható az 1. Kutatáshoz, az utóbbi 2 évben a **jelentéseknek már a fele (51-52%-a) kapcsolható a célterülethez**. Az 1. Kutatáshoz sorolható szervek által benyújtott jelentések száma az összes közfeladatot ellátó szerv által benyújtott jelentések számával párhuzamosan emelkedett a vizsgált időszakban, a **bővülés jelentős része tehát az önkormányzati szektor előrelépésének tudható be**.

Az alábbi táblázat szintén éves bontásban mutatja, hogy az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezetek esetében hogyan alakult a szervezetekhez beérkezett, valamint az ezek közül elutasított adatigénylések összesített száma a jelentések alapján.

41. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések összesített száma, 2017-2020 (db)

| | Összesen | | 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezetek | |
|----------|-------------------------------------|--------------------------------------|---|--------------------------------------|
| | Összes beérkezett adatigénylés (db) | Összes elutasított adatigénylés (db) | Összes beérkezett adatigénylés (db) | Összes elutasított adatigénylés (db) |
| 2017. év | 4455 | 1353 | 559 | 238 |
| 2018. év | 3717 | 940 | 726 | 187 |
| 2019. év | 4566 | 1385 | 1343 | 274 |
| 2020. év | 4644 | 1092 | 1425 | 244 |

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

A táblázatból látható, hogy az előző évekkal összehasonlítva az **adatigénylések száma és teljes mintára vetített aránya is növekvő tendenciát mutat**: 2017-ben az összes közérdekű adatigénylés 12,5%-át, **2020-ban már a 31%-át kapták helyi önkormányzatok**. Ugyanakkor ez (részben) arra is visszavezethető, hogy a NAIH tájékoztatása szerint az elmúlt években folyamatosan növekedett a helyi önkormányzatok által a Hatósághoz benyújtott jelentések száma a teljesített / nem teljesített adatigénylésekről.

Az adatigénylések számának 2019. évi kimagasló emelkedése az önkormányzati választásokkal hozható összefüggésbe A legfrissebb adatok szerint az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezetek által a 2020-as évre vonatkozóan tett 295 jelentésben összesen 1425 adatigénylésről esik szó. A jelentések alapján a vizsgált időszakban közel hatszorosára nőtt a célterülethez sorolható, jelentést benyújtó szervezetek száma, ugyanakkor az adatigénylések összesített száma csak körülbelül 2,5-szeresére nőtt ebben az időszakban. Ez arra enged következtetni, hogy az **utóbbi években azok a szervezetek kapcsolódtak be a célterület vonatkozásában a jelentések benyújtásába, akik jelentéseik tartalma alapján kevésbé érintettek az adatigénylésekben**. Az alábbi táblázatban is látható, hogy az **egy szervezetre eső adatkérések átlagos száma csökkent a vizsgált időszakban**.

Az elutasított adatigényléseket vizsgálva megállapítható, hogy 2020-ban az 1. Kutatáshoz tartozó szervezetek esetében **244 adatigénylés került elutasításra, az elutasított adatigénylések száma 2019-ben némileg megugrott, de a 4 éves időtartamot vizsgálva stagnált**.

42. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések átlagos száma és az ettől való átlagos eltérés, 2017-2020 (db)

| | Összesen | | | | 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervezetek | | | |
|----------|---------------------------|--------|----------------------------|--------|---|--------|----------------------------|--------|
| | Beérkezett adatigénylések | | Elutasított adatigénylések | | Beérkezett adatigénylések | | Elutasított adatigénylések | |
| | Átlag | Szórás | Átlag | Szórás | Átlag | Szórás | Átlag | Szórás |
| 2017. év | 19,6 | 68,8 | 6 | 12 | 11,2 | 20,2 | 4,8 | 10,8 |
| 2018. év | 17,1 | 42,1 | 3,4 | 7,5 | 15,8 | 16,4 | 3 | 3,8 |
| 2019. év | 11,6 | 29,4 | 3,2 | 8,7 | 6,4 | 19,6 | 1,2 | 4 |
| 2020. év | 8,3 | 28,3 | 1,9 | 9 | 5 | 13,6 | 1 | 2,7 |

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

Az összes szervezet vizsgálva is látható, hogy 2017 és 2020 között folyamatosan csökkent a beérkező adatigénylések átlagos száma és a kiugró értékek is egyre kevésbé jellemzőek. Az 1-es célterületi kutatáshoz sorolható szervezetek esetében 2017 és 2018 között még emelkedett az átlagérték, majd ezt

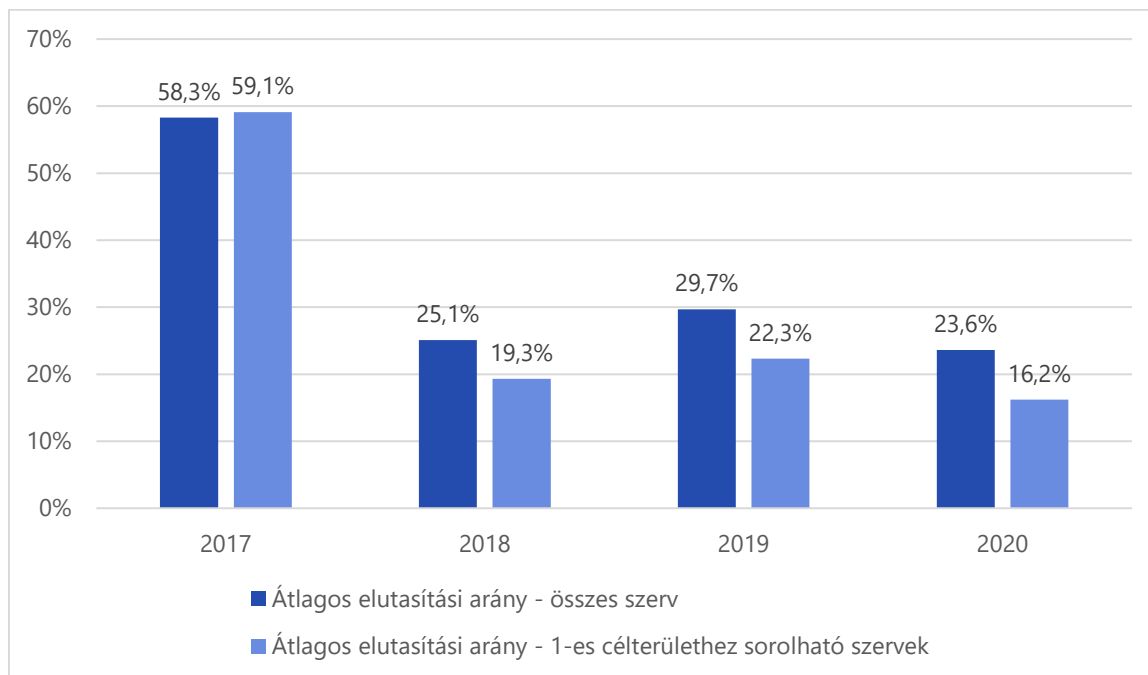


követően – párhuzamosan a szervezetszám intenzív bővülésével – meredeken csökkent. Utóbbi arra enged következtetni, hogy az adatigénylések számának csökkenése nem általában véve az érdeklődés csökkenését jelenti, hanem sokkal inkább az újonnan becsatlakozó szervezetek iránti, korábbiakhoz képest vett kisebb érdeklődést.

Az elutasított adatigénylések átlagos száma az összes szervet, valamint az 1-es célterületi kutatáshoz sorolható szerveket vizsgálva is mindvégig csökkent a vizsgált időszakban, mely kedvező tendenciaként azonosítható.

Az alábbi ábra szemlélteti, hogy a vizsgált időszakban hogyan alakult az adatigénylések átlagos elutasítási aránya.

9. ábra: Átlagos elutasítási arány, 2017-2020 (%)



Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

A 2017-es évre vonatkozóan benyújtott jelentések alapján a közfeladatot ellátó szervek kimagasló arányban utasították el a beérkező adatigényléseket: az összes szerv tekintetében egy szerv a beérkező adatigényléseknek átlagosan 58%-át utasította el, és hasonlóan magas (59%) az arányszám az 1. Kutatás célterületéhez sorolt szervek vonatkozásában is. **2020-ban ezzel szemben az összes szervet vizsgálva átlagosan 24%-át utasították el a szervek a beérkező adatigényléseknek, míg a helyi önkormányzatok esetében csupán az adatigénylések átlagosan 16%-ának elutasítása volt jellemző.** Ezekből az adatokból tehát leszűrhető, hogy még jelenleg is igen sok probléma adódik a helyi önkormányzatok közérdekű adatigényléseit illetően, ugyanakkor ez a szervezettípus az átlagosnál (értsd: közfeladatot ellátó szervek összességében) némileg jogkövetőbb magatartást mutat.

Az alábbi táblázat ismerteti, hogy az egyes megtagadási okok hány adatigénylés kapcsán, illetve ezek mekkora arányában kerültek feltüntetésre a jelentésekben.

43. táblázat: Az elutasítási okok megoszlása, 2017-2020*

| Elutasítási ok | 2017. év | | | | 2018. év | | | | 2019. év | | | | 2020. év | | | |
|---|----------|----|--|----|----------|----|--|----|----------|----|--|----|----------|----|--|----|
| | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | |
| Az Infotv. 27. § (1) bekezdés szerint minősített adat | 0 | 0% | 0 | 0% | 7 | 1% | 0 | 0% | 5 | 0% | 0 | 0% | 2 | 0% | 1 | 0% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés a) pontja szerint honvédelmi érdekből korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 6 | 1% | 0 | 0% | 5 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés b) pontja szerint nemzetbiztonsági érdekből korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 8 | 1% | 0 | 0% | 5 | 0% | 0 | 0% | 2 | 0% | 0 | 0% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés c) pontja szerint bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 10 | 1% | 4 | 2% | 13 | 1% | 0 | 0% | 14 | 1% | 3 | 1% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés d) pontja környezet- vagy természetvédelmi érdekből korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés e) pontja szerint központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 2 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja szerint a külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% | 3 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontja értelmében bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 12 | 1% | 4 | 2% | 34 | 3% | 3 | 1% | 4 | 0% | 3 | 1% |
| Az Infotv. 27. § (2) bekezdés h) pontja szerint a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozott | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 1 | 1% | 1 | 0% | 0 | 0% | 3 | 0% | 1 | 0% |



| Elutasítási ok | 2017. év | | | | 2018. év | | | | 2019. év | | | | 2020. év | | | |
|---|----------|-----|--|-----|----------|-----|--|-----|----------|-----|--|-----|----------|-----|--|-----|
| | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | |
| Üzleti titok | 0 | 0% | 0 | 0% | 19 | 2% | 4 | 2% | 12 | 1% | 3 | 1% | 3 | 0% | 2 | 1% |
| Banktitok | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% | 3 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% |
| Adótitok | 0 | 0% | 0 | 0% | 4 | 0% | 0 | 0% | 3 | 0% | 0 | 0% | 8 | 1% | 6 | 3% |
| Egyéb titok | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% | 2 | 0% | 1 | 0% |
| Nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adat | 207 | 39% | 41 | 47% | 112 | 12% | 35 | 19% | 196 | 15% | 20 | 8% | 173 | 18% | 33 | 15% |
| Az Infotv. 28. § (3) bekezdése szerinti igény pontosítására nem érkezett válasz | 0 | 0% | 0 | 0% | 36 | 4% | 9 | 5% | 44 | 3% | 9 | 4% | 28 | 3% | 7 | 3% |
| Az Infotv. 29. § (1a) bekezdése alapján az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést (egy éven belül azonos adatkör) | 0 | 0% | 0 | 0% | 27 | 3% | 5 | 3% | 41 | 3% | 3 | 1% | 44 | 4% | 10 | 5% |
| Az Infotv. 29. § (b) bekezdése alapján az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést (nem adta meg nevét, elérhetőségét) | 0 | 0% | 0 | 0% | 7 | 1% | 4 | 2% | 6 | 0% | 1 | 0% | 1 | 0% | 1 | 0% |
| Az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek | 270 | 50% | 44 | 50% | 396 | 42% | 82 | 44% | 611 | 46% | 123 | 50% | 549 | 56% | 118 | 55% |
| Az igényelt adatok az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján döntés megalapozását szolgáló adatnak minősülnek | 59 | 11% | 3 | 3% | 57 | 6% | 7 | 4% | 72 | 5% | 1 | 0% | 23 | 2% | 12 | 6% |
| Az igényelt adatok az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálják | 0 | 0% | 0 | 0% | 12 | 1% | 0 | 0% | 18 | 1% | 4 | 2% | 24 | 2% | 2 | 1% |
| Az adatkezelő által meghatározott költségtérítést az igénylő nem fizette meg | 0 | 0% | 0 | 0% | 36 | 4% | 4 | 2% | 93 | 7% | 20 | 8% | 75 | 8% | 9 | 4% |



| Elutasítási ok | 2017. év | | | | 2018. év | | | | 2019. év | | | | 2020. év | | | |
|---|----------|------|--|------|----------|------|--|------|----------|------|--|------|----------|------|--|------|
| | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | | Összesen | | 1. Kutatás cél-területéhez sorolható szervek | |
| Új adat előállítására nem kötelezhető az adatkezelő | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 5 | 1% | 0 | 0% |
| Nem törvényes indok | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 5 | 0% | 1 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% |
| Személyes adatot tartalmaz a kért adat | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 1 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% |
| Számla szintű ellenőrzés | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 5 | 0% | 4 | 2% | 2 | 0% | 1 | 0% |
| A kért struktúrában nem áll rendelkezésre adat | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% | 27 | 2% | 0 | 0% | 11 | 1% | 0 | 0% |
| Egyéb ok | 0 | 0% | 0 | 0% | 181 | 19% | 28 | 15% | 132 | 10% | 54 | 22% | 10 | 1% | 3 | 1% |
| Összesen (ok ismert) | 536 | 100% | 88 | 100% | 934 | 100% | 187 | 100% | 1339 | 100% | 246 | 100% | 986 | 100% | 213 | 100% |

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

*A táblázatban pirossal vannak jelölve a célterület átlagához képest gyakrabban előforduló cellái, zölddel az átlaghoz képest ritkábban alkalmazott megtagadási okai, szürkével pedig az azonos, de nem 0%-os gyakorisággal jellemezhetőek.



A 2020-as évre vonatkozóan benyújtott jelentések szerint az 1. Kutatás célterületéhez sorolható szervek esetében a legnagyobb arányban (55%) „az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek” szerepel az adatigénylés elutasításának okaként, valamint a „nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adat” megtagadási ok is nagy arányban (15%) azonosítható. Idősorososan vizsgálva a kérdést nem azonosítható olyan megtagadási ok, mely egyértelműen a célterület sajátja lenne vagy éppen kiugró mértékben ritkán fordulna elő esetében. Az alacsony esetszámok és a benyújtó szervezetek körének bizonytalanságai ugyanakkor óvatosságra intenek az adatok értelmezését tekintve.

Érdekes lehet a fenti statisztikák településtípus szerinti összehasonlítása is. (Az elemzés során azonban figyelembe kell venni a statisztikák fentebb bemutatott elemzési korlátait.) Amennyiben adott település esetében a hivatal és az önkormányzat is az adatigénylés címzettjei között szerepelt, úgy az egybevonásra került, emellett adott önkormányzat által fenntartott intézmények, mint adatkezelők is a települési adatokkal aggregált módon szerepelnek a vizsgálatban. A városok, községek esetében az adatok elemezhetősége korlátozott, mivel ezek a települések tartozhatnak közös önkormányzati hivatalhoz, illetve fenntarthatnak önálló polgármesteri hivatalt is, de eszerinti különbségtételre az adattábla nem ad módot.

Az adatbázis alapján elmondható, hogy az adatigénylések egyaránt érkeztek községi önkormányzatokhoz, megyei jogú és más városokhoz vagy akár fővárosi kerületi önkormányzatokhoz és a fővárosához.

Az adatigénylések számát tekintve, 2017-ben a legtöbb adatigényt a fővárosi kerületek kapták, az összes beérkezett adatigénylés közel harmadával; ezeket a főváros és a megyei jogú városok követték (21-21%).

2018-ban a főváros adatai iránti állampolgári érdeklődés megcsappant (6%), ezzel szemben a megyei jogú városok súlya az adatigénylések számosságát tekintve tovább növekedett (38%) és némi emelkedés volt tapasztalható a városi jogállású települések esetében is (13%).

2019-ben, az önkormányzati választások évében összességében jelentősen megugrott (közel megkétszereződött) a helyi önkormányzatoknak benyújtott adatigénylések száma. Érdekes, hogy az adatigénylések növekedésének mértéke különösen nagy volt a városok és a közös önkormányzati hivatalok esetében, azaz a választások környékén a kisebb települések iránt is nagyobb állampolgári érdeklődés mutatkozott. Ezzel együtt a legnagyobb „részesedése” továbbra is a budapesti kerületeknek volt az összes adatigénylésből (34%).

A tendencia még 2020-ban is érezhető volt: az adatigénylések száma kisebb mértékben emelkedett a megyei jogú városok és a közös hivatalok esetében. Bár a községek körében is igen nagy ugrás volt tapasztalható, ez néhány kiugróan nagyszámú adatigénylésnek volt köszönhető.

Figyelembe véve azt, hogy a kerületek, megyei jogú városok száma nagyságrendileg alacsonyabb a kisebb települések számánál, megállapítható, hogy **kiugróan nagy állampolgári figyelem irányul a főváros, a fővárosi kerületek, másodsorban a megyei jogú városok működésére; ezzel szemben a városok, de különösen a községek esetében csekélyebb érdeklődés tapasztalható.** (Megjegyzés: a valós adatok a városok és a községek esetében a bemutatottnál némileg magasabb arányszámot mutathatnak, hiszen több címzett közös önkormányzati hivatal volt.)

Ez az adat összhangban áll a Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában c. tanulmány³² abbéli megállapításával, miszerint szoros összefüggés mutatható ki a település nagysága és a lakosok bizalma és aktív részvételi igénye tekintetében: a kisebb településeken élők jobban bíznak a településvezetésben, így kevésbé fontos számukra az aktív részvétel a helyi ügyekben és ehhez a közvetlenebb, személyes kapcsolatokon alapuló megoldásokat preferálják; míg a nagyobb településeken a nagyobb bizalmatlanság miatt fokozottabb igény mutatkozik a helyi ügyekben való részvételre, mely során hangsúlyosabbak a személytelenebb részvételi formák.

³² Boda, Zs. (2013.). Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában. Forrás: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet



A megyei önkormányzatok és a megyei önkormányzati hivatalok minimális számú adatigénylést kaptak az elmúlt években, mely azt mutatja, hogy az **állampolgárok kevésbé érdeklődnek a megyei önkormányzatok működésével kapcsolatban.**

A nemzetiségi önkormányzatokat tekintve mindössze az országos roma önkormányzathoz érkezett adatigénylés (amelyet az önkormányzat teljesített is), azaz a **nemzetiségi önkormányzatok működését illetően sem volt tapasztalható számottevő érdeklődés.**

44. táblázat: A NAIH-hoz benyújtott éves jelentések alapján az adatigénylések aránya településtípus szerint, 2020 (%)

| | Adatigénylések aránya az összes igényléshez képest | | | |
|--------------------------|--|----------|----------|----------|
| | 2017. év | 2018. év | 2019. év | 2020. év |
| Főváros | 21% | 6% | 6% | n.a |
| Kerület | 32% | 31% | 34% | 26% |
| MJV | 21% | 38% | 17% | 20% |
| Város | 9% | 13% | 27% | 18% |
| Község | 4% | 2% | 2% | 16%* |
| Közös Hivatal | 13% | 10% | 15% | 20% |
| Magyei önkormányzat | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Nemzetiségi önkormányzat | 0% | 0% | 0% | 0% |

*Forrás: NAIH adatbázis alapján saját szerkesztés; *néhány községet érintő kiugró adatigénylés miatt – megjegyzés: a táblázat a 2021. februári állapot szerint mutatja be a vonatkozó adatbázisokból kinyert adatok, azonban a tapasztalatok szerint a jelentés benyújtására kötelezett szervek több esetben a határidőt (adott év január 31.) követően küldik meg a jelentéseiket, így a 2020-as évre vonatkozó statisztikák változhatnak, ezek pontosítására a kutatási jelentésben kerülhet sor*

Az elutasítások arányát nézve, összességében – a teljes mintán – javuló tendencia látható: míg 2017-ben még az adatigénylések közel fele elutasításra került, addig ez az arány 2020-ra 17%-ra zsugorodott. **Az átlagosnál kisebb arányban utasították el az adatigényléseket tavaly a kerületek és a városok, ezzel szemben nagyobb arányban a megyei jogú városok és a közös hivatalok.**

A javuló tendencia minden településtípus esetében látható, igaz, eltérő mértékben: leginkább a városok gyakorlata javult a számok tükrében (a 2017-es 6%-ról 2020-ra 13%-ra), de a kerületek és a megyei jogú városok esetében is a felére esett vissza az elutasított adatigénylések aránya.

45. táblázat: A NAIH-hoz benyújtott éves jelentések alapján az elutasított adatigénylések aránya településtípus szerint, 2020 (%)

| | Elutasított adatigénylések aránya | | | |
|---------------------|-----------------------------------|----------|----------|----------|
| | 2017. év | 2018. év | 2019. év | 2020. év |
| Főváros | 21% | 6% | 6% | n.a. |
| Kerület | 32% | 31% | 34% | 26% |
| MJV | 21% | 38% | 17% | 20% |
| Város | 9% | 13% | 27% | 18% |
| Község | 4% | 2% | 2% | 16% |
| Közös Hivatal | 13% | 10% | 15% | 20% |
| Magyei önkormányzat | 0% | 0% | 0% | 0% |

| | Elutasított adatigénylések aránya | | | |
|--------------------------|-----------------------------------|----------|----------|----------|
| | 2017. év | 2018. év | 2019. év | 2020. év |
| Nemzetiségi önkormányzat | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Átlag | 21% | 6% | 6% | 0% |

Forrás: NAIH adatbázis alapján saját szerkesztés – megjegyzés: a táblázat a 2021. februári állapot szerint mutatja be a vonatkozó adatbázisokból kinyert adatok, azonban a tapasztalatok szerint a jelentés benyújtására kötelezett szervek több esetben a határidőt (adott év január 31.) követően küldik meg a jelentéseiket, így a 2020-as évre vonatkozó statisztikák változhatnak, ezek pontosítására a kutatási jelentésben kerülhet sor

A **főváros** az elmúlt évek során minden évben benyújtotta a közérdekű adatigénylésekről szóló jelentését a NAIH-nak. 2019-ban 73 db, 2018-ban 46 db, 2017-ben pedig 116 db adatigény érkezett. A fővárosi önkormányzat és a főpolgármesteri hivatal mellett az adatigénylések címzettje volt az elmúlt évek során a Pesti úti idősek otthona, valamint a fővárosi rendészet is.

A főváros gyakorlata a közérdekű adatigénylések teljesítésében:

- Az elutasítási arány változó volt az elmúlt években: 2017-ben az adatigénylések 60%-át, 2018-ban a 11%-át, 2019-ben pedig a 35%-át utasította el a főváros.
- Míg 2017-ben az elutasítás legfőbb ok a nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adat volt, addig a későbbi években jellemzően az adatigények azért kerültek elutasításra, mert a főváros szerint nem a szerv az adatkezelő.

2020-ban a **fővárosi kerületek** közel fele (11 db) nyújtotta be jelentését a NAIH-nak. Ez a szám alig változott a vizsgált 4 évben, így az adatigénylések számának növekedése valóban a megnövekedett állampolgári érdeklődésnek, nem pedig a kerületek javuló adatszolgáltatási hajlandóságának tudható be. A NAIH adatbázisa alapján a budapesti kerületek a közérdekű adatigénylések kiemelt címzettjei, az elmúlt négy év adatainak összessége alapján az ismert adatigénylések 30%-át a kerületek kapták. Különösen sok adatigénylés futott be az elmúlt 4 év alatt a XIV. kerülethez (226 db), a VII. kerülethez (172 db), a VIII. kerülethez (122 db), a IX. kerülethez (117 db), a XV. kerülethez (112 db) és a XIX. kerülethez (101 db).

A címzettek között a kerületi önkormányzatok és polgármesteri hivatalok mellett néhány önkormányzati fenntartású intézmény is megjelent az elmúlt évek során (pl. szociális szolgáltatók, közterület-felügyeletek, gazdasági ellátó központ).

A kerületek gyakorlata a közérdekű adatigénylések teljesítésében:

- Az elutasítási arány a vizsgált településtípusok közül a kerületek esetében volt a legalacsonyabb mértékű, és ez az arány jelentősen javult az elmúlt években: míg 2017-ben a közérdekű adatigénylések negyedét utasították el, addig 2020-ban ez az arány már csak 11% volt.
- Az elutasítás indoka az esetek többségében (60%-ban) az volt, hogy az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek. Ennél lényegesen ritkábban hivatkoztak a kerületek nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatra (9%). Az esetek 6%-ában az adatigénylő a kért költségtérítést nem fizette meg, 5%-ban pedig a szükséges pontosítást nem tette meg.

A **megyei jogú városok** közül 2020-ban 15 nyújtott be éves jelentést a NAIH-nak, ami tehát az összes MJV 2/3-át jelenti. Az elmúlt években közel azonos számú MJV nyújtotta be jelentését a Hatóságnak, így a közérdekű adatigénylések számának emelkedése nagyjából a növekvő állampolgári érdeklődésnek tudható be, és csak kisebb részt magyarázható a javuló adatszolgáltatási hajlandósággal. A megyei jogú városok a fővárosi kerületekhez hasonlóan nagy érdeklődéssel szembesülnek: az elmúlt négy év összesített adatai alapján, az összes adatigénylés közel negyedét (23%-át) kapták ezek a települések. Különösen nagyszámú adatigénylést kapott a vizsgált években Érd (160 db), Szeged (146 db), Szekszárd (83 db) és Debrecen (75 db).



Külön kiemelendő Székesfehérvár gyakorlata: a város nemcsak az önkormányzat és a polgármesteri hivatal jelentését, hanem számos közintézményének (óvodák, kulturális intézmények, szervezetek) jelentését is rendre beküldi a Hatóságnak.

A megyei jogú városok gyakorlata a közérdekű adatigénylések teljesítésében:

- A megyei jogú városok a közérdekű adatigénylések közel negyedét utasították vissza az elmúlt négy év alatt. Ez a 2017-ben rögzített közel 60%-hoz képest igen jelentős javulást jelentett, igaz, még így sem érte el 2020-ban a teljes mintára vetített átlagot (17%).
- Az elutasítás indoka az esetek 57%-ában az volt, hogy az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek; 14%-ban pedig nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatra hivatkozással tagadták meg a válaszadást.

Az önálló adatkezelőként fellépő **városok** esetében a benyújtott jelentések száma nagymértékben növekedett az elmúlt időszakban (2017: 13 db, 2020: 78 db), így az adatigénylések számának változása nem egyértelműen köthető az állampolgári érdeklődés vagy az adatszolgáltatási kedv növekedéséhez. Ugyancsak nem teszi lehetővé az adatok pontos és részletes elemzését az, hogy több város nem vagy nemcsak önálló adatkezelőként lehet érintett, hanem közös önkormányzati hivatalhoz is tartozhat.

Megállapítható viszont az, hogy a közérdekű adatigénylés 2019-es jelentős megugrása egy településnek „köszönhető”: a Váci Polgármesteri Hivatal ebben az évben 153 adatigénylést kapott, amely a településtípus összes adatának 42%-át jelentette. 2020-ban ilyen kiugró értékkel nem találkoztunk, de az átlagosnál lényegesen több kérdést kapott Budakalász (46 db) és Baja (34 db).

A városok gyakorlata a közérdekű adatigénylések teljesítésében:

- A városok esetében a közérdekű adatigénylések teljesülési gyakorlata ugrásszerű javulást mutatott az elmúlt években: míg 2017-ben még ez a településtípus teljesített a „legrosszabbul” (69%-os elutasítási arány), addig 2020-ra már az átlagérték alá csökkent az elutasítási arány (13%).
- Az elutasítás indoka itt már némileg változatosabb képet mutat: 38%-ban személyes adat védelme miatt nem adták ki a kért adatot, 22% esetében pedig azért, mert az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv – a városok véleménye szerint – nem minősült adatkezelőnek. További 9%-ban pedig arra hivatkoztak, hogy nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatról van szó.

2020-ban 52 **közös önkormányzati hivatal** jelentette le a Hatóságnál a hozzá beérkező közérdekű adatigénylések számát. Ez jelentősebb növekedést mutatott, hiszen 2017-ben még csak 8 közös hivatal tett eleget ez irányú kötelezettségének. Emiatt az adatigénylések számának változása nem egyértelműen köthető az állampolgári érdeklődés vagy az adatszolgáltatási kedv növekedéséhez.

Tekintettel a közös hivatalok összes számának nagyságára elmondható, hogy csak az érintett szervek töredéke látja el ezt az adatszolgáltatási feladatot.

A közös hivatalok adatai alapján látható az a trend, miszerint jellemzően egy vagy néhány közös hivatal kap nagyszámú adatigénylést, amely a teljes minta értékét „felfelé húzza”: 2017-ben a közérdekű adatigénylések többségét (72%-át) a Hatvani Közös Önkormányzati Hivatal kapta, 2018-ban is csak 4 közös hivatal jelentett be adatigénylést, 2019-ben a Vácducai Közös Önkormányzati Hivatalhoz 134 adatigény érkezett (ezeknek 96%-át a hivatal meg is válaszolta), 2020-ban pedig a Tatai (101 db) és a Szentendrei Közös Hivatalnak kellett nagyszámú adatigényt megválaszolnia.

A közös hivatalok gyakorlata a közérdekű adatigénylések teljesítésében:

- A közös hivatalok esetében a beérkező adatigények ötödét utasították el 2020-ban. Ez az arány kismértékű javulást jelent 2017-hez képest (24%).
- Az elutasítás indoka az esetek közel felében az volt, hogy az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek; emellett minden negyedik-ötödik adatigénylést nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adat védelme miatt utasították el. 8%-ban pedig az elutasítás okaként döntés megalapozását szolgáló adatra hivatkoztak.



2020-ban 92 db **község** nyújtott be önállóan jelentést a NAIH-hoz, mely az összes község töredékét jelenti (még akkor is, ha ehhez hozzávesszük a közös önkormányzati hivatalok adatszolgáltatásában vélelmezhetően megjelenő községek számát is). Ez kb. 15%-os növekedést jelent 2017-hez képest.

Mivel az adatigénylések számát tekintve ennél jelentősen nagyobb emelkedés volt tapasztalható, ebben az állampolgári érdeklődés élénkülése játszott a főszerepet. Igaz, ez az érdeklődés zömében néhány településre irányult csak: a beérkezett jelentések 80%-a ugyanis „0”-s jelentés volt. 2020-ban 20 község jelentette le a közérdekű adatigényléseket, a többség 1-2 adatigénylést kapott, ugyanakkor kiugróan magas számban érkeztek adatkérések Herceghalom (96 db), Nemti (64 db) és Vácduka (51 db) községek önkormányzataihoz (érdekes, hogy a Vácdukai Közös Hivatal 2019-ben szintén kiugróan nagy mennyiségű adatigénylést kapott). Ez a 3 település így az összes adatigénylés 85%-át kapta.

A községek gyakorlata a közérdekű adatigénylések teljesítésében:

- A községek az adatigénylések ötödét utasították el az elmúlt években, lényegi változás e téren nem történt.
- Az elutasítás indokát nagyon kevés szerv adta meg, így ezek az adatok nem általánosíthatók a teljes mintára. Az elutasítás indokai között szerepelt, hogy az igényelt adat vonatkozásában nem minősülnek adatkezelőnek, hogy nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatról van szó.

Számosságát tekintve néhány helyi önkormányzat / hivatal kimagasló számú adatigénylésről adott tájékoztatást a Hatóságunk 2020-ban:

- A Tatai Közös Önkormányzati Hivatalhoz 101 adatigénylés érkezett, ennek többségét (közel 90%-át teljesítették). Az esetek felében a visszautasítás indoka az volt, hogy a hivatal nem minősül adatkezelőnek; és ugyanannyi adatigénylés kapcsán hivatkoztak a döntés megalapozását szolgáló adatokra.
- Herceghalom Község Önkormányzata 86 adatigénylést kapott, amelynek kétharmadát válaszolták meg, egyharmadát azonban visszautasították, változatos indokokkal (pl. adatigénylő nem fizette meg a költségtérítést, az adatok megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását veszélyeztetné, döntés megalapozását szolgáló adat stb.).
- A Szentendrei Közös Önkormányzati Hivatal 69 adatigénylésről számolt be, amelynek több mint háromnegyedét teljesítették. A visszautasítás indoka az esetek többségében (az esetek ¾-ében) az volt, hogy az igényelt adat nem közérdekből nyilvános adat. Ennél lényegesen kevesebbszer hivatkoztak arra, hogy a hivatal nem minősül adatkezelőnek.
- Nemti Község Önkormányzata 64 adatigénylés több mint 80%-át teljesítette. A visszautasítások több mint felénél adótitokra hivatkoztak, emellett nem közérdekből nyilvános adat kikérése miatt nem teljesítették az adatigénylést.
- III. Kerület Óbuda-Békásmegyeri Polgármesteri Hivatalhoz 60 adatigénylés érkezett be. Ennek közel 90%-át teljesítette a hivatal; a visszautasítás során körülbelül azonos arányban hivatkoztak arra, hogy nem minősülnek adatkezelőnek, illetve, hogy a kért adat nem közérdekből nyilvános adat.

Az átlagos elutasítási arány 2020-ban 17% volt, a nagyobb számú adatigénylések esetében ennél lényegesen nagyobb arányban utasította el az adatigényléseket a XIII. Kerületi Önkormányzat (40%), Pécs MJV Önkormányzata (34%), Herceghalom Község Önkormányzata (32%) és a Szentendrei Közös Önkormányzati Hivatal (23%).

Jó példaként említhető ugyanakkor a nagyszámú adatigénylések magas teljesülési gyakorlata szempontjából a Vácdukai Közös Önkormányzati Hivatal, amely az adatigénylések 96%-át teljesítette, de a Váci Polgármesteri Hivatal is csak az adatigénylések 12%-át utasította el 2019-ben.

A NAIH tapasztalatai alapján a közérdekű adatigénylések változatos témájúak, de jellemzően a helyi önkormányzat döntéseire (ld. testületi ülések jegyzőkönyvei, meghívói, zárt ülésekkel kapcsolatos kérdések), gazdasági-pénzügyi témákhoz (pl. közbeszerzések, egyéb szerződések, illetmények, pályázatok, önkormányzati ingatlanok), valamint személyi kérdésekhez (pl. kinevezések,

jutalmazások, vagyonyilatkozatok) kötődnek. Az adatigénylések számában egyfajta ciklikusság figyelhető meg, ugyanis megnő az adatigénylések száma az önkormányzati választások idején.

A Hatósághoz beérkező panaszügyek döntő többségénél (kb. 85%-ban) az adatigénylő érvelését fogadja el a Hatóság, azaz helyt ad a panasznak (jogos vagy részben jogos kérés); kb. 15%-ban viszont – jellemzően alaptalan, vagy csekély jelentőségű adatigénylések esetében) – az adatgazda eljárását találja helytállóknak. A NAIH tapasztalatai azt mutatják, hogy a közérdekű adatigénylések kapcsán a **közfeladatot ellátó szervek 60-70%-a együttműködő**, azaz a NAIH felszólítására teljesíti az adatigényt, ugyanakkor 30-40% nem tesz eleget ennek.

7.4.2 Közérdekű adatigénylés a kimittud.atlatszo.hu-n keresztül

A kimittud.atlatszo.hu portálon keresztül benyújtott adatigénylések statisztikai másodelemzése kizárólag a honlapon található keresőmotor használatával volt lehetséges; keresőszavas kutatással. Ennek megfelelően az adatok pontossága nem garantálható, ugyanakkor mindenképpen hasznos információk szűrhetők le a nagyságrendekből. *Az adatbázis átadása esetén a II. kutatási fázisban további elemzések elkészítésére nyílnak módok.*

A portál a sikeres adatigénylések között szerepelteti a részben teljesített adatkéréseket is.

A kimittud.atlatszo.hu portálon közzétett adatok alapján (2020. március 19-i állapot), az adatgazdák között nagy számban fordulnak elő helyi önkormányzatok, illetve ezek hivatalai. Az adatigénylések számosságát tekintve a helyi önkormányzatok listáját Budapest XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Polgármesteri Hivatal vezeti összesen 224 igényléssel, mellyel a hivatal az összesített „ranglista” 4. helyén áll. Az első harminc helyen további 14 helyi önkormányzat, illetve hivatala szerepel. Ahogy az a táblázatban is látható, a portálon keresztül indított legtöbb adatigénylés címzettjei között többségében vannak a fővárosi kerületi önkormányzatok, de például a második legtöbb adatigényt Bánhorváti Község Önkormányzata kapta. Emellett vannak más „visszatérő” kisebb városok, községek is az adatgazdák között (pl. Mátraszőlős, Budakalász), azaz az adatigénylések viszonylag szűk adatgazda kört érintenek.

46. táblázat: Helyi önkormányzatok / hivatalok listája a kimittud.atlatszo.hu oldalon keresztül kapott adatigénylések számossága alapján

| Helyi önkormányzat / hivatal | Adatigénylések száma |
|--|----------------------|
| Budapest XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 224 |
| Bánhorváti Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 188 |
| Budapest Főváros Önkormányzat Főpolgármesteri Hivatal | 177 |
| Budapest Főváros V. kerület Belváros-Lipótváros Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 175 |
| Budapest XVII. kerület Rákosmente Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 151 |
| Budapest XIII. kerület Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 139 |
| Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 128 |
| Budapest XXI. kerület Csepel Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 114 |
| Budapest XIV. kerület Zuglói Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 109 |
| Gárdony Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 105 |
| Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 105 |
| Budapest Főváros III. kerület Óbuda-Békásmegyér Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 100 |
| Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 99 |
| Budapest VIII. kerület Józsefváros Önkormányzat Polgármesteri Hivatal | 94 |

Forrás: www.kimittud.atlatszo.hu (2020. márc. 16-i állapot) adatai alapján saját szerkesztés

A portálon közzétett információk szerint (keresőszavas kutatással, 2021. március 16-i állapot szerint) **2020-ban közel 6500 adatigénylés zajlott a portálon keresztül, ebből önkormányzat / hivatal**



adatgazdához közel 2600 adatkérés érkezett. Az elmúlt években nagyjából azonos szinten (2500-2800 között) alakult ennek éves száma, mely az összes (kimittud.atlatszo.hu portálon keresztül) **közérdekű adatigénylés 40-47%-át jelentette.**

A közérdekű adatigénylések száma lassú, de tendenciózus növekedést mutatott az elmúlt években az összes kérelem számát tekintve, míg az önkormányzatok felé irányuló adatkérések száma inkább stagnált.

A sikeres adatigénylések aránya (beleértve a részben teljesített adatkérést is) 2020-ban 65% volt, azaz **a helyi önkormányzatok az esetek kétharmadában teljesítették az adatigényt.** Kedvezőtlen tendenciát jelez, hogy a **sikerességi arányszám tendenciózusan csökkent az elmúlt években.**

Ennek ellenére **ezt a szektort az átlagosnál jobb teljesítési hajlandóság jellemzi,** hiszen a sikeres adatigénylések száma rendre meghaladta a teljes adatgazdakörre vetített arányszámokat; igaz az „olló” összezárodni látszik.

47. táblázat: Adatigénylések statisztikái a kimittud.atlatszo.hu oldalon

| | Helyi önkormányzatoknak benyújtott összes adatigénylés | | Sikeres adatigénylés aránya | |
|----------|--|---|-------------------------------|------------------------------|
| | száma | aránya (az összes adatigényléshez képest) | helyi önkormányzatok esetében | az összes adatgazda esetében |
| 2014. év | 2422 | 41% | 73% | 62% |
| 2015. év | 2610 | 46% | 70% | 65% |
| 2016. év | 2666 | 45% | 72% | 65% |
| 2017. év | 2692 | 46% | 66% | 61% |
| 2018. év | 2802 | 47% | 69% | 60% |
| 2019. év | 2502 | 43% | 68% | 62% |
| 2020. év | 2588 | 40% | 65% | 60% |

Forrás: www.kimittud.atlatszo.hu (2020. márc. 16-i állapot) adatai alapján saját szerkesztés

Az adatigénylőket tekintve látható, hogy több esetben ugyanazt a kérdést nyújtja be az adatigénylő több helyi önkormányzat számára: ilyen volt például a több budapesti kerületnek, illetve megyei jogú városnak beadott, bérlakásokkal, illetve közvélemény-kutatásokkal kapcsolatos adatigénylés-sorozat; több kisebb települést érintő adatigénylés fiktív lakosok bejelentett lakcímének törléséről, szociális segélyekről vagy kóbor állatok kezeléséről.

Ugyancsak előfordul, hogy egy-egy önkormányzat kapcsán számos esetben lép fel adatigénnyel egyazon igénylő, pl. Bánhorváti esetében minden adatigénylést ugyanaz a személy nyújtott be az elmúlt fél évben, Mátraszőlős esetében az adatigények túlnyomó része két magánszemélyhez kötődött, de a budapesti kerületek esetében is jellemzően ugyanaz az adott kerület működése, gazdálkodása iránt érdeklődő adatigénylői kör (2-5 adatigénylő átlagosan).

Érdekességként megjegyezzük, hogy bizonyos adatigénylők esetében az érdeklődési kör egyértelműen tematikus: például több településnek, kerületnek is ugyanaz az adatigénylő tett fel kérdéseket az épített és természeti környezet állapotával kapcsolatban.

Így az adatigénylők esetében egy viszonylag szűk kör azonosítható, mint az információszabadsághoz fűződő joggal leginkább élő személyek köre. Ez egyúttal azt is mutathatja, hogy az állampolgári érdeklődés még szűk körű, kevesen élnek ezzel a lehetőséggel.

Az adatigénylők között elsősorban magánszemély néven megjelenők szerepelnek, de helyi egyesületek, valamint országos civil szervezetek is gyakori adatkérőnek számítanak.

Az adatigénylésekben vannak kiugró időszakok, azaz amikor egy-egy település igen sok adatigénylést kap. Valószínűsíthetően ezek valamilyen hírhez, eseményhez kötődnek. Ilyen volt például az elmúlt



évben – nem meglepő módon – a járványügyi védekezéssel kapcsolatos adatigénylések köre (pl. kiadások, tesztek, helyi halálesetek száma, idősek támogatása a járvány alatt, vészhelyzeti határozatok és feladatok); de ide számítható például a gárdonyi fürdőhelyfejlesztéssel kapcsolatban feltett kérdéssorozat (fejlesztési terv, megkötött szerződések), az ürömi patak vízimunkálataival, vízjogi létesítési engedélyével kapcsolatos, vagy például a gödi Samsung akkumulátorgyárra vonatkozó kérdések sora.

A kulcsszavas keresési eredmények alapján az alábbi témakörökben mutatkozott különös érdeklődés az elmúlt évben:

- Kiugróan nagyszámú találatot adott a „szerződés” szóra keresés (tanácsadói, kommunikációs, vállalkozói, közvélemény-kutatási, tervezői, építési, adásvételi stb. szerződések), amely a portálon keresztül közérdekű adatigénylések jelentős részét adja. Ezt a „támogatás” követte.
- Ugyancsak sokan érdeklődtek az önkormányzati ingatlanokkal, lakásokkal, bérlakásokkal kapcsolatban.
- Nagyobb számban kívánták megismerni az adatigénylők a képviselői vagyonyilatkozatokat; emellett a fizetésekre, illetményekre, juttatásokra vonatkozóan is bőven érkezett kérdés.
- Ugyancsak gyakran irányult kérdés a testületi ülésekre, döntésekre (jegyzőkönyvek, határozatok, előterjesztések, kép- és hangfelvételek kikérése).
- A közbeszerzésekkel kapcsolatban kevesebb számú adatigénylésre volt példa.
- Néhány kérdés a vezető tisztségviselők, hivatali dolgozók munkaköri leírását, végzettségét, képzettségét firtatta.
- Az 1. Kutatás egyik fókuszpontját jelentő idősothonokkal kapcsolatban mindössze 1 önkormányzati érintettségű adatigénylés futott be (Pesti úti idősothon, 2019). Szociális témájú kérdés is csak néhány található az elmúlt időszakban (pl. idősek támogatása, szociális bérlakás, szociális tűzifa).
- Ennél valamivel több kérdés érkezett környezeti témákban, elsősorban fakivágásokkal kapcsolatban.

Témakör szerint vizsgálva az egyes években a teljesítési arány változatos képet mutatott, összefüggés az adatigénylés témája és a sikeres adatigénylés aránya között nem azonosítható ezekből az adatokból.

7.5 Kritikus kérdések az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek tekintetében

Az alábbiakban a nyilvánossági, átláthatósági követelmények teljesülésének kritikus témaköreit mutatjuk be. Az elemzés a NAIH honlapján közzétett jelentések, a bírói gyakorlatok példaszzerű bemutatásával szemlélettel azokat a fő kérdéseket, témaköröket, amelyek a leggyakrabban jelentek meg a nem megfelelő jogértelmezés, joggyakorlat során. Emellett a legfrissebb tapasztalatokat a NAIH 2020-as éves beszámolójában közzétett megállapítások és példák alapján mutatjuk meg (mivel a Hatóság honlapján a 2020. évben folyó panaszügyek jelentései még igen korlátozottan találhatóak csak meg). Mindezek a példák és jogértelmezési gyakorlatok segítik, pontosítják a különböző adatkörökre vonatkozó nyilvánosság értelmezését.

A vizsgált kiemelt témák közé sorolhatók:

- Az adatigénylő személyével, az adatigénylések indokával és módjával kapcsolatos ügyek, kérdések és jogértelmezési problémák;
- A nem közérdekű adatra való téves hivatkozás tipikus esetei, ld. nem közfeladatot ellátó szerv az adatkezelő, nem érhető el nála az adat, az adatok megismerhetőségét korlátozó okok állnak fenn (pl. üzleti titok, személyes adatok védelme, döntés megalapozását szolgáló adat);
- A helyi önkormányzatok szempontjából különösen érdekes, kényes témák, ld. vagyonyilatkozatok, vagyongazdálkodás, képviselő-testületi ülések nyilvánossága, közbeszerzések, környezeti információk, sérülékeny csoportok;



- A közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos fő technikai-eljárási problémák, így a költségtérítés és a határidő, valamint a közérdekű adatigénylés teljesítésének rendjét rögzítő szabályzat megfelelősége.

Külön kitérünk a 2020-ban kitört COVID járvány miatt kihirdetett veszélyhelyzet információszabadságot érintő hatásaira is.

7.5.1 Az adatigénylő személye és az adatigénylés indoka

A közérdekű adatigénylést benyújtó **panaszosok kb. 70-80%-a magánszemély** a NAIH tapasztalatai alapján, emellett újságíróktól (kb. 10%), civil szervezetektől (kb. 5%), esetenként országgyűlési képviselőktől, illetve gazdasági társaságoktól érkeznek az adatigények nem teljesítésével kapcsolatos panaszok a Hatósághoz. Érdekes, hogy a bírói gyakorlatban találkozunk önkormányzat felperessel is.

Az adatigénylő személyének, személyazonosságának firtatása miatt többször került panaszügy a NAIH elé. Holott a szabályozás egyértelműen meghatározza, hogy a közérdekű adatigénylés lehetőségével bárki élhet.

