



Az önkormányzati reform lehetőségei

Reform Perspectives of the Hungarian Public Administration



Készült a Táncsics Alapítvány támogatásával



**Az önkormányzati reform
lehetőségei**

**Reform Perspectives of the
Hungarian Public Administration**

Az önkormányzati reform lehetőségei

Szerkesztő: Szuper József

Reform Perspectives of the Hungarian Public Administration (Jozsef SZUPER, ed.)

A kiadvány a Táncsics Alapítvány támogatásával készült.

© Antal Ágnes, Botka Sándor, Búdi Réka, Koltai Júlia, Kovács Róbert, Kozma Gergely, Szuper József, Ujhelyi Péter, Varga György

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben nem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Kiadó: Generáció 2020 Közhasznú Egyesület, www.generacio2020.hu

Felelős kiadó: Páva Zoltán

Budapest, 2007. 05. 17

ISBN szám: 978-963-06-3874-5

Tartalomjegyzék / Content

<i>Szuper József</i> Előszó / Preface	8
<i>Szuper József</i> Közpolitikai ajánlások / Policy Recommendations	14
<i>Kovács Róbert</i> Az önkormányzati rendszer reformja - kérdések és viták - egy koncepció vázlata <i>Reform of the Municipality System -</i> <i>questions and debates - outline of a concept</i>	22
<i>Búdi Réka</i> Helyi önkormányzatok és közmenedzsment <i>Local Municipalities and public management</i>	30
<i>Antal Ágnes</i> A választott regionális önkormányzatok helye az önkormányzati rendszerben <i>Elected Regional Governments in the Municipality System</i>	36
<i>Varga György</i> A települési önkormányzatok szerepe a fejlesztéspolitikában <i>Role of the Local Municipalities in Developmental Policies</i>	44
<i>Kozma Gergely</i> A kistérség fejlesztési funkciói és intézményrendszere <i>Institutional System and Functions of the Micro-Regions</i>	52
<i>Botka Sándor</i> Javaslatok a helyi önkormányzatok forrásbevonásának növelésére, kapacitásainak bővítésére <i>Recommendations for capacity-building and finding new resources</i>	52
<i>Ujhelyi Péter</i> A települési önkormányzatok a beruházások támogatásában (ipari parkok, klaszterek) <i>Local Municipalities for Promoting Investments</i>	52
<i>Koltai Júlia</i> A helyi önkormányzatok statisztikái <i>Statistics of Local Municipalities</i>	52

A Generáció 2020 Think Tank Közpolitikai Füzetek IV. kiadványát tartja a kezében az Olvasó, amely a III. kiadvány folytatásaként, a szűkebb értelemben vett államreformot állítja a középpontba. Még hozzá az önkormányzati rendszerünk jelenlegi hiányosságai, továbbfejlődési lehetőségei közül elemeznek a szerzők egy-egy, a reform célterületeiként is definiálható témát. Az alulról építkező demokrácia szempontjából kiemelten fontos szereppel bírnak a helyi önkormányzatok. A (helyi) önkormányzatiság, mint eszme általánosságban azt jelenti, hogy a helyi közösségek saját maguk menedzselik közügyeiket. A „res publica” a helyi közösségek szempontjából egy sor olyan jellegű feladatellátást jelent, amely az életminőséget alapvetően meghatározza. A helyi önkormányzatok alapfeladatai között azok az alapfunkciók jelennek meg, amelyek minősége az ott élők élethelyzetét meghatározzák. Közhelyszerű, de igaz, hogy a helyi önkormányzatok alapfeladatai között szereplő alapfokú oktatás minősége egy életre eldönt(het)i az általános iskolás további életútját.

Azt gondoljuk, hogy a központi közigazgatás átfogó reformja mellett a helyi önkormányzati rendszer is sok tekintetben finomításra szorul. A rendszerváltozáskor levert cölöpök egy olyan fragmentált önkormányzati struktúrát jelentenek, amely a részvételt helyezi a hatékonyság fölé. A többcélú kistérségi társulásokkal megindult az a kedvező folyamat, hogy az önkormányzati közszolgáltatások egy részét kistérsé-

gi szinten szervezik meg. Mindemellett a helyi demokráciák igazgatása során alkalmazni kell a közmenedzsment elveit, és meg kell teremteni egy szolgáltató helyi önkormányzati rendszer alapjait. A szolgáltatás ebben az értelemben azt jelenti, hogy a helyi önkormányzatnak, a helyi politikának a helyi lakosság igényeit kell az erőforrásokhoz mérten megvalósítani. A helyi közösség tagjait pedig minél szélesebb körben be kell vonni e folyamatba. A partnerség a demokrácia egyik legfontosabb építőköve.

