



Pázmány Law Working Papers
2012/22

Siket Judit
Az önkormányzati tulajdonra vonatkozó
szabályozás változása
A községi, városi tulajdontól a nemzeti
vagyongig

Pázmány Péter Katolikus Egyetem /
Pázmány Péter Catholic University Budapest
<http://www.plwp.iak.ppke.hu/>

dr. Siket Judit:

Az önkormányzati tulajdonra vonatkozó szabályozás változása - A községi, városi tulajdontól a nemzeti vagyonig

1. Bevezető gondolatok

A tulajdonnal való rendelkezés, a gazdálkodás szabadsága fontos alkotóeleme a helyi önkormányzati autonómiának. Az önkormányzat tulajdona nem önmagáért való, hanem az önkormányzat, mint önálló entitás működésének alapfeltétele. Községi szolgáltatás nyújtására csak akkor képes, ha a feladatai ellátáshoz szükséges mértékben vagyonnal rendelkezik. A szolgáltatások, az önkormányzati feladatok tartalmi kérdéseinek vizsgálatánál nem kizárólag a kötelező önkormányzati feladatok ellátásának feltételeit kell szűkebb értelemben vizsgálnunk, hanem magukban foglalják az önként vállalt feladatok körét is, hiszen ezen utóbbi esetben a működés feltételeit szintén az azt vállaló helyi entitás biztosítja.

Az önkormányzati tulajdon mai formája az önkormányzati rendszer létrejöttével párhuzamosan alakult ki a '90-es évek elején. Alkotmányos alapjaként az 1989. évi XXXI. tv. 7. § (1) bekezdése a következők szerint állapította meg az Alkotmány 12. § (2) bekezdésben foglalt szabályozást: „az állam elismeri a termelői öngazgatás és az önkormányzat tulajdonát”. Az önkormányzati tulajdon mibenlétét az ezt követő időszak jogalkotása határozta meg, melynek egyes fontosabb lépéseit a következő részben foglaljuk össze. A 12. § (2) bekezdésének az önkormányzat tulajdonára vonatkozó szövege 2011. november 14. napjáig, azaz több mint húsz éven keresztül változatlanul volt hatályban, azaz rögzítette az önkormányzat meglévő tulajdonának védelmét.¹

A dolgozat keretében vizsgálni kell azt a kérdést, hogy mennyiben szolgálta az önkormányzati rendszer működtetését, az önkormányzati kötelező és önként vállalt feladatok minél magasabb színvonalon történő ellátását az állami tulajdon lebontása, az önkormányzatok tulajdonhoz juttatása. Az önkormányzati tulajdon körének meghatározása során a jogalkotó milyen szerepet szánt az önkormányzatoknak: a decentralizáció megvalósulásával a községi szolgáltatások ellátását preferálta kizárólagosan vagy az önkormányzatok gazdasági életben való markáns szerepvállalását tartotta kívánatosnak?

Ezen kérdések megválaszolása az elmúlt években több alkalommal került elemzések középpontjába. Az önkormányzati tulajdon kialakulásának egyes lépcsőfokait a privatizáció, az állami tulajdon magánosításának, lebontásának folyamatában részben in integrum restitutionnak is értékelhetjük, meghatározott sajátosságokkal.² Az önkormányzati vagyonnal történő gazdálkodás, az önkormányzatok tulajdonosi szemléletmódjának alakulása a rendszerváltás utáni önkormányzatiság első tizenöt évében külön is feldolgozásra került, melynek megállapításai e dolgozat kiindulópontjaként is szolgáltak.³

¹ Az Alkotmánybíróság 36/1998. (IX.16.) AB határozatában a tulajdonvédelem kimondása mellett megerősítette, hogy az Alkotmány ezen rendelkezése nem teremt jogalapot az önkormányzatok számára tulajdoni igényvel történő fellépésre az állammal szemben.

² Ezen különleges vonásokra mutat rá SÁRKÖZY Tamás: A korai privatizációtól a késői vagyontörvényig. Az állami tulajdon jogának fejlődése HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. 2009 című munkájában. A folyamat tényleges reprivatizációként nem értékelhető, hiszen egyrészt valóban a korábbi községi, városi vagyon részleges visszaállítása történt meg, azonban ez a vagyon a közfeladatok ellátását szolgálja, ily módon nem beszélhetünk magánosításról.

³ A családi ezüst. Tanulmányok az önkormányzati vagyongazdálkodás köréből Szerk. VÍGVÁRI András KSZK ROP 3.1.1 Programigazgatóság Budapest 2007

Mi adhat most mégis aktualitást az önkormányzati vagyonnal, vagyongazdálkodással kapcsolatos egyes kérdések áttekintésére? Egyrészt a tulajdonra vonatkozó alkotmányi szabályozás módosulása, amely lehetővé teszi, hogy önkormányzati tulajdon törvény rendelkezése alapján 2013. december 31. napjáig az állam vagy más önkormányzat tulajdonába kerüljön, másrészt pedig azon alaptörvényi rendelkezés, amely az önkormányzati tulajdont köztulajdonként nevesíti, a nemzeti vagyon részévé teszi.

Az önkormányzatok forgalomképes ingatlanvagyonukkal szabadon rendelkeztek, így az állami források csökkenése e vagyon egy részének felélését eredményezte. Ellentétes tendenciát is tapasztalhatunk: a megnövekedett beruházási kedv, a hazai és az európai uniós források igénybe vételével jelentős értékű vagyon keletkezett párhuzamosan. Ugyanakkor ez utóbbi folyamat eredménye az, hogy hosszú távú elköteleződés keletkezett az önkormányzatok számára, nem utolsósorban a saját erő megteremtése érdekében, amely kötelezettségvállalások az eladósodás irányába hatottak. Az önkormányzati feladatrendszer változása, a markánsabb állami szerepvállalás az önkormányzati tulajdont és a helyi politikai döntéshozókat érzékenyen érinti.