Már az Alkotmánybíróság 19/1995 (III. 28.) AB határozata is kimondta, hogy **alkotmányellenes az a gyakorlat, amikor kizárólag egy meghatározott kör számára** (pl. képviselők, helyi választópolgárok, „jogosult” választópolgárok) **teszik lehetővé a képviselő-testületi dokumentumokba való betekintést.** Bár az Alaptörvény 4. módosítása az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően hozott AB határozatokat hatályon kívül helyezte, e rendelkezés az Infotv.-ben is megtalálható, hiszen az kimondja, hogy **közérdekű adat megismerése iránt bárki igényt nyújthat be** (Infotv. 28. § (1)). Az adatigénylés lehetőségével tehát bárki élhet, legyen szó természetes személyről vagy valamilyen civil szervezetről, vállalkozásról, politikai szereplőről, újságíróról stb. Így **az adatigénylés során nem vizsgálható, hogy az adatigénylő például természetes személy vagy valamilyen szervezet.**

Kapcsolódó adatvédelmi kitétel, hogy **az adatigénylő személyes adatai csak annyiban kezelhetők, amennyiben az az igény teljesítéséhez nélkülözhetetlen** (Infotv. 28. § (2)). Ilyen lehet például a név és a lakcím papír alapú adatigénylés esetén; az érintett e-mail-címe elektronikus adatigényléskor stb. A közfeladatot ellátó szerv nem kérheti az igénylőtől személyazonosságának igazolását vagy bármilyen más adatának felfedését. **A közfeladatot ellátó szerv nem vizsgálhatja az adatigénylő személyét.**³³

Az egyértelműnek mondható szabályozás ellenére a NAIH-hoz beérkezett panaszok között előfordultak olyan esetek, amikor a közérdekű adatigénylő személyét firtatta a közérdekű adatigénylésre adott válaszlevelében a helyi önkormányzat.

A NAIH/2017/2294/2/V ügyiratszámú jelentésben foglaltak szerint Tököl város polgármestere a beérkezett közérdekű adatigényléssel kapcsolatban az adatigénylőtől igazolást kért arról, hogy egyesületként vagy magánszemélyként nyújtották-e be az adatigénylést. A Hatóság álláspontja szerint a polgármester jogsértően járt el, hiszen a közérdekű adatigény-kiadás teljesíthetőségének vizsgálata független attól, hogy az adatigénylés kinek a nevében történt; ezért felszólította a polgármestert, hogy az adatigénylésnek tegyen eleget.

A NAIH/2016/3934/4/V ügyiratszámú jelentésben foglaltak szerint a Lukácsházi Közös Önkormányzati Hivatal aljegyzője a hivatalhoz beérkezett közérdekű adatigénylésre hiánypótlást írt elő, amelyben az adatigénylő személyazonosságának hitelt érdemlő azonosítását kérte. A Hatóság álláspontja szerint az aljegyző jogsértően járt el, hiszen az Infotv. 28. § (1) bekezdésében foglaltakból következően a személyazonosítás nem szükséges, azt jogszabály nem írja elő, kizárólag az adatigénylés teljesítéséhez szükséges adatok (ebben a konkrét esetben az elektronikus adatigénylési mód alapján e-mail-cím) megadására van szükség (Infotv. 28. § (2)). Így például a kimittud.atlatszo.hu portálon keresztül benyújtott adatigénylés esetén is elegendő a portál által generált automatikus e-mail-cím és a regisztráció során megadott név az adatigénylés teljesíthetőségéhez.

³³ Dr. Dombóvári, N. (2019.). Jogorvoslati lehetőségek vizsgálata. Forrás: készült a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 számú projekt előkészítői szakaszában, a NAIH szakmai koncepciójának támogatása céljából



Ugyanígy nem vizsgálható és nem befolyásolhatja az adatigénylés sikerét az adatigénylés célja, indoka. Az adatigénylő „**nem köteles számot adni arról, hogy mely okból kívánja a közérdekű adat vagy a közérdekből nyilvános adat kiadását**”.³⁴

Az adatigénylés célja tehát tetszőleges lehet, az adatigénylés célját nincs joga a közfeladatot ellátó szervnek megkérdezni. Ugyanez igaz az adatok újrahasznosításával kapcsolatban felmerült adatigényre is (közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény rendelkezései).³⁵

Az egyértelműnek mondható szabályozás ellenére több NAIH-hoz beérkezett panasz kifogásolta a helyi önkormányzatok gyakorlatát e tekintetben, sőt bírósági peres eljárásra is sor került.

A Pfv.21977/2014/4. számú határozat alapján a Kúria jogerős ítéletében arra kötelezte a Budajenői Közös Önkormányzati Hivatalt, hogy a felperes részére, az általa megadott e-mail-címre küldje meg a Budajenői Önkormányzat polgármesterének 2013. évi vagyonyilatkozatát. Indokolásában kifejtette, hogy a képviselő vagyonyilatkozata jogszabályi rendelkezés szerint nyilvános, és jogszabályt sértve értékelte a másodfokú bíróság a felperes terhére a cél megjelölésének hiányát. Az adatok megismerése tekintetében a célhoz kötöttség elve nem alkalmazható, az ítélkezési gyakorlat szerint sem szükséges az információszerezéshez kötődő érdekelttség igazolása. Ezzel szemben az adatkezelő köteles a megtagadás jogszerűségét igazolni.

A bírói gyakorlat alapján megállapítható, **hogy a polgári perekben a joggal való visszaélés kérdése tipikusan megjelenik a közérdekű adatigényléssel kapcsolatban**, több esetben hivatkoznak az adatgazdák visszaélésszerű adatigénylésre.

Az Infotv. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely a joggal való visszaélésre tekintettel korlátozná az alapjogot. Így a közérdekű adatok megismerésére irányuló joggal való visszaélés megállapítása **kizárólag a bíróságok hatásköre**.³⁶

A Kúria jogi álláspontja szerint a közérdekű adatigénylés akkor tekinthető visszaélésszerűnek, ha az adatigénylő olyan, közérdekű adattartalommal alig rendelkező speciális információkat igényel, mely adatigénylések háttérében személyes motiváció vagy konfliktus miatti retorzió áll (Pfv.IV.21.274/2014/9.). Ennek megállapítása azonban csak egyedi mérlegelés alapján lehetséges, hiszen önmagában a kiadni kért adatok nagy mennyisége miatt nem tekinthető joggal való visszaélésnek a közérdekű adatigénylés, amennyiben személyes motiváció vagy eltérő célzat nem állapítható meg (Pfv.IV.20.276/2016/5. számú határozat). Hasonló következtetésre jutott a Fővárosi Ítéltábla is: a joggyakorlás visszaélésszerűsége akkor állhatna fenn, ha a joggyakorlás (adott esetben közérdekű adatigénylés) célzata és az érvényesíteni kívánt jog rendeltetése között ellentét lenne kimutatható; azaz önmagában az igényelt adatok nagy mennyisége nem jelenti az adatigénylés visszaélésszerűségét (Pf.21.526/2014/8/II. számú határozat).³⁷

Fentiek miatt a **NAIH gyakorlatában megjelenő ügyekben a Hatóság jellemzően a nagy mennyiségű adatigénylés esetén is annak teljesítésére szólította fel a helyi önkormányzatokat.**

A NAIH-2309-11/2013/V ügyiratszámú jelentés szerint Mohács Város Önkormányzata azért nem teljesített bizonyos adatigényléseket, mert a Ptk. 5. § (1) bekezdése szerinti joggal való visszaélésnek minősítette az általa visszaélésszerűnek tartott adatigényléseket (az adatigénylő személyes okokból, rosszindulattal kért ki rendszeresen adatokat), amelyek így véleménye szerint nem tartoztak a közérdekű adatigénylések körébe. A Hatóság állásfoglalása szerint azonban a közérdekű adatigénylések kapcsán nem irányadó a Ptk., hiszen az adatigénylő és a közfeladatot ellátó szerv között nem jön létre polgári jogi jogviszony; a joggal való visszaélés Ptk.-beli tilalma nem értelmezhető

³⁴ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

³⁵ A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.). Forrás: 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám

³⁶ Dr. Végh, V. (2016.). Információszabadság és nyílt kormányzás – szakanyag a 1460/2015. (VII. 8.) Korm. határozat 6. pontja szerinti vállalat teljesítését szolgáló e-learning képzéshez. Forrás: Nemzeti Községi Egység Vezető- és Továbbképzési Intézet

³⁷ Böszörményiné, dr. Kovács K. (2016. október 16.). A joggal való visszaélés tilalmának ítélkezési gyakorlata – A joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló jelentése. Forrás: Kúria honlapja (https://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/a_joggal_valo_visszaeles_-_joggyakorlat_elemzo_csoport_vegso.pdf)



a közérdekű adatigénylések tekintetében. Mivel a közérdekű adatigénylések kapcsán az adatigénylő motivációja irreleváns, ezért az adatigényt teljesíteni kell.

A NAIH/2017/113/3/V ügyiratszámú nyilvántartott NAIH jelentésben foglaltak szerint Érpatak Község Önkormányzata a beérkezett adatigénylést szintén azért nem teljesítette, mert a polgármester véleménye szerint az adatigénylő kifejezetten rossz szándékú, visszaélészerű adatigénylő. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette – a 32/1992 (V.29) AB határozatra hivatkozva, amely szerint nem a polgárnak kell igazolnia az információszerzés iránti érdekelttségét –, hogy ennél az alapjognál a célhoz kötöttség fogalma nem merülhet fel; a közfeladatot ellátó szervek nem vizsgálhatják az adatigénylés, az adatok felhasználásának célját; ezért felszólította a polgármestert a közérdekű adatigénylés teljesítésére.

Az adatigénylés egy másik speciális fajtáját jelenti a csoportos adatigénylés, amelynek keretében az adatigénylő vagy számos, azonos szervtípusnak teszi fel ugyanazokat a kérdéseit, vagy egyazon közfeladatot ellátó szervhez intéz számos adatigénylést. **A tömegesen és átfogó módon előterjesztett adatigénylésekkel kapcsolatban a Hatóság álláspontja szerint vizsgálni kell, hogy a kért adatok mennyire irányulnak a közügyek átláthatóságára**, mennyiben segítik elő a szervek közfeladatainak ellátásával kapcsolatos tevékenységeinek megismerését. Utóbbi esetben a közérdekű adatigénylést a közfeladatot ellátó szervnek teljesítenie kell, de **ha a nagyszámú adatigénylés viszonylag rövid időn belüli teljesítése a szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, akkor határidő-hosszabbítással élhet.**

A NAIH 2020-as beszámolója szerint egy adatigénylő 2020-ban 22 panaszt nyújtott be egyazon közfeladatot ellátó szervhez intézett adatigénylések nem teljesítése miatt. A Hatóság megállapította, hogy a kérelmek egy része megalapozott volt, ennek alapján felszólította az önkormányzatot, hogy az adatigénynek tegyen eleget. Kifejtette ugyanakkor, hogy ha az adatigény jelentős terjedelmű és a munkaerőforrás aránytalan leterhelésével jár, úgy az önkormányzat a rendelkezésre álló határidőt meghosszabbíthatja (NAIH/2020/5857, NAIH/2020/6587, NAIH/2020/6299, NAIH/2020/6584).

Az adatigénylő személye kapcsán külön ki kell térni az önkormányzati képviselő adat-megismerési jogának kérdésére. Az önkormányzati képviselők adat-megismerési jogukat két módon gyakorolhatják:

- Egyrészt a MötV, által biztosított jogaik keretében: a MötV. szerint az önkormányzati képviselő tanácskozási joggal részt vehet a képviselő-testület bármely bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén, javasolhatja a bizottság elnökének a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, és kezdeményezheti, hogy a képviselő-testület vizsgálja felül a bizottság, a testület önkormányzati ügyben hozott döntését (MötV. 32. § (2d)).
- Másrészt a közérdekű adatigénylésekre vonatkozó általános szabályok szerint (Infotv.).

A NAIH által kiadott tájékoztató (A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója az önkormányzati testületek működésének nyilvánosságáról, NAIH/2019/6273/3.), valamint a Hatóság állásfoglalásai és jelentései alapján **az önkormányzati képviselői minőség önmagában nem teszi lehetővé a személyes adatok megismerését, kezelését; erre kizárólag a képviselői munkához kapcsolódó (tehát képviselő-testületi, bizottsági döntési kompetenciába tartozó) ügyekben van mód.** Kivételt jelent, ha törvény vagy rendelet felhatalmazást ad erre a közfeladat ellátása érdekében. Ezekben az esetekben is **a célhoz kötött adatkezelés elvét kell betartani**, tehát a személyes adatok megismerésére, kezelésére csak a döntéshez, a közfeladat ellátásához elengedhetetlenül szükséges mértékben kerülhet sor.

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/7560/2. ügyiratszámú konzultációs ügyben egy települési önkormányzat polgármestere a helyi adóval és adózókkal összefüggő adatokat kívánta megismerni. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy az adózást érintő adatok adótitoknak minősülnek, így ezek megismerésére a képviselőknek csak meghatározott esetekben van módja (pl. ha törvényi elrendelés alapján testületi döntésre van szükség, ha az adótitok felhasználásához az érintett hozzájárul). Így a polgármester nem jogosult az adótitok megismerésére és kezelésére, csak személyazonosításra alkalmatlan módon ismerheti meg az egyes helyi adónemekre és a hátralékokra vonatkozó összesített adatokat az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvényben foglalt feladatainak, kötelezettségeinek teljesíthetősége érdekében.



Különösen korlátozott az adat-megismerési jog szociális ügyekben. Példának okáért a képviselő adat-megismerési joga nem terjed ki arra, hogy a szociális nyilvántartásból személyes adatokat kérjen ki. Ezeket az adatokat csak akkor ismerheti meg, ha például a testület vagy bizottság elé fellebbezést terjesztenek elő és az adatok ismerete a döntéshozatalhoz nélkülözhetetlen.

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/7560/2 ügyiratszámú konzultációs ügyben egy bentlakásos idősothton intézményvezetője fordult tájékoztatásért a Hatósághoz abban a kérdésben, hogy az önkormányzat részére továbbíthatók-e a gondozottak egyes személyes adatai. A NAIH állásfoglalásában kifejtette, hogy az igényelt adatok a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 24. §-a alapján adhatók csak ki, a vizsgált ügyben (önkormányzati tulajdonba vétel vizsgálata) az ellátásban részesülőkre, a férőhelyre várakozó személyekre, azok hozzátartozóira vonatkozó személyes adat kiadása nem jogszerű.

7.5.2 Az adatigénylés módja, formája és ideje

Az Infotv. értelmében **közérdekű adat megismerése iránti igény szóban, írásban vagy elektronikus úton is benyújtható** (Infotv. 28. § (1)). **Ezt a jogot az adatgazdák nem korlátozhatják, így például nem írhatnak elő ennél szűkebb lehetőséget a szabályzatukban.**

Az Alkotmánybíróság már a 19/1995 (III. 28.) AB határozatában is kimondta, hogy **alkotmányellenes a közérdekű adatigénylések teljesítését úgy szabályozni, hogy kizárólag az írott dokumentumok másolatát biztosítják**, például hangfelvételek átmásolását nem (a NAIH álláspontja szerint nem kötelező a képviselő-testületi ülésekről hang, illetve videó-felvétel készítése, azonban ha készül ilyen, akkor az általuk rögzítettek közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak minősülnek – ld. 7.5.4 fejezet). Bár az Alaptörvény 4. módosítása az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően hozott AB határozatokat hatályon kívül helyezte, a jelenlegi szabályozás is széles körben ad lehetőséget az adatok megismerésére: **az adatigényt közérthető formában és az igénylő által kívánt formában, illetve módon kell teljesíteni.** Így például nem lehet minden esetben kizárólag betekintés útján biztosítani az adatok megismerhetőségét. Az adatigénylések elősegítésére az önkormányzat alkalmazhat formanyomtatványt, de az ettől eltérő módon benyújtott közérdekű adatigényléseket is ugyanúgy teljesítenie kell. Amennyiben az adatigényléssel érintett adatkör az interneten elérhető, úgy az adatigénylés teljesíthető a pontos URL-cím megadásával is.³⁸

Kivételt jelenthet, ha az adatigénylő által kért forma és mód aránytalanul nagy terhet jelent a közfeladatot ellátó szervnek – ezt minden egyedi igény kapcsán mérlegelni kell; de igen fontos, hogy **mérlegelésnél (két közérdek ütközése estén) a megtagadás alapját szűken kell értelmezni.** Ebben az esetben – a jogszabályok által szabott keretek között – a határidő meghosszabbítható, illetve költségterítés kérhető.³⁹

Az egyértelmű szabályozás ellenére a korábbi években a NAIH-hoz beérkező panaszügyek között megtalálhatók olyan esetek, amelyekben az adatgazda az adatigénylést arra való hivatkozással nem teljesítette az igénylő által kért módon, hogy a kért adat például adott intézményben megtalálható, „kikereshető”.

A NAIH/2017/2294/2/V ügyiratszámú jelentésben foglaltak szerint Tököl város polgármestere a beérkezett közérdekű adatigénylésre adott válaszában közölte, hogy a kért adatok a Művelődési Központ és Könyvtárban hozzáférhető testületi ülések anyagaiban megtalálhatók. A Hatóság kifejtette, hogy a törvényi előírások szerint az adatigénylésnek – amennyiben ezt a szerv aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – az igénylő által kívánt formában, illetve módon kell eleget tenni (Infotv. 30. § (2)), így felszólította a polgármestert, hogy a kért adatokat az adatigénylő által megjelölt formában, haladéktalanul bocsássa az adatigénylő rendelkezésére.

Fontos ugyanakkor figyelembe venni az adatigénylések esetében a **határozottság és konkrétság követelményét:** az adatigénylésnek kellően egyértelműnek, konkrétan, határozottaknak kell lennie

³⁸ Dr. Dombóvári, N. (2019.). Jogorvoslati lehetőségek vizsgálata. Forrás: készült a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 számú projekt előkészítói szakaszában, a NAIH szakmai koncepciójának támogatása céljából

³⁹ A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.). Forrás: 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám



ahhoz, hogy a kiadásáról a döntés ténylegesen végrehajtható legyen. Az egyértelműség hiánya azonban önmagában nem elegendő indok az adatigénylés nem teljesítésére.⁴⁰ Egy tanulmányban áttekintett bírósági ügyek tanúsága szerint **a bíróságok az adatigénylő irányában jóhiszeműen járnak el és azt vélelmezik, hogy az információk hiánya miatt nem tudta az adatigénylő pontosabban megfogalmazni a kért adatok körét.**⁴¹

Pfv.21288/2010/4 számú ítéletében a Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy az adatigényléseknek csak akkor lehet közérthető formában eleget tenni, ha a kért adatok körét az igénylő az adatigénylésben kellő pontossággal írja le. A konkrétság hiánya e konkrét ügyben az adatigénylés elutasításának jogalapja volt.

Az Infotv. szerint amennyiben az adatigénylés nem egyértelmű, az adatkezelő felhívja az igénylőt az igény pontosítására (Infotv. 28. § (3)).

Az Alkotmánybíróság már a 19/1995 (III. 28.) AB határozatában is kimondta, hogy **alkotmányellenes az a gyakorlat, amely időben korlátozza a jog gyakorlását** (pl. a betekinthetőséget csak meghatározott ideig biztosítják, testületi ülésről készült hangfelvételek meghallgatását csak korlátozott ideig teszik lehetővé).

Ez az időbeli korlát csak egy esetben lehet jogszerű, amennyiben az azonos igénylő egy éven belül azonos adatkörre irányuló adatigénylést nyújt be (de természetesen csak akkor, ha az adatokban nem következett be változás): ilyen esetben a közfeladatot ellátó szerv az adatigényt nem köteles teljesíteni (Infotv. 29. § (1a)). Kivételt jelent természetesen, ha az adatkérésnek korábban sem tett eleget az adatkezelő.

Az adatigénylés módját, csatornáját illetően tehát az Infotv. kimondja, hogy az adatigénylés szóban, írásban és elektronikus úton is benyújtható. Az utóbbi évben a NAIH gyakorlatában felmerült probléma a közösségi média használata: a **Hatóság állásfoglalása, hogy a közösségi média oldalakon küldött üzenetek nem minősülnek közérdekű adatigénylésnek**, jogszabály nem írja elő kötelezettséggként az önkormányzatok számára, hogy az ezeken keresztül feltett kérdésekre válaszoljanak.

A NAIH 2020-as éves beszámolójában foglaltak szerint a NAIH/2020/8491 ügyiratszámú panaszügyben egy állampolgár azt kifogásolta, hogy az önkormányzat nem válaszol a Facebook-oldalán feltett kérdésekre. A Hatóság álláspontjaként kifejtette, hogy a közösségi oldalon keresztül feltett kérdések nem keletkeztetnek számon kérhető jogi kötelezettséget, azok nem minősülnek közérdekű adatigénylésnek. A Hatóság ezért azt javasolta a panaszosnak, hogy közérdekű adatigényét az Infotv.-ben meghatározott módok valamelyikén (Infotv. 28. § (1)) nyújtsa be az önkormányzatnak.

2020-ban a COVID-járvány miatti veszélyhelyzet következményeként speciális szabályok léptek érvénybe (a veszélyhelyzet fennállásáig): eszerint szóban nem lehet közérdekű adat megismerése iránti igényt benyújtani.

7.5.3 Az adatfelelős/adatkezelő személye, az adat elérhetősége

Az Infotv. értelmező rendelkezéseiben foglaltak szerint adatfelelős az a közfeladatot ellátó szerv, amely az elektronikus úton kötelezően közzéteendő közérdekű adatot előállította, illetve amelynek a működése során ez az adat keletkezett. Az egyértelmű definíció ellenére a NAIH jelentések tapasztalatai alapján **több esetben arra hivatkozva tagadta meg a közfeladatot ellátó szerv az adatigénylés teljesítését, hogy nem a szervezet az adatkezelő, illetve nem találhatóak meg nála a kért adatok.**

Fontos leszögezni azt, hogy **a helyi önkormányzat és a polgármesteri hivatal / közös önkormányzati hivatal az adatkezelői kötelezettségek tekintetében nem különíthető el egymástól.** Ahogy a célcsoport definiálása c. fejezetben bemutatásra került, a polgármesteri hivatal / közös önkormányzati hivatal a képviselő-testület legfőbb szerve, szakapparátusa, amely segíti az

⁴⁰ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

⁴¹ A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykorára felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.). Forrás: 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám



önkormányzat működését, részt vesz a közigazgatási ügyek döntés-előkészítésében és végrehajtja a döntésekkel kapcsolatos feladatokat. A hivatal és a helyi önkormányzat között a Möt. egy esetben tesz csak különbséget, mégpedig a hivatal államigazgatási feladat- és hatáskörét illetően: ha a polgármesteri hivatal / közös önkormányzati hivatal ügyintézője államigazgatási feladat- és hatáskörében jár el, a képviselő-testület, közgyűlés nem utasíthatja, döntését nem bírálhatja felül (Möt. 18. § (2)). **Ennek megfelelően a közérdekű adatigénylést a hivatalnak akkor is teljesítenie kell, ha az adatkezelő valójában a helyi önkormányzat és vice versa.**

A NAIH által kiadott jelentések tapasztalatai alapján több esetben arra hivatkozva utasítottak el az adatkezelők közérdekű adatigényléseket, hogy a kért adatok nem tekinthetők közérdekűnek vagy közérdekből nyilvánosnak. A NAIH állásfoglalása szerint **minden olyan adat, amely a közfeladat ellátásával kapcsolatos vagy közpénz felhasználására vonatkozik, a jogszabályok szerint közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak számít, így az ezekre vonatkozó adatigénylést teljesíteni kell.**

Az Alkotmánybíróság 3026/2015. (II. 9.) AB határozatában – az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésére is hivatkozva – kifejti, hogy „a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, **a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol.**

A NAIH/2015/321/21/V ügyiratszámú jelentés szerint Győr MJV Polgármesteri Hivatala arra hivatkozással tagadta meg az önkormányzat és egy gazdasági szervezet között létrejött szerződés másolatának kiadását, hogy nem a hivatal a szerződő fél, így nem tekinthető adatgazdának (adatkezelőnek). A Hatóság állásfoglalása szerint a hivatal jogsértően járt el, hiszen a hivatal az önkormányzat fő költségvetési szerveként működik, az önkormányzat közfeladatait segíti, és a Möt. értelmében az önkormányzat és a hivatal közötti különbségtétel csak a polgármesteri hivatal államigazgatási hatáskörével összefüggésben indokolt, ezért felszólította a hivatal jegyzőjét a közérdekű adatigénylés teljesítésére.

A NAIH/2018/824/11/V ügyiratszámú jelentés szerint a Mályinkai Közös Önkormányzati Hivatal Bánhorváti Hivatala arra hivatkozva nem teljesített egy, munkaterület átadására vonatkozó dokumentum másolatának kikérésére irányuló közérdekű adatigénylést, hogy a dokumentum nem áll a rendelkezésére, azt az adatigénylő az érintett vállalkozástól kérje el. A Hatóság állásfoglalása szerint az érintett ügy az önkormányzat közfeladatával összefüggő és közpénz felhasználásával kapcsolatos kérdésre irányult, ezért a Hatóság felszólította a hivatalt, hogy tegyen eleget a közérdekű adatigénylésnek.

A NAIH/2015/3203/5/V ügyiratszámú nyilvántartott jelentés szerint Belváros-Lipótváros Önkormányzata visszautasította az önkormányzat és egy ügyvéd között létrejött szerződés másolatának kiadását arra hivatkozva, hogy az abban foglaltak nem minősülnek közérdekből nyilvánosnak. A Hatóság álláspontja szerint az önkormányzat érvelése nem helytálló, az adatok közérdekűnek minősülnek (mivel közfeladat ellátásához kapcsolódtak, illetve közpénz felhasználásához kötődtek), így a kért adatokat – a személyes adatok védelme miatt szükség esetén anonimizálással – az adatigénylő rendelkezésére kell bocsátani.

A Pfv.22216/2011/5 számú ítéletében a Kúria fenntartotta a másodfokú ítéletet, amely kötelezte Érd Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatala alperest arra, hogy a magánszemély felperesnek e-mailben küldje meg az önkormányzati képviselők vagyonynyilatkozatát. Az alperes korábban arra hivatkozott, hogy ebben az ügyben az illetékes bizottság vagy annak elnöke az adatkezelő. A Kúria döntése azonban megállapította, hogy ez nem helytálló, a Polgármesteri Hivatal ebben az esetben adatkezelőnek minősül, így a kért adatokat ki kell adnia.

Amennyiben a közfeladatot ellátó szerv nem saját maga teszi közzé az adatokat, hanem ez irányú kötelezettségének társulásán, vagy felügyeletét, szakmai irányítását vagy működésével kapcsolatos koordinációt ellátó szerven (a továbbiakban: adatközlőn) keresztül tesz eleget, úgy az adatfelelős által hozzá eljuttatott adatot az adatközlő teszi közzé a saját honlapján. E jogszabályi rendelkezés alapján a **közös önkormányzati hivataloknak valamennyi társult településre vonatkozóan biztosítani kell a hozzá eljuttatott adatok közzétételét - mégpedig elkülönített módon - annak érdekében, hogy**



egyértelműen megállapítható legyen, hogy az egyes közzétett közérdekű adatok melyik szervtől származnak, melyikre vonatkoznak (Infotv. 34. § (2)). **A Hatóság gyakorlata szerint amennyiben a társult helyi önkormányzat saját honlappal rendelkezik, úgy az állampolgárok naprakész tájékoztatási kötelezettségének akkor tesz eleget, ha a közzétételi listákban szereplő adatokat saját honlapján (is) közzéteszi.**

A NAIH/2015/321/21/V ügyiratszámú jelentés szerint panasz érkezett arra, hogy a Krasznokvajdai Közös Önkormányzati Hivatal honlapján nem található meg települési bontásban az általános közzétételi lista szerinti adatok. A Hatóság megállapította, hogy a közös önkormányzati hivatal nem tett eleget az Infotv. szerinti elektronikus közzétételi kötelezettségének egyetlen hozzá tartozó település tekintetében sem, ezért felszólította a hivatalt a hiányosság pótlására.

Az információs szabadság szempontjából fontos kitétel, hogy az alapító szerv által ellátott irányítási feladatok magukban foglalják a költségvetési szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, valamint az irányítási hatáskörök gyakorlásához szükséges, törvényben meghatározott személyes adatok kezelését (Áht. 9. §). Ez azt jelenti, hogy **a helyi önkormányzat nem tagadhatja meg az adatigénylést arra hivatkozva, hogy az adat nem nála, hanem egy intézményénél található meg. Fordítva sincs jogszerű lehetőség arra, hogy egy intézmény, költségvetési szerv arra hivatkozzon az adatigénylés visszautasításakor, hogy az adat csak a fenntartó önkormányzatnál található meg.**

Az Alkotmánybíróság 25/2014 (VII. 22.) AB határozatában is megerősíti, hogy minden olyan szerv vagy személy, amely állami vagyonnal gazdálkodik, vagy azzal rendelkezik, közfeladatot ellátó szervnek, személynek minősül, így a közpénzek, az állami vagyon működtetésének átláthatóságának biztosítása érdekében köteles a nyilvánosságra vonatkozó jogszabályi előírásokat betartani.

A NAIH/2018/1587/V ügyiratszámú jelentés szerint a Püspökszilágyi Általános Művelődési és Nevelési Központ arra hivatkozva nem teljesítette a nyelvtanárok, fejlesztő pedagógusok alkalmazására, fizetésére vonatkozó közérdekű adatigénylést, hogy az ÁMK nem önállóan gazdálkodó szerv, a hivatalos iratai csak a fenntartó önkormányzat székhelyén található meg. A Hatóság állásfoglalása szerint (az Alkotmánybíróság 25/2014. (VII. 22.) határozatára is hivatkozva) az ÁMK álláspontja nem helytálló, hiszen a transzparencia követelménye kiterjed minden közpénzzel gazdálkodó, közfeladatot ellátó szervezetre, így az ÁMK-nak ki kellett volna kérnie a rá vonatkozó adatokat a fenntartó önkormányzattól és azt az adatigénylő rendelkezésére kellett volna bocsátania. A Hatóság ezért felszólította az ÁMK-t a közérdekű adatigény teljesítésére.

Az Infotv. rendelkezéseiből kiolvasható, hogy **a közfeladatot ellátó szervezetnek az elvárható mértékig mindent meg kell tenniük azért, hogy a kért adatigényléseket teljesítsék.**

Bár a Hatóság több esetben méltányolta azt, hogy a kis önkormányzatok szűkös anyagi és humán erőforrás kapacitásai megnehezíthetik a közérdekű adatigények teljesítését, az erre való hivatkozást jogos kifogásként nem fogadta el.

Hasonlóképpen **nem tekinthető jogos hivatkozási alapnak a pótolható dokumentumok megsemmisülése, elvesztése.**

Az adatkezelőnek ugyanis lehetősége van határidő-hosszabbításra, illetve akár költségtérítés megállapítására is (ld. később).

A NAIH/2017/827/4/V ügyiratszámú jelentés szerint Püspökszilágy Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatal arra hivatkozva nem teljesített egy büféüzemeltetéssel kapcsolatos szerződés másolatának kiadására irányuló közérdekű adatigénylést, hogy a kért dokumentumok tüzészetben megsemmisültek. A Hatóság állásfoglalása szerint a hivatalnak lehetősége lett volna arra, hogy a tüzészetben megsemmisült iratokat pótolja; tekintettel arra, hogy a hivatkozott szerződésnek a másik szerződő félnél, jelen esetben egy 100%-os önkormányzati tulajdonban álló önkormányzati cégnél is meg kell lennie. Így felszólította a hivatalt arra, hogy a közérdekű adatigénylésnek tegyen eleget.

A NAIH/2019/1489/6 ügyiratszámú jelentés szerint a Váci Polgármesteri Hivatal arra hivatkozva utasított el egy közérdekű adatigénylést, hogy az adatok a kért bontásban (közúti bírságok adatai utcák szerinti bontásban) nem állnak rendelkezésére, azok előállítása túlzott terhet jelentene a számára, amely a hivatal működését ellehetetlenítené. A Hatóság állásfoglalása szerint a hivatal érvelése nem elfogadható, mivel a hivatal a kért adatokat kezeli, azok közérdekű adatnak minősülnek. A hivatalnak lehetősége lett volna határidő-hosszabbításra, illetve költségtérítés kérésére, ezekkel a lehetőségekkel azonban nem élt. Ezért a Hatóság felszólította a hivatalt, hogy tegyen eleget a közérdekű adatigénylésnek.

A NAIH/2018/824/11/V ügyiratszámú jelentés szerint a Mályinkai Közös Önkormányzati Hivatal Bánhorvati Hivatala arra hivatkozva nem teljesített egy, a közvilágítással kapcsolatos közérdekű adatigénylést, hogy az adatok kérés szerinti csoportosításban nem állnak a rendelkezésére, így annak előállítása számottevő nehézséget jelentene a számára. Mivel a hivatal az adatot kezeli, ezért a Hatóság állásfoglalása szerint a közérdekű adatigénylést teljesíteni kellett volna, a Hivatalnak lehetősége lett volna határidő-hosszabbításra, illetve költségtérítés kérésére, ezekkel a lehetőségekkel azonban nem élt. Ezért a Hatóság felszólította a hivatalt, hogy tegyen eleget a közérdekű adatigénylésnek.

Természetesen amennyiben az adat valóban nem áll az adatigénylésben érintett közfeladatot ellátó szerv rendelkezésére, úgy az adatkezelő nem kötelezett az adatszolgáltatásra. **A közfeladatot ellátó szerv akkor jár el helyesen, ha az adatigénylésre ezekben az esetekben is válaszol, és az adatigénylőt átirányítja a valódi adatkezelőhöz.**

A NAIH 2020-as beszámolója kapcsán e tématerület egyik sajátos esetét jelentette 2020-ban az ebnyilvántartás kérdése, amelyre vonatkozóan számos panasz érkezett a Hatósághoz, ezért a NAIH információs leprellőt is kiadott a témában. Ahogy azt a 6. fejezetben már bemutattuk, az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (Ávtv.) értelmében a települési önkormányzat (beleértve a fővárosi önkormányzatot is) kötelező feladata legalább háromévente egyszer ebösszeírás elvégzése az általa közvetlenül igazgatott területen, és erről adat szolgáltatása az ebnyilvántartást működtető állatvédelmi hatóságnak (Ávtv. 42/B. §). Ugyanakkor az országos nyilvántartást a NÉBIH kezeli, a helyi önkormányzatok az adatbázisból nem tudnak adatot letölteni, ezért ebben az esetben a közérdekű adatigényléssel a NÉBIH-hez kell fordulni.

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján a Hatóság látókörébe került ügyekben az ebnyilvántartások különböző adatait kérte ki több adatigénylő is különböző helyi önkormányzatoktól. Ugyanakkor megállapításra került, hogy a nyilvántartási adatok egy részét – így az adatigénylések tárgyát képező kutyák fajtáját – nem az önkormányzat, hanem az állatorvos rögzíti a nyilvántartásban. A Hatóság kérdésére az érintett önkormányzatok és az országos nyilvántartást vezető NÉBIH is megerősítette, hogy bár az önkormányzatok felhasználói hozzáféréssel rendelkeznek az országos nyilvántartáshoz, abból nincs jogosultságuk különböző szűrési szempontok (pl. kutya fajtája) szerinti adatok lekérésére. Emiatt a Hatóság elfogadhatónak tartotta az önkormányzatok azon érvelését, miszerint nem tudnak hiteles adatok szolgáltatni a nyilvántartásból, az adatigényléseket a NÉBIH-nek kell címezni (NAIH/2020/233, NAIH/2020/234, NAIH/2020/239, NAIH/2020/581, NAIH/2020/583, NAIH/2020/584, NAIH/2020/1057).

A közérdekű adatigénylés nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy a kért adat szolgáltatása idővel vagy költséggel járó többletmunkára van szükség (ebben az esetben költségtérítés állapítható meg, illetve határidő-hosszabbítás kérhető – ld. 7.5.11 és 7.5.12 fejezet). Ugyanakkor az adatkezelő nem kötelezhető arra, hogy új adatokat szerezzen be, vagy az általa kezelt adatokból minőségileg más adatot, statisztikát, vagy kimutatást állítson elő. Ezt rögzíti az Alkotmánybíróság 13/2019. (IV. 8.) AB határozata is.

7.5.4 Képviselő-testületi ülések nyilvánossága

Ahogy az a közérdekű adatigénylések témáiból is látható, **a képviselő-testületi, bizottsági ülések nyilvánossága igen sarkalatos kérdés a helyi önkormányzatok működésének átláthatóságát illetően.**



E kérdés fontosságát mutatja, hogy a régi önkormányzati törvény utólagos normakontroll-eljárásban megtámadott rendelkezései a következők voltak: zárt képviselő-testületi ülés elrendelése, titkos szavazással történő döntéshozatal, az előterjesztésekbe és az ülések jegyzőkönyveibe való betekintés lehetősége. A 32/1992. (V. 29.) AB határozatában a testület ezeket a szabályokat alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette, hiszen az „indokolt esetben” elrendelt zárt ülés vagy titkos szavazás, illetve az előterjesztések és jegyzőkönyvek tartalomtól független titkossága a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő alkotmányos jogba ütközött.⁴²

Az Alkotmánybíróság 32/1992 (V. 29.) AB határozata kimondta – és ezt az Alkotmánybíróság a 21/2013 (VII. 19.) AB határozatával meg is erősítette (így ez a rendelkezés az Alaptörvény hatályba lépését követően is hatályos) –, hogy "a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat". „[...] az önkormányzathoz mellőzhetetlen, hogy a polgárok az önkormányzat döntéseiről, működéséről tájékozódhassanak. Az önkormányzatnak kötelessége, hogy lehetővé tegye az önkormányzati testületek, különösen a képviselő-testület eljárásának és határozatainak megismerését".

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5036/2012/6. számú határozata is rögzíti, hogy az önkormányzati működés, a döntések átláthatósága két részből tevődik össze, amelyek csak együtt alkalmasak a szükséges kontroll garantálására: a képviselő-testületi üléseken való részvétel és a testületi ülésről készült jegyzőkönyv megismerésének lehetőségéből.

Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – leszögezte továbbá, hogy az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve „nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyonra vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.”

A Mötv. kimondja, hogy a képviselő-testület ülése nyilvános, és csak a törvény által meghatározott esetekben lehet zárt ülést elrendelni (Mötv. 46. § (1), (2)).

Már az Alkotmánybíróság 57/2000 (XII. 19.) AB határozata is kifejtette, hogy **a képviselő-testületi ülések alapesetben nyilvánosak**, és ettől csak az önkormányzati törvényben foglalt esetekben lehet eltérni. A nyilvánosság azt jelenti, hogy az ülésen az érdeklődők részt vehetnek – **ez pedig azt feltételezi, hogy az ülésekről időben tájékoztatást kapnak az érdeklődők, azaz a helyi önkormányzatok közzéteszik az ülések meghívóját, napirendi pontjait, előterjesztéseit.**

Igen fontos követelmény a képviselő-testületi ülések napirendjének előzetes elfogadása a testület által, amely a Mötv. értelmében az önkormányzati döntéshozatali eljárás garanciális szabálya.

A Köf.5046/2016/8. számú ügyben eljárva a Kúria Önkormányzati Tanácsa határozatával törvénysértőnek minősítette és ezért megsemmisítette Érpatak Község Önkormányzatának 4/2016. (IX. 06.) önkormányzati rendeletét. Indoklásában kifejtette, hogy a testület olyan napirendi pontot tárgyalt az ülésen, amelyet a testület előzetesen nem fogadott el. Mivel a Mötv. 52. § (1) bekezdés e) pontja értelmében a képviselő-testület elfogadott napirend alapján tárgyalja a helyi közügyeket, a napirend képviselő-testületi elfogadása az önkormányzati döntéshozatali eljárás garanciális szabálya, az érintett esetben a rendelet elfogadása ezen garanciális szabály mellőzésével történt, ami annak megsemmisítését vonja maga után.

Az Integráns önkormányzat útmutató⁴³ alapján **e területen az egyes önkormányzatok gyakorlata igen eltérő, sok helyen kivétlnivalót hagy maga után**: gyakori, hogy kizárólag a hirdetőtáblán olvasható a testületi ülések meghívója, az előterjesztések nem vagy csak a hivatalban ismerhetők meg.

⁴² A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.). Forrás: 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám

⁴³ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



Pozitív gyakorlat ugyanakkor, hogy egyre több helyen érhető el a szükséges dokumentumok a települési honlapon is. **Az eltérő gyakorlat részben a helyi adottságokra, de sok esetben attitűdbeli problémákra vezethető vissza.** Fontos megállapítani azt, hogy **míg a zárt ülés elrendelésének kötelező és mérlegelendő lehetőségeit a Mötv. részletezi, így e rendelkezések betartása a törvényességi felügyelet vizsgálati tárgyköréhez tartozik, addig az adatok nyilvánosságra hozatala az Infotv. által előírtak szerint kell, hogy történjen, ennek megfelelően ez a NAIH hatáskörébe tartozik.**⁴⁴

A Kúria Önkormányzati Tanácsa több, zárt képviselő-testületi ülés esetében is kifogásolta a zárt ülés nem jogszerű elrendelését. Így például a Köf.5020/2016/3. számú ügyben eljárva törvénysértőnek minősítette és ezért megsemmisítette Terem Község Önkormányzat Képviselő-testületének egy, az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek és tagnak, továbbá a tanácsnoknak járó tiszteletdíjról és természetbeni juttatásról szóló rendeletét. A Kúria indoklásában kifejtette, hogy a képviselő-testület működésének rendjét a Mötv. szabályai tartalmazzák, mely jogszabály felsorolja a zárt ülés megtartásának három lehetőségét: 1) törvényben meghatározott kötelező esetekben (Mötv. 46. § (2) bekezdés a) pont), 2) az érintett kérésére a törvényben meghatározott személyi kérdéseket érintő döntésekhez kapcsolódva (Mötv. 46. § (2) bekezdés b) pont), 3) a képviselő-testület mérlegelése esetén, hogy a törvényi feltételek fennállnak-e és szükség van-e zárt ülésre (Mötv. 46. § (2) bekezdés c) pont). A vizsgált esetben a Kúria álláspontja szerint egyik eset sem állt fenn, ezért a rendeletalkotási eljárás a törvénnyel ellentétes volt. A Kúria kifejtette, hogy alapelvnek tekinthető, hogy a nyilvánosságot kizáró döntéshozatalra csak törvényben előre meghatározott, indokolható esetben, szűk körben kerülhessen sor, hiszen az önkormányzat transzparens működése a demokratikus jogállam egyik követelménye. Mindezek miatt az önkormányzati rendelet megalkotásához kapcsolódó garanciális szabályok megsértése a rendelet megsemmisítését vonta maga után. Hasonló okokból több más önkormányzati rendelet is megsemmisítésre került, mivel ezek esetében sem voltak meg a Kúria álláspontja szerint nem voltak meg a zárt ülés tartására vonatkozó törvényben meghatározott feltételek (pl. Köf.5.040/2013/4. számú határozat által Gyöngyössolymos Község Önkormányzat Képviselő-testületének 1/2013. (II. 19.) számú rendelete; Köf.5019/2016/3. számú határozat által Terem Község Önkormányzat Képviselő-testületének 2/2016. (I. 25.) számú rendelete).

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/7971 ügyiratszámú vizsgálat keretében a Hatóság jogellenesnek minősítette egy városi önkormányzat azon gyakorlatát, mely szerint a képviselő-testület rendszeresen zárt ülésen dönt vagyongyűjtési kérdésekben, és ezeknek a döntéseknek a megismerhető adatai sem érhetőek el nyilvánosan.

A Mötv. kimondja, hogy **a képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) nyílt szavazással hozza** (Mötv. 48. § (1)). Ahogy az Alkotmánybíróság 57/2000 (XII. 19.) AB határozatában is kifejtésre került, a képviselő-testületi üléseken történtek – „különös tekintettel az egyes képviselők szavazataira” – közérdekű adatnak minősülnek, ezért „önkormányzati képviselők sem rejthetik el szavazataikat a szavazógép használatával”. Ebből kifolyólag **gépi szavazás esetén is biztosítani kell, hogy a szavazások eredményét dokumentáló számítógépes listáról adatigénylés esetén bárki másolatot kaphasson.**

A képviselő-testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, az **előterjesztésekbe és a jegyzőkönyvekbe nyilvános ülés esetén bárki betekinhet** (Mötv. 52. § (3)). Az Infotv. általános közzétételi listáján szerepel a testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza (Mötv. 52. § (3)).

A Mötv. szerint **az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy a helyben szokásos – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott – módon ki kell hirdetni.** A saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzéteszi (Mötv. 51. § (2)). Ezen túl a rendeletek, határozatok nyilvánosságát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény szerint fel kell tölteni a Nemzeti Jogszabálytárba is. Az Integráns önkormányzat útmutatóban foglaltak

⁴⁴ Dr. Végh, V. (2016.). Információszabadság és nyílt kormányzás – szakanyag a 1460/2015. (VII. 8.) Korm. határozat 6. pontja szerinti vállalás teljesítését szolgáló e-learning képzéshez. Forrás: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet



szerint a **testületi ülések jegyzőkönyvei sok helyen a hivatalban, papír alapon is megtekinthetők; emellett azonban biztosítani kell ezek elektronikus elérhetőségét is** (ld. Infotv. általános közzétételi lista).

Izgalmas kérdés a zárt képviselő-testületi ülés nyilvánosságának rendje, amellyel kapcsolatban számos panasz érkezett a Hatósághoz; **az önkormányzatok jogértelmezése és nyilvánossági gyakorlata több kivetnivalót is hagy maga után**. A Mötv. kimondja, hogy a zárt ülés jegyzőkönyve nem nyilvános; és amennyiben egy egyébként nyilvános ülésen adott napirendi pont esetében zárt ülést rendelnek el (például az érintett kérésére, jogszabályban meghatározott esetekben), úgy arról külön jegyzőkönyvet kell felvenni. Ugyanakkor a **közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés esetén is biztosítani kell; a zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános** (Mötv. 52. § (3)). A zárt ülés jegyzőkönyvének kiadása tehát nem követelhető, ugyanakkor a zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés megismerhetőségét biztosítani kell. Ennek megfelelően **a zárt ülés határozatait is nyilvánosságra kell hozni, azokat bárki számára hozzáférhetővé kell tenni**. Bár a zárt ülés jegyzőkönyvét nem kell nyilvánosságra hozni, amennyiben a zárt ülés jegyzőkönyve közérdekből nyilvános adatokat is tartalmaz, úgy ezekről az adatokról tájékoztatást kell adni. **A zárt ülésen tartott szavazás adatai is megismerhetők** (kivéve titkos szavazás esetén).

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/5737 ügyben panasz érkezett a NAIH-hoz arra, hogy egy eredetileg nyilvános ülés egyik napirendi pontja kapcsán elrendelt zárt ülésen leadott név szerinti szavazás eredményét valaki közösségi média oldalán közzétette, mely közzététel a panaszos szerint jogellenes volt. A Hatóság jelentésében kifejtette, hogy a döntéshozók közfeladatuk ellátásával kapcsolatban keletkezett adatai az Infotv. 26. § (2) bekezdése értelmében közérdekből nyilvános adatnak minősülnek, így a leadott szavazataik is megismerhetők. Kivételt jelent, ha a szavazás titkos volt. Zárt ülés esetén annak jegyzőkönyvébe nem lehet betekinteni, viszont, ha abban egyébként nyilvános adat is szerepel, akkor ezekről tájékoztatást kell adni. Ilyen adat például maga a döntés vagy meghatározott államháztartási, szerződéses adatok. Emiatt a Hatóság a panaszt elutasította.

A NAIH/2016/3209/V ügyiratszámú jelentés alapján állampolgári panasz érkezett a Hatósághoz arra, hogy Mátraverebélyi Közös Önkormányzati Hivatal Nemti kirendeltsége nem tett eleget egy zárt testületi üléssel kapcsolatos közérdekű adatigénylésnek. A Hatóság felszólítására a hivatal nem válaszolt.