A helyi önkormányzati reform óhatatlanul összekapcsolódik a területi önkormányzat reformjával, a helyi önkormányzatok mellett szükség van ugyanis a térségek, régiók összehangolt fejlesztésére is. Jelenleg a kistérségek, és a régiók azok, amelyek a fejlesztéspolitikát térségi szinten összefogják. A szakirodalomban gyakran elhangzó problémapont, hogy Magyarországon a mezo-szint kiépületlen, a jelenlegi rendszer a választott regionális önkormányzatok nélkül nem képes a regionális kormányzás színtere lenni. Az biztos, hogy a politikai legitimitáció csak egy választott regionális önkormányzati rendszerben biztosítható.

A most felvetett gondolatokat a szerzők részletesen kifejtik, és igyekeznek gyakorlatias jellegű ajánlásokat megfogalmazni a magyar önkormányzatok struktúrájához, szervezetéhez, és működéséhez. Bízunk benn, hogy a kiadványt hasznos olvasmányoknak találják.

KÖZPOLITIKAI AJÁNLÁSOK A DÖNTÉSHOZÓK SZÁMÁRA

1. A jelenlegi helyi önkormányzati rendszer túlságosan fragmentált, a képviselőket helyezi előtérbe a hatékonyság, és a feladatellátás minősége helyett. Véleményünk szerint helyi szinten a település-képviselő fenntartása az ellátás operatív, ellenőrzési, és más kapcsolódó kontroll- és végrehajtási funkciók újragondolása, élesebb szétválasztása, elkülönült pozicionálása mellett javallott. Ily módon az önkormányzatiság képviselőt (polgármester, kistérségi képviselő) jelent, de nem jár együtt sokfős hivattal, kiterjedt helyi feladatellátással. Elképzelhető, hogy a polgármester mellett egyfős hivatal fennmaradjon, amely fogadja a helyi lakosokat és továbbítja az ügyeket a térségi hivatal felé, a helyi polgárok helyett, azok képviselőjében eljár az ügyek megfelelő (időben és eredményességgel történő) megoldása érdekében.
2. A közszolgáltatásokkal kapcsolatos jogosítványokat, az ellátási felelősséget újra kell gondolni. Az újragondolás elsődlegesen a felelős területi közigazgatási szint meghatározását jelenti, de felmerülhetnek további módosítások is. A felelős közigazgatási szint ugyanakkor a jelen helyzetben nem tud alapvetően változni, hiszen az önkormányzat továbbra is csupán települési és megyei szinten működik. A többcélú kistérségi társulások, amelyek bár jogi személyiséget kaptak, végső soron nem önkormányzatok, csupán azok társulásai, így nem közvetlenül delegált, hanem szerződésben átvett feladatokat látnak el.
3. Javasoljuk a projektszemlélet alkalmazását a költségvetés tervezése és megvalósítása során. A projektszemlélet szerint a kiadásokat közvetlenül a célokhoz (projektekhez vagy feladatokhoz) kell rendelni, és a bevételeket is úgy kell megjeleníteni, hogy ami közvetlenül az adott feladathoz rendelhető, azt feltétlenül oda kell rendelni, az

általános célú bevételeket pedig fel kell osztani. A kiadások esetében a mai személyi és dologi kiadásszerkezetnél lényegesen részletesebb költségrészletességet kell megjeleníteni. Ez teszi majd lehetővé egy következő fázisban, hogy alternatív feladatellátási formák komparatív költségeivel összehasonlíthatóvá váljon a jelenleg alkalmazott ellátási technika. A helyi szint mainál lényegesen racionálisabb működésének garanciája a költségvetés, hogy legyen.

