

SZEGVÁRI PÉTER

*A főváros kétszintű szabályozási modellje**

Bevezetés

A fővárosi önkormányzati rendszer sajátos szabályozás tárgya volt az 1990-ben elfogadott önkormányzati törvényben (1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról, továbbiakban: Ötv.), amelyben hasonló módon speciális szabályozás érvényesül a főváros kétszintű szabályozási modelljét illetően is (2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól, továbbiakban: Mötv.). *A tanulmány áttekinti a fővárosi szabályozási rendszer kialakulásának körülményeit, a megváltoztatására irányuló „reform-elképzeléseket” és kormányzati koncepciókat, továbbá bemutatja a főváros kétszintű szabályozási modelljének sajátosságait az új törvényi rendelkezések figyelembevételével.*

Az önkormányzati rendszer kereteinek megváltoztatására – az ágazati rendszerek reformjával összhangban – e rendszerek célszerű felülvizsgálatával egyetemben fokozatosan kerül sor. *Az önkormányzati reformtörvények – beleértve a fővárosi önkormányzati rendszerre vonatkozó változtatásokat is – csak egy átfogó államreform szerves részeként érvényesülhetnek megfelelően.* Az önkormányzati rendszer átalakításának célja, hogy alkalmassá tegye a helyi közösségeket a megújult struktúrák befogadására, működtetésére. A határozott, ugyanakkor megfontolt megújítás lehetővé teszi az olyan társadalmi szintű feladatok kezelését, amelyek például az uniós tagságból, a kibontakozó globalizáció hatásainak, a gazdasági-társadalmi folyamatoknak a változásaiból következnek.

Az állam közjogi szerepének átértékelése folyamatában szükséges az önkormányzati rendszer és az új alaptörvény elfogadása után átalakuló közjogi környezet összehangolása. Kiemelt célként tűzhető ki az önkormányzati kötelező feladatok jelenleginél pontosabb, egyértelmű, differenciált meghatározása, a térségi összefogás kiteljesítése, a választópolgárok érdekeinek és igényeinek megfelelő – akár kötelezően előírt – társulási rendszer kialakítása.

A közigazgatási rendszer átalakításának kulcskérdései: a települési és a területi szint, valamint a területi és a nagyvárosi szint közötti kapcsolatok megteremtése, továbbá a fővárosi közigazgatási struktúra meghatározása. A fenti fontos kérdések közül a tanulmány most csak a fővárosi önkormányzati és közigazgatási rendszer átalakításával foglalkozik, mivel ez kapcsolódik a témaköréhez.

A főváros jogi státusának kialakítása nem pusztán önkormányzati kérdés. Az 1990 után kialakult fővárosi rendszer működése nehézkessé vált, a főváros és kerületek közötti munkamegosztást nem az ésszerűség vezérelte, ezért reális célkitűzés volt egy új szabályozási rendszer kialakítása a fővárosi önkormányzatokkal kapcsolatban.

Előzmények

Az Ötv. előkészítése kapcsán a „kerekasztal lovagjai” nem tudtak mit kezdeni a Budapesten a tanácsrendszerben kialakult kétszintű önkormányzati rendszerrel, s fővárosi önkormányzatok esetében megtartották a kétszintű önkormányzati modell lényegét, de kétös szabályozási konstrukcióval. Az Ötv. csak a kétharmados szabályozási elemeket tartalmazta, a részleteket az 1991-ben egyszerű többséggel elfogadott „fővárosi törvényben” határozta meg az Országgyűlés.

A „fővárosi törvény” – részben a kialakult pártpolitikai összetételre, részben a kerületek és a főváros azonos jogállásából adódó közmegegyezéses demokrácia modelljére

* A Közigazgatási Akadémia konferenciasorozat keretén belül, február 23-án az NKE-n megrendezett *Helyi önkormányzatok 2012* című konferencián elhangzott előadás közlésre szánt változata.

alapozva – a kétszintű önkormányzati modellt „erős kerületek–gyenge főváros” felépítésben határozta meg. Ennek egyik megnyilvánulása volt a kerületek többsége egyetértési jogának megkövetelése bizonyos döntésekhez (pl. adókievetés, forrásmegosztás és területhasználat), s a fővárosi önkormányzat képviselő-testületében a huszonkét kerületi testület által megválasztott fővárosi képviselő részvétele a döntésekben.

A fővárosi önkormányzat akkori vezetése a rendszer megreformálása iránti igényét bejelentette, s 1992-ben három műhely számára megbízást is adott a fővárosi önkormányzati rendszer átalakítására. A három műhely közös álláspontja volt, hogy *az irracionális működés alapvető oka a fővárosi és a kerületi önkormányzatok feladat- és hatásköreinek széttagoltsága*. A nemzetközi összehasonlításban is ritkán alkalmazott rendszer eredményeként a centrális irányítás nem lehet hatékony a kerületek túlzott ellensúly-lehetősége miatt, ezért *a fővárosi önkormányzati rendszer reformjával kapcsolatban az alábbi alternatívák merültek fel*.¹

- „Egy város–egy önkormányzat” modell
- „Aktív kerületek–erős főváros” modell
- „City-koncepció”

Ezek részletesebb kifejtése itt nem indokolt, de szerepeltek *a 2011-ben megfogalmazott kormányzati koncepciókban*, amely keretében ezeknek a reformelképzeléseknek a bemutatására is alkalom nyílt.

1994-ben az Ötv. átfogó módosítása kapcsán – a Fővárosi Önkormányzat akkori vezetésének javaslatára – megszűnt a kettős szabályozottság rendszere, s *valamennyi kérdést a kétharmados többséggel elfogadott Ötv. kereteiben szabályozták újra* a fővárosi önkormányzati rendszert illetően. Az új szabályozás – az 1992-ben kidolgozott modellek közül a kettős önkormányzati rendszer

fenntartására épülő rendszert alapul véve – *„az erős főváros–gyenge kerületek” modellt alakította ki*, de nem vetett véget a fővárosi ügyekben a kerületek és a főváros közötti munkamegosztás irracionálisának. Ennek keretében megszűnt a kerületek többségének korábbi egyetértési joga a főbb kérdésekben, s a kerületi küldöttek is csak tanácskozási joggal vettek részt a Fővárosi Közgyűlés döntéseiben.

Az Alaptörvény rendelkezéseire is figyelemmel a sarkalatos törvény előkészítéseként *2011-ben kidolgozott új önkormányzati szabályozási kormányzati koncepció meghirdetése kapcsán* a fővárosi önkormányzati rendszer átalakításával kapcsolatban az alábbi alternatívák merültek fel:²

1. Teljesen egységes fővárosi önkormányzati és igazgatási rendszer

Az egyszintű önkormányzatot és igazgatási rendszert megvalósító elképzelés (a városban nincsenek kerületek) kialakítása, figyelemmel a történeti hagyományokra és a fővárosi igazgatás előtt álló kihívásokra, valamint az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa 219 (2007) sz. ajánlásában foglaltakra.

Ilyen rendszer működik az európai fővárosok közül *Madridban*, ahol a kerületek – a magyar megyei jogú városokban kialakított kerületekhez hasonlóan – teljes mértékben alárendeltek a városi önkormányzatnak, nincs közvetlenül választott testületük és vezetőjük, hivatali egységeket a dekoncentráció elve szerint a városi önkormányzat hivatalának kirendeltségeként működtetnek, feladataikat és költségvetésüket a városi önkormányzat határozza meg.

2. Egyszintű önkormányzati és kétszintű közigazgatási rendszer

Ez az alternatíva az *„egy város–egy vezetés” elvéből adódó elvárásokra*, Budapest közigazgatás-történeti hagyományaira és az európai

¹ Lásd részletesebben: SZEGVÁRI Péter: *A budapesti önkormányzat = Gazdaság-jog-kormányzás*, Budapest, MTA, 1993.

² Lásd részletesebben: SZEGVÁRI Péter: *Milyen lehet a fővárosi önkormányzati struktúra? = Comitatus*, július–augusztus, 2011.

fővárosokban kialakult jellemző nemzetközi tapasztalatokra figyelemmel készült.³ Eszerint a fővárosi és a kerületi önkormányzatok (a jövőben elöljáróságok) jogállására vonatkozóan olyan törvényi szabályozás indokolt, amely lehetővé teszi a fővárosi egyszintű önkormányzati és kétszintű közigazgatási rendszer kialakítását.

Ennek megfelelően az új törvény úgy rendelkezik, hogy az önkormányzás joga a főváros választópolgárainak közösségét illeti meg, a kerületekben – választott szervekkel működő, de önálló önkormányzati jogokkal nem rendelkező – részönkormányzatok (elöljáróságok) feladatait, hatásköreit és jogköreit külön törvényben („fővárosi törvényben”) kell meghatározni.