A NAIH/2019/269/6 ügyiratszámú jelentés alapján panaszos Göd Város Önkormányzatának nyilvános testületi ülésein készült hangfelvételeket kérte ki közérdekű adatigénylés keretében. Ezt az önkormányzat nem teljesítette arra hivatkozva, hogy „kvázi” zárt ülésekről volt szó. A Hatóság állásfoglalása szerint a zárt ülés elrendelésének törvényben meghatározott feltételei vannak, a „kvázi” zárt ülésnek minősítés nem jogszerű. Mivel a nyilvános testületi ülések előterjesztései, jegyzőkönyvei, hang- és képfelvételei nyilvánosak, ezért a Hatóság felszólította az önkormányzatot, hogy a közérdekű adatigénylésnek tegyen eleget.

A Kúria Pfv.21181/2015/7 számú ügye alapján felperes Alsónémedi Nagyközség Önkormányzatától kérte a zárt képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvének kiadását. A Kúria helybenhagyta az első és másodfokú bírósági ítéletet, és indoklásában leírta, hogy a Mötv. 52. § (3) rendelkezése a zárt ülés jegyzőkönyvét nem minősíti közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak, hanem azt mondja ki, hogy a zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános. Tehát a zárt ülés teljes jegyzőkönyve nem nyilvános adat, azt megismerni nem lehet, azt közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatként sem köteles az alperes kiadni.

A zárt ülések esetében fontos kérdés a személyes adatok védelme: a Mötv. a zárt ülések közé sorolja azokat az egyedi önkormányzati hatósági ügyeket, amelyek tárgyalása, elbírálása során személyes adatokat is kezelnek (Mötv. 46. § (2a)). E témakörökben a zárt ülések anonimizálása során a személyes adatok védelmének kötelezettsége áll fenn. A NAIH/2019/6273/3 tájékoztatója szerint például:

- A szociális alapú lakásbérbeadási ügyek kapcsán a természetes személy bérlő nevének és a bérleti jogviszony fennállására vonatkozó személyes adatán kívül más adata nem minősül közérdekből nyilvánosnak; ezzel szemben a piaci, üzleti alapon bérlők esetében ez az adatvédelem nem áll fenn.



- Szociális ügyekben, a jegyző által vezetett szociális nyilvántartás adatait a képviselő-testület tagjai is csak akkor és olyan körben ismerhetik meg, amennyiben a kérdéses ellátás odaítéléséről döntenek.

A zárt ülések esetében ezért a határozatokat anonimizálást követően lehet csak nyilvánosságra hozni.

Ugyanakkor **nem tartozik a személyes adatok körébe a közfeladat ellátásával kapcsolatos adat, így például a leadott szavazat** (amennyiben a szavazás nem titkos). Ezek a szabályok egyaránt vonatkoznak a képviselőkre és a bizottságok külsős (nem képviselő) tagjaira is: **fontos belátni, hogy a külsős tagok éppúgy részt vesznek a döntéshozatalban, mint a képviselő tagok, ezért az adatvédelem esetükben is csak a személyes adatok védelmére terjed ki, a közfeladatok ellátásával kapcsolatban keletkezett adataikra nem.**

NAIH/2019/3114/8 ügyiratszámú jelentés szerint Etyek Nagyközség Polgármesteri Hivatala honlapján a zárt képviselő-testületi üléseken hozott döntésekről szóló polgármesteri beszámolóit a Kérelmező személyes adatainak kitakarása nélkül tette közzé. A Hatóság állásfoglalása szerint jogszerűtlen volt az adatkezelés, megsértve a Kérelmező személyes adatokhoz való jogát. Ezért kötelezte a hivatalt arra, hogy a honlapjáról távolítsa el a kérdéses dokumentumokat és azokat a szükséges anonimizálást követően töltsse fel újra.

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/5737 ügyben panasz érkezett a Hatósághoz arra, hogy egy eredetileg nyilvános ülés egyik napirendi pontja kapcsán (új külsős bizottsági tag megválasztása) az érintett kérésére elrendelt zárt ülésen leadott név szerinti szavazás eredményét valaki közösségi média oldalán közzétette, mely közzététel a panaszos szering jogellenes volt. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy a képviselő-testület bizottságainak külsős (tehát nem képviselő) tagjára vonatkozó szabályok (összeférhetetlenség, tiszteletdíj, természetbeni juttatás, költségtérítés) megegyeznek az önkormányzati képviselőkre vonatkozó szabályokkal, mivel a bizottsági munka ellátása során részt vesznek a döntéshozatalban. A Hatóság kiemelte, hogy az adatvédelem ebben az esetben csak a személyes adatok védelmére terjed ki, a döntéshozók közfeladatok ellátásával kapcsolatban keletkezett adataik az Infotv. 26. § (2) bekezdése értelmében közérdekből nyilvános adatnak minősülnek, így a leadott szavazataik is megismerhetők. Kivételt jelent, ha a szavazás titkos volt. Emiatt a Hatóság a panaszt elutasította.

A testületi ülések jegyzőkönyveinek esetében kérdésként merülhet fel ezen dokumentumok formátuma. A Kúria Pfv.21181/2015/7. számú ítéletében kifejtett álláspontját alapul véve megállapítható, hogy „**a testületi ülésen elhangzottakról készült feljegyzés akkor válik jegyzőkönyvvé, ha az előírt alaki követelményeknek megfelel, vagyis az ülésen elhangzottak írásba foglalását követően azt az ülés jegyzőkönyvvezetője és az ülés vezetője aláírja**”. Így, ha e dokumentumokat az önkormányzat pdf-formátumban közzéteszi, teljesítette a kötelezettségét, így más formátumban nem köteles erre. Természetesen **bármilyen formátumban kerül sor a jegyzőkönyvek közzétételére, az Infotv. által előírt formai követelményeket teljesíteni kell**, mely szerint a közérdekű adatot digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni (Infotv. 33. § (1)).

A Kúria Pfv.21181/2015/7. számú ügyében felperes Alsónémedi Nagyközség Önkormányzatától kérte a képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvének kiadását word-formátumban. A Kúria helybenhagyta az első- és másodfokú bírósági ítéletet, és indoklásában kifejtette, hogy a testületi ülésen elhangzottakról készült feljegyzés akkor válik jegyzőkönyvvé, ha az előírt alaki követelményeknek megfelel, vagyis az ülésen elhangzottak írásba foglalását követően azt az ülés jegyzőkönyvvezetője és az ülés vezetője aláírja. Mivel a közérdekű adat megismerésének lehetősége más (jelen esetben pdf-) formátumban közzétett dokumentumból is biztosított, és mivel jogszabály nem rendelkezik arról, hogy a már elkészült közérdekű adatot milyen formában vagy formátumban kell nyilvánosságra hozni, így a felperes keresetét a Kúria elutasította.

A testületi ülések nyilvánosságával kapcsolatos fontos kérdés még a kép- és hangfelvétel készítéséhez való jog kérdése. A jogszabályi előírások, az Alkotmánybírósági határozatok, valamint a NAIH állásfoglalása alapján **a nyilvános képviselő-testületi ülésen elhangzott képviselői nyilatkozatok és egyéb személyes megnyilvánulások nyilvános közszereplésnek minősülnek, így az üléseken bárki külön engedély nélkül is készíthet felvételt és azt bármilyen, nem jogellenes célra felhasználhatja.**

A NAIH-4311-5/2012/V ügyiratszámom nyilvántartott jelentés szerint a panaszos azt kifogásolta, hogy a nyilvános képviselő-testületi ülésen nem engedélyezték kép- illetve hangfelvétel készítését. A NAIH állásfoglalása szerint ez a döntés jogsértő volt, mivel

- Az önkormányzati képviselők és polgármesterek, a köztisztviselők, valamint a nyilvános testületi ülésen felszólaló harmadik személyek az Infotv. 26. § (2) hatálya alá esnek (közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja);
- A nyilvános képviselő-testületi vagy bizottsági ülésen, hivatali minőségben való részvétel nyilvános közszereplésnek minősül (Ptk. 80. § (2));
- A nyilvános ülésen bárki (tehát akár a hallgatóság valamelyik tagja is) az ott jelenlévő más személyek külön engedélye nélkül is készíthet felvételt a képviselő-testület tanácskozásáról (19/1995. (III. 28.) és 57/2000. (XII. 19.) AB határozatok);
- Az önkormányzati működés széles körű nyilvánosságának biztosítása magában foglalja a kép- és hangfelvétel készítésének jogát a nyilvános testületi, bizottsági ülésekről (A 2012-ben hatályos Ötv. 2. § (1)).

Mindezek alapján a testületi, bizottsági ülésekről készült hang- és képfelvételek nyilvánosak, közzétehetőek, illetve ezek másolatai közérdekű adatigénylés keretében kikérhetőek.

A NAIH éves beszámolója alapján 2020. évben adatvédelmi hatósági eljárás került lefolytatásra egy polgármester – személyes adatainak védelmét sérelmező – panasza alapján, mely szerint egy önkormányzati képviselő zártkörű megbeszélésről rejtett módon készített hangfelvételt tett közzé az egyik közösségi oldalon. A Hatóság a NAIH/2020/4014. ügyben hozott határozatában a panaszt egyedi méltánylást érdemlő körülményekre hivatkozva elutasította, mely szerint a kiemelt közügyre, a környezeti információk törvény által előírt nyilvánosságának kötelezettségére tekintettel az adatkezelés jogszerűsége megállapítható még akkor is, ha a hangfelvétel titokban készült és annak nyilvánosságra hozataláról a készítő nem tájékoztatta az érintetteket. Az önkormányzati működés nyilvánosságával kapcsolatban hangsúlyozta továbbá a Hatóság: „[...] azáltal, hogy az önkormányzat az Möt. szabályait megkerülve tartott egyeztetést, azzal még nem vonhatja ki működését a jogszabályi, így az adatvédelmi és információszabadság rendelkezések hatálya alól. Ellenkező esetben látszat-képviselőtestületi ülések tartásával könnyen korlátozni lehetne az önkormányzati működés nyilvánosságát. [...]

Egy másik ügyben újságírói érdeklődésre a NAIH közölte, hogy a képviselő-testületi üléssteremben „talált” kép- és hangfelvételek esetében vizsgálni kell, hogy történt-e adatbiztonsági incidens, és ha igen, akkor az jogellenes adatkezelésnek minősül (NAIH 6636/2020, NAIH 6599/2020).

Akárcsak az ülések jegyzőkönyvei, a **hang- és képfelvételek is nyilvánosak, így azokat közzé lehet tenni, illetve ezek közérdekű adatigénylések keretében kikérhetőek.** Erről korábban az Alkotmánybíróság is határozatot hozott: az 57/2000 (XII. 19.) AB határozat szerint a testületi ülésekről hang-, illetve képfelvételt nem kötelező készíteni, de ha ilyen készül, akkor az általuk rögzítettek közérdekű adatnak minősülnek. Bár az Alaptörvény negyedik módosítása az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően hozott AB határozatokat hatályon kívül helyezte, az 57/2000 (XII. 19.) AB határozatban foglalt, a képviselő-testületi ülések, valamint az ezeken készült kép- és hangfelvételek nyilvánosságára vonatkozó szabályozás jelenleg is megtalálható a jogszabályokban.



A NAIH-4311-5/2012/V ügyiratszámú jelentés szerint bejelentés érkezett a Hatósághoz arról, hogy Győr MJV Önkormányzata a közérdekű adatigénylés keretében kért nyilvános testületi ülésről szóló hangfelvétel másolatát nem bocsájtotta az adatigénylő rendelkezésére arra hivatkozva, hogy a hangfelvétel nem közérdekű adat, „csak az a forma, amiben az adatok megjelennek”. A Hatóság állásfoglalása szerint az önkormányzati működés nyilvánosságának biztosításába beletartozik a nyilvános testületi ülésekről készült hang-, illetve képfelvételek készítésének joga is, az információszabadság szempontjából egyformán kell kezelni a jegyzőkönyvek, illetve a kép- és hangfelvételek nyilvánosságát. Mindezek alapján az adatigénylés megtagadása jogellenes volt.

A nyilvános képviselő-testületi üléseken készült kép- és hangfelvételek esetében felmerülhetnek személyiségi jogi kérdések. Ugyanakkor már az Alkotmánybíróság 19/1995 (III. 28.) AB határozata is kimondta, hogy – a (rég) Ptk. 80. § (2) bekezdése alapján, amely szerint nyilvános közszereplésről készült kép-, illetve hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához nincs szükség az érintett személy hozzájárulására – **mivel a nyilvános képviselő-testületi ülések nyilvános közszereplésnek minősülnek, így „az ott elhangzott nyilatkozatok és személyes megnyilvánulások közérdekű adatokká válnak”;** ezért alkotmányellenes ezen adatok megismerhetőségét az érintett személyek hozzájárulásához kötni.

A képviselő-testületi munka nyilvánosságát illetően fontos kitélt jelent az ún. adatelv és az iratelv kérdése: az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában kifejtette – és ezt az Alkotmánybíróság a 21/2013 (VII. 19.) AB határozatában meg is erősítette –, hogy „garanciális intézménye a köztisztviselői munka színvonalának és hatékonyságának, hogy a köztisztviselők döntéselőkészítése szabadon, informálisan és a nyilvánosság nyomásától mentesen folyik. Ezért az **aktanyilvánosság a közbülső munkaanyagokra nem, hanem csak a végeredményre vonatkozik.**”

A nagyszámú panasz és konzultációs kérdés miatt a NAIH tájékoztatót is kiadott az önkormányzati testületek működésének nyilvánosságáról (NAIH/2019/6273/3).

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján **továbbra is számos ügy kapcsolódik a képviselő-testületi ülések, különösen az azokon készült hang- és képfelvételek nyilvánosságához, valamint a zárt üléseken hozott döntések megismerhetőségéhez.** A NAIH állásfoglalásai és indoklásai alapján az a következetes jogértelmezési gyakorlat rajzolódik ki, mely szerint az önkormányzati nyilvánosság törvényileg védett alapelve mindenképpen elsőbbséget élvez; de természetesen a jogellenes adatkezelés elkerülése biztosítandó.

7.5.5 Önkormányzatok gazdálkodása, vagyont érintő kérdések

Az önkormányzatok gazdálkodásával, vagyonával kapcsolatos nyilvánosság biztosítása különösen fontos az átláthatóság és a korrupciómentesség érdekében. Egy szervezet átláthatóságához nemcsak a tevékenysége, eljárási folyamatai, döntései tekintetében szükséges a transzparencia, hanem a gazdálkodása vonatkozásában is. Ezek az adatok így különösen érzékenyek számítanak a közérdekű adatigénylések esetében is. Nem véletlen, hogy **a Hatóság tapasztalatai alapján „az általános közzétételi lista leginkább elhanyagolt közzétételi egysége a gazdasági adatokat tartalmazó rész”.**⁴⁵

Az Integráns önkormányzat útmutató is rögzíti, hogy a megkérdezett önkormányzatok **a legmagasabb korrupciós kockázatúnak a vagyon hasznosításával kapcsolatos döntéseket minősítették,** ezt a fejlesztési pályázatok, az intézmény, gazdasági társaság tisztségviselőjének kinevezése, az alapfeladatok kiszervezéséről szóló döntés követte. Az önkormányzati vagyont, gazdasági kérdéseket érintő ügyek közül a legalacsonyabb korrupciós kockázatúnak az adórendeletek módosítását, valamint a települési támogatásokról szóló döntéseket tartották az érintettek.⁴⁶

Ahogy a 6. fejezetben részletesen bemutatásra került, Magyarország Alaptörvénye a 38. cikk (1) bekezdésében kimondja, hogy a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, amelynek alapvető

⁴⁵ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH

⁴⁶ Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>



rendeltetése – a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény értelmében – a közfeladat ellátásának biztosítása, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását és e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását (Nvtv. 7. § (1)).

Az Alkotmánybíróság 21/2013 (VII. 19.) AB határozata is rögzíti – az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésére hivatkozva –, hogy a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok nyilvánossága az átláthatóság és a közélet tisztasága biztosításának alapvető célja.

Mivel a nemzeti vagyon az önkormányzati feladatok és célok ellátását szolgálja, így minden ezzel kapcsolatos döntés az Infotv. hatálya alá esik.

Az Infotv. kiemeli, hogy a közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását (Infotv. 32. §).

Az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos nyilvánosságot némileg korlátozza ugyanakkor, hogy a képviselő-testület zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés esetén, ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené (Mötv. 46. § (2 c)) Ebből adódóan, ha közérdekű adatigénylés útján szeretnék megismerni az önkormányzati vagyonhasznosításhoz kapcsolódó dokumentumokat, adatokat, zárt ülés esetén az Mötv. szabályai kizárólag az anonimizált döntés megismerését teszik lehetővé. Ugyanakkor az Infotv. kimondja, hogy közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli (Infotv. 27. § (3)). Ugyanezen bekezdés utolsó fordulata azonban kiemeli, hogy a nyilvánosságra hozatal nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.

Az Alaptörvény módosítása, amely a közpénz fogalmában hozott szűkítést, további jogértelmezési nehézségeket okozhat: **a közpénz új definíciója** – miszerint „a közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése” – **a Hatóság álláspontja szerint a jogértelmezési hiányosságokat, következtelenségeket nem tudja orvosolni, mérsékelni, sőt, további jogértelmezési problémákhoz vezethet.** Emiatt a Hatóság a továbbiakban is a korábbi álláspontját tartja fenn és alkalmazza a közpénz felhasználásának nyilvánosságát illetően.⁴⁷ Az Alkotmánybíróság 25/2014 (VII. 22.) AB határozatában is megerősíti, hogy minden olyan szerv vagy személy, amely *állami vagyonnal* gazdálkodik vagy azzal rendelkezik, közfeladatot ellátó szervnek, személynek minősül, így a közpénzek, az állami vagyon működtetésének átláthatóságának biztosítása érdekében köteles a nyilvánosságra vonatkozó jogszabályi előírásokat betartani. Az „állam” megjelölés e tekintetben tehát éppúgy érvényes a helyi önkormányzatokra, mint a központi szervezetekre.

A NAIH gyakorlatában számos panasz-, illetve több konzultációs ügy is érinti a helyi önkormányzat vagyonával, gazdálkodásával kapcsolatos tevékenységeit, döntéseit. A NAIH jelentések tapasztalatai alapján az igényelt adatkörök változatos témákat öleltek fel:

- Több adatigénylés irányult a köztisztviselők illetményének megismerésére.
- Több esetben különböző önkormányzati működési bevételekkel, kiadásokkal kapcsolatos adatigényléseket nyújtottak be a helyi önkormányzatokhoz, hivatalokhoz.
- Az igénylők egy része különböző vállalkozói szerződésekkel kapcsolatos dokumentumok megismerését kívánta elérni, emellett az ingatlan adásvételi, bérleti szerződések is több alkalommal megjelentek az adatigények között.

⁴⁷ Forrás: A NEMZETI ADATVÉDELMI ÉS INFORMÁCIÓSZABADSÁG HATÓSÁG 2020. ÉVI BESZÁMOLÓJA (NAIH, B/14647)



- Néhány adatigénylés víziközmű társulatok pénzügyi helyzetére vonatkozó kérdéseket tett fel.
- Néhány esetben helyi adókkal kapcsolatos adatigénylés nem vagy nem megfelelő teljesítése miatt tett panaszt a Hatóságnál az adatigénylő.
- Némely kérdés infrastruktúra-beruházással és -fenntartással kapcsolatos kiadásokra irányult.
- Bizonyos esetekben önkormányzati tulajdonú, fenntartású költségvetési intézmények, gazdasági társaságok, nonprofit szervezetek finanszírozásával kapcsolatos kérdést tettek fel az adatigénylők.

Nemcsak a helyi önkormányzat, hanem a vagyonkezelő is kötelezhető minden közérdekből nyilvános adat, valamint – a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok megtartásával – az önkormányzati vagyonra és vagyonkezelésre vonatkozó adat szolgáltatására és okirat bemutatására (Mötv. 109. §). Ugyancsak az Infotv. hatálya alá esnek a helyi önkormányzatok tulajdonában álló költségvetési szervek, gazdasági társaságok, nonprofit szervezetek is, továbbá minden olyan gazdálkodó szervezet és magánszemély, amely az önkormányzatokkal bármiféle üzleti kapcsolatba kerül.

Nem pusztán az a kérdés, hogy egy adott szervezet ténylegesen közfeladatot lát-e el, hanem az is, hogy nemzeti vagyonnal rendelkezik vagy azzal gazdálkodik-e.

Összegzésként tehát elmondható, hogy **ha egy szervezet közfeladatot lát el és/vagy nemzeti vagyonnal rendelkezik, azzal gazdálkodik, akkor az Infotv. hatálya alá tartozik.**

Az Alkotmánybíróság 25/2014. (VII. 22.) AB határozatában mindenkire nézve kötelező erővel erősítette meg, hogy a nemzeti vagyonnal rendelkező vagy azzal gazdálkodó szerv vagy személy közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül, így a transzparencia követelménye kiterjed mindannyiukra.

A NAIH-2607-2/2012/V ügyiratszámú állásfoglalás szerint, mivel a Balatoni Hajózási Zrt. 100%-ban 22 balatoni önkormányzat tulajdonában áll, így a vagyonára vonatkozó minden adat közérdekű adatnak minősül. Ennek alapján a kérdéses ingatlan adásvételi szerződésének nyilvánossága nem korlátozható, abból csak a szerződő magánszemélyek azon személyes adatai takarhatóak ki, amelyek nyilvánossá tétele nem feltétele a Zrt. gazdálkodása ellenőrzésének, azaz nem minősülnek közérdekből nyilvános adatnak.

A NAIH/2019/481 ügyiratszámú jelentés szerint Bánhorváti-Nagybarca Községek Csatornamű Víziközmű Társulata az Infotv. hatálya alá eső közfeladatot ellátó szervnek minősül: bár a víziközmű társulatot természetes személyek hozzák létre, ezek az érintett önkormányzatokkal közösen valósítják meg a beruházást és közfeladatot látnak el, nemzeti vagyonnal gazdálkodnak a vonatkozó jogszabályok alapján, így az Infotv. hatálya alá esnek. Ennek megfelelően a Társulat gazdálkodására vonatkozó adatok megismerhetőségét (a személyes adatok kivételével, azok anonimizálásával) biztosítani kell.

A NAIH/2018/1587/V ügyiratszámú jelentés szerint a Püspökszilágyi ÁMK által nem teljesített közérdekű adatigénylés kapcsán kiadott jelentésében a Hatóság leírja, hogy – a 25/2014. (VII. 22.) AB határozat alapján is – irreleváns az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok azon védekezése a közérdekű adatigénylések nem teljesítése során, mely szerint nem minősülnek közfeladatot ellátó szervnek.

Bár nem kifejezetten a helyi önkormányzatokkal kapcsolatban született **az Alkotmánybíróság 8/2016. (IV. 6.) AB határozata**, a helyi önkormányzatok számára is mérvadó, hogy e határozat szerint az állami tulajdonban álló MNB által létrehozott gazdasági társaság, vagy alapítvány alapítása során nyújtott vagyoni hozzájárulás, illetve az alapítványnak juttatott, a működéshez szükséges vagyon (induló vagyon és később nyújtott támogatás) forrása közpénz, ezek a gazdasági társaságok, alapítványok közpénzt kezelnek, így az általuk kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában az adatnyilvánosság biztosítására kötelesek. Az állami, önkormányzati szervek által létrehozott, működtetett gazdasági társaságokra, nonprofit szervezetekre vonatkozó szabályokat a 3. Kutatás részletezi.

A nemzeti vagyonnal való gazdálkodás egyik sarkalatos kérdése a közbeszerzési gyakorlat. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény előírja az adott évre tervezett közbeszerzésekről készített közbeszerzési terv nyilvánosságát (Kbt. 42. §), a **közbeszerzési eljárások meghatározott**



dokumentumai és információi (közbeszerzési terv, szerződések, szerződés teljesítését igazoló dokumentumok, kifizetett ellenszolgáltatás értéke stb.) **közérdekű, közérdekből nyilvános adatok.**

A Hatóság 2019-es éves beszámolójában is kifejti határozott álláspontját, miszerint a közbeszerzési eljárások során mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők cselekményei és iratai is az Infotv. hatálya alá tartozhatnak, mivel ezek alapvetően közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat tartalmaznak.

Az Infotv. alapján proaktív adatközlési kötelezettség terheli a helyi önkormányzatokat, illetve a Kbt. hatálya alá tartozó más szervezeteket is: a közbeszerzési információkat (éves terv, összegzés az ajánlatok elbírálásáról, a megkötött szerződésekről) az általános közzétételi lista szerint elektronikus formában közzé kell tenni, és ezeket legalább 1 évig archívumban kell tartani (általános közzétételi lista III/8. közzétételi egység).

A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban fontos kérdés a különböző titoktípusok, nyilvánosságot korlátozó szempontok alkalmazhatósága. Általánosságban elmondható, hogy a közbeszerzések átláthatóságának biztosítása érdekében igen szűken értelmezhetők ezek a korlátok:

- A Kbt. szerint a Közbeszerzési Döntőbizottságnál előterjesztett, más gazdasági szereplők ajánlatába, vagy részvételi jelentkezésébe indokolt esetben be lehet tekinteni, a betekintés során az üzleti titkot tartalmazó részek is megismerhetők (Kbt. 45. § (1)). Indokolt esetben az érintett kérheti az iratbetekintési jog kizárását vagy korlátozását, de csak olyan iratok vagy adatok tekintetében, amelyek nem minősülnek közérdekű adatnak vagy közérdekből nyilvános adatnak (Kbt. 162. § (2)).
- A Kbt. kimondja, hogy a meghatározott (elektronikus közbeszerzési rendszerbe is feltöltött) közbeszerzési dokumentumok közérdekből nyilvános adatok, azok nyilvánossága **üzleti titokra hivatkozva nem tagadható meg** (Kbt. 42-43. §). Mivel a törvényi előírások szerint az elektronikus közbeszerzési rendszerben és a Közbeszerzési Hatóság honlapján is közzé kell tenni a törvény által meghatározott adatokat (így a közbeszerzési tervet, a szerződő felek megnevezését, a megkötött szerződéseket, módosításokat és a teljesítési adatokat), az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény értelmében sem lehet ezek esetében üzleti titokra hivatkozni.
- A szerződés megkötése után már nem lehet döntés megalapozását szolgáló adatra való hivatkozással megtagadni vagy korlátozni a nyilvánosságot.
- Jogi személlyel kötött szerződések esetében személyes adatok védelmére nem lehet hivatkozni.
- Fontos kitétel, hogy az egyes dokumentumok vonatkozásában nem az iratelv, hanem az adatelev érvényesül, azaz a teljes dokumentum megismerhetőségét nem lehet korlátozni, egy-egy dokumentumon belül a személyes adatokat, minősített adatokat, védett ismereteket lehet csak felismerhetetlenné tenni.

A nagyobb számú panasz- és konzultációs ügy miatt 2019-be a NAIH tájékoztatót adott ki a közbeszerzésekkel kapcsolatos információszabadságot érintő szabályok összefoglalásával (A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság állásfoglalása a közbeszerzések adatainak nyilvánosságáról címmel, NAIH/2019/5557/3 ügyiratszám).

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján **az önkormányzati vagyonnal, a vagyon hasznosításával kapcsolatban továbbra is több panasz és jogértelmezési probléma merül fel.**

A tavalyi év folyamán új kérdésként jelent meg a közszereplő önkormányzati lakásbérletével kapcsolatos adatainak nyilvánossága. A Hatóság állásfoglalása szerint – összhangban az Alkotmánybíróság korábbi határozataival –, amennyiben a közszereplő természetes személy önkormányzati tulajdonú ingatlan bérlője, úgy a bérlő neve, a bérlemény címe, a bérleti jogviszony léte és jogcíme, időtartama, a megállapított bérleti díj mértéke bárki által megismerhető, közérdekből nyilvános adatnak minősül. Mivel a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény értelmében az önkormányzat lakásbérbeadási rendeletének kötelező eleme a lakbér differenciált meghatározása, ezért a bérleti díjak



– beleértve a szociális, a költségelví és a piaci alap bérleti díjat is – közérdekből nyilvános adatnak minősülnek.

A NAIH 2020-as beszámolója szerint a NAIH/2020/5043 ügyben eljárva a Hatóság kifejtette, hogy az 1993. évi LXXVIII. törvény értelmében a képviselő-testület által megállapított bérleti díj, így a szociális alapú bérleti díj összege is közérdekből nyilvános adat. Az önkormányzattal bérleti jogviszonyban álló természetes személyek neve és bérleti jogviszonnyal kapcsolatos személyes adatai megismerhetők (még szociális alapú lakásbérlet esetén is), ugyanakkor a szociális alapon bérletet nem lehet „kilitázní”.

A Pfv.IV.21.670/2016/7. számú ügyben a felperes egy kerületi önkormányzattól a helyi önkormányzat lakásgazdálkodásával kapcsolatos, az alperes vagyongazdálkodását, illetőleg szerződéseit érintő, az önkormányzati tulajdonú bérlakásokra vonatkozó közérdekű adatok, valamint a kerület hatályos lakás-, illetve vagyongazdálkodási koncepciójának kiadását kérte. Az alperes az adatigénylést nem teljesítette, arra hivatkozva, hogy egy korábbi perben született ítélet alapján (amely véleménye szerint a jelen kérelemmel számos átfedést mutat) az őt terhelő adatszolgáltatási kötelezettségnek már eleget tett. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a korábbi jogerős ítélet teljesítésével az alperes nem tett eleget a jelen perben előterjesztett adatok kiadására irányuló igénynek, mivel a jelen perben előterjesztett igények eltérő időpontra, illetőleg időszakra vonatkoznak, mint a korábbi eljárásban kért adatok, illetve tartalmukban is vannak különbségek. Mivel a kért adatok közérdekű adatnak minősülnek és azokat az alperes kezeli, ezért azokat ki kellett volna adnia. A másodfokú bíróság az ítéletet nagyrészt (egy adat kivételével, amelyet valóban már teljesített az alperes a korábbi ítélet alapján) helyben hagyta. A Kúria a jogerős ítéletét hatályában fenntartotta. Indoklásában kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság irányadó határozataiban foglalt indokolással összhangban, a közérdekű adat kiadása iránti igény teljesítését csak kivételesen indokolt esetben lehet megtagadni, és jelen esetben ez nem állt fenn. A Kúria egyetértett a jogerős ítéletben foglaltakkal, miszerint a felperes alapvetően nem a korábban már igényelt adatokra vonatkozó igényét ismételte meg, a korábbi jogerős ítélet teljesítése egyetlen esetben, és csak egy rész-időszakot illetően esett egybe a jelen perbeli kérelemmel – ebben a másodfokon eljáró bíróság meg is változtatta az elsőfokú ítéletet. Mivel az önkormányzati bérlakások egyértelműen a közvagyon részét képezik, a velük való gazdálkodás adatai közérdekű adatnak minősülnek.

7.5.6 Önkormányzati képviselők illetménye, vagyonyilatkozatok

Jellemzően kényes témának minősülnek a közérdekű adatigényléseknél az önkormányzati képviselők fizetésével, illetményeivel, valamint a vagyonyilatkozatok megismerésével kapcsolatos adatkérések. Bár jó gyakorlatként több önkormányzat hivatalos honlapján elérhetőek a polgármesterek és az önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatai; számos közérdekű adatigénylés érkezik a NAIH-hoz például az illetményekről, a jutalmakról, a vagyonyilatkozatokról. A kimittud.atlatszo.hu portálon végzett keresőszavas kutatás alapján is megállapítható, hogy az adatigénylők nagyobb számban kívánták megismerni a képviselői vagyonyilatkozatokat.

Az Infotv. általános közzétételi listája szerint, a közfeladatot ellátó szervnek közzé kell tennie a foglalkoztatottak, vezetők, vezető tisztségviselők és egyéb alkalmazottak számára kifizetett juttatások összesített adatait (III/2 közzétételi egység), így

- a közfeladatot ellátó szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatokat;
- összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetményét, munkabérét és rendszeres juttatásait, valamint költségtérítését;
- az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtáját és mértékét összesítve.

A jogszabályok szerint az önkormányzati képviselők, a polgármesterek, az alpolgármesterek, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester, a bizottsági elnökök, a bizottság tagjainak, a tanácsnokoknak, a nemzetiségi önkormányzati képviselőknek és tisztségviselőknek és tiszteletdíja és egyéb juttatása közérdekből nyilvános adat (Mötv. 35. §, Nek. tv. 109. § (6)); így az ezek megismerésére vonatkozó közérdekű adatigényléseket teljesíteni kell.



A NAIH/2018/1587/V ügyiratszámú jelentés szerint a Püspökszilágyi Általános Művelődési és Nevelési Központ (fenntartója Püspökszilágy Község Önkormányzata) nem tett eleget egy közérdekű adatigénylésnek, amely az ÁMK-nál foglalkoztatott nyelvtanárok, fejlesztő pedagógusok létszámára, fizetésére irányult. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy mivel az ÁMK közfeladatot ellátó szervnek minősül (hiszen önkormányzati közfeladatot lát el, közpénzzel és nemzeti vagyonnal gazdálkodik), így az Infotv. alapján közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja (Infotv. 26. § (2)), így a kért adatokat ki kell adni.

A NAIH/2017/100/2/V ügyiratszámú jelentés szerint az Országos Roma Önkormányzat nem tett eleget egy közérdekű adatigénylésnek, amely a nemzetiségi önkormányzati képviselők útiköltség-térítésére irányult. Mivel az önkormányzat a NAIH felszólításaira nem válaszolt, a NAIH jelentést tett közzé a honlapján.

A vagyonnyilatkozatok kapcsán a jogszabályok külön rögzítik a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettséget és a vagyonnyilatkozatok megismerhetőségére vonatkozó szabályokat (melyek nem mindig esnek egybe).

A jogszabályi előírások alapján a helyi, valamint a nemzetiségi önkormányzatok képviselői, a polgármester, alpolgármester, valamint az egyes vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény szerinti kötelezettek (közalkalmazotti, illetve közszolgálati jogviszonyban álló, vezetői munkakört betöltő köztisztviselő, illetve a közszolgálatban nem álló személy, aki – önállóan vagy testület tagjaként – javaslatételre, döntésre, illetve ellenőrzésre jogosult például az önkormányzat által lefolytatott közbeszerzési eljárásban, az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodást illető kérdésekben, egyedi önkormányzati támogatásról való döntésre irányuló eljárás lefolytatásában) évente – meghatározott formai és tartalmi követelményeket teljesítő – vagyonnyilatkozatot kötelesek tenni jövedelmi, érdekeltségi és vagyoni helyzetükről (Mötv. 39. § (1); Nek tv. 103. § (1), 2007. évi CLII. törvény 3. §)).

Az önkormányzati, nemzetiségi önkormányzati képviselők, a polgármesterek és alpolgármesterek vagyonnyilatkozatai – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok kivételével – **közérdekből nyilvánosak** (Mötv. 39. § (3), Nek. tv. 103. § (1)).

Bár az Infotv. nem írja elő az általános közzétételi lista kötelező közzétételi elemeként a képviselői és polgármesteri vagyonnyilatkozatok nyilvánosságra hozatalát, ezen adatok közérdekből nyilvánosak, melyek közérdekű adatigénylés útján megismerhetőek. **A vagyonnyilatkozatok megismerhetőségét az Infotv. közérdekű adatigénylésekre vonatkozó általános szabályozásai szerint kell biztosítani, így például a megtekintést nem lehet bizonyos feltételekhez kötni.**

A NAIH/2016/1431/7/V ügyiratszámú jelentéséből kiderül, hogy Balatonakarattya Község Önkormányzata a Hatóság állásfoglalása szerint nem tett eleget a törvényi kötelezettségeinek akkor, amikor a képviselők vagyonnyilatkozatának megismerhetőségét bizonyos feltételekhez kötötte (pl. a betekintéshez írásbeli kérelmet kell beadni a kérelmező nevével, aláírásával; a vagyonnyilatkozatba személyesen lehet csak betekinteni a Pénzügyi és Gazdasági Bizottság elnökének, vagy bizottsági tagnak a jelenlétében; az adatigénylő másolatot nem kaphat). Az önkormányzat szabályzata így ellentétes az Infotv.-nyel, hiszen nem biztosítja a közérdekű adat korlátozásoktól mentes megismerhetőségét.

A NAIH/2020/2813/5 ügyiratszámú jelentés szerint Tarján Község Önkormányzata a közérdekű adatigénylésnek nem tett eleget, mivel a kért vagyonnyilatkozatok megismerhetőségét nem biztosította. A Hatóság felszólította az önkormányzatot az adatigénylés teljesítésére, ennek elmaradása miatt jelentést bocsátott ki.

A vagyonnyilatkozatokkal kapcsolatban a nyilvánosságot korlátozhatja, hogy

- Bár a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezett csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házastárs- vagy élettársának, valamint gyermekének vagyonnyilatkozatát is, de a hozzátartozók



nyilatkozata nem nyilvános (Mötv. 39. § (3), Nek tv. 103. § (3)), azokba csak a szervezeti és működési szabályzatban erre kijelölt bizottság tagjai tekinthetnek be ellenőrzés céljából (Mötv. 39. § (2)).

- Az önkormányzati bizottságok nem képviselő tagjai – összhangban az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény által meghatározott kötelezett körrel – vagyonyilatkozat tételére kötelesek, de a vagyonyilatkozatok nyilvánossága kizárható.
- A vagyonyilatkozattal kapcsolatos eljárás esetén a képviselő-testület zárt ülést tart (Mötv. 46. § (2a)).

A vagyonyilatkozatok kiadásával kapcsolatban bírósági ügyekre is sor került.

A Pfv.21977/2014/4. számú ítéletében a Kúria arra kötelezte a Budajenői Közös Önkormányzati Hivatalt, hogy a felperes részére, az általa megadott e-mail-címre küldje meg – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok, valamint a házastárs, élettárs, gyermek nevének felismerhetetlenné tételével – a Budajenői Önkormányzat polgármesterének 2013. évi vagyonyilatkozatát. Indokolásában kifejtette, hogy a képviselő vagyonyilatkozata jogszabályi rendelkezés szerint nyilvános.

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatban folyamatosan érkeznek konzultációs kérdések és panaszok. A visszatérő jogértelmezési problémák miatt a NAIH 2020-ban külön tájékoztatót is kidolgozott a vagyonyilatkozatok nyilvánosságáról (A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a vagyonyilatkozatok megismerhetőségéről címmel).

Amellett, hogy az Infotv. nem írja elő az általános közzétételi listában a vagyonyilatkozatok elektronikus közzétételét, a **Hatóság álláspontja szerint a helyi önkormányzatoknak lehetőségük van arra, hogy a közzétételről – a Hatóság véleményének kikérése mellett – döntsenek és azt egyedi közzétételi listában nyilvánosságra hozzák.**

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján több konzultációs ügy kapcsán fejtette ki a Hatóság azt az álláspontját, miszerint a vagyonyilatkozatok internetes közzététele megengedett, az összhangban van a jogalkotó a nyilvánosság gyors és korlátozásmentes biztosítására irányuló szándékával. Ugyanakkor e lehetőségnek a feltétele, hogy az önkormányzatok egyedi közzétételi listát alkossanak (NAIH/2020/755, NAIH/2020/1435, NAIH/2020/2813, NAIH/2020/7681).

7.5.7 A közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét korlátozó szabályok

A közérdekű adatigénylés teljesítését az Infotv. által taxatívén felsorolt, külön törvény által meghatározott esetek korlátozhatják. **Az Infotv. tehát „lehetőséget ad arra, hogy egyes speciális célokra és okokra tekintettel a jogalkotó törvényi szinten korlátozhassa a közérdekű adatok megismerhetőségét.”**⁴⁸

Ilyen, ha az adat a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adatnak minősül (Infotv. 27. § (1)), illetve, ha az adat megismerhetőségét törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, környezet- vagy természetvédelmi, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra; bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra vagy a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozza (Infotv. 27. § (2) bekezdés a)-h) pontok).

Ugyancsak korlátozza a nyilvánosságot az, ha adott adat döntés megalapozását szolgálja: ebben az esetben az adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános; ugyanakkor a szerv vezetője engedélyezheti ennek nyilvánosságra hozatalát, ha az adat megismerhetőségéhez fűződő közérdek súlya ezt indokolja (Infotv. 27. § (5)).

Az adatok megismerése a döntés meghozatalát követően akkor is elutasítható, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy ha az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv

⁴⁸ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását veszélyeztetné (Infotv. 27. § (6)).

A NAIH-hoz beérkező önkormányzati jelentések alapján 2020-ban a helyi önkormányzatok által elutasított adatigénylések esetében minimális számban fordult elő minősített adat, szellemi tulajdonhoz fűződő jog védelme miatti, valamint bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel meghozott korlátozásra hivatkozás és csekély volt a bűncselekmények üldözése vagy megelőzése miatti elutasítás száma is. Gyakoribb volt az adatigénylés elutasítása döntés-előkészítésre, döntés megalapozására, valamint adó-, illetve üzleti titokra hivatkozással.

A NAIH panasz- és konzultációs ügyek alapján elmondható, hogy a helyi önkormányzatok a közérdekű adatigénylések nem teljesítésekor leggyakrabban az üzleti titokra, a személyes adatok védelmére, a döntés megalapozását szolgáló adatra, másodsorban a szerzői titokra, mint a nyilvánosságot korlátozó szempontokra hivatkoztak.

Bár a fentiek alapján a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége nem korlátozhatatlan jog, a NAIH következetes álláspontja szerint **a fenti korlátozó szempontok nem járhatnak az információszabadsághoz való alapjog aránytalan sérelmével. Ennek megfelelően az adatigénylés teljesítése során mindig együtt kell mérlegelni az adatok védetségének és az adatok nyilvánosságának kérdését.**

„Amennyiben az adott titokfajta nem került feltüntetésre kiadási akadályként az Infotv.-ben, illetve törvényi szinten nem állapítja meg jogszabály azt, hogy az adott titok-típus „megelőzi” a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot, a bíróság számára fennáll a konkrét esetre vonatkozóan az úgynevezett érdekmérlegelés lehetősége.”⁴⁹

Az **üzleti titokra** való hivatkozás tekintetében fontos kiemelni, hogy az Infotv. külön hangsúlyozza azt – a régi Ptk. 81. § (3) bekezdésével összhangban –, hogy a helyi önkormányzati költségvetés vagy európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatásokkal, kedvezményekkel, nemzeti vagyon kezelésével kapcsolatos közérdekből nyilvános adat nem minősül üzleti titoknak. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna (Infotv. 27. § (3)).

A transzparencia szempontjából **különösen fontos kérdés a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás, a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetősége**, így a gazdasági érdekhez fűződő jog a nyilvánosság biztosítása érdekében hátrébb sorolható. Ennek megfelelően az **ezzel kapcsolatos adatokat, dokumentumokat** – így például az önkormányzat által kötött szerződéseket – **nyilvánosságra kell hozni; és amennyiben ezek az igénylő által meg nem ismerhető adatokat** (pl. technológiai leírások, műszaki paraméterek, know-how) **is tartalmazznak, akkor azokat a másolaton felismerhetetlenné kell tenni** (Infotv. 30. § (1)).

A NAIH állásfoglalása szerint a különböző tervdokumentációk esetében a tervezőket kell nyilatkoztatni arról, hogy mely adatok tartozhatnak azon adatkörbe, amelyek esetében méltányolható üzleti érdekből a megismerhetőség korlátozható (NAIH-2354-2/2013/V állásfoglalás).

A NAIH-2183-5/2013/V ügyiratszámú jelentés szerint egy Kft. a Budapest V. kerületi önkormányzattól az informatikai szoftverbeszerzésekre vonatkozó szerződések másolatát kérte ki közérdekű adatigénylés keretében. A Hatóság kérdésére az önkormányzat közölte, hogy az adatigénylést azért nem teljesítette, mert véleménye szerint a kért adatok üzleti titoknak minősülnek. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy mivel az önkormányzat tulajdona nemzeti vagyon, így – az Alaptörvény 39. cikkével összhangban – az erre vonatkozó adat közérdekű adatnak minősül. Az Infotv. is külön kiemeli, hogy az önkormányzat költségvetésével kapcsolatos nyilvános adatok nem minősülnek üzleti titoknak. Ugyanakkor, mivel a jogszabályok szerint az adatok nyilvánossága nem okozhatja az üzleti tevékenység aránytalan sérelmét, így az ilyen adatokhoz való hozzáférés korlátozható, például a technológiai leírások, műszaki adatok, know-how felismerhetetlenné tételével a kiadott másolaton.

⁴⁹ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat



Az üzleti titok kapcsán fontos kitérni arra, hogy **nem minősíthető üzleti titoknak olyan adat, amely egyébként nyilvánosan hozzáférhető**: az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény szerint ugyanis üzleti titok csak olyan adat, információ lehet, amely „egészben vagy elemeinek összességéként nem közismert, vagy ... nem könnyen hozzáférhető” (2018. évi LIV. törvény 1. § (1)).

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján egy panaszügyben egy hulladékgazdálkodási nonprofit Kft.-től kért ki az adatigénylő hulladékgazdálkodási adatot, mely adatigénylést a Kft. üzleti titokra hivatkozva tagadta meg. A NAIH vizsgálata megállapította, hogy az igényelt adatok elérhetőek az Egységes Hulladékgazdálkodási Információs Rendszerből, ennek megfelelően üzleti titokra nem lehet hivatkozni, a kért adatigénylést teljesíteni kell (NAIH/2020/434).

Az üzleti titokhoz hasonlóan, a szertői jogok esetében is kimondja az Infotv. a közérdekből nyilvános adatok korlátozhatóságát, de ezt a korlátozást is csak olyan mértékig lehet alkalmazni, ami az információszabadsághoz való alapjogot nem csorbítja: **ez azt jelenti, hogy önmagában az, hogy egy mű szerzői jog védelme alatt áll, még nem jelenthet akadályt a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságának, kizárólag a szerző személyhez fűződő jogainak védelmében korlátozható a megismerhetőség**. Ezt mondja ki a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény, miszerint „szerzői jogi védelem alatt álló mű közérdekű adatként vagy közérdekből nyilvános adatként való megismerésére irányuló igényt a szerző személyhez fűződő jogainak védelme érdekében az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az adatigénylő által kívánt forma és mód helyett – az adatigénylés teljesítésére rendelkezésre álló határidőben – a mű közérdekű adatot vagy közérdekből nyilvános adatot tartalmazó részei megtekintésének lehetővé tételével is teljesítheti” (1999. évi LXXVI. törvény, 15/A. §).

A NAIH/2016/730/6/V ügyiratszámú jelentés szerint az adatigénylő egy Kft. és egy Alapítvány között létrejött támogatási szerződés keretében készült fejlesztési koncepciót és elvi engedélyezési tervdokumentációt kívánta megismerni, mely dokumentumokat Nyíregyháza MJV Önkormányzata egy projektje keretében felhasznált. Az adatigénylést Nyíregyháza MJV Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala arra hivatkozással tagadta meg, hogy azokat egyszeri felhasználási joggal szerezte meg, így nem jogosult a kiadására. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy mivel a szerződő fél közfeladatot ellátó szervvel van kapcsolatban, így a kért adatok közérdekből nyilvánosak. Szerzői jogra hivatkozással a teljes dokumentum kiadását nem lehet megtagadni, csak a védett ismereteket kell a másolaton felismerhetetlenné tenni.

Hasonló szabályok érvényesek a döntés megalapozását szolgáló adatot tartalmazó dokumentumokra is, ezek esetében is mérlegelni kell azt, hogy az adat kiadása milyen mértékű érdeksérelemmel járna.

A Pfv.21099/2013/4. számú ítéletében a Kúria helybenhagyta a másodfokú bírósági ítélet, mely egy adatigénylésben az igényelt adatok egy részének kiadására való indítványt elutasította, mert „építésügyi hatósági ügyben az eljárásban kiadható engedélyen kívül minden más irat az engedélyhez szükséges döntés előkészítésének körébe tartozik”.