4. Az önkormányzatok költségvetése az az intézmény, amely átfogja az önkormányzati működést. Ma azonban elsősorban a belső folyamatok elfedése a célja, míg a jövőben azok bemutatásának, felszínre hozásának kell lennie. Az önkormányzatok költségvetésének sokkal transzparenssebbnek kell lennie. A költségvetés tervezése és megvalósítása során sokkal nagyobb részvételt kell biztosítani a lakosság, és a civil szervezetek számára. Kötelezővé kell tenni az önkormányzati költségvetés egy, a mainál sokkal szélesebb transzparenciáját. A mai rendszer nagy problémája az is, hogy a költségvetés számai nem közérthetőek, az csak a hozzáértők számára egyértelmű.
5. A lehetőségekhez képest sokkal kevésbé használják ki a helyi önkormányzatok a kötvénykibocsátást a forrásbevonás eszközeként. A kötvénykibocsátások növelésével pedig a lakossági megtakarítások lennének bevonhatók a helyi projektek (társ)finanszírozására. A kötvénykibocsátások növelése az önkormányzati autonómia része, viszont „központi” jogszabályokkal ösztönözni kell az önkormányzatokat a hiteltermékek helyett a kötvénykibocsátás igénybevételét.
6. Hibásnak tartjuk, hogy az üzleti életre jellemző stratégiai menedzsment elsősorban a nagy beruházások, átfogó térségfejlesztési projektek kapcsán jutnak csak szerep-

hez. Az egyes tervek komplex hatástanulmányai, SWOT-analízise, költséghaszon elemzése, a valamennyi stakeholder szempontjait figyelembe vevő kompromisszumos megoldások már a kivitelezés kezdetekor biztos háttérrel jelentenének, nem merülnének fel finanszírozási vagy jogi problémák, építkezés leállások a megvalósítás közepén. Ugyanakkor kellően rugalmasan kell tudni kezelni a már régóta megtervezett, de csak később megvalósuló beruházásokat, hogy azok a körülmények esetleges megváltozásához alkalmazkodva épüljenek meg.

7. A magyar önkormányzati rendszer régóta emlegetett hibája a mezo-szint kiépíttelensége. A megyei önkormányzatok legfontosabb szerepe a törvény által meghatározott középszintű szakigazgatási feladatok és különböző szakellátások biztosítására létrehozott intézmények fenntartásában foglalható össze. Csekély gazdasági és pénzügyi eszközeiknek köszönhetően gazdaságfejlesztő, beruházásokat ösztönző, területi kiegyenlítő funkciókat nem tudnak ellátni. A középszintre jellemző a központi kormányzat dekoncentrált szerveinek sokasága. Feladataik átcsoportosítása, átláthatóvá tétele alapvetően megkönnyítené az állampolgárok mindennapi életét.
8. A központi kormányzat feladatainak és szerepének átértékelését követően végrehajtott jelentős decentralizáció eredményeképpen a régiók széleskörű közigazgatási hatósági jogkörökkel történő ellátása szükséges, ami kiegészül a jelenlegi középszint intézményeinek fenntartásával, továbbá a tervezési-fejlesztési funkciókkal. A választott regionális önkormányzatok a fejlesztéspolitikai funkciójukat nagyobb legitimitációval valósíthatnák meg.
9. A választott regionális önkormányzatok a megfelelő hatáskörök átadása és finanszírozási feltételek megteremtése esetén alkal-

masak lehetnek olyan funkciók ellátására, mint a hosszú távú, több cikluson átívelő tervezés, a folyamatos társadalmi párbeszéd kialakítása, a hátrányos térségek fejlesztése, a kisebbségek integrációja, továbbá az EU-n belül hazánk érdekérvényesítésének támogatása. A régióinkat eredményesen be kell kapcsolni a „régiók versenyébe”.

10. A regionális önkormányzatoknak megalakulásuk által biztosítaniuk kell az ágazatok feletti, területi öngazgatáson alapuló demokratikus helyi kontrollt, amely ilyen módon összhangban van a szubszidiaritás elvével. Az ágazatok feletti pedig a problémacentrikus, helyi prioritásokon, és nem elkülönült ágazati lobby-érdekeken alapuló irányítást jelent.
11. Az önkormányzatok fejlesztési funkcióit meg kell erősíteni. Különösen a helyi önkormányzatoknak ajánljuk, hogy hozzanak létre településfejlesztési kabinetet, amely nyomon követheti az egyes projektek megvalósulását. A kapott információk alapján olyan döntéseket és utasításokat hozhat, amely elősegíti a projektek megvalósulását. Ez a kabinet tehet javaslatot a képviselő-testület felé a projekt lista prioritási sorrendjének vagy tartalmának megváltoztatására az egyes projektek állapota alapján, és a projekt megvalósítása során jelentkező korrekciós lépésekre javaslatot tehet.
12. Javasoljuk, hogy a projektmenedzsment-szerű működés letéteményese legyen az önkormányzati projektiroda. A projektiroda feladata az egyes projektek előkészítéséért, irányításáért, koordinálásáért és annak megvalósításáért való felelősség. A projektiroda vezetője a település menedzser aki egy személyben koordinál, kapcsolattartó szerepet tölt be a településfejlesztési kabinet, valamint a gazdasági élet szereplői között (vállalkozók, befektetők, finanszírozó bankok, stb.)

AZ ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER REFORMJA KÉRDÉSEK ÉS VITÁK – EGY KONCEPCIÓ VÁZLATA

Bevezető

Jelen tanulmány nem tartalmaz klasszikus értelemben vett hivatkozásokat, mert olyan koncepciót mutat be, amely egy széles értelemben vett szakirodalmon, szakmai tapasztalaton alapul, és éppen ezért nehéz egy-egy kijelentését konkrét anyagokhoz, szerzőkhöz kötni. Maga a koncepció bizonyos mértékig provokatív módon igyekszik következetesen végigvinni egy olyan gondolati modellt, amely eleve sokak számára vitatható, de különösen ebben a formában. Ugyanakkor mégis nagyon fontos, hogy az alábbi gondolatok ebben a formában kifejtésre kerüljenek.

Az önkormányzati rendszernek a jelenlegi reformhullám végére egy saját lábán álló, feladatainak elvégzésére képes, a helyi közösségekre támaszkodó és ellenőrzésük alatt álló, azokkal szerves egységben lévő önzagatási szervezeté kellene válnia. Véleményem szerint annak érdekében, hogy ez megtörténjen, három dolgot kell rendbe tenni:

1. a helyi/ területi önkormányzatiság szintjeit;
2. a helyi közszolgáltatások ellátásával kapcsolatos felelősségeket és jogosítványokat;
3. a helyi közszolgáltatások ellátásának pénzügyi hátterét.

A helyi önkormányzatiság szintjei

A közigazgatás területi szintjeiről zajló vita két pontra összpontosul: a helyi és a területi szintre. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a vitázók eldöntöttnek veszik, hogy a hazai önkormányzati rendszernek kétszintűnek kell lennie. Ez

természetesen nem evidens, hiszen ad absurdum az összes NUTS és LAU szinteken¹ működhetne választott önkormányzat.

Jelenleg a magyar önkormányzati rendszer jogi értelemben kétszintű, és ha van valamiben közmegegyezés, akkor talán e helyzet fenntartása egyike ezeknek. Valójában azonban már 1990-ben sem volt igaz, amikor az önkormányzati törvény létrejött. A törvény a területi (megyei) és a helyi, települési önkormányzatok azonos jogi státusát mondja ki, de valójában ezzel az a célja, hogy a megye semmilyen jogon ne avatkozhasson bele a települések életébe. Ezzel párhuzamosan ugyanakkor a feladatellátás szabályozásakor a települések egyes szolgáltatások esetében szabadon dönthetnek, hogy ellátják-e, vagy átadják a megyének. A megye jogosítványait az 1990-es szabályozás rendkívüli mértékben korlátozta. Szinte csak a települések által ellátni nem kívánt középszintű, komplex intézményi feladatellátást hagyta meg a megyék feladatai között, ehhez központi támogatást rendelt, ami utóbb (a törvény 1994-es módosításával) egészült ki az illetékekkel, mint saját forrással, hogy az európai jogi normák szerint is önkormányzatnak számítsanak. Ezért nevezik többen másfél szintűnek a hazai önkormányzati rendszert, illetve írtam le több helyütt a végbement a folyamat szempontjából az 1990-es változást, mint „a települések forradalmát”.

1990 óta a megye törvényben lefektetett jogi-közellátási státusa alig változott. A gyakorlatban azonban az önkormányzatok központi költségvetési támogatásának elértéktelenedése a települési, városi üzemeltetési szolgáltatások átadását, a megyék anyagi helyzetének egyre kritikusabbá válását eredményezte. Tehát a me-

gyéknek a feladatai, miközben mind világosabban vált gyengeségük, az átadott feladatokkal egyre csak növekedtek. E feladatoknak tehát részben eleve hiányzott az anyagi hátterük, és a szolgáltatások is rosszabb helyzetbe kerültek, hiszen kikerült mögülük a települések viszonylag rugalmas pénzügyi háttere, miközben a megyék sokkal kiszolgáltatottabb költségvetése került mögéjük.

A megyék pozíciójának jelentős gyengülése ugyanakkor azzal következett be, hogy a régió megjelent a magyar köztudatban. A régió hosszabb távon hatékonyabb területi egységnek bizonyulhat a megyénél. Az 1980-as években már létezett gazdasági-tervezési körzeteket az 1996-os területfejlesztési törvény emelte be a törvényi környezetbe, vezette be a hazai területi-térségi közigazgatás fejlesztések jogi szótárába. A régió ekkor már az európai integráció részeként került előtérbe, mintegy az európai támogatások előzetes feltételeként jelent meg. Ez utóbbi hamisnak bizonyult, ugyanakkor a régió, mint új, a megyét kiváltó területi önkormányzati egység jelent meg. Ezt nem csupán a területi közigazgatás szakemberei, hanem a mindenkori kormányon lévő politikusok is támogatták, bár ez utóbbiak kellő óvatossággal.

Végül a 2006-os parlamenti választásokat követően megalakult kormány terjesztett be először törvényt az önkormányzati régiók megalakításáról. Ezt az ellenzék leszavazta, így a kétharmados törvény nem kapta meg a szükséges képviselői támogatást. Ennek ellenére megindult az ország regionalizálása, ami több mint másfél évtizede először teremthet tartós rendet a központi közigazgatásban és feladatellátásban, ugyanakkor az önkormányzati régiók megjelenésével részben vagy egészben, azonnal vagy egy átmenetet követően bele is olvadhatnak az új önzagatási szervezetekbe. A régió akkor tölti be valóban azt a szerepkört, amire hivatott, ha az említett, ma még központi

szerepkörök is egy regionális önkormányzat fennhatósága alá kerülnek.

Más tekintetben is jelentős változás következett be a helyi közigazgatásban, amelyben így szintén komoly átalakulás ment végbe. A változás ugyanakkor alapvetően különbözik a területi szinttől, mert helyi szinten rövid-, és középtávon sem várható a települési önkormányzatok megszűnése. Helyi szinten a kistérségi funkciók megjelenése okozott radikális változást. A kistérség múltja, amely a sokak számára rossz emlékü járásokra vezethető vissza, sokkal gazdagabb, beágyazottabb a magyar közjogi rendszerbe, mint a régió. A kistérség saját kutatásaim alapján – és egyes konkrét esetekben megfigyelhető politikai stb. játszmáktól függetlenül – mind társadalmi, mind gazdasági értelemben értelmes, a mai modern viszonyokat² a településnél jobban tükröző területi egységet jelent.

A kistérség megjelenése a helyi közigazgatásban, feladatellátásban abban is különbözik a megye és a régió viszonylatában fennálló változásoktól, hogy a kistérség mai fejlődése inkább funkcionális, alárendelt a települési önkormányzatiságnak. Ezzel együtt a kistérségeknek a települési önkormányzatiság elvének megőrzésével is nőhet a jövőbeni szerepük, amennyiben például a hivatalok, intézmények egyre kevésbé települési szinten szerveződnek, ahol a megfelelő szakértelem, és más intézményi, szervezeti kapacitás lényegesen nehezebben biztosítható.

Fontos kiemelni, hogy a kistérség nem csupán a településektől vehet át feladatokat, hanem a megyéktől is. A megyék eredendően a több települést is érintő feladatokat látják el, ugyanakkor a kistérség maga is település feletti szint. Így azok a szolgáltatások, amelyek több, de csupán a kistérséghez tartozó településeket érintenek, a kistérséghez kerülhetnek. Ilyen intézmények lehetnek akár a középfokú oktatási

¹ Ezek az uniós területi tervezési-statisztikai nomenklatúrák. A NUTS (területi statisztikai egységek nomenklatúrája: 3 szint) és a LAU (helyi közigazgatási egység: 2 szint) szintjeit az uniós tagállamokban megfelelően az adott országban bevett területi egységeknél. Magyarországon a NUTS 1 a nagyrégiókat (3 egység: Dunántúl, Közép-Magyarország, Alföld és Észak-Magyarország), NUTS 2 a régiókat (7 egység) és a NUTS 3 a megyéket (a fővárossal 20 egység) jelenti. A LAU szintek pedig a kistérségek (1-es) és a települések (2-es).

² Itt mindenképp az egyéni, vagyis a gépkocsival való közlekedés és a tömegközlekedés fejlettségére, a munka-, és lakóhely szétválására gondolunk, amelyet immáron a lakosság döntése is megerősít, például a szuburbanizációs folyamat általánossá válása keretében, amikor egyéni döntések során kerestünk kellemes, csendes, zöld lakóhelyet, és költözünk távolabb a gyáraktól, üzemelektől vagy éppen irodaházaktól. Mindez egyúttal is jelenti, hogy míg néhány évtizede 100 km megtétele jelentős távolságnak számított, addig ma sokunk számára ez napi rutin.

intézmények vagy az egészségügyi ügyelet, az alapfokú vagy járóbeteg szakellátás.

Hasonlóan alakult a kistérségek és a régiók fejlődésében is, hogy az államigazgatás területi szervezésének szintjeivé váltak. A kistérség – közigazgatási helyzetének erősödésével – az államigazgatási szervek legalsó szerveződési szintjévé vált. Korábban szinte csak véletlennek tűnt, hogy a kistérségi megbízottak éppen kistérségi és nem választókerületi, esetleg megyei vagy települési szinten szerveződtek. A 2002-es kormányváltást követően azonban ez a logika megerősödött, és explicitté vált, sőt a második Gyurcsány-kormányval elkezdődött a racionalizálása is, ami az intézményesülés egy újabb állomása.

Végül soron tehát azt gondolom, hogy

1. helyi szinten: a települési önkormányzatoknak fenn kell maradniuk, de a települési önkormányzat fogalmának meg kell változnia;
2. területi szinten: regionális önkormányzatoknak kell kialakulniuk a megyei és a dekoncentrált állami szervezetek, intézmények bázisán.

Az új közigazgatási rendszer koncepciója

1. Helyi szinten a település-képviselő fenntartása az ellátás operatív, ellenőrzési, és más kapcsolódó kontroll- és végrehajtási funkciók újragondolása, élesebb szétválasztása, elkülönült pozicionálása mellett javallott. Ily módon az önkormányzatiság képviselőt (polgármester, kistérségi képviselő) jelent, de nem jár együtt sokfős hivattal, kiterjedt helyi feladatellátással. Elképzelhető, hogy a polgármester mellett egyfős hivatal fennmaradjon, amely fogadja a helyi lakosokat és továbbítja az ügyeket a térségi hivatal felé, a helyi polgárok helyett, azok képviselőjében eljár az ügyek megfelelő (időben és eredményességgel történő) megoldása érdekében.

1.a A települési önkormányzatiság reformjának a helyi feladatellátás és más kapcsolódó szervezeti stb. problémák mellett alapvető tartalmi, elvi kérdésekre is kell térnie. Jelenleg ellentmondásos az önkormányzatok viszonya saját lakosságukhoz, ami több tekintetben oka azoknak a visszasságoknak, diszfunkcionális jelenségeknek, amelyek az 1990 utáni önkormányzati rendszer működése többségében – tisztelet a kivételnek – szervezet-filozófiai értelemben a tanácsi rendszer gyakorlatát követi: a lakosságtól elidegenült hatósági szemlélet, függetlenül attól, hogy az valóban indokolt-e. Az oka, hogy azok, akik korábban a tanácsok alkalmazottai voltak, gondolkodás-módjuk megváltoztatása, átképzés nélkül kerültek át az önkormányzatokhoz. E jelenséggel teljesen összhangban, bár látszólag azzal ellentétes módon az önkormányzatok félnek a lakosság adóztatásától³, a szolgáltatások költségeinek megtérítésétől.

A fenti problémákra megoldást jelenthet az, ha a fentiekben leírt módon megszűnne a települési önkormányzati hivatal, és csupán egyetlen tisztviselő segítené a polgármester munkáját a településen, aki így a „polgármester arcaént”, személyében felel a település lakosságának ügyeiért és így részben a polgármester sikeréért. A változás a tekintetben is jelentős fordulat, hogy települési szinten valódi személyi felelősséget teremt az általános testületi felelősséggel szemben. Ez azonban egy olyan kérdés, amelynek hatásainak kimutatása további tanulmányozást igényel. E pillanatban úgy tűnik, hogy helyi szinten több tekintetben pozitív változásokat hozhat, ha beazonosítható és számon kérhető a felelős.

A települési polgármester mellett dolgozó, a település ügyeiért operatív módon felelős személy státusa is sok kérdést vet fel, külö-

nösen e személy viszonya a kistérségi szintű hivatalhoz. Célszerű volna, ha e személy kizárólag a települési vezetőtől függne, és így a kistérség irányában, a település nevében, az eljárásrend és a hivatalban dolgozók jobb ismerete, illetve a saját polgármestere támogatásával tud az átlagos lakosnál hatékonyabban fellépni.

A települések mérete, amelyeket ez a rendszer érint, és ahol e változás következtében megszűnik a polgármesteri hivatal, a néhány száz lelkes településtől a több ezer fős településig terjedhet. Ez olyan mértékű különbség, amit már nem lehet differenciálatlanul kezelni. Jelen dolgozat szempontjából az a legkövetkezetesebb megoldás, ha azt javasolja, hogy a település lakossága, amely a forrásokat biztosítja és a hivatal, illetve a helyi apparátus költségeit fedezi, dönt, pl. népszavazással vagy lakossági gyűlésen a hivatal méretéről. A döntés alapja lehet a polgármester javaslata, kérése⁴.

- 1.b Egy ilyen változás szükségszerűen magával hozná a települési mellett a kistérségi szinttel kapcsolatos szabályozás újragondolását. Ezek a javaslatok a kistérségnek bizonyos önkormányzati jogosítványokkal való felruházásával járnának együtt. Célszerű volna, ha a jogosítványokat a helyi települési önkormányzati jogokból vezetnék le, és annak alárendelten alakítanák ki. A kistérség elvi irányító testülete, ahogy már ma is, a települési polgármesterekből állna, akik maguk közül választanának elnököt.

A hivatalvezető (jegyző) a térségi testület által alkalmazott vezető, határozott idejű szerződéssel. Helyzetét meg kell erősíteni, hiszen a várható szakmai és települési lobby érdekekben való ütközések miatt elmozdítását meg kell nehezíteni. Nem lehetünk naivak, a gyakorlatban nincs olyan

erős státus, amit egy ilyen erős ellenérdekeltség ki ne kezdene. Azt is világosan látni kell, hogy amennyiben a törvényalkotó nem dönt a tekintetben, hogy a demokratikus vagy a szakmai elvet tekinti fontosabbnak, úgy tartós bizonytalanságot épít be a rendszerbe. Személyes véleményem az, hogy bár a szakmai kritériumok nagyon fontosak, de az egyes szakmák prioritásai, végső soron a helyi közösségek működésének, fejlődésének forrásfelhasználásának átfogó kérdéseiben nem lehet tisztán szakmai döntést hozni, politikai döntésre van szükség. E döntés a helyi közösség felelőssége, amikor közvetlenül él – vagy nem él – demokratikus jogaival, és az ő felelőssége, amikor a közösség vezetőit, képviselőit megválasztja. Ilyen módon a politikai vezetőnek, aki törvényesen jár el, kell döntenie, akár a hivatali vezető szakmai meggyőződése ellenére. Viszont a hivatali vezető, jegyző felelőssége, hogy a jogi anomáliákra felhívja a figyelmet, a törvényesség fenntartása érdekében eljárjon. Az országos szabályozásban e kettősséget megfelelően kell rendezni, és adott esetben a kiemelt, de alárendelt jegyző védelmét biztosítani, amikor főnökével szemben a jog védelmében jár el⁵.

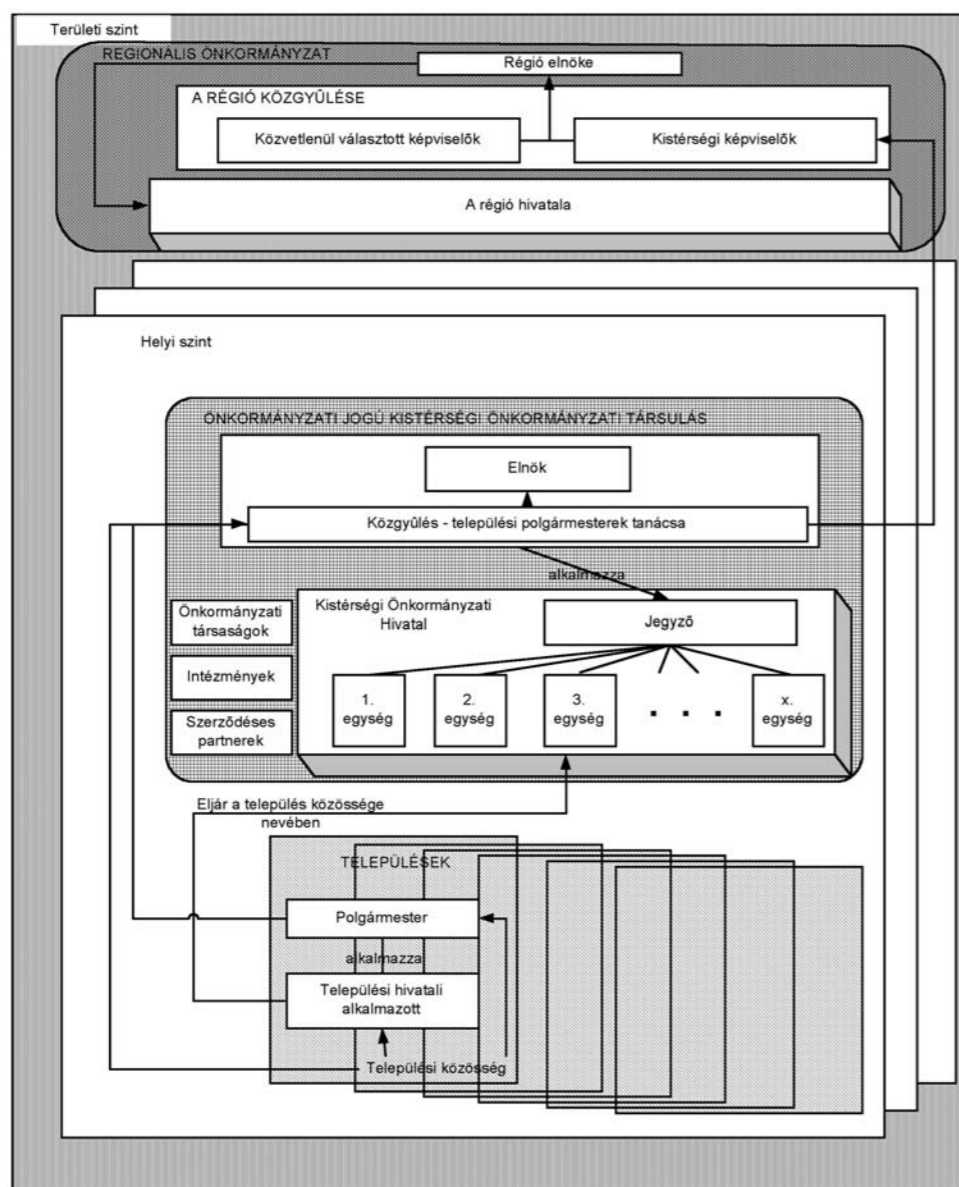
A jelenlegi kiüresedett, formális intézményrendszer helyett kialakítandó új formációnak sikeresebbnek kell lennie, és valódi ellenőrzést kell lehetővé tenni a helyi közhatalom intézményei felett. A kistérségi önkormányzati társulás jogának kell lennie a helyi feladatellátás meghatározó részének és helyi szintű jogalkotásnak. A települések lakosságának ugyanakkor biztosítani kell a lehetőséget a polgármesteren keresztül közvetett beleszólás mellett a helyi demokrácia minél szélesebb körű közvetlen gyakorlására is. A települési jogkörök átalakítása, a kistérségi feladatellátás megerősítése a

³ A helyi adóbevételek 84 százaléka származik az egyévtőlmen a vállalkozásokat terhelő iparüzési adóból, és további 2-3% származik más vállalkozói adóból (pl. idegenforgalmi adó vagy vállalkozások kommunális adója).

⁴ Itt mindenképpen szükséges egyfajta differenciálás. A szövegben e helyütt és a továbbiakban is folyamatosan egyfős települési hivatalról beszélünk, ugyanakkor szerepel egy javaslat, amelynek alapján a helyi lakosság dönthetne az apparátus méretéről. Ezt azonban lehetne például a településméretre is kötni. E szövegben, a jelen dolgozat korlátai következtében nincs rá mód, hogy ezt a kérdést ennél jobban kidolgozzam.

⁵ E kérdés egyszerű, átlátható szabályozása javallott, mert a helyi erőter sokszereplős, és a bonyolult szabályozás kivétel nélkül a visszaéléseket segíti, holott általában éppen azok ellen születik.

A koncepcióban
vázolt helyi
önkormányzati
rendszer és
környezete



települési jogkörök kárára átpolitizálhatja annyira a helyi közéletet, hogy a fentiek érdekében a valódi választott képviselő-testület is kistérségi szinten működjön. Ez a települési polgármesterekből áll, ugyanakkor bizonyos arányosítást el kell végezni ott, ahol egyes települések lakosság száma jelentősen különbözik. Ez kétféleképpen történhet meg: a polgármesterek mellett további képviