Kemenesaljai Digitális Könyvtár
2012.05.21. 13:59

SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM
KAUTZ GYULA GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR

SZAKDOLGOZAT

A TÖBBCÉLÚ KISTÉRSÉGI TÁRSULÁSOK SZEREPE ÉS GAZDÁLKODÁSA A CELLDÖMÖLKI KISTÉRSÉG ÖNKORMÁNYZATAINAK TÖBBCÉLÚ TÁRSULÁSA TÜKRÉBEN

Készítette:

Mayer Noémi
közgazdász jelölt

Győr, 2007. április

Tartalom

Bevezetés 3

1. A Többcélú kistérségi társulások szerepe és gazdálkodása 4

1.1 A közigazgatás előtt álló kihívások 4

1.2 A többcélú kistérségi társulások megalakulásának, működésének tapasztalatai 7

1.2.1 Előzmények 7

1.2.2 A többcélú kistérségi társulások létrehozásának körülményei 8

1.2.3 A többcélú kistérségi társulások felépítése, döntéshozatali mechanizmusa 10

1.2.4 Szervezet- és intézményrendszer 12

1.2.5 A kialakított feladat- és hatásköri rendszer jellemzői 14

1.2.6 A többcélú kistérségi társulások gazdálkodási és költségvetési rendszere 17

2. A Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása 20

2.1 A Celldömölki Kistérség bemutatása 20

2.1.1 Demográfiai helyzet 21

2.1.2 A népesség iskolázottsága 22

2.1.3 Munkaerőpiac 22

2.1.4 Egészségügyi ellátás 23

2.1.5 Gazdaság 24

2.1.6 Környezeti folyamatok 24

2.1.7 Közlekedés 25

2.2 A Többcélú Társulás megalakulása, működése 25

2.2.1 A Többcélú Társulás megalakulása 2004. júniusában 25

2.2.2 A Társulás általános célja és feladatai 26

2.2.3 A vállalt feladatok ellátási módja: 27

2.2.4 Irányító és döntéshozatali mechanizmus 29

2.2.5 Szervezet- és intézményrendszer 30

2.3 A Többcélú Társulás gazdálkodása az egyes években 31

2.3.1 2004. évi gazdálkodás 31
2.3.2 2005. évi gazdálkodás 32
2.3.2 2006. évi gazdálkodás 34
2.4A JÖVŐ TERVEZÉSE 36
ÖSSZEGZÉS 38
IRODALOMJEGYZÉK 44
MELLÉKLETEK 46

Bevezetés

Hazánk Európai Unióhoz csatlakozásának évében, 2004-ben került sor a Többcélú Kistérségi Társulások struktúrájának intézményesített formában történő kialakítására. A rendszerváltást követően kialakított önkormányzati szerkezet széleskörű „autonómiával" ruházta fel a magyarországi településeket, így a magyar önkormányzati rendszerben jelentős számban működnek alacsony lélekszámú települések, melyek önállóan nem képesek valamennyi önkormányzati feladatuk megoldására. Az állampolgároknak azonban jogos igénye, hogy magas színvonalú szolgáltatásokat vehessenek igénybe, függetlenül attól, hogy az ország mely területén élnek.

A jelenleg is zajló közigazgatási reform alappillérét jelentő kistérségi rendszer részben az egykori járási rendszer lehatárolási és feladatrendszerén nyugszik, de természetesen a megváltozott történelmi környezethez transzformált formában került kialakításra. A kialakuló kistérségi struktúra racionális elveken nyugvó centralizációt valósított meg, amelyet a kistelepülések polgármesterei és köztisztviselői érthető módon – elsősorban érzelmi alapon nyugvó – fenntartásokkal fogadtak.

Celldömölk Város Polgármesteri Hivatala köztisztviselőjeként személyesen részt vehettem az átalakítás nehézségekkel terhelt folyamatában. Az önálló Munkaszervezet megalakítása után a szervezet gazdasági vezetőjeként közvetlenül tapasztalhattam a megalakulások problémáit, a feladatellátás és az intézményrendszer kialakulásának folyamatát.

Kemenesaljai lakosként és a Munkaszervezet tagjaként fontosnak tartom, hogy a környezetemben élő állampolgárok, ügyfelek a hétköznapjaikban a lehető legmagasabb színvonalú szolgáltatásokban részesüljenek.

Dolgozatomban a Többcélú Kistérségi Társulások megalakulása első három esztendeje során kialakított intézményrendszer hatékonyságát és a kistérségi társulások tervezési szintjén megvalósuló gazdálkodás pénzügyi tapasztalatait kívánom bemutatni a témában eddig megjelent szakirodalom, valamint a többcélú kistérségi társulási rendszer kiépülésének gyakorlati tapasztalataira alapozva.

1. A TÖBBCÉLÚ KISTÉRSÉGI TÁRSULÁSOK SZEREPE ÉS GAZDÁLKODÁSA

1.1 A KÖZIGAZGATÁS ELŐTT ÁLLÓ KIHÍVÁSOK

A fejlett országokban folyamatosan napirenden szerepel a közigazgatás reformja. Az ügyfelek igényei emelkednek, a média rendszeresen foglalkozik a közigazgatás problémáival, sőt maga a szakma is elégedetlen saját működési színvonalával. Az állami szerepvállalás erősödésével bővülnek a feladatok, ugyanakkor a felhasználható erőforrások mértéke változatlan marad, rosszabb esetben csökken, ezért a reformelképzelések elsősorban a belső igazgatási és pénzügyi tartalékok hatékonyabb kihasználását kutatják, változó sikerrel. A globalizáció – szűkebb régiónkban az európai integráció – a közigazgatással szemben is komoly versenykihívást teremt. A magas színvonalon működő közigazgatásból ugyanis jelentős versenyelőny származhat.[1]

A hazai közszolgálat előtt álló kihívások körében a közigazgatás tevékenységét nemcsak kiemelten érinti, hanem alapvetően meg is határozza egy új tendencia, amelyet az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk alapozott meg. E folyamat központi elemét az Európai Közigazgatási Térhez való csatlakozásunk jelenti. Az Európai Unió már a tagjelölt országokkal szemben alapvetően elvárta és elvárja, hogy az illető országok ültessék át jogrendszerükbe és joggyakorlatukba a közösségi joganyagot. Építsék ki a közösségi jog alkalmazására képes közigazgatási kapacitást. A magyar közszolgálati alkalmazottaknak nem csak az uniós jogszabályokat kell ismerniük, hanem azt a világot is, amelyben ezek megszületnek és érvényesülnek. Ezt nevezik Európai Közigazgatási Térnek, amely kifejezi, hogy a tagországok egyre intenzívebbé váló együttműködése során kialakulóban van egy közös közigazgatási kultúra. Ehhez az egyes tagországok EU-s köztisztviselői hozzáadták saját szokásaikat is, miközben kifejlesztették a közös, európai eljárásokat, megoldásokat és viselkedésmódot. Az Európai Közigazgatási Tér tehát többrétegű: egyaránt tartalmazza az intézményi, jogi, kulturális és etikai dimenziókat. A fogalom mögött az az elgondolás húzódik meg, miszerint az Európai Unió tagországainak kötelezettsége és felelőssége olyan közigazgatás biztosítása, mely képes a közösségi döntések megfelelő szintű végrehajtása.

[1] Németh Jenő – Ágh Attila (2004): Kistérségek Kézikönyve. Magyar Közigazgatási Intézet. Budapest.

Ma a magyar közigazgatással szembeni legnagyobb kihívás a már előzőekben kiemelt Európai Unióhoz való csatlakozásból ered. Egyfelől azért, mert a versenysemlegesség elvére épülő egységes belső piac körülményel között az ország gazdasági versenyképességének javítása szempontjából felértékelődik a közigazgatási infrastruktúra teljesítőképességének színvonala. A korszerű, költségtakarékos és hatékony állam a gazdaság növekedésében kimutatható versenyelőnyt jelent. (Ez a megközelítés abból indul ki, hogy meg kell keresni a magyarázatul szolgáló fogalmat, ez pedig nem más, mint az állam és a gazdaság közötti kapcsolat. Az állam századokon át saját területén látta el a kormányzati funkciókat, kezelte a társadalmi-gazdasági jelenségeket. Ebben az időszakban az államgépezet autarchikus módon fejlődött az állam határain belül. A közigazgatás nem került versenyhelyzetbe más országok apparátusával szemben, s kivétel ez alól csak a háborús időszakok jelentettek. A XX. század végén a helyzet alapvetően megváltozott. A transznacionális gazdasági kapcsolatok megerősödésével a gazdasági és az általános társadalmi problémák kezelése egyre inkább meghaladta a hagyományos állami kereteket. Amikor a hagyományos államhatalmi berendezkedés már nem volt képes teljes mértékben ellenőrizni a globálissá váló társadalmi-gazdasági folyamatokat, a főszerepet a nemzetközi szintű transznacionális jellegű együttműködések vették át. A globalizálódás arra kényszeríti az államokat, hogy megújítsák, folyamatosan javítsák közigazgatásuk színvonalát, ellenkező esetben nem képesek kezelni a gazdaság globalizálódásából származó kihívásokat. Az ENSZ 2001-ben közzé tett jelentésében hangsúlyozta, hogy az állami intézmények gyengesége azzal a veszéllyel jár, hogy az emberek nem jutnak hozzá a globalizáció előnyeihez, és nem alakul ki az a szociális védőháló, amely képes kivédeni, illetve enyhíteni a gazdasági átalakítás hátrányos következményeit.) Fontos azonban rámutatni arra is, hogy a közigazgatás teljesítőképességének emelése nemcsak gazdasági, hanem etikai okok miatt is szükséges. A közigazgatás teljesítőképességének megerősítése ugyanis alapvető feltétele annak, hogy a globalizáció mindenki hasznára váljon, és eredményes legyen a szegénység elleni küzdelemben. Másfelől azért kell visszautalni az európai integrációra, mert a magyar közigazgatásnak eredményesen kell megvalósítania az Európai Közigazgatási Térbe való beilleszkedését.

Annak ellenére, hogy a horizontális közigazgatás kialakítása, szervezése, illetve működése nemzeti hatáskör, az Európai Bizottság több lépést is tett egy koherensebb Európai Közigazgatási Tér kialakítására. Ennek a folyamatnak a betetőzése lehet az Európai Unió Alkotmánya, amely két új kezdeményezést is tartalmaz a közigazgatási együttműködés magasabb szintre történő emelésére.

Ugyanakkor a tagállami közigazgatások fejlődését nemcsak az európai, hanem a tágabb értelemben vett nemzetközi folyamatok is befolyásolják. A költségvetés helyzetének javítása, az állampolgárok, ügyfelek megnövekedett elvárásainak kielégítése, az eredményesség javítása, valamint a munkaerő-piaci kihívások figyelembe vétele nemcsak az Európai Unió tagállamaiban, hanem a világ más országaiban is fontos szempont. Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy a közigazgatás európaizálódását kiváltó folyamatok mellett a társadalom modernizálódásához kapcsolódó követelmények is meghatározzák a nemzeti közigazgatás, illetve közszolgálat átalakítását.

Mindezek alapján belátható, hogy a magyar közigazgatás, illetve a magyar közszolgálat megújításának legfontosabb hajtóereje a globalizálódó világ, illetve az európai integráció által kiváltott alkalmazkodási, illetve felzárkózási kényszer. Erre tekintettel a közigazgatást, illetve a közszolgáltatások rendszerét érintő bármely megújítási, átalakítási program kereteit a globalizációból és az európai integrációból fakadó követelményeknek kell képezniük.

A közigazgatás általános működési hatásfokától nem csekély mértékben függ egy ország, egy régió, egy megye, egy kistérség vagy egy település tőkeabszorpciós képessége, gazdasági szereplőinek külső piaci versenyképessége. Ezzel összefüggésben azokkal a tényezőkkel célszerű foglalkozni, amelyek a közösségi források fogadását és felhasználásának hatékonyságát közvetlenül, a külföldi működőtőke – befektetők telephelyválasztását közvetve befolyásolják. Miként az EU-csatlakozással kapcsolatos más területeken, úgy itt is arról van szó, hogy a jól működő közigazgatás önmagában nem jelent versenyelőnyt. A közösségi követelményeknek való meg nem felelés viszont egyértelműen versenyképességi hátrányként jelentkezik. A közigazgatás viszonylag gyors átalakítása, illetve megfeleltetése azért is elengedhetetlen, mert a közösségi költségvetési transzferek megszerzése érdekében tapasztálható a legnagyobb verseny. Ebből fakadóan olyan regionális intézményi struktúra kiépítése a feladat, amely egyaránt képes kommunikálni a többi hazai közigazgatási szinttel és a közösségi szervekkel. Mindezek miatt nagy jelentősége van minden olyan programnak, amely a lakossági szolgáltatások színvonalának emelését, hatékonyabb ellátását eredményezi. Minden túlzás nélkül e sorba illeszkedik az ún. kistérségi program megvalósítása is, amely új feltételeket és lehetőségeket biztosít a települések széles körű együttműködése kiterjesztésének. A kistérségi reform által elindított kedvező folyamatok a regionalizmus kibontakoztatásában teljesednek ki, amely szint 2006 után minden bizonnyal fontos szerephez jut a forrástranszferek tekintetében.

1.2 A TÖBBCÉLÚ KISTÉRSÉGI TÁRSULÁSOK MEGALAKULÁSÁNAK, MŰKÖDÉSÉNEK TAPASZTALATAI

A fejezet kidolgozása során a Belügyminisztérium IDEA programja keretében megjelent kiadványokat, valamint a többcélú kistérségi társulási rendszer kiépülésének gyakorlati tapasztalatait használtam fel.

1.2.1 Előzmények

A Közigazgatási Szolgáltatások Korszerűsítési Programjának kiemelt eleme a kistérségi közigazgatás megteremtése, ezen belül a többcélú kistérségi jogi feltételeinek kialakítása, ezen társulások létrejöttének ösztönzése. Visszatekintve a több éves folyamatra egyértelműen pozitív értékelés adható, még akkor is, ha a megtett út nem volt zökkenőmentes, sima. A belügyminiszter megbízásából az IDEA munkacsoport már 2003-ban megkezdte az elméleti alapok kidolgozását. Kiindulópontként a magyar településszerkezet mindenki előtt ismert azon sajátossága szerepelt, hogy a magyar önkormányzati rendszerben nagy számban működnek alacsony lélekszámú települési önkormányzatok, melyek önállóan nem képesek valamemyi önkormányzati feladat megoldására. Másik oldalról az állampolgárok jogos igénye, hogy magas színvonalú szolgáltatásokat vegyenek igénybe, függetlenül attól, hogy az ország mely területén élnek. A megoldás kidolgozásánál alapkövetelményként szerepelt az önkormányzatiság alapértékeinek megőrzése, az önkormányzati önállóság védelme.