A dolgozat keretében azonban nemcsak a rendszerváltástól napjainkig terjedő időszak önkormányzati tulajdont érintő döntéseivel, a vagyongazdálkodás vonatkozásában megfogalmazható általános tendenciákkal foglalkozunk, hanem visszatekintünk a községi, városi tulajdonra vonatkozó rendelkezésekre, a tulajdonosi jogok gyakorlásának korábbi korlátaira, amelyek szükségszerűen adódtak a centralizáltabb állami berendezkedésből. Utalunk az önkormányzati vagyongazdálkodás egyes jogszabályi rendelkezéseinek hatékonysági problémáira, elsősorban az Állami Számvevőszék által készített jelentések összefüggésében.

2. A községi, városi tulajdonra vonatkozó jogi szabályozás a XIX. század végén

A polgári államra jellemző önkormányzati igazgatási struktúra a XIX. század folyamán alakult ki. A települési igazgatási feladatok ellátásában a községek, míg a területi igazgatásban a törvényhatóságok, a vármegyék és a törvényhatósági jogú városok jutottak döntő szerephez. Az alábbiakban a vagyongazdálkodás területén érvényesülő községi és a területi igazgatási hatáskörök alakulását tekintjük át, amelyből világosan kitűnik, hogy a vagyongazdálkodás területén a községi önkormányzatok egyes döntései csak a törvényhatóság jóváhagyását követően érvényesülhettek, amint arra az előzőekben az államberendezkedés centrális voltával összefüggésben utaltunk.

A községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. tc., majd a hatályon kívül helyezéséről rendelkező és helyébe lépő 1886. évi XXII. tc. a tárgyi hatálya megállapításánál a község vagyonára vonatkozóan akként rendelkezett, hogy a község hatósága kiterjed a községben és területén létező minden vagyont. A község alapvető hatásköreinél került rögzítésre (22. §) a község vagyona feletti rendelkezési jog, valamint a gazdasági, működési feltételekhez szükséges bevételek körében a községi adó kivetésének és behajtásának. A vagyoni jogi rendelkezések közül kiemelendő, hogy a törvényhatóság jóváhagyása után kerülhetett végrehajtásra a községi adó megállapítása, kivetése és behajtása, a községi vagyon elidegenítése, szerzése, valamint hat éven túli haszonbérbe adása.

A községi önkormányzati gazdálkodás tekintetében is törvényhatósági jóváhagyást írt elő a törvénycikk feltételként: így pl. a kölcsönfelvételre, az új hivatal rendszeresítésére vagy a fennálló megszüntetésére és „a költségvetésben elő nem forduló terhes szerződések megkötésére, vagy felbontására, és jelentékeny közművek emelésére”.

Az első községrendezésről szóló tc.külön fejezetet szentelt „A községi háztartás” szabályozásának, amely kiterjedt a vagyongazdálkodás szinte minden elemére. A községnek és az ún. községi felügyelet alatt álló intézeteknek minden évben leltározni kellett és az ily módon elkészített leltárt a községi zárszámadáshoz kellett csatolni (102. §). A vagyon állagának megőrzésére szigorú előírást tartalmazott, a 103. §-ban foglaltak szerint a „község törzsvagyona csonkítatlanul fentartandó”. A vagyon elidegenítésére, lényeges átalakítására, felosztására csak kivételes esetben kerülhetett sor. Ennek feltétele az volt, hogy külön e tárgyban kerüljön testületi ülés összehívásra, legalább harminc nappal későbbi időpontra, amelyet külön határozattal kellett kitűzni. A rendelkezési jog gyakorlásához a döntéshozatalra minősített többségi döntéshozatalt írt elő: az összes tag általános többségével, névszerinti szavazással születhetett döntés. Ugyanezen rendelkezéseket kellett alkalmazni a községi intézetek vagyonára is. A vagyon bérbeadására is hasonló módon kerülhetett sor, a kitűzés módja és az időpont tekintetében. Mindkét esetben biztosította a törvény a „község kötelékébe tartozó bármely polgár” számára, hogy a döntés ellen a kihirdetéstől számított 30 nap alatt a törvényhatósághoz fordulhasson jogorvoslatért. Amennyiben „felfolyamodásra”, fellebbezésre sor került, úgy annak eldöntéséig a község határozatának végrehajtására nem kerülhetett sor. A törvényhatóságnak kétféle intézkedési lehetőséget biztosított a szabályozás: ha közigazgatási úton elintézhető volt az ügy, úgy döntési joga volt, amennyiben kérdésessé vált, hogy az adott vagyontárgy a község vagyonához, vagy szabad rendelkezése alá tartozott-e, úgy ezen kérdések tekintetében a törvényhatóság „barátságos egyezség útján” próbálta a jogvitát rendezni. Amennyiben ez nem vezetett eredményre, úgy a „feleket törvényes utra” utasította, a végső döntést pedig a bíróság hozta meg. A bérbeadás eljárási módozataként a nyilvános árverést határozta meg, melynek során a kikiáltási árat a képviselő-testület állapította meg. Amennyiben a nyilvános árverés nem volt eredményes, úgy sor kerülhetett a „magánútoni egyezkedésre” is, de ehhez a törvényhatóság beleegyezését is be kellett szerezni (110. §).

Az 1886. évi XXII. tc. sem a községek vagyonának meghatározása, sem hatáskörük gyakorlásának korlátozása tekintetében nem hozott változásokat. Megteremtette azonban a község számára a törvényhatóság döntése elleni jogorvoslati lehetőséget. A 24. §-ban foglaltak alapján a „törvényhatóság határozata ellen 15 nap alatt a község a belügyministerhez folyamodhatik”, a 25. § általában kiterjesztette a jogorvoslat lehetőségét a belügyministerhez mindazon ügyekre nézve, ahol másodfokú hatóság a törvényhatósági bizottság. Szintén külön fejezet szólt a községi háztartásról. Az évenkénti leltározásra vonatkozó kötelezettség változatlanul megmaradt, a törzsvagyonra is élt a továbbiakban is az, hogy „csonkítatlanul fentartandó” (110. §). Bővítette viszont a tc. a még mindig kivételesnek tartott elidegenítés, átalakítás, felosztás, ingatlan vagyonnak vagy királyi kisebb haszonvételi jognak a vételére vonatkozó szabályokat. Hasonlóképpen az 1871-es szabályozáshoz kellett összehívni a képviselő-testületet és a döntéshez is ugyanolyan minősített többségi szavazást írt elő (ideértette a szavazati joggal rendelkező előljárókat is). Abban az esetben, ha határozatképtelen volt az ülés, újabb gyűlést kellett összehívni ugyanezen eljárási szabályok betartásával. Ha még ebben az esetben sem jelent meg kellő számú szavazati joggal rendelkező képviselő, úgy egy 15 napra összehívott ülésen már a jelenlévők többségével is születhetett döntés. Nem változtak a bérbeadásra vonatkozó szabályok sem. E szabályozás is biztosította a község kötelékébe tartozóknak a törvényhatósághoz a jogorvoslat lehetőségét, sőt bővítette a jogosultak körét: azok is „felfolyamodhattak”, akik a községben vagy határában vagyonnal rendelkeztek. A község döntésének végrehajtására ez utóbbi esetben nem kerülhetett sor, a törvényhatóság számára ugyanazon lehetőségeket biztosította eljárásával összefüggésben a tc., mint korábban. Az egyezségekre vonatkozó döntést jóváhagyásra fel kellett terjeszteni, ha azt a törvényhatóság nem tartotta jóváhagyhatónak, döntését indokolnia kellett (114. §). Szélesebb körben határozta meg a községi vagyon

védelmére vonatkozó rendelkezéseket a jogalkotó, hatáskört biztosított az alispán és a megyei tiszti ügyész számára⁴. További hatáskörök kerültek megállapításra az alispán számára arra az esetre nézve is, amennyiben a községet elmarasztaló ítélet alapján a község vagyonát végrehajtási eljárás fenyegette. Megtalálhatjuk a jelenlegi adósságrendezési eljárás előzményeit is e tc. 117. §-ában⁵. A bérbeadásra, a költségvetésre, a községi adó kivetésére, behajtására vonatkozó alapvető szabályozás változatlanul maradt.

A kiragadott szabályozási rendszerbeli példákból látható, hogy a XIX. század vége és a XX. század eleje önkormányzati szabályozása igen széles teret biztosított a beavatkozásra a törvényhatóság, a vármegye és a belügyi igazgatás területén hatáskörrel rendelkező miniszter számára. A vagyongazdálkodás területén a vármegyét fontos döntési jogosítványok illették meg. E jogosítványok gyakorlatban való érvényesülése és értékelése további kutatási témát jelent, nem képezheti jelen dolgozat tárgyát.

3. Az önkormányzati tulajdon létrejötte a rendszerváltást követően

Az önkormányzati tulajdon a rendszerváltást követően, az önkormányzati rendszer létrejöttével párhuzamosan alakult ki. Az állami tulajdon lebontásának folyamatában az önkormányzatok tulajdonhoz juttatása sajátosan érvényesült. Amint arra már korábban utaltunk, nem érvényesültek a klasszikus privatizációs eljárások, de nem érvényesülhetett maradéktalanul az eredeti állapot helyreállítása sem.⁶ Az önkormányzati tulajdon tekintetében nem minden szempontból érvényesült a magántulajdon védelmére vonatkozó szigorú követelményrendszer, amely az Alkotmánybíróság egyik, a privatizáció folyamatával és felmerülő alkotmányossági problémákkal foglalkozó határozatában is visszatükröződik.⁷ E határozat az önkormányzatok jogalanyiságát sajátosan értelmezve a tulajdonosi jogok tekintetében korlátot állított fel, amennyiben részvételre kötelezte az önkormányzatokat az állami tulajdon lebontása során: az önkormányzati bérlakások bizonyos körének értékesítésekor kötelező volt számukra a kárpótlási jegy ellenértékként való elfogadása.

Az önkormányzati vagyon körének meghatározásánál, az egyes vagyonelemek önkormányzati tulajdonba juttatásakor a gazdasági racionalitásból, a társadalmi folyamatok elemzéséből kiindulva érvényesíthetett alapvető követelményeket a jogalkotó. Azon vagyonelemek esetében, amelyek nem egy-egy település, vagy települések együttese, esetlegesen megye számára biztosította a közfeladatok ellátását, nyilvánvalóan az állami tulajdonban maradás volt indokolható. Ha a vagyon nem az előbb említettek szükségleteinek a kielégítését szolgálta, úgy abban az esetben vagy a települési önkormányzatnak keletkezhetett tulajdona vagy a területi önkormányzatnak, adott körülmények között közös tulajdon

⁴ A 115. § rendelkezései alapján ha „a községi képviselő-testület magánosok kezein levő oly ingatlanokat és javadalmakat, melyeket a törvényhatóság községi vagyonnak tart, azoktól per útján visszavenni vonakodik, vagy a lakosság egyes osztályainak vagy egyes lakosoknak egyezség mellett birtokába bocsát, vagy végre az előjáróság vagy a képviselő-testület illető tagjai által a községnek okozott kár megtérülése iránt ... lehető törvényes lépéseket alapos indok nélkül megtenni nem akarná, a törvényhatóság és sürgős esetben az alispán a megyei tiszti ügyészt megbizhatja, hogy a községi vagyont a képviselő-testület ellenkezése dacára is megvéddesse”.

⁵ „Ha a község, a képviselő-testület és előjáróság gazdálkodása vagy elemi csapások és egyéb balsors folytán a vagyonbukás szélére került, saját kérelmére és szükség esetén hivatalból is az alispán a tiszti ügyész meghallgatása után a községi vagyonkezelést meghatározott időtartamra zárlat alá helyezheti, zárgondnokot nevezhet, s erről az illető bíróságokat értesíti”.

⁶ Az önkormányzatok tulajdonhoz jutásának ún. „harmadik utas” megoldásáról bővebb elemzést SÁRKÖZY 2009. 89. p.

⁷ 28/1991. (VI.3.) AB határozat

kialakítására is sor kerülhetett. A gyakorlatban számos példát láthattunk arra, hogy ezen kritériumoknak nem felelt meg maradéktalanul az állami vagyon lebontásának folyamata.

Más megközelítésben az önkormányzati működést alapvetően meghatározzák a rendelkezésre álló bevételi források. A vagyonjuttatásnak amellet, hogy az önkormányzati feladatellátás alapját képezte, egyik fontos célkitűzése volt, hogy olyan hasznosítható vagyontömeg állhasson az önkormányzatok rendelkezésére, amelyből származó bevétele alkalmas lehet arra, hogy forrásait kiegészítse a minél magasabb színvonalú működés érdekében. Ez a jogalkotói szándék azonban a gyakorlatban különösen a kevesebb lakosságszámú, kisebb gazdasági potenciállal rendelkező települések esetében nem realizálódhatott.

3.1. A tulajdonhoz való jutás keletkezésének jogi szabályozási környezete

Mindenekelőtt azonban azt érdemes áttekintenünk, hogy milyen összetételű vagyon került az önkormányzatok tulajdonába, a tulajdon keletkezése döntő részben a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. (a továbbiakban: Ötv.) eredménye. Ezen túl több lépcsőben megalkotott törvényi rendelkezések állapították meg a teljessé vált önkormányzati vagyon kört.⁸ Az önkormányzati tulajdon keletkezésére vonatkozó rendelkezések részletes ismertetésére nem tér ki a dolgozat, csupán egyes vagyonelemek tekintetében, így a lakások és egyes vállalatok vonatkozásában tartalmaz megállapításokat.

3.1.1. Törvény erejénél fogva az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyon

Az Ötv. 107. §-a megállapította azon vagyonelemek körét, amelyek törvény erejénél fogva kerültek az önkormányzat tulajdonába, úgy mint az önkormányzat közigazgatási területén levő ingatlanok, erdők és vizek törvényben meghatározott köre; a tanácsok által alapított és a tanácsok felügyelete alatt álló közüzemi célra alapított állami gazdálkodó szervezetek, továbbá a költségvetési üzemek vagyona és az e szervezetekből átalakuló gazdasági társaságokban az államot megillető vagyonrész; a lakossági szükségleteket kielégítő közművek építményei, vonalas létesítményei, berendezései a település belterületi határán belül, az állam kizárólagos tulajdonába tartozó létesítmények kivételével; a tanácsok kezelésében, illetőleg tulajdonosi irányítása alatt álló oktatási, kulturális, egészségügyi, szociális, sport és egyéb intézmények vagyona; a tanácsi, illetőleg a tanácsi ingatlankezelő szervek kezelésében levő állami bérlakások; a középületek és a hozzájuk tartozó földek, a központi állami feladatokat szolgáló épületek kivételével; a tanács valamennyi pénzvagyona, értékpapírja és más vagyoni joga. A tanács és szervei, valamint intézményei kezelésében levő állami ingatlanok, erdők, vizek - kivéve a védett természetvédelmi területeket és a műemlékileg védett épületeket, építményeket, területeket -, pénz és értékpapírok, a törvény hatálybalépésének napján, szintén törvény erejénél fogva kerültek a helyi önkormányzatok tulajdonába.

⁸ Hivatkoznunk kell többek között az Állami Vagyonügynökségről és a hozzá tartozó vagyon kezeléséről és hasznosításáról szóló 1990. évi VII. törvényre, a kiskereskedelmi, a vendéglátóipari és fogyasztási szolgáltató tevékenységet végző állami vállalatok vagyonának privatizálásáról (értékesítéséről, hasznosításáról) szóló 1990. évi LXXIV. törvényre, valamint az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvényre.

3.1.2. Vagyonátadó bizottság döntésével az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyon

Egy további vagyoni körre, úgy mint a külön törvényben meghatározott, állami tulajdonban levő földek, erdők, más ingatlanok, vizek, valamint az összes természetvédelem alatt álló területek és műemlékileg védett épületek, építmények, területek, továbbá a közművek létesítményei, a szervezetek vagyonának önkormányzati tulajdonába adására, az önkormányzatok és a vállalatok közötti megosztására a kormány vagyonátadó bizottságokat hozott létre. Ezen fővárosi és megyei szinten létrejött bizottságok döntöttek a felsorolt vagyoni elemek önkormányzati tulajdonba adásáról és a vagyoni terhek rendezéséről. A vagyonátadó bizottság döntési kompetenciájába tartozott az önkormányzat belterületéhez tartozó állami tulajdonban levő föld átadása is, az Ötv. hatályba lépésének napjával. A több helyi önkormányzat szükségletét kielégítő közüzemi és kommunális vállalatok, a közművek települések közötti építményei, vonalas létesítményei, berendezései és a települések közötti helyi közutak a vagyonátadó bizottság döntése alapján a megyei önkormányzat tulajdonába vagy az érintett települési önkormányzatok közös tulajdonába kerültek, az érintett települések ettől eltérő megállapodása hiányában.

Az 1991. évi XXXIII. törvény az Ötv. által átadni rendelt vagyon összetételében változást eredményezett, amennyiben a közüzemek vagyonának egy részét nem kellett feltétlenül átadni a helyi önkormányzat részére. A törvény a megszűnt tanácsok által közüzemi célra alapított vállalatok kezelésében álló állami vagyon önkormányzati tulajdonáról rendelkezett. A vagyon átadása ellenérték nélkül történt. A vagyoni kör meghatározása azon alapult, hogy a korábbi parlamenti döntések miképpen határozták meg az önkormányzatok gazdasági szerepvállalásának, vállalkozásának lehetőségeit. A jogalkotó ezen vagyonátadási törvény alapján annak az állami vagyonnak az önkormányzatok tulajdonába adását irányozta elő, amely az önkormányzatokra háruló közszolgáltatások feltételét biztosította.

A tanácsok a fentiek alapján kezelői voltak az állami ingatlanok, bérlakások jelentős részének. Az Ötv. hatályba lépésével egyidejűleg a törvény erejénél fogva, valamint a későbbiekben a vagyonátadó bizottságok közreműködésével a helyi önkormányzatok tulajdonába jelentős lakásvagyon és nem lakás céljára szolgáló helyiségvagyon került. Megjegyzendő, hogy a lakásgazdálkodással kapcsolatos önkormányzati feladatkör ellátása nem volt problémamentes, „a jogi szabályozás, a jogalkalmazás és a joggyakorlat összhangja nem volt zavartalan. A központi jogalkotás késlekedése hibákkal párosult, a legfontosabb jogszabályt, az LTV-t⁹ az Alkotmánybíróság több ízben megváltoztatta és sok esetben semmisítette meg az egyedi önkormányzati rendeleti szabályozást is.”¹⁰

A kommunális vállalatok, sőt az ipari, kereskedelmi ágazatba tartozó cégek egy része is tanácsi alapítású vállalként működött. Ezen utóbbi körben a vállalatok jelentős része nem települési, hanem megyei tanácsi alapítású volt. A vállalatok vagyonának átadása nem érvényesült automatizmusként, a tanácsi alapítás nem jelentette azt, hogy ebben a körben általános jogutóddá vált volna törvényi rendelkezés alapján a helyi önkormányzat. Azon, jól jövedelmező ipari, kereskedelmi, szolgáltató vállalatok esetében, amelyek jövőbeni működtetésére az állam igényt tartott, az időlegesen állami tulajdonban levő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről szóló 1992. évi LIV. törvényben foglaltak

⁹ 1993. évi LXXVIII. tv. a lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról

¹⁰ 359 Jelentés a helyi önkormányzatok lakás- és nem lakás célját szolgáló ingatlanvagyonával való gazdálkodásának ellenőrzési tapasztalatairól
<http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/DE42E043EEF6CF3DC1256CB100453A79?OpenDocument> (Letöltés időpontja: 2012. április 30.)

alapján az önkormányzat a belterületi föld értékének a vállalati vagyommérleg egészéhez viszonyított arányában kaphatta meg részesedését pénzben, vagy külön megállapodás alapján részvényben vagy üzletrészben.

A közüzemi vállalatok kivételével az egyéb vállalatok, cégek vagyonából az önkormányzatok egyrészt a gazdálkodó szervezetek és gazdasági társaságok átalakulásáról szóló 1989. évi XIII. tv. alapján részesedtek az önkormányzatok a belterületi föld értékének arányában. Ezen juttatások kialakításának gyakorlatát, a keletkezett ellentmondásokat és a feltárt törvénysértéseket, valamint az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. e folyamatban betöltött szerepét is vizsgálta az Állami Számvevőszék is vizsgálta¹¹. Az általános megállapítások között szerepelt többek között az is, hogy jogszabály a végrehajtás folyamatát nem határozta meg, annak felelősét sem, így egy olyan állami szerv hajtotta végre a vagyonjuttatást, amely a központi költségvetési érdekeket képviselve alapvetően ellenérdekelt volt az önkormányzatokkal szemben.

A kiragadott példákban képet kaphattunk arról, hogy a joghatékonyság követelményei több esetben is csorbát szenvedtek. Megállapítható, hogy az önkormányzati rendszer kialakítása körében a vagyoni kör meghatározását, a vagyonjuttatás folyamatát nem minden tekintetben jellemezte a kiérlelt tervszerűség. A jogalkotás előkészítetlensége, nem kellő átgondoltsága, a választott megoldások alkotmányos alapjainak hiányosságai több esetben is korrekcióra késztette a jogalkotót, nem kis problémákat okozva a vagyonátadás végrehajtása során.

3.2. Az Alkotmánybíróságnak az önkormányzati tulajdont érintő fontosabb döntései

Az önkormányzat tulajdonának alkotmányos védelmével az Alkotmánybíróság több alkalommal is foglalkozott az elmúlt évek során. A döntések egyrésztől vonatkoztak a korábbi állami tulajdonnak az önkormányzatok tulajdonába való átadására, másrésztől pedig az önkormányzati tulajdon tartalmi meghatározására, annak alkotmányos védelmére vonatkozó szabályokat értelmezték. Ezen utóbbiak közül két olyan döntésre utalunk, amelyek a tulajdon védelmével összefüggésben az értelmezés kiterjedését, egyben szűkítését is jelzik.

A 4/1993. (II.12.) AB határozat¹² az önkormányzat tulajdonhoz való jogát alapjogként értelmezte. Formai szempontból nem tartotta minden esetben szükségesnek a tulajdon korlátozására vonatkozóan a minősített többségi döntéshozatalt, annak eldöntésénél, hogy a korlátozás milyen formában gyakorolható, a következő megállapítást tette: „A mindenkire vonatkozó, általános törvények szabta korlátok vonatkozásában fel sem merülhet, hogy ezeket ne tartalmazhatnák egyszerű törvények; noha adott esetben az önkormányzatok alapjogát korlátozzák. Ezt úgy is ki lehet fejezni, hogy az önkormányzatok alapjogai eleve az általános törvények keretei között értendők.” Tartalmi szempontból még figyelemreméltóbb az a megállapítás, mely szerint „az Alkotmány 44/A. §-ában meghatározott alapjogok valójában azok a hatáskörsoportok, amelyek az önkormányzatok - elsősorban a kormánnyal szembeni - önállóságához elengedhetetlenek. Az Alkotmánybíróság az egyes ügyek sajátosságai szerint

¹¹ 365 Jelentés az önkormányzatoknak az ÁPV Rt-től járó - a belterületi föld értékének megfelelő - vagyonrészesedések átadási körülményeinek vizsgálatáról

<http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/B70B47499061E054C1256CB100453561?OpenDocument> (Letöltés időpontja: 2012. május 2.)

¹² A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1992. évi XXXIII. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát végezte az Alkotmánybíróság, valamint az állam és egyház szétválasztása alkotmányos elve, a vallásszabadság gyakorlásához való alapjog megvalósulása kapcsán alakított ki véleményt.

döntötte el, hogy az illető önkormányzati alapjog szenved-e koncepcionális sérelmet a különféle törvények tényleges korlátozó hatása miatt.”

Az önkormányzati tulajdon alkotmányos védelmének tartalmát meghatározó 37/1994. (VI. 24.) AB határozatban¹³ az Alkotmánybíróság elvi élel mondta ki, hogy az állam csak az önkormányzati alapjogok alkotmányos korlátozhatóságára vonatkozó szabályok szerint szűkítheti, illetőleg a kisajátításra vonatkozó alkotmányi rendelkezések alapján vonhatja el a tulajdont, akár törvényi úton is. Ki kell emelnünk, hogy az Alkotmánybíróság önkormányzati alapjogként értelmezte ebben a tekintetben az önkormányzati tulajdont. Annak álltam által történő elvonása esetére az azonnali és feltétlen kártalanítás alkalmazásának kötelezettségét is kimondta, ha az önkormányzati tulajdon elvonására törvényi úton kerülne sor. Az alapjogi védelmet akként határozta meg, hogy ez csak az állammal szemben értelmezhető, így az önkormányzat jogainak védelmére jogosult az állammal szemben.

A hivatkozott alkotmánybírósi határozatok azon értelmezést támasztják alá, amely megerősíti az önkormányzati autonómia alapjogi védelmét. Az önkormányzati alapjogi védelem ilyen típusú meghatározása azért is figyelemre méltó, mivel az elsősorban természetes személyes jogainak védelmét hivatott biztosítani. E tulajdonjoghoz, mint alapjoghoz kötődő védelem kiterjed az önkormányzat, mint jogi személy tulajdonának védelmére is.

3.3. Az Állami Számvevőszék önkormányzati vagyongazdálkodással összefüggő megállapításai

A mintegy 257 milliárd nyilvántartási értékű vagyon juttatása egyik fontos célkitűzése volt, hogy bevételi forrást teremtsen az önkormányzatok számára feladataik ellátásához, amire már a korábbiakban is hivatkoztunk. Az Állami Számvevőszék jelentéseiből nyomon követhetjük, hogy ez a típusú jogalkotás mennyiben váltotta be a hozzá fűzött reményeket, hatékonysági szempontból eredményesnek bizonyult-e.

Az Állami Számvevőszék az önkormányzatok pénzügyi helyzetének ellenőrzési tapasztalatai körében már a '90-es évek első felére vonatkozóan rögzítette, hogy a saját bevételek szerepe a finanszírozásban nem meghatározó, 1994-ben ez mindössze 16,8 %-ot tett ki. A saját bevételek kisebb része származhatott az önkormányzati vagyon hasznosításából. Általános megállapításként értékelhető, hogy erre elsősorban a jelentősebb vagyonnal rendelkező nagyobb települések esetében nyílt lehetőség, míg a kisebb, kevesebb vagyonnal rendelkező települések esetében mind a vagyonhasznosítás, mind pedig a vagyonértékesítés lehetősége korlátozott volt, mivel nem vagy csak csekély mértékben állt a tulajdonukban olyan ingatlan, amelyet bérbeadás útján hasznosíthattak volna. A vagyonértékesítésből sem származhatott számottevő bevétel, mivel abban az időszakban nem volt az értékesíthető vagyon iránt fizetőképes kereslet.¹⁴

Az Állami Számvevőszéknek az önkormányzatok pénzügyi helyzetéről, gazdálkodásáról készített ellenőrzési jelentései minden esetben tartalmaztak megállapításokat az önkormányzati vagyon csökkenő mértékére, a vagyon „felélésére”, a jogi szabályozás, a nyilvántartás hiányosságára vonatkozóan, javaslatokat fogalmazva meg többek között az

¹³ Az Alkotmánybíróság a gyógyszerári központok állami, illetőleg önkormányzati tulajdonával kapcsolatos különböző jogszabályok alkotmányossági vizsgálata tárgyában járt el.

¹⁴ 317 Jelentés az önkormányzatok pénzügyi egyensúlyi helyzetének ellenőrzési tapasztalatairól <http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/2C7EA65E07C92E36C1256CB1004561CA?OpenDocument> (Letöltés időpontja: 2012. április 30.)

egyensúlyi helyzetnek a forráshiány következtében szükségszerű megbomlása miatt a helyreállíthatóság érdekében megteendő intézkedésekre. Az önkormányzati vagyon szerkezetének, vagyonhasznosítási és vagyon-nyilvántartási tevékenységének vizsgálatáról az ÁSZ 1999. éves ellenőrzési tervében foglaltak alapján készült átfogó elemzés.¹⁵ Ez a Jelentés is tartalmazott adatot az önkormányzatok vagyonának nagyságrendjére vonatkozóan: a megalakuláskor kimutatott 257 milliárd nyilvántartási értékű vagyon a Jelentés készítésének időpontjában meghaladta a 2000 milliárd értéket. Figyelemre méltó – és a jelenlegi jogszabályi környezet elemzésekor is hangsúlyos – megállapítás az, amely szerint az önkormányzatok vagyonukat érintő döntéseiket általában eseti jelleggel hozták meg, nem vagy csak kisebb arányban vették figyelembe a közép-, illetve hosszútávú vagyongazdálkodás követelményeit. Szintén általánosan jellemző volt, hogy nem állt rendelkezésre maradéktalanul az önkormányzati vagyonról minden elemre kiterjedő értékelés, így a vagyonmozgások, a vagyon elidegenítése, de sok esetben még az új vagyonelemek sem kerültek be hiánytalanul a vagyonmérlegbe. Az értékelés számos esetben nem bizonyult pontosnak, így megbízható adatokat sem tartalmazhatott. A helyi és helyi kisebbségi önkormányzatok átfogó ellenőrzéséről 2001. júniusában készített jelentés is kiemelte, hogy „A vagyon változása, a vagyongazdálkodás eredményessége nem mutatható ki egyértelműen, mivel a mérlegekben szereplő vagyonerőtekek nem hozhatók közvetlen összefüggésbe a gazdasági döntésekkel, de az elért bevételekkel sem.”¹⁶ Az önkormányzatok gazdálkodási rendszerének ellenőrzéséről megállapította, hogy helyi önkormányzatok könyvviteli mérlegben kimutatott vagyona 2005-2008 között 9861 milliárd Ft-ról 11 099 milliárd Ft-ra nőtt.¹⁷ Ez a növekedés azonban együtt járt a kötelezettségek nagymértvű növekedésével is, a növekedés üteme ezen időszakban kétszeres, túlnyomó részben a hosszútávú kötelezettségek vállalásából, elsősorban kötvénykibocsátásból származott.

Az önkormányzatok tulajdona tekintetében egy 2012. áprilisi jelentés is nagyon hasonló megállapításokat tartalmaz, mely szerint nem keletkeztek olyan vagyonhasznosítási bevételek az önkormányzati szférában, amelyek a beruházások fedezetéül szolgáló források visszafizetését garantálnák¹⁸ Növekedett tehát a lehetséges külső források bevonásával az önkormányzati vagyon, azonban az ezzel összefüggő kötelezettségvállalások nem tekinthetők minden szempontból megalapozottnak, komoly kockázati tényezőket hordoznak magukban.

A tulajdonnal való rendelkezés körében az önkormányzatok teljeskörű autonómiát élveztek, míg a gazdálkodás tekintetében sem érvényesültek olyan szabályozások, amelyek érdemben elejét vehették volna az önkormányzatok eladósodási folyamatának. Az időközben bekövetkezett változások - melyek közül kiemelendő az adósságkorlát és az önkormányzati

¹⁵ 0008 Jelentés a helyi önkormányzatok vagyonszerkezetének, vagyonhasznosítási és nyilvántartási tevékenységének vizsgálatáról
<http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/7368085F6E85E48CC1256CB100445681?OpenDocument> (Letöltés időpontja: 2012. május 2.)

¹⁶ Jelentés a helyi és a helyi kisebbségi önkormányzatok átfogó ellenőrzéséről 2001. június 31.p
<http://www.asz.hu/jelentes/0113/jelentes-a-helyi-es-a-helyi-kisebbségi-onkormanyzatok-atfogo-ellenorzeserol/0113j000.pdf> (Letöltés időpontja: 2012. május 2.)

¹⁷ Jelentés a helyi önkormányzatok gazdálkodási rendszerének 2008. évi ellenőrzéséről 2009. augusztus 9.p.
<http://www.asz.hu/jelentes/0927/jelentes-a-helyi-onkormanyzatok-gazdalkodasi-rendszerenek-2008-evi-ellenorzeserol/0927j000.pdf> (Letöltés időpontja: 2012. május 2.)

¹⁸ A helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetének és gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéseiről 2012. április 18. p
<http://www.asz.hu/jelentes/1282/osszegzes-a-helyi-onkormanyzatok-penzugyi-helyzetenek-es-gazdalkodasi-rendszerenek-2011-evi-ellenorzeseiről/1282j000.pdf> (Letöltés időpontja: 2012. május 2.)

tulajdonra létesíthető vagyonkezelői jog intézményének bevezetése¹⁹ - nem eredményeztek az előbbiekben ismertetett folyamatban érdemi módosulást.

4. Az Alkotmány önkormányzati tulajdonra vonatkozó rendelkezésének továbbélése, az Alaptörvény hatályba lépésével összefüggő változások

Az Alkotmány módosításáról rendelkező 2011. évi CXLVI. tv. 1. § módosította a 12. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést, amely alapján a helyi önkormányzati tulajdonnak az állam vagy helyi önkormányzat részére történő ingyenes átadásáról törvény rendelkezhet. A törvényjavaslatához fűzött indoklásból láthatjuk, hogy a módosítás indoka a következő: „A 2002-2010 közötti időszak kormányai folyamatosan csökkentették a helyi önkormányzatok támogatását, míg kötelezően ellátandó feladataik számát nem változtatták és nem nyújtottak további támogatást a fakultatívan vállalt feladatok ellátásához sem. A helyi önkormányzatok a korábbi feladatellátási színvonaluk fenntartása céljából jelentős hitelfelvételre kényszerültek, amelynek összege 2010-re meghaladta az ezermilliárd forintot. Ez az adósságállomány nemcsak az egyes önkormányzatok, hanem az egész ország számára elviselhetetlen terhet jelent, amely a gazdasági felemelkedés egyik korlátja. A törvény megteremti annak a lehetőségét, hogy az egyes önkormányzatok vagyonelemeket átadjanak az állam vagy más önkormányzat részére.”

Ezen szabályozást - Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.) 28. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján az Alkotmány 2011. december 31-én hatályos 12. § (2) bekezdését helyi önkormányzati tulajdonnak az állam vagy más helyi önkormányzat részére való átadására - 2013. december 31-ig alkalmazni kell. A törvényhozói indoklás kizárólag a forráshiány kialakulására vezeti vissza annak lehetőségét, hogy egyes önkormányzati tulajdonban lévő vagyoni elemek más önkormányzat, vagy az állam tulajdonába kerüljenek.

4.1. Önkormányzati tulajdon állami tulajdonba kerülése – törvény rendelkezése alapján

Az előzőekben hivatkozott alkotmányos rendelkezés gyakorlati érvényesülésére alkotta meg az Országgyűlés 2011. évi CLIV. tv-t a megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről. További példa az önkormányzati vagyon állami szervekre történő átszállására a 2011. évi CLXXXVI. tv. Esztergom Város Önkormányzata egyes intézményeinek átvételéről és a legújabb intézkedés, a települési önkormányzatok fekvőbeteg-szakellátó intézményeinek átvételéről és az átvételhez kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi XXXVIII. tv.

4.2. Az Alaptörvény új rendelkezései

A 2012. január 1. napján hatályba lépett Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) a tulajdonjog gyakorlásával összefüggésben a 32. cikk (1) bekezdés e) pontjában rögzíti, hogy a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat.

¹⁹ Az adósságkorlátot a Magyar Köztársaság 1996. évi költségvetéséről szóló 1995. évi CXXI. tv. vezette be 1996. január 1-jétől, míg a vagyonkezelői jogot a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. , az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. tv. , valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. tv. módosításáról rendelkező 2005. évi XCII. tv. iktatta be 2005. augusztus 31. napjától.

A 32. cikk (6) bekezdése az önkormányzati tulajdon jellegét határozza meg, köztulajdonnak minősíti, melynek kizárólagos funkciója az önkormányzati feladatok ellátása.

A 38. cikk az önkormányzati vagyont a nemzeti vagyon részének minősíti, megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg. Mint a nemzeti vagyon részére, így az önkormányzati tulajdonra is vonatkozik, hogy azt csak törvényben meghatározott célból lehet átruházni, általában az értékarányosság követelményének figyelembevételével. Ezen követelmény alól csak törvény biztosíthat kivételt. Fontos továbbá azon szervezeti kör meghatározása is, amelyekkel az önkormányzati vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés köthető. Az Alaptörvény ebben a tekintetben a transzparenciát állítja középpontba: a szervezet tulajdonosi szerkezetének, felépítésének, valamint az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenységének átláthatónak kell lennie.

4.2. A nemzeti vagyontörvény új rendelkezései

A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a vagyonnal való gazdálkodásnak a követelményeit a nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. tv. határozza meg. Emellett 2012. január 1-jén hatályba lépett a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX tv. önkormányzati vagyronra vonatkozó szabályozása is.

A nemzeti vagyon célja a közfeladatok ellátásának szolgálata, ennek következtében a közfeladat ellátása, a közszolgáltatás nyújtása alanyai – az állam és az önkormányzat között – megosztja a nemzeti vagyont. A jogalkotói indokolásban foglaltak szerint: „A nemzeti vagyon megőrzése és védelme érdekében a törvény alapelvei szinten kívánja lezárni az intézményesített vagyfonfelélés eddigi gyakorlatát és a köz érdekében hosszú távú, általános védelmet kíván biztosítani a nemzeti vagyronra vonatkozóan.”

A nemzeti vagyon körén belül több kategóriát alakított ki, amely természetesen érinti az önkormányzati tulajdon is. Ezek közül a legfontosabb a forgalomképtelen kizárólagos önkormányzati tulajdon törvény által történő meghatározása. A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon sem idegeníthető el, nem terhelhető meg, azonban vagyfonkezelés, bérlet tárgya lehet ezen vagyonelemek köre, melyet az önkormányzat saját rendeletében bővíthet. A korlátozottan forgalomképes kategóriába tartozó vagyonelemek – a korábbiakhoz hasonlóan - önkormányzati rendeletben meghatározott feltételek szerint idegeníthetők el, illetve hasznosíthatóak. Bevezeti a vagyontörvény az üzleti vagyfon kategóriáját is, amellyel, mint forgalomképes vagyonnal az önkormányzat rendelkezik.

Az új szabályozás időszerű feladatokat állapított meg a helyi önkormányzatok számára szabályozásuk áttekintésére. A helyi önkormányzat a törvény hatálybalépésétől számított 60 napon belül köteles volt a saját rendelete alapján forgalomképtelennek minősített vagyonából rendeletben megjelölni azokat a tulajdonában álló vagyonelemeket, amelyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonként forgalomképtelen törzsvagyonnak minősített. Új feladat 2012. december 31-ig áttekinteni a törvény hatályba lépésekor fennálló szerződéseit, társaságban meglévő érdekeltségeit, abból a szempontból, hogy a szerződő fél, illetve maga a gazdasági társaság megfelel-e az átlátható szervezetre vonatkozó, a törvény által meghatározott előírásoknak.

Szintén időszerű feladat az önkormányzatok számára közép-és hosszútávú vagyongazdálkodási terv készítése, amely azt a célt szolgálja, hogy az önkormányzat vagyongazdálkodása az általa ellátott közfeladatokhoz igazodjon, eleget tegyen az egységes elveken nyugvó, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetés követelményeinek.

Törvényi szintű szabályozás rendelkezik a vagyon nyilvántartásának, a közfeladathoz kötődésének kötelezettségéről, az értékének megőrzéséről, az állag védelméről, a használat, hasznosítás esetében az értéknövelés kötelezettségéről, valamint arról is, hogy a feladatellátáshoz feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítésre kerüljenek.

Záró gondolatok

Az ez év elején hatályba lépett új szabályozás számos olyan rendelkezést vezetett be, amely az önkormányzati tulajdon védelmét szolgálja, erősítve a tulajdonjog jogosultjának a vagyonnal kapcsolatos kötelezettségét. Fontos rendelkezés a hosszabb távú tervezés immár törvényi szintű kötelezettségként való megjelenítése annak érdekében, hogy az önkormányzati vagyongazdálkodás meglapozottsága biztosítható legyen, elkerülhetővé váljanak a korábbi évek tapasztalatából ismert ad hoc jellegű döntések. A vagyon védelmét, állagának megőrzését, értéknövelő működtetését kiemelt határozza meg a jogalkotó, ezen kötelezettség a vagyon tulajdonosát, használóját, működtetőjét egyaránt terheli. Az eredményesség, hatékonyság követelményének alapelve áthatja a vagyongazdálkodást, amelynek fő rendeltetése a közfeladatok infrastrukturális hátterének biztosítása.

A közeljövőben kiderülhet, hogy az új jogintézmények bevezetése mennyiben alkalmas az önkormányzati vagyongazdálkodás ésszerűsítésére, képes lehet-e megfelelni a jogalkotó által kitűzött céloknak, a hatékonyság követelményeinek. Lesznek-e változásnak nyertesei, kik lesznek a vesztesek? E kérdésekre adható és a jövőbeni tapasztalatok alapján adandó válaszok továbbra is az érdeklődés középpontjában maradnak a helyi önkormányzatok testületei, valamint a települések, megyék választópolgárainak közösségei, mint a helyi önkormányzáshoz való jog jogosultjai körében.

2012. május

Felhasznált irodalom

A családi ezüst. Tanulmányok az önkormányzati vagyongazdálkodás köréből Szerk. VÍGVÁRI András KSZK ROP 3.1.1 Programigazgatóság Budapest 2007

LÓRÁNT Zoltán: Utak és tévutak – tények, adatok a helyi önkormányzati gazdálkodásról Pénzügyi Szemle 2010/3. 622-640.p

SÁRKÖZY Tamás: A korai privatizációtól a késői vagyontörvényig. Az állami tulajdon jogának fejlődése HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft. 2009

VÍGVÁRI András: Önkormányzati pénzügyek. Hazai kihívások és nemzetközi példák Budapest, 2011. december <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2011/onkormanyzati-penzugyek-hazai-kihivasok-es-nemzetkozi-peldak/t348.pdf> (Letöltés időpontja: 2012. április 12.)

VÍGVÁRI András – Jánossy Dániel: Pénzügyi kockázatok az önkormányzati rendszerben 2009. január <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2009/penzugyi-kockazatok-az-onkormanyzati-rendszerben/t272.pdf> (Letöltés időpontja: 2012. április 12.)

VÍGVÁRI András: Néhány javaslat a kialakítandó önkormányzati pénzügyi rendszerrel kapcsolatosan. Magyar Közigazgatás 2011/4. 38-42.p

VÍGVÁRI András: Atipikus önkormányzati eladósodás Magyarországon Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. július–augusztus 709–730.p

VISEGRÁDY Antal: A jogi szabályozás eredményessége DIALÓG CAMPUS Kiadó Budapest-Pécs 2006