



Dr. Tribl Norbert, Ph.D.


Közigazgatási anyagi és eljárási jog
Munkaügyi és Társadalombiztosítási Igazgatási alapképzési szak

4.
Központi és területi államigazgatási szervek

Jelen tananyag a Szegedi Tudományegyetemen
készült az Európai Unió támogatásával.

Projekt azonosító: EFOP-3.6.2-16-2017-00007



A tárgy jellege:	Kollokvium
Szak:	Munkaügyi és Társadalombiztosítási Igazgatási alapképzési szak
Tárgyfelelős intézet:	SZTE Állam- és Jogtudományi Kar Közjogi Intézet
Oktatók	Dr. Tribl Norbert, Dr. Siket Judit Sára 
Elérhetőség:	tribl.norbert@szte.hu
Tantárgyi kreditpontok:	2 kredit
Követelmények:	Coospace adatlap szerint

Tartalom

I. A kormányforma	3
II. A közigazgatás szervezetrendszere	4
II.1. A kormányzati igazgatási szervek	5
II.1.1. A Kormány	5
II.1.1.1. A miniszterelnök.....	6
II.1.1.2. A miniszterek és minisztériumok	7
II.1.1.3. Az államtitkár, helyettes államtitkár és a közigazgatási államtitkár.....	7
II.1.1.4. A kormánybiztos.....	7
II.1.2. A Miniszterelnöki Kormányiroda.....	8
II.1.3. A kormányzati főhivatal	8
II.1.4. A központi hivatal	8
II.1.5. A fővárosi és megyei kormányhivatal (területi kormányzati igazgatási szervek)...	9
II.2. Az önálló szabályozó szervek.....	10
II.3. Az autonóm államigazgatási szervek	10
II.4. Rendvédelmi szervek.....	10
III. Ellenőrző kérdések	11
IV. Ajánlott irodalom	11

Az olvasólecke elsajátításához szükséges idő kb. 50 perc.

I. A kormányforma

A kormányforma az államszervezet központi kérdésköre, amely az állami berendezkedés jellegé határozza meg.

Emlékezzünk a hatalmi ágak elválasztására, amely alapján elhatároljuk egymástól a törvényhozó, végrehajtó és igazságszolgáltatási hatalmi ágakat. A kormányforma a végrehajtó hatalom gyakorlásának rendjét határozza meg .

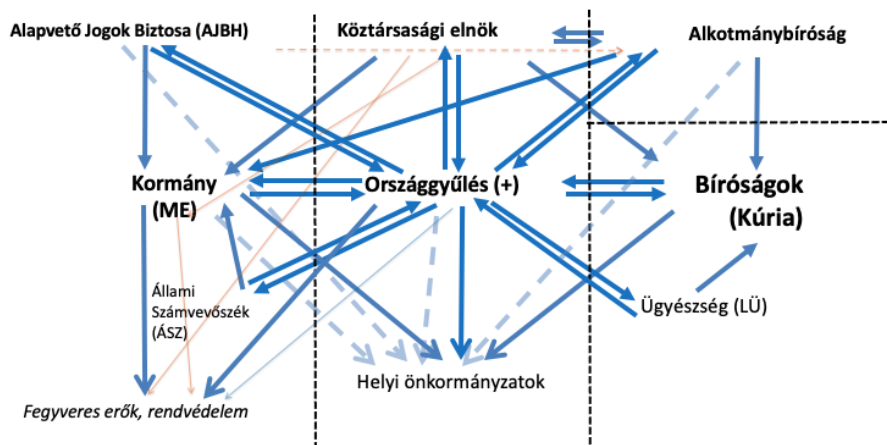
A kormányforma egyúttal az állami berendezkedés dinamikáját jelöli: azt, hogy a politikai jellegű hatalmi ágak egymással milyen viszonyban állnak. Két kérdésre ad választ: **Ki gyakorolja a végrehajtó hatalmat, illetve milyen a törvényhozó és a végrehajtó hatalom viszonya?**

Megkülönböztetünk: Parlamentáris kormányformát, prezidenciális kormányformát, félprezidenciális kormányformát, illetve kollegiális kormányformát. Az egyes kormányformák bemutatása az alkotmányjog stúdium keretében történik, így a Közigazgatási anyagi és eljárási jog tárgy keretében csak röviden és csak a parlamentáris kormányforma sajátosságaira térünk ki.