A Pfv.21705/2011/4. számú ítéletében a Kúria egy a Pécsi Vízmű privatizálásához kapcsolódó ügyben kimondta, hogy ugyan a Vízmű gazdasági és jogi helyzetét felmérő dokumentum közérdekű adat, mivel az döntést készített elő, így az akkor hatályos jogszabályok alapján az tíz évig nem nyilvános.

A döntés megalapozását szolgáló adatra való hivatkozás az esetek többségének szűken értelmezendő. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján,

- Döntés megalapozását szolgáló adat csak az adott szerv (feladat- és hatáskörébe tartozó) **döntése meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített adat lehet**;
- **A döntés megalapozását szolgáló adatnak konkrét döntéshozatali eljáráshoz kell kapcsolódnia** (tehát nem lehet általánosságban hivatkozni erre);
- **A dokumentum egésze nem minősíthető döntést megalapozó adatnak**;



- Az adatkezelő **nem hivatkozhat ún. „kényelmi” szempontokra** (pl. többletfeladattal járna a számára a nem nyilvános adatok elkülönítése);
- **Az adatigénylést elutasító döntést tartalmilag indokolni kell**, pl. az adat kiadása mennyiben befolyásolja a döntés meghozatalát, meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.⁵⁰

Az Alkotmánybíróság a 3069/2019. (IV. 10.) AB határozatában és a 3070/2019. (IV. 10.) AB határozatában is kifejtette annak fontosságát, hogy a köztisztviselők döntés-előkészítése szabadon, informálisan és a nyilvánosság nyomásától mentesen folyhasson. Ezért az aktanyilvánosság a végeredményre vonatkozik csak, a közbülső munkaanyagokra nem. Ugyanakkor az igényelt dokumentumok kiadását – tartalmukra tekintet nélkül – nem lehet teljes egészében megtagadni, mivel az a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjog indokolatlan korlátozását jelentené. A döntést megalapozó adat tartalmi vizsgálata ezért kötelező és a nyilvánosság korlátozása csak a feltétlenül szükséges mértékig lehetséges.

A NAIH/2019/269/6. ügyiratszámú jelentés szerint az adatigénylő Göd Város Önkormányzatától nyilvános képviselő-testületi ülések hangfelvételeit kérte ki. Az önkormányzat az adatigénylést arra hivatkozva tagadta meg, hogy a felvételek döntés megalapozását szolgáló adatokat, üzleti titkot tartalmaznak. A NAIH állásfoglalásában kifejtette, hogy a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó, vagy közfeladatának ellátása során keletkezett valamennyi adat közérdekű adatnak minősül; a képviselő-testületi ülések nyilvánosak, így a hangfelvételek másolatait az önkormányzat köteles kiadni. Amennyiben a kért felvételek az adatigénylő által meg nem ismerhető adatokat is tartalmaznak, úgy azokat a másolaton felismerhetetlenné kell tenni.

A közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismerésekre külön törvények rendelkezései vonatkoznak. Amennyiben ilyen adatra érkezik megismerési igény, úgy az adatkezelő az adatigénylést erre való hivatkozással a jogviszony alanyainak, a jogviszony típusának, a jogviszony tárgyának, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás mértékének és teljesítése időpontjának megjelölésével is teljesítheti (Infotv. 30. § (7)). A Pfv.IV.22.104/2015 kúriai ítélet kapcsán kiadott BH2016.305. számú döntvény alapján az Alaptörvényben biztosított és az Infotv. rendelkezésein keresztül érvényesülő közérdekű adatok megismeréséhez való alapjog nem lehet a gazdasági élet szereplői között keletkezett elszámolási vita eszköze, függetlenül attól, hogy az igényelt adat a közfeladat ellátása során keletkezett. Fontos azonban megállapítani, hogy az erre való hivatkozást a vizsgált esetekben az eljáró bíróságok jellemzően nem fogadták el: az érvelések, indoklások szerint **önmagában az, hogy az adatigénylő jelentős számú adatot, nagy mennyiségű dokumentumot igényelt, még nem jelent számlaszintű elszámolási kötelezettséget, ezt minden esetben egyedileg kell elvégezni.**⁵¹

A NAIH-875-2/2014/V. állásfoglalása alapján, bár a törvény lehetővé teszi a közfeladatot ellátó szerv számára, hogy gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismeréseket megtagadja, önmagában az a tény, hogy az adatigénylés számlák másolatának megismerésére irányul, nem teszi jogszerűvé az Infotv. 30. § (7) bekezdésének alkalmazását. A megtagadás alapját szűken kell értelmezni; minden esetben mérlegelni kell, hogy a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú-e az információszabadsághoz fűződő közérdeknel.

Fontos kitétel a fentiek kapcsán továbbá, hogy a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét **nemcsak a helyi önkormányzatnak, hanem a vele üzleti kapcsolatban álló másik félnek is biztosítani kell, azaz a másik szerződött fél sem hivatkozhat üzleti titokra az adatigénylés teljesítésekor.**

A NAIH/2015/1758/11/V ügyiratszámú jelentés szerint panaszos az MNV Zrt. és Kisvárdai Város Önkormányzata között létrejött ingatlan adásvételi szerződés másolatát kérte ki, mely közérdekű

⁵⁰ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

⁵¹ A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.). Forrás: 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám



adatigénylést az MNV Zrt. üzleti titokra hivatkozással megtagadta. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy mind az MNV Zrt., mind az önkormányzat az Infotv. hatálya alá tartozó közfeladatot ellátó szerv, így tevékenységeikkel, gazdálkodásukkal, közpénz felhasználásával kapcsolatos adataik közérdekű adatnak minősülnek, melyek esetében nem hivatkozhatnak üzleti titokra az adatigénylés teljesítésekor, kizárólag a védett ismereteket tehetik a dokumentumokban felismerhetetlenné. Nem elfogadható továbbá, hogy az MNV Zrt. minden indoklás nélkül hivatkozik az üzleti titokra, illetve egy már megkötött, hatályos szerződés kapcsán a döntés megalapozását szolgáló adat védelmére. Mindezek alapján mindkét szerződő fél köteles lenne eleget tenni a proaktív közzétételi kötelezettségének – Infotv. által előírt köteleessége az 5 millió Ft értékhatárt elérő vagy azt meghaladó szerződés adatainak közzététele az általános közzétételi lista szerint; valamint a közérdekű adatigénylést is teljesíteni kell.

A személyes adatok védelmére való hivatkozás ugyancsak gyakorta megjelent az adatigénylés elutasítási indokai között. Az adatvédelmi kötelezettségek és gyakorlat vizsgálata nem képezi jelen kutatás tárgyát, ezért erre kizárólag a nyilvánosságot korlátozó tényezőként térünk ki.

A személyes adatok védelme kapcsán is fontos leszögezni, hogy az Infotv. alapján minden olyan adat, amely közvetlenül összefügg a közfeladatot ellátó szerv működésével, feladataival, gazdálkodásával, a közpénz felhasználásával, közérdekből nyilvános adatnak minősül.

Bár a Kttv. felsorolja a közérdekből nyilvános adatok körét a köztisztviselők vonatkozásában (ezek: neve, állampolgársága, alkalmazó szerv neve, szolgálati jogviszony kezdete, besorolása, munkakör megnevezése és betöltés időtartama, vezetői kinevezésének és megszűnésének időpontja, címadományozási adatai, illetménye – Kttv. 179. §), a Hatóság és a bíróságok egybehangzó álláspontja szerint **ez a felsorolás nem kizárólagos, az Infotv. és más törvények további adatok esetében is előírhatják a nyilvánosság biztosításának követelményét.** Így közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetőek (Infotv. 26. § (2)).

Fontos kitétel, hogy **az adatok megismerhetőségét a közfeladat ellátásához való kötöttség, közvetlen függés indokolja.** Ennek megfelelően közérdekből nyilvános adat például a képviselők, polgármesterek illetménye. A Kttv. külön ki is emeli, hogy a polgármester, az alpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, alelnöke, a főpolgármester, a főpolgármester-helyettes illetménye, tiszteletdíja és egyéb juttatása közérdekű adat (Kttv. 225/K. § (7)). Ugyanakkor, **ha a tisztség betöltésére jogszabály nem ír elő kötelező végzettséget, úgy adott tisztviselő végzettségének nyilvánosságra hozatala már megtagadható.**

A Pfv.IV.21.086/2018/6. számú ügyben a felperes egy polgármesteri hivatal vezetőinek, a polgármesternek, alpolgármesternek, illetve az önkormányzat fenntartásában működő intézmények vezetőinek a szabadságolásával kapcsolatban élt közérdekű adatigényléssel. Az alperes arra hivatkozva tagadta meg a kért adatokat kiadását, hogy a Kttv. és az Infotv. rendelkezései nem sorolják fel a szabadságra vonatkozó adatot, mint közérdekből nyilvános adatot; a kért adatok személyes adat fogalma alá esnek, így azok nem adhatók ki, és az adatok megismerése nem szolgálja az Infotv.-ben meghatározott cél elérését, illetve az adatkezelő szerv átláthatóságát. Az elsőfokú bíróság kötelezte az alperest arra, hogy a kért adatokat adja ki, azzal, hogy a személyes adatok szerepelnek a dokumentumokban, azokat tegye felismerhetetlenné. Indoklásában kifejtette, hogy a kért adatok közérdekből nyilvános adatok; így azok nyilvánossága az elsődleges, ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételnek kell tekinteni. Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét teljes egészében elutasította. A jogerős ítélet indokolása kifejtette, hogy az alperes osztályvezetői által kitöltött konkrét szabadságengedély nyomtatványok, illetve az azokon szereplő adatok nem minősülnek közérdekből nyilvános adatnak, hiszen az, hogy az alperes osztályvezetői mikor, illetve milyen formában kérték a szabadságuk kiadását, nem tartozik az alperes működéséhez, közhatalmi tevékenységéhez, tekintettel arra is, hogy az egyes jogkörök gyakorlása beosztásokhoz és nem az azt betöltő személyekhez kötött. A kért adatok megismerése nem szolgálja az alperes átláthatóságának biztosítását sem. A kért adatok olyan személyes jellegű adatok, amelyekből adott esetben még az egyes személyek védett tulajdonságaira is következtetéseket lehet levonni. A

felperes által előterjesztett felülvizsgálati kérelemre a Kúria a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria indoklásában – többek között – kifejtette, hogy a kért adatok az Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyes adatnak minősülnek, mivel az érintettel kapcsolatba hozhatók, valamint az adatból levonható az érintettre vonatkozó következtetés. A Kúria álláspontja szerint a kért adatok egyértelműen személyes adatnak minősülnek; és nincs olyan jogszabály, amely előírná ezen adatok nyilvánosságát.

A Pfv.IV.21.803/2014/6.számú ügyben a felperes az alperesnél foglalkoztatott tisztviselőknek és munkavállalóknak az illetményére és egyéb adataikra (pl. név, szolgálati jogviszony besorolása, időpontja, munkakör, vezetői kinevezések) vonatkozó közérdekű adatigénylés teljesítésének elmaradása miatt fordult bírósághoz. Az elsőfokú bíróság a kérelmet elutasította, mivel álláspontja szerint a kért adatok személyre bontottan nem minősülnek közérdekű adatnak. A másodfokon eljáró bíróság az ítéletet azonban megváltoztatta és kötelezte az alperest a kért adatok kiadására. Indoklásában kifejtette, hogy az Infotv. 26. § (2) bekezdése alapján közérdekből nyilvános adatnak minősül a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő, egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja (ld. Kttv. 179. §). A felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Hasonló ítélet született a Fővárosi Ítéletábrta részéről a Pf.IV.20.396/2014/6. számú ügyben is.

A köztisztviselőkhöz hasonlóan **a közalkalmazottak is közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személynek minősülnek, így a közfeladat ellátásával összefüggő személyes adataik közérdekből nyilvánosak.** Ugyanakkor, ha adott alkalmazott tevékenysége nem kapcsolódik közvetlenül a munkáltató szerv közfeladatainak ellátásához (tehát azon feladataihoz, amelyekre jogszabály kötelezi vagy lehetőséget ad), úgy ezen alkalmazottak (pl. portás, takarító) nem alanyai az Infotv.-nek.

A NAIH 2018-as éves beszámolója is külön fejezetben foglalkozott a közszolgálatban álló személyek közérdekből nyilvános adataival kapcsolatos kérdésekkel. Az alábbi legfontosabb állásfoglalások emelhetők ki⁵²:

- Az önkormányzattal foglalkoztatási jogviszonyban álló, a szerv feladat- és hatáskörében eljáró személyek közfeladat-ellátással összefüggő személyes adatai nyilvánosak – még akkor is, ha ezt jogszabály taxatívénem sorolja fel. Ilyen közfeladattal összefüggő, ezáltal közérdekből nyilvános adat lehet például az iskolai végzettség, a túlórára vonatkozó információ is.
- Fontos, hogy az Infotv. a közérdekből nyilvános személyes adatok esetében különbséget tesz az adatok megismerhetősége és az adatok terjesztése, illetve nyilvánosságra hozatala között (pl. maximum egy évig tehetők közzé a honlapon a közérdekből nyilvános személyes adatokat tartalmazó nyilvános testületi ülésre benyújtott képviselő-testületi előterjesztések).
- A nyilvánosság szempontjából az alábbi foglalkoztatási kategóriák különböztethetők meg:
 - Köztisztviselők (Kttv. alapján): közérdekből nyilvános adat a név, az állampolgárság, a foglalkoztató államigazgatási szerv neve, a szolgálati jogviszony kezdete, a besorolási adatok, a munkakör, a vezetői kinevezés időpontjai, a címadományozás és az illetmény (Kttv. 179. §).
 - Közalkalmazottak (Kjt. alapján): közérdekből nyilvános adat a munkáltató megnevezése, a közalkalmazott neve, beosztása, továbbá a besorolására vonatkozó adat. Nem közérdekű adat ugyanakkor a számszerű illetmény. (Kjt. 83/B. § (2))
 - Egyéb munkavállalók: adataik nem közérdekből nyilvános, hanem védendő személyes adatok, így a munkaszerződéseket csak anonimizálva lehet kiadni. Emiatt nem helyes az az adatkezelési gyakorlat, amikor a munkavállalók bérjegyzékét személyazonosításra alkalmas módon adják át (például uniós támogatás elszámolásához).

A NAIH 2019-es beszámolójában is megjelennek a közszolgáltatásban álló személyek adatainak nyilvánosságával kapcsolatos kérdések, különös tekintettel arra, hogy új jogszabályok is életbe léptek e tárgyban:

⁵² A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2018. évi tevékenységéről (B/4542)



- 2019. január 1-től lépett életbe a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) egyes közszolgálati tisztviselők (kormánytisztviselők, állami tisztviselők) jogviszonyára vonatkozóan.
- 2020. május 1-től lépett hatályba a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény (a továbbiakban: Küt.).

Ugyanakkor ezek a jogszabályok nem tartalmaztak a Kjt-hez hasonló egyértelmű szabályozást a közszolgáltatásban álló személyek közérdekből nyilvános személyes adatainak körére vonatkozóan. „Így míg egy a Kttv. alapján közszolgálatban álló foglalkoztatott tekintetében az előzőekben felsorolt adatok – ideértve az illetményt is – közérdekből nyilvánosak, addig ugyanezen adatok egy másik, hasonló munkakört betöltő, de a Kit. vagy a Küt. hatálya alá tartozó foglalkoztatott esetében – a Kit. és a Küt. rendelkezései alapján már nem minősülnek közérdekből nyilvános adatnak.”⁵³ A Hatóság állásfoglalása szerint ez jogértelmezési nehézséget jelenthet; továbbá aggályos, hiszen megkülönböztetéshez vezethet és a jogbiztonságot is sértheti. A Hatóság következetes jogértelmezése ezért az, hogy a Kttv. 179. §-ában meghatározott adatkör a Kit. és a Küt. hatálya alá tartozó foglalkoztatottak esetében is közérdekből nyilvános.

Egy konkrét panaszügyben eljárva a Hatóság álláspontja az volt, hogy a Kit. hatálya alá tartozó foglalkoztatottak illetménye és jutalma közérdekből nyilvános adat, mivel az egyértelműen összefügg a közfeladat ellátásával; ezzel szemben a szociális alapú juttatások már nem minősülnek közérdekből nyilvános adatnak, ezek esetében így csak személyazonosításra nem alkalmas módon lehet az adatokat kiadni. (NAIH/2019/7257)

A NAIH-3259-2/2012/V. ügyiratszámú jelentés alapján Budapest Főváros XIX. kerület Kispest Polgármesteri Hivatal Jegyzői Irodája állásfoglalásért fordult a Hatósághoz azzal a kérdéssel, hogy a polgármesteri hivatal dolgozóinak kifizetett jutalmak és prémiumok összege, név szerinti bontásban, a kiutalás időpontjának és a kiutalásról döntő személy vagy testület megjelölésével közérdekből nyilvános adatnak minősülnek-e. A Hatóság állásfoglalása szerint az igényelt adatok közérdekből nyilvános adatok, mivel azok a szerv közfeladataihoz kötődő közalkalmazottak adataira irányulnak, közpénz felhasználásával kapcsolatosak, az önkormányzat működésének, átláthatóságának nyilvánosságát biztosítják.

További szabályok vonatkoznak az önkormányzatok tulajdonában álló gazdasági társaságoknál foglalkoztatottakra, ezekkel a 3. Kutatás foglalkozik.

Az általános adatvédelmi rendelet szerint személyes adatnak azok az adatok minősülnek, amelyek akár közvetve, akár közvetlenül egy adott természetes személyhez köthetők (GDPR 4. cikk 1.). **Jogi személy esetén ez az adatvédelem nem áll fenn; illetve akkor sem lehet személyes adatok védelmére hivatkozni, ha a kért adatokat nem személyhez kötötte, hanem összesítve kéri ki az adatigénylő.**

A NAIH/2018/5903 ügyiratszámú jelentés alapján panaszos a Váci Polgármesteri Hivatal közérdekű adatigénylésre kiadott fakivágási engedélyeivel kapcsolatban kifogást emelt, mivel véleménye szerint az engedélyen a hivatal olyan adatokat is felismerhetetlenné tett, amelyek nem tartoznak a személyes adatok körébe, így például a jogi személy engedélyes nevét és címét. A Hatóság állásfoglalásában kifejtette, hogy a jogi személyek esetében a személyes adatok védelme nem áll fenn, így a kért dokumentumokat kitakarás nélkül kell az adatigénylő rendelkezésére bocsátani. Az adatigénylő emellett a hivatali dolgozók kifizetett túlóráinak és a túlmunkavégzés indokainak kiadását is kérte, mely adatigénylést a hivatal személyes adatokra való hivatkozással utasította el. A Hatóság kifejtette, hogy a túlóra a közfeladat ellátásához kapcsolódik, annak rendjét a Kttv. szerint a hivatal vezetője állapítja meg, így megismerhetőségét biztosítani kell. Mivel az adatigénylő az adatokat munkakörönként összesítve igényelte, így az adatok adott természetes személyhez nem köthetők, ennek megfelelően a személyes adatokra való hivatkozással sem tagadható meg az adatigénylés teljesítése.

⁵³ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2019. évi tevékenységéről (B/8988)



A személyes adatok kapcsán a fenti titoktípusoknak megfelelő eljárás a jogszerű, azaz a közérdekből nyilvános adatot tartalmazó dokumentumokat kérésre ki kell adni, azokból csak a személyes adat fogalma alá eső adatok takarhatók ki.

Az információszabadság korlátozhatóságával kapcsolatban, összességében tehát kimondható, hogy a helyi önkormányzatok (és a velük szerződött partnerek) közfeladatainak ellátása során, a gazdálkodásukkal kapcsolatban felmerülő minden adat közérdekű, így üzleti titokra, szerzői jogokra nem hivatkozhatnak az adatigénylések teljesítésekor, „**a közpénzek felhasználására, a közvagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó adatok nyilvánosságra hozatalát az üzleti titok védelme nem korlátozhatja**”.⁵⁴

Amennyiben az üzleti titok körén belül külön védett vagy más adatok megismerhetősége **aránytalan sérelmet okozna a közfeladatot ellátó szervnek, vagy a vele szerződésben állónak, úgy ezek esetében a nyilvánosság korlátozható.** Fontos kitétel azonban, hogy a közérdekű adatok megismerhetőségét korlátozó tényezőket csak a lehető legszűkebben lehet figyelembe venni, így a közfeladatot ellátó szerv az adatigénylés megtagadása során nem hivatkozhat általánosságban üzleti titokra, gazdasági érdekekre, hanem „**konkrétumokkal kell alátámasztani azt, hogy a kiadni kért dokumentációból mely adat és miért tartozik a védett körbe.**”⁵⁵ E dokumentumok kapcsán **nem az iratelv, hanem az adatelv érvényesül:** a dokumentumok egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető védett tartalmúnak csak azért, mert vannak benne olyan adatok is, amelyek nem nyilvánosak; a teljes dokumentum kiadását nem lehet megtagadni, csak a védett ismereteket a másolaton felismerhetetlenné kell tenni (az arányos korlátozás követelményének figyelembevételével), a személyes adatokat pedig anonimizálni kell.⁵⁶

A NAIH 2020-as éves beszámolójából kiderül, hogy a **Hatóság tapasztalatai szerint továbbra is problémát jelent a közszolgálatban álló személyek személyes adatainak nyilvánosságára, megismerhetőségére vonatkozó szabályok, azaz az Infotv. 26. § (2) bekezdésének értelmezése. Nehezen értik meg az adatgazdák azt, hogy a közfeladatot ellátó személyeknek nemcsak a Kttv.-ben tételesen felsorolt adatai minősülnek közérdekből nyilvános adatnak, hanem a közfeladatuk ellátáshoz kapcsolódó egyéb személyes adataik is megismerhetők az átláthatóság biztosításához szükséges mértékben** (amennyiben az adat védelmét más törvény nem írja elő). Így közérdekből nyilvános adat lehet például a köztisztviselők számára kifizetett jutalom, túlóradíj (mivel azok a közfeladat ellátására irányuló munkavégzés minőségével, mennyiségével állnak összefüggésben), a közszolgálati jogviszonyban a közfeladat ellátásával összefüggő megszűnésének indoka, a közalkalmazott részletes munkaköri leírása, vagy egy közfeladatot ellátó költségvetési szerv, intézmény vezetői pályázata. Minden esetben meg kell tehát állapítani, hogy adott foglalkoztatott, köztisztviselő közfeladatot lát-e el, és ha igen, akkor az ezzel kapcsolatos adatok közérdekű adatnak minősülnek. Ugyanakkor, ha az alkalmazott nem közfeladatot lát el, vagy a kért adat nem a közfeladat ellátásához kapcsolódik, akkor ezen adatok megismerhetősége korlátozható, megtagadható.

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján a NAIH/2020/5627 ügyiratszámú panaszügyben eljárva a Hatóság megállapította, hogy a polgármester iskolai végzettségét igazoló okirat nem minősül közérdekből nyilvánosnak, mivel semmilyen jogszabály nem ír elő iskolai végzettséget a polgármesteri tisztség betöltésének feltételeként.

7.5.8 Környezeti információk nyilvánossága

A mindennapi életben és az önkormányzati döntéshozatalban is egyre nagyobb hangsúlyt kapnak a környezetvédelem és a klímaváltozás kérdései. Szakmai publikációk szerint a környezetet érintő helyi közügyekben a környezeti információk nyilvánossága lehetne az alapja az állampolgári részvételnek és kontrollnak.⁵⁷ Ugyanakkor **a NAIH-hoz beérkező környezeti információkra vonatkozó közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos panaszok száma alacsony:** ennek oka lehet – elméletben – a példás gyakorlat, a környezeti információk proaktív közzététele is, azonban **vélhetően inkább összefügg a**

⁵⁴ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

⁵⁵ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

⁵⁶ Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat

⁵⁷ dr. Gajdics, Á.; dr. Szilágyi, Sz. (2012.). Információhoz való hozzáférés és részvétel a helyi (települési) környezeti ügyekben. Forrás: EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület



környezeti ügyekben való alacsony állampolgári részvétellel és azzal, hogy sokan valószínűleg nem is tudnak arról, hogy a környezeti információk közérdekű adatnak számítanak.⁵⁸

További ok lehet, hogy a helyi önkormányzatok jelentős része feltehetőleg nem rendelkezik olyan környezeti információkkal, amelyeket köteles lenne elkészíteni, gyűjteni. A Kvt. IV. fejezete által felsorolt önkormányzati környezetvédelmi feladatok között számos olyan tevékenység található, amelyek során környezeti információ keletkezhet (pl. önálló települési környezetvédelmi program kidolgozása, stratégiai zajtérkép, füstködriadó terv). A helyi önkormányzatok környezetvédelemben betöltött szerepét felmérő vizsgálat (Helyi önkormányzati szerepek és eszközök az ökológiai fenntarthatóság megvalósításában, K 115530 ny. sz. kutatási projekt) azonban alig találta nyomát annak, hogy az önkormányzatok eleget tennének tájékoztatási kötelezettségeiknek, így gyakran elmarad az éves kötelező tájékoztatás a környezet állapotáról, a megvitatásra váró tervezetek nehezen érhetőek el, több önkormányzat nem készít környezetvédelmi programot, gyakran elmarad a települési környezetvédelmi program felülvizsgálatáról, illetve végrehajtásáról szóló tájékoztatás, a települések jelentős része nem foglalkozik a helyi természeti értékek feltárásával, védelmével sem.⁵⁹

A NAIH 2020-as beszámolójában is kifejti véleményét, mely szerint **nemcsak az adatigénylők, de az adatkezelők is nehezen látják át a környezeti információk rendszerét, a hozzáférhető nyilvántartásokat**, az adatbázisok kezeléséért felelős szerveket.

A 6. fejezetben bemutatottak szerint a környezeti információk nyilvánosságának szabályozási hátterét alapvetően három jogszabály adja: a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.), a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet, valamint a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény). Emellett számos ágazati jogszabály (környezetvédelmi, természetvédelmi, hulladékgazdálkodási, zajterhelési stb.) is tartalmaz a környezeti adatok nyilvánosságával, tájékoztatással, adatok nyilvántartásával kapcsolatos kötelezettségeket.

Annak ellenére, hogy a Kvt. 12. § (3) bekezdése előírja, hogy az önkormányzatok feladatkörükben kötelesek a birtokukban levő vagy a számukra tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni; az önkormányzatok honlapjáról jellemzően hiányzik a környezeti információk jegyzéke, azaz egy lista, amely a náluk lévő környezeti információkat legalább az információ típusa szerint megjelöli. A környezeti információk jegyzéke segítené az önkormányzatokat abban, hogy egy helyen, összegyűjtve lássák a kötelezettségeiket és nyomon kövessék, hogy összegyűjtöttek-e, elkészítettek-e minden olyan környezeti információt, dokumentumot, amelyet valamely jogszabály a számukra kötelező feladatként előír. Emellett a jegyzék az állampolgároknak is segítené abban, hogy meg tudják állapítani, melyik információ hol érhető el, mely szervtől igényelhető.⁶⁰

Az Aarhusi Egyezmény 4. cikk 1. megerősíti és a nemzetközi jog szintjére emeli, hogy a környezeti információkat, azok kérése esetén, a nyilvánosság rendelkezésére kell bocsátani: „a hatóságok környezeti információ kérése esetén a nyilvánosság rendelkezésére bocsátják a kért információt a nemzeti szabályozás keretében, ideértve, amennyiben igénylik, ... ezen információt tartalmazó vagy azt alkotó eredeti dokumentumok másolatait”. Az önkormányzatok kötelességét, hogy kérésre rendelkezésre bocsássák a környezeti információkat, a Ktv. 12. § is kimondja, egyúttal rögzíti, hogy mindenkinek joga van a környezeti információkat, mint közérdekű adatokat megismerni. A Kvt. 51. § (1) alapján a „környezet állapotára, igénybevételére és használatára vonatkozó adatokat” a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok szerint kell kezelni. A környezeti információk nyilvánosságának robusztus gyakorlata tehát alapfeltétele lenne a demokratikus döntéshozatalnak egy olyan területen, amely egyre nagyobb szerephez jut a magyarországi közéletben.

A NAIH éves beszámolóiból és jelentéseiből kirajzolódik a környezeti információkat érintő adatigénylések elutasításának néhány tipikus – a Hatóság álláspontja szerint nem jogszerű – indoka is:

⁵⁸ dr. Gajdics, Á.; dr. Szilágyi, Sz. (2012.). Információhoz való hozzáférés és részvétel a helyi (települési) környezeti ügyekben. Forrás: EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület

⁵⁹ dr. Tóth, É. (2020.); A környezeti információk nyilvánossága. Forrás: NAIH

⁶⁰ dr. Tóth, É. (2020.); A környezeti információk nyilvánossága. Forrás: NAIH



- Az adatigénylő az adott hatósági eljárásnak nem ügyfele;
- Hivatkozás üzleti titokra vagy szerzői jogra;
- Hivatkozás személyes adatokra;
- Döntést előkészítő adatokra vonatkozó nyilvánosságkorlátozás;
- Az adatok állítólagos kiértékelhetlensége, alkalmatlansága, hogy azokból messzemenő következtetéseket lehessen levonni;
- Az, hogy nem a megfelelő adatkezelőnél történt az adatigénylés.

Érdekesség, hogy az elmúlt néhány évben – az önkormányzatok által a NAIH-nak beküldött éves jelentések alapján – nem hivatkoztak az Infotv. 27. § (2) d) pontjára, amely lehetővé teszi, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot törvény korlátozza környezet- vagy természetvédelmi okokból. Ennek kapcsán két fontos szempontot érdemes figyelembe venni. Az egyik, hogy a Kvt. 12. § (5) bekezdése explicit módon deklarálja, hogy legalábbis „fokozottan védett növény vagy állat élőhelyére, kimerülőben lévő természeti erőforrások lelőhelyére, fokozottan védett földtani természeti érték előfordulási helyére vonatkozó adat” esetében a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos adatok megismerése ezekre hivatkozva nem tagadható meg, ez pedig szűkíti ennek a korlátozásnak a lehetséges alkalmazását. A másik ok az lehet, hogy ezek az adatigénylések tipikusan olyan esetekre vonatkoztak, ahol az adatigénylő vélelme szerint környezeti kár keletkezett vagy keletkezhetett.

A NAIH/2018/1305/5/V ügyiratszámú jelentés szerint Diósd Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatalához érkezett közérdekű adatigénylésben egy állampolgár a Diófásor utca elején történt fakivágásról tett fel kérdéseket, és kérte a fakivágásról szóló összes dokumentum másolatának elküldését. Az ügy kapcsán kiadott NAIH jelentés többek közt megállapítja, hogy a fakivágásokhoz kötődő szakhatósági hozzájárulások, illetve szakvélemények bárki által megismerhető környezeti adatoknak minősülnek, mely alapján (az Infotv. 3. § 5. pontja és a közpénzek átláthatósága mellett) az igényelt adatok visszatartása jogsértő. A NAIH megállapítása szerint a szakhatósági hozzájárulások, illetve szakvélemények közérdekű adatok az Aarhusi Egyezmény, illetve a Ktv. 12. § (2) és 51. § (1) bekezdései alapján is.

A NAIH/2018/5903 ügyiratszámú jelentés egy, a Váci Polgármesteri Hivatalhoz érkezett és a hivatal által nem teljesített közérdekű adatigényléssel foglalkozik, ahol a panaszos a Hivaltól fakivágási határozatokat kért ki, azonban a Hivatal azokon felismerhetetlenné tette a jogi személy engedélyesek nevét és címét, a fakivágások cím szerinti helyszínét, a fakivágás indokát (az egyik határozat esetében), a közútkezelői hozzájárulás dátumát, ügyiratszámát és a kibocsátó főmérnök nevét, valamint a határozatok dátumát. A jelentés megállapítja, hogy a 346/2008 Korm. rendelet (Fakivágási Rendelet) alapján kiállított engedélyek, mint a kérdéses váci fakivágási határozatok is, hatással vannak a környezet állapotára, így azok környezeti adatoknak számítanak. A határozatok indoklása és dátuma közérdekű adat.

Az elmúlt két év NAIH beszámolóiban több hatósági állásfoglalás is található, amelyek az önkormányzatok által kezelt környezeti információk nyilvánosságát tárgyalják.

A Hatóság 2019. évi beszámolójában rögzíti, hogy a környezeti információkat „minősítetten” közérdekű adatoknak tekinti jelentőségüknél fogva. 2019-ben a Hatóság több olyan környezeti információval kapcsolatos ügyet is vizsgált, és ezeken felhívta a közfeladatot ellátó szervek figyelmét arra, hogy a környezeti információ fogalmát – összhangban az Aarhusi Egyezménnyel – a lehető legtágabban kell értelmezni. Így például:

- A környezet állapotára vonatkozó (pl. zajmérési) nyers adatok is környezeti információk, így ezek megismerésére irányuló adatigénylés esetén az adatokat ki kell adni és tájékoztatni kell az adatigénylőt a feldolgozás hiányáról. (NAIH/2019/5627)
- Az adatkiadásnak nem feltétele, hogy az adat – az adatkezelő véleménye szerint – alkalmas legyen következtetések levonására. (NAIH/2019/7779)
- Amennyiben az adatkezelőnek mérlegelési jogköre van, a környezeti információk nyilvánosságát kiemelt közérdekként kell kezelni. (NAIH/2019/1016)



- A kibocsátási adatok nyilvánosságára még a környezeti információkra alkalmazandó általános szabályoknál is szigorúbb szabályok vonatkoznak, megelőzve a személyes adatok, üzleti titok, adótitkok védelméhez fűződő érdekeket is. (NAIH/2019/1016, NAIH/2019/2549)

A Hatóság álláspontja szerint a közfeladatot ellátó szervek kötelesek segíteni az állampolgárokat abban, hogy a környezeti információkat megismerjék: „ezért különösen elvárható, hogy a környezeti információval rendelkező szervek betartsák a közzétételre vonatkozó kötelezettségeiket [lásd Kvt. 12. § (3) bekezdése, 311/ 2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 3. § f) pontja és 4. §-a] különös tekintettel a környezeti információk jegyzékének közzétételére.”⁶¹

A NAIH 2020. évi beszámolójában is kiemelten kezelte a környezeti információk nyilvánosságát. A beszámolóban a Hatóság megállapította (a beadványok tapasztalatai alapján), hogy továbbra is nehezen tudnak eligazodni mind az adatigénylők, mind az adatkezelők a környezeti információk rendszerében.⁶²

- Egyik állásfoglalásában a NAIH kifejtette, hogy a Kvt. 12. § (6) bekezdése alapján „ha a megkeresett szerv nem rendelkezik a kért környezeti információval, az információ megismerésre vonatkozó igényt köteles a környezeti információval rendelkező szervnek megküldeni és erről az igénylőt értesíteni vagy tájékoztatni, hogy a kért információt mely környezeti információval rendelkező szervtől igényelheti.” (NAIH/2020/4606)
- Egy másik panaszügy kapcsán a Hatóság a Kvt.12. § (9) bekezdésére hivatkozva kifejtette, hogy nemcsak a közfeladatot ellátó szervek, de a környezethasználók is kötelesek tájékoztatást adni az általa okozott környezetterheléssel, a környezet igénybevételével (...) összefüggő adatokról, így az adatigénylés teljesítése nem tagadható meg arra hivatkozva, hogy az adatkezelő nem minősül közfeladatot ellátó szervnek. (NAIH/2020/1819)
- Nem lehet üzleti titokra hivatkozva megtagadni az adatigénylés teljesítését abban az esetben, ha a kért információk nyilvános adatbázisból hozzáférhetők. (NAIH/2020/434)
- A környezeti információk megismerhetőségét nem lehet ügyféli jogálláshoz kötni. (NAIH/2020/6703)

A környezeti információk nyilvánosságának hazai gyakorlatával kapcsolatos további szempont azok szerepe az egészséges környezethez való jog biztosításában, ahogy arra – a NAIH 2018-as éves beszámolója alapján – a Hatóság rendszeresen fel is hívja az érintett önkormányzatok figyelmét.

A NAIH/2017/1696/6/V ügyiratszámú jelentés is megerősíti a kapcsolatot a környezeti információk nyilvánossága és az egészséghez, egészséges környezethez való alkotmányos jogok (Alaptörvény XX. cikk (1), XXI. cikk (2)) között. A 311/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet 2. § f) pontja szerint is környezeti információ a környezeti információnak számító tényező vagy intézkedés hatása, vagy potenciális hatása az emberi egészségre és biztonságra is. Így tehát a környezeti információk nyilvánossága egyben egészségügyi, személy- és vagyonbiztonsági kérdés is.

Fontos megállapítani, hogy a környezeti információk nyilvánosságához való jog esetenként megelőzheti például a képviselő-testületi ülések szabályozásával kapcsolatos előírások adta nyilvánosságot korlátozó lehetőséget, vagy akár még más titoktípust is. A Hatóság jogalkalmazási gyakorlata tehát **alapvető állampolgári érdekek tekinti a környezeti információkhoz való hozzáférést, ezek nyilvánosságát kiemelt közügyként kezeli.**

A NAIH 2020-as beszámolója alapján egy zártkörű, a képviselő-testületi megbeszélésről készített rejtett hangfelvétel esetében a Hatóság az adatkezelés jogszerűségét állapította meg annak ellenére, hogy a hangfelvétel titokban készült, és annak nyilvánosságra hozataláról a készítő nem tájékoztatta az érintetteket. A zárt ülésnek a témája ugyanis az épített és védett természeti környezetet súlyosan érintő építési beruházás volt, amelynek engedélyezési folyamatát a helyi lakosok és környezetvédők tiltakozása kísérte; így a Hatóság álláspontja szerint a várost és lakóit közvetlenül érintő kiemelt

⁶¹ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2019. évi tevékenységéről (B/8988)

⁶² A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2020. évi tevékenységéről (B/14647)



közügy tárgyalása esetén a környezeti információk törvény által előírt nyilvánosságát az önkormányzat biztosíthatta volna.

A NAIH-hoz érkező panaszok alacsony száma mellett talán nem különösebben meglepő, hogy az önkormányzatokra vonatkozó környezeti információkhoz kötődő adatigénnyelssel kapcsolatos ügy sem került nagyobb számban a bíróságok elé.

7.5.9 Nemzetiségi önkormányzatok

Az elmúlt években kevés panasz érkezett a Hatósághoz nemzetiségi önkormányzatot érint ügyekben. A NAIH-hoz éves jelentést benyújtó szervezetek között is csak elvétve találkozhattunk nemzetiségi önkormányzatokkal (kizárólag az Országos Roma Önkormányzat, valamint néhány helyi roma nemzetiségi önkormányzat nyújtotta be jelentését a Hatósághoz), ezek is többnyire „0”-s jelentést adtak, azaz nem érkeztek ezekhez közérdekű adatigénylések. Ennek oka lehet az állampolgárok kisebb érdeklődése e szervezetek működése, gazdálkodása iránt, de akár a kevésbé jogkövető gyakorlatra is visszavezethető – e kérdés megválaszolása a II. kutatási fázis feladata.

2020-ban azonban – a NAIH 2020-as beszámolója alapján – **megnövekedett a nemzetiségi önkormányzatokat érintő adatigénylések száma, változatos témákban**, pl. teljesítési határidő indokolatlan meghosszabbítása, költségtérítés megállapítása, elektronikus közzététel elmulasztása.

A Magyarországon Élő Nemzetiségek Jogainak Védelmét Ellátó Biztoshelyettes adatszolgáltatása szerint a 2020. évi panaszbeadványok fele roma nemzetiséghez kötődött (e nemzetiséghez tartozók kiemelkedő létszáma miatt is), emellett a német nemzetiséghez kötődő panaszok jelentek meg még nagyobb számban; a további nemzetiségekkel kapcsolatban elvétve keresték csak meg a biztoshelyettes hivatalát. A panaszok főként hadigondozotti ellátáshoz, kulturális jogokhoz, nevelés-oktatási témához kötődtek, a 4. helyen pedig az önkormányzati jogok szerepeltek.

A nemzetiségi önkormányzatok tevékenységeivel, működésével, gazdálkodásával kapcsolatos információszabadságot érintő kötelezettségek nagyrészt megegyeznek a helyi önkormányzatokra vonatkozó előírásokkal. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény a Möt. rendelkezéseivel hasonlóan szabályozza például a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületi üléseinek nyilvánosságát (Nek tv. 91., 93., 95., 96. §), a nemzetiségi önkormányzati tisztségviselő, képviselő tiszteletdíjának, illetményének és egyéb juttatásainak megismerhetőségét (Nek tv. 109. § (6)), a nemzetiségi önkormányzati képviselők vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségét (Nek tv. 103. § (1)). A jogszabályok kimondják továbbá, hogy a nemzetiségi önkormányzat vagyona a nemzetiségi közügyek ellátását szolgálja, melyre alapvetően a nemzeti vagyonról szóló törvény helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.

Az Állami Számvevőszék 2019 áprilisában kiadott jelentésében külön vizsgálta a hazai nemzetiségi önkormányzatokat. Az információszabadsággal kapcsolatban az ÁSZ jelentés megállapítja, hogy a vizsgált **intézmények vezetőinek 62%-a** nem szabályozta megfelelően az információáramlás rendjét, **nem rendelkezett az Infotv. 35. § (3) bekezdés előírása ellenére a közérdekű adatok közzétételére vonatkozó szabályozással, nem alakították ki a belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatokat**. És bár a nemzetiségi önkormányzatokat az átlagosnál alacsony kockázati szint jellemzi, az átlagnál alacsonyabb a kontrollszint is.

A Nemzetiségi Biztoshelyettes tapasztalatai:

- Együttműködési megállapodással kapcsolatos anomáliák;
- Egyetértési és véleményezési joggal kapcsolatos problémák;
- Nemzetiségi ügyekkel foglalkozó önálló települési önkormányzati bizottság hiánya;
- Nemzetiségi képviselők bevonásának nehézségei a települési képviselő-testületi és bizottsági tevékenységbe;
- Zárt ülésen való részvétel, önkormányzati adatok megismerhetősége korlátozott;
- Közmeghallgatás diszfunkciói;
- Veszélyhelyzet alatti korlátozott nemzetiségi önkormányzati működés;

- Elektronikus közzététellel kapcsolatos gyakorlati problémák (közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat hozzáférhetetlen);
- Ajb.t. szerinti együttműködési kötelezettség megszegése.

Problémát jelent továbbá a nemzetiségi önkormányzati képviselők körében jellemző elöregedés, a tudás- és információtranszfer korlátozottsága.

A nemzetiségi önkormányzatok működését a legtöbb esetben a helyi önkormányzati hivatalok segítik, mely együttműködés részleteit a Nek tv. szerinti megállapodásban kell rögzíteni (Nek tv. 80. § (3)). Rendkívül fontos ezért, hogy ez a megállapodás kitérjen a nemzetiségi önkormányzatok tájékoztatási, nyilvánossági kötelezettségeivel kapcsolatos feladatmegosztásra is.

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/8134 ügyben a Hatóság javasolta a települési önkormányzat számára, hogy vizsgálja felül és módosítsa a helyi önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat közötti, a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 80. § (3) bekezdése szerinti megállapodás tartalmát annak érdekében, hogy a nemzetiségi önkormányzatok közérdekű és a közérdekből nyilvános adatai az Infotv. szerinti módokon megismerhetővé váljanak.

7.5.10 Sérülékeny csoportok

Az információszabadsággal kapcsolatosan a sérülékeny csoportok kérdésköre két aspektusból is vizsgálható:

- Egyrészt e csoportok információkhoz való hozzáférése;
- Másrészt a sérülékeny csoportokkal kapcsolatos adatszolgáltatás kapcsán.

A közérdekű adatokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés a közzétételre szolgáló elektronikus felületek akadálymentesítését feltételezi. A közszférabeli szervezetek honlapjainak és mobilalkalmazásainak akadálymentesítéséről szóló 2018. évi LXXV. törvény – az Európai Parlament 2016. október 26-án elfogadott EU 2016/2102 számú irányelvének átültetésével a hazai jogba – előírja, hogy 2020. szeptember 23-tól minden közszférabeli honlapnak akadálymentesnek kell lennie, 2021. június 23-tól pedig valamennyi közszférabeli mobilalkalmazásnak is akadálymentesnek kell lennie. „A törvény hatálybalépésének napjától akadálymentesnek kell lennie az összes olyan letölthető dokumentumfájlnak, ami a szervezet közfeladata ellátásával kapcsolatos alapvető információkat tartalmazza, illetve amit a törvény hatálybalépésének napja után tesznek közzé, hiszen egy honlap csak akkor tekinthető akadálymentesnek, ha a rajta lévő letölthető dokumentumok is akadálymentesek.”⁶³ A helyi önkormányzatok esetében vélelmezhető, hogy ez az akadálymentesítés még nem mindenhol valósult meg, amely nemcsak a honlapok vakok és gyengénlátók számára kialakított speciális verzióinak létrehozását, hanem megfelelő szerkezetét, átláthatóságát, érthető nyelvezetét is feltételezi.

A szociális ellátásokat sok esetben önkormányzati fenntartású intézmények nyújtják, illetve az önkormányzatokkal kötött feladat-ellátási, közszolgáltatási szerződés keretében végzik gazdasági szervezetek, nonprofit szereplők. Ahogy az már több esetben is bemutatásra került, a közfeladatok ellátása, a közpénz felhasználása, kezelése, a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás miatt e szervezetek – így például a személyes gondoskodást nyújtó intézmények (pl. idősothonok) – is az Infotv. hatálya alá tartoznak, a közfeladat ellátásával, a működésükkel kapcsolatos nem védett adatok megismerhetőek. Így ezeknek az intézményeknek, szervezeteknek is eleget kell tenniük az elektronikus közzétételi kötelezettségnek és teljesíteniük kell a közérdekű adatigényléseket (a személyes adatok anonimizálásával). Ugyancsak általános szabályként, a költségvetési szerv vezetője belső szabályzatban rendezi a működéséhez kapcsolódó kérdéseket, így különösen a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét (Ávr. 13. §. (2h)).

⁶³ Garamvári, M. (2020.). Összefoglaló feljegyzés a sérülékeny csoportok közérdekű információkhoz való hozzájutásának akadályairól és a segítségnyújtás lehetséges formáiról. Forrás: NAIH

A kimittud.atlatszo.hu portálon az alábbi témák jelentek meg szociális témájú adatigénylések keretében:

- Szociális segélyek összege, támogatottak száma;
- Szociális bérlakásokkal kapcsolatos adatigénylés;
- Bölcsődei vezető munkaköri leírása;
- Óvoda, bölcsőde létesítésével, működésével kapcsolatos információk;
- Közétkeztetéssel kapcsolatos adatigénylés;
- Szerződések kikérése;
- Szociális intézmények főkönyvi kivonatainak kikérése.

A sérülékeny csoportokkal kapcsolatos adatkezelés, adatközlés keretében elsősorban a személyes adatok védelmének biztosítása jelenik meg kiemelt kötelezettséggént. Az információk nyilvánosságát korlátozó tényezőknél részletesen bemutatásra kerülnek a személyes adatok védelmével kapcsolatos kitételek; így itt összegzésként csak az alábbiakat érdemes kiemelni:

- A személyes adatok védelme kapcsán is fontos leszögezni, hogy az Infotv. alapján minden olyan adat, amely közvetlenül összefügg a közfeladatot ellátó szerv működésével, feladataival, gazdálkodásával, a közpénz felhasználásával, közérdekből nyilvános adatnak minősül.
- Természetes személyek esetében a személyes adatok védelme ezen adatok anonimizálásával biztosítandó.
- A helyi önkormányzat képviselő-testületi és bizottsági ülések nyilvánosságát korlátozó esetek közé tartoznak az egyedi önkormányzati hatósági ügyek (pl. lakásbérbeadás, szociális ügyek), amelyek esetében „a döntéshozók különleges, szenzitív (főként szociális és vagyoni helyzetre, egészségi állapotra vonatkozó) személyes adatokat is kezelnek”.⁶⁴ Ezekben az ügyekben a képviselő-testület és a bizottság is kötelezően zárt ülésen hozza meg döntését (Mötv. 46. § (2 a)).
- A személyes adatok megismerése a képviselő-testületi tagok számára is csak akkor biztosítható, ha az a képviselői munkához kapcsolódó ügyekhez elengedhetetlen. Ezekben az esetekben is a célhoz kötött adatkezelés elvét kell betartani, tehát a személyes adatok megismerésére, kezelésére csak a döntéshez, a közfeladat ellátásához elengedhetetlenül szükséges mértékben kerülhet sor. Például a képviselő adatmegismerési joga nem terjed ki arra, hogy a szociális nyilvántartásból személyes adatokat kérjen ki. Ezeket az adatokat csak akkor ismerheti meg, ha például a testület vagy bizottság elé fellebbezést terjesztenek elő és az adatok ismerete a döntéshozatalhoz nélkülözhetetlen.

A NAIH 2020-as beszámolója alapján a NAIH/2020/7560/2. ügyiratszámú konzultációs ügyben egy bentlakásos időotthon intézményvezetője fordult tájékoztatásért a Hatósághoz abban, hogy az önkormányzat részére továbbíthatók-e a gondozottak egyes személyes adatai. A NAIH állásfoglalásában kifejtette, hogy az igényelt adatok a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 24. § -a alapján adhatók csak ki, a vizsgált ügyben (önkormányzati tulajdonba vétel vizsgálata) az ellátásban részesülőkre, a férőhelyre várakozó személyekre, azok hozzátartozóira vonatkozó személyes adat kiadása nem jogszerű.

Egy másik konzultációs beadványban egy tartós bentlakásos idősök otthonában gondozottak egyes személyes adatainak az önkormányzat részére történő továbbításával kapcsolatban fogalmazott meg kérdéseket az intézmény vezetője. A Hatóság álláspontja szerint, a polgármester által igényelt, a szociális intézményben ellátásban részesülőkre, azok hozzátartozóira, a férőhelyekre várakozókra vonatkozó adatok a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.) 24. § -a alapján adhatóak ki. Az, hogy egy települési önkormányzat fenntartásba kívánja venni a szociális intézményt, és ennek előkészítése érdekében az ellátásban részesülőkre, a férőhelyre várakozó személyekre, azok hozzátartozóira vonatkozó személyes adatok kiadását kéri, nem feleltethető meg sem a GDPR, sem a Szoctv. szabályainak (NAIH/2020/7560/2).

Személyes adatok védelmével kapcsolatos ügyek bírósági eljárásokban is megjelentek.

⁶⁴ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója az önkormányzati testületek működésének nyilvánosságáról (NAIH/2019/6273/3)



A Pfv.IV.22.104/2015/4 számú ügyirat szerint Érpatak Község Önkormányzata, mint felperes Újfehértó Város Önkormányzatától (mint alperes) a két önkormányzat által létrehozott Központi Egészségügyi Ügyeleti Szolgálat működésével kapcsolatos adatokat kért ki, köztük az ügyeleti ellátás adatait utcák szerinti bontásban. Az elsőfokon eljáró bíróság megállapította, hogy a kért adatok közérdekből nyilvános adatnak számítanak, mivel közfeladat ellátásához kapcsolódtak. A bíróság azt is megállapította, hogy az adatok az alperes rendelkezésre állnak, mivel azok az ügyeleti tevékenység során kiállított háziorvosi kórlapból és az ügyeleti naplókából kinyerhetők; így kötelezte az alperest ezek kiadására. Az elsőfokú ítéletet a másodfokon eljáró bíróság is jóváhagyta. Alperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, mivel véleménye szerint a háziorvosi kórlap és az ambuláns napló kifejezetten személyes adatokat tartalmaz, amelyek egyben orvosi titoknak is minősülnek. Ezen érvelést elfogadva a Kúria a jogerős ítéletet megsemmisítette.

7.5.11 Közérdekű adatigényléshez kapcsolódó költségtérítés

Az Infotv. alapján az adatkezelő az adatigénylés teljesítéséért – meghatározott esetekben, a jogszabályokban felsorolt költségelemeket érintően és adott mértékig – költségtérítést állapíthat meg.

A közérdekű adatigénylés teljesítésére kért költségtérítés lehetőségének értelmezése az elmúlt években több esetben ütközött nem megfelelő jogértelmezésbe. A Hatósághoz beérkező panaszok közül számos kapcsolódott direkt vagy indirekt módon ehhez a témakörhöz. Emiatt a NAIH külön tájékoztatót tett közzé e témában.

Az Infotv. kimondja, hogy költségtérítés akkor kérhető, ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, vagy ha a kért dokumentumok jelentős terjedelműek (Infotv. 29. § (3)).

Költségtérítés kizárólag az adathordozó költségének, a kézbesítés (postai) költségének, valamint az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költségének megtérítésére kérhető (Infotv. 29. § (5)). Ezen költségek elszámolhatóságát a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet tovább részletezi, eszerint:

- Papír alapú másolat esetén a 10 oldalát meghaladó terjedelmű másolat esetén kérhető költségtérítés; az oldalanként elszámolható költséget a jogszabály tartalmazza (Korm. rendelet 1. § (1a), (1b)).
- Optikai adathordozón átadott adatok esetében az optikai adathordozó közvetlen önköltsége téríthető meg, melynek összegét a jogszabály tartalmazza (Korm. rendelet 1. § (1c)).
- Egyéb elektronikus adathordozó esetén az adathordozó közvetlen önköltsége téríthető meg (Korm. rendelet 1. § (1d)).
- Amennyiben a másolatkészítéséhez nem állnak rendelkezésre eszközök, úgy a közvetlenül a másolatkészítés érdekében felmerült, bizonylattal igazolt költségek téríthetők meg (Korm. rendelet 1. § (2)).
- Amennyiben az igénylő postai úton kéri a dokumentumot, úgy a postai díj megtérítésére tarthat igényt az adatkezelő (Korm. rendelet 2. §).

A Hatóság következetes gyakorlata szerint a másolásért felszámított költségek szűken határozandók meg, hiszen „az információs szabadság érvényesülését az szolgálja jobban, ha a közfeladatot ellátó szerv – amikor csak lehet – eltekint a költségtérítés megállapításától és/vagy az ezzel kapcsolatos igénye érvényesítésétől” (NAIH-1660-11/2013/V ügyiratszámú jelentés).

Az anyagköltség kapcsán kizárólag csak a másoláshoz szorosan kapcsolódó anyagköltség vehető figyelembe, **a költségtérítésbe nem számíthatók bele például az amortizációs költségek, a munkadíj vagy az áfa.** A dokumentumok anonimizálása a másolással kapcsolatban felmerült költségnek minősülhet, de ebben az esetben is szűken kell értelmezni a költség fogalmát, a kis terjedelmű másolatok esetében a Hatóság ajánlása szerint el kell tekinteni a költségtérítés megállapításától.

Elektronikus adatigénylés esetében például a fenti költségek felmerülése csak nagyon indokolt esetben támasztható alá (pl. szkennelésért költségtérítést megállapítani csak jelentős terjedelmű adatigénylés



esetén, az összes egyéb körülmény mérlegelésével lehet), így a **NAIH gyakorlatában az elektronikus úton teljesített adatigénylések esetén a Hatóság jellemzően nem látta indokoltnak a költségtérítési igényt.**

A NAIH-1660-11/2013/V ügyiratszámú jelentés szerint Miskolc MJV Önkormányzatának a közérdekű adatigénylések teljesítési rendjét meghatározó szabályzatában az szerepel, hogy az elektronikus úton történő továbbítás esetén másolatkészítési költség merül fel; a másolat készítésének költsége oldalanként 150 Ft + áfa; emellett az adathordozó költségét (papír, CD/DVD) is felszámítják. A NAIH álláspontja szerint a szabályzat ezen pontja ellentétes a jogszabályi előírásokkal, mivel a másolás költsége csak alacsonyabb lehet, mint a piaci ár, mert sem általános forgalmi adót, sem munkadíjat, sem energiaköltséget, sem amortizációs elemeket nem tartalmazhat. Elektronikus formában történő adatközlés esetén pedig másolási költség nem merülhet fel.

A NAIH/2017/2478/5/V ügyiratszámú jelentés szerint Dunakeszi Város Önkormányzata egy közérdekű adatigénylés teljesítéséért költségtérítést kívánt felszámolni. A NAIH álláspontja szerint, mivel a teljesítést az adatigénylő elektronikus úton kérte, így az adathordozó és annak kézbesítési költsége nem merül fel költségelemként.

Természetesen a jogszabályban rögzített feltételek fennállása esetén a közfeladatot ellátó szerv felszámíthatja a költségeket, így például a dokumentumok megküldésének postai díját; ugyanakkor a költségtérítés alkalmazása nem kötelező, csak lehetőség, így az önkormányzat eltekinthet ettől.

A Kúria Pfv. IV. 22.218/2017/4. számú ítélete szerint egy magánszemély közérdekű adatokat kért a Siófoki Önkormányzattól, mely adatigény teljesítéséért az Önkormányzat a postaköltség megtérítését kérte. Az indítványozó a NAIH-nál panaszt tett, amelyet a Hivatal elutasított, tekintettel arra, hogy a postaköltség megtérítését a jogszabályok lehetővé teszik. Ezt követően az adatigénylő peres útra terelte az ügyet; de mind az első-, mind a másodfokú bíróság az alperes önkormányzatnak adott igazat, a Kúria pedig a jogerős döntést hatályában fenntartotta.

Fontos kérdés az **adatigényléssel összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége**. A **NAIH állásfoglalása szerint alapesetben, a normál napi működés keretében ilyen költségelem nem merülhet fel**, a kért adatokat ingyenesen kell az adatigénylő rendelkezésére bocsátani. Amennyiben az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptervékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, úgy az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége megtéríthető (Infotv. 29. § (5c)). A 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet értelmében ez a feltétel akkor állhat fenn, ha az adatigénylés teljesítéséhez szükséges munkaerő-ráfordítás időtartama meghaladja a 4 munkaórát (Korm. rendelet 3. § (1)). Az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás összes költségeként legfeljebb munkaóránként átlagosan 4400 Ft vehető figyelembe (Korm. rendelet 4. § (4)).

A munkaerő-ráfordításhoz kapcsolódó költségtérítéshez tehát **három feltételnek kell együtt teljesülnie**, ahogy azt a NAIH több jelentésében is leírja:

- Alaptervékenység ellátásához szükséges munkaerőforrás;
- aránytalan mértékű igénybevételével jár;
- a szükséges munkaerő-ráfordítás időtartama meghaladja a 4 munkaórát.

A NAIH/2017/2094/3/V ügyiratszámú jelentés szerint panasz érkezett Bánhorváti Közös Önkormányzati Hivatal költségtérítési gyakorlatára vonatkozóan. A hivatal a meghatározott időtartam alatti vállalkozói szerződések listájának kiadását 20.958 Ft költségtérítés megfizetéséhez kötötte, mivel a hivatal álláspontja szerint az adatigénylés teljesítése az alaptervékenység ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan igénybevétel jár. A Hatóság jelentésében kifejtette, hogy a kérhető költségtérítés szabályait és azok mértékét jogszabály rögzíti, a közfeladatot ellátó szervek nem kérhetnek el bármekkora összeget az adatigénylések teljesítéséért, hiszen ez ellehetetlenítené az információszabadsághoz való alapjogot. A közfeladatot ellátó szervek e tevékenységük keretében nem szolgáltatást nyújtanak, hanem jogszabály által előírt kötelezettségüket teljesítik, így a kért adatokat a normál napi működésük keretében kell az adatigénylők rendelkezésére bocsátani. Mivel

az adatigényléskor a 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet még nem volt hatályban; ezért a Hatóság álláspontja szerint a hivatal jogsértően járt el, a költségtérítés mértéke túlzó volt, ezért felszólította a hivatalt arra, hogy a kért adatokhoz való hozzáférést térítésmentesen biztosítsa.

A költségtérítés megállapítása során tehát figyelembe kell venni, hogy az adatigénylés mekkora adatkörre irányul. **A NAIH gyakorlata szerint a „jelentős terjedelem” értelmezése függ az önkormányzat méretétől. Így egy nagyobb település önkormányzatától – amely jellemzően nagyobb hivatali apparátussal és technikai felszereltséggel rendelkezik – hosszabb dokumentum kiadása is elvárható költségtérítés nélkül.**

A NAIH-1660-11/2013/V ügyiratszámú jelentés szerint Miskolc MJV Önkormányzata 100 oldalas dokumentum másolatának kiadásáért 16 ezer Ft költségtérítést kért. A NAIH állásfoglalása szerint egy megyeszékhely és megyei jogú város önkormányzata esetében a 100 oldalnyi dokumentum nem minősül jelentős terjedelmű adatigénylésnek, és a megállapított 160 Ft/oldal költségtérítés mindenképpen túlzó mértékű.

A NAIH/2015/2141/5/V ügyiratszámú jelentés szerint egy állampolgár Szeged MJV Önkormányzatának benyújtott közérdekű adatigénylés keretében egy cukrászda eladásával, megvásárlásával, bérbeadásával, üzemeltetésével kapcsolatos dokumentumok másolatát kérte. Az adatigény teljesítéséért az önkormányzat költségtérítést kért. A Hatóság állásfoglalása szerint a költségtérítés megállapítását mindig szűken kell értelmezni. Álláspontjában kifejtette, hogy egy megyeszékhely és megyei jogú város esetében egy 25 oldalas dokumentum nem tekinthető jelentős terjedelműnek, így a költségtérítés megállapításához ez nem jelenthet jogalapot.

Az adatgazdák kötelezettsége, hogy megfelelő módon tájékoztassák az adatigénylőt a költségtérítés felszámolásáról, annak összegéről és indokairól. Erre az adatkezelőnek az igény beérkezésétől számítva 15 napja van. **A tájékoztatás nem köthető feltételekhez** – például az adatigénylő kéréséhez –, azt az adatgazdának automatikusan meg kell tennie, amennyiben költségtérítés megállapítása mellett adja ki az igényelt adatokat. Fontos, hogy egy esetleges bírósági eljárás során az adatgazdának kell bizonyítania a költségtérítési igény megalapozottságát.

A NAIH/2017/2478/5/V ügyiratszámú jelentés szerint, mivel Dunakeszi Város Önkormányzata a közérdekű adatigény beérkezésétől számított 15 napon belül nem kért költségtérítést az adatigénylőtől (és az adatigénylést teljesíteni tudta volna az alaptevékenységéhez szükséges munkaerőforrás túlzott igénybevétele nélkül), így a NAIH felszólította az önkormányzatot, hogy az adatigénylésnek haladéktalanul és ingyenesen tegyen eleget.

A NAIH/2016/2934/2/V ügyiratszámú jelentés szerint Veszprémvarsány Község Önkormányzata a jogszabályokkal ellentétes módon szabályozta a közérdekű adatigénylésekre vonatkozó rendjét akkor, amikor szabályzatában azt rögzítette, hogy a megállapított költségtérítés összegéről az adatigénylőt kérése esetén tájékoztatják. Az Infotv. kötelezi ugyanis a közfeladatot ellátó szervet arra, hogy a költségtérítés mértékéről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül minden esetben tájékoztassa.

A közfeladatot ellátó szerv köteles megállapítani a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatban a költségtérítésre vonatkozó szabályokat is (Infotv. 30. § (6)). Ennek a **tájékoztatásnak kellően részletesnek kell lennie**, „abban a közfeladatot ellátó szervek kötelesek feltüntetni minden olyan indokot, illetőleg költségelemet, amelyek a megállapított összeg megalapozottságát támasztják alá, hiszen egy esetleges bírósági eljárás során is az adatkezelő kötelessége bizonyítani a költségtérítés összegszerűségének megalapozottságát.”⁶⁵

A szabályzat természetesen nem tartalmazhat a jogszabályi előírásokkal ellentétes elemeket.

A költségszámítással kapcsolatban fontos például, hogy a költségtérítésként megállapított összeg **általános forgalmi adót nem tartalmazhat, mivel a közérdekű adatok megismerése iránti igény teljesítése az önkormányzatok közhatalmi és nem gazdasági tevékenysége, így az nem**

⁶⁵ Dr. Dombóvári, N. (2020.). A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésével összefüggő szabályzat felülvizsgálata. Forrás: NAIH



eredményez adóalanyiságot. A közérdekű adatok iránti igény teljesítése nem szolgáltatás nyújtására irányuló, hanem az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt alapvető jog érvényre juttatását szolgáló, adóztatandó cselekményt meg nem valóstó tevékenység, az Áfa tv. tárgyi hatályán kívül eső ügylet, amellyel összefüggésben az önkormányzatoknak a felmerült költségekre tekintettel megállapítható költségtérítés meghatározása estén sem keletkezik áfa fizetési kötelezettsége. Ennek megfelelően a költségtérítés meghatározásakor az áfa nem lehet költségelem.

A NAIH/2015/2141/5/V ügyiratszámú jelentés szerint egy beérkezett panasz alapján a Hatóság megvizsgálta Szeged MJV Önkormányzatának a közérdekű adatok teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatát, annak költségszámítási szabályait. A Hatóság a szabályzatot nem találta megfelelőnek, mivel annak költségtérítésre vonatkozó része a törvényben rögzített költségeken felüli költségelemeket is tartalmazott, emellett az általános forgalmi adót is beleszámították. Utóbbi kérdést vizsgálva, a Hatóság állásfoglalása szerint – hivatkozva a 2017. évi CXXVII törvény vonatkozó paragrafusaira is – a közérdekű adatigénylés teljesítése nem minősül szolgáltatásnyújtási, gazdasági tevékenységnek, az önkormányzat e tevékenységi körben a törvényi kötelezettségeit teljesíti, így e tevékenysége kapcsán áfa megfizetésére nem köteles, ennek megfelelően a másolatok után áfát nem számíthat fel.

A NAIH-1660-11/2013/V ügyiratszámú jelentés szerint egy panasz kapcsán a Hatóság megvizsgálta Miskolc MJV Önkormányzatának közérdekű adatigénylések teljesítésével kapcsolatos szabályzatát. A Hatóság megállapította, hogy az MJV szabályzata hibás és rendkívül gátolja az információszabadság érvényesülését, mivel a költségtérítés tételei között több, az Infotv.-nyel ellentétes tartalmú költségtétel is szerepel, az áfa felszámítása hibás gyakorlat, az alkalmazott költségtételek pedig túlzóak.

Ugyanakkor fontos azt megállapítani, hogy a **jogszabályok nem tartalmazzák a közérdekű adatigénylések teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatok pontos tartalmát.** A Transparency International Magyarország, a K-Monitor és az atlatszo.hu Átláthatósági Mintaszabályzatot dolgozott ki települési önkormányzatok számára, amelyben a költségtérítésre vonatkozó paragrafusok a jogszabályi előírásoknál lényegesen szűkebb feltételeket fogalmaznak meg:

- Az „A” verzió szerint az adatkezelő lemond a költségtérítés alkalmazási lehetőségéről és a kezelésében lévő közérdekű adat, valamint közérdekből nyilvános adat megismerésére irányuló igény teljesítéséért nem állapít meg költségtérítést.
- A „B” verzió szerint az adatkezelő kizárólag akkor él a költségtérítés lehetőségével, ha az adatigénylés teljesítéséhez szükséges munkaerő-ráfordítás meghaladja a 40 munkaórát.

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján, a **Hatóság tapasztalata szerint fejlődés látható a költségtérítés alkalmazhatóságát és számítási szabályait illető joggyakorlatban** (amelyhez nagyban hozzájárult a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet egyértelmű szabályozása). **2020-ban 23 db panasz érkezett a Hatósághoz költségtérítéssel** (annak jogalapjával vagy összegszerűségével) **kapcsolatban, amely csökkenő tendenciát mutat** az előző évekhez képest (2019-ben e témájú panaszügyek száma 32 db, 2018-ban 39 db volt).

Ugyancsak kedvező képet mutat az is, hogy az adatkezelők által **megállapított költségtérítések átlagos összege is csökkent:** míg a korábbi évek során a többmillió Ft költségtérítési igény is gyakori volt, addig 2020-ban a legmagasabb összeg (már kirívó értéket mutatva) 640 ezer Ft körül alakult. A NAIH vizsgálatának köszönhetően pedig több esetben költségtérítés nélkül adták ki végül az adatgazdák a kért információkat, dokumentumokat.

Értelmezési nehézségek továbbra is elsősorban a munkaerő-ráfordítás kapcsán merülnek fel.

A NAIH 2020-as éves beszámolója szerint a NAIH/2020/420 ügyiratszámú esetben az adatigénylő kommunikáció, marketing és média témakörökben kötött szerződéseket kért ki egy polgármesteri hivataltól. Az adatigény teljesítéséért a hivatal közel 104 ezer Ft költségtérítést állapított meg, hivatkozva a számított 42 órányi munkaerő-ráfordításra és a 383 oldalas dokumentum elektronikus másolatának előállítására. Vizsgálat keretében a Hatóság felszólította a hivatalt a

költségmérséklésre, amelynek eredményeként – a Hatóság által már elfogadhatónak tartott módon – a hivatal kevesebb mint 11 ezer Ft-ra csökkentette a kért költségtérítés összegét.

7.5.12 Közérdekű adatigénylés teljesítésének határideje

Az Infotv. a közérdekű adatigénylés teljesítésére **legfeljebb 15 napos határidőt** ír elő az igény beérkezésétől számítva (Infotv. 29. § (1)). Ez a határidő – amennyiben jelentős mennyiségű az adatteher – egy alkalommal, **legfeljebb további 15 nappal meghosszabbítható**, melyről az adatigénylőt az első határidő végéig (azaz az igény beérkezésétől számított 15 napon belül) értesíteni kell (Infotv. 29. § 2)).

Jellemző, de **„jogszerűtlen az a gyakorlat, amely a határidő-hosszabbítás után utasítja el a közérdekű adatigénylés teljesítését.”**⁶⁶

A NAIH/2017/113/3/V ügyiratszámú jelentés szerint Érpatak Község Önkormányzata a kért adatigénylés (mely közutak kivitelezésével kapcsolatos dokumentumok és adatok kiadására irányult) határidejét 15 nappal meghosszabbította, ezt követően az adatigénylést elutasította. A Hatóság álláspontja szerint ez a gyakorlat jogsértő volt.

A határidő-hosszabbítás lehetőséget adhat arra, hogy az adatkezelő a nagyobb mennyiségű adat összegyűjtését, kért formában történő megküldését is teljesítse. **A NAIH következetes gyakorlata alapján minden alkalommal felhívja az adatkezelő figyelmét arra, hogy nem jelent hivatkozási alapot az adatigénylés nem teljesítésére a közfeladatot ellátó szerv kapacitáshiánya, különösen akkor, ha a határidő-hosszabbítás lehetőségével nem élt.**

A NAIH/2018/824/11/V ügyiratszámú jelentés szerint Mályinka Közös Önkormányzati Hivatal Bánhorvati Hivatala arra hivatkozva nem teljesített egy közérdekű adatigénylést, hogy szűkös kapacitások állnak a rendelkezésére és az adatok előállítása túlzottan nagy erőforrásigényt jelentett volna a számára. A Hatóság állásfoglalásában méltányolta ugyan a közös hivatal leterheltségével járó problémákat, ugyanakkor az indoklást nem tartotta elfogadhatónak, különösen arra való tekintettel, hogy az önkormányzat a törvény által biztosított határidő-hosszabbítás lehetőségével nem élt.

2020-ban a COVID járvány miatti veszélyhelyzet miatt speciális szabályok léptek életbe (a veszélyhelyzet fennállásáig): eszerint a 15 napos határidő 45 napra módosult és a határidő-hosszabbításra is további 45 nappal van lehetőség.

Fontos azonban kiemelni azt, hogy **az adatkezelőt indoklási kötelezettség terheli a határidő meghosszabbításakor**: a NAIH 2020-as éves beszámolója alapján **több olyan bejelentés is érkezett a Hatósághoz, amelyben a panaszosok a határidő-hosszabbítás indoklásának hiányát kifogásolták.**

A NAIH 2020-as éves beszámolója alapján, a Hatóság álláspontja szerint minden esetben egyedileg kell az Infotv. szerinti határidőtől való eltérést indokolni. Méltányolható indok lehet a veszélyhelyzet miatti leterheltség, a távmunka miatti nehézkes fizikai hozzáférés a dokumentumokhoz (NAIH/2020/4147).

7.5.13 Közérdekű adatigénylések rendjét rögzítő szabályzat megléte, tartalma

Az Infotv. alapján az adatfelelősnek a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot kell készítenie (Infotv. 30. § (6)). A közzétételi szabályzat lehet önálló belső norma, de lehetőség van arra is, hogy ezt a közérdekű adat megismerésére vonatkozó belső szabályzattal összevonja az adatfelelős, vagy akár ezeket a szabályozásokat az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat részeként kezelje. A szabályzatot a honlapon közzé kell tenni, a tájékoztatásnak tartalmaznia kell a jogorvoslati lehetőségeket is (Infotv. 34. § (3)).

⁶⁶ Dr. Dombóvári, N. (2020.). A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésével összefüggő szabályzat felülvizsgálata. Forrás: NAIH



Igen fontos ugyanakkor, hogy a szabályzat nem lehet ellentmondásban a jogszabályi előírásokkal: már az 57/2000 (XII. 19.) AB határozat is kimondta, hogy a törvényi szabályozás értelmében az önkormányzatok nem szabályozhatják ettől ellentétesen a közérdekű adatok nyilvánosságát, hiszen az Alkotmány szerint „a közérdekű adatok megismeréséhez és szabad terjesztéséhez fűződő alkotmányos alapjog csak törvényben korlátozható.”

A NAIH tapasztalatai alapján **a közérdekű adatigénylésekre vonatkozó szabályzat hiánya rendszeresen előfordul a helyi önkormányzatok esetében; illetve, ha rendelkezik is szabályzattal egy adott szervezet, ennek összeállítása sok esetben nem megfelelő.** Holott a szabályzat igen hasznos lehetne többek között az adatigénylési eljárásokhoz kapcsolódó felelőségi- és hatáskörök meghatározásához, így például tartalmazhatná a közérdekű adatigénylésért felelős személyt is.⁶⁷

A NAIH/2016/2934/2/V ügyiratszámú jelentés szerint a Hatósághoz panasz érkezett arra, hogy Veszprémvarsány Község Önkormányzata nem tette közzé a közérdekű adatok megismerésére irányuló adatigénylések teljesítésére vonatkozó szabályzatát. A Hatóság megállapította, hogy ezzel a település nem tett eleget az Infotv. 30. § (6) bekezdésében foglalt kötelezettségének. A községi önkormányzat korábban a Bakonyszentlászlói Közös Önkormányzati Hivatalhoz tartozott, azonban a hivatal honlapján fellelhető szabályzat számos hibát, hiányosságot mutatott, így például hatályukat veszített jogszabályi hivatkozásokat tartalmazott, nem rendelkezett az adatigénylés pontosítására vonatkozó szabályokról, hibás rendelkezéseket alkalmazott a költségtérítés szabályairól és közzétételével kapcsolatban, nem mutatta be a jogorvoslati lehetőségeket stb.

A NAIH jelentések alapján a vizsgált közérdekű adatigénylések rendjét tartalmazó szabályzat kifogásolt rendelkezései elsősorban a költségtérítéssel kapcsolatos szabályozásokra vonatkoztak.

A szabályozási kötelezettség mellett a vonatkozó **jogszabályok nem részletezik az elvárt szabályzat pontos tartalmát, felépítését;** erre vonatkozóan csak részszerempontokat rögzítenek.

A NAIH/2016/2934/2/V számú jelentésben a Hatóság Veszprémvarsány Község Önkormányzatának hibás szabályzata alapján az alábbi tartalmi elemeket javasolta a szabályzathoz:

- A szabályzat alkalmazási köre (a szervezet kezelésében lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatok);
- A közérdekű adatok nyilvánosságának ellátásával megbízott személy, szervezeti egység kijelölése, feladatai;
- Az adatigények teljesítésének eljárási rendje:
 - alapvető befolyásoló tényezők;
 - speciális ügykezelési rend;
 - elérhetőségek;
 - szóbeli igények megválaszolhatósága;
 - írásbeli igények kezelése, beleértve a formanyomtatvány esetleges alkalmazását, a nem megfelelő helyre érkezett adatigények továbbítási rendjét, a belső határidőket stb.;
 - költségtérítés;
 - statisztikakészítés.

A megfelelő szabályzat elkészítéséhez segítséget nyújthat a Transparency International Magyarország Alapítvány, a K-Monitor Közhasznú Egyesület és az Átlátszó.hu Közhasznú Nonprofit Kft. által összeállított Átláthatósági Mintaszabályzat települési önkormányzatok számára c. dokumentum.

⁶⁷ Dr. Dombóvári, N. (2019.). Jogorvoslati lehetőségek vizsgálata. Forrás: készült a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 számú projekt előkészítói szakaszában, a NAIH szakmai koncepciójának támogatása céljából

7.5.14 Információszabadság veszélyhelyzet idején

A COVID19-járvány az információk megismerhetőségét sem hagyta érintetlenül. Ennek két fontos vonatkozása van:

- Érthető módon fokozott az érdeklődés a nyilvánosság részéről a közegészségügyi és a különféle sérülékeny csoportokkal kapcsolatos adatok iránt.
- Megváltoztak az önkormányzatok döntéshozatali gyakorlatai, illetve a közérdekű adatigénylések teljesítésének határidői is.

A járvánnyal összefüggésben igényelt adatok között megjelentek például az önkormányzatok járvánnyal összefüggő szerződésai, a gyorsesztekre fordított összeg, a megrendelt tesztmennyiségre vonatkozó közérdekű adatok.

A járvány miatt bevezetett vészhelyzet hatással van az adatigénylések teljesítésének szabályaira. Az adatigénylések teljesítésének határideje - amennyiben a normál, 15 napos határidőn belüli teljesítés a vészhelyzettel összefüggő közfeladatok ellátását veszélyeztetné - 45 napra kitolódik, majd újabb 45 nappal meghosszabbítható. Ennek megfelelően a bírósági jogorvoslat határideje is kitolódik.⁶⁸ A NAIH 2020-as éves beszámolója kiemeli, hogy a **Hatósághoz több olyan panasz érkezett, mely alapján az adatigénylések teljesítésére nyitva álló határidő meghosszabbítása indokolás nélkül történt.**

A NAIH-hoz több olyan bejelentés is érkezett, amely azt kifogásolta, hogy indoklás nélkül hivatkoztak az adatgazdák a 45 napos határidőre. A Hatóság minden ilyen esetben hangsúlyozta, hogy egyedileg kell az Infotv. szerinti határidőtől való eltérést indokolni. Méltányolható indok, ha a veszélyhelyzetben rövid határidővel történő önkormányzati döntéshozatal miatt egyébként is leterhelt önkormányzat alkalmazottainak távmunkavégzése miatt csak kevés alkalmazott fért hozzá fizikailag a dokumentumokhoz. (NAIH/2020/4147)

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján vizsgálta a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltéréstől szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmánybíróság a 2021. április 13-i ülésén elfogadott, IV/100/2021. számú határozatában megállapította, hogy a koronavírussal szembeni védekezésben való közreműködés, mint alkotmányos cél arányos a hátránnyal, hogy az adatigénylő csak 45, illetve 90 napon belül jut a kért információhoz. Kifejtette továbbá, hogy sem az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből, mind pedig a Rendelet szövegéből nem következik az, hogy a különleges jogrend időtartama alatt a válaszadási határidő automatikusan meghosszabbodik. Amennyiben az adatkezelő az Infotv. szerinti határidőtől eltérő határidőben tervezi teljesíteni az adatigénylést, a határidő-eltérés konkrét okaira rá kell mutatnia, indokolnia kell.

Az önkormányzati döntéshozatalok nyilvánosságát alapvetően befolyásolja, hogy a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 46. § (4) bekezdés alapján **veszélyhelyzetben a képviselő-testület, közgyűlés feladat- és hatáskörét a polgármester, főpolgármester, illetve a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja.** A Kormány a járvány alatt kétszer is vészhelyzetet rendelt el (2020 márciusa és júniusa között, majd 2020 novemberében, ez utóbbi e sorok írásakor (2021. március vége) még érvényben van, így tehát összesen már körülbelül nyolc hónapon át gyakorolták a polgármesterek a testületek jogköreit.

Bár a Kat. 46. § (4) bekezdés meghatároz néhány ügyet, amelyben nem dönthet a polgármester (ezek: az önkormányzati intézmény átszervezése, megszüntetése, azok ellátási, szolgáltatási körzetei), más ügyekben a polgármester dönthet, rendeletet is alkothat, sőt, bizonyos indokolt esetekben kinevezhet alpolgármestert is, hogy saját helyettesítése megoldódjon. Az így meghozott döntésekre a jegyzőkönyvezés szabályai nem vonatkoznak, a döntés-előkészítés szabályai azonban igen.⁶⁹ Ez azt is

⁶⁸ A NAIH tájékoztatója a közérdekű adatigénylések teljesítésére irányadó rendelkezések járványügyi vészhelyzet miatti változásáról

⁶⁹ Pogácsás, T., dr. György, I. (2020. március 31.). Pogácsás Tibor, a Belügyminisztérium önkormányzati államtitkárának és dr. György István, a Miniszterelnökség területi közigazgatásért felelős államtitkárának közös levele a polgármesterekhez és a jegyzőkhöz. Forrás: Berettyóújfalu Város Önkormányzatának honlapja (<https://www.berettyoujfalu.hu/data-files/userfiles/files/Dokumentumt%C3%A1r/v%C3%A9szhelyzet/polg%C3%A1rmesteri%20hat%C3%A1sk%C3%B6r%C3%B6k%20vesz%C3%A9lyhelyzet%20idej%C3%A9n.pdf>)

jelenti, hogy az alapesetben nyilvános testületi ülések elmaradnak, azok jegyzőkönyvei értelemszerűen nem készülnek el, ez pedig potenciálisan ronthatja a döntéshozatal nyilvánosságát.

A NAIH 2020-as beszámolója rendre olyan, a COVID-járványhoz kapcsolódó ügyeket emel ki, ahol közegészségügyi információkat kérnek ki, azonban ezekben az ügyekben az önkormányzatok legfeljebb, mint adatigénylők jelennek meg. A kimittud.atlatszo.hu portál adatigénylései alapján is látszik, hogy **a vészhelyzet kapcsán az önkormányzatokhoz érkező adatigénylések vagy a polgármester vészhelyzet alatti döntéseire, vagy az önkormányzat védekezést segítő intézkedéseire fókuszálnak**, nem pedig közegészségügyi adatokra.

Mindemellett érdemes röviden áttekinteni az önkormányzatok részvételét a járványügyi védekezésben. A Kat. 15. § (1) bekezdés alapján a polgármester (Budapesten a főpolgármester) feladata illetékességi területén a felkészülés és a védekezés szervezése, irányítása. Ennek alapján fontos vizsgálni, milyen intézkedéseket hoztak az önkormányzatok a járvány elleni védekezés során.

A járvány korai szakaszában előfordult, hogy bizonyos intézkedéseket egyes önkormányzatok azelőtt hoztak meg, hogy azokat országosan a kormány is elrendelte volna. Jó példa erre a kötelező maszkviselés az üzletekben és a tömegközlekedési eszközökön, amely előbb lett bevezetve Budapesten (a főpolgármester által kiadott vészhelyzet alatti rendelettel), mint országosan.⁷⁰ A későbbiekben azonban – a piac és a vásár, illetve az azok területén működő üzletek nyitva tartásának kivételével – a polgármestereknek már csak a kormányrendelet által rájuk ruházott ügyekben volt és van lehetőségük helyi szabályok meghozatalára, egyébként feladatuk a kormány intézkedéseinek és rendelkezéseinek a végrehajtása.⁷¹

Végezetül fontos említeni az önkormányzatok szerepét a járvány miatt bajba került állampolgárok és vállalkozások megsegítésében, a veszélyeztetettek és rászorulókat ellátásában. Ahogy azt a TASZ 2020. májusi „Önkormányzatok a vészhelyzet idején” c. állásfoglalása is kiemeli, az önkormányzatok kötelessége a leginkább veszélyeztetett személyek ellátása (házi segítségnyújtó rendszer, szociális alapellátás, szociális intézmények, időotthonok stb.). Az ezekhez kapcsolódó jogszabályokat és joggyakorlatokat jelen tanulmány más helyen már ismertette, ugyanakkor ezen a helyen is fontos leszögezni ezek kiemelt jelentőségét a pandémia alatt.

⁷⁰ Ld. Budapest Főváros Közgyűlésének 21/2020. (IV. 23.) önkormányzati rendelete; 168/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet

⁷¹ Tájékoztatás a koronavírus terjedés megakadályozására vonatkozó intézkedésekről, eljárásrendről (2020. november 11.).

Forrás: Önkormányzati Hírlevél 2020. évi 19. szám

(https://www.veszpremmegyey.hu/letoltesek/tajekoztato/onkormanyzati_tudastar_19.pdf)



8 CÉLCSOPORT-SPECIFIKUS ANOMÁLIÁK ÉS ELŐZETES PROBLÉMATÉRKÉP

A helyzetelemzés alapján az alábbi előzetes problématerkép rajzolható fel a célcsoport-specifikus anomáliákról, problémákról (ezek validálása, kiegészítése, pontosítása a II. kutatási fázis feladata):

1. Korlátozottan állnak csak rendelkezésre átfogó, strukturált és elemezhető adatok, információk a helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatáról

A helyzetelemzés tapasztalata azt mutatja, hogy **jelenleg meglehetősen kevés adat, információ áll rendelkezésre a helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatáról, így nem alkotható teljes kép a jelenlegi gyakorlatról, a jogkövető magatartást gátló szűk keresztmetszetekről, problémákról.**

- Az elmúlt években készült ugyan néhány előremutató kutatás a témában (kiemelhető ezek közül a Korrupciókutató Központ Budapest által készített, három alkalommal megismételt, ezáltal a pillanatkép mellett a trendeket is felvázoló honlapkutatás), de ezek országosan nem voltak teljes körűek, hanem egy meghatározott településtípusra (jellemzően a megyei jogú városokra) fókuszálva vagy mintavételes eljárással készültek. Bár ezek jó látképet adtak a helyi önkormányzatok pillanatnyi teljesítményéről az aktuális jogszabályi követelmények tükrében, de általános érvényű megállapításokat – a teljes sokaságra vetítve, almintákra bontva – értelemszerűen nem tudtak megfogalmazni, és a hiányosságok mögött húzóó ok-okozati összefüggéseket sem tárták fel.
- Bár az Infotv. a közfeladatot ellátó szervezeteknek, így a helyi önkormányzatoknak is éves adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő a NAIH felé a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt tárgyévben benyújtott/teljesített/elutasított kérelmek számáról (Infotv. 30. § (3)), szankcionálási lehetőség hiányában ezirányú kötelezettségeinek csak a helyi önkormányzatok egy kis része tesz eleget (2020-ban 295 szervezet). Sok esetben az adatkezelők nincsenek tisztában azzal, hogy minden évben statisztikát kell készíteniük, és azt amellet, hogy a Hatóságnak el kell küldeniük, nyilvánosságra is kell hozniuk a saját közzétételi listájukban.⁷² Az adatbázis így nem teljes körű. Ráadásul, az adatbázis csak korlátozott lehetőséget nyújt az elemzésre, mivel az elemi adatok szervezettípus szerinti automatikus szűrésére nincs mód, az egyes évek részben eltérő besorolásokat tartalmaznak, összevethetőségük így korlátozottabb stb.
- A további információforrások is csak a teljes kép egy-egy szeletét mutatják, szintén korlátozott hozzáférhetőséggel és elemezhetőséggel. A NAIH honlapján megtalálható jelentésekből csak a nem teljesítő adatfelelősökről nyerhető ki (jelentős időráfordítással) információ, az éves beszámolók is csak példaszerűen mutatják be a tárgyév kiemelt ügyeit, illetve összesített (nem célcsoport-specifikus) adatokat tartalmaznak. A kimittud.atlatszo.hu portálon van ugyan lehetőség keresőszavas szűrésre, az ügyek összefoglaló jellegű megbízható elemzésére nem nyílik mód.

A részinformációk összegyűjtése, feldolgozása és elemzése ezért jelentős idő- és energiaráfordítást igényel; így ezek az információk a folyamatok átlátását, a valós teljesítmény megítélését, a szükséges célcsoport-specifikus beavatkozásokról való döntéshozatalt csak korlátozottan segítik.

Emellett a helyi önkormányzatok se találhatnak egyértelmű fogódzót, viszonyítási pontot annak megítéléséhez, hogyan is teljesítenek a többi szervezethez képest, ezáltal milyen elmaradásokat kellene csökkenteniük, felszámolniuk. Bár civil szervezetek megalkottak az önkormányzati működés átláthatóságát, törvényességét mérő indexeket, ezek nem kifejezetten az információszabadság törvényi kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát mérik, alkalmazásuk pedig teljes mértékben önkéntes.

Jelen Kutatás ezért hiánypótló lehet, mivel célja, hogy teljeskörűen felmérje a célcsoport teljesítményét az aktuális jogszabályi követelmények függvényében, feltárja a mélyebb ok-

⁷² Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH



okozati összefüggéseket is, ezáltal célirányos beavatkozásokhoz adjon iránymutatást és olyan általános érvényű indexet hozzon létre az információsabadsággal kapcsolatos teljesítmény mérésére, amelynek segítségével akár átfogó ellenőrzésre, akár önértékelésre is mód nyílhat.

2. Az információsabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlata javuló tendenciát mutatott az elmúlt években, de számottevő mértékű pozitív elmozdulás nem látható

Az előzménykutatások, a szakmai publikációk és a különböző adatok elemzése alapján kimondható, hogy bár némi javulás látható az önkormányzatok információsabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatában, számottevő pozitív változással mégsem számolhatunk se az elektronikus közzétételi kötelezettség, se a közérdekű adatigénylések teljesítése szempontjából.

Az önkormányzatok számára számtalan adat, információ, dokumentum közzétételét teszik kötelezővé az információsabadsággal kapcsolatos és a különböző ágazati jogszabályok. Ennek ellenére (vagy éppen ezért) az előzménykutatások és publikációk alapján a helyi önkormányzatok nem tettek jelentős erőfeszítést a kötelezettségeik jobb teljesítésére, így igen csekély lehet azon önkormányzatok aránya Magyarországon, amelyek teljeskörűen teljesítik az előírtakat. A NAIH gyakorlatában is több, egyébként kötelezően közzéteendő adatokra vonatkozó adatigény nem teljesítése miatt indított hatósági vizsgálattal találkozhatunk.

Évről évre növekszik ugyan a NAIH felé benyújtott jelentések száma a közérdekű adatigénylések statisztikáiról, a jelentések számosságát nézve (2020-ban 295 db⁷³) ez az érték még jócskán elmarad a közérdekű adatigénylésekben valószínűsíthetően érintett helyi önkormányzatok számától és különösen a teljes alapsokaság nagyságától. Bár ez a szervezettípus az átlagosnál (értsd: közfeladatot ellátó szervek összességében) némileg jogkövetőbb magatartást mutat mind a benyújtott jelentések számát, mind az elutasított adatigénylések arányát nézve, még jelenleg is igen sok probléma adódik a helyi önkormányzatokhoz benyújtott közérdekű adatigényléseket illetően.

A Hatóság tapasztalata szerint bizonyos kérdésekben (pl. költségtérítés alkalmazhatósága és számítási szabályai) fejlődő tendenciát mutat a joggyakorlat, még számtalan jogértelmezési probléma merül fel és több esetben – különösen a kényes kérdésnek számító gazdasági, vagyoni ügyekben – számos esetben hatósági vizsgálatra, sőt több esetben bírósági eljárásra is sor került.

A NAIH tapasztalatai szerint a Hatóság intézkedései többségében sikeresek, a hatósági felszólítás alapján az önkormányzatok igyekeznek eleget tenni kötelezettségeiknek, mégis továbbra is vannak olyan helyi önkormányzatok, amelyek a Hatóság megkeresését és felszólítását teljes mértékben figyelmen kívül hagyják, a Hatóság sokadik megkeresésére sem reagálnak⁷⁴, vagy a levélváltásokat követően sem a NAIH állásfoglalása szerint járnak el. (A NAIH tapasztalatai azt mutatják, hogy a közérdekű adatigénylések kapcsán a közfeladatot ellátó szervek 60-70%-a együttműködő, azaz a NAIH felszólítására teljesíti az adatigényt, ugyanakkor 30-40% nem tesz eleget ennek.)

Pozitívumként kezelhető, hogy a NAIH-hoz beérkező konzultációs ügyek jelentős részében a helyi önkormányzatok fordultak tájékoztatásért a Hatósághoz, amely a célcsoport egy része esetében a jogszabályi kötelezettségek jobb teljesítésének szándékát mutatja.

3. A településen élők általános tájékoztatása vélelmezhetően elmarad a kívánatostól

Az információsabadság 1. szintjét a lakosság általános tájékoztatása jelenti. A rendszeres, pontos tájékoztatás, kommunikáció kulcsfontosságú az állampolgári bizalom kialakításában, emellett ez a közérdekű adatigényléseknek is „elejét veheti”. Ennek ellenére – szakmai tanulmányok szerint – igen vegyes képet mutat az egyes helyi önkormányzatok által alkalmazott gyakorlat, és kevésbé elterjedtek a szélesebb körű elérést és kétirányú kommunikációt, párbeszédet biztosító, a helyi igényekhez és adottságokhoz igazodó kommunikációs formák.

⁷³ 2020. évre vonatkozó jelentést 770 közfeladatot ellátó szerv nyújtott be. 2019. évben ez a szám 443 volt.

⁷⁴ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH



Az általános tájékoztatás helyben szokásos módjairól részletes kutatási adatok nem állnak rendelkezésre, így a helyi önkormányzatok gyakorlata e téren a II. kutatási fázisban vizsgálendő.

4. A helyi önkormányzatok csak részben (nem teljeskörűen és nem a jogszabályi követelmények szerint) teljesítik proaktív közzétételi kötelezettségeiket

Bár az előzménykutatások alapján az elektronikus tájékoztatás már 2003-ban is jelen volt a helyi önkormányzatok gyakorlatában, az azóta **eltelt közel 20 év alatt nem történt számottevő előrelépés az elektronikus közzétételre vonatkozó törvényi kötelezettségek teljesítésében.**

A NAIH tapasztalatai szerint a közzétételre kötelezettek körében az elektronikus közzétételi gyakorlat továbbra is meglehetősen vegyes képet mutat: **bár vannak jó gyakorlatok, általánosságban elmondható, hogy a helyi önkormányzatok közül még mindig sokan nem vagy nem teljeskörűen teljesítik ez irányú kötelezettségeiket az Infotv. szerinti módon és formában.**

Fő problémák a közzétételi kötelezettség teljesítésében:

- Az adatgazdák igen szűk körben határozzák meg a közzéteendő adatköröket és az adatok időbeliségének mértékét;
- Az adatgazdák nem megfelelően értelmezik adott közzétételi egység tartalmát, nincsenek tisztában azzal, hogy az egyes közzétételi egységek mely közérdekű adatok közzétételére szolgálnak⁷⁵;
- A közzétett adatok, információk hiányosak (pl. a képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvét az előterjesztések nélkül hozzák nyilvánosságra);
- Nem az előírt helyen és formában található meg a közérdekű adatok a honlapokon (nem a honlap főoldalán, a „Közérdekű adatok” menüpont alatt, hanem nehezen megtalálható módon, vagy akár a honlap több pontján szétszórva);
- Nem az általános közzétételi lista szerkezete szerinti közzétételi egységekben hozzák nyilvánosságra az adatokat;
- Az adatok nem kereshetők;
- Sokszor elmarad a „nem releváns” megjegyzés adott szervezet esetében nem releváns közzétételi egység során, így nem állapítható meg, hogy adatot a szerv nem tette közzé vagy abban nincs közzétételi kötelezettsége;
- A közzététel formája nem felel meg az Infotv. 33. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek (ti. kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható fájlok);
- A különös közzétételi listán szereplő adatok, információk nem vagy csak részben található meg a honlapon;
- Közös önkormányzati hivatalok esetében az egyes települések közzétételi egységeit nem megfelelően és egyértelműen különválasztva teszik közzé;
- Az adatgazdák nem tesznek eleget az Infotv. által előírt frissítési és archiválási kötelezettségnek;
- Az adatok feltöltése, szinkronizálása a közadat.hu portálon nem vagy nem teljeskörűen valósul meg.

Különösen hiányos a III. közzétételi egység szerinti adatok, a „kényes” információk közzététele, így leginkább az árubeszerzés, építési beruházás, szolgáltatás megrendelés, vagyonértékesítés, vagyonhasznosítás, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadása, azaz az üzleti szerződések, a nem normatív támogatások, a közbeszerzésekkel kapcsolatos adatok nyilvánossága hagy kívánnivalót maga után. **Annak ellenére (vagy éppen azért) a gazdasági adatokat tartalmazó rész az általános közzétételi lista leginkább elhanyagolt része, hogy az önkormányzatok a vagyon hasznosításával kapcsolatos döntéseket, a fejlesztési pályázatokat minősítették a legmagasabb korrupciós kockázatúnak az Integráns önkormányzat útmutató szerint.** De a foglalkoztatottakra vonatkozó pénzügyi adatok, valamint az illetményekről, munkabékekről és juttatásokról szóló tájékoztatás is

⁷⁵ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH



vélelmezhetően (a korábbi kutatási tapasztalatok és a közérdekű adatigénylések témakörei alapján is) számos hiányosságot mutatnak.

Az elmúlt évek során **számos panasz érkezett a Hatósághoz a képviselő-testületek, bizottságok munkájához és döntéseikhez kapcsolódó adatnyilvánosság problémái miatt is**: a képviselő-testületi ülések időpontjának, helyszínének, az előterjesztéseknek, jegyzőkönyveknek a megismerhetőségét hiányolták elsősorban a bejelentők.

Bár törvényi kötelezettség írja elő a honlapok akadálymentesítését, **az adatok egyenlő esélyű hozzáférhetősége vélelmezhetően még mindig nem biztosított valamennyi önkormányzati honlapon.**

Pozitív tendencia érzékelhető ugyanakkor a nem teljesítések számában: 2014-2020 között csökkent a közzétételi kötelezettséget érintő, nem teljesített panaszok száma. Ennek pontos okai a II. kutatási fázisban vizsgálandók.

5. Kevés helyi önkormányzat él az egyedi közzétételi lista megalkotásának lehetőségével

Az általános és különös közzétételi listák mellett a közfeladatot ellátó szervezeteknek lehetőségük lenne arra, hogy saját, egyedi közzétételi listát is meghatározzanak. Annak ellenére, hogy ezzel csökkenteni lehet a közérdekű adatigénylések számát, **a NAIH tapasztalatai szerint kevés adatgazda él ezzel a lehetőséggel** (holott az Infotv. ez irányú ösztönző, támogató szabályrendszere a NAIH gyakorlatával is összhangban áll, hiszen a Hatóság az elmúlt években minden esetben támogatta az egyedi közzétételi lista létrehozását).

6. A helyi önkormányzatok sok esetben nem vagy nem megfelelően teljesítik a közérdekű adatigényléseket

A NAIH tapasztalatai és a kimittud.atlatszo.hu portálon közzétett információk alapján a közérdekű adatigénylések száma növekvő tendenciát mutat; az adatigénylések egy jelentős részének (kb. 40-50%-ának) címzettjei a helyi önkormányzatok, polgármesteri / közös önkormányzati hivatalok.

A közérdekű adatigénylések teljesülési gyakorlatának vizsgálata vegyes képet mutat a helyzetelemzés alapján.

A NAIH-hoz benyújtott éves jelentések tanúsága szerint **az elutasított adatigénylések átlagos száma csökkent az elmúlt években**, mely kedvező tendenciaként azonosítható. Ugyanakkor, a helyi önkormányzatok az adatigénylések átlagosan 16%-át utasították el, amely kedvezőbb ugyan az összes közfeladatot ellátó szerv átlagánál, de így is nagyarányú lehet a nem jogszerűen elutasított adatigénylések aránya; tekintettel arra, hogy a Hatósághoz eljutó panaszügyek 85%-a esetében az adatigénylő érvelését fogadja el a Hatóság.

A kimittud.atlatszo.hu portál adatai szerint a sikeres adatigénylések aránya (beleértve a részben teljesített adatkérést is) 2020-ban 65% volt a helyi önkormányzatok esetében, azaz a helyi önkormányzatok az esetek kétharmadában teljesítették az adatigényt. Kedvezőtlen tendenciát jelez, hogy a sikerességi arányszám tendenciózusan csökkent az elmúlt években.

Összességében tehát **még jelenleg is igen sok probléma adódik a helyi önkormányzatok közérdekű adatigényléseit illetően, igaz, ez a szervezettípus az átlagosnál (értsd: közfeladatot ellátó szervek összességében) némileg jogkövetőbb magatartást mutat.**

Fő problémák a közérdekű adatigénylések kapcsán:

- Számos panaszügy kapcsolódik a képviselő-testületi, bizottsági ülések, különösen az azokon készült hang- és képfelvételek nyilvánosságához, valamint a zárt üléseken hozott döntések megismerhetőségéhez.
- Kevésbé jogkövető a gyakorlat a „kényes kérdések” esetében, így a gazdasági-pénzügyi témákhoz (pl. közbeszerzések, egyéb szerződések, illetmények, pályázatok, önkormányzati ingatlanok), valamint személyi kérdésekhez (pl. kinevezések, jutalmazások, vagyonyilatkozatok) kötődő adatigényléseknél.
- A Hatóság tapasztalata szerint fejlődő tendenciát mutat a joggyakorlat a költségtérítés alkalmazhatóságát és számítási szabályait illetően, de továbbra is értelmezési nehézségek



merülnek fel, elsősorban a munkaerő-ráfordításhoz kapcsolódó költségtérítés alkalmazhatóságában és számításában.

- Ugyancsak gyakori probléma az Infotv. által előírt határidők be nem tartása, valamint a jogszerű határidő hosszabbítás esetén az indoklás elmaradása (vagy a meghosszabbított határidő lejáta után az adatigénylés elutasítása).
- Jogértelmezési nehézségek merülnek fel a különböző titoktípusok – főként a személyes adatok, az üzleti titok, a döntés-előkészítést szolgáló adatok – kapcsán is: az adatgazdák láthatóan nehezen „barátkoznak meg” azzal a NAIH által alkalmazott (és a bíróság által is megerősített) következetes joggyakorlattal, miszerint a különböző korlátozó szempontok nem járhatnak az információszabadsághoz való alapjog aránytalan sérelmével; ennek megfelelően az adatigénylés teljesítése során mindig együtt kell mérlegelni a védett adatok biztonságának és az adatok nyilvánosságának, megismerhetőségének kérdését.
- Számos esetben szükséges felhívni az adatgazdák figyelmét az adatelv és az iratelv közötti különbségtételre; mely szerint a dokumentumok egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető védett tartalmúnak, csak a védett ismereteket kell a másolaton felismerhetetlenné tenni (az arányos korlátozás követelményének figyelembevételével), a személyes adatokat pedig anonimizálni.
- Sok esetben nem elfogadható az adatkezelők számára, hogy a közfeladatot ellátó személyeknek nemcsak a Kttv.-ben tételesen felsorolt adatai minősülnek közérdekből nyilvános adatnak, hanem a közfeladatuk ellátáshoz kapcsolódó egyéb személyes adataik is megismerhetők az átláthatóság biztosításához szükséges mértékben.
- Jogértelmezési nehézségekbe ütközik:
 - Az adatigénylő személye és az adatigénylés célja (ti. bárki, személyazonosítás nélkül, korlátozásoktól mentesen, csak az adatigény teljesítéséhez szükséges adatok megadásával, az adatigénylés céljának megadása nélkül benyújthat közérdekű adatigénylést);
 - Az adatigénylés módja és formája (ti. szóban, írásban, elektronikus úton is benyújtható az adatigénylés, amelyre – alapesetben – a kért formában szükséges megadni az adatokat, a megismerhetőség nem korlátozható pl. kizárólag betekintésre; az Ákr. szerinti formai okokra hivatkozva nem utasítható vissza az adatigénylés);
 - Az Infotv. hatálya alá tartozó szervezetek köre (ti. minden olyan személy és szervezet, amely nemzeti vagyonnal rendelkezik vagy azzal gazdálkodik, közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül, így a transzparencia követelménye kiterjed rá – beleértve a helyi önkormányzatokat, az általuk létrehozott költségvetési szerveket és a velük kapcsolatban álló szerződéses partnereket is);
 - Az Infotv. hatálya alá tartozó közérdekű és közérdekből nyilvános adatok köre (ti. közpénzek felhasználására, a közvagyonnal való gazdálkodásra, a közfeladatok ellátására vonatkozó minden adat és információ).
- A közérdekű adatigénylések elutasítása esetén sokszor elmarad a részletes indoklás (holott bírósági határozat rögzíti, hogy az adatigény elutasítását az adatkezelőnek kell részletesen, konkrét okokra hivatkozva indokolnia); és ritka, hogy ezzel egyidejűleg tájékoztassa az adatkezelő az adatigénylőt a jogorvoslati lehetőségekről (mely kötelezettséget szintén jogszabály írja elő).

7. Technikai-technológiai akadályok léphetnek fel a helyi önkormányzatok elektronikus közzétételi kötelezettségeinek teljesítése során

A helyzetelemzés során megállapítható, hogy **a helyi önkormányzatok elektronikus közzétételi feladatainak teljesítését általános technikai probléma nem gátolja**, hiszen (az OSAP adatbázis szerint) 2020-ban már a települések 93%-a rendelkezett saját honlappal, az országban a 4G lefedettség csaknem 100%-os, a helyi önkormányzatok feladatellátásához az ASP rendszer központi informatikai támogatást nyújt.

Ugyanakkor mivel jogszabály nem kötelezi a településeket saját honlap létrehozására és működtetésére, az információkhoz való hozzáférés egyéni állampolgári szinten akadályozott



lehet. A saját weboldal hiánya mellett a meglévő honlapok színvonala, fejlettsége is eltérő lehet, különösen a strukturáltság, a felhasználóbarát jelleg és az akadálymentesítés vélelmezhetően olyan tényezők, amelyek tekintetében különbség mutatkozhat a települések között, elsősorban a település nagysága, jogállása és anyagi lehetőségeinek függvényében, de ez nem feltétlenül korrelál az elektronikus közzétételi gyakorlat minőségi és mennyiségi jellemzőivel.

Mivel a Hatósághoz beérkező, **elektronikus közzétételi kötelezettségre vonatkozó panaszok nagyobb mértékben érintették a kisebb községeket, valószínűsíthető, hogy e szervezetek esetében az elektronikus közzététel nagyobb terhet jelent.** Vizsgálandó, hogy ez visszavezethető-e technikai problémákra, korlátokra.

8. A helyi önkormányzatnál rendelkezésre álló nem megfelelő humán kapacitások – mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt – nagyban korlátozzák a jogkövető gyakorlatot a helyi önkormányzatok körében

A helyzetelemzés alapján egyértelműen látható, hogy a szervezeti háttér, a humán kapacitások – mennyiségi és minőségi értelemben egyaránt – jelentős hatást gyakorolnak a jogkövető magatartásra, a törvényes működésre.

A Hatóság információszabadság vizsgálatai során megkeresett önkormányzati hivatalok általában a rendelkezésre álló **idő- és humánerőforrás hiányát jelölik meg a leggyakoribb okként a kötelezettségek teljesítésének elmaradására.**⁷⁶

A polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok szerepe igen nagy az önkormányzati feladatellátásban, így a nyilvánossággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésében is. **A feladatellátás minősége így összefüggésben állhat a hivatal leterheltségével, mely leterheltséget feltételezhetően befolyásolja az, hogy hány település tartozik egy-egy hivatalhoz.** Önálló polgármesteri hivatalt ugyanis csak a települések kevesebb, mint ötöde tart fenn, a közös önkormányzati hivatalokhoz pedig átlagosan 3-4 település tartozik, de előfordul, hogy ennél is több helyi önkormányzat nyilvánossági feladatait is ugyanannak a közös hivatalnak kell ellátnia. Különösen a nem székhelytelepülések esetében jelenthet ez problémát, hiszen ezeknél az önkormányzat feladatait egy másik településen működő hivatal látja el; a kapcsolat, az ellenőrizhetőség így korlátozottabb.

A létszámhiány, a vezetői leterheltség, a több munkakört is ellátó dolgozók esetében adott ügýtípusban megszerezhető gyakorlat korlátozottsága, a jelentős fluktuáció, a megfelelő szakemberpótlás nehézsége is kedvezőtlenül befolyásolhatja a gyakorlatot (mely problémák különösen gyakran jelentkeznek a közös hivataloknál). A helyi önkormányzatok információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát továbbá az is nagyban hátráltathatja, hogy **nem kötelező szakirányú végzettséggel bíró információs jogokért felelős személy kijelölése, így jellemzően a jegyzők – egyéb, széles körben meghatározott feladataik mellett – vállalják fel e kötelezettségek ellátását is.**

A helyzetelemzés alapján valószínűsíthető, hogy humán kapacitásaik és pénzügyi forrásaik miatt a nagyobb városok (főváros, megyei jogú városok, budapesti kerületek) könnyebben tudják teljesíteni információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeiket, mint a kisebb települések, közös hivatalok.

Ugyanakkor mindenképpen **le kell szögezni azt, hogy az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének módja, gyakorlata mindenképpen a településvezetés, a hivatal hozzáállásától, a felelős személyek attitűdjétől függ.** Az Infotv. ugyanolyan szintű jogszabály, mint a helyi önkormányzatok működését, gazdálkodását meghatározó további ágazati törvények, azaz az ebben foglalt előírásokat az önkormányzatoknak éppúgy be kellene tartaniuk, mint a más jogszabályok által előírtakat. Az, hogy sok esetben ezek a kötelezettségek a többi feladatnál hátrébb rangsorolódnak az önkormányzatoknál, a felelősök nem megfelelő hozzáállására, attitűdbeli problémákra vezethető vissza (illetve ebben igen nagy szerepe van a szankciók hiányának is – ld. a következőkben). **A felelősök sok esetben „szükséges rossz”-ként tekintenek erre a kötelező feladatra⁷⁷, a közfeladatot ellátó szervek vezetői többségükben nem tartják fontosnak, ezért nem is kezelik**

⁷⁶ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH

⁷⁷ Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH



hangsúlyosan az átláthatóság, a nyilvánosság kérdését, és nem gondolnak a nyilvánosság bizalomépítő hatására. Ezt mutatja, hogy számos esetben a NAIH-hoz bejelentett panasz alapján elindított hatósági megkeresésre sem tett eleget a közérdekű adatigénylésnek az érintett önkormányzat, és volt szép számban olyan eset is, amikor válaszra sem méltatták a Hatóságot.

Pozitívumként kezelhető, hogy a NAIH-hoz beérkező **konzultációs ügyek jelentős részében a helyi önkormányzatok fordultak tájékoztatásért a Hatósághoz, amely a célcsoport egy része esetében a jogszabályi kötelezettségek jobb teljesítésének szándékát mutatja.**

A nem megfelelő hozzáállás mellett a nem (teljesen) jogkövető gyakorlatban szerepet játszhat az információ- és tudáshiány is.

Bár a NAIH útmutatókkal, állásfoglalásokkal is segíti az érintetteket a kritikus kérdések értelmezésében (az aktuálisan felmerülő problémákra is reagálva), a tapasztalatok alapján **sok esetben mind a releváns jogszabályok ismerete hiányos, mind pedig a jogértelmezés ütközik nehézségekbe.** A NAIH tapasztalatai szerint, abban az esetben, ha az Infotv.-ben, illetve a további ágazati jogszabályokban (pl. Kttv.) egyértelműen megtalálható, hogy a megismerni kívánt adat közérdekből nyilvános, teljesítik az adatigénylést; de ha kiterjesztően kellene értelmezni a közérdekből nyilvános adat fogalmát (pl. munkaköri leírás, vezetői pályázat nyertes pályázati anyaga), jó esetben a NAIH-hoz fordulnak állásfoglalás kéréssel, rossz esetben elutasításra kerül az adatigénylés, így sokszor vizsgálati eljárás keretében fejt ki a Hatóság az álláspontját.

Sokan még az Infotv. rendelkezéseivel sincsenek tisztában, **az ágazati jogszabályokban foglalt nyilvánossági követelmények még kevésbé ismertek. Különösen nagy információhiány tapasztalható (az előzetes felmérés szerint) a környezeti információk, nyilvántartások, adatbázisok tekintetében, melyet nemcsak az adatigénylők, de az adatkezelők is nehezen látnak át.**

Való igaz, hogy az Infotv. mellett számtalan ágazati jogszabály tartalmaz az adatok nyilvánosságával, közzétételével, nyilvántartásával kapcsolatos kötelezettségeket, melyek átlátása nagy kihívás elé állíthatja a felelősöket. Különösen, mivel **nem áll rendelkezésre olyan gyakorlati útmutató, amely teljesskörűen, közérthető módon venné számba ezeket a kötelezettségeket és ezek elvárt teljesítési módját.** Kevés olyan fórum van, ahol az érintettek megoszthatnák tapasztalataikat, jó gyakorlatokat ismerhetnének meg.

A nemzetiségi önkormányzatok kapcsán külön említésre érdemes problémát jelent a képviselők előregedése, a tudás- és információtranszfer korlátozottsága.

9. A helyi önkormányzatok nyilvánossági tevékenységeinek belső szabályozása – részben az erre vonatkozó pontos iránymutatás hiánya miatt – kívánnivalót hagy maga után

Az Infotv. 30. § (6) bekezdése szerint az adatfelelősnek a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot kell készítenie. **E szabályzat hiánya azonban rendszeresen előfordul a helyi önkormányzatok esetében; illetve, ha rendelkezik is szabályzattal egy adott szervezet, ennek összeállítása sok esetben nem megfelelő. A NAIH tapasztalatai alapján az adatgazdák sok esetben megalkotják ugyan a szükséges belső normákat (mivel az Állami Számvevőszék vizsgálata kiterjed a normák meglétére), de azok nem érvényesülnek a gyakorlatban.** A panaszügyek pedig rávilágítanak arra, hogy a szabályzatok nem minden esetben megfelelőek, esetenként nem a jogszabályoknak megfelelő tartalmi elemekkel készülnek. Ilyen gyakorta kifogásolt rendelkezések voltak az elmúlt években például a költségtérítéssel kapcsolatos szabályok.

A szabályozási kötelezettség mellett a vonatkozó **jogszabályok nem részletezik az elvárt szabályzat pontos tartalmát, felépítését;** erre vonatkozóan csak részszempontokat rögzítenek; így nehézséget jelenthet a jogszabályoknak mindenben megfelelő, a szükséges elemeket teljesskörűen tartalmazó dokumentumnak az elkészítése. Útmutató hiányában ezek minősége így igen változéképet mutat.

A nemzetiségi biztoshelyettes tapasztalata szerint igen **gyakori hiányosság az, hogy a helyi önkormányzatok és a nemzetiségi önkormányzatok közötti (Nek tv. 80. § (3) szerinti) megállapodás nem megfelelő, nem rögzíti például megfelelően a nemzetiségi önkormányzatok tájékoztatási, nyilvánossági kötelezettségeivel kapcsolatos feladatmegosztást.**



10. A rendszeres ellenőrzés és a szankciók hiánya nagyban gátolja a jogkövető magatartás kialakulását

Az egyik legjelentősebb problémának látszik a helyzetelemzés alapján a helyi önkormányzatok nyilvánossági tevékenysége rendszeres ellenőrzésének és a szankcionálás lehetőségének a hiánya.

Bár a helyi önkormányzatok SZMSZ-ének kötelezően tartalmaznia kell a nyilvánosság biztosítására, a közmeghallgatásra vonatkozó rendelkezéseket, illetve mindazon sajátos helyi fórumoknak a felsorolását, amelyek az állampolgárok, civil szervezetek számára biztosítják a döntés-előkészítésben való részvétel lehetőségét, ennek belső ellenőrzése a vezetők, felelősök hozzáállásán múlik, a külső ellenőrzés pedig esetleges, korlátozott.

Az önkormányzatok működésének külső ellenőrzésében számos szervezet érintett, mely átfogóbb ellenőrzésre adhat módot, ugyanakkor az elaprózódás veszélyével is járhat: a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét a kormányhivatalok látják el; az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését az Állami Számvevőszék ellenőrzi; a Magyar Államkincstár feladata a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolója alapján az Ákr. szerinti hatósági ellenőrzés keretében a támogatások elszámolásának, felhasználásának felülvizsgálata; közbeszerzési ügyekben a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezik törvényességi ellenőrzési és szankcionálási jogkörrel; a helyi önkormányzatnak nyújtott európai uniós és az ahhoz kapcsolódó költségvetési támogatások felhasználását az Európai Számvevőszék és az Európai Bizottság illetékes szervezetei ellenőrzik; egyes szakkérdésben a szakminisztériumok, a kormányhivatalok szakigazgatási szervei gyakorolhatnak ellenőrzési jogokat; versenyjogi kérdésekben ellenőrzési jogköre van a Gazdasági Versenyhivatalnak; a kötelező statisztikai adatszolgáltatást a Központi Statisztikai Hivatal ellenőrzi; az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróság jogosult.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény szerint a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor **az információszabadsággal kapcsolatos jogsértések esetén a Hatóság nem rendelkezik hatósági jogkörrel, ilyen jellegű eljárást nem folytathat le.**⁷⁸ A Hatóság – a lefolytatott vizsgálat eredményeinek és álláspontjának rögzítésével – **kizárólag jelentést tehet közzé a honlapján**, ellentétben például a kötelező statisztikai adatszolgáltatással, amelynek elmulasztása esetén az adatszolgáltatót közigazgatási bírsággal sújtja a fővárosi, illetve megyei kormányhivatal. **Ennek visszatartó ereje láthatóan nincs.**

Anomáliát okozhat bizonyos kérdésekben a kormányhivatal és a NAIH eltérő jogosultsága: így például a zárt ülés elrendelésének jogszerűségét a Möt. alapján a kormányhivatal ellenőrizheti, a zárt ülés döntéseinek nyilvánossága viszont a NIAH hatáskörébe tartozik. A külső ellenőrzésben tehát a kormányhivatalok, valamint az Állami Számvevőszék játszik főszerepet; mely szervezetek hatásköre az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésében viszont korlátozott; a NAIH tapasztalata alapján a kormányhivatalok passzívan állnak hozzá az információszabadságot érintő problémákhoz. A kormányhivataloknak több esetben küldött levelet a NAIH a nem teljesítések kapcsán, a kormányhivatal felhívta ugyan az érintettek figyelmét a kötelezettségre, de ennél többet nem tudott tenni.⁷⁹

Látható, hogy a **NAIH szankcionálási lehetőségének hatása csak korlátozott, a helyi önkormányzatok harmada a Hatóság többszöri megkeresésére sem reagál, illetve ragaszkodik a Hatóságétól eltérő álláspontjához és a jogsértő magatartással nem hagy fel.**

Törvénysértés gyanúja esetén a panaszosok természetesen bírósághoz fordulhatnak; a peres eljárások során pedig az adatkezelőnek kell bizonyítania a megtagadás jogszerűségét, a megtagadás indokait; ugyanakkor **kevés ügy jut el ebbe a fázisba, a jellemzően magánszemély állampolgárok ritkán viszik perre az információszabadsággal kapcsolatos ügyeket.**

⁷⁸ Dr. Dombóvári, N. (2019.). Jogorvoslati lehetőségek vizsgálata. Forrás: készült a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 számú projekt előkészítői szakaszában, a NAIH szakmai koncepciójának támogatása céljából

⁷⁹ NAIH-1660-11-2013-V_jelent/351s



A NAIH álláspontja szerint a „problémák gyökere abban rejlik, hogy **sem a Hatóságnak, sem pedig a bíróságoknak nem állnak rendelkezésére olyan eszközök, amelyekkel végső soron kikényszeríthetővé válhatna a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés.** Figyelemmel a jelenlegi helyzetre ugyanis, egyre gyakoribb az olyan esetek száma, amely során még jogerős bírósági döntést követően sem adják ki a közfeladatot ellátó szervek a közérdekű adatigénylésekkel érintett adatokat.”⁸⁰

11. Korlátozott állampolgári tudatosság az információszabadság tekintetében

Bár a közérdekű adatigénylések száma mind a NAIH gyakorlatában, mind pedig a kimittud.atlatszo.hu portál információi alapján növekszik; **az állampolgári tudatosság mégsem tekinthető magas szintűnek, sokan nincsenek tisztában a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségére vonatkozó alapjoggal.**

Jellemzőbb, hogy **egy viszonylag szűkebb adatigénylői kör küldi meg adatigényléseit az önkormányzatnak** (pl. egy-egy személy követi folyamatosan figyelemmel az önkormányzatok munkáját), általános állampolgári érdeklődésről nem beszélhetünk.

Ennek oka lehet az is, hogy egy esetleges adatigénylésre az állampolgár nem kapott választ, de nem élt jogorvoslati lehetőségével, vagy annak ellenére, hogy a Hatósághoz fordult, az előző pontban bemutatott kikényszerítő lehetőségek hiányában nem történt előrelépés az ügyében, így a későbbiekben már nem is kért adatokat az önkormányzattól.

A sorozatos adatigénylésre is van számos példa, amelyeket a helyi önkormányzatok sokszor visszaélésszerű, rosszindulatú adatigénylésnek tekintenek. Jogszerűen azonban ezekre az adatigénylésekre is válaszolniuk kellene.

⁸⁰ Dr. Dombóvári, N. (2019.). Jogorvoslati lehetőségek vizsgálata. Forrás: készült a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 számú projekt előkészítói szakaszában, a NAIH szakmai koncepciójának támogatása céljából



9 MELLÉKLETEK

9.1 Forrásjegyzék

9.1.1 A felhasznált, a területen lezajlott kutatási előzmények és forrásanyagainak tételes listája

Az 1. Kutatás keretében felhasznált célterületi kutatási előzmények:

- Soós, G.; Bártfai, Zs. (2004.). Helyi demokrácia a megyei jogú városokban. Forrás: Politikatudományi Szemle, 2004. 13 (3)
- Eötvös Károly Intézet (2003.). Az Eötvös Károly Intézet felmérése a megyei jogú városok hivatalos honlapjairól. Forrás: Eötvös Károly Intézet honlapja; <http://www.ekint.org/az-allam-atlathatosaga-informacioszabadsag/2003-02-05/elektronikus-adatnyilvanossagronikus-adatnyilvanossag>)
- Szigeti, T.; Szoboszlai, J.; Vissy, B. (2007-2008). Megfelelés az elektronikus információszabadság törvény követelményeinek. Forrás: Eötvös Károly Közpolitikai Intézet
- Hajdu, M.; Fölsz, H.; Molnár, B.; Nyíró, Zs.; Orbán, J.; Tóth, I. J. (January, 2019). Transparency and Integrity: The Online Presence of Hungarian Municipalities Analysis of urban municipalities' websites in Hungary – 2018. Forrás: Corruption Research Centre of Budapest
- Balogh, V.; Fleck, D.M.; Purczeld, E. (July, 2016). Hungarian Municipalities Abide by the Law? Analysis of urban municipalities' websites in Hungary – 2013-2015. Forrás: Corruption Research Centre of Budapest
- Kelemen, Zs.; Angyal, É. E.; Fazekas, M. (2014. augusztus). Törvénytisztelők-e a magyar önkormányzatok? Városi önkormányzatok honlapjainak elemzése, 2013. évi riport. Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest
- Integráns önkormányzat – Módszertani útmutató önkormányzatoknak (2018.). Forrás: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/73/32000/6290KorrupciomenteshivatalutmutatoBM%C3%96H%C3%81T0524.pdf>
- A magyarországi települések honlapjainak értékelése 2004-2009, TÖOSZ-Tárki. Forrás: <https://www.slideshare.net/kimberlite/nkormnyzati-honlapok-rtkelse>

9.1.2 Releváns jogszabályok tételes listája

A helyzetelemzés során felhasznált jogszabályok:

- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
- A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet
- A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet
- A közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény
- A minősített adatvédelemről szóló 2009.évi CXC törvény
- A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény
- A közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény
- A veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet
- European Charter of Local Self-Government (Strasbourg, 15/10/1985) - Treaty open for signature by the member States of the Council of Europe



- Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény
- A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény
- A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény
- A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet
- Építésügyi Dokumentációs és Információs Központról, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartásról szóló 313/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet
- A főépítészeti tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet
- A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény
- A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény
- A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvény
- A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény
- A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- A központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendelet
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény
- A háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet
- Az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet
- A személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény
- A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény
- Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény
- A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet
- A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
- A muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény
- A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet
- A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
- A szociális és gyermekvédelmi ellátások országos nyilvántartásáról szóló 392/2013. (XI. 12.) Korm. rendelet
- Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény
- A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól szóló 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet
- Az egyes szociális szolgáltatásokat végzők képzéséről és vizsgakövetelményéről szóló 81/2004. (IX. 18.) ESzCsM rendelet
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet



- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
- A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény
- A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet
- A környezeti zaj értékeléséről és kezeléséről szóló 280/2004. (X. 20.) Korm. rendelet
- A repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet
- A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény
- A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. (II. 5.) KvVM rendelet
- A vízgazdálkodási társulatok megalakulásának, működésének, gazdálkodásának szabályozásáról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet
- A nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó nem rendszeres közszolgáltatásról szóló 378/2015. (XII. 8.) Korm. rendelet
- A vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról szóló 178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet
- A vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról szóló 147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet
- A nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet
- Az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről szóló 201/2001. (X. 25.) Korm. rendelet
- A levegő védelméről szóló 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet
- A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény
- A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény
- A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény
- A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény
- A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet
- A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény
- A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény
- A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet
- A sportról szóló 2004. évi I. törvény
- A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
- Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény
- A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény



- A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény
- A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény
- A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény
- A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény
- A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
- Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény
- Az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény
- A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény
- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
- Az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény
- A nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. törvény
- A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény
- Az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet
- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
- Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet
- A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény
- A közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet
- A tervpályázati eljárásokról szóló 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet
- A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény
- A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény.
- A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény



- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
- A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
- A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
- A különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról 2019. évi CVII. törvény

9.1.3 Felhasznált egyéb dokumentumok jegyzéke

A Kutatás keretében felhasznált tanulmányok, publikációk, szakanyagok:

- Dr. Végh, V. (2016.). Információs szabadság és nyílt kormányzás – szakanyag a 1460/2015. (VII. 8.) Korm. határozat 6. pontja szerinti vállalás teljesítését szolgáló e-learning képzéshez. Forrás: Nemzeti Közszerológati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet
- Boda, Zs. (2013.). Legitimitás, bizalom, együttműködés – Kollektív cselekvés a politikában. Forrás: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet
- Dr. Budai, B. B. E-közigazgatási alapismeretek – Az e-learning tananyag szakszövege közszérológati dolgozók számára. Forrás: Nemzeti Közszerológati Egyetem
- Dr. Budai, B. B. (2009.). Az e-közigazgatás elmélete. Forrás: Akadémiai Kiadó Zrt.
- Dr. Veszprémi, B. (2014.). A tájékoztatási kötelezettség megjelenése, különös tekintettel az önkormányzati honlapok felépítésével kapcsolatos jogi elvárásokra. Forrás: Infokommunikáció és jog 2014/3. szám
- Dr. Budai, B. B. (2018. május 18.). Jó gyakorlatok az önkormányzatoknál. Forrás: Jegyző és Közigazgatás honlap (<https://jegyzo.hu/jo-gyakorlatok-az-onkormanyzatoknal/>)
- Dr. Sziklay, J. (2020.). Információs szabadság, mint közszérológatás. Forrás: NAIH
- Zsikóné, Kendra K. (2020.). Összefoglaló tanulmány a közérdekű adataik nyilvánosságának biztosítása érdekében készített belső normákról és azok érvényesüléséről. Forrás: NAIH
- Dr. Dombóvári, N. (2019.). Jogorvoslati lehetőségek vizsgálata. Forrás: készült a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 számú projekt előkészítői szakaszában, a NAIH szakmai koncepciójának támogatása céljából
- Garamvári, M. (2020.). Összefoglaló feljegyzés a sérülékeny csoportok közérdekű információkhoz való hozzájárulásának akadályairól és a segítségnyújtás lehetséges formáiról. Forrás: NAIH
- Dr. Dombóvári, N. (2020.). A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésével összefüggő szabályzat felülvizsgálata. Forrás: NAIH
- dr. Tóth, É. (2020.); A környezeti információk nyilvánossága. Forrás: NAIH
- Zavodnyik, J. (2020.). A közérdekű adatok iránti igényekkel kapcsolatos bírói gyakorlat (2016-2020), kézirat
- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.). Forrás: 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám
- Böszörményiné, dr. Kovács K. (2016. október 16.). A joggal való visszaélés tilalmának ítélezési gyakorlata – A joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló jelentése. Forrás: Kúria honlapja (https://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/a_joggal_valo_visszaeles_-_joggyakorlat_elemzo_csoport_vegso.pdf)
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság 2020. évi beszámolója (NAIH, B/14647)
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság 2019. évi beszámolója (NAIH, B/8988)
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság beszámolója a 2018. évi tevékenységéről (NAIH, B/4542)



- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója az önkormányzati testületek működésének nyilvánosságáról, 2019. (NAIH/2019/6273/3)
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a közérdekű adatigénylések teljesítésére irányadó rendelkezések járványügyi vészhelyzet miatti változásáról, 2021.
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a vagyonyilatkozatok megismerhetőségéről, 2020.
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a közösségi oldalakon megosztott tartalmakkal kapcsolatban, 2020.
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság 2020. évi tájékoztatója az ebnyilvántartásról
- Tájékoztató az Adatvédelmi tisztviselők 2019. évi konferenciájához kapcsolódó, az adatvédelmi tisztviselőktől információszabadság témakörben érkezett kérdésekről, 2019. (NAIH)
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság állásfoglalása a közbeszerzések adatainak nyilvánosságáról, 2019.
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a közérdekű adatigénylések menetéről, 2018.
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója az elektronikus információszabadságról, 2018.
- Központi Statisztikai Hivatal (2021. december). IKT-eszközök és használatuk (2011-es adatok)
- Az Állami Számvevőszék jelentései: Önkormányzatok ellenőrzése – Az önkormányzatok integritásának ellenőrzése, 2021. (országos összegzés; megyei jelentések). Forrás: Állami Számvevőszék
- Dr. habil. Németh, E. Összefoglaló tanulmány a helyi nemzetiségi önkormányzatok ellenőrzéséről. Forrás: Állami Számvevőszék
- dr. Gajdics, Á.; dr. Szilágyi, Sz. (2012.). Információhoz való hozzáférés és részvétel a helyi (települési) környezeti ügyekben. Forrás: EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület
- Dr. Feik, Cs. (2015.). Változások a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörének szabályozásában. Forrás: Új Magyar Közigazgatás
- Lentner, Cs. (2019.). Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás. Forrás: Dialóg Campus Kiadó
- Pogácsás, T., dr. György, I. (2020. március 31.). Pogácsás Tibor, a Belügyminisztérium önkormányzati államtitkárának és dr. György István, a Miniszterelnökség területi közigazgatásért felelős államtitkárának közös levele a polgármesterekhez és a jegyzőkhöz. Forrás: Berettyóújfalu Város Önkormányzatának honlapja (<https://www.berettyoujfalu.hu/data-files/userfiles/files/Dokumentumt%C3%A1r/v%C3%A9szhelyzet/polg%C3%A1rmesteri%20hat%C3%A1sk%C3%B6r%C3%B6k%20vesz%C3%A9lyhelyzet%20idej%C3%A9n.pdf>)
- Tájékoztató a koronavírus terjedés megakadályozására vonatkozó intézkedésekről, eljárásrendről (2020. november 11.). Forrás: Önkormányzati Hírlevél 2020. évi 19. szám (https://www.veszpremmegye.hu/letoltesek/tajekoztato/onkormanyzati_tudastar_19.pdf)



9.2 Célterület szempontjából releváns adatforrások

| Adatgazda | Adattartalom rövid leírása | Időszak (az elemzés során felhasznált adatokra vonatkozóan) | Adatok elérhetősége |
|--|--|---|---|
| Központi Statisztikai Hivatal | Helységnévtár: Magyarország helységeinek név- és adattára | Hatályos állapot (2020. január 1.) | http://www.ksh.hu/apps/hntr.egyeb?p_lan_g=HU&p_sablon=LETOLTES |
| | Tájékoztatói adatbázis: az adatbázis témák szerint tartalmaz szakstatisztikákat | Éves (2014-2020) | http://statinfo.ksh.hu/Statinfo/index.jsp |
| | Összefoglaló (STADAT) táblagyűjtemény: kész táblákat tartalmazó táblarendszer, amely a KSH által gyűjtött, illetve más szervezetektől átvett, legfontosabb adatokat, mutatókat tartalmazza | Éves (2020) | http://www.ksh.hu/stadat |
| | Országos Statisztikai Adatfelvételi Program 1621 önkormányzati törzsadatár c. adatgyűjtés (10 db adattábla) | Hatályos állapot (2020. I. félév) | https://kormany.hu/miniszterelnokseg/orszagos-statisztikai-adatfelveteli-program |
| Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság | A NAIH-hoz beérkező közérdekű és közérdekből nyilvános adatigénylésre vonatkozó jelentések | Éves (2017-2020) | Nyilvánosan nem elérhető |
| | A NAIH nyilvánosan elérhető, információszabadsághoz kapcsolódó állásfoglalásai (46 db) | Éves (2012-2020) | https://naih.hu/dontesek-infoszab-allasfoglalasok |
| | A NAIH nyilvánosan elérhető, információszabadsághoz kapcsolódó jelentései (150 db) | Éves (2012-2021) | https://naih.hu/jelentesek |
| kimittud.atlatszoportál | Közérdekű adatigénylések | Elmúlt fél év | https://kimittud.atlatszo.hu/ |

9.3 Fogalomtár

| Fogalom | Magyarázat |
|--------------------|--|
| adatalany/érintett | Bármely meghatározott személyes adat alapján azonosított vagy egyébként – közvetlenül vagy közvetve – azonosítható természetes személy. A személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt – közvetlenül vagy közvetve – név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több, fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet. |
| adattfeldolgozás | Az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatok elvégzése (függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől). |
| adattfeldolgozó | Az személy vagy szervezet, aki/amely az adatkezelővel kötött szerződése alapján – beleértve a jogszabály rendelkezése alapján történő szerződéskötést is – az adatkezelő nevében az adatok feldolgozását végzi. |
| adatkezelés | Az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatokon végzett bármely művelet, például az adatok gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép stb.) rögzítése. |
| adatkezelő | Az a személy vagy szervezet, aki/amely a személyes adatok kezelésének céljait és eszközeit meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó |



| Fogalom | Magyarázat |
|--|---|
| | döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajtatja. |
| belső adatvédelmi tisztviselő | Az adatkezelő/adatfeldolgozó szervezetén belül, közvetlenül a szerv vezetőjének felügyelete alá tartozó azon munkavállaló, aki az adatvédelmi szabályok betartásáért, a személyes adatok védelméért a szervezet nevében felelős. |
| Európa Tanács Adatvédelmi Egyezménye | Az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során Strasbourgban, 1981. január 28-án kelt Egyezmény (az Európa Tanács ún. 108-as Egyezménye). Az első jelentős, az aláíró államokra nézve kötelező erejű nemzetközi jogi dokumentum az adatvédelem terén. Magyarországon kihirdette az 1998. évi VI. törvény, 1998. február 27-én. |
| információszabadság | A közérdekű, valamint közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alapvető jog, mely elősegíti a közhatalom gyakorlásának demokratikus kontrollját és a közintézmények átláthatóságát (transzparencia). |
| közérdekből nyilvános adat | A közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli (pl. a hitelezői érdekek védelme; valamint a piaci forgalom biztonsága érdekében az adatok széles körét minősíti közérdekből nyilvánosnak az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény, a cégtörvény, valamint a számviteli törvény). |
| közérdekű adat | Az állami/önkormányzati feladatot, illetve egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől (így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat). |
| Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság | Az Infotv. által 2012. január 1-vel létrehozott, az adatvédelmi biztos intézményét felváltó autonóm államigazgatási szerv, feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése, továbbá a személyes adatok Európai Unión belüli szabad áramlásának elősegítése. |
| személyes adat | Bármely meghatározott, azonosított vagy azonosítható természetes személlyel [érintett] kapcsolatba hozható adat és az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. Az érintettel akkor helyreállítható a kapcsolat, ha az adatkezelő rendelkezik azokkal a technikai feltételekkel, amelyek a helyreállításhoz szükségesek. |
| uniós adatvédelmi irányelv | Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról. Az Európai Unió 1995. október 24-én született általános adatvédelmi irányelve, mely – többek között – létrehozta az ún. 29-es Adatvédelmi Munkacsoportot. |
| általános adatvédelmi rendelet (GDPR) | Célja az európai adatvédelmi szabályok átfogó reformja és ennek keretében egy uniós szinten egységesebb, egyszerűbb és korszerűbb szabályozás kialakítása az európai polgárok adatainak kezelése érdekében. A rendelet mint jogforrás (az irányelvtől eltérő módon) közvetlenül hatályosul az uniós tagállamokban, ami a tényleges, azonnali és feltétlen jogharmonizációt garantálja uniós szinten. |
| OECD irányelvek | A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Tanácsa által elfogadott, a magánélet védelméről és a személyes adatok határokon átívelő áramlásáról szóló irányelvei, melyek 1980. szeptember 23-án léptek életbe. |
| költségvetési szerv | A költségvetési szerv az államháztartás sajátos jogi személyiség típusa. A költségvetési szerv jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy. A költségvetési szerv jogi személyiségéből adódóan bármilyen olyan jogot megszerezhet és kötelezettséget vállalhat, amely megszerzését vagy vállalását törvény kifejezetten nem tiltja. |
| költségvetési szerv típusai | A költségvetési szervek lehetnek központi költségvetési szervek, helyi önkormányzati költségvetési szervek, nemzetiségi önkormányzati költségvetési szervek és köztestületi költségvetési szervek. |



9.4 Rövidítések jegyzéke

| Rövidítés | Magyarázat |
|-------------------|--|
| Aarhusi Egyezmény | 2001. LXXXI. törvény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről |
| AB | Alkotmánybíróság |
| Ánsz. | Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet |
| Áht. | Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény |
| Ákr. | Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény |
| Alkotmány | 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról |
| ASP | Application Service Providing, központi informatikai támogatás (az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet alapján) |
| ÁSZ | Állami Számvevőszék |
| Ász tv. | Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény |
| AT / Alaptörvény | Magyarország Alaptörvénye |
| Ávr. | 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról |
| Ávtv. | Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény |
| Étv. | Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény |
| E-ügyintézési tv. | Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény |
| Eütv | Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény |
| Filmtv. | A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény |
| Gyvt. | A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény |
| Helyi adó tv. | A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény |
| HEP | helyi esélyegyenlőségi program |
| Hulladéktv. | A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény |
| Hvt. | A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény |
| Infotv. | 2011. évi CXII. Törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról |
| Kat. | A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló CXXVIII. törvény |
| Kbt. | 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről |
| Ket. | A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény |
| Kit. | A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény |
| Kjt. | A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény |
| Kftv. | A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény |
| Küt. | A különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról 2019. évi CVII. törvény |
| Kkt. | A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény |
| KÖFOP | Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program |
| Kttv. | A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény |



| Rövidítés | Magyarázat |
|------------|---|
| Kvt. | A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény |
| Ltv. | A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény |
| Mötv. | Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény |
| NAIH | Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság |
| Nek tv. | A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény |
| Nkt. | A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény |
| Nvtv. | A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény |
| OB tv. | 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról |
| Ötv. | A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (rég) |
| Panasztv. | A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény |
| Ptk. (rég) | A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (rég) |
| Ptk. | 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről |
| Rtv. | A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény |
| Sport tv. | A sportról szóló 2004. évi I. törvény 55. § (6) |
| Szocvtv. | A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény |
| Szolgvtv. | A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény |
| Tftv. | A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény |
| VEKOP | Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program |
| VET | A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény |

9.5 Ábrajegyzék

| | |
|---|-----|
| 1. ábra: Helyi önkormányzati társulások száma (élő szervezet), 2014-2020..... | 32 |
| 2. ábra: Helyi önkormányzati társulások száma megyék szerint (élő szervezet), 2020. december 31. | 32 |
| 3. ábra: Társulások által ellátott feladatok, 2020. I. félév | 33 |
| 4. ábra: Helyi önkormányzati költségvetési szervek száma (élő szervezet), 2014-2020..... | 37 |
| 5. ábra: Helyi önkormányzati költségvetési szervek száma megyék szerint – regisztrált gazdasági szervezetek (élő szervezet), 2020. december 31..... | 38 |
| 6. ábra: Helyi nemzetiségi önkormányzatok száma (élő szervezet), 2014-2020..... | 39 |
| 7. ábra: Helyi nemzetiségi önkormányzatok száma megyék szerint (élő szervezet), 2020. december 31. | 39 |
| 8. ábra: A benyújtott jelentések száma, 2017-2020 | 142 |
| 9. ábra: Átlagos elutasítási arány, 2017-2020 (%) | 144 |

9.6 Táblázatok jegyzéke

| | |
|---|----|
| 1. táblázat: Releváns jogszabályok listája..... | 6 |
| 2. táblázat: Magyarország településeinek megoszlása jogállás szerint, 2020. január 1..... | 28 |
| 3. táblázat: Magyarország településeinek megoszlása megyék szerint, 2020. január 1. | 28 |



| | |
|---|----|
| 4. táblázat: Magyarország településeinek átlagos és összesített lakónépesség-száma, 2020. január 1. | 29 |
| 5. táblázat: Hivataltípusok száma és aránya megyék szerint, 2020 | 30 |
| 6. táblázat: Helyi önkormányzatok társulási tagsága, 2020. I. félév | 33 |
| 7. táblázat: Helyi önkormányzatok felsorolása, amelyek nem tagjai társulásnak, 2020. I. félév | 34 |
| 8. táblázat: A települési nemzetiségi önkormányzatok nemzetiségek szerint, 2020. január 1. | 40 |
| 9. táblázat: Nemzetiségi önkormányzatok száma típus és megyék szerint, 2020. I. félév | 41 |
| 10. táblázat: Jogszabályok listája | 56 |
| 11. táblázat: Településfejlesztés, településrendezés tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 68 |
| 12. táblázat: Településüzemeltetési tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 70 |
| 13. táblázat: Közterületek, közintézmények elnevezésével kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 71 |
| 14. táblázat: Az egészségügyi ellátási tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 72 |
| 15. táblázat: A környezet-egészségügyi tevékenységekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 73 |
| 16. táblázat: Az óvodai ellátással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 75 |
| 17. táblázat: A kulturális szolgáltatásokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 76 |
| 18. táblázat: A gyermekjóléti szolgáltatásokkal, ellátásokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 77 |
| 19. táblázat: A szociális ellátásokkal és szolgáltatásokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 78 |
| 20. táblázat: A lakás- és helyiséggazdálkodással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 80 |
| 21. táblázat: A helyi környezet- és természetvédelemmel, vízgazdálkodással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 86 |
| 22. táblázat: A honvédelemmel, polgári védelemmel, katasztrófavédelemmel és helyi közfoglalkoztatással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 89 |
| 23. táblázat: A helyi adóval, gazdaság szervezéssel és turizmussal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 90 |
| 24. táblázat: A kistermelői értékesítéssel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 91 |
| 25. táblázat: A sporttal és ifjúsági ügyekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 92 |
| 26. táblázat: A nemzetiségi ügyekkel kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 93 |
| 27. táblázat: A helyi közbiztonsággal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 94 |
| 28. táblázat: A helyi közösségi közlekedés biztosításával kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása | 96 |



| | |
|---|-----|
| 29. táblázat: A hulladékgazdálkodással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása..... | 97 |
| 30. táblázat: A távhőszolgáltatással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása..... | 98 |
| 31. táblázat: A víziközmű-szolgáltatással kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása..... | 99 |
| 32. táblázat: ASP rendszer önkormányzati adattárház forrásai és adatkörei | 101 |
| 33. táblázat: Az önkormányzati hatósági, közigazgatási feladatokkal kapcsolatos fő nyilvánossági, tájékoztatási kötelezettségek összefoglalása..... | 103 |
| 34. táblázat: Az adatok megismerhetőségének tilalmával, illetve korlátozásával kapcsolatos ágazati részletszabályok | 116 |
| 35. táblázat: Elektronikus közzétételi kötelezettségének eleget nem tevő helyi önkormányzatok, hivatalok..... | 134 |
| 36. táblázat: Elektronikus közzétételi kötelezettségének eleget nem tevő helyi önkormányzatok, hivatalok és a hiányolt közzétételi egység, információ..... | 135 |
| 37. táblázat: Közzétételi kötelezettséggel, illetve közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos NAIH jelentések..... | 136 |
| 38. táblázat: Az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolódó szervezeti keresőszavakat tartalmazó NAIH állásfoglalások, jelentések száma és aránya, 2012-2021 (nyilvánosan elérhető dokumentumok) | 138 |
| 39. táblázat: Az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolódó szervezeti keresőszavak rangsora a NAIH állásfoglalásokban, jelentésekben, 2012-2021 (nyilvánosan elérhető dokumentumok)..... | 138 |
| 40. táblázat: Tématerületi keresőszavak rangsora a szervezeti alapon az 1. Kutatás célterületéhez kapcsolható NAIH állásfoglalásokban, jelentésekben, 2012-2021 (nyilvánosan elérhető dokumentumok) | 139 |
| 41. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések összesített száma, 2017-2020 (db) | 143 |
| 42. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések átlagos száma és az ettől való átlagos eltérés, 2017-2020 (db) | 143 |
| 43. táblázat: Az elutasítási okok megoszlása, 2017-2020* | 145 |
| 44. táblázat: A NAIH-hoz benyújtott éves jelentések alapján az adatigénylések aránya településtípus szerint, 2020 (%) | 149 |
| 45. táblázat: A NAIH-hoz benyújtott éves jelentések alapján az elutasított adatigénylések aránya településtípus szerint, 2020 (%)..... | 149 |
| 46. táblázat: Helyi önkormányzatok / hivatalok listája a kimittud.atlatszo.hu oldalon keresztül kapott adatigénylések számosságát alapján..... | 153 |
| 47. táblázat: Adatigénylések statisztikái a kimittud.atlatszo.hu oldalon | 154 |

9.7 Egyeztetések listája

| Esemény neve | Dátum | Főbb témák |
|------------------------------|---------------|--|
| Projektindító megbeszélés | 2021. 01. 27. | Projekt általános áttekintése Prezentációk |
| 1. Kutatás munkacsoport ülés | 2021. 02. 04. | Kutatási terv és helyzetelemzés sablon áttekintése, elfogadása Az 1. Kutatás célcsoportjának definiálása, lehatárolása Az 1. Kutatás fókuszpontjai, fő vizsgálati kérdései |



| Esemény neve | Dátum | Főbb témák |
|------------------------------|---------------|---|
| 1. Kutatás munkacsoport ülés | 2021. 02. 18. | Kutatás módszertani kérdései Nemzetiségi önkormányzatok Az információszabadság három szintje NAIH tapasztalatai a közérdekű adatigénylések terén |
| 1. Kutatás munkacsoport ülés | 2021. 03. 04. | dr. Török Tamás, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes titkárságvezetője, főosztályvezetője előadása a nemzetiségi önkormányzatokról Előzetes egyeztetés a BM Önkormányzatokért felelős államtitkárságával a Kutatásban való együttműködésről |

9.8 Helyi önkormányzatok tevékenységeit szabályozó jogszabályi rendelkezések bemutatása

9.8.1 Településfejlesztés, településrendezés (Mötv. 13. § (1) 1.)

A településfejlesztés, településrendezés a települési önkormányzatok kötelező feladatai közé sorolt: eszközei közé tartozik a településfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia, településszerkezeti terv, a településrendezést szolgáló helyi építési szabályzat és szabályozási terv. A Mötv. megállapítja, hogy a településfejlesztési eszközök és a településszerkezeti terv jóváhagyása, valamint a területszervezési kezdeményezés a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át (Mötv. 42. § 14., 15.).

A fővárosi önkormányzat ellátja mindazokat a terület- és településfejlesztési, valamint területrendezési, településrendezési és településüzemeltetési feladatokat, amelyek a főváros egészét érintik, vagy amelyek a fővárosnak az országban betöltött különleges szerepköréhez kapcsolódnak (Mötv. 23. § (1)). A főváros egységes településpolitikájának biztosítása érdekében a fővárosi közgyűlés dönt legalább az adott ciklusra szóló fővárosi településfejlesztési stratégiáról (Mötv. 24. §).

A megyei önkormányzat területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el (Mötv. 27. § (1)).

A településfejlesztésre, településrendezésre, településtervezésre, valamint az építésügy egyéb területeire vonatkozó részletes szabályokat **az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény** (Étv.) tartalmazza.

Az Étv. szerint a településfejlesztési és településrendezési feladatok mellett a települési önkormányzat (fővárosban a kerületi önkormányzat, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat) elláthatja az épített környezet helyi védelmét, a helyi építészeti értékek, a településkép, a rálátás és kilátás védelmét, továbbá meghatározhatja a település területfelhasználásához az építményekben létesíthető rendeltetések körét és a reklámok elhelyezésére vonatkozó követelményeket (Étv. 6/A. § (1)). A települési önkormányzat polgármestere – meghatározott esetekben és módon – véleményt adhat a jogszabályban meghatározott építésügyi hatósági engedélykérelemhez, településképi bejelentési eljárást folytathat le az építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött építési tevékenységek, reklámelhelyezések és rendeltetésmódosítások tekintetében (Étv. 6/A. § (2)). Kormányrendelet előírhatja továbbá a települési önkormányzatnak egyes – nem hatósági – építésügyi igazgatási és települési műszaki feladatok ellátását (Étv. 6/B. §).

A települési önkormányzat rendeletben állapítja meg a helyi építészeti-műszaki tervtanács létrehozásáról, működési feltételeiről, eljárási szabályainak megállapításáról szóló szabályokat, valamint a helyi építési szabályzatot. A fővárosi önkormányzat rendeletben állapítja meg a helyi építészeti értékek védelme érdekében szóló szabályokat, a főváros rendezési szabályzatát, a Dunapart, valamint a Városliget építési szabályzatát (Étv. 62. §).

A települési, illetve a fővárosi önkormányzat feladata továbbá a helyi építészeti örökség értékeinek feltárása, számbavétele, védetté nyilvánítása, fenntartása, fejlesztése, őrzése, védelmének biztosítása (Étv. 57. §). A helyi védetté nyilvánításról, továbbá a védettséggel összefüggő korlátozásokról, kötelezettségekről és támogatásokról a települési önkormányzat (a fővárosban a fővárosi és a kerületi



önkormányzat is) a településképi rendeletben dönt. Az önkormányzati rendeletben megállapított helyi egyedi építészeti védelmet jogi jellegként az ingatlan-nyilvántartásban fel kell jegyezni (Étv. 56-57. §).

Külön jogszabály, a **településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény** rendelkezik a települések jellegzetes és értékes arculatának megóvásáról, kialakításáról, az épített és a természeti környezet egységes védelméről. A törvény értelmében a településképi védelmét önkormányzati rendelet biztosítja, a településképi rendelet szakmai megalapozása érdekében településképi arculati kézikönyv készül (2016. évi LXXIV. törvény 4. § (1)).

A különböző településfejlesztési, településrendezési eszközök részletes szabályait a **településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről** <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200314.kor - lbj0id1681> **szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet** tartalmazza.

A települési önkormányzat (fővárosban a fővárosi és a kerületi önkormányzat) az építésügyi feladatát önkormányzati főépítész közreműködésével látja el (Étv. 6/A. § (3)).

A **főépítészeti tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet** szerint a fővárosi, a fővárosi kerületi, a megyei jogú városi főépítész feladatkör köztisztviselői kinevezéssel látható el, míg a települési, a megyei és a térségi főépítész feladatkör ellátható köztisztviselőként vagy megbízási szerződés alapján (Korm. rendelet 3. §). A jogszabály foglalkoztatási feltételként szakirányú felsőfokú végzettséget, főépítész vizsgát és meghatározott szakmai tapasztalatot ír elő (Korm. rendelet 10. § (1)).

A települési önkormányzatok az építésügyi feladataik ellátására társulhatnak, valamint feladataikat közösen is megoldhatják (Étv. 15. § (1)). A településrendezési eszközt és annak módosítását a települési önkormányzat maga készíti el, vagy településtervezési szerződés alapján elkészítteti (Étv. 16/A. § (1)).

A területi önkormányzatok (megyei önkormányzatok és a fővárosi önkormányzat) a **területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (Tftv.)** szerinti feladatokat látják el, melyek célja a térségi és helyi közösségek területfejlesztési és területrendezési kezdeményezéseinek elősegítése, összehangolása, területi szintű fejlesztési koncepciók, programok és tervek kidolgozása (Tftv. 11. §). Emellett a megyei önkormányzat vidékfejlesztési és koordinációs feladatokat is ellát, így dönt a hatáskörébe utalt vidékfejlesztési források felhasználásáról, összehangolja a vidékfejlesztési stratégiákat és akciókat, elláthatja a helyi akciócsoportok, a közösségvezérelt helyi fejlesztésben érintett szervezetek munkaszervezeti feladatait, a vidékfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátásáról önkormányzati rendeletet alkot. A települési önkormányzatok képviselő-testületei a közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására jogi személyiséggel rendelkező területfejlesztési társulást hozhatnak létre (Tftv. 10. § (1)).

9.8.2 Településüzemeltetés (Mötv. 13. § (1) 2.)

Az önkormányzatok Mötv, által meghatározott településüzemeltetési feladatai magukban foglalják

- A helyi közutak és tartozékainak kialakítását és fenntartását;
- A gépjárművek parkolásának biztosítását;
- A köztemetők kialakítását és fenntartását;
- A közvilágításról való gondoskodást;
- A kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítását;
- A közparkok és egyéb közterületek kialakítását és fenntartását.

A településüzemeltetéssel kapcsolatos feladatok ellátását a helyi önkormányzatok intézményeik, gazdasági társaságaik vagy társulásaik útján, feladat ellátási, illetve megbízási, közszolgáltatási szerződésen keresztül is biztosíthatják.

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény kimondja, hogy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartoznak a helyi közutak és műtárgyaik (Ntv. 5. § (33)); ennek megfelelően a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységei közé sorolt a **helyi közutak**



és műtárgyaik létrehozása és működtetése (Nvt. 12. § (2)). **A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény** (Kkt.) az önkormányzatok feladatkörébe utalja többek között a közúti közlekedés tervezését, fejlesztését, szabályozását, a közúthálózat fejlesztését, fenntartását, üzemeltetését, a járművel történő várakozás biztosítását, a gyalogos-átkelőhelyek megvilágítását és biztonsági berendezéseinek létesítését, vasúti átjárók létesítését és fenntartását stb. (Kkt. 8-9. §). Az önkormányzati törzsvagyon részét képező közutak és a műtárgyaik működtetésére, felújítására, karbantartására, fejlesztésére az önkormányzat képviselő-testülete koncessziós szerződést köthet. A parkolási szolgáltatásokat az önkormányzat, az általa létrehozott költségvetési szerv, 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaság (meghatározott tartalmú közszolgáltatási szerződéssel), önkormányzati társulás vagy a közterület-felügyelet láthatja el (Mötv. 16/A. §).

A közutakhoz hasonlóan a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény kimondja, hogy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartoznak a helyi önkormányzat tulajdonában álló **terek, parkok, közkertek** (Ntv. 5. § (33); ennek megfelelően a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységei közé sorolt a törzsvagyon részét képező terek, parkok felszíne alatt építmény létrehozása és működtetése (Nvt. 12. § (2)). **Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény** a közterületek körébe sorolja az egyéb önkormányzati területeket (Étv. 2. § 13. = közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván), így ezek kialakítása és fenntartása is a települési önkormányzatok kötelező feladata.

A temetőkről és temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény értelmében temető tulajdonosa az állam, a települési önkormányzat, a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, gazdálkodó szervezet és közhasznú szervezet lehet (1999. évi XLIII. törvény 4. § (1)). A temető tulajdonosának feladata a temető tárgyi és infrastrukturális létesítményeinek, zöldfelületeinek, valamint sírhelytábláinak megépítése, illetőleg kialakítása, a temető kegyeleti méltóságának őrzése (1999. évi XLIII. törvény 6. § (1), (2)). A helyi önkormányzat feladata a **kegyeleti közszolgáltatás** biztosítása, mely kötelezettségét önkormányzati tulajdonú temető (úgynevezett köztemető) fenntartásával és működtetésével, vagy a nem önkormányzati tulajdonú temető tulajdonosával kötött megállapodás alapján teljesítheti (1999. évi XLIII. törvény 3. §). A temető fenntartásáról a települési önkormányzatok társulás, illetve együttműködés útján is gondoskodhatnak (1999. évi XLIII. törvény 4. § (3)). Ha temetésre kötelezett személy nincs, vagy a kötelezettségét nem teljesíti, a temetésről az elhalálozás helye szerint illetékes települési önkormányzat polgármestere (főváros esetében a főpolgármester) gondoskodik (1999. évi XLIII. törvény 20. § (2)).

A kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 2012. évi XC. törvényben foglaltak alapján a **kéményseprő-ipari közszolgáltatás** biztosítása a megye egész területén a megyeszékhely megyei jogú város önkormányzata, Pest megye közigazgatási területén Érd megyei jogú város önkormányzata, a fővárosban a fővárosi önkormányzat kötelező feladata (2012. évi XC. törvény 2. §). **A közszolgáltatást más önkormányzat önként vállalt feladatként vállalhatja**, a feladat eredeti címzettjével kötött írásbeli megállapodás alapján (2012. évi XC. törvény 3. § (1)). Az ellátásért felelős önkormányzat a feladatát elláthatja közszolgáltatási szerződés útján, az általa alapított költségvetési szerv, gazdálkodó szervezet, nonprofit szervezet és egyéb szervezet vagy pályázaton nyertes gazdálkodó szervezet közreműködésével (2012. évi XC. törvény 5. § (1)). Az ellátásért felelős önkormányzat rendeletben állapítja meg a közszolgáltatás díját, a közszolgáltatás helyi ellátásának, igénybevételeinek részletes szabályait, a közszolgáltatást végző közszolgáltató megnevezését.

A közforgalmú terület mesterséges megvilágításáról a közlekedés-, a köz- és vagyonbiztonság érdekében a területileg illetékes önkormányzatnak kell gondoskodnia. **A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény** (VET) szerint a közvilágításról való gondoskodásra kötelezett (mely a Mötv. értelmében a helyi önkormányzat), továbbá az e kötelezettséget átvállaló személy jogosult közvilágítási berendezést az elosztóhálózat tartószerkezetén és létesítményeiben elhelyezni és üzemben tartani (VET. 34. § (1)). A közvilágítási elosztó hálózat használata után közvilágítási elosztási díjat kell fizetni (VET. 34. § (2)). A közvilágítási berendezéseknek az elosztó hálózat tartószerkezetein és létesítményeiben történő elhelyezésével, üzemeltetésével összefüggő kérdéseket szerződésben kell rendezni (VET. 34. § (4)). Amennyiben a közvilágítási berendezést nem a közvilágításra kötelezett üzemelteti, akkor az üzemeltetéshez közvilágítási üzemeltetési engedély szükséges (VET 34/A. §).



9.8.3 A közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése (Mötv. 13. § (1) 3.)

A Mötv. értelmében minden belterületi és olyan külterületi közterületet el kell nevezni, amely olyan ingatlanhoz vezet, amelyen az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény szerinti épület található (Mötv. 14/A. § (1)). A közterületek, valamint önkormányzati tulajdonban álló közintézmények elnevezése a helyi önkormányzatok feladata. A fővárosi önkormányzat az érintett kerületek véleményének kikérésével nevezi el a közutakat, közparkokat, köztereket (Mötv. 23. § (4)). Ez a hatáskör – a köztéri szobor, műalkotás állításával egyetemben – a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át (Mötv. 42. §). A közterület elnevezésének rendjét, valamint az elnevezésük megváltoztatására irányuló kezdeményezés és a házszám-megállapítás szabályait a települési, a fővárosban a fővárosi önkormányzat rendeletben állapítja meg (Mötv. 51. § (5), Mötv. 143. § (3)).

Az ingatlanok központi nyilvántartását a Központi Címregiszter tartalmazza: **a központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendelet**ben foglaltak szerint a címképzésért felelős szerv az ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője, a fővárosban a kerületi önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitsziget esetében pedig a főjegyző. A címképzésért felelős szerv az illetékességi területére vonatkozóan ellátja a címkezeléssel összefüggő feladatokat és gondoskodik e feladatai nyomán a központi címregiszterben tárolt adatokban bekövetkezett változásokat igazoló okiratok őrzéséről (Kor. rendelet 4. § (1), (2)).

9.8.4 Egészségügyi ellátás (Mötv. 13. § (1) 4.)

Az egészségügyi ellátásokkal kapcsolatos feltételeket az **egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény** (Eütv.) tartalmazza.

A települési önkormányzatok kötelező feladata az **egészségügyi alapellátás** biztosítása, mégpedig **(2015. évi CXXIII. törvény az egészségügyi alapellátásról, 5. § (1))**:

- A háziorvosi, házi gyermekorvosi ellátás;
- A fogorvosi alapellátás;
- Az alapellátáshoz kapcsolódó háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi ügyeleti ellátás;
- A védőnői ellátás;
- Az iskola-egészségügyi ellátás.

A területi ellátási kötelezettség a **járóbeteg ellátást** is magában foglalhatja (amennyiben azt a települési önkormányzat továbbra is ellátja és nem adja állami feladat- és hatáskörbe, ld. **2013. évi XL. törvény** az egészségügyet érintő egyes törvényeknek az egészségügyi szakellátási felelősséggel kapcsolatos, valamint egyes közszférában foglalkoztatott egészségügyi dolgozók foglalkoztatási helyzetével összefüggő módosításáról).

Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételeket a **60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet** rögzíti.

A járásra, illetve a fővárosban a fővárosi kerületre vonatkozóan a járásszékhely város önkormányzata a területileg érintett települési önkormányzatokkal vagy azok társulásaival egészségtervet dolgoz ki, mely során együttműködik a fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatalával, az alapellátást és a szakellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatókkal, valamint az egyéb érintett ágazatok szereplőivel (Eütv. 152/B. §).

A települési önkormányzat képviselő-testülete dönt a gyógyiszap és gyógyforrástermék kitermeléséről, kezeléséről, az elismert gyógyvíz, a gyógyiszap és a gyógyforrástermék palackozásáról, csomagolásáról, valamint forgalomba hozataláról, illetve engedélyezi e tevékenységeket (Eütv. 153. § (2)).

9.8.5 Környezet-egészségügy (Mötv. 13. § (1) 5.)

A települési önkormányzat kötelező feladata a **környezet- és település-egészségügy** biztosítása.



Az **egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény** (Eütv.) e területen az önkormányzatok feladat- és hatáskörébe utalja

- A köztisztasági és településtisztasági feladatok ellátását;
- A rovarok és rágcsálók irtását;
- A település környezet-egészségügyi helyzetének alakulásának figyelemmel kísérését, ennek esetleges romlása esetén intézkedések megtételét (Eütv. 153. § (1)).

A **közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény** szerint a települési önkormányzatnak gondoskodnia kell a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről, valamint a közterületi várakozási közszolgáltatás biztosításáról (utóbbit ld. településüzemeltetés).

Az Eütv. szerint a települési önkormányzat biztosítja a rovarok és rágcsálók irtását (Eütv. 153. § (1)). Emellett a környezet- és település-egészségügy feladata a környezet egészségkárosító hatásainak vizsgálata és a megelőzés lehetőségeinek feltárása. A köz- és magánterületeket a közegészségügyi követelményeknek megfelelő állapotban kell tartani. Erről a tulajdonos, illetőleg a használó gondoskodik (Eütv. 45. § (1)). Ennek keretében rendszeresen vizsgálni kell az ivóvíz – a 178/2002/EK rendelet 2. cikke szerinti ivóvíz kivételével, amelyet az élelmiszer-vállalkozásoknál élelmiszer-előállításra használnak – és minden egyéb, emberi felhasználásra kerülő víz és felszíni víz, a medencés közfürdők vizének, valamint a belső téri levegő szennyezettségét, a szennyvízelvezetés és a szilárd hulladékok elhelyezésének állapotát, valamint mindezek egészségkárosító tényezőit, a környezeti zaj-, rezgés- és fényártalmakat, a hőmérsékleti és a légnyomás okoztak ártalmakat, az ionizáló és nem ionizáló sugarak mértékét és egészségkárosító hatását (Eütv. 45. § (2)).

A **környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény** tájékoztatói kötelezettségeket ró a közfeladatok ellátóira a környezet-egészségüggyel kapcsolatban.

Állategészségügy, állatrendészet

Az állattartással, állatvédelemmel kapcsolatos feladat- és hatáskörök legnagyobb részben a fővárosi és megyei kormányhivatalok, illetve ezek járási (fővárosi kerületi) hivatalainak feladat- és hatáskörébe tartoznak; a kormányhivatalok járnak el állatvédelmi hatóságként.

A helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörei elsősorban az **ebrendészethez** kapcsolódnak. Az ebrendészeti kérdésekről, az ebek nyilvántartási szabályairól **az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény** (Ávtv.) rendelkezik. A települési önkormányzat (beleértve a fővárosi önkormányzatot is) kötelező feladata legalább háromévente egyszer ebösszeírás elvégzése az általa közvetlenül igazgatott területen és erről adat szolgáltatása az ebnyilvántartást működtető állatvédelmi hatóságnak (Ávtv. 42/B. §).

A települési önkormányzatok az illetékességi területükön az ebek tulajdonosaitól évente ebrendészeti hozzájárulást szedhetnek be, melynek mértékét, kiszabásának feltételeit, a kedvezmények, mentességek körét, illetve a megfizetésének szabályait az önkormányzat rendeletben határozza meg (Ávtv. 49. § (5)).

A települési önkormányzatok kötelező feladata a település belterületén a kóbor állatok befogása (Ávtv. 48/A. § (3)). Ez történhet saját gyepmester foglalkoztatásával vagy a közeli város gyepmesteri szolgálatával kötött egyedi vagy általános megbízási szerződés keretén belül.

Kötelező feladatként határozza meg **az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény** az állati eredetű melléktermék (különösen az elhullott állat tetemének) elszállítását, ártalmatlanná tételét az önkormányzat illetékességi területén talált állati eredetű melléktermék esetében, amennyiben azok tulajdonosa ismeretlen (2008. évi XLVI. törvény 19. § (2)).

Önként vállalt feladatként a települési önkormányzatok illetékességi területükön állatvédelmi őrszolgálatot működtethetnek (Ávtv. 48/A. §).

A törvény felhatalmazást ad a települési önkormányzatoknak arra, hogy a kedvtelésből tartott állatok tartásának szabályait rendeletben határozzák meg (Ávtv. 49. § (6)). További előírást tartalmaz **a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) Korm. rendelet**, miszerint a települési önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a jegyző köteles



írásban értesíteni az illetékes járási állat-egészségügyi hatóságot, amennyiben egy eb a jogszabályban meghatározott sérülést okozott.

Az **Állat-egészségügyi Szabályzat kiadásáról szóló 41/1997. (V. 28.) FM rendelet** a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörébe tartozó állategészségügyi feladatok ellátását a jegyzőhöz utalja. A jegyző feladata a bejelentési kötelezettség alá tartozó állatbetegségek vagy azok gyanúja esetén a hatósági állatorvos megérkezéséig a községi zárlatra vonatkozó szabályok ideiglenes elrendelése (FM rendelet 283. §). A gyepmesteri feladatokat, a gyepmesteri telepre vonatkozó előírásokat a rendelet 5. függeléke ismerteti.

9.8.6 Óvodai ellátás (Mötv. 13. § (1) 6.)

A **nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény** (Nkt.) szerint köznevelési intézményt az állam, valamint a nemzetiségi önkormányzat, az egyházi jogi személy, a vallási egyesület és más személy vagy szervezet alapíthat és tarthat fenn. Óvodát települési önkormányzat is alapíthat és fenntarthat (Nkt. 2. § (3), (4)). Az önkormányzati feladatellátás tekintetében tehát fontos változás, hogy az általános iskolai oktatás kikerült a feladatkörükből: a köznevelési alapfeladatok ellátásáról alapvetően az állam gondoskodik, kivéve az óvodai nevelést (beleértve az óvodai nevelést, a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelését, a többi gyermekkel együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelését), amely a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörében maradt (Nkt. 74. § (1)).

Az óvodai nevelés helyben biztosítása kötelező feladat, amennyiben a településen legalább nyolc óvodáskorú gyermek rendelkezik lakóhellyel, és a demográfiai adatok alapján feltételezhető, hogy ez a létszám legalább három évig fennmarad, továbbá, ha a szülők ezt igénylik (Nkt. 89. § (1)).

Az óvoda köznevelési intézmény: olyan jogi személy, amelyet köznevelési alapfeladat ellátására létesítettek, és amely a fenntartójától elkülönült, önálló költségvetéssel rendelkezik (Nkt. 21. § (1)). Az óvodai nevelési munka meghatározott személyi, tárgyi feltételekkel folytatható. Például a nevelési-oktatási intézményben intézményvezetői megbízás felsőfokú végzettséggel, pedagógus szakképzettséggel rendelkező és a Kormány rendeletében meghatározott egyéb feltételnek megfelelő személynek adható (Nkt. 67. § (1)).

Az óvodai nevelésről a települési önkormányzat vagy társulása intézmény alapítása és fenntartása vagy köznevelési szerződés révén gondoskodhat (Nkt. 74. § (2)). A nemzetiségi önkormányzat a nemzetiség által lakott településen a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelésére létrehozott intézmény fenntartói jogát átveheti a települési önkormányzattól (Nkt. 74. § (7)).

A nevelési-oktatási intézmények működését meghatározó dokumentumok tartalmára, elkészítésére és alkalmazására vonatkozó szabályokat, a működési szabályokat, az intézmények kötelező felszerelésére vonatkozó szabályokat a **nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet** tartalmazza. Amennyiben a helyi önkormányzat az illetékességi területén nem köteles gyermekjóléti alapellátásként a bölcsődei nevelést megszervezni, vagy a gyermekek száma nem teszi lehetővé a húsz főt elérő óvodai csoport kialakítását, továbbá önálló bölcsődei csoport létrehozását, de a működés anyagi, tárgyi, technikai és személyi feltételei valamennyi feladat ellátásához biztosítva vannak, úgy az önkormányzat egységes óvoda-bölcsőde többcélú köznevelési intézményt alapíthat (EMMI rendelet 178. §).

9.8.7 Kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása (Mötv. 13. § (1) 7.)

A helyi önkormányzatok fontos feladata a helyi kulturális szolgáltatások biztosítása. Ezek közül a Mötv. kiemeli a könyvtári ellátást, a filmszínház és az előadó-művészeti szervezet támogatását, a kulturális örökség helyi védelmét, valamint a helyi közművelődési tevékenység támogatását. Ennek keretében tarthat fent egy-egy önkormányzat múzeumokat vagy más muzeális intézményeket, művelődési házakat, egyéb kulturális intézményeket (Mötv. 13. § (1) 7.).

A múzeumok örökségvédelmi és közművelődési szerepet látnak el a **muzeális gyűjteményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény** alapján (42. §



(1)). A megyeszékhelyek megyei jogú városi önkormányzata (illetve Pest megyében Szentendre, Komárom-Esztergom megyében Tata önkormányzatai) megyei hatókörű városi múzeumot tartanak fent, amelyek feladata a kulturális javak védelmének települési szintet meghaladó, egy megyére kiterjedő biztosítása (1997. évi CXL. törvény 45. § (1) és (2)). Ezek az önkormányzatok a helyi kulturális örökség védelmében is részt vesznek koordináló és szakmai támogató szerepben (1997. évi CXL. törvény 45/A. § (2) h)), de szerepet vállalnak a gyűjtőterületükön a régészeti leletek, régészeti emlékek és vissza nem építhető, helyben meg nem őrizhető műemlék-töredékek elhelyezésében is (1997. évi CXL. törvény 34/A. § (2) e)). A múzeumok feladatai közé tartozik továbbá a kulturális javakhoz való „széles körű és egyenlő” hozzáférés biztosítása (1997. évi CXL. törvény 37. § (1) e)). A helyi szinten települési vagy városi múzeum, több települést lefedő gyűjtőterület esetén tájmúzeum, vagy az egész járást lefedő járási múzeum végzi a kulturális örökség védelmét (1997. évi CXL. törvény 46. § (2)).

A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény alapján az önkormányzati szervek az állami szervekkel és másokkal együtt, közreműködnek a nemzeti emlékhelyek védelmében és hozzáférhetővé tételében (2001. évi LXIV. törvény 61/B. § (3)).

A települési önkormányzatok feladata a települési könyvtári ellátás biztosítása, amelyet nyilvános könyvtár fenntartásával, vagy a megyei hatókörű városi könyvtár szolgáltatásainak igénybevételével biztosíthat. A nyilvános könyvtárak feladata a könyvtárhasználati jog biztosítása (1997. évi CXL. tv. 53. § (1)). Ennek keretében a nyilvános könyvtárnak meg kell felelnie bizonyos jogszabályi kritériumoknak, így annak is, hogy statisztikai adatokat kell szolgáltatnia (1997. évi CXL. tv. 54. § (1) g)), illetve, hogy a könyvtár és a nyilvános könyvtári rendszer szolgáltatásairól és dokumentumairól tájékoztatást kell adnia (1997. évi CXL. tv. 55. § (1) c)).

A települési önkormányzatoknak a következő közművelődési alapszolgáltatásokat kell biztosítaniuk, a település méretétől függően (1997. évi CXL. tv. 76. § (4)-(7)):

- Művelődő közösségek létrejöttének elősegítése, működésük támogatása és számukra helyszíni biztosítása;
- A közösségi és társadalmi részvétel fejlesztése;
- Az egész életre kiterjedő tanulás feltételeinek biztosítása;
- A hagyományos közösségi kulturális értékek átörökítésének feltételeinek biztosítása;
- A tehetséggondozás és -fejlesztés feltételeinek biztosítása;
- A kulturális alapú gazdaságfejlesztés.

A feladatok ellátására az önkormányzat közösségi színteret vagy közművelődési intézményt (művelődési ház, kulturális központ stb.) biztosít (1997. évi CXL. tv. 77. §). Az ellátott alapszolgáltatások körét és a feladatellátás módját, formáját és mértékét az önkormányzat rendeletben határozza meg.

A közművelődési feladatok ellátására az önkormányzat közművelődési megállapodást köthet megfelelő jogi vagy természetes személlyel (1997. évi CXL. tv. 79. § (1)). A művelődési célok és közművelődési tevékenységek elősegítésére közművelődési szakmai szolgáltató szervezet hozható létre: míg az egyes megyékben ezekről a miniszter gondoskodik, addig a főváros területén ez a fővárosi önkormányzat feladata (1997. évi CXL. tv. 84. § (1)).

A filmszínház és az előadó-művészeti szervezet támogatásának kapcsán fontos, hogy a helyi önkormányzat az előadó-művészeti szolgáltatások tartós biztosítására – nyilvántartott előadó-művészeti szervezettel – legalább három évre közszolgáltatási szerződést köthet (2008. évi XCIX. tv. 13. §), valamint, hogy mozgóképszakmai támogatást adhat pl. filmalkotások terjesztésére (2004. évi II. tv. 7. § (1) a)).

9.8.8 Gyermejóléti szolgáltatások és ellátások (Mötv. 13. § (1) 8.)

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) a gyermekek védelmét biztosító hatósági feladat- és hatóköröket egyfelől a helyi önkormányzatok képviselő-testületéhez, másrészt a gyámhatósághoz rendeli (Gyvt. 16. § (1)). Gyámhatóságként járhat el a települési önkormányzat jegyzője, valamint a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző (Gyvt. 5. § (k)). Az illetékeség területét, ha jogszabály máshogy



nem rendelkezik, az önkormányzati hatáskörbe tartozó eljárásoknál a szülői felügyeletet gyakorló szülő, gyám lakóhelye (és nem a gyermek lakóhelye) határozza meg (Gyvt. 16. § (2)).

A Gyvt. értelmében a települési önkormányzat – az általa fenntartott bölcsődében, mini bölcsődében, óvodában, a közigazgatási területén a köznevelési fenntartó által működtetett nevelési-oktatási, szakképző intézményekben, valamint kollégiumokban – **gyermekétkeztetést** biztosít (Gyvt. 18. §; ill. 21/A. § (3) és (5)). A főváros területén a fent említett gyermekétkeztetést a kerületi önkormányzat biztosítja, kivéve, ha az intézmény a fővárosi önkormányzat tulajdonában álló épületben működik (Gyvt. 21/A. § (6)). Az intézményi gyermekétkeztetés ingyenes vagy kedvezményes (Gyvt. 21/B. §).

A települési önkormányzat – a képviselő-testület rendeletben meghatározott módon – a gyermek és fiatal felnőtt rászorultsága alapján **pénzbeli támogatást** állapít meg (Gyvt. 18. §).

A települési önkormányzat (a fővárosban a kerületi önkormányzat, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott területen a fővárosi önkormányzat) feladata a **gyermekek védelme helyi ellátó rendszerének kiépítése és működtetése**, illetve a területén lakó gyermekek **ellátásának megszervezése** (Gyvt. 94. § (2)). A szolgáltatás biztosítására nem kötelezett önkormányzatok feladata a máshol igénybe vehető ellátásokhoz való hozzájutás szervezése, közvetítése.

Gyermekjóléti szolgálatot minden önkormányzatnak kötelessége fenntartani, amely saját polgármesteri hivatalt tart fent, vagy ahol közös hivatal székhelye van (Gyvt. 94. § (2a)). Emellett minden járásszékhelyi, megyei jogú városi, vagy budapesti kerületi önkormányzatnak gyermekjóléti központot kell üzemeltetnie (Gyvt. 94. § (4)).

Az önkormányzatoknak kötelessége fenntartani a következő **személyes gondoskodást nyújtó ellátásokat** (akár társulás, vagy szerződés útján):

- Bölcsődét köteles fenntartani minden tízezer főnél több lakosú önkormányzat, valamint minden olyan önkormányzat, ahol legalább öt gyermek tekintetében igény jelentkezik, vagy amelynek a 3 év alatti lakossága meghaladja a negyven főt (Gyvt. 94. § (3) a) és (3a)).
- Gyermek átmeneti otthonát köteles fenntartani minden húszezer főnél nagyobb lakosú önkormányzat (Gyvt. 94. § (3) b)).
- Családok átmeneti otthonát köteles fenntartani minden harmincezernél nagyobb lakosú önkormányzat (Gyvt. 94. § (3) c)).

Az önkormányzat a személyes gondoskodást nyújtó ellátások formáiról, azok igénybevételéről, a fizetendő térítési díjakról rendeletet köteles alkotni (Gyvt. 29. § (1)).



9.8.9 Szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg (Mötv. 13. § (1) 8a.)

A Mötv. a helyi önkormányzatok feladatkörébe utalja azokat a szociális szolgáltatásokat és ellátásokat, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg (Mötv. 13. § (1) 8a.)).

A **szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény** (Szoctv.) a szociális ellátás feltételeinek biztosítását a központi állami szervek és a helyi önkormányzatok hatáskörébe utalja (Szoctv. 2. §).

A következő szociális alapszolgáltatások tartoznak (településmérettől függően) a kötelező helyi önkormányzati feladatok közé (Szoctv. 86. §):

- Falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás;
- Étkeztetés (szociális konyha, népkonyha);
- Házi segítségnyújtás (szociális segítség, személyi gondozás);
- Családsegítés (ha a település polgármesteri hivatalt működtet, vagy ha a közös önkormányzati hivatal székhelye a településen van);
- Háromezer főnél nagyobb települések esetén az idősek nappali ellátása, illetve tízezer főnél nagyobb település esetén minden nappali ellátás;
- Harmincezer főnél nagyobb települések esetén
 - Időskorúak gondozóháza,
 - Éjjeli menedékhely,
 - Hajléktalan személyek átmeneti szállása (Szoctv. 80. § (3));
- A fővárosi önkormányzat köteles gondoskodni – a fenntartott szakosított ellátást nyújtó intézmények ellátási területe az egész fővárosra kiterjed – az alábbiakról (88. § (2)):
 - Idősek otthona, hajléktalanok otthona, hajléktalan személyek rehabilitációs intézménye,
 - Hajléktalanok éjjeli menedékhelye és átmeneti szállása (ha arról a kerületi önkormányzatokkal máshogy nem állapodik meg);
- A megyei jogú város saját területén köteles biztosítani az alapszolgáltatási feladatokat, éjjeli menedékhelyet, hajléktalan személyek átmeneti szállását, idősek otthonát, valamint hajléktalanok otthonát és hajléktalan személyek rehabilitációs intézményét (Szoctv. 90. §).

A megyei önkormányzatok Szoctv.-ben meghatározott feladata kizárólag a falugondnoki, illetve tanyagondnoki képzés szervezése (Szoctv. 60. § (8)).

A jogszabály lehetőséget ad a helyi önkormányzatoknak, hogy saját költségvetésük terhére, saját hatáskörben olyan egyéb ellátásokat is megállapítsanak, amelyekről a Szoctv. nem rendelkezik (Szoctv. 1. § (2)) A személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról, azok igénybevételéről, valamint a térítési díjakról a fenntartó önkormányzat, illetve társulási megállapodásban megjelölt székhely szerinti önkormányzat rendeletet alkot (Szoctv. 92. § (1)).

A legalább kétezer lakosú települési önkormányzat, illetve a társulás a szociális szolgáltatási feladatok meghatározása érdekében szolgáltatástervezési koncepciót készít (Szoctv. 92. § (3)). Ennek tartalmát [a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. \(I. 7.\) SZCSM rendelet szabályozza.](#)

A szociális szolgáltatás biztosítására lehetőség van egyházi vagy más, nem állami szervvel kötött szerződés útján is (Szoctv. 120. §). A szociális szolgáltatást biztosító szociális szolgáltatóknak szerepelnie kell a nyilvános szolgáltatói nyilvántartásban (Szoctv. 92/K. §).

A települési önkormányzatok – pénzben vagy természetben – a szociális támogatások kiegészítésére települési támogatást nyújtanak (Szoctv. 45. §). Ilyen települési támogatás különösen:

- A lakhatáshoz kapcsolódó rendszeres kiadások viseléséhez nyújtott támogatás;
- A 18. életévét betöltött tartósan beteg hozzátartozójának az ápolását, gondozását végző személy részére nyújtott támogatás;



- A gyógyszerkiadások viseléséhez nyújtott támogatás;
- A lakhatási kiadásokhoz kapcsolódó hátralékot felhalmozó személyek részére adott támogatás.

A Szocvtv. felhatalmazza a települési önkormányzatot arra, hogy rendeletben szabályozza a települési támogatás keretében nyújtott ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint felhasználása ellenőrzésének szabályait (Szocvtv. 132. § (4g)).

A pénzbeli vagy természetbeni szociális ellátások folyósítása – az időskorúak járadéka, az egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti támogatás, a gyermekek otthongondozási díja, valamint az ápolási díj kivételével – a jegyző vagy a főjegyző feladat (63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól 6. § (1)-(2)).

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény alapján a helyi önkormányzatoknak öt évente helyi esélyegyenlőségi programokat kell kidolgozniuk (31. §). Ennek részletes szabályait a helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól szóló 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet tartalmazza. A HEP-ek azonosítják többek között a szociális ellátórendszer hiányosságait, és meghatározzák a feltárt problémákra adott intézkedéseket.

A különféle szociális szolgáltató tevékenységek végzése adott esetben képzéshez kötött. Az egyes szociális szolgáltatásokat végzők képzéséről és vizsgakövetelményéről szóló 81/2004. (IX. 18.) ESzCsM rendelet alapján a falu- és tanyagondnoki képzést a megyei önkormányzat maga végzi, vagy azzal megbízhat más intézményeket képzési megállapodás keretében, amennyiben azok bizonyos feltételeknek megfelelnek (2/A. § (2)).

9.8.10 Lakás- és helyiséggazdálkodás (Mötv. 13. § (1) 9.)

A lakás- és helyiséggazdálkodási feladatokra a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Ltv.) vonatkozik. Ez alapján az önkormányzat a tulajdonában lévő lakásokat egyfelől bérletbe adhatja, másfelől pedig elidegenítheti. Az önkormányzat rászorultsági alapon (szociális bérlet), vagy nem rászorultsági alapon (kölségelvi vagy piaci bérlet) adhatja ki a tulajdonában álló lakásokat, előbbi esetben rendeletben meghatározva a szociális lakásbérlet vagyoni és jövedelmi feltételeit (kivéve, ha a tulajdonában lévő lakások száma, illetőleg helyiségek esetében a bérbeadás útján hasznosított helyiségek száma nem haladja meg a húszat) (Ltv. 3. § (1)). Szintén rendeletben szabályozhatja a nem szociális lakásbérlet esetében a kauciót, illetve azt, hogy köteles-e a lakó életvitelszerűen a lakásban élni (Ltv. 3. § (2)). A helyiségbérletről szintén rendeletben határoz az önkormányzat (Ltv. 36. § (2)). A rendeleteknek a lakbér összegét is tartalmaznia kell, ugyanakkor a helyiségbér mértékét az önkormányzati rendelet nem szabályozhatja (Ltv. 36. § (2)).

A törvény rendelkezik a lakás és helyiség elidegenítésekor érvényes szabályokról, illetve arról, hogy azokat rendeletben kell az önkormányzatnak meghatároznia (Ltv. 49. § - 61. §). A jogszabály például előírja, hogy a bérlőnek elővásárlási joga van az önkormányzati lakásra (Ltv. 49. §) vagy helyiségre (Ltv. 58. §), illetve azt is, hogy az önkormányzati lakás vételárát „a hasonló adottságú lakások helyi forgalmi értéke alapján”, azaz piaci alapon kell, hogy megállapítsa (Ltv. 52. § (1)). A jogszabály arról is rendelkezik, hogy milyen feltételeknek kell megfelelnie a települési lakás- vagy helyiségbérleti, illetve -elidegenítési rendeletnek (Ltv. 2. melléklet).

Az Nvtv. értelmében a helyi önkormányzat a tulajdonában lévő nemzeti vagyon átadására vagyonkezelői jogot létesíthet. A Mötv. ezt a lehetőséget szűkíti, hiszen kimondja, hogy vagyonkezelői jog önkormányzati lakóépületre és vegyes rendeltetésű épületre, társasházban lévő önkormányzati lakásra és nem lakás céljára szolgáló helyiségre kizárólag a helyi önkormányzat 100%-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezettel, vagy annak 100%-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezettel létesíthető, és kizárólag általuk gyakorolható (Mötv. 109. §).



9.8.11 A területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása (Mötv. 13. § (1) 10.)

A hajléktalan emberek ellátásának részleteit a **szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény** (Szoctv.) határozza meg.

A Szoctv. alapján a képviselő-testület a rendkívüli élethelyzetbe került, vagy időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyeknek rendkívüli települési támogatást kell, hogy nyújtson. A fővárosban a hajléktalan embereknek nyújtott rendkívüli települési támogatás – ha a kerületi önkormányzatokkal másképp meg nem egyeznek – a fővárosi önkormányzat feladata. A rendkívüli települési támogatás kérelemre vagy hivatalból is megállapítható, igaz, utóbbi eset különösen a gyermekek védelmére vonatkozik (pl. nevelési-oktatási intézmény kérelme) (Szoctv. 45. §).

A hajléktalanok számára támogatás nemcsak segély, hanem személyes gondoskodás formájában is nyújtható. Ilyen az ápolást, gondozást nyújtó intézmények közül a hajléktalanok otthona (Sztv. 67. §), a rehabilitációs intézmények közül a hajléktalan személyek rehabilitációs intézménye (Sztv. 72. §), az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények közül a hajléktalanok éjjeli menedékhelye és átmeneti szállása (Sztv. 84. §). A szakosított ellátások közé tartozik a támogatott lakhatás (Sztv. 75. §).

A harmincezer lakosnál nagyobb települések önkormányzata hajléktalanok éjjeli menedékhelyét és átmeneti otthonát köteles, hogy biztosítson (Szoctv. 86. § (1) d). A fővárosi önkormányzatnak biztosítania kell a hajléktalanok otthonának és a hajléktalan emberek rehabilitációs intézményének, valamint – ha nem egyezik meg máshogy a kerületi önkormányzatokkal – a hajléktalanok éjjeli menedékhelyének és átmeneti szállásának megszervezését és fenntartását (Szoctv. 88. § (2)). Külső férőhelyen létrehozott lakhatási szolgáltatás létrehozható nappali melegedőhöz kapcsolódóan is, ha azon a településen az önkormányzatnak nem kell hajléktalan személyek átmeneti szállását biztosítania (Szoctv. 85. §).

9.8.12 Helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás (Mötv. 13. § (1) 11.)

A helyi önkormányzatok **környezetvédelemmel** kapcsolatos feladatait a **környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény** (Kvt.) szabályozza. A törvényi definíció szerint helyi környezetvédelmi ügynek minősül minden olyan környezetvédelmi ügy, amelyben a környezet használata és a hatásterület nem terjed túl az érintett települési önkormányzat területén (Kvt. 4. § 23.).

A jogszabály szerint a települési önkormányzatok (beleértve a fővárosi önkormányzatot is) környezetvédelmi feladatai közé sorolhatók az alábbiak (Kvt. 46. § (1)):

- Környezet védelmét szolgáló jogszabályok végrehajtása, a hatáskörébe utalt hatósági feladatok ellátása;
- Önálló települési környezetvédelmi program kidolgozása, amelynek kötelező tartalmi elemeit – légszennyezettség-csökkentési intézkedési program, zaj és rezgés elleni intézkedési tervek, zöldfelület-gazdálkodás, települési környezet és a közterületek tisztasága, ivóvízellátás, csapadékvíz-gazdálkodás, kommunális szennyvízkezelés, településhulladék-gazdálkodás, energiagazdálkodás, közlekedés- és szállításszervezés, rendkívüli környezetveszélyeztetés elhárítása –, az ezekkel kapcsolatos feladatokat és előírásokat szintén e jogszabály rögzíti. Települési önkormányzatok – az önálló települési környezetvédelmi program mellett vagy helyett – közös települési környezetvédelmi programot is készíthetnek (Kvt. 48./E §);
- A környezetvédelmi feladatok megoldását szolgáló önkormányzati rendeletalkotás, határozathozatal;
- Együttműködés a környezetvédelmi feladatot ellátó egyéb hatóságokkal, más önkormányzatokkal, egyesületekkel;
- A környezet állapotának elemzése, érzékelése az illetékességi területén, és erről a lakosság tájékoztatása (szükség esetén, de legalább évente egyszer);
- A környezetvédelem követelményeinek érvényesítése a fejlesztési feladatok során.



A jogszabály szerint a megyei önkormányzatok környezetvédelmi feladatai közé sorolhatók az alábbiak (Kvt. 46. § (2)):

- Megyei környezetvédelmi program készítése;
- Előzetes véleménynyilvánítás a települési környezetvédelmi programokról;
- Állásfoglalás a települési önkormányzatok környezetvédelmet érintő rendeleteinek tervezetével kapcsolatban;
- Javaslattétel települési önkormányzati környezetvédelmi társulások létrehozására.

A települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozik továbbá a füstködriadó terv készítése, a légszennyezettség szempontjából ökológiailag sérülékeny területek kijelölésével kapcsolatos eljárásban való közreműködés, a területek zajvédelmi szempontból fokozottan védetté nyilvánítása, csendes övezet kijelölése, valamint a helyi zajvédelmi szabályok megállapítása.

Környezetvédelmi feladatai megoldásának elősegítése érdekében a települési önkormányzat önkormányzati rendelettel önkormányzati környezetvédelmi alapot hozhat létre, amelynek bevételeit környezetvédelmi célokra kell felhasználnia (Kvtv. 58. §).

[A környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. \(X. 29.\) Korm. rendelet](#) értelmében zaj- és rezgésvédelmi ügyekben a hatósági jogkört a települési önkormányzat jegyzője, a főváros esetében a kerületi önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző gyakorolja (Korm. rendelet 4. § (1)).

A helyi önkormányzat **természetvédelemmel** kapcsolatos feladatait a **természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény** szabályozza.

A megyei önkormányzatok feladata – melyet elláthat az érintett települési önkormányzatokkal kötött megállapodás alapján vagy társulás útján – (1996. évi LIII. törvény 61. §):

- A megye területén található helyi jelentőségű védett természeti területek védelmével kapcsolatos tevékenységek összehangolása;
- Javaslattétel helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításra;
- Védetté nyilvánítás előkészítésében való részvétel, települési önkormányzatok természetvédelmi tevékenységének elősegítése.

A települési önkormányzatok feladatai (1996. évi LIII. törvény 62. §) a helyi jelentőségű védett természeti terület fenntartása, természeti állapotának fejlesztése, őrzése. Önként vállalható feladat önkormányzati természetvédelmi őrszolgálat működtetése (1996. évi LIII. törvény 63. § (1)).

Természeti területet és más védelemre érdemes földterületet helyi jelentőségű terület esetén rendeletben a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat nyilvánít védetté (1996. évi LIII. törvény 24. § (1)). Amennyiben szükséges, a természeti terület védelmét szolgáló védőövezetet a települési önkormányzat – fővárosban a fővárosi önkormányzat – határozza meg (1996. évi LIII. törvény 30. §).

A természetvédelmi kezelési módokat, korlátozásokat és tilalmakat, továbbá az egyéb kötelezettségeket (természetvédelmi kezelési terv) helyi jelentőségű védett természeti területre vonatkozóan a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat rendeletben állapítja meg (1996. évi LIII. törvény 36. § (1)). Valamennyi védett természeti területre – az ott tevékenységet folytatókra kötelező erejű – természetvédelmi kezelési tervet kell készíteni. A természetvédelmi kezelési tervet 10 évenként felül kell vizsgálni (1996. évi LIII. törvény 36. § (3)). (A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, tartalmára, jóváhagyására vonatkozó szabályokat [a természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. \(II. 5.\) KvVM rendelet](#) részletezi.)

A települési önkormányzat – fővárosban a fővárosi önkormányzat – az illetékességi területén található helyi jelentőségű védett természeti területek fenntartására tervet készít, amelyet a települési önkormányzat képviselő-testülete, a fővárosban és a megyei jogú városban a közgyűlés rendelettel fogad el (1996. évi LIII. törvény 55. § (1)).



A természet védelmével kapcsolatos ismereteket valamennyi oktatási intézményben oktatni kell, ezzel – az állami, önkormányzati intézmények és más szervezetek bevonásával – elő kell segíteni, hogy a társadalom természetvédelmi kultúrája növekedjen (1996. évi LIII. törvény 64. § (1)). A természeti területek és értékek jogellenes károsítása, veszélyeztetése esetén a természet védelme érdekében a természetvédelmi célú egyesületek jogosultak fellépni, és az önkormányzatoktól a megfelelő és hatáskörükbe tartozó intézkedés megtételét kérni (1996. évi LIII. törvény 65. §).

[A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. \(III. 30.\) Korm. rendelet](#) környezetvédelmi hatóságként a főpolgármestert, a polgármestert, a fővárosi főjegyzőt, a települési önkormányzat jegyzőjét, a fővárosi kerületi önkormányzat jegyzőjét jelöli ki; természetvédelmi hatóságként pedig a fővárosi főjegyzőt, a települési önkormányzat jegyzőjét nevesíti (Korm. rendelet 9. § (1) ill. 13. § (1)).

A helyi önkormányzatok **vízgazdálkodással** kapcsolatos feladatait az **1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról** (Vgtv.) szabályozza. A jogszabály szerint a települési önkormányzat feladata:

- A helyi vízi közüzemi tevékenység fejlesztésére vonatkozó tervek kialakítása és végrehajtása;
- A település belterületén a csapadékvízzel történő gazdálkodás;
- A települési közműves vízszolgáltatás korlátozására vonatkozó terv jóváhagyásáról és a vízfogyasztás rendjének megállapításáról való gondoskodás;
- A vízgazdálkodási feladatokkal kapcsolatos önkormányzati hatósági feladatok ellátása;
- A természetes vizek fürdésre alkalmas partszakaszainak és azzal összefüggő vízfelületének kijelölése;
- A helyi vízrendezés és vízkárelhárítás, az árvíz- és belvízelvezetés.

Kötelező közfeladatot (közszolgáltatást) jelent:

- A település nem közműves ivóvízellátása;
- A 2000 lakosegyenértékkal jellemezhető szennyvízkibocsátás feletti szennyvíz-elvezetési agglomerációt alkotó településeken a keletkező használt vizek (szennyvizek) szennyvízelvezető művel való összegyűjtése, tisztítása, a tisztított szennyvíz elvezetése, illetőleg a más módon összegyűjtött szennyvíz, továbbá a szennyvíziszap ártalommentes elhelyezésének megszervezése;
- A településen található szennyvízbekötés nélküli ingatlanok esetében a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésének szervezése és ellenőrzése.

A vizek kártételei elleni védelemben a helyi önkormányzatok feladatai (Vgtv. 16. § (5)):

- A legfeljebb két település érdekében álló védőművek létesítése, a helyi önkormányzat tulajdonában lévő védőművek fenntartása, fejlesztése és azokon a védekezés ellátása;
- A település belterületén a patakok, csatornák áradásai, továbbá a csapadék- és egyéb vizek által okozott kártételek megelőzése – kül- és belterületi védőművek építésével –, a védőművek fenntartása, fejlesztése és azokon a védekezés ellátása;
- A vizek kártételei elleni védelemmel összefüggő – külön jogszabályban meghatározott – feladatok ellátása.

[A vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. \(V. 22.\) Korm. rendelet](#) kimondja, hogy a helyi vízgazdálkodási hatósági jogkört első fokon a települési önkormányzat jegyzője gyakorolja (Korm. rendelet 1. § (2)).

A vízgazdálkodási közfeladatok az e törvényben meghatározott feltételek szerint létrehozott vízgazdálkodási társulatok – amelyek lehetnek vízitársulatok, illetve víziközmű társulatok – útján is elláthatók (Vgtv. 34. § (1)). Előbbiről [a vízitársulatokról szóló 2009. évi CXLIV. törvény](#), utóbbiról pedig [a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény](#) rendelkezik. Mindkét társulás jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet, így ezek a 3. Kutatás által vizsgált szervezetek közé tartoznak.



A vízgazdálkodási társulatok megalakulásának, működésének, gazdálkodásának szabályozását a 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet tartalmazza.

A vizek és a közcélú vízellátási létesítmények fenntartására vonatkozó feladatokról szóló 120/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet szerint az önkormányzat köteles gondoskodni a tulajdonában lévő vizek és közcélú vízellátási létesítmények fenntartásáról a vízgazdálkodási törvényben meghatározott közfeladatainak ellátása érdekében (Korm. rendelet 3. § (1)). A fenntartó köteles a vizek és vízellátási létesítmények ingatlan-nyilvántartásáról gondoskodni (Korm. rendelet 8. §).

A környezetvédelemmel, természetvédelemmel, vízgazdálkodással kapcsolatos további jogszabályok:

- 378/2015. (XII. 8.) Korm. rendelet a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó nem rendszeres közszolgáltatásról;
- 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól;
- 178/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról;
- 147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról;
- 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról;
- 201/2001. (X. 25.) Korm. rendelet az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről;
- 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet a levegő védelméről.

9.8.13 Honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás (Mötv. 13. § (1) 12.)

Bár a honvédelmi, a polgári védelmi és a katasztrófavédelmi feladatok alapvetően államigazgatási hatáskörbe tartoznak, mégis önkormányzati feladatot is jelentenek.

A honvédelmi feladatokat a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (Hvt.) határozza meg. A jogszabály szerint a települési önkormányzatok és az irányításuk alatt álló szervek részt vesznek a honvédelmi felkészülés egyes feladatainak ellátásában (Hvt. 18. § (2)). Működési területükön az önkormányzatok feladatai közé tartozik például a honvédelmi célú működés feltételeinek biztosítása, gondoskodás a lakosság védelméről, ellátásáról, valamint a nélkülözhetetlen közüzemi szolgáltatások fenntartásáról fegyveres összeütközések idején, polgári védelmi feladatok ellátása, részvétel a lakosság honvédelmi célú tájékoztatásában, közreműködés a különleges jogrend idején kiadott rendeletek és intézkedések végrehajtásában stb. (Hvt. 18. § (3)).

A főpolgármester és a megyei jogú város polgármestere tagja a megyei védelmi bizottságnak (25. § (4) a)), amely többek között irányítja a helyi honvédelmi bizottságokat és azon keresztül a polgármesterek honvédelmi tevékenységeit (Hvt. 26. § (1) a)).

A jogszabály a honvédelmi feladat- és hatáskör egy részét a polgármester hatáskörébe utalja; emellett ilyen feladatot rendelet is megállapíthat (Hvt. 66. § (1)), a képviselő-testület vagy közgyűlés hatáskörét rendkívüli intézkedések idején a polgármester, a főpolgármester, illetve a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja (Hvt. 66. § (2)).

A katasztrófavédelmi feladatokról részletesen **a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény** rendelkezik. Katasztrófahelyzetben a védekezést és a következmények felszámolását az önkormányzat mint katasztrófavédelemben részt vevő bevonásával kell megtenni, ugyanakkor a védekezés irányítása állami feladat (2011. évi CXXVIII. törvény 1. § (1)).

A település területén a polgármester (a fővárosban a főpolgármester) irányítja és szervezi a felkészülést és a védekezés feladatait. Ennek keretében (2011. évi CXXVIII. törvény 15. § (2)):



- A polgármester felelős a veszélyelhárítási tervek elkészítéséért, a védekezés feltételeinek biztosításáért;
- Irányítja a védekezésre való felkészítést;
- Gyakorolja a katasztrófavédelmi ügyekben az elsőfokú polgári védelmi hatósági jogkört;
- A polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgárt polgári védelmi szervbe kiképzésre és gyakorlatra osztja be;
- Felelős a polgári védelmi szervezet megalakításáért;
- Gondoskodik a katasztrófaveszélyekről szóló tájékoztatásról;
- A gazdálkodó szervezetnek elrendeli a polgári védelmi szervek megalakítását és az alkalmazás feltételeinek biztosítását;
- Biztosítja a lakosság riasztására szolgáló technikai berendezések működtetését;
- Részt vesz a katasztrófavédelmi szervek felkészítésén;
- Kijelöli a közbiztonsági referenst.

A főpolgármester és a megyei közgyűlés elnöke szervezi és irányítja a megyei és fővárosi önkormányzatok katasztrófavédelmi tevékenységeit (2011. évi CXXVIII. törvény 15. § (3)).

A községben, megyei jogú városban, fővárosi kerületben polgári védelmi kötelezettségen alapuló polgári védelmi szervezetet kell létrehozni, ha azt a település katasztrófavédelmi besorolása indokolja (2011. évi CXXVIII. törvény 63. § (1)).

Vészhelyzetben a képviselő-testület vagy közgyűlés hatáskörét a polgármester, főpolgármester vagy a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja (2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4)).

A Mötv. kötelező feladatként fogalmazza meg a **közfoglalkoztatást** az önkormányzatok számára: kimondja, hogy a helyi önkormányzat feladat- és hatásköreinek ellátása során – törvényben meghatározott módon és mértékben – biztosítja a közfoglalkoztatási jogviszonyban lévő személy feladatellátásba történő bevonását (Mötv. 15. §). A Mötv. mellett a **foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény** (Ft.) is előírja, hogy az önkormányzatok feladata a közfoglalkoztatás szervezése: e feladatkörében a helyi önkormányzat a külön törvényben meghatározott foglalkoztatási feladatainak ellátása során közfoglalkoztatást szervez; figyelemmel kíséri a helyi foglalkoztatási viszonyok alakulását; döntéseinek előkészítése, valamint végrehajtása során figyelembe veszi azok foglalkoztatáspolitikai következményeit; valamint támogatást nyújt az állami foglalkoztatási szerv működési feltételeihez és fejlesztéséhez (Ft. 8. § (4a)).

A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény alapján közfoglalkoztatási jogviszony létesíthető a helyi önkormányzatokról szóló törvényben, valamint a nemzetiségek jogairól szóló törvényben előírt kötelező vagy önként vállalt feladat ellátására, vagy a feladatellátás feltételeinek megteremtésére (2011. évi CVI. törvény 1. § (2 b, c)). Ennek megfelelően közfoglalkoztató lehet települési és nemzetiségi önkormányzat is (2011. évi CVI. törvény 1. § (3a)).

9.8.14 Helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok (Mötv. 13. § (1) 13.)

A **helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény** (Helyi adó tv.) alapján a települési (községi, városi, főváros, vagy kerületi) és megyei önkormányzatok képviselő-testületei rendelettel helyi adókat, valamint a települési önkormányzatok képviselő-testületei települési adókat vezethetnek be (Helyi adó tv. 1. § (1)). A települési önkormányzat bármilyen olyan települési adót bevezethet, amelyet más törvény nem tilt (Helyi adó tv. 1/A. § (1)), annak bevételei az azt bevezető önkormányzatot illetik (Helyi adó tv. 1/A. § (5)).

Az adó alanya lehet magánszemély, jogi személy és egyéb szervezet, valamint magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező egyesülései, azonban a törvény meghatároz bizonyos adómentes kategóriákat. Így adómentesnek számít „valamennyi helyi adó alól az egyesület, az alapítvány, a közszolgáltató szervezet, a köztestület, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, a



magánnyugdíjpénztár és – kizárólag a helyi iparüzési adó vonatkozásában – a közhasznú szervezetnek minősülő nonprofit gazdasági társaság” (Helyi adó tv. 3. §).

Helyi adó bevezetése egy lehetőség, az nem kötelező. Ugyanakkor, ha az önkormányzat helyi adó bevezetése mellett dönt, az csak a törvényben felsorolt adónem lehet, amelynek maximális mértékét szintén a törvény szabályozza. Helyi adók lehetnek: építményadó, telekadó, magánszemély kommunális adója, idegenforgalmi adó, helyi iparüzési adó (Helyi adó tv. 6. § a)).

Budapesten a kerületi önkormányzatok jogosultak az építményadó, a telekadó, a magánszemély kommunális adója, illetve az idegenforgalmi adó kivetésére; a fővárosi önkormányzat pedig a helyi iparüzési adó, valamint a kerületi hatáskörben bevezethető adók bevezetésére a főváros által közvetlenül irányított területen. A kerületi önkormányzat képviselő-testületének adott adóévre szóló hozzájárulásával a kerületi hatáskörben bevezethető adókat a fővárosi önkormányzat is bevezetheti (Helyi adó tv. (1. § (2) – (4)).

A jegyző vagy főjegyző adatot szolgáltat a Kincstár számára az adórendelet vagy annak módosítása hatályba lépése előtti hónap ötödik napjáig az alábbiakról (Helyi adó tv. 42/B. § (1)):

- A helyi adónem, települési adónem bevezetésének napja;
- Az önkormányzat által megállapított adóalap, adómérték, adókedvezmény, adómentesség szövege és ezek hatálybalépésének napja;
- Az önkormányzat adóügyi elérhetősége;
- Az adónem pénzforgalmi jelzőszáma;
- A határozott időszak lejártá határozott időre megállapított adók esetén.

A turizmus területén, a már említett idegenforgalmi adó mellett fontos feladat a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) 6/D. § (3) alapján, hogy a települési (Budapesten kerületi, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül irányított terület esetén a fővárosi) önkormányzat „rendeletben állapíthatja meg a magánszálláshelyen és az egyéb szálláshelyen az egy naptári éven belül szálláshely-szolgáltatás céljára felhasználható napok számát.”

A kereskedelemmel, valamint kereskedelmi jellegű turisztikai szolgáltatásokkal kapcsolatos tevékenységeket a Kertv. szabályozza. A jogszabály értelmében a helyi önkormányzat (Budapesten a kerületi önkormányzat) képviselő-testülete rendeletben szabályozhatja az üzletek éjszakai nyitvatartási rendjét, valamint a világörökségi területen működő, szeszes italt kimérő, árusító kereskedelmi, illetve vendéglátó üzletek 24 és 6 óra közötti nyitva tartásával összefüggő – a közbiztonság, illetve a köztisztaság fenntartásához kapcsolódó – többletfeladatokhoz igazodó összegű (törvény által meghatározott maximális összegű) felügyeleti díjat (Kertv. 6. § (4)). A felügyeleti díjat a díjfizetésre kötelezettek által okozott, a települési önkormányzat feladatkörébe tartozó közbiztonsági, köztisztasági többletfeladatok ellátására lehet csak fordítani és *ezt elkülönítetten ki kell mutatni* (Kertv. 6. § (4b)).

A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet kereskedelmi hatóságként és a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény szerinti szolgáltatás felügyeletét ellátó hatóságként meghatározott esetekben a kereskedő székhelye szerinti település, Budapesten a kerületi önkormányzat jegyzőjét, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyzőt jelöli ki (Korm. rendelet 2. §). Ennek megfelelően ezekben az esetekben a bejelentéshez kötött kereskedelmi tevékenységeket nyilvántartásba veszi. *A nyilvántartás – azon adatok kivételével, amelyet jogszabály más nyilvántartás részeként közhitelesnek minősít – közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül (Korm. rendelet 6. § (1)).*

A Kertv. szerint a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzat képviselő-testülete, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat közgyűlése rendeletben állapíthatja meg a magánszálláshelyen és az egyéb szálláshelyen az egy naptári éven belül szálláshely-szolgáltatás céljára felhasználható napok számát (Kertv. 6/D § (3)).

A kereskedelmi hatóság a kereskedőkről, a működési engedéllyel rendelkező és a bejelentett üzletekről, az üzletek nyitva tartásáról, a bejelentett bevásárlóközpontokról és helyi termelői piacokról, valamint az engedélyezett vásárokról és piacokról, az idegenvezetői tevékenységet folytatókról, a lovas szolgáltató



tevékenységet folytatókról, a szálláshely-szolgáltatási tevékenységet folytatókról, a tartós szálláshasználati szolgáltatási tevékenységet folytatókról, valamint a bejelentett utazásszervezőkről és az utazásközvetítőkről nyilvántartást vezet (Kertv. 6/G. §). A *nyilvántartások adatai – a személyes adatok kivételével – nyilvánosak* (Kertv. 6/I. § (3)). A nyilvántartásban kezelt adatokat a Központi Statisztikai Hivatal részére megküldi (Kertv. 6/H. §).

A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szolgtv.) által meghatározott szolgáltatások felügyeletét ellátó hatóságként a helyi önkormányzat az engedélyezéshez, illetve bejelentéshez kötött tevékenységet folytató szolgáltatókról - a Szolgtv. által meghatározott tartalmú - nyilvántartást vezet, mely nyilvántartás meghatározott információi közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősülnek (Szolgtv. 29. § (3)). A szolgáltatás felügyeletét ellátó hatóság a szolgáltatókról általa vezetett nyilvántartás alapján az interneten, bárki számára ingyenesen és korlátozásmentesen hozzáférhető módon, naprakészen közzéteszi a törvény által meghatározott adatokat, mely adatok közérdekből nyilvánosak (Szolgtv. 30. § (2)).

9.8.15 A kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is (Mötv. 13. § (1) 14.)

A Mötv. értelmében a helyi önkormányzat feladata a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik esetében – értékesítési lehetőség biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is.

Magyarországon a piac fogalmát, beleértve a helyi termelői piacot is, Kertv. határozza meg:

- A piac olyan épület, épületegyüttes vagy terület, ahol állandó vagy rendszeres jelleggel többen általában napi, esetenként heti rendszerességgel folytatnak kiskereskedelmi tevékenységet;
- A helyi termelői piac pedig olyan piac, ahol a kistermelő a piac fekvése szerinti megyében, vagy a piac 40 km-es körzetében, vagy Budapesten fekvő piac esetében az ország területén bárhol működő gazdaságából származó mezőgazdasági-, illetve élelmiszeripari termékét értékesíti (Kertv. 2. §).

A helyi termelői piacokon kizárólag kistermelők, míg az egyéb piacokon, vásárcsarnokokban kistermelők, termelők, élelmiszer- és nem élelmiszer-előállító vállalkozások, kereskedők is árusíthatják portékáikat. Vásár, valamint piac a kereskedelmi hatóság által kiadott vásár-, illetve piacüzemeltetési engedély birtokában üzemeltethető; míg helyi termelői piac a kereskedelmi hatóságnak történő bejelentéssel üzemeltethető (Kertv. 6/A. § (2), (3)).

A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet értelmében helyi termelői piac a kereskedelmi hatóságnak történő bejelentéssel üzemeltethető: a bejelentést a piac helye szerint illetékes települési jegyzőnél, Budapest esetében a kerületi önkormányzat jegyzőjénél kell megtenni, aki nyilvántartásba veszi a piacot. Nem termelői piac, vásárcsarnok esetén a piac üzemeltetését a piac helye szerint illetékes települési, Budapesten a kerületi önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző engedélyezi, az engedélyezési eljárásban az élelmiszerlánc-felügyeleti hatóság szakhatóságként közreműködik (Korm. rendelet 4. § (1), (2)).

A jogszabályok a helyi termelői piacok létrehozására és működtetésére vonatkozóan kevésbé szigorú előírásokat tartalmaznak, mint a hagyományos piacok, vásárcsarnokok esetében, megkönnyítve ezek létrejöttét és üzemeltetését. A helyi termelői piacokon történő árusítás élelmiszer-biztonsági feltételeiről szóló 51/2012. (VI. 8.) VM rendelet az élelmiszer-higiénéről szóló, 2004. április 29-i 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott követelményekre több engedményt ad; pl. nem szükséges külön tisztító, illetve fertőtlenítő berendezést, ivóvíz ellátást biztosítani meghatározott feltételek esetén.



9.8.16 Sport és szabadidősport támogatása, ifjúsági ügyek (Mötv. 13. § (1) 15.)

A helyi önkormányzatok sporttal kapcsolatos feladatait a **sportról szóló 2004. évi I. törvény** tartalmazza.

Eszerint a települési önkormányzat feladata (2004. évi I. törvény 55. § (1, 2))

- A helyi sportfejlesztési koncepció meghatározása és megvalósítása;
- Együttműködés a helyi sportszervezetekkel, sportszövetségekkel (a sportfejlesztési célok megvalósításában);
- A tulajdonát képező sportlétesítmények fenntartása, üzemeltetése;
- Az iskolai testnevelés és sporttevékenység feltételeinek megteremtése, támogatása;
- Az iskolai sportkörök, diáksport-egyesületek feladatellátásához szükséges feltételek megteremtése, ezek támogatása.

A területi önkormányzatok, valamint illetékességi területükön a megyei jogú városok feladata a fentiek mellett különböző sportszervezési feladatok ellátása (2004. évi I. törvény 55. § (3, 4)):

- Területükön tevékenykedő sportszövetségek működésének alapvető feltételeinek megteremtése;
- Közreműködés a sportszakemberek képzésében és továbbképzésében;
- A sportági és iskolai területi versenyrendszerek kialakításának, a versenyek lebonyolításának segítése;
- Részvétel nemzetközi sportkapcsolatokban (adottságaiknak megfelelően);
- Közreműködés a sport népszerűsítésében, a mozgásgazdag életmóddal kapcsolatos sporttudományos felvilágosító tevékenység szervezésében;
- Közreműködés a sportorvosi tevékenység feltételeinek biztosításában;

Az önkormányzatok támogatást nyújthatnak sporttevékenységekhez (saját rendelet szerint).

A tízezer főnél nagyobb lélekszámú helyi önkormányzatoknak rendeletben kell megállapítaniuk sporttal kapcsolatos részletes feladataikat, kötelezettségeiket, valamint a költségvetésükből a sportra fordítandó összeget (2004. évi I. törvény 55. § (6)).

9.8.17 Nemzetiségi ügyek (Mötv. 13. § (1) 16.)

Magyarországon a nemzetiségek képviselőit nemzeti önkormányzatok működnek. A Mötv. 13. § (1) 16. alapján a nemzetiségi ügyek helyi önkormányzati feladatnak számítanak.

A **nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény** (Nek tv.) meghatározza, hogy milyen kötelezettségei vannak a települési önkormányzatoknak a helyi nemzetiségi önkormányzatok felé. A helyi nemzetiségi önkormányzatok székhelye szerinti települési önkormányzat, illetve az annak hivatali feladatait ellátó polgármesteri vagy közös önkormányzati hivatalnak biztosítani kell a helyi nemzetiségi önkormányzat működésének személyi és tárgyi feltételeit, melyekről a nemzetiségi önkormányzattal közigazgatási szerződésben megegyezik, majd ezeket mindkét fél szervezeti és működési szabályzatában rögzíti. Ez a következőket jelenti (Nek tv. 80. §):

- Havonta igény szerint (de legalább 32 órában) megfelelően felszerelt helyiség ingyenes biztosítása, a kapcsolódó rezsiköltségek viselése;
- A helyi nemzetiségi önkormányzat működéséhez szükséges tárgyi és személyi feltételek biztosítása;
- A testületi ülések előkészítése;
- A testületi döntések és a tisztségviselők döntéseinek előkészítése;
- A helyi nemzetiségi önkormányzat működésével, gazdálkodásával kapcsolatos nyilvántartási, adatszolgáltatási, iratkezelési feladatok ellátása;
- A jelnyelv és speciális kommunikációs rendszer biztosítása;



- Illetve az ezekhez kapcsolódó költségek viselése (kivéve a nemzetiségi önkormányzat tagjainak és tisztségviselőinek telefonálási költségeit).

A helyi önkormányzatok nemzetiségi önkormányzatokhoz kapcsolódó feladatának ellátásakor keletkezhetnek adatszolgáltatási és közzétételi kötelezettségei. Így a közigazgatási szerződésnek ki kell térnie arra, hogy melyek a települési és nemzetiségi önkormányzati költségvetéseivel összefüggő adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítésének határidei, annak konkrét felelősei.

A Nek tv. szabályozza a nemzetiségek alapjogait. Így az önkormányzatnak biztosítania kell az alábbi nemzetiségi jogokat:

- A nemzetiségi képviselők anyanyelvhasználatát a képviselő-testületben (Nek tv. 5. § (4));
- Ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 20%-át, a nemzetiségi önkormányzat kérésére biztosítani kell a képviselő-testület jegyzőkönyveinek és határozatainak nemzetiségi nyelvű szövegezését (Nek tv. 5. § (5));
- Ha egy nemzetiség részaránya eléri a lakosság 10%-ot, a nemzetiségi önkormányzat kérésére, nemzetiségi nyelvi táblák, nyomtatványok, valamint nemzetiségi közszolgálati műsor biztosítása kötelező, valamint biztosítani kell a rendeletek kihirdetését, hirdetményének közzétételét a nemzetiség anyanyelvén is (Nek tv. 6. §).

A Nek tv. azt is előírja, hogy a nemzetiségi jogokat érintő helyi önkormányzati határozatot a képviselő-testület csak a helyi – vagy annak hiányában országos – nemzetiségi önkormányzat egyetértésével hozhat (Nek tv. 81. §).

Emellett a helyi önkormányzatok feladata a nemzetiségi ügyek ellátása körében biztosítani a településen vagy a megyében jelentkező kulturális szolgáltatáshoz, könyvtári ellátáshoz, kulturális intézményekhez, közművelődéshez, a nemzetiség épített, szellemi vagy tárgyi örökségéhez kapcsolódó nemzetiségi jogok érvényre jutását (Nek tv. 10. § (4)).

9.8.18 Közreműködés a település közbiztonságának biztosításában (Mötv. 13. § (1) 17.)

A közbiztonságról való gondoskodás alapvetően és elsősorban állami feladat; ugyanakkor a Mötv. az önkormányzatok feladatkörébe utalja a közreműködést a település közbiztonságának biztosításában (Mötv. 13. § (1) 17)).

A **rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény** (Rtv.) előírja, hogy a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködjön a helyi önkormányzati szervekkel és támogassa a helyi önkormányzatoknak a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét (Rtv. 2. § (2)).

Ennek egy formája a helyi önkormányzat és a rendőrség közötti együttműködés. A rendőrség együttműködését a helyi önkormányzatokkal erősíti, hogy helyi rendőri szerv (rendőrkapitányság, határrendészeti kirendeltség, más helyi rendőri szerv) létesítéséhez vagy megszüntetéséhez, helyi rendőri szerv vezetőjének kinevezéséhez ki kell kérni az érintett települési képviselő-testületek (Budapesten kerületi képviselő-testületek, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül irányított területek esetén a főváros közgyűlés) véleményét (Rtv. 8. § (1), (2)). A rendőrkapitány vagy kijelölt helyettese köteles évente beszámolni a területileg illetékes helyi önkormányzat képviselő-testületének / közgyűlésének a település közbiztonságának helyzetéről, a közbiztonság javítása érdekében tett intézkedésekről, a határrendről és határőrizetről, a lakosságot érintő veszélyekről, a bevezetett korlátozásokról stb. (Rtv. 8. § (4)-(8)).

A helyi önkormányzat a területén működő helyi rendőri szerv vezetőjével közigazgatási szerződést köthet „különösen a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében” (Rtv. 9. § (1)).

A rendőr(fő)kapitány és az illetékességi területükön működő önkormányzatok bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot hozhatnak létre, mely bizottság munkáját a rendőrkapitány (rendőrfőkapitány) köteles információkkal segíteni (Rtv. 10. § (1), (4)).

A bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság munkájában a **polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény** alapján a helyi polgárőr egyesület is részt vehet (3. § (2) f)). „A polgárőr egyesület alapfeladatként a helyi közrend és közbiztonság védelme, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködés érdekében közterületi járőrszolgálatot, figyelőszolgálatot, a közúti baleset helyszínén, valamint bölcsőde, óvoda, általános és középiskola közvetlen közelében jelzőri tevékenységet lát el” (3. § (1)).

A Rtv. még egy, az adatvédelem szempontjából különösen fontos területen írja elő, hogy a rendőrségnek ki kell kérnie a települési önkormányzat véleményét: mégpedig a közterületen elhelyezett képfelvevők szükségességéről és a képfelvevővel megfigyelt közterület kijelöléséről szóló döntések előtt (Rtv. 42. § (3)). A megfigyelésben részt vehet a helyi polgárőr egyesület is (2011. évi CLXV. tv. 3. § (2) d)).

A Mötv. alapján a helyi önkormányzat a helyi közbiztonság, a nemzeti vagyon vagy más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat (Mötv. 17. § (1)). A létrehozott szervezet e tevékenységét a települési és a fővárosi önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi (Mötv. 17. § (2)).

E feladat ellátására **az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény** értelmében a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal önkormányzati rendészeti szervet belső szervezeti egységként, önálló költségvetési szervként, költségvetési szerv belső szervezeti egységeként hozhat létre (2012. évi CXX. törvény 3. § (1)). Az önkormányzati rendészeti szerv tagjaként foglalkoztatható: önkormányzati természetvédelmi őr, közterület-felügyelő, mezőőr, rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet és a hivatásos halőr (2012. évi CXX. törvény 3. § (2)).

Az önkormányzat a közterület-felügyelő vagy közterület-felügyelet útján, **a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény** (Kftv.) alapján a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használata rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről, valamint a várakozási közszolgáltatás nyújtásáról gondoskodhat (Kftv. 1.§ (1)). A képviselő-testület közterület-felügyeletet a polgármesteri „hivatal belső szervezeti egységeként, önálló költségvetési szervként vagy költségvetési szerv belső szervezeti egységeként hozhat létre. Közterület-felügyeletet több önkormányzat társulások formájában is működtethet” (Kftv. 1. § (2)). A közterület-felügyelet feladatait a polgármesteri hivatalban alkalmazott közterület-felügyelő is elláthatja (Kftv. 1. § (3)). A felügyelő hivatalos személy (Kftv. 1. § (5)).

9.8.19 Helyi közösségi közlekedés biztosítása (Mötv. 13. § (1) 18.)

A **nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény** a helyi önkormányzatok kizárólagos gazdasági tevékenységei közé sorolja a menetrend szerinti helyi személyszállítási szolgáltatást és a menetrend szerinti helyi különcélú személyszállítási szolgáltatást (Nvtv. 12. § (2)).

A Mötv. alapján is a helyi önkormányzatok feladata a helyi közösségi közlekedés biztosítása (Mötv. 13. § (1) 18.), mely feladat ellátásához a forrást helyi önkormányzatnál a helyi iparüzési adóból származó bevétel, a fővárosi önkormányzat esetében a fővárosi önkormányzatot osztottan megillető adóbevétel biztosítja (Mötv. 13. § (3)). A fővárosi önkormányzat feladata a helyi közösségi közlekedés biztosítása és működtetése mellett a főváros területén a parkolás feltételrendszerének kialakítása is (Mötv. 23. § (4) 10.).

A közösségi közlekedést szabályozó ágazati jogszabályok további kötelezettségeket állapítanak meg.

A **személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény** a következő feladatokat határozza meg, a települési önkormányzatok vagy azok társulása számára önkéntesen vállalható, a Fővárosi Önkormányzatnak azonban kötelező feladatként (2012. évi XLI. törvény 4. § (4)):

- A helyi személyszállítás fejlesztésére vonatkozó koncepciók jóváhagyása, azok végrehajtásának megszervezése;



- A személyszállítási közszolgáltatásokra vonatkozó gazdasági és társadalmi igények megállapítása, nyomon követése;
- A közszolgáltatások megszervezésének intézményi és szabályozási kereteinek kialakítása, ideértve a helyi közszolgáltatások megszervezését, a közlekedési szolgáltató kiválasztását, valamint a személyszállítási szolgáltatások megrendelését egy személyszállítási közszolgáltatási szerződés megkötésével;
- A közlekedési díjak szerződés keretében történő megállapítása, bevételekkel nem fedezett indokolt költségek megtérítése, szolgáltatások teljesítésének ellenőrzése;
- A menetrendi koncepciók kidolgozása.

A fenti feladatokat ellátó önkormányzat feladatkörébe tartoznak az alábbiak (2012. évi XLI. törvény 5. § (1)):

- Közszolgáltatási feladatok és követelmények meghatározása adott területre és ezek érvényesítése;
- A helyi, országos, regionális és elővárosi személyszállítási közszolgáltatások összehangolása;
- A szolgáltatók működésének nyomon követése, tevékenységeinek összehangolása, koordinálása;
- A legalkalmasabb szolgáltató kiválasztása, tevékenységének figyelemmel kísérése és ellenőrzése;
- Elektronikusan megismerhető menetrend és elektronikus utazásszervező működtetésére és fejlesztésére vonatkozó koncepció;
- A vasúti gördülőállomány járműveihez való tényleges és megkülönböztetéstől mentes hozzáférés biztosítására intézkedések meghozása (pl. járműbeszerzés).

Emellett az önkormányzatnak kötelessége a más személyszállítási feladatokat ellátó szervvel együttműködni azok összehangolásáról (2012. évi XLI. törvény 5. § (2)). A felelős miniszter az önkormányzatokkal írásbeli együttműködési megállapodást köthet regionális vagy elővárosi személyszállítási szolgáltatások ellátására, vagy a helyi személyszállítási szolgáltatások kiterjesztésére a település közigazgatási határain túlra is, illetve a regionális vagy elővárosi személyszállítás közös működtetési feltételeinek biztosítására (2012. évi XLI. törvény 5. § (3)).

A helyi önkormányzat közlekedésszervezési feladatainak egy részét – beleértve akár a közösségi kerékpáros rendszer, valamint a közösségi autóbérlő rendszer létrehozását és fenntartását – az önkormányzat kizárólagos tulajdonában, vagy kizárólag az állam és az önkormányzat közös tulajdonában álló korlátolt felelősségű társaság vagy részvénytársaság, vagy irányítása alatt álló költségvetési szerv formájában működő közlekedésszervezőnek adhatja át; de felette szakmai felügyeletet gyakorol. Ennek feltételeit feladat-ellátási szerződés rögzíti (2012. évi XLI. törvény 21-22. §).

A törvény értelmében a települési önkormányzat feladata adott település területén lévő taxiállomások igénybevételi rendjének meghatározása önkormányzati rendeletben (2012. évi XLI. törvény 12. § (3)).

9.8.20 Hulladékgazdálkodás (Mötv. 13. § (1) 19.)

A Mötv. 13. § (1) 19. alapján az önkormányzatok kötelező feladata a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás biztosítása.

A **hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény** (a továbbiakban: Hulladéktv.) alapján ezt a feladatot az önkormányzat közszolgáltatóval kötött közszolgáltatási szerződés útján biztosíthatja (Hulladéktv. 33. § (1)), valamint társulást is létrehozhatnak erre a célra (Hulladéktv. 36. § (1)). Az önkormányzat képviselő-testülete rendeletet hoz, amelyben szabályozza a közfeladat tartalmát, a közszolgáltatási terület határait, a közszolgáltató tagjait, tevékenységeit, a közfeladat ellátásának rendjét és módját, a díjfizetési kötelezettségeket stb. (Hulladéktv. 35. § (1)).

Emellett az önkormányzat feladata, hogy gondoskodjon az elkülönített hulladékgyűjtés helyi rendszerének megszervezéséről is (Hulladéktv. 35. § (2)).



A hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, kivéve, ha a közbeszerzésekről szóló törvény máshogy rendelkezik (Hulladéktv. 33. § (2)). A közszolgáltatóval kötött írásbeli szerződés feltételeit és tartalmát a törvény részletezi. *A szerződést a helyben szokásos módon közzé kell tenni.*

A közszolgáltatóra beszámolási és könyvvezetési kötelezettség vonatkozik, amelyre a számvitelről szóló törvény rendelkezései szerinti (a Hulladéktv. szerinti eltéréseket figyelembe véve) nyilvánosságra hozatali és közzétételi szabályok vonatkoznak.

A hulladékgazdálkodási és hulladék elkülönített gyűjtéséhez kapcsolódó döntések előtt közmeghallgatás tartható (Hulladéktv. 36. § (2)-(3)).

A közszolgáltató az ügyfélszolgálat keretében honlapján és ügyfélszolgálatán mindenki számára ingyenesen hozzáférhetővé teszi a minősítési engedélyt, az alkalmazott díjakat, a területi adatokat, a lomtalanítással kapcsolatos információkat, az általa megkötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést és annak módosítását, valamint a közszolgáltatói alvállalkozóra vonatkozó közérdekű adatokat (Hulladéktv. 53. § (2)).

A közszolgáltató az elkülönített hulladékgyűjtés ösztönzése érdekében a lakosságot az elkülönített hulladékgyűjtés feltételeiről a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló kormányrendeletben meghatározott módon tájékoztatja.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet szerint a közszolgáltató feladata az elkülönített gyűjtéssel kapcsolatos széles körű lakossági tájékoztatás. Ennek keretében a közszolgáltató az ingatlanhasználót folyamatosan tájékoztatja a különböző hulladék elszállításának rendjéről, módjáról, időpontjáról, az elkülönített gyűjtés céljáról, az újrahasználati központok működésének rendjéről, elérhetőségéről, zöldhulladék házi komposztálásának lehetőségéről stb. (Korm. rendelet 6. § (1)). Ezeket az információkat a közszolgáltató a honlapján és a települési önkormányzat vonatkozásában szokásos egyéb módon közzéteszi (Korm. rendelet 6. § (2)).

9.8.21 Távhőszolgáltatás (Mötv. 13. § (1) 20.)

A távhőszolgáltatás szabályait a **távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény** szabályozza: eszerint a települési önkormányzat (a fővárosban a fővárosi önkormányzat) – amennyiben területén ilyen hálózat kiépült és a szolgáltatás feltételei adottak, és vannak olyan távhőszolgáltatással ellátott létesítmények (épületek, építmények, épületrészek), amelyek távhőfogyasztása önállóan mérhető – köteles biztosítani a távhőellátást az engedélyes vagy engedélyesek útján (2005. évi XVIII. törvény 6. § (1)). (Az engedélyes az, aki „a távhőtermelő létesítmény létesítésére, távhőtermelésre, valamint a távhőszolgáltatásra engedéllyel” rendelkezik (2005. évi XVIII. törvény 3. § c))

A törvény alapján a képviselő-testületnek rendeletben kell meghatároznia többek között a távhőszolgáltatás részletes szabályait, csatlakozási díját, díjfizetési feltételeit, a szolgáltatási területet stb. (2005. évi XVIII. törvény 6. § (2)).

Az önkormányzat jegyzőjének a következő feladatai vannak a távhőszolgáltatással kapcsolatban (2005. évi XVIII. törvény 7. § (1)):

- A szolgáltató üzletszabályzatának megküldése a fogyasztóvédelmi hatóságnak;
- Az üzletszabályzat jóváhagyása;
- Az üzletszabályzatban foglaltak betartásának ellenőrzése;
- Az előbbiek teljesítése érdekében jogosult eseti és rendszeres információkat kérni, az iratokba betekinteni, azokról másolatot, kivonatot készíteni.

9.8.22 Víziközmű-szolgáltatás (Mötv. 13. § (1) 21.)

A helyi önkormányzat víziközmű-működtetés és víziközmű-szolgáltatás tekintetében felmerülő, vízügyi tevékenységektől és vízügyi igazgatástól elkülönült feladatait a **víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény** szabályozza. Eszerint az ellátásért felelős közfeladata a víziközmű-szolgáltatás infrastrukturális előfeltételeinek megteremtése (2011. évi CCIX. törvény 5/F. § (1)) és a víziközmű-



szolgáltatás biztosítása a megfelelő (igényelt) mennyiségben, minőségben és szolgáltatási színvonalon, így többek között a víziközmű-szolgáltató útján a közműves ivóvízigények kielégítése, a szennyvíz törzshálózatba bocsátott szennyvizek elvezetése, tisztítása (2011. évi CCIX. törvény 5/F. § (3)). A víziközmű-szolgáltatás biztosítható vagyonkezelési, koncessziós vagy bérleti-üzemeltetési szerződésen keresztül is (2011. évi CCIX. törvény 15. § (2)).

9.8.23 Az e-közigazgatás

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) fontos paradigmaváltást tartalmazott, hiszen az állam szolgáltató funkcióját hangsúlyozta és az ügyfelet helyezte a különböző közigazgatási eljárások központjává. A 'szolgáltató állam' modell értelmében a hatékonyság és eredményesség növelése mellett zsugorodik az állam, amely kooperatív viszonyba kerül a szolgáltatásait igénybe vevő ügyfelekkel, biztosítva a számukra a lehető legkönnyebb, legegyszerűbb, legkevesebb problémával járó ügyintézés. Ennek érdekében a szolgáltató állam megpróbálja csökkenteni a távolsági, fizikai, kommunikációs, elektronikus hozzáférési és digitális akadályokat. Az akadályok elbontásának egyik eszköze az elektronikus, automatizált szolgáltatások kialakítása.⁸¹

Ezt az elvet szem előtt tartva a Ket. a hatékonyság, gyorsaság, az ügyfelekre háruló eljárási terhek csökkentése érdekében az elektronika és az informatika korszerű eszközeinek széles körű alkalmazásával az e-közigazgatás törvényi feltételeit és kötelezettségeit szabályozza. „Az e-közigazgatás a közsféra kapcsolatrendszerének tudás alapú átalakítását és racionalizált, szolgáltató jellegű újraszervezését jelenti, az infokommunikációs technológiai alkalmazások közműszerű használata révén”.⁸² Az e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztése hozzájárul a hatósági folyamatok egyszerűsítéséhez és átláthatóvá tételéhez, a szolgáltatási minőség javításához.

Az EU által kibocsájtott eEurope stratégia kiemelt céljai között szerepel például a közszolgálati információk elérésének biztosítása, az információszabadság és elektronikus átláthatóság, az elektronikus hatósági ügyintézési formák meghonosítása. **Az elektronikus közigazgatás két nagy területe tehát az Infotv. szerinti elektronikus közzététel biztosítása, valamint az elektronikus kapcsolattartás, e-ügyintézés biztosítása. Utóbbit az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (E-ügyintézési tv.) szabályozza.**

Az EU összeállította az állampolgárok és a vállalkozások számára a 20 legalapvetőbb közszolgáltatás listáját (ún. CLBPS, common list of basic public services). Ezen területeken az online közigazgatási szolgáltatásnyújtás négy szintje különböztethető meg:

- Online információnyújtás;
- Egyirányú kapcsolat (nyomtatványok, űrlapok letöltésének, kinyomtatási lehetőségének biztosítása);
- Interaktivitás (nyomtatványok, űrlapok, adatlapok online kitöltése, hitelesítése);
- Tranzakció – teljesen elektronikus ügymenet.

Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény értelmében az elektronikus ügyintézésre kötelezett szervezetek – beleértve a helyi önkormányzatokat is – 2018. január 1-től kötelesek az ügyek elektronikus intézését az E-ügyintézési tv.-ben meghatározottak szerint biztosítani. Ez a kötelezettség kiterjed az ügyfelek e-ügyintézési lehetőségének teljes körű biztosítására (a törvényi kivételekkel), másrészt a többi e-ügyintézés biztosító, ún. együttműködő szervvel való informatikai együttműködés megvalósítására. Ez e-ügyintézés tekintetében igen fontos előrelépést jelentett az önkormányzati ASP rendszer és azon belül is az ASP rendszer részét képező Elektronikus Ügyintézési Portálrendszer létrehozása.

⁸¹ NKE E-közigazgatási alapismeretek - Az e-learning tananyag szakszövege közszolgálati dolgozók számára; írta Dr. Budai Balázs Benjámin PhD

⁸² Budai B., Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai, Budapest, 2009. p. 43.



A portál az önkormányzati ASP rendszerhez csatlakozott önkormányzatok számára nyújt elektronikus szolgáltatásokat, hogy annak segítségével az önkormányzatok természetes és nem természetes személyek számára biztosíthassák az elektronikus ügyintézési lehetőségét.

2019-re valamennyi települési önkormányzat (a fővárosi kivételével) csatlakozott az ASP rendszerhez.