Ebben a rendszerben – a fővárosi önkormányzat teljes körű önkormányzati autonómiája mellett – a kerületek a települési önkormányzati feladatok egy részét látják el kerületi elöljárók vezetésével és kerületi választmányok ellenőrzésével. Eszerint a törvény – összhangban az új Alaptörvény rendelkezéseivel – azt rögzítené, hogy a fővárosban a kerületek közreműködnek a fővárosi önkormányzati feladatok ellátásában, s a fővárosi kerületi tagozódást az Országgyűlés (a „fővárosi törvényben”) határozza meg.

Ebben az egyszintű fővárosi önkormányzati rendszerben a fővárosi önkormányzat rendelkezik az önkormányzati jogosítványokkal a főváros egészére nézve. A kerületek nem alanyi jogú önkormányzatok, hanem a fővárosi önkormányzat településrészi alegységeiként (elöljáróságaiként) segítik a helyi közfeladatok ellátását; a közzolgáltatások biztosítását, munkájukat – a törvény keretei között – a fővárosi önkormányzat megbízásából végzik. A kerületekben az igazgatási feladatokat a fővárosi hivatal kirendeltségeiként működő kerületi hivatalok (elöljárósági hivatalok) látják el. A kerületi elöljáróságok működési és finanszírozási részletkérdéseit a

„fővárosi törvény” rögzítené, s erre az új önkormányzati törvényben is utalni kellene.

Ehhez hasonló rendszer működött a két világháború közötti időszakban Magyarországon a Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930. évi XVIII. Törvénycikk alapján, s ennek a rendszernek feleltethető meg Berlin, Bécs, Párizs, Varsó, Bukarest, Tallin, Prága, New York, Moszkva és Kijev önkormányzati rendszere is. Itt ugyan vannak választott testületek és elöljárók a város egységeiben, de nem rendelkeznek alanyi jogon önkormányzati autonómiával, jogállásukat tekintve a városi önkormányzat felügyelete és irányítása alá tartoznak, feladataikat a városi önkormányzat rendelkezései és fennhatósága alatt látják el, a feladatokhoz mérten a városi önkormányzat által rendelkezésre bocsátott forrásokkal rendelkeznek. Politikai szerepkörük a városi önkormányzati jogkörök gyakorlásához köthetően elsősorban érdekközvetítés, véleményezés, javaslattevés és a közigazgatási kirendeltségek működésének kontrollja. (Tallin, Varsó és Bukarest esetében saját közigazgatási, végrehajtási szervekkel nem rendelkeznek, ezeket a feladatokat a városi hivatal kirendeltségei végzik.) Ez a rendszer megfelel az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa 219 (2007) sz. ajánlásában foglaltaknak.

3. Kétszintű önkormányzati és közigazgatási rendszer fenntartása a főváros és a kerületek közötti munkamegosztás átalakításával

Ez a variáció a korábbi kétszintű önkormányzati rendszert úgy alakította volna át, hogy a törvény az önkormányzati feladatoknak a megosztását a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok között a főváros egységes működése és fejlesztése irányába mozdítaná el. A jelenlegi rendszer – az 1990 és 1994 között kialakult „erős kerületek–gyenge főváros modell” után – az „egymást kölcsönösen fékező és egyensúlyozó modell” logikájára épül fel. Az új törvényi szabályo-

³ Lásd részletesebben: SZEKVÁRI: *A budapesti önkormányzat...*, i. m.

zás során e javaslat szerint rögzíteni kell, hogy az egységes városfejlesztés, -tervezés és -üzemeltetés érdekében a fővárosi önkormányzat feladatkörébe tartozik a főváros egészét vagy több kerületet is érintő feladatok ellátása, és ezzel összhangban a fővárosi önkormányzat hatáskörét, hatósági jogkörét, tulajdonosi pozícióját és finanszírozási eszközeit (adóbevételeket, díjakat és forrás-megosztást) is így kell kialakítani.

Hasonló rendszer működésének elemeit csak részben találjuk meg Párizs, Bukarest, Tallin, Moszkva és Kijev esetében. Párizsnál ez a politikai érdekkonfliktusokból és a döntési eljárási szabályokból következik, mivel a fővárosi közigazgatásról szóló törvénycsomag együttműködési kötelezettséget (kohabitációs eljárást) ír elő bizonyos fejlesztési döntésekben a két szint között, de a kerületek alapvető jogállásán nem változtat ez a szabályozás. Bukarest, Tallin, Moszkva és Kijev esetében a rendszerben lévő konfliktusok elsősorban jogi problémákkal (nem kellően lehatároltak a kompetenciák) és pénzügyi okokkal (nincs elegendő forrás a kerületi feladatokhoz) magyarázhatók.

4. Egyszintű önkormányzati és kétszintű igazgatási modell a belső és a külső kerületek funkcióinak elhatárolásával

Ez a korábban kidolgozott ún. *City-konceptió variációja közelített a régi* (Nagy-Budapest létrehozása előtti) *fővárosi közigazgatási rendszerhez*.⁴ Ebben a struktúrában, a belső városrészben (city) visszaállítaná az „egyszintű önkormányzat–kétszintű igazgatás” modelljének megfelelő rendszert, míg az ezt körülölelő városrészekben megtartaná a kerületi önkormányzatokat, s a város egészét érintő kérdésekben közös testületként működne a városi elöljárókból és a kerületi polgármesterekből álló fővárosi képviselő-testület, amely az *agglomerációs fejlesztési kérdé-*

sekben kibővülne a térségbe tartozó települési önkormányzatok polgármestereivel.⁵ Elképzelhető a korábban kidolgozott változat variációs kombinációi.⁶

Részben hasonló rendszer működik Párizs és Varsó esetében, ahol a jelenlegi főváros történelmileg több, korábban önálló település fúziójával jött létre – csakúgy, mint Budapest a második világháborút követő tanácsrendszerben –, s a fővárosi önkormányzat nemcsak települési, hanem térségi (regionális) feladatkört is betölt egyben.

5. Egyszintű önkormányzati modell a kerületek társulása alapján létrejött fővárosi önkormányzattal

Felvetődött olyan megoldás is, amely a városrészek, a kerületek feladataként határozza meg alapvetően az önkormányzati jogosítványokat, s ezekből származtatja mintegy a kerületi önkormányzatok társulásaként működő fővárosi önkormányzati jogosítványokat. Ebben az esetben a kerületek polgármestereiből álló testület és az általuk választott főpolgármester látja el a több kerületet vagy a főváros egészét érintő településfejlesztési, -üzemeltetési és -igazgatási feladatokat, s ebben a körben a fővárosi önkormányzatnak szabályozási hatásköre is van.

Ebben az esetben azonban a javaslat csak akkor lett volna életképes, ha a törvény – az új Alaptörvény felhatalmazása alapján – a kötelező társulás alkalmazásának feltételeit is szabályozza.

London önkormányzata hasonló kétszintű rendszert működtet: Nagy-London Önkormányzatához tartoznak: közlekedés, keretszabályok alkotása, városstratégia, rend-

⁵ Lásd részletesebben: SZEGVÁRI Péter: *Javaslat a Fővárosi Közmunkák Tanácsa mintájára létrejött intézmény kialakításának jogalkotási koncepciójára azért, hogy minél többen, jobban és könnyebben szerethessük Budapestet = Hogyan épüljön Budapest?*, szerk. JUHAROS Róbert, OCTOGON Könyvek 6., Vertigo Publishing Kiadói Kft., Budapest, 2005.

⁶ Egy ilyen elképzelhető variáció a „city”-n kívüli, a jelenlegi kerületek összevonásával létrejövő egy külső kerület, illetve egy másik variáció a három részből álló főváros: egy belső „city”-vel és a Duna mentén megosztott két nagy önálló kerülettel (Pest-Buda).

⁴ Lásd részletesebben: SZEGVÁRI Péter: *Vázlatos modell-változat a főváros és az agglomeráció javasolt önkormányzati és közigazgatási rendszerére* = *Comitatus*, 7(1994).

őrség és tűzoltóság. Kerületekhez tartoznak: terek, parkok, parkolás, helyi közszolgáltatások nagy része, helyi adók beszedése (kivéve: közlekedés).

A főváros kétszintű önkormányzati rendszere az új szabályozásban

Az Mötv. fenntartja Budapesten a kétszintű önkormányzati rendszert, ugyanakkor a fővárosi önkormányzatot speciális jogállású települési és területi önkormányzatként nevesíti.

Ebből következik, hogy a Budapesten az Mötv. által és más ágazati jogszabályokban meghatározott települési önkormányzati feladatokat elsősorban a kerületi önkormányzatok látják el, kivéve a több kerületre, illetve a főváros egészére kiható feladatokat, amelyek a fővárosi önkormányzat kompetenciájába kerülnek.

A fővárosi önkormányzat helyzetének meghatározásánál az új szabályozás rögzíti, hogy települési, területi önkormányzati funkciója mellett ellát országos jelentőségű feladatokat is, figyelemmel arra, hogy az új Alaptörvény is Magyarország fővárosaként jeleníti meg Budapest státusát.

Az új szabályozás a főváros rendszerének kialakítása során elsődleges szempontként veszi figyelembe a városüzemeltetés gazdaságosságának kérdését (ami a korábbi rendszerben nyilvánvalóan nem valósult meg), valamint azt a tényt, hogy az optimális működés „megtalálása” komolyan növelheti a források felhasználásának hatékonyságát. Az Mötv. által meghatározott, 2013. január 1-jétől hatályba lépő új munkamegosztást azonban az ágazati törvények fogják részletesen kibontani, meghatározva az egyes feladatok tartalmát és feltételeit.

A fővárosi önkormányzati és közigazgatási rendszert az új szabályozás arra építi, hogy ez biztosítsa Budapest egységes település-fejlesztését és hatékony település-üzemeltetését, emellett – figyelemmel Budapest alkotmányos státusára – tegye lehetővé, hogy a fő-

városi önkormányzat elláthassa a területi és az országos szerepköréből adódó feladatokat is.

A települési önkormányzati feladatok közül – az egységes városvezetés jegyében – az új törvényi szabályozás biztosítja különösen a fővárosi önkormányzat jogkörében a város-tervezés és -fejlesztés egységesítésének, az utak és a közterületek tulajdonosi és fenn tartási jogának, az egységes közlekedési és parkolási rendszer kialakításának és megszervezésének, a helyi adók egységes bevezetésének és beszedésének, valamint a források főváros és kerületei közötti feladatairányos elosztásának jogát.

Az új törvény rögzíti, hogy tekintettel a fővárosi és a kerületi önkormányzatok jogállására, az Alaptörvényben biztosított szabályozási (rendeletalkotási) alkotmányos jog tekintetében mindig a feladatot meghatározó törvénynek kell jelölnie, hogy melyik önkormányzatot illeti meg ezzel kapcsolatban a rendeletalkotási jogkör. A közterületek elnevezése ügyében ezt maga az Mötv. is a fővárosi önkormányzat hatáskörébe utalja, nemcsak a saját tulajdonába tartozó területeken, s ugyancsak törvény, illetve kormányrendelet keretében tartja szükségesnek lehatárolni a fővárosi önkormányzat szabályozási kompetenciáját a közlekedés-szervezési és parkolás-szabályozási kérdésekben.

A főváros és a kerületek forrásmegosztásának alapelveit külön törvény határozza meg, figyelemmel a 2013. évi költségvetés előkészítését is megalapozó új feladatalapú finanszírozási rendszerre. Ehhez kapcsolódóan külön törvény határozza meg azt is, hogy a kétszintű önkormányzati rendszerben melyik önkormányzat milyen módon gyakorolja a helyi adóztatás jogát.

A megyei önkormányzatokhoz hasonlóan a térségi szerepkört betöltő területi önkormányzatoknak területfejlesztési feladatokat is szükséges ellátni. Ilyen szerepkört Budapest is betölt, ezért a fővárosi önkormányzat feladatai között a területfejlesztéssel összefüggő teendőket is szerepelteti az új törvény és a területfejlesztésről és -rendezésről szóló törvény módosítása. Tulajdonképpen ez nem új kele-

tű feladatkör, mivel 1999 óta a Fővárosi Közgazgatás már ellátta Budapesten a megyei területfejlesztési tanács feladatkörét, s ezt 2012. január 1-jétől is folytatja. Ugyanakkor a fővárosi önkormányzat – a Pest megyei önkormányzattal egyetemben – megörökölte a regionális és a térségi (agglomerációs) fejlesztési tanácsok szerepkörét is, amihez – figyelemmel az európai városhálózatban is potenciálisan betölthető metropolisz szerepkörére – forrásokat is célszerű rendelni.⁷

Bár az Mötv. erre nem tér ki, de a fővárosi fejlesztések összehangolása és forrás-koordinációja érdekében célszerű lenne létrehozni a *Budapest Közfejlesztési Tanácsot*, amely a területfejlesztési intézményrendszerhez hasonlóan (a korábbi Fővárosi Közmunkák

Tanácsa működési elveire épülve) láthatná el a fővárosi jelentőségű közfejlesztési feladatokat.⁸

A fővárosi fejlesztésekhez szükséges EU-és központi költségvetési források bevonása érdekében rögzíteni lenne célszerű a fővárosi önkormányzat és a kormányzat közötti „tervszerződés” megkötésének törvényi feltételeit is a 2013. évi költségvetés előkészítését megalapozó szabályozással együtt.

A fővárosi önkormányzatok érdekképviselete is újszerűen alakul 2013. január 1-jétől, ugyanis országos önkormányzati érdekszövetség alakításának lehetőségét teremti meg az új törvény legalább tizenöt kerületi önkormányzat szövetkezése esetére, akár a fővárosi önkormányzat nélkül is.

Felhasznált források

CSEFKÓ Ferenc–IVANCSICS Imre: *A feladatok és hatáskör-telepítés módszertana*, Kézirat, Pécs, (é. n.).

ERDEI Ferenc: *Város és vidéke*, Budapest, Szépirodalmi Könyvkiadó, 1972.

The Role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a policentric development. 1.1.1. ESPON (European Spatial Planning Observation Network), Luxembourg, 2004.

Mapping regional competitiveness and cohesion: European and global outlook on territorial diversities, Atlas, ESPON (European

Spatial Planning Observation Network), Luxembourg, 2006.

HORVÁTH M. Tamás: *Helyi közszolgáltatások szervezése*, Budapest, Dialóg Campus, 2002.

HORVÁTH M. Tamás: *A forrásszabályozás kapcsolata az önkormányzati feladatrendszerrel*, Tanulmány, Budapest, TÖOSZ Kiadvány, 2007.

KOVÁCS Róbert: *A településszerkezet és a közigazgatási rendszer inkonzisztenciája – a szuburbanizáció példáján*, Budapest térségében, PHD-értekezés, Budapest, 2003.

⁷ Vö. ESPON (European Spatial Planning Observation Network): „Potentials for polycentric development in Europe” 3. 1. 1. Final Report, Luxembourg, 2005.

⁸ Lásd részletesebben: SZEGVÁRI: *Javaslat a Fővárosi Közmunkák...*, i. m.

- KOVÁCS Tibor–TÓTH Gábor: *Agglomerációk, településegységek a magyar településrendszerben*, Területi Statisztika, 2003. július, 387–391. p.
- PERGER Éva: *A főváros és „környéke” régióként való értelmezése, a „központi régió problémája = A regionális politika közigazgatási feltételei*, szerk. HORVÁTH M. Tamás, Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 2004, 213–254. p.
- Társadalmi-gazdasági átalakulás a budapesti agglomerációban*, szerk. BARTA Györgyi–BELUSZKY Pál, Budapest, Regionális Kutatási Alapítvány, 1999.
- VEREBÉLYI Imre: *A helyi önkormányzati rendszer fejlődésének főbb irányai*, Magyar Közigazgatás, 2(1995).
- VIGVÁRI András: *A decentralizáció és önkormányzati pénzügyi rendszer = Decentralizáció, transzparencia, elszámoltathatóság*, Belügyminisztérium IDEA Program, Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 2006, 175–197. p.
- VIGVÁRI András: *A leggyengébb láncszem. A helyi önkormányzatok finanszírozási rendszerének reformja = Vissza az alapokhoz! Tanulmányok a közpénzügyi rendszer reformjáról*, Budapest, Új Mandátum Kiadó, Budapest, 2006, 42–66. p.

A főváros kétszintű szabályozási modellje

A cikk bemutatja a fővárosra vonatkozó szabályozási modellek történetét 1990-től, és nemzetközi összehasonlításban vázolja a jelenlegi szabályozás előkészítésekor megfogalmazott koncepcionális elképzeléseket. A hatályos Alaptörvény, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény és Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény rendelkezéseinek áttekintésével bemutatja a fővárosi kétszintű önkormányzati rendszer szabályozásának sajátosságait. A cikk kitér a fővárosi önkormányzat eltérő funkcióiból adódó szabályozás specialitásaira, így különösen a fővárosi és a kerületi önkormányzatok között megosztott települési önkormányzati feladatok szabályozására, valamint a fővárosi önkormányzat megyei önkormányzati feladatainak sajátosságaira. Ennek keretében szó van a főváros agglomerációs és regionális, valamint az európai metropolisz-térségben betöltött szerepköréből adódó feladatairól és az ehhez kapcsolódó szabályozás bemutatásáról. A tanulmány érinti a fővárosi és kerületi önkormányzatok gazdálkodási szabályainak sajátosságait is, különös tekintettel a helyi adóztatás jogának specialitásaira és a fővárosi forrásszabályozás jelentőségére.