Ezen feltételeket figyelembe véve fogalmazódott meg olyan komplex társulások megalakításának gondolata, melyek kistérségi szinten működnek és feladatuk azon alapvető közszolgáltatások biztosítása, melyeket a települési önkormányzatok önállóan nem tudnak biztosítani. A szakmailag optimális társulás a Parlamentben nem kapta meg a szükséges támogatást, ezért az önkéntes változat kapott zöld utat.

A széles társadalmi egyeztetést követően nyújtotta be a Kormány a többcélú kistérségi társulás kötelező változatára vonatkozó tervezetet az Országgyűlés 2004. februárjában, és még zajlott a parlamenti vita, miközben sajátos megoldásként a 65/2004. (IV.15.) Korm. rendelet alapján a társulási törvény rendelkezéseit figyelembe véve pályázatot írtak ki a többcélú társulások megalakításának támogatására a költségvetési törvényben meghatározott források felhasználásával. A felhívásra 76 megalakult többcélú kistérségi társulás nyújtott be pályázatot (ebből 75 kapott támogatást), 69 kizárólag területfejlesztési együttműködésre igényelt támogatást. A támogatás mértéke 7,7 milliárd forint volt. Miután az alkotmánybírósági kifogások-

nak megfelelően korrigálta az Országgyűlés a többcélú kistérségi társulásokra vonatkozó törvényt (2004. évi CVII törvény), 2004. december 1-jén hatályba léphetett. A jogi feltételek megteremtése, valamint a társulások támogatásának normatív alapokra helyezése pozitív hatást váltott ki, hiszen a létrejött társulások átalakultak a Kttv. szabályainak megfelelően, illetve számos kistérségben a területfejlesztés mellett vállalták a közszolgáltatási feladatok ellátását is. A 36/2005. (III.1.) Korm. rendelet újább állomást jelentett a megalakulás folyamatában, hiszen pályázati keretek között támogatásban részesülhetnek az újonnan megalakuló többcélú kistérségi tárulások, illetve a meglévő tárulások bővülés esetén.

1.2.2 A többcélú kistérségi társulások létrehozásának körülményei

A többcélú kistérségi rendszer kialakulását gyors, intenzív növekedés jellemezte. A megalakulás társadalmi körülményei azonban már eltérőek és több motivációs tényező befolyásolta az együttműködés létrejöttét. Kétségtelen, hogy a kistérségeknek döntő többsége felismerte a közös feladatellátás előnyeit, jó megoldásnak tartják az együttműködés szorgalmazását, melynek kulcsszerepe van az önkormányzati rendszer megújításában. Mindezek mellett azonban a többcélú kistérségi társulások megalakulásában a legfontosabb szerepet a pénzügyi ösztönzőrendszer jelentette. Különösen a forráshiánnyal küszködő alacsony létszámú települések értékelték pozitívan az új típusú együttműködés lehetőségét és elfogadták a szakmai feltételek teljesítésének szükségességét is, hiszen a magasabb színvonalú szolgáltatások az állampolgárok életminőségét javítják. Beigazolódott tehát, hogy az önkéntességen alapuló közös feladatellátást pénzügyi eszközökkel szükséges erősíteni, és megfelelő szakmai követelmények támasztásával biztosítható a színvonal javítása és a hatékonyság.

Másik oldalról azonban az önkormányzatok többsége elsődlegesen az ösztönző rendszer követelményeinek teljesíthetőségét mérlegelte elsődlegesen, a gyorsan, könnyen teljesíthető megoldásokra koncentrálódtak. Ez alapvetően természetes, hiszen nem rendelkeznek megfelelő adatokkal a kistérségi intézményhálózatról, nincs kistérségi stratégia, melyben szerepelne az egyes közszolgáltatások ellátásának optimalizálása (szinte kivételesnek tekinthetők azon társulások, melyek megfogalmazták alapvető célkitűzéseiket és ennek megfelelően értékelték a pályázati feltételeket), a kialakítható munkamegosztás.

A társulások alakulását jelentősen befolyásolták az eltérő területi adottságok és a korábbi együttműködések jó vagy rossz tapasztalatai. Általános, hogy a jellemzően aprófalvas megyékben viszonylag hamar, lényegében az érintett önkormányzatok teljes körének részvételével létrejöttek a többcélú kistérségi társulások. Ez alapvetően annak köszönhető, hogy az ala-

csony lélekszámú települések önállóan nem képesek a közszolgáltatások teljes körének ellátására és már korábban társultak egyes feladatok közös ellátására, tehát volt rutinjuk az együttműködésben. Azon kistérségekben is könnyen ment a társulások megalakítása, ahol korábban területfejlesztési társulás működött, mert ezen a helyen a szokásosnál erősebb volt a kistérségi kohézió.

A megalakulás során több fordulóban lehetett az eltérő álláspontokat közös nevezőre hozni. Jó megoldást jelentett, hogy a szakmai előkészítést sok helyen a jegyzőkre bízták és csak a helyi politikai döntést igénylő kérdésekben egyeztettek a polgármesterek. Az előkészítés során a székhely települések úttörő szerepet vállaltak. Annak ellenére, hogy a társulásokra vonatkozó jogi szabályozás 1990 óta része az önkormányzati törvénynek, továbbá a társulási törvény 1997-ben lépett hatályba, sok helyen nincs nagy múltja az együttműködésnek, nem alakult ki az érdekegyeztetés technikája, illetve nem terjed el a térségben való gondolkodás. A Kttv. pozitív hatásaként értékelték a többcélú társulásban résztvevők az „együtt gondolkodás" megerősödését, azt a szándékot, hogy a települési problémák megoldása egymás érdekeinek kölcsönös tiszteletben tartásával, a kistérségi lehetőségek figyelembevételével történt. A több közszolgáltatás biztosítására kiterjedő együttműködés nagy előnye, hogy a résztvevőknek tágabb mozgástere van az egyeztetés során, hiszen az egyik területen tett engedmények a másik tárgyalásakor érvényesíthetők. Alaptalannak bizonyulta a körzetesítéstől és a székhely település túlsúlyától való félelem. Beigazolódott, hogy a többcélú kistérségi társulás elsősorban szervezeti egység, a konkrét feladatellátás zöme az egyes településeken, vagy mikrokörzetekben történik. A társulás előnye, hogy a meglévő intézményi kapacitásokat figyelembe véve együtt tudják meghatározni a fejlesztésekre szoruló, illetve az átalakítást igénylő intézményeket, testületeket. E mellett számos olyan közszolgáltatást is biztosítani tudnak kistérségi kereket között, melyre önállóan nem voltak képesek, ilyen színvonalon, illetve optimalizálni lehet a kapacitásokat. A székhelytelepülések a többcélú társulások megalakulásának folyamatában még a látszatát is kerülni akarták annak, hogy plusz jogosítványokra tartanának igényt, tevékenységüket a közösségi érdek alá rendelték. A szervezésben és a feladatellátásban viszont a legtöbb helyen meghatározó szerepet vállaltak. Ez a tolerancia és türelem a jövőben is nagyban elősegítheti a többcélú társulások megerősödését, a kapcsolatok elmélyítését.

A többcélú társulások jogi hátterét az érintettek általában megfelelőnek ítélték, de több problémát is felvetettek. A törvényi szabályozás elhúzódása a bizonytalanságot növelte, és megnehezítette a gyors megalakulást. Ennek kapcsán néhány helyről érkezett megkeresés a lehatárolás módosítására, illetve új kistérség alakítására. A többcélú társulások működésében

meghatározó a területi stabilitás, ezért a lehatárolás változtatására a 2006. évi önkormányzati választásokat követő hat hónapban kerülhet sor a Kttv. szabályai szerint. A Kttv. rendelkezéseivel kapcsolatban bizonytalanság mutatkozott a már működő társulások további sorsát illetően, különösen azon esetekben, ha ezen együttműködések átlépték a kistérségi határokat. Szükséges leszögezni, hogy a többcélú kistérségi társulások megalakulása miatt egyetlen működő társulást sem kell automatikusan megszüntetni. Az egycélú, jól működő társulásoknak a jövőben is létjogosultsága van. Célszerű természetesen az együttműködések jelenlegi rendszerének áttekintése a párhuzamosságok kizárása érdekében, hiszen ugyanarra a feladatkörre, ugyanazon résztvevőkre (társulási tagokra) felesleges két társulási förmát működtetni. A kistérségi társulások egymással illetve más önkormányzatokkal megállapodást köthetnek feladat közös ellátására, tehát mód van arra, hogy a nagyobb léptékeket igénylő közszolgáltatások ellátásában is szerepet vállaljanak ilyen módon ezen társulások.

1.2.3 A többcélú kistérségi társulások felépítése, döntéshozatali mechanizmusa

A többcélú kistérségi társulások többsége a törvényben előírt – minimális kötelező – szervezeti rendet alakította ki. Megalakult a Társulási Tanács, megválasztották az elnököt, elnökhelyetteseket, és a bizottságokat. A társulások többsége a kistérség székhelytelepülése önkormányzatának polgármesterét választotta meg a Tanács elnökének. Az elnökhelyettesek döntően a székhelytelepülés után nagyságrendben következő települések polgármesterei lettek. A Tanács elnökének rendszerint az önkormányzati ciklussal megegyező időtartamra választják meg, de néhány társulás ettől eltérő megoldást alkalmaz. Létezik olyan módszer, amely szerint a Tanács elnökét egy évre választják meg, majd új választást tartanak és itt akár újra is választhatják az eddigi elnököt. Főként kisebb társulások estében alkalmazzák az elnöki tisztesség rotációs formában történő ellátást. Az előbbi megoldás egyik előnye, hogy évenként megmérettetésre kerül az elnök által végzett munka, a másik módszer alkalmazása esetén pedig így is erősítik a tagok egyenrangúságát. Hátrányként értékelhető, hogy a folyamatosság, a kialakított személyes kapcsolatok megszakadhatnak. A Tanács tagjai a társult önkormányzatok mindenkori polgármesterei. A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény értelmében a polgármester helyettesítéséről a képviselő-testület rendelkezik.

Az elnökség szerepének megítélése vegyes képet mutat. A jogi szabályozásból eredően hatáskört az elnökségre már nem lehet átruházni, így egye társulások – noha tagjaik száma meghaladja a huszonötöt – nem is hozták létre ezt a testületet. A tapasztalatok azt mutattak, hogy

az elnökség az érdekegyeztetésben kaphat igazán meghatározó szerepet, több társulás is azt a gyakorlatot folytatja, hogy a tanács csak olyan kérdéseket tárgyalhat, amelyekben az elnökség előzetesen már állást foglalt, illetve javaslatot tett. A társulások a pénzügyi bizottság mellett leggyakrabban oktatási és kulturális, szociális, valamint egészségügyi bizottságot hoztak létre. A bizottságok hasonló szabályok alapján működnek, mint a Tanács, leggyakrabban a bizottsági tagok egy szavazattal rendelkeznek, de néhány társulás bizottságaiban lakosságszám-arányos szavazati rendszert működtetnek. A legtöbb társulás a szakmaiság és szakszerűség biztosítása érdekében Jegyzői Kollégiumot is létrehozott. Jellemzően javaslattevő, szakmai előkészítő, illetve a döntések végrehajtását koordináló feladatokat látnak el. Több társulásban a kollégium tagjai a Tanács ülésén tanácskozási joggal vehetnek részt.

A Tanács, mint a társulás döntéshozó szerve hatásköreit ülésén gyakorolja. A döntéshozatal rendszerének kialakításakor egyrészt szükséges a törvényi előírások betartása, másrészt figyelembe kell venni az adott kistérség sajátosságait is, hiszen másképp működik egy három tagból álló társulás, mint az, amelyik tagjainak a száma meghaladja az ötvenet.

A szavazati arányok meghatározása a társulások döntő többségében az egy tag egy szavazat elvet követi. A legtöbb társulás ezt azzal indokolta, hogy ebben a formában jelenik meg leginkább a tagok egyenjogúsága, azaz egyenlő súllyal vesznek részt a kistérséget érintő döntéshozatalban. Viszonylag kevés társulás alkalmazza a lakosságarányos szavazati rendszert, azonban e megoldás esetében is figyelmet kell fordítani arra, hogy a kistelepülések szintén érdemi résztvevői legyenek a döntéshozatalnak.

A döntési mechanizmussal kapcsolatban kritikus pontként a határozatképesség, valamint a döntéshozatal szabályainak kialakítása említhető meg. A határozatképességre vonatkozó rendelkezéseket a társulási megállapodások tartalmazzák. Általában a Kttv.-ben meghatározott jelenléti és lakosságarányt alkalmazzák, azonban több társulás szigorúbb feltételeket állapított meg annak érdekében, hogy a kistérség településeinek és lakosságszámának minél nagyobb arányú képviselete legyen biztosított a Tanács döntéshozatala során. A döntéshozatal szabályai tekintetében is számos változatot dolgoznak ki a társulások. A Kttv.-ben meghatározott egyszerű és minősített többségű döntések mellett több társulás is meghatározott olyan területeket, amelyek esetében egyhangú döntés szükséges.

1.2.4 Szervezet- és intézményrendszer

A Kttv. szabályozása alapján a társulási tanács döntéseinek előkészítését és feladatainak végrehajtását a többcélú társulás székhely települése önkormányzata képviselő-testületének hivatala, vagy – a többcélú kistérségi társulási megállapodásban meghatározottak szerint – a társulási tanács költségvetési szervként létrehozott elkülönült munkaszervezete közreműködésével látja el. A munkaszervezet keretében – külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint, a szükséges pénzügyi fedezet biztosítása mellett – működnek a minisztériumoknak, valamint területi szerveiknek a kistérségben feladatot ellátó munkatársai.

A társulások munkaszervezeti megoldásukat tekintve vegyes képet mutatnak. Azon kistérségeknél ahol a polgármesteri hivatalban tartották a munkaszervezetet, az volt az indok, hogy egyfelől ez a leggazdaságosabb megoldás, másfelől nem láttak tisztán atekintetben, hogy miként alakul a központi finanszírozás. Mások úgy vélték, hogy eleve nem szerencsés a kistérség településeit a városi polgármesteri hivatalból koordinálni, ennél rugalmasabb, közvetlenebb kapcsolatot kialakítani tudó önálló munkaszervezetre van szükség.

A munkaszervezetek feladatai:

- a tanácsok üléseinek, döntéseinek előkészítése és végrehajtása, gondoskodik a társulás költségvetésének, költségvetési beszámolóinak és zárszámadásainak elkészítéséről és a tanács elé terjesztéséről, a költségvetés végrehajtásáról,
- összegyűjti, és további előkészítésre alkalmassá teszi a gazdasági és civil szervezeteknek a fejlesztési programokkal, projektekkel kapcsolatos elképzeléseit,
- folyamatos kapcsolatot tart a megyei területfejlesztési tanács munkaszervezetével, a regionális fejlesztési ügynökséggel, Nemzeti Fejlesztési Terv Házhozjön hálózat munkatársával, az Önkormányzati és Térségi Koordinátor Hálózat munkatársával, a Helyi Vidékfejlesztési Iroda vezetőjével, a kistérségben működő közigazgatási szervezetekkel, intézményekkel a fejlesztési szükségletek és a bevonható helyi források feltárása érdekében,
- a kistérségben lévő önkormányzatoknak, önkormányzati társulásoknak a pályázatok kidolgozásához, a fejlesztések lebonyolításához segítséget ad,
- a kistérségben összegyűjti és további előkészítésre alkalmassá teszi a gazdasági és társadalmi szervezeteknek a fejlesztési programokkal, projektekkel kapcsolatos elképzeléseit,

- a kistérségben lévő egyes önkormányzatoktól, önkormányzati társulásoktól és vállalkozóktól a pályázatok kidolgozásához, fejlesztések lebonyolításához, fejlesztések lebonyolításához megbízást vállalhat,
- pályázatok figyelése, pályázatok készítése a társulási tagok önkormányzatainak

Az önálló munkaszervezet létrehozását az egyértelmű irányítási, vezetési és felelősségi viszonyok, illetve az elkülöníthető és átlátható költségek miatt találták egyes kistérségekben célravezetőbbnek. Az önálló munkaszervezet a társulási működés segítésén túl sajátosan ellátja a közös feladathoz kapcsolódó, részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek gazdálkodási feladatait is.

Mikrotérségek

A kistérségeken belül jelenleg zajlik a közszolgáltatások mikrotérségenkénti megszervezése. A mikrotérségekre nagy szerep hárul minden kistérségben, több esetben minden feladat ellátása mikrotérségi keretben történik. Ezek zömmel már a többcélú társulás megalakulása előtt is léteztek és szinte változatlan formában integrálódtak a kistérségi társulásba. Intézményfenntartó társulások a közoktatási, gyermekjóléti- és családsegítő szolgálat, orvosi ügyeleti feladatokra jöttek létre. Ezekből a közoktatási intézményfenntartó társulások fednek le legkevesebb települést. A kistérségi helyi önkormányzatok a fenntartói irányítás során arra törekedtek, hogy a fejlesztés alapelvei egységesek legyenek; minden önkormányzat elősegítette a nevelő-oktató munka minőségének emelését; a tanulók műveltségének, felkészültségének javítását; a szükséges átszervezések, döntések előkészítéseiben előtérbe helyezte a gyermekek jogait, érdekeit, figyelembe vette a szakmai érdekeket; a törvény által biztosított szabad iskolaválasztás elvének érvényesülését; a tanulási esélyegyenlőtlenségek kompenzálását; az átjárhatóság biztosítását.

A humán és egyéb erőforrások jobb kihasználására kistérségi szinten, illetve mikortérségeken belül az intézmények integrációja jelentett megoldást. Az óvodák és általános iskolák integrációját a gazdaságosabb és hatékonyabb működtetés teszi szükségessé. Az integráció biztosítja azt, hogy az intézmények egyenrangúak és megtarthatják szakmai önállóságukat. A tagintézmények élén tagintézmény-vezető áll, az intézményt magasabb vezető, igazgató irányítja. A társulások általi feladatellátás e formája számos előnnyel jár a tapasztalatok szerint. A közszolgáltatások általában közelebb kerülnek a kistérség lakosságához, növelve ezzel esélyeiket a jobb színvonalú közszolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében. A közoktatás terén eddig tapasztalt előnyként emelhető ki a szakember ellátottság, a szakmai munka tárgyi feltéte-

leinek javulása, a jelentkező igényekre rugalmasabban reagálni tudó intézményrendszer kialakulása. A szociális ágazatban a közös gazdálkodás, eszközbeszerzés, források összeadódása révén minőségi előrelépés tapasztalható. A közös feladatellátás egyben költséghatékonyság növelő tényező is.

1.2.5 A kialakított feladat- és hatásköri rendszer jellemzői

A kistérségi feladat- és hatásköri rendszer jelentőségét az adja, hogy ez tölti meg a törvény mellékletében rögzített kistérségi keretet valós tartalommal. A kistérségek sikerét, társadalmi elfogadottságát az adhatja, ha sikerül magasabb színvonalú közszolgáltatásokat biztosítani az állampolgárok számára. Az első felmérés jórészt a társulási megállapodások szövegezésére koncentrál, de remélhetőleg ezek tükrözik a valós képet. A feladatellátást illetően fontos követelmény a stabilitás.

A többcélú társulások feladat- és hatásköri rendszerének kialakítását a kistérségek egy részénél kizárólag a kilátásba helyezett támogatások köre és mértéke határozta meg, míg a többi esetben a feladat- és hatáskörök a lakosság igényeinek megfelelően lettek kialakítva, figyelemmel az ösztönző támogatások lehetőségeire is. Ezekben a kistérségekben a hosszú távú együttműködést megalapozandó, a feladatok kiválasztásánál prioritásnak tekintették, hogy az ellátás külső segítség nélkül is szakszerűbb és olcsóbb legyen. Az idő rövidsége miatt fokozott együttműködési készségre volt szükség. Tekintettel arra, hogy a kistérségi feladatellátásnak nem voltak előzményei, ennek fényében jelentős eredményeket sikerült elérni. A megalakult társulások tagtelepüléseinek vezetői a legtöbb esetben igen komoly és alapos előkészítő, szervező munkát végeztek, hogy a lehető legtöbb település megelégedettségét szolgáló konszenzust sikerüljön megteremteni. Az egyeztetések tanulságaként az is megállapítható, hogy - tekintettel a döntés-előkészítésben vállalt jelentős szerepükre - nagy szükség van a települések szakemberei közötti információáramlás biztosítására is.

Vállalt feladatok

A közszolgálati feladatok között a leggyakrabban a közoktatás, egészségügy, gyermekjóléti alapellátás, szociális alapszolgáltatás, belső ellenőrzés, mozgókönyvtár és a területfejlesztés szerepel. Az egészségügyi, szociális, valamint az oktatási feladatok közös ellátásának megszervezésével kapcsolatban volt szükség a legtöbb egyeztetésre, mivel a kistelepülések képviselő-testületei gyakran a szuverenitásuk sérülésétől tartottak pl. az intézmény -fenntartó társulások kialakítása esetén. A fő hangsúly az államilag támogatott önkormányzati tevékenység megvalósítására helyeződött, ezen belül ritkábban a közös intézményfenntartás, gyakrabban a

szervezést vállalták fel. A feladatok vállalásánál az önkormányzatok gyakran támaszkodtak a korábban létrejött társulásokra, sok esetben ezeket „beemelték" az újonnan alakuló többcélú társulásokba, felhasználva az ottani előnyöket. Azokban a kistérségekben, ahol a többcélú kistérségi társulást viszonylag gyorsan sikerült létrehozni, kezdetben csak azokat a feladatokat vették be a megállapodásba, amelyek könnyen, gazdaságosan megszervezhetők voltak, a több egyeztetést igénylő feladatok megszervezését későbbre halasztották.

Jellemző, hogy a társulási megállapodások sokszor generális meghatározásokat tartalmaznak és a konkrét feladatellátást térségi, vagy egyéb megállapodásokra bízzák. Persze akadt olyan eset is, ahol teljes körben felsorolták azokat a feladat- és hatásköröket, amelyeket a Kttv. alapján többcélú társulás keretei között elláthatók, majd ezt követően láttak neki a valódi igényekhez és lehetőségekhez történő igazításnak. Ezt olyan formában tették, hogy a feladatellátás szakmai kereteinek kidolgozására a tanács több szakmai munkacsoport felállításáról döntöttek, egy-egy település gesztorálása mellett. A munkacsoportba minden önkormányzat delegált egy helyi szakembert, az adott település polgármesteri hivatala pedig vállalta a koordinálást, helyiséget és adminisztratív segítséget nyújtott a megbeszélések idejére.

A támogatott feladatokon kívül gyakran vállalt feladatok

A többcélú kistérségi társulások közösen vállalt céljai számos többcélú kistérségi társulásnál meghaladják az állam által is támogatott feladatellátást. Ez alapján megállapíthatjuk, hogy a központi támogatás az együttműködést felgyorsította, de ezen túl immár közösen oldanak meg sok olyan közszolgáltatást is, amelyeknél elengedhetetlen a közös fellépés. Leggyakoribb együttműködési területekel:

- települési szilárdhulladék-gyűjtés és kezelés közös szervezése
- közös építési szabályzatok, településrendezési tervek készítése
- közbeszerzési eljárások szervezése
- útkezelői feladatok szervezése
- állati hulladékok gyűjtése, ártalmatlanítása
- állatmenhely működtetése
- informatikai szolgáltatások
- város- és községgazdálkodás
- tűz- és munkavédelem
- bűnmegelőzés
- turizmus fejlesztés

- kultúra és civil kapcsolatok
- foglalkoztatás szervezésben

A szorosabb kistérségi összefogást, új minőséget jelenthet amikor a szolgáltatásszervezési feladatok körében rendszeresen szakmai továbbképzéseket, konferenciákat szerveznek, térségi kommunikációs hálózatot működtetnek, pályázatkészítő munkaszervezetet állítanak fel és a kistérséghez tartozást kifejező és identitás-tudatot erősítő közös rendezvényeket szerveznek.

Közoktatás

A közoktatás terén megállapítható, hogy a települések jellemzően nem kívántak bevinni a társulásba intézményeiket, ugyanakkor a környező településekkel intézményi társulásokat hoztak létre – ez megfelelt a normatíva igényléséhez szabott feltételeknek is. Az önkormányzatok több okból fakadóan nem kívánnak megválni az oktatási intézményeiktől, ezért inkább a mikrokörzeti intézményi társulások fejlesztését érdemes támogatni. A jövő útja és a jelenleg még érezhető ellenállás leküzdésének hasznos eszköze lenne az iskolaközpontok felállítása, amelyekben a zeneiskolától a sportolási lehetőségeken át széleskörű szolgáltatásokat lehet biztosítani.

Egészségügy

Néhány kistérségben vállalták, hogy megfigyelő rendszert működtetnek, amelynek célja a kistérség egészségügyi helyzetének figyelemmel kísérése, felvilágosítás-adás, tanácsadó rendszer fenntartása az egészségre alkalmas rizikófaktorok csökkentése érdekében. Itt kistérségi egészségügyi adatbázis létrehozásán is dolgoznak, az egész kistérségre kiterjedő rehabilitációs bizottságot működtetnek, egészségügyi szűrővizsgálatokat szerveznek.

Földrajzi tényezők

Volt olyan megye, ahol a különleges adottságok nem kedveztek a többcélú kistérségi társulás megalakulásának, ezért volt különlegesen nagy szerepe a megalakulást ösztönző támogatásnak. A nagyobb lélekszámú nagyközségeket, városokat tartalmazó kistérségekben a feladat- és hatáskörök telepítését jelentősen meghatározza a méret: ezeken a helyeken a települések nagyságrendjük miatt a feladataikat inkább maguk végzik. A kistérségek adottságainak függvényében a közös feladatellátás megszervezésének gyakori formája volt a mikrotársulások kialakítása, illetőleg több társulásban tervezik azok bővítését, kiterjesztését.

Területfejlesztés

A területfejlesztés – kétségtelenül nem ellentmondásoktól mentesen, de a lényeget illetően jól lépve – megnyitotta az utat a kistérség általános területi kategóriává válása előtt. A területfej-

lesztési funkció érvényesülése a kistérségekben tehát azzal kezdődött, hogy – a járások megszűnését követő bő évtizedes szünet után – megszületett a területfejlesztés első törvényi szabályozása, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény, amely visszaemelte a kistérséget a szabályozott döntéshozatali rendszerbe. Ráadásul nem valamely klasszikus közigazgatási alrendszerrendszerben (az önkormányzatiság vagy az államigazgatás területén) történt, hanem az európai integrációhoz legközvetlenebbül kapcsolódó, a fejlesztéssel, tehát a jövővel összefüggő döntéshozatali rendszer területén. Mindenképpen közrehatott azonban az a körülmény is, hogy a települési önkormányzatok prioritására épülő és a területi koordinációt a lecsupaszított megyére, valamint a települések önértékelésére bízó önkormányzati rendszer szabályozási és egyéb kötöttségei révén nem nyitott és nem is nagyon tudott nyitni a térségi, így a kistérségi koordináció felé. Az államigazgatás ugyancsak nem tett komoly lépéseket a jelzett irányba. A területfejlesztés azonban újjá élesztette a kistérségeket. Nem is nagyon tehetett mást, hiszen a térségi szemlélet és az arra alapuló fejlesztéspolitika és szabályozás az európai integráció területén már kulcsszerepet játszott. Csatlakozó országként tehát a területfejlesztés egyszerre lépett az európai rendszerekkel való konformitás irányába és saját tradícióink felé.

A területfejlesztés tehát a kistérségi többcélú társulások egyik legfontosabb feladata, amelyben az elkövetkezendő időszakot tekintve meghatározó feladat, hogy a 2007-2013-ig terjedő tervezési időszak programjaiban megjelenjenek a kistérségek érdekei. Ezért is fontos a partnerség elmélyítése a kistérség szereplői között. Az elkövetkezőkben integrált projektekben kell gondolkodni, amely már megyei és regionális kitekintést is feltételez.

1.2.6 A többcélú kistérségi társulások gazdálkodási és költségvetési rendszere

A kistérségi társulások működésének, életképességének egyik legfontosabb feltétele a pénzügyi, gazdálkodási viszonyok rendezettsége. A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásokról szóló 2004. évi CVII. törvény a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben szabályozott önkormányzati társulási formákhoz képest lényeges változást hozott a gazdálkodást érintő szabályozási feltételekben. A törvény egyik legnagyobb érdeme, hogy az államháztartásról szóló 1992. XXXVIII. törvény módosításával sor került a többcélú kistérségi társulások gazdálkodására vonatkozó szabályok jogszabályi szintű rendezésére.

A társulások gazdálkodási rendszerének megteremtése alapvetően társulási megállapodás függvénye. Társulási megállapodásban rögzíteni kell a gazdálkodásra és a beszámolási kötelezettségre vonatkozó rendelkezéseket, a gazdálkodás ellenőrzésének rendjét, a társulás vagyo-

nát, kilépés és megszűnés esetén a visszafizetési, elszámolási kötelezettséget, a vagyon hasznosításával kapcsolatos döntések feltételeit, valamint a támogatással létrejött vagyon elidegenítésének korlátait.

A társulások működésének és feladatai ellátásának fedezetét, a társulások bevételei forrásait képezik:

- a társult önkormányzatok által fizetett tagdíjak,
- a települési önkormányzatok által a társulásoknak átadott normatív állami hozzájárulások és egyéb támogatások
- a központi költségvetési pénzeszközök: állami támogatás, állami hozzájárulások
- egyéb központi források (minisztériumoktól kapott támogatások, OEP finanszírozás átadása)
- pályázati források
- egyéb bevételek (jogi személyek és természetes személyek támogatása, pályázatkészítési díj)

A legstabilabb, de legcsekélyebb forrás jellemzően a tagönkormányzatok befizetése. A társulások által meghatározott tagdíj csupán a minimális működés biztosítására elegendő, a legnagyobb részt a normatív támogatások és a pályázatok útján elnyerhető összegek jelentik.

2005-ben a kormány célul tűzte ki a helyi önkormányzatokat megillető normatív állami hozzájárulások és támogatások egyszerűsítését. Tekintettel arra, hogy az önkormányzatok jelenleg több jogcímen jogosultak meghatározott lakosságszám alapján számított normatívára, kormányzati szándék, hogy a normatív állami hozzájárulások összevonásával egy differenciált, a települések adottságait figyelembe vevő, általános működési célú normatív állami hozzájárulás jön létre. A közoktatási, szociális feladatellátáshoz kötődő normatíva esetében is cél a normatívák számának csökkentése. A normatív támogatási rendszer átalakítása csak úgy lehetséges, hogy a feladatok többcélú kistérségi társuláson belül történő ellátását ösztönözze. A normatív támogatási rendszer átalakítása terén kialakított kormányzati szándék, hogy a támogatások felhasználása során a társulások kapjanak nagyobb döntési szabadságot.

A működési költségekhez történő hozzájárulást a társult települések – a társulási megállapodásban rögzített módon – havonta, negyedévente vagy ettől eltérő ciklusban teljesítik. A forrásokból való részesedés általában feladatarányosan vagy a lakosságszám figyelembevételével történik. A forrást a feladatot ellátó használja fel, ilyen szervezet a társulás munkaszerve-

zete, a társulás intézménye, a mikrokörzeti társulás által fenntartott vagy a feladatot megállapodás alapján végző székhelytelepülés valamely intézménye lehet.

A többcélú kistérségi társulások a jogszerű és szakszerű költségvetési rendszer működtetése meghatározó elemének tekintik a megalapozott tervezést, az operatív gazdálkodási és ellenőrzési rendszer kialakítását. Költségvetésük összeállítására és költségvetési határozatuk megalkotására, az előirányzat gazdálkodásra, az évközi és év végi beszámolásra, valamint az évközi pénzforgalmi jelentés készítésére az Áht. önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseit alkalmazzák azzal, hogy a képviselő-testület hatáskörét a társulási tanács gyakorolja, a polgármester részére meghatározott feladatokat a társulási tanács elnöke látja el.

Tekintettel arra, hogy az Országgyűlés a társulások megalakulásának jogszabályi hátterét nem a kötelező változat alapján fogadta el, hanem az önkéntesség elvét figyelembe véve, ezért a szabad társulás elvén alapuló többcélú kistérségi társulások megalakítása erős ösztönzőrendszer működését igényli, amihez a mindenkori éves költségvetési törvény biztosít támogatást. A Kormány fokozott figyelmet fordít a támogatási rendszer javítására a társulások hatékonyabb működésének és gazdálkodásának elősegítése. Ennek keretében kiemelt cél, hogy a költségvetési törvényből időben ismertté váljon a társulások normatív hozzájárulása, valamint az előirányzatok évről évre emelkedjenek. A támogatás egyszerűsítése érdekében a tervek között szerepel az általános feladatok működési támogatása jogcímen juttatott normatív hozzájárulás szerepének növelése, mely támogatást a társulások az általuk legfontosabbnak vélt feladatokra szabadon használhatják fel. A kormányzati elképzelések szerint csak néhány feladat esetében marad meg a fejkvóta. Cél, hogy a közoktatási és más intézményekkel összefüggő támogatást ne csak a mikrotársulásban, hanem az egyes települések által önállóan fenntartott intézményekre is fel lehessen használni, továbbá a kapott támogatást ne csak működési, hanem felhalmozási célra lehessen fordítani.

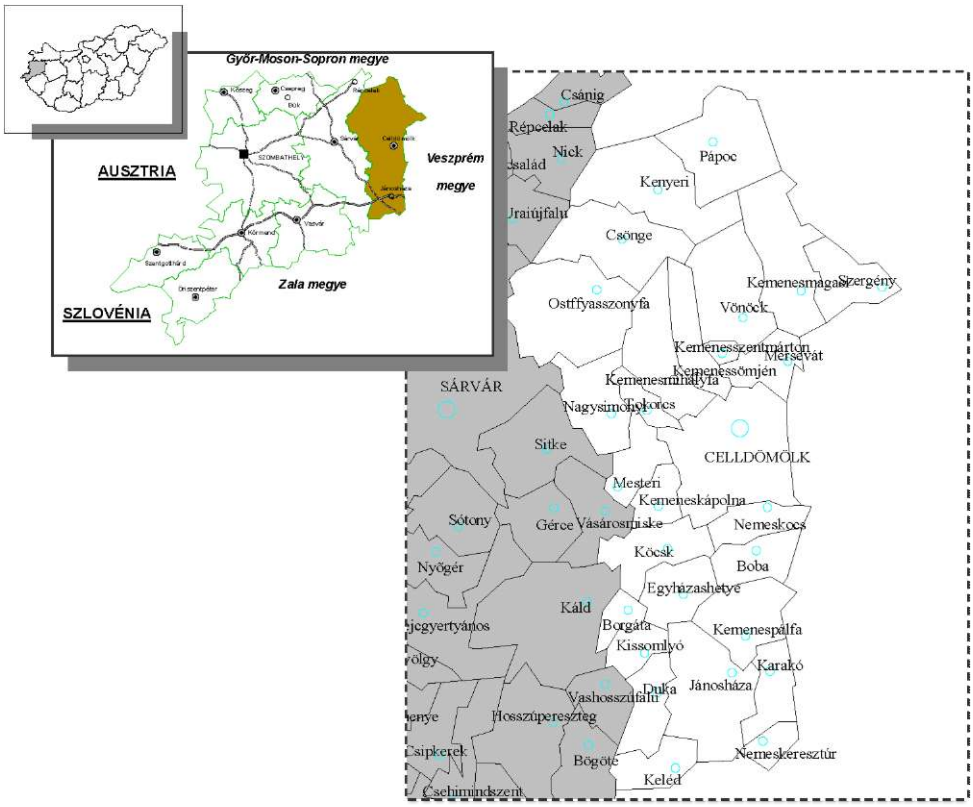
2. A Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása

2.1 A Celldömölki Kistérség bemutatása

A celldömölki kistérség Vas megye legkeletibb részén helyezkedik el, 474 km^2 területtel a megye harmadik legnagyobb kistérsége. Összesen 28 település, ebből egy város – Celldömölk – és 27 község alkotja. Relatív földrajzi fekvése hazánkon belül szerencsés, hiszen a Nyugat-Dunántúlon, viszonylag közel az osztrák határhoz helyezkedik el, igaz jelentős távolságra a fővárostól. Ugyanakkor viszont Vas megye keleti peremén található, több megye határán, ami kicsit a régión és a megyén belül is belső perifériának felel meg. Mindez azt jelenti, hogy az elmúlt évtizedben nem igazán érvényesültek az Európai Unióhoz közeli fekvés előnyei, viszont mivel egy fejlett régió része, megítélése országosan számára kedvezőtlen volt. Mindebből az következik, hogy a kistérség fejlődése nem követte a régió és Vas megye fejlődésének ütemét, attól kissé elmaradt, így pozíciója a régión belül romlott. A megyei fejlesztések sem foglalkoztak az ezredfordulóig a probléma súlyának megfelelően a kistérséggel, a hangsúly inkább a megye déli, elmaradott területeire jutott.

A celldömölki kistérség a 64/2004 (IV.15) Korm. rendelet alapján területfejlesztés szempontjából országosan kedvezményezett térség. A területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről szóló 24/2001 (IV. 20) OGY határozat szerint társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott statisztikai vonzáskörzet. A 7/2003. (I.14.) Korm. rendelet alapján társadalmi-gazdasági és infrastruktúrális szempontból elmaradott település Csönge, Duka, Egyházashetye, Keléd, Kemeneskápolna, Kemenesmagasi, Kemenespálfa, Kissomlyó, Köcsk, Pápóc és Szergény, továbbá az országos átlagot jelentősen (1,75-szörösen) meghaladó munkanélküliséggel súlytott település Keléd.[2]

[2] A Celldömölki Kistérség Területfejlesztési programja (2005) - Helyzetelemzés



1. ábra: A kistérség földrajzi helyzete

Forrás: A Celldömölki Kistérség Területfejlesztési Programja 2005.

2.1.1 Demográfiai helyzet

A celldömölki kistérségben 2004 év elején 26.275 fő lakott, ami közel 2ezer fővel kevesebb, mint 1990-ben. A változás -7,0%, ezzel a népességfogyás a megye kistérségei közül az Őrségi kistérség után a második legnagyobb. A népességszám előreszámítás további népességcsökkenést jelez, mértéke 2010-ig további 9% lesz. Mindent egybevetve 2004 elején a megye népességének 9,9 százaléka élt a kistérségben, de ez az arány 2010-ben előreláthatólag már csak 9,4% lesz.

1. számú táblázat: A lakónépesség változása január 1.

Területi egység	1990	2004	Változás (%)	2010	Változás (%)
Celldömölki	28 274	26 275	-7,07	23 890	-9,08
Csepregi	11 688	11 673	-0,13	10 837	-7,16
Körmendi	21 451	22 279	3,86	21 388	-4,0
Kőszegi	17 917	18 257	1,9	20 257	10,95

Őriszentpéteri	8 113	7 266	-10,44	6 284	-13,52
Sárvári	38 578	36 795	-4,62	33 757	-8,26
Szentgotthárdi	15 323	15 284	-0,25	15 243	-0,27
Szombathelyi	118 877	113 559	-4,47	109 667	-3,43
Vasvári	15 723	14 954	-4,89	14 256	-4,67
Vas megye	275 944	266 342	-3,48	255 579	-4,04
Nyugat-Dunántúl	*1 009 688*	*1 003 185*	*-5,61*	*941 108*	*-1,25*
Magyarország	*10 374 823*	*10 116 742*	*-2,49*	*9 574 200*	*-5,36*

Forrás: KSH T-STAR., Hablicsek L. 1999. KSH. Budapest

2.1.2 A népesség iskolázottsága

A celldömölki kistérség népességének iskolázottsági mutatói a Vas megyei átlag alattiak. Az azonos korú népességhez viszonyítva minden korosztályban alacsonyabb az iskolázott lakosság aránya, mint a megyében. A kistérségek közül e tekintetben az őriszentpéteri és a vasvári mutat hasonló képet, azzal a különbséggel, hogy az ott élők átlagos befejezett iskolai végzettsége alacsonyabb, mint Celldömölk vonzáskörzetében. Ez a mutató nyilván szoros összefüggésben van a térségben élők korstruktúrájával, valamint az ott kínálkozó elhelyezkedési-letelepedési lehetőségekkel.

2.1.3 Munkaerőpiac

A kedvezőtlen demográfiai folyamatok hatására az országos trendekhez hasonlóan Vas megyében is csökkent a népesség gazdasági aktivitása a '80-as és '90-es évtizedekben, s ezzel párhuzamosan nőtt az inaktívak és csökkent az eltartottak aránya. De meg kell jegyezni, hogy a népesség gazdasági aktivitása a megyében magasabb, mint országosan. A Központi Statisztikai Hivatal lakosság körében végrehajtott munkaerő-felmérés adatai szerint 2004. IV. negyedévében a gazdaságilag aktívak részesedése a 15-74 éves népességből 59,1%-ot tett ki, ez a mutató országosan 54%-ot ért el. A felvétel reprezentatív jellege miatt nem áll rendelkezésre kistérséges adat, a statisztikai vonzáskörzetek gazdasági aktivitását a legutolsó népszámlálás eredményei alapján értékelhetjük. Ezek szerint a celldömölki település-együttesben a teljes népesség körében a foglalkoztatottak és munkanélküliek együttes részesedése (42,9%) elmaradt a megyei (44,8%) és a nyugat-dunántúli átlagtól (44,0), viszont meghaladta az országos szintet (40,3%).

A celldömölki kistérségben – amely területileg megegyezik a helyi munkaügyi kirendeltség illetékességi területével –szintén nem érte el a ráta a 10 százalékot, a legmagasabb 1993-ban volt 9,7 százalékkal. A mutató nagysága a megyei folyamatokhoz hasonlóan itt is apadt 2002-

ig. A település-együttesben az új évezred első éveiben a recesszió kevésbé éreztette hatását a ráta nagysága kisebb mértékben emelkedett, mint megyei szinten. 2004-ben éves átlagban 5,6%-ot mutatott, amely a szombathelyi munkaügyi központ illetékességi területe után a második legalacsonyabb érték volt.

2.1.4 Egészségügyi ellátás

Az egészségügyi intézmény és ellátórendszer a Nyugat-Dunántúli Régióban az egyik legjobban működő rendszer (MTA adat).

2. TÁBLÁZAT: EGÉSZSÉGÜGYI INTÉZMÉNYRENDSZER A KISTÉRSÉGBEN

TELEPÜLÉS	HÁZIORVOS	RENDSZERES RENDELÉS	FOGORVOS	SZAKELLÁTÁS	MENTŐÁLLOMÁS	ÜGYELET	VÉDŐNŐ	FIÓKGYÓGYSZERTÁR	GYÓGYSZERTÁR	HÁZIORVOSI ÜGYELET KÖZPONTJA
Boba		+					+			Celldömölk
Borgáta		+								Celldömölk
Celldömölk	+		+	+	+	+	+		+	
Csönge	+						+			Celldömölk
Duka		+								Celldömölk
Egyházashetye	+						+			Celldömölk
Jánosháza	+		+			+	+		+	Celldömölk
Karakó		+								Celldömölk
Keléd		+								Celldömölk
Kemenceskápolna		+								Celldömölk
Kemenesmagasi	+						+			Celldömölk
Kemenesmihályfa		+								Celldömölk
Kemenespálfa		+								Celldömölk
Kemenessömjén	+						+	+		Celldömölk
Kemenesszentmárto		+								Celldömölk
Kenyeri	+						+	+		Celldömölk
Kissomlyó		+								Celldömölk
Köcsk		+								Celldömölk
Mersevát		+								Celldömölk
Mesteri		+								Celldömölk
Nagysimonyi	+						+			Celldömölk
Nemeskeresztúr		+								Celldömölk
Nemeskocs		+					+			Celldömölk

Ostffyasszonyfa	+	+	+	Celldömölk
Pápoc	+			Celldömölk
Szergény	+			Celldömölk
Tokorcs	+			Celldömölk
Vönöck	+		+	Celldömölk

Forrás: A Celldömölki Kistérség Területfejlesztési Programja 2005.

2.1.5 Gazdaság

A gazdasági mutatókat illetően a kistérség szinte minden összehasonlításban a megyei és a régiós átlag alatti pozíciót foglal el. A külföldi érdekeltségű ipari üzemek letelepedésével gazdasági bázisa stabilizálódott, de hosszú távon belső erőforrásainak feltárása és hasznosítása adhatja meg számára a fejlődés dinamikáját. A stabilizálódás, az új gazdasági struktúra kiépülése megmutatkozik az adóköteles jövedelem számottevő növekedésében, országos átlaghoz közelítésében. Az attól továbbra is elmaradó érték, illetve a megyei „középmezőnyben" elfoglalt pozíció azonban teljes elégedettségre nem ad okot.

3. TÁBLÁZAT: A MŰKÖDŐ VÁLLALKOZÁSOK MENNYISÉGE, 2005. DECEMBER 31.

TERÜLETI EGYSÉG	MŰKÖDŐ VÁLLALKOZÁS	EBBŐL: TÁRSAS VÁLLALKOZÁS	TÁRSAS VÁLLALKOZÁSOK A FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA SZERINT					
			0 VAGY ISMERET-LEN.	1-9 FŐ	10-19 FŐ	20-49 FŐ	50-249 FŐ	250- FŐ VAGY TÖBB
Celldömölki Kistérség	1 317	327	104	174	13	16	15	5
ezer lakosra	50,1	12,4	4,0	6,6	0,5	0,6	0,6	0,2
Vas megye	20 374	7 318	2 523	4 046	340	233	137	39
ezer lakosra	76,5	27,5	9,5	15,2	1,3	0,9	0,5	0,1
Ny-Dunántúl	80 203	29 864	10 662	16 378	1 343	871	481	129
ezer lakosra	84,2	31,3	11,2	17,2	1,4	0,9	0,5	0,1

Forrás: A Celldömölki Kistérség Területfejlesztési Programja 2005.

2.1.6 Környezeti folyamatok

A kistérség Vas megye kevésbé szennyezett területei közé tartozik. Viszonylag kevés az ipari üzem, s ezek is elsősorban Celldömölk és Jánosháza térségében koncentrálódnak. A lakossági és kommunális eredetű légszennyezés az alacsony kibocsátási magasság miatt meghatározó szerepű a helyi légszennyezettség kialakulásában. A közúti közlekedés légszennyezésben betöltött szerepe állandóan nő, elsősorban a főközlekedési utak mentén fekvő településeken.

A kistérségben viszonylag kevés a védett terület, összesen 257 hektár, ami az összterület 0,5 %-a. Országos védettségű a Sághegyi Tájvédelmi Körzet, amely 235 hektáros, ezen kívül 22 hektárt tesz ki a „Cseri molyhostölgyes-borókás" a kistérség északi részén.

2.1.7 Közlekedés

A kistérség közúti hálózata országos viszonylatban sűrű, de Vas megyéhez viszonyítva már nem az. Nagyon kevés főközlekedési út halad át rajta, inkább az a helyes, hogy érinti. Délen Jánosháza határában halad az E66 nemzetközi főút, a magyar 8-as főút. Hosszú távon remélhetőleg az út négysávos gyorsforgalmi úttá épül át. Nyugat-délnyugatról érinti a térséget, s négy települést a 84-es főút, amelynek forgalma, különösen a nyári szezonban óriási. A két főút kereszteződése Jánosháza határában van, immáron körforgalmat alakítottak ki. Régi vágya a kistérségnek, hogy a Sárvár-Celldömölk-Pápa közutat főúttá nyilvánítsák, hiszen ez lehetne a kistérség kelet-nyugat irányú tengelye. Tehermentesítő és elkerülő utakat egyenlőre talán nem szükséges építeni, viszont a közutak minőségét és a mezőgazdasági utakat feltétlenül javítani kell. A belterületi úthálózat állapota településenként eléggé különböző. Többségükben a teljes úthálózat burkolt, Pápocon, Merseváton, Ostffyasszonyfán és Köcskön azonban a pormentes utak hossza alig éri el, vagy haladja meg az 50 százalékot. A kerékpárutak kiépítettségéről sem lehet beszélni, mindössze Celldömölkön húzódik ilyen infrastruktúra, 1

2.2 A Többcélú Társulás megalakulása, működése

2.2.1 A Többcélú Társulás megalakulása 2004. júniusában

A celldömölki kistérség önkormányzatai a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. tv. előírásaira figyelemmel a helyi önkormányzatokról szóló – többször módosított – 1990. évi LXV. tv. 41. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján – 2004. június 30. napjával létrehozták a Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulását abból a célból, hogy a kistérség lakói az önkormányzati közszolgáltatásokhoz minél teljesebb körben jussanak hozzá és az önkormányzatok e társulás keretében történő együttműködéssel minél teljesebben, forrásaik célszerű és optimális felhasználásával biztosítsák a mind magasabb szintű ellátást és szolgáltatást. Az együttműködés szabályait a Többcélú Társulás Társulási Megállapodása rögzíti.

2.2.2 A Társulás általános célja és feladatai

A Társulás céljai és feladatai a Többcélú Társulás Társulási Megállapodása alapján a következők:

- a kistérség és a hozzá kapcsolódó települések fejlesztése;
- a résztvevő önkormányzatok érdekeinek egyeztetése és képviselete, a felmerülő konfliktusok kezelése, a központi és térségi fejlesztési támogatások elnyerésének előkészítése, segítése;
- vizsgálni és értékelni a térség társadalmi és gazdasági helyzetét, adottságait;
- a társult önkormányzatok együttműködésének javítása az önkormányzati törvényben előírt feladatok végzésében, hatékonyabb együttműködés alakítása;
- gazdálkodási tevékenység folyatatása, vállalkozások szervezése, a közösen elnyert és egyéb forrásokból származó források felhasználási módjának, kereteinek eldöntése;
- a közszolgáltatások magasabb szakmai színvonalon történő hatékonyabb ellátása;
- a kistérségi közigazgatási ügyintézés korszerűsítése;
- mozgókönyvtári feladátok;
- területfejlesztési feladatok közös ellátása:
    - a térségi önkormányzatok rendeleteinek megfelelően elkészíti a Társulás területfejlesztési koncepcióját, programját;
    - a térség természeti és épített környezetének védelme, az ezt szolgáló területfejlesztési feladatok összehangolása;
    - irányítani és ellenőrizni a térség területfejlesztési programjának megvalósítását;
    - a fejlesztési programok közös kialakítása és azok képviselete a megyei, regionális és országos fórumokon;
    - forrásokat feltárni és gyűjteni a térség területfejlesztési programjának megvalósításához;
    - a térség fejlődése érdekében a magánszféra mobilizálása, kapcsolatépítés a magán- és közszféra között;
    - a Társulást, a Megyei és Regionális Tanácsokat, valamint a tömegkommunikációt egyaránt kiszolgáló információs rendszer kialakítása és működtetése, egyes minisztériumok alkalmazottaival/megbízottaival való együttműködés a kistérségi feladatok ellátására;

- a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. tv. 20. § (1) bekezdésének a./ és b./ pontjában meghatározott intézmények fenntartásával összefüggő egyes feladatok közös ellátását, amely oly módon valósul meg, hogy az 1993. évi LXXIX. tv. 34. §-ában megjelölt pedagógiai szakszolgálati feladatok közül a fejlesztő felkészítést, a gyógytestnevelést és a logopédiai ellátást közösen vállalják; a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. tv. 20. § (1) bekezdésének a./ és b./ pontjában meghatározott intézmények fenntartását biztosítják. A Többcélú Kistérségi Társuláson belül több közoktatási intézmény fenntartó Társulás (mikrotársulás) működik;
- egészségügyi alapellátás keretében a hétközi és hétvégi központi háziorvosi ügyelet közös szervezése és fenntartása;
- a személyes gondoskodás keretébe tartozó, a szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. tv. szerinti időskorúak számára ápolást, gondozást biztosító otthon, valamint átmeneti elhelyezést nyújtó Gondozóház működtetése;
- családsegítés, gyermekjóléti szolgálat;
- támogató szolgálat;
- közösségi ellátás;
- bölcsődei ellátás;
- esélyegyenlőségi program megvalósításának egyes feladatai;
- idegenforgalmi feladatok;
- foglalkoztatás egyes feladatai;
- kistérségi ügyintézés korszerűsítésének egyes feladatai;
- mozgókönyvtári feladatok;
- egyes kulturális- és sportfeladatok;
- belső ellenőrzés.

2.2.3 A vállalt feladatok ellátási módja:

A közoktatási feladatok ellátásában a kezdetben a települések jó része nem kívánt részt venni, mára azonban már minden település felismerte a kistérségi normatív finanszírozás előnyeit, és csatlakoztak a feladat közös ellátásához. A legtöbb önkormányzat intézményfenntartó társulás útján gondoskodik a feladatellátásról, néhány település jelenleg még önállóan tart fent intézményt.

4. TÁBLÁZAT: A KISTÉRSÉGBEN MŰKÖDŐ INTÉZMÉNYFENNTARTÓ TÁRSULÁSOK, 2006. DECEMBER 31.

TELEPÜLÉS NEVE	ÁLTALÁNOS ISKOLA	ÓVODA
Jánosháza	1	1
Karakó		
Keléd		
Kissomlyó		
Duka		
Nemeskeresztúr		
Kemenespálfa	/Boba/	
Egyházashetye	1	1
Borgáta		
Köcsk		
Kenyeri	1	1
Pápoc		
Ostffyasszonyfa	1	
Csönge		
Nagysimonyi	1	1
Tokorcs		
Kemenesmihályfa	1	1
Kemenessömjén		
Kemenesmagasi	1	1
Szergény		
Boba	1	1
Kemenespálfa		/Jánosháza/
Celldömölk	1	1
Mersevát		
Kemenskápolna		
Kemenesszentmárton		
Mesteri		
Nemeskocs		

Forrás: Saját gyűjtés a Többcélú Társulás Közoktatási Intézkedési Tervéből

A pedagógiai szakszolgálati feladatok közül vállalt fejlesztő felkészítést, gyógytestnevelést és logopédiai ellátást a celldömölki Gayer Gyula Általános Iskolában létrehozott intézmény-egység látja el.

Az egészségügyi alapellátás keretében vállalt hétközi és hétvégi központi háziorvosi ügyelet közös szervezéséről és fenntartásáról a társulás a CELL-OXY-MED Kft-vel kötött szerződés útján gondoskodik.

A személyes gondoskodás keretébe tartozó, időskorúak számára ápolást, gondozást nyújtó otthon, valamint átmeneti elhelyezést nyújtó gondozóház működtetését a 2004. évi CVII. tv. 4

§ (2) bekezdése szerint külön megállapodás alapján Celldömölk Város Önkormányzatával közösen látja el a társulás.

A családsegítés és a gyermekjóléti feladatok ellátása – Kemenesmagasi és Szergény kivételével – intézményfenntartó társulás keretében két mikrotérségben történik, Jánosháza és Celldömölk központtal. A közösségi ellátások, támogató szolgálat, jelzőrendszeres házi segítségnyújtás és a gyermekek napközbeni ellátása (bölcsődei ellátás) feladatok a kistérség egészére intézményfenntartó társulás útján Celldömölk központtal történik.

A mozgókönyvtári ellátás 26 településen való megvalósításáról a Kemenesaljai Művelődési Központ és Könyvtár Kreznerics Ferenc Könyvtára gondoskodik.

A belső ellenőrzési feladatok ellátását kezdetekben a gesztor település, Celldömölk Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala, jelenleg a Többcélú Társulás Munkaszervezete saját szervezésben, 2 fő belső ellenőr alkalmazásával biztosítja.

A nem támogatott feladatokat a Társulás saját szervezésben látja el, az ellátás fedezetét az általános feladatok támogatásaként kapott állami normatíva, a települési önkormányzatok befizetései, valamint pályázati pénzeszközök biztosítják.

