



**SZERVEZETFEJLESZTÉS KISKUNLACHÁZA  
NAGYKÖZSÉGI ÖNKORMÁNYZAT  
POLGÁRMESTERI HIVATALÁBAN**

**ÁROP-3.A.1/A-2008**

**Szabályozási folyamatok átalakítására vonatkozó elemzés;  
Rendeletalkotási audit  
részterület**

**Dr. Csonka Ernő Ügyvédi Iroda  
2010.**

## RIA Szempontú Vizsgálat a Gyakorlatban

# RIA SZEMPONTÚ ÉRTÉKELÉS

Kiskunlacháza Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testületének

4/2003. (05.01.) számú rendelete az Önkormányzat közművelődési feladatairól és annak ellátásáról

(továbbiakban: rendelet)

A rendelet értékelése két fejezetből áll: a rendelet szakaszainak áttekintését kifejtő Értékelésből, valamint az összesítő táblázat alkotta Minősítésből. Az Értékelés során minden esetben megjelölésre kerül a minősítő táblázatban szereplő vizsgálati szempont.

## I. ÉRTÉKELÉS

### A) ÁLTALÁNOS MEGJEGYZÉSEK

#### 1. Szabályozási szint

A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvényben (továbbiakban: Kmtv.) kapott felhatalmazás, és a helyi önkormányzatok jogalkotásában kialakult gyakorlat alapján indokolt a helyi közművelődés kérdését helyi rendeletben szabályozni, vagyis az első hatásvizsgálati pont tekintetében – miszerint a szabályozás szintjét kell mindenekelőtt meghatározni – alapos döntés született.

<b>Probléma, döntési helyzet felmerülése (változtatási igény, jogalkotás szükségessége)</b>	
<b>Források:</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. lakossági igény,</li><li>2. kötelezően meghozandó döntés (Jogsabályi felhatalmazás) a <i>közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvényben</i></li></ol>

<p><b><u>Hatásvizsgálati pont:</u></b></p> <p>A jogszabályalkotás vagy egyéb döntés elhatárolása?</p>	<p>Kötelező forma</p> <p>1. Jogszabály (rendelet)</p>
---	---

## 2. A jogalkotási folyamatban résztvevő személyek

Pozitívumként kiemelendő a rendelet 11. § - a, amely – a helyi jogalkotási tendenciákkal ellentétben – nevesíti az illetékes bizottság közművelődéssel kapcsolatos feladatkörét, hangsúlyozva szerepét a jogalkotás folyamatában.

## 3. Hatásvizsgálati eszközök a helyi viszonyokban

Amennyiben a későbbiekben a rendelet módosítására kerül sor, tízezer fő alatti településen a következő szervezetek bevonása indokolt a jegyzőn kívül az egyes hatásvizsgálati eszközök alkalmazásába:

- **gazdasági hatásvizsgálat** esetén a hivatal pénzügyi szakértője, szélsőséges, vagy különös szakértelmet igénylő kérdésben külső szakértő
- **társadalmi hatások elemzése** esetén az érintett hivatali dolgozó, társadalmi szervezetek, egyházak, más önkormányzatok
- **konkrét oktatási szempontok elemzése**, saját fenntartású intézmények intézményvezetői, információk begyűjtése hasonló méretű településekről, a hivatal oktatási szakértője;
- **közegészségügyi hatások vizsgálata** esetén a háziorvos, ÁNTSZ, szakirányú javaslatainak beépítése.

## B) A RENDELET EGYES RÉSZEINEK VIZSGÁLATA A TÁBLÁZAT SZEMPOTJAI ALAPJÁN

## 1. Külső koherencia vizsgálat

A rendelet nem ellentétes magasabb szintű jogszabállyal.

A bevezető részben indokolt lett volna hivatkozni a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) és 16. § (1) bekezdésére, mint jogkör biztosító jogszabályhelyre. A Kmtv által adott felhatalmazás helye pontosan került megjelölésre (Kmtv. 77. §).

Az általános rendelkezések (1. § - 4. §) értéktartalmát tekintve kifogástalannak mondhatóak, viszont indokolatlanul nagy terjedelmét teszik ki a rendeletnek.

A Kmtv 77. § -a rögzíti, hogy az önkormányzat helyi rendeletben határozza meg mit, milyen formában, módon és mértékben rendez a törvény 76. § -ban meghatározott feladatok közül.

A rendelet alkotói ezzel mintegy visszaélve mindössze három szakaszban rendezték a törvényben nyolc pontba szedett és rendkívül cizellált feladatoknak. Mindössze két tevékenységi körrel esik szó: közművelődési fejlesztés, műemlékvédelem. Meglátásom szerint az ez irányú feladatok rendszerének kidolgozása egy közművelődési rendelet központi témái közé tartozik, így ebben a kérdésben a törvény adta felhatalmazásnak csak részben tett eleget a jogalkotó. Árnyalja a képet a 10. §, amelyben intézményi feladatok kerülnek meghatározásra, de ezek alapvetően az önkormányzat feladatai, amelyet intézményei útján valósít meg.

Példa a helyes megoldásra:

*“... 3. § Az Önkormányzat a város kulturális hagyományainak és lakosságának művelődési szükségleteinek megfelelően a következő közművelődési feladatokat látja el:*

(1) Az iskolarendszereken kívüli, öntevékeny, önképző, szakképző tanfolyamok, életminőséget és életesélyt javító tanulási, felnőttoktatási lehetőségek, népfőiskolák megteremtése. (Tv. 76.

§ (2) bekezdés a/ pontja)

Ennek keretében

a, az iskolarendszereken kívüli tanulási, felnőttoktatási és önképző lehetőségeket az egyének, csoportok, civil szervezetek igényei alapján - alapintézményként a Kultúr- és Közösségi Ház helyet ad más szervezetek által szervezett előadásoknak, tanfolyamoknak, ismeretterjesztésnek. Iskolarendszereken kívüli tanulási lehetőségeket a község Általános Iskolájában is lehet szervezni.

b, az iskolán kívüli ismeretterjesztésnek, az önképzésnek jelentős bázisa az .... Könyvtár által működtetett mozgókönyvtár. Törvényi kötelezettségből eredően, könyvtári funkciójából adódóan dokumentumainak gyarapításában, állományfejlesztésében tudatosan törekszik a kor igényeinek megfelelő ismeretnyújtásra, a lakossági igények kiszolgálására.

c, művészeti ismeretterjesztést folytat a Kultúr- és Közösségi Ház - együttműködve más intézményekkel is, az Általános Iskola a zenei ismeretterjesztésben kap feladatot növendékek és tanárok hangversenyei, a helyi és térségi rendezvényeken való közreműködés által, a Német Nemzetiségi Dalkör, Tánccsoport, a Harmonika Együttes a községi rendezvényeken való közreműködés, illetve önálló hangversenyek által. Az Önkormányzat alkalmanként támogathat - az igények és lehetőségek figyelembevételével - egyéb művészeti és ismeretterjesztő rendezvényeket is.

(2) A település környezeti, szellemi, művészeti értékeinek, hagyományainak feltárása, megismertetése, a helyi művelődési szokások gondozása, gazdagítása. (Tv. 76. § (2) bekezdés b/ pontja)

Ennek keretében

a, az önkormányzat közreműködik abban, hogy a helyi művelődési szokások gondozása és gazdagítása, a hagyományok ápolása folyamatos legyen, a kulturális értékek közismertté váljanak, erősödjön a honismeret és lokálpatriotizmus. Ebben számít a helyi közoktatási és közművelődési intézmény részvételére, a civil szervezetek támogatására.

*b, a Kultúrház legyen helyszíne a község művészeti, helytörténeti értékeinek időszaki vagy tematikus bemutatásának, kiemelt tere legyen a helyi hagyományok ápolásának.*

*c, a Könyvtár gyűjtse, rendezze, bővítse és tegye hozzáférhetővé a település történetével, hagyományaival foglalkozó dokumentumokat, lehetőségeihez mérten kövesse a sajtóban a városról megjelenő híradásokat*

*d, Az Önkormányzat kiemelten támogatja a települési hagyományok ápolására, megteremtésére szervezett községi rendezvényeket, azok szervezésében résztvevő szervezeteket*

*e, Az önkormányzat költségvetéséből - lehetőségeihez mérten - támogatja a helytörténeti kutatómunkát, helytörténeti kiadványok megjelentetését”.*

A rendelet 8. § - a helyesen veszi át a törvény „közösségi szintér” fogalmát, majd azt követően ki is bontja.

Jó meglátásnak tartom a felügyeletei, végrehajtó, és döntés-megalapozó szervek nevesítését a közművelődéssel összefüggésben, amely tapasztalatom szerint nem nevezhető általános gyakorlatnak. (11 - 12. §)

Hiányosságnak értékelem a Közművelődési megállapodásra, valamint a Közművelődési Tanácsra vonatkozó rendelkezések elmulasztását, melyekkel kapcsolatban ugyan a törvény nem állapít meg kötelezettséget, viszont jogalkotási lehetőséget kínál, így célszerű ilyen esetben legalább utalni a törvény rendelkezéseire és a helyi polgárok számára ezen lehetőségekre is felhívni a figyelmet elősegítve a helyi társadalom demokratikus önszerveződését.

## **2. Belső koherencia Vizsgálat**

A rendelet definíciókat, jogfogalmakat következetesen alkalmaz, a felhatalmazást adó jogszabályra viszont szinte alig utal.

A jogalkotó időtállóságra-törekvését közepesre értékelem, véleményem szerint indokolt lett volna, ha az egyes szervezeti egységek csak egy külön függelékben

kerültek volna megnevezésre, így a szervezeti egységek nevében bekövetkező esetleges változás nem érintené a rendelet érdemi részét.

### 3. Jogszabály-szerkesztés

A ma irányadó jogszabály-szerkesztési technikák tükrében a rendelet felépítésével kapcsolatban a következőket javaslom:

Indokolt a rendelet hatályáról, céljáról, az alapelvekről alkotott rendelkezéseket egy ún. „Általános rendelkezések” című fejezetben összefoglalni. Az általános rendelkezéseknek a rendelet összterjedelmének egyharmadát sem szabad kitennie.

Példa:

*„Általános rendelkezések*

*A rendelet célja*

#### ***1. §***

*A rendelet célja, hogy a helyi lakosság művelődési és kulturális igényeinek figyelembevételével – a helyi hagyományok, lehetőségek és sajátosságok alapján – az önkormányzat által támogatandó közművelődési tevékenységek körét, azok ellátásának módját és feltételeit, szakmai és finanszírozási alapelveit meghatározza.”*

A törvény által meghatározott helyi közművelődési feladatokat taglaló rendeleti szakaszokhoz kapcsolódó korábbi példa nem csak tartalmi, hanem formai javaslataimat is magába foglalta a törvényi rendelkezések helyi viszonyokra történő aktualizálására vonatkozóan.

### 4. Jogszabály-szövegezés

A szövegezés a Jogalkotási törvény rendelkezéseinek megfelel.



A rendelet terjedelme a szabályozás tárgyának megfelelő.

Az önkormányzati rendelet megjelölése helyesen foglalja magába a jogalkotó képviselő-testület megjelölését, nevének rövidítését, a rendelet kihirdetésének idejét, a rendelet számát (arab szám), megnevezését és címét.

Nyelvhelyességi hiányosság az írásjelek alkalmazásának felcserélése, így például a felsorolások közé nem teszünk pontot. (rendelet 1. § b) – c) pont)

A gyakorlat általános érvénnyel követi azt az elvet, hogy csak a szakaszjelet megelőzően és nem azt követően helyezünk el pontot.

## C) ÖSSZEGRZÉS

Kiskunlacháza Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testülete 4/2003. (05.01.) számú közművelődés tárgyában alkotott rendeletét megállapításaink szerint tartalmában összességében megfelel a törvényi előírásoknak, külön kiemelném a jogalkotási folyamatban részt vevő szervek feladatainak rögzítésére törekvést. Mindezek mellett jelentős hiányosságnak vélem azt a jogalkotói hanyagságot, miszerint a törvénytől kapott rendeletalkotási felhatalmazást indokolatlanul szűken értelmezte. A rendelet nem rögzít magasabb szintű jogszabállyal ellentétes tételeket, a definícióit pontosan vette át

Negatívumként értékelem továbbá, hogy a rendelet jogszabály-szerkesztési, szövegezési szempontból a fent részletezettek szerint több hiányosságban is szenved.

Szükséges lenne egy olyan szakasz beépítése a rendeletbe, amely a Jat 18. § (1) bekezdésének, valamint az általunk ismertetett módszertannak megfelelően hatásvizsgálati szempontokat fogalmaz meg.

## II. MINŐSÍTÉS

Az Összesített értékelő táblázat tartalma minden esetben a vizsgálandó jogszabálytól függ, lehetőség van több, vagy kevesebb szempont beépítésére.

A fent meghatározottak alapján az alábbi táblázatban összefoglalva a következők szerint minősítem a rendeletet:

### ÖSSZESÍTETT ÉRTÉKELÉSI TÁBLÁZAT

Értékelési szempont		Elérhető pontszám	Elért pontszám
Megfelelő döntési szint meghatározása		10	10
Külső koherencia	A magasabb szint által szabályozott kérdéssel ellentétes jogalkotás tilalma	5	5
	A magasabb szinten nem szabályozott helyi közügyet érintő szabályozás lehetősége, adott esetben kötelezettsége	5	1
	A felhatalmazó jogszabály rendszerének figyelembevétele, a felhatalmazással érintett szabályozandó kérdések körén való túlterjeszkedés tilalma	5	4
	A magasabb szinten meghatározott elvek újrafogalmazásának tilalma	5	4
	A magasabb szinten megfogalmazott rendelkezés megismétlésének szükségtelensége	5	4
	A magasabb szinten megfogalmazott definíció, pontos átvétele illetve pontos visszautalás arra, amennyiben a definíciótól eltérés szükséges, úgy az elhatárolás pontos megtétele	5	5
Belső koherencia	Definíciók, fogalmak, következetes alkalmazása	6	6
	Jogszabályok megjelölésének következetes alkalmazása	6	4
	A jogszabály időtállóságára törekvés	6	4
	időtálló fogalmak használat	6	4
	Főszabály, kivétel, alkivétel pontos elhatárolása	6	6

Jogszabály-szerkesztés	irányadó jogszabály-szerkesztési technikák	15	10
Jogszabály - szövegezés	Követelmények: Jat 18. § (2) -(3)	15	10
ÖSSZESEN		100 pont	77 pont

Kiváló minősítés: 100 – 90 pont

Jó minősítés: 90 – 70 pont

Megfelelő minősítés: 70 – 50 pont

Alkalmatlan minősítés: 50 – 0 pont

A megállapítások alapján a Kiskunlacháza Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testülete 4/2003. (05.01.) számú közművelődés tárgyában alkotott rendeletét

**JÓNAK**

**minősítem.**

**Javaslat:**

Indokolt alkalmazni a Kézikönyv folyamatszabályozás módszerét és folyamatba épített hatásvizsgálati szempontokat.

A szempontok vagy az Szmsz-ben vagy külön szabályzatként (rendelet, jegyzői utasítás... stb.) elfogadva érvényesíthetők.

Ebben a szabályzatban indokolt megjelölni a hatásvizsgálati felelős személyét.