A parlamentáris kormányforma:

- A legáltalánosabb kormányforma Európában, mind a köztársasági, mind a monarchikus államforma mellett előfordul
- Az államszervezet súlypontja a törvényhozó hatalom, amely meghatározza az államélet egészét
- A törvényhozó és a végrehajtó hatalom egyenrangú
- **A végrehajtó hatalmat a kormány gyakorolja**
- A parlament erős befolyást gyakorol a kormányzatra
- **A kormány politikai felelősséggel tartozik a parlamentnek, vagyis: a parlament által elmozdítható**
- A végrehajtó hatalom testületi szervként látja el munkáját

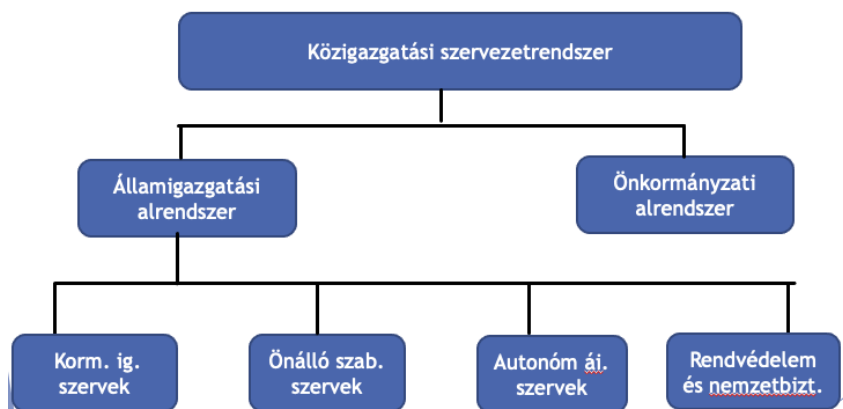
Az államszervezet vázrajza



1. sz. ábra: az államszervezet vázrajza. Forrás: Sulyok Márton. Felhasználva a szerző engedélyével.

II. A közigazgatás szervezetrendszere

A közigazgatás szervezetrendszerét az egyes szervek által betöltött funkciók, az ezekhez tartozó feladat- és hatáskörök alapján központi államigazgatási és önkormányzati alrendszerre oszthatjuk. Az önkormányzati alrendszerrel az 5. leckében részletesen foglalkozunk. A központi, államigazgatási alrendszerhez tartoznak a kormányzati igazgatási szervek, az önálló szabályozó szervek, az autonóm államigazgatási szervek, illetve a rendvédelmi szervek és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.



2. sz. ábra: a közigazgatás szervezetrendszere. Saját szerkesztés.

II.1. A kormányzati igazgatási szervek

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény szerint kormányzati igazgatási szervek közé soroljuk

- a központi kormányzati igazgatási szerveket és ezek területi (helyi) szerveit, illetve
- a területi kormányzati igazgatási szerveket.

Területi kormányzati igazgatási szervek a fővárosi és megyei kormányhivatalok.

Központi kormányzati igazgatási szerv:

- a) a Kormány,
- b) a Miniszterelnöki Kormányiroda,
- c) a minisztérium,
- d) a kormányzati főhivatal, és
- e) a központi hivatal.

Kormányzati főhivatal:

- a) a Központi Statisztikai Hivatal,
- b) az Országos Atomenergia Hivatal,
- c) a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala.

II.1.1. A Kormány

A kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. A Kormány az Országgyűlésnek felelős, vagyis az Országgyűlés által elmozdítható.

A Kormány a közigazgatás legfőbb szerve, törvényben meghatározottak szerint államigazgatási szerveket hozhat létre.

Feladatkörében eljárva a Kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot, amely törvénnyel nem lehet ellentétes.

A Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek. A miniszterelnök rendeletben a miniszterek közül egy vagy több miniszterelnök-helyettest jelöl ki. A Kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg. A Kormány tagja az Országgyűlés előtt esküt tesz.

A minisztériumok felsorolásáról törvény rendelkezik, amely kormányzati ciklusonként eltérő. Jelenleg a **2018. évi V. törvény, amely alapján az alábbi minisztériumok működnek:**

- Agrárminisztérium,
- Belügyminisztérium,
- Emberi Erőforrások Minisztériuma,
- Honvédelmi Minisztérium,
- Igazságügyi Minisztérium,
- Innovációs és Technológiai Minisztérium,
- Külgazdasági és Külügyminisztérium,
- Miniszterelnöki Kabinetiroda,
- Miniszterelnökség,
- Pénzügyminisztérium.

Tárca nélküli miniszter a Kormány által meghatározott feladatkör ellátására nevezhető ki.

A Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve a fővárosi és megyei kormányhivatal.

A kormánytisztviselők jogállását törvény szabályozza.

II.1.1.1. A miniszterelnök

- A miniszterelnököt az Országgyűlés a köztársasági elnök javaslatára választja meg.
- A miniszterelnök megválasztásához az országgyűlési képviselők több mint a felének szavazata szükséges. A miniszterelnök a megválasztásával hivatalba lép.
- A miniszterelnök meghatározza a Kormány általános politikáját. (Kancellárdemokrácia)
- Rendeletet alkot
- A miniszterelnök az Alaptörvényben meghatározott feladatkörében eljárva a Kormány irányítása alatt álló, illetve a miniszter irányítása vagy felügyelete alá tartozó szervek vezetői számára feladatokat határozhat meg.
- A miniszterelnök az Alaptörvényben meghatározott feladatkörében eljárva más politikai felsővezető, a közigazgatási államtitkár és a helyettes államtitkár számára feladatot határozhat meg, valamint e tisztségviselőket a feladat- és hatáskörükbe tartozó kérdésekről jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti.
- A miniszterelnök részletes feladat- és hatáskörét a Kormány eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott rendeletben állapítja meg.

II.1.1.2. A miniszterek és minisztériumok

- **A minisztert a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.**
- A miniszter a Kormány általános politikájának keretei között önállóan irányítja az államigazgatásnak a feladatkörébe tartozó ágazatait és az alárendelt szerveket.
- **A minisztérium a miniszter munkaszerveként működő, a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv.**
- A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, **feladatkörében eljárva rendeletet alkot.**
- **A Kormány tagja tevékenységéért felelős az Országgyűlésnek, valamint a miniszter a miniszterelnöknek.**
- A Kormány tagja részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein.
- A minisztérium a miniszter munkaszerve.
- A miniszter vezeti a minisztériumot, e feladatkörében irányítja az államtitkár és a közigazgatási államtitkár tevékenységét.

II.1.1.3. Az államtitkár, helyettes államtitkár és a közigazgatási államtitkár

- **Az államtitkár (parlamentari, vagy szakállamtitkár): a miniszter teljes jogkörű helyettese,** akit a miniszterelnöknek a miniszter véleménye kikérését követően tett javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.
- **Közigazgatási államtitkár:** a minisztérium hivatali szervezetét (szakmai vezetőként) a közigazgatási államtitkár a miniszter irányítása alatt vezeti. Valamennyi minisztériumban egyszerre csak egy közigazgatási államtitkár működhet, akit a miniszter kezdeményezése alapján a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök határozatlan időre nevezi ki.
- **Helyettes államtitkár:** A helyettes államtitkár irányítja a miniszter feladat- és hatáskörének a minisztérium szervezeti és működési szabályzatában meghatározott része tekintetében a szakmai munkát, valamint dönt a hatáskörébe utalt ügyekben.

II.1.1.4. A kormánybiztos

- A Kormány **normatív határozatával** a Kormány feladatkörébe tartozó - miniszter vagy kormányzati főhivatal hatáskörébe nem utalt -,vagy kiemelt fontosságú feladat ellátására kormánybiztost nevezhet ki.
- A kormánybiztos tevékenységét a miniszterelnök, illetve a Kormány által kijelölt miniszter irányítja.

- **Kormányrendelet** a Kormány irányítása alá tartozó szervek vezetői, a szervek szervezeti egységei vezetőinek tevékenysége, valamint egyes helyettes államtitkárok tevékenysége tekintetében **a kormánybiztost irányítási jogkörrel ruházhatja fel.**
- Pl. „a nemzeti védelmi ipari és védelmi célú fejlesztésekért, valamint a haderő-modernizáció koordinálásáért felelős kormánybiztos”

II.1.2. A Miniszterelnöki Kormányiroda

- A Miniszterelnöki Kormányiroda a miniszterelnök kormányzati igazgatási munkaszervezeteként működő különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv.
- A Miniszterelnöki Kormányirodát a miniszterelnök közvetlenül irányítja.
- A Miniszterelnöki Kormányirodát a miniszterelnök közvetlen irányítása alatt álló közigazgatási államtitkár vezeti.

II.1.3. A kormányzati főhivatal

- **A kormányzati főhivatal törvény által létrehozott, a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv.**
- A kormányzati főhivatal felügyeletét a Kormány eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott rendeletében kijelölt miniszter látja el.
- A miniszter:
 - törvény vagy kormányrendelet felhatalmazása alapján rendeletet alkot a kormányzati főhivatal feladatkörébe tartozó kérdésekben
 - képviseli a kormányzati főhivatalt a Kormány és az Országgyűlés előtt.
- **Kormányzati főhivatalok:**
 - **a Központi Statisztikai Hivatal,**
 - **az Országos Atomenergia Hivatal,**
 - **a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, és**
 - **a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal.**

II.1.4. A központi hivatal

- **A központi hivatal törvény vagy kormányrendelet által létrehozott, miniszter irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv.**
- A központi hivatal szervezeti és működési szabályzatát a központi hivatalt irányító miniszter normatív utasításban adja ki.
- Törvénnyel központi hivatal akkor hozható létre, ha a központi hivatal rendvédelmi feladatokat lát el.

- A törvénnyel létrehozott központi hivatal irányítását a Kormány eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott rendeletében kijelölt miniszter látja el.
- A központi hivatal a tevékenysége alapján: hatósági, piacfelügyeleti, szolgáltató, fenntartói, forráskezelő, ellenőrző, illetve kiszolgáló típusokba sorolható.
- PL.: **Nemzeti adó- és Vámhivatal** (törvény által létrehozott), **Oktatási Hivatal** (kormányrendelet által létrehozott), stb.

II.1.5. A fővárosi és megyei kormányhivatal (területi kormányzati igazgatási szervek)

- A kormányhivatalokra vonatkozó szabályokat a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet tartalmazza.
- A kormányhivatalt kormány megbízott vezeti.
- **A kormányhivatal a kormány megbízott által közvetlenül vezetett szervezeti egységekből és járási hivatalokból áll.**
- A járási hivatal a jogszabályban megállapított hatáskörét önállóan gyakorolja. A járási hivatal egyedi ügyében a kormányhivatal utasítási joggal nem rendelkezik.
- A kormányhivatal szervezeti és működési szabályzatát a kormányhivatal irányítására kormányrendeletben **kijelölt miniszter normatív utasításban** adja ki.
- A megyei kormányhivatal székhelye a megyeszékhely városban, a fővárosi kormányhivatal és a Pest megyei kormányhivatal székhelye Budapesten van.
- A kormányhivatalt a Kormány a kormányhivatal irányítására kormányrendeletben kijelölt miniszter útján irányítja.
- Kormányhivatal illetékessége: A megyei kormányhivatal illetékessége a székhelye szerinti megyére terjed ki. A Budapest Főváros Kormányhivatala illetékessége Budapest főváros területére, a Pest Megyei Kormányhivatal illetékességi területe Pest megyére terjed ki.
- Járások illetékessége: mellékletben meghatározott településekre terjed ki.
- A járási hivatal által működtetett kormányablak és okmányiroda - ha jogszabály kivételt nem tesz - az ország területére kiterjedő illetékességgel ellátja a jogszabályban hatáskörébe utalt feladatokat.
- A fővárosi és megyei kormányhivatal a jogszabályoknak és a Kormány döntéseinek megfelelően részt vesz a kormányzati célkitűzések területi megvalósításában. Ennek keretében koordinációs, ellenőrzési, informatikai tevékenységet, valamint képzést, továbbképzést szervező, összehangoló feladatokat lát el.
- A fővárosi és megyei kormányhivatal a jogszabályoknak és a Kormány döntéseinek megfelelően részt vesz a kormányzati célkitűzések területi megvalósításában. Ennek

keretében koordinációs, ellenőrzési, informatikai tevékenységet, valamint képzést, továbbképzést szervező, összehangoló feladatokat lát el.

- **Ennek keretében:** Véleményezési jogkör, Hatósági feladatok, Képzés, továbbképzés
- **A kormányhivatal a járási hivatalokban integrált ügyfélszolgálatot (kormányablak) működtet.**
- A kormányablak a jogszabályban meghatározott hatáskörét a járási hivatal szerveként, annak nevében gyakorolja.

II.2. Az önálló szabályozó szervek

Működésükkel szemben támasztott elsődleges elvárás a politikamentes, szakmai szempontokat követő, közérdekű és jogszerű döntéshozatal. Nagyfokú önállóság jellemzi őket, nem tartoznak a Kormány irányítása alá

Alaptörvény 23. cikk: Az **Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre.**

Az önálló szabályozó szerv vezetőjét a miniszterelnök vagy - a miniszterelnök javaslatára - a köztársasági elnök nevezi ki.

ÖSZSZ vezetője feladatkörében eljárva rendeletet alkothat.

Önálló szabályozó szerv a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, illetve a Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal.

II.3. Az autonóm államigazgatási szervek

Működésükkel szemben támasztott elsődleges elvárás a politikamentes, szakmai szempontokat követő, közérdekű és jogszerű döntéshozatal. Az Országgyűlés ellenőrzése alatt működnek, feladatkörükben nem utasíthatók. Költségvetési, gazdálkodási szempontból függetlenség jellemzi őket.

Autonóm államigazgatási szerv a

- **a Közbeszerzési Hatóság,**
- **a Gazdasági Versenyhivatal,**
- **a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, és**
- **a Nemzeti Választási Iroda.**

II.4. Rendvédelmi szervek

1. a rendőrség,
2. a büntetés-végrehajtási szervezet,
3. a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, és
4. a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

III. Ellenőrző kérdések

1. Milyen kérdésre ad választ a kormányforma fogalma?
2. Mi jellemzi a parlamentáris kormányformát?
3. Milyen alrendszerre bontjuk a közigazgatás szervezetrendszerét?
4. Melyek a kormányzati igazgatási szervek?
5. Mi jellemzi az önálló szabályozó szerveket?
6. Mi a minisztérium?
7. Melyek az autonóm államigazgatási szervek?
8. Melyek az önálló szabályozó szervek?

IV. Ajánlott irodalom

FAZEKAS Marianna (szerk.): Közigazgatási jog – Általános rész I., (IV. átdolgozott és bővített kiadás) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019.

FAZEKAS Marianna (szerk.): Közigazgatási jog - Általános rész III. - II. átdolgozott kiadás ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017.