2.2.4 Irányító és döntéshozatali mechanizmus

A Társulási Tanács működéséről a Szervezeti és Működési Szabályzat rendelkezik. A Társulás vezető döntéshozó szerve a Társulási Tanács, létszáma: 28 fő. A Társulási Tanácsban a tagönkormányzatokat a települési polgármesterek képviselik. A polgármester akadályoztatása estén az alpolgármester, vagy a polgármester írásbeli eseti felhatalmazásával egy képviselő helyettesítheti. A Társulási Tanács elnökét teljes jogkörrel helyettesíti a Társulási Tanács három elnökhelyettese. A Társulási Tanács szükség szerint, de legalább évente négy ülést tart, általában Celldömölk Város Polgármesteri Hivatalában. A Társulási Tanács ülései nyilvánosak, az ülését a Társulási Tanács elnöke hívja össze és vezeti. Akadályoztatása esetén helyettesíti az elnökhelyettesek valamelyike. Amennyiben az elnökhelyettesek is akadályoztatva vannak, a legidősebb polgármester hívja össze és vezeti az ülést.

A Társulási Tanács működésének alapja a munkaterv, amelyet az elnök terjeszt jóváhagyásra a Tanács elé. A munkatervet tervezetének elkészítésekor javaslatot kell kérni a Tanács tagjaitól; a közszolgáltatást nyújtó szervezetek vezetőitől; az önkormányzatok területén működő érdekelt gazdasági érdekképviseleti szervektől; az illetékes területi gazdasági kamarától; a társulás feladatkörében eljáró intézmény, illetve a munkaszervezet vezetőjével.

A Társulási Tanács előkészítő, szervező és ellenőrző tevékenységek ellátására az alábbi bizottságokat hozta létre: Pénzügyi Bizottság, Oktatási bizottság, Jegyzők kollégiuma, Területfejlesztési Bizottság, amelyek közül állandó bizottságként a Pénzügyi Bizottságot jelölték meg.

2.2.5 Szervezet- és intézményrendszer

A Többcélú Társulás munkaszervezeti feladatait a kezdetekben Celldömölk Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala látta el.

A Polgármesteri Hivatal létszámába tartozott:

- 1 fő vidékfejlesztési menedzser
- 1 fő részfoglalkozású szervezési ügyintéző
- az egyéb – pénzügyi, adminisztrációs – feladatokat a hivatal 1-1 dolgozója látta el munkája részeként
- Munkaszervezet vezetője a város jegyzője volt.

A munkaszervezet tevékenységét ellátó Polgármesteri Hivatal azonban külön területfejlesztési feladatokkal nem foglalkozott. A Társulási Tanács döntése értelmében 2005. július 1-jétől önálló Munkaszervezet kezdte meg működését és a feladatok ellátását átvette a Polgármesteri Hivataltól. A Többcélú Kistérségi Társulás Munkaszervezete egyben a területfejlesztési feladatokat is ellátja.

A Munkaszervezet összetétele:

- 1 fő Munkaszervezet vezető
- 1 fő gazdasági vezető
- 1 fő vidékfejlesztési menedzser
- 1 fő oktatási és kulturális szakreferens
- 1 fő kistérségi ügyintéző
- 2 fő belső ellenőr.

A Munkaszervezet legfontosabb feladatai:

- A Kistérségi Fejlesztési Tanács feladatai végrehajtásának szervezése.
- A Többcélú Társulás által felvállalt közfeladatok végrehajtásának szervezése
- A Többcélú Társulási Tanács és a Bizottságok működésével kapcsolatos szervezési és adminisztratív feladatok ellátása.

- A Többcélú Társulási Tanács által hozott határozatok, a bizottságok által hozott állásfoglalások végrehajtásának szervezése.
- Figyeli a pályázati lehetőségeket mind a Társulási, mind az egyes önkormányzatok vonatkozásában.
- A Társulás és a Munkaszervezet költségvetése tervezési, végrehajtási és beszámolási feladatainak elvégzése, belső ellenőrzési feladatok.
- Információs adatbázisok kidolgozása.

2.3 A TÖBBCÉLÚ TÁRSULÁS GAZDÁLKODÁSA AZ EGYES ÉVEKBEN

2.3.1 2004. évi gazdálkodás

A Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása munkaszervezeti feladatait 2004. évben Celldömölk Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala látta el. A Polgármesteri Hivatal a beszámoló készítése során nem kezelte elkülönítetten a Társulás bevételeit és kiadásait, ezért az éves gazdálkodás elemzése során csak az ösztönző támogatásról beszélhetünk.

A Többcélú Társulás 2004. évben 33.377.000 Ft ösztönző támogatást nyert pályázat útján. A 2004. évi bevételeit és kiadásait alapvetően az ösztönző támogatás előírásaiból eredő kötelezettségek teljesítése határozta meg.

Logopédiai feladatok támogatásához két intézményben építési jellegű átalakítással logopédiai foglalkoztató kialakítására került sor,valamint tizenegy iskolában és tizenkét óvodában a meglévő üres helyiségek célnak megfelelő berendezése történt meg (bútorzat, tükör, stb.). A Celldömölki Gayer Gyula Általános iskola intézményegységében, ahol a pedagógiai szakszolgálati feladatokat látják el, négy fő logopédus dolgozik. Az ő munkájuk hatékonyabbá, szakszerűbbé tételét szolgálják a beszerzett hordozható számítógépek.

A Celldömölkön működő Gondozóház tíz férőhelyről huszonnégy férőhelyre történő bővítése Celldömölk Várossal közös beruházásban valósult meg. A pénzt átadták a beruházást bonyolítónak, a létesítmény 2004-ben el is készült és nagy megelégedésre szolgálja a kistérség ez irányú igényének kielégítését.

Az Idősotthon bővítése tekintetében hasonlóan zajlott, mint a Gondozóház bővítése, tehát a beruházást Celldömölk Várossal közösen hajtották végre, amelyhez a megállapított pénzkere-

tet átadták a lebonyolítónak. A bővítés eredményeként a férőhelyek száma húszról huszonkettőre emelkedett.

Celldömölk Város és a Többcélú Társulás közösen tervezi 2006-ban új, mentőállomással közös központi ügyeleti helyiség megépítését, amelyhez a társulás a terveket elkészítette. A beruházáshoz már több helyről - Országos Mentőszolgálat, Miniszterelnöki Hivatal - kaptak támogatási ígéretet, és a későbbiekben további pályázatokon is részt kívánnak venni a teljes bekerülési összeg biztosítása érdekében. A rendelkezésre álló összegből az ügyeleti rendelő és váróhelyiség teljes bútorzatát kicserélték és a műszerek beszerzésére is sor került.

Felkérésre tanulmány készült a Kistérség természetvédelmileg védetté javasolt területeinek feltárására. A tanulmány bemutatja a 28 település természeti értékeit, rávilágít azok sebezhetőségére, illetve a védelmükért egyre sürgetőbb lépésekre. A tanulmány Vas megyében egyedülálló, így nem csak a Celldömölki Kistérségben, hanem távolabbi környezetében és szakmai körökben is érdeklődésnek örvend.

2.3.2 2005. évi gazdálkodás

A Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása Társulási Tanácsa a 2005. évi pénzügyi tervét a 2005. február 20-i ülésén fogadta el. A pénzügyi terv főösszege 30.182 e Ft bevétellel és kiadással került elfogadásra. Ebben az időszakban még nem volt ismert a többcélú kistérségi társulások normatív működési támogatásának összege. A pénzügyi terv csak a tárgyévi tagdíjbevételekre és a 2004. évről áthúzódó pályázati pénzek maradványára épült. A terv főösszege az év folyamán 102.533 e Ft-tal növekedett, így év végére a Társulás pénzügyi tervének módosított előirányzata 132.715 e Ft.

Működési bevételek

A szervezet saját bevétellel nem rendelkezik, a működési bevételek jogcím a gazdálkodás során keletkező kamatbevételeket tartalmazza.

Központosított normatív támogatás

Többcélú Kistérségi Társulások normatív működési támogatása címen 68.719 e Ft-ot, a közalkalmazottak 09.01 - i bérkiegészítésére 10 e Ft-ot kapott kistérség. Sikeres pályázaton közösségi busz beszerzésére 21.100 e Ft támogatást nyertek, ennek beszerzése 2006. évben válik esedékessé.

Átvett pénzeszközök

A 2004. évről áthúzódó pályázati pénzeszközök és a megszűnt Fejlesztési Tanács maradványa nem a tervezettnek – a december 31-i állapotnak – megfelelően került át a Társuláshoz. A Tár-

sulás átalakulás utáni bejegyzése, új számla nyitása elhúzódott, így az I. negyedévben még Celldömölk Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala költségvetésében került rögzítésre néhány kifizetés, amely valójában a Társulást terhelte. Ennek átkönyvelését nem lehetett megoldani, ezért a bevételek elmaradásával azonos összegű kiadást is zároltak a tervezett feladatokból.

Év közben érkező támogatások az alábbiak voltak:

- vidékfejlesztési menedzser támogatása 2.400 e Ft, Munkaszervezet működési kiadásainak támogatása MTRFH-tól 8.922 e Ft,
- a települési önkormányzatoktól átvett pénzeszközök 2005 évi tagdíjra 3.659 e Ft,
- a Cell-Oxy-Med Kft.-vel kötött ügyeleti ellátáshoz való hozzájárulás címén 2.045 e Ft,
- a Munkaügyi Központtól pályakezdő munkanélküli foglalkoztatása címén 615 e Ft.

Működési kiadások

A Többcélú Társulás munkaszervezeti feladatait 2005. év I. félévében Celldömölk Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala látta el, az önálló Munkaszervezet 2005. július 1-jétől működik. A működéséhez kapcsolódó kiadások év közben előirányzat módosítással kerültek megtervezésre. A Munkaszervezethez kapcsolódó tényleges kiadások a 751757-es szakfeladaton kerültek rögzítésre.

A 2004. évi ösztönző pályázat keretelből vásárolt kis értékű tárgyi eszközök, szakmai eszközök, könyvek, kiadványok is ezen a jogcímen találhatóak. A tervezés során olyan tételek is itt kerültek megtervezésre, amelyek év közben nem működési, hanem felhalmozási kiadásokként jelentkeztek.

Működési célú pénzeszközátadás

Többcélú Kistérségi Társulások normatív működési támogatása címen kapott pénzeszközöket a települési önkormányzatok részére pénzeszköz átadás útján biztosítják. Mivel a pénzügyi terv készítésekor a normatív működési támogatás összege még nem volt ismert, így ezen tételek sem szerepelhettek a tervben. A Társulási Megállapodásban rögzített feladatok ellátására - az önkormányzatok részére - működési célra összesen 68.612 e Ft pénzeszköz került átadásra.

Felhalmozási kiadások

A 2004. évi ösztönző támogatás keretein belül a Többcélú Társulás és Celldömölk Város Önkormányzata két közös beruházást is megvalósított. A Gondozóház férőhelyeinek bővítéséhez és ehhez kapcsolódó kiadásokhoz a Többcélú Társulás 8.620,5 e Ft–tal járult hozzá. Az Idősek Otthona férőhelyeinek bővítéséhez a Társulás a beruházást pénzeszköz átadás útján 3.000 e

Ft–tal egészítette ki. A közös beruházások feltétele volt, hogy a Társulás a bevitt pénzeszközök mértékéig tulajdoni hányadot szerez az adott ingatlanokban.

A tételek között szerepelnek még a 2004. évi ösztönző támogatás fennmaradó részéből vásárolt műszaki eszközök, gépek, berendezések, járművek, valamint az MTRFH-tól a Munkaszervezet működésére kapott támogatás keretéből 2.000 e Ft értékben történő tárgyi eszköz beszerzés. Ebből a keretből biztosítottuk a Munkaszervezet részére az iroda-, és számítástechnikai berendezések megvásárlását.

Pénzmaradvány

Többcélú Kistérségi Társulás 2005. évi pénzmaradványa 27.410 e Ft. Ebből azonban kötelezettséggel terhelt 26.805 e Ft, amelyből 21.100 e Ft a közösségi busz beszerzésére fordítandó 2006. évben, 5.705 e Ft pedig a normatív működési támogatásból a feltételek nem teljesülése miatt visszafizetendő összeg és annak karnata.

2.3.2 2006. évi gazdálkodás

A Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása Társulási Tanácsa a 2006. évi pénzügyi tervét a 2006. február 13-i ülésén fogadta el. A pénzügyi terv főösszege 157.312 e Ft bevétellel és kiadással került elfogadásra.

A terv főösszege az év folyamán :

- normatív támogatások pótigénylése és lemondások miatt összességében 698 e Ft-tal növekedett,
- a 2005. évi pénzmaradvány igénybe vételével 33.115 e Ft-tal növekedett,
- a működési bevételek évközi változása miatt 32.160 e Ft-tal növekedett.

Ezen tényezők figyelembe vételével év végére az előirányzatok főösszege 223.285 e Ft-ra módosult.

Működési bevételek

A szervezet saját bevétellel nem rendelkezik, a működési bevételek jogcím a gazdálkodás során keletkező kamatbevételeket és a közösségi busz beszerzésére kiírt pályázat lebonyolítása során keletkező bevételeket tartalmazza.

Központosított normatív támogatás

Többcélú Kistérségi Társulások normatív működési támogatása címen 132.326 e Ft-ot kapott a kistérség. A 2006. évi kötött felhasználású normatívák elszámolása során 1.587.500 Ft pótigénylés keletkezett, amely kiutalására 2007. évben kerül sor.

Sikeres pályázaton közösségi busz beszerzésére 10.000 e Ft támogatást nyertek, ennek beszerzése 2007. évben válik esedékessé.

Átvett pénzeszközök

A működési célú pénzeszköz átvételek közül az alábbiak valósultak meg:

- a társulás 2006. évi tagdíjbefizetésekből befolyt bevétele: 3.758 e Ft, a befizetési kötelezettségét néhány települések nem teljesítette,
- a vállalt hétközi és hétvégi ügyeleti ellátás 2006. évi díjaként befolyt bevétel: 3.906 e Ft, a befizetési kötelezettségét néhány település nem teljesítette,
- a vidékfejlesztési menedzser támogatása 1.983 e Ft, a munkaszervezet működési kiadásainak támogatására OTH-tól 6.105 e Ft, Munkaügyi Központtól támogatás 787 e Ft, a Munkaszervezet megszűnt bankszámlájáról átvezetés 115 e Ft,
- 2005. évi szerkezetátalakítási program kiadásainak térítése 4.408 e Ft,
- Rop 3.2.1 projekt kiadásainak fedezetére 4.474 e Ft, Phare CBC projekt keretében 22.787 e Ft,
- A 2005. évi normatíva visszafizetési kötelezettségét a Társulás teljesítette, a megtérítés azonban Egyházashetye településtől nem érkezett meg.

Fejlesztési célú pénzeszköz átvéte

Közösségi busz beszerzéséhez az önrész befizetését, és az üzemeltetést vállaló Nemeskocs községtől 12.800 e Ft bevétel érkezett.

Működési kiadások

A Munkaszervezet személyi jellegű és dologi kiadásait tartalmazza, a kiadásnemek között év közben szükségessé vált az átcsoportosítás. A Munkaszervezet kiadásai a 751757-es szakfeladaton kerültek elszámolásra.

A működési kiadások között jelentkezik a már említett két futó pályázat (Phare CBC, ROR 3.2.1.), melynek keretein belül kifizetésre kerültek személyi juttatások és dologi kiadások, amelyek a tervek közt még nem szerepeltek. A pályázatok bevételei és kiadásai a 751296-os szakfeladaton kerültek rögzítésre.

A Társulás működési kiadásainál év közben felmerülő feladatokból eredő kiadások a tervezéskor még nem voltak láthatóak, ezért a 751153-as szakfeladaton szükséges volt év közben a személyi kiadások, a dologi kiadások előirányzatának módosítása.

A Társulás folyó kiadásai közt szerepel a kamattal növelt 2005. évi normatíva visszafizetési kötelezettség 5.705 e Ft, amelynek előirányzatát a pénzmaradvány felhasználása képezi.

Működési célú pénzeszközátadás

Többcélú Kistérségi Társulások normatív működési támogatása címen kapott pénzeszközöket a települési önkormányzatok részére pénzeszköz átadás útján biztosítja. A Társulási Megállapodásban rögzített feladatok ellátására - az önkormányzatok részére - összesen 115.980 e Ft pénzeszköz került átadásra.

Ezen címszó alatt teljesült a Társulási Tanács határozata alapján a Kemenesaljai Egyesített Kórház 5.000 e Ft-tal való támogatása. Szintén itt kerültek elszámolásra a Társulási Tanács döntése alapján támogatott civil szervezetek részére átadott összegek is.

Felhalmozási kiadások

Beszerzésre kerültek a két futó pályázat (Phare CBC, ROP 3.2.1.) keretein belül megvásárolható eszközök (számítógépek, lap-topok, fényképező, nyomtató), biztosítva a Munkaszervezet működésének informatikai, technikai feltételeit. Ezen kiadási tételek a tervek közt még nem szerepeltek. (A pályázati pénzek tervezéskor nem kerültek rögzítésre sem a bevételi oldalon, sem kiadási oldalon.) Ebben az évben bővítésre került az előző évben beszerzett többfunkciós fénymásoló is.

Megvalósult a közösségi busz beszerzése, amelynek fedezete a kiírt pályázaton elnyert 21.100 e Ft, és a Nemeskocs település által vállalt 12.800 e Ft önrész volt.

Pénzmaradvány

A Többcélú Kistérségi Társulás 2006. évi pénzmaradványa 17.180 e Ft. Ebből azonban kötelezettséggel terhelt 17.180 e Ft, amelyből 10.000 e Ft a közösségi busz beszerzésére fordítandó 2007. évben, 4.191 e Ft a ROP 3.2.1 projekt, 2.609 e Ft a Phare CBC projekt elkülönített számlájának egyenlege.

2.4 A JÖVŐ TERVEZÉSE

A kistérségben az utóbbi években megélénkült a területfejlesztési tevékenység, a települések közti koordináció, a tervezés-programozás. E folyamat eddigi legfontosabb állomásai a Kemenesalja 2000 program, a kistérségi Sapard terv, a kistérségi turizmusfejlesztési program kidolgozása és elfogadása voltak. Elkészült továbbá a Celldömölki Kistérség Stratégiai és Operatív Területfejlesztési Programja (2005) valamit a Szerkezetátalakítási Program (2006) is. A Kistérség részére területfejlesztésre juttatott pénzeszközök elosztása során az önkormányzatok közt egyre inkább működik a szolidaritás elve. A pénzeszközök elosztása, felhasználása során törekszünk a minél hatékonyabb projektek támogatására, ennek érdekében a kisebb projektek-

kel rendelkező önkormányzatok hajlandóak lemondani saját céljaik megvalósításáról egy hatékonyabb program kedvéért és ígéretet kérnek egy későbbi időpontban való támogatásra.

Civil egyeztető fórum jelenleg még csak megyei szinten működik, a Kistérségben azonban már mutatkoznak a kialakulás csírái. A kialakulás folyamatát igyekeznek támogatni a jelenleg térségünkben is zajló paktumok.

Az elkövetkezendő években fontos az agrár- és vidékfejlesztési program adta pályázati lehetőségeket kistérségi szinten összefogása és koordinálása, az egyéb specifikus pályázati lehetőségekről való informálás, a helyi kis- és középvállalkozókat, önkormányzatokat, valamint a civil szféra részére.

A Többcélú Társulása Munkaszervezete komplex módon látja a kistérség helyzetét, szerteágazó ismeretekkel rendelkezik. Az utóbbi években létrejött programok elkészítése során figyelmük minden lehetséges területre kiterjedt. Aktív résztvevői voltak e dokumentumok elkészítésének. Ezek során a települések sajátos problémáival megismerkedtek, valamint a települések mindenkori vezetőivel munkakapcsolatot is sikerült kialakítaniuk. Miközben a kistérség szereplőinek pályázatait menedzselték jó kapcsolatokat építettek ki a lebonyolító szervezetekkel. Olyan átfogó, mindenre kiterjedő adatbázissal rendelkeznek, amely munkájukat nem csak könnyebbé teszi, de meg is gyorsítja.

A jövőt tekintve meghatározó feladat, hogy a 2007-2013-ig terjedő tervezési időszak programjaiban megjelenjenek a kistérség érdekei. Ezért is fontos a partnerség elmélyítése a kistérség szereplői között. Az elkövetkezőkben integrált projektekben kell gondolkodni, amely már megyei és regionális kitekintést is feltételez.

Összegzés

Az általam feldolgozott szakirodalmak és a társulások megalakulásának gyakorlati tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásai akkor tölthetik be hivatásukat, ha érdemi áttörést sikerül elérni a települések összefogásában, együttműködésében. Ennek az áttörésnek egyik – bár kétségtelenül legfontosabb és elengedhetetlen – feltétele a szilárd jogszabályi háttér megléte és a kiszámítható finanszírozási háttér biztosítása. Amennyire igaz, hogy hazánk településszerkezetének sajátosságai, a települési autonómiára koncentráló önkormányzati rendszerünk szükségszerűvé teszik az együttműködést, annyira láthatóvá vált az elmúlt években, hogy a „társulási kedv" kibontakozásának számba vehető objektív és szubjektív akadályai is vannak. Az objéktív akadályok mindenekelőtt a helyenként elmaradt infrastruktúrára vezethetők vissza. Különösen jelentősen gátló tényezőt jelenthet a közlekedési infrastruktúra hiányos volta. A szubjektív tényezők közül a rossz történelmi tapasztalatok, a félreértelmezett, mereven felfogott önállóság féltékeny őrzése, a települések közötti egészségtelen rivalizálás emelhető ki. A szubjektív akadályok leküzdése hosszadalmas folyamat, amely nem nélkülözheti a külső–belső partnerkapcsolatok kialakítását, de a külső segítséget sem.

Az állami szervek felelőssége ezért nem merülhet ki a jogszabályi és finanszírozási háttér biztosításában, az infrastrukturális feltételek javításában. Szükség van más jellegű segítségre is, méghozzá olyanra, amely nem merül ki a jogszabályban megfogalmazott kötelezettségek teljesítésében, hanem segítő, jószolgálati természetű. Az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium és a leginkább érintett tárcák (mindenekelőtt PM, OKM, SzMM, EM, MEH, OTH) előre megtervezett ütemterv és módszertan szerint végezték kapcsolatépítő, segítő munkájukat. Elsődleges módszer az országos, regionális, megyei kistérségi konferenciák szervezése, az ezeken való részvétel, a módszertani kiadványok elkészítése, a telefonon, e-mailen, személyesen folytatott konzultációk, a modellkísérletek támogatása volt. Fontos kiemelni, az így kiépített kapcsolatok jövőbeni hasznát, de azt is meg kell jegyezni, hogy körültekintőbb egyeztetés szükséges az egyes tálcák között. Gyakran előfordult, hogy a különböző tálcáktól érkezett vélemények ellentmondottak egymásnak.

Fontos feladat hárul a tájékoztatásban a főhatóságokra, egyes központi és területi állami szervekre, de a munka oroszlánrészét – jogszabályi kötelezettsége alapján és jószolgálati szerepének okán is – a megyei közigazgatási hivataloknak kell elvégezniük.

A kistérségi társulások belső kapcsolatainak egyik lényegi eleme – amely egyben a társulás igazán eredményes működésének ma még kellőképpen fel nem ismert feltétele is – a lakossági-, szűkebb értelemben véve a civilkapcsolatok kérdésköre. A fejlett jogállamokban régen megszületett a felismerés : a helyi demokrácia társadalmi bázisának kiszélesítéséhez, a helyi közügyek felelős, közmegelégedésre történő intézkedéséhez elengedhetetlen az önkormányzat és az állampolgárok önszervezendő közösségei, szervezetei közötti érdemi együttműködés. E felismerés vezette a jogalkotót, amikor – összhangban az európai normákkal – az együttműködés lehetőségek széles tárházát jelenítette meg a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben. Általában is elmondhatjuk, hogy az önkormányzati rendszert meghatározó jogszabályok egész szellemisége az állampolgár és önkormányzat, civil szervezet és helyi közhatalom együttműködésének igényét sugallja. Ilyen értelemben tehát egyértelműen állíthatjuk: a magyar önkormányzati rendszer „civil barát". Ha azonban az önkormányzatok napi működését elemezzük, korántsem ilyen egyértelmű a helyzet. Sok tartalék van még ebben az együttműködésben.

Ez a kettősség (a jogszabályi lehetőségek megléte, illetve azok csekély kihasználtsága) a kistérségi társulások és a térségben érdekelt civil szervezetek viszonyában is tetten érhető. Amikor – többek között a területfejlesztés jogszabályi környezetének és intézményrendszerének kiépülési folyamatában – a közigazgatási reform horblokterébe került a térségi szemlélet erősítése, nagy remények fűződtek a civil szervezetekhez is. Többek között ez a felismerés is vezette a jogalkotót, amikor a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényben megjelentette az Egyeztető Civil Fórum jogintézményét, amely kistérségi, megyei, és regionális szinten is létrehozható. A társulások és a civil szervezetek közötti együttműködés kezdeti tapasztalatai elsősorban e fórumok eddigi tevékenysége alapján vázolható fel, amelyek nem túl kedvezőek.

A társulási megállapodás tartalmazhatja a lakosság önszerveződő közösségei tájékoztatásának módját, valamint az együttműködés rendjét. Az alapot természetesen a kistérségi civil fórummal már kialakított formák adhatják, de ennél szélesebb kitekintés is lehetséges és indokolt. Az együttműködés tárgyköre mindenképpen szélesedik, hiszen itt már nem „csak" területfejlesztésről van szó, de szélesedhet a résztvevők köre is (hiszen aki a területfejlesztésben nem érezte magát érdekeltnek, más témákban igényelheti az együttműködést, segítheti a társu-

lást). A kapcsolattartás módja, az érdekérvényesítés lehetőségei, az intézményesített párbeszéd módszerei pedig jóval gazdagabbak lehetnek – figyelemmel a helyi sajátosságokra, a résztvevők speciális jellemzőire – mint amelyeket jogszabályi keretek adnak a kistérségi civil fórumnak. Természetesen nem lehet ráerőszakolni az együttműködést a a civil szervezetekre, indokoltnak látszik azonban, hogy az érdemi együttműködés minél szélesebb eszközrendszerének kimutatásával és felkínálásával a társulási tanács – saját érdekéből is – tegye minél vonzóbbá a partnerkapcsolatot. A jelenlegi nem teljesen kielégítő helyzet okai között első helyen kell említeni azt, hogy a lehetséges partner (társulási tanács-civil szervezetek) még nem kellőképpen érzékelik az együttműködés jelentőségét, nincsenek meggyőződve annak közvetlen hatásáról. Az okokra utalnak olyan jelzések is, hogy egyes helyeken ugyan formailag sok a civil szervezet, de többségük nem fejt ki érdemi tevékenységet. Az okok harmadik csoportja már több esztendeje szerepel az önkormányzatok és civil szervezetek érdemi együttműködésének akadályai között:

- a települések nagy részében az ehhez szükséges pénz, szabadidő, anyagi jólét, hagyomány hiányában nem tudott kiépülni, illetve nem képes működni a civil társadalom;
- több helyen az integráló, szervező személyiség, a vezető egyéniség hiányzik;
- a működő szerveződések egyáltalán nem vagy mérsékelt érdeklődést mutatnak a közélet iránt, befelé fordulnak;
- az önkormányzati testületi üléseken való részvétel lehetőségével alig élnek, legfeljebb az őket érintő támogatások elbírálásakor;
- a képviselők gyakran maguk sem kívánnak mást bevonni a döntéshozatalba, vagy a döntéshozatal elhúzódásától, az egyeztetés nehézségeitől tartanak;
- nagyobb településeken a meglehetősen magas számú civil szerveződéssel nem egyszerű a folyamatos kapcsolatot tartani, a sokféle érdeket, törekvést, elképzelést figyelembe venni.

Úgy tűnik, hogy a valóban hatékony, eredményes partnerkapcsolatok kialakítása helyi önkormányzatok és civil szervezetek, társulási tanácsok és civil szervezetek között hosszabb folyamat eredménye lesz. Ennek elősegítése – jószolgálati tevékenység keretében, módszertani segítségnyújtással, pályázati eszközökkel stb. - állami feladat is lehet. A kistérségi társulások megalakulása óta eltelt idő is mutat már biztató jeleket, továbbgondolásra, továbbfejlesztésre méltó megoldásokat.

Ha a civil szervezetekkel való együttműködésben kezdeti stádiumról, kiaknázásra való lehetőségekről beszélünk, ugyanezt mondhatjuk el a tágabb értelemben vett lakossági tájékoztatásról, a lakosság szélesebb rétegeinek bevonásáról is. Ma, amikor – és korántsem csak hazánkban – egyre több szó esik a közhatalom és állampolgár közötti „távolság" növekedéséről, a demokratikus deficitről, különös figyelemmel kell fordulnunk e kérdés felé. Még inkább így van ez amikor valamilyen új dologhoz – pl.: a kistérségi társulás létrehozásához, működtetéséhez – kell megnyernünk a közvélemény támogatását, megbirkózva az ellenérdekeltek „propagandájával". Ha röviden áttekintjük az érdemi társadalmi párbeszédekből fakadó előnyöket, érzékelhetjük, hogy annak elmaradása milyen hátrányokkal jár.

A jól működtetett társadalmi párbeszéd javítja a társadalmi közérzetet; konstruktív, együttműködő közhangulatot teremt; felszínre hoz hasznosítható véleményeket, javaslatokat; a közvéleményt megismerteti a döntéshozatal nehézségeivel, felelősségével; minimalizálja a konfliktusveszélyt; elősegíti az önkormányzati hatáskörök és korlátok jobb megértését.

Ahhoz, hogy a párbeszéd betölthesse hivatását, néhány alapelvet figyelembe kell venni: a siker záloga a nyíltság, a becsületesség, a partner tisztelete; a párbeszéd célja nem az, hogy előre eldöntött kérdésekről számoljanak be; rendelkezésre kell bocsátani az összes fontos információt; az összes résztvevő álláspontját, elvárásait világossá kell tenni.

Sajnos megállapítható az, hogy nem mindenhol látják át a polgármesterek a tájékoztatás fontosságát, és az alkalmazott módszerek sem megfelelő hatásfokúak. A jól megtervezett párbeszéd, pedig segítene feloldani a társulások működése során jelentkező feszültségeket. Két ilyen feszültségpont jellemzi alapvetően a társulásokat. Az első, hogy a polgármester – a társulási tanács tagjaként – kettős szerepbe kényszerül. Egyrészt a település ügyeiért közvetlen felelősséggel tartozik választóiért, másrészt területpolitikusként is fel kell lépnie. Ebben a minőségben olyan döntésekben is részt kell vennie, amelyek esetleg rövid távon, vagy látszólag „szembe mennek" a település napi érdekeivel. Ehhez lakossági támogatást kell szereznie. A másik ilyen problémakör, hogy „érdemi párbeszéd hiányában" az ellenérdekeltek hangja uralhatja el a közvéleményt.

A leggyakrabban tapasztalt ilyen hangok:

- a társulás erőszakos körzetesítést jelent;
- ellehetetleníti a kistelepüléseket, falurombolóshoz vezet;
- tovább növeli a munkanélküliséget (pl.: pedagógusok).

A kistérségi társulás annyiban is új kihívást jelent a lakossági tájékoztatásban, hogy immár szükségessé vált a társulás, a társulási tanács kommunikációs tervének, kommunikációs stratégiájának megalkotása. Kívánatos, hogy tudatosan használják ki a helyi, körzeti médiában rejlő lehetőségeket – esetleg hozzanak létre körzeti stúdiókat – szervezzenek kistérségi, mikrokörzeti fórumokat. Legyen koncepciójuk a térségben jelentős szerepet betöltő állami, társadalmi, gazdasági szervezetekkel, önszerveződő közösségekkel való együttműködésre, a kölcsönös tájékoztatás rendjére. A kommunikációs stratégia kialakításának alapvető feltétele, hogy legyen mit kommunikálni. Ez a valami pedig az átlátható, egyértelmű, megvalósítható és vonzó jövőkép.

Már az eltelt idő is elegendő volt arra, hogy a kistérségek túlnyomó többségében – még ott is, ahol a vonzó ösztönzőrendszer terelte egybe a társulást – a térségi összefogásnak van jövője, sőt a közszolgáltatások jelentős részénél alternatívája sincs. Abban azonban, hogy a folyamat milyen teljesen teljesedhet ki, esetleg nem torpan e meg, már megoszlanak a vélemények.

Több helyen beszélnek bizonytalanságérzésről és rámutatnak ennek okaira is. A kistérségek bizonytalansági tényezőként jelölik meg, hogy nem lehet tisztán látni a rendszer jövőbeni súlyát és szerepét. Zavaró tényezőnek tartják továbbá a jogbiztonság hiányát, és központi finanszírozási rendszer jövőbeni kiszámíthatatlanságát. E félelemet nem oldotta a többcélú társulásokról szóló törvény és a költségvetési támogatás garancia szabálya sem. Bizonytalansági tényezőként értékelik az esetleges kormányváltás lehetőségét is. Nem látnak garanciát arra, hogy egy új Kormány ugyanilyen fontosnak tartja a térségi összefogást, és ugyanígy támogatja azt. Inkább szűk körű munkamegbeszéléseken fogalmazódik meg az az aggály, hogy a maihoz hasonló intézményes támogatás hiányában a társulások egy része szétesik. Bizonytalanság érzésre utal az a jelenség, amely szerint vannak olyan társulások, amelyek határozott időre kötötték a társulási megállapodást.

A kistelepülések – különösen az egy vagy több intézményt fenntartók – közszolgáltatási jövőképet alapvetően meghatározza az, hogy működési forráshiánnyal küszködnek, továbbá, hogy a népesség fogyása, a munkanélküliség növekedése a tendencia. Önállóan az önkormányzatokra háruló feladatokat sem képesek ellátni, főleg az oktatás, szociális, gyermekjóléti, egészségügyi ellátás terén. De más, a társulási feladatkörbe nem tartozó területeken is igény van az együttműködésre (környezetvédelem, hulladékgazdálkodás).

Sajátosan alakul a jövőkép az olyan térségekben, ahol a tervezhető jövőt nagy részben külső tényezők uralják. Ez például az idegenforgalomra építő területeknek az országos, sőt európai infrastruktúrába való betagozódását jelent.

Örvendetes jelenség, hogy egyre több helyen tervezik – nyilván pozitív jövőképpel rendelkező térségekben -, hogy a közeljövőben olyan területekre is kiterjesztik az együttműködést, amelyek jelenleg nem tartoznak a támogatotti körbe.

A jövőtervezés útja az, hogy a kistérségben nem településenként kell meghatározni a jövőképet, hanem a kistérség közös jövőképét szükséges felvázolni a térség fejlesztésének a turizmusban rejlő lehetőségek kihasználásán át a foglalkoztatás bővítésére, munkahelyteremtésre kell épülnie, felhasználva a környezetvédelem és a megújuló energiaforrások kínálta lehetőségeket.

IRODALOMJEGYZÉK

Németh Jenő (2004): Kistérségi közigazgatási modellek és fejlődési minták. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.

Németh Jenő (2004): Kistérségek kézikönyve. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest.

Németh Jenő (2005): Kistérségi Módszertan. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest.

Németh Jenő (2006): Kistérségi tervesési módszertan. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest.

Császár László (2005): Kistérségi társulások. Közigazgatási Iroda Kft. Zalaegerszeg.

A Celldömölki Kistérség Területfejlesztési Programja (2005).

Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása Társulási Megállapodása.

Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása Szervezeti és Működési Szabályzata.

Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása Munkaszervezete Szervezeti és Működési Szabályzata.

Celldömölki Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása Társulási Tanácsa határozatai és a határozatok mellékletei.

http://www.bm.hu/web/portal.nsf/html/kisterseg.html/$file/kisterseg.pdf

http://www.otm.gov.hu/belugy/belsajt.nsf/onkorm/ 2005-2007. évi lapszámok

http://www1.pm.gov.hu/ A Magyar Köztársaság költségvetése 2004-2006. években

http://www.meh.hu/szolgaltatasok/kozigfejl/ir20060412.html

http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/kozigazgatas/kisterseg20031127.html?highlight

http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/kozigazgatas/regiok20030825.html?highlight

http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/palyazatok/telepules20040401.html?highlight

http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/onkormanyzat/lamperth20060606.html?highlight

http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/sajtokozlemenyek/kistersegek20070131.html?highlight

http://www.westpa.hu/cgi-bin/westpa/news.cgi?id=regio&maradid=&view=ck&tID=89&nID=2585

http://www.nydregio.hu/cgi-bin/kisterseg/index.cgi?kistersegID=18

http://www.kemenesalja.hu/index_hu.html

http://www.celldomolk.hu/start.php?nyelv=magyar&menu=163&poz=o

MELLÉKLETEK

NORMATÍV ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK VÁLTOZÁSA AZ EGYES ÉVEKBEN

(adatok Ft-ban)

JOGCÍM	TÁMOGATÁS ÖSSZEGE		VÁLTOZÁS	
	2005. ÉV	2006. ÉV	FORINTBAN	%-BAN
- Általános feladat támogatása	23 982 676	22 222 200	-1 760 476	92,66
- Bejáró gyermekek támogatása	13 260 000	28 275 000	15 015 000	213,24
- Helyben járó gyermekek	5 950 000	14 105 000	8 155 000	237,06
- Tagintézményben járó gyermekek	0	720 000	720 000	0,00
- Iskolabusszal utaztatott gyermekek	0	3 575 000	3 575 000	0,00
- Logopédia	2 615 099	3 141 000	525 901	120,11
- Gyógytestnevelés	0	198 000	198 000	0,00
- Családsegítés	0	6 535 200	6 535 200	0,00
- Közösségi ellátások	0	4 200 000	4 200 000	0,00
- Támogató szolgálat	0	7 000 000	7 000 000	0,00
- Gyermekjóléti szolgáltatás	0	4 139 375	4 139 375	0,00
- Gyermekek napközbeni ellátása	0	4 712 875	4 712 875	0,00
- Szociális intézményi feladatok ellátása	8 400 000	0	-8 400 000	0,00
- Mozgókönyvtári feladatok	8 552 700	27 022 600	18 469 900	315,95
- Belső ellenőrzés	5 958 000	6 390 000	432 000	107,25
Összesen:	**68 718 475**	**132 236 250**	**63 517 775**	**192,43**

BEVÉTELEK ÉS KIADÁSOK ALAKULÁSA (2005. ÉV)

(adatok e Ft-ban)

BEVÉTELEK	751153	751296	751757	751889	751966	801115	801214	851219	853181	ÖSSZESEN
Intézmény működési bevételek	536	0	6	0	0	0	0	0	0	**542**
Önkormányzatok költségvetési támogatása	0	0	0	0	89 829	0	0	0	0	**89 829**
Működési célú pénzeszköz átvétel	20 909	13 054	116	0	0	0	0	2 045	0	**36 124**
Felhalmozási célú pénzeszköz átvétel	0	377	0	3 000	0	0	0	4 000	11 530	**18 907**
Összesen	**21 445**	**13 431**	**122**	**3 000**	**89 829**	**0**	**0**	**6 045**	**11 530**	**145 402**
KIADÁSOK	**751153**	**751296**	**751757**	**751889**	**751966**	**801115**	**801214**	**851219**	**853181**	**ÖSSZESEN**
Rendszeres személyi juttatások	1 099	0	2 433	0	0	0	3 243	0	0	**6 775**
Nem rendszeres személyi juttatások	113	0	181	0	0	0	0	0	0	**294**
Külső személyi juttatások	0	823	0	0	0	0	0	0	0	**823**
Munkaadókat terhelő Járulékok	390	215	829	0	0	0	0	0	0	**1 434**
Dologi kiadások	1 725	0	56	3 000	0	1 296	0	1 779	446	**8 302**
Egyéb folyó kiadások	699	4 802	1 542	0	0	0	0	0	0	**7 043**
Működési célú pénzeszköz átadás	57 462	0	10	0	0	0	11 150	0	0	**68 622**
Felhalmozási célú pénzeszközátadás	3 000	0	0	0	0	0	0	0	0	**3 000**
Felhalmozási kiadások	2 281	0	0	0	0	0	1 500	4 116	8 097	**15 994**
Összesen	**66 769**	**5 840**	**5 051**	**3 000**	**0**	**1 296**	**15 893**	**5 895**	**8 543**	**112 287**

3. MELLÉKLET

BEVÉTELEK ÉS KIADÁSOK ALAKULÁSA (2006. ÉV)

(adatok e Ft-ban)

Bevételek	751153	751296	751757	751966	851219	Összesen
Intézmény működési bevételek	96	22	308	0	0	**426**
Önkormányzatok költségvetési támogatása	0	0	0	142 326	0	**142 326**
Működési célú pénzeszköz átvétel	16 748	26 965	912	0	3 918	**48 543**
Felhalmozási célú pénzeszköz átvétel	12 800	0	0	0	0	**12 800**
Pénzforgalom nélküli bevételek	33 115	0	0	0	0	**33 115**
Összesen	**62 759**	**26 987**	**1 220**	**142 326**	**3 918**	**237 210**
Kiadások	**751153**	**751296**	**751757**	**751966**	**851219**	**Összesen**
Rendszeres személyi juttatások	0	0	8 587	0	0	**8 587**
Nem rendszeres személyi juttatások	0	0	1 612	0	0	**1 612**
Külső személyi juttatások	820	4 060	170	0	0	**5 050**
Munkaadókat terhelő Járulékok	177	1 060	3 185	0	0	**4 422**
Dologi kiadások	1 596	23 145	4 392	0	4247	**33 380**
Egyéb folyó kiadások	5 900	25	176	0	0	**6 101**
Működési célú pénzeszköz átadás	12 0980	0	115	0	0	**12 1095**
Felhalmozási célú pénzeszközátadás	600	300	0	0	0	**900**
Felhalmozási kiadások	34 727	5 744	0	0	0	**40 471**
Pénzforgalom nélküli kiadások	0	0	0	0	0	**0**
Összesen	**164 800**	**34 334**	**18 237**	**0**	**4247**	**221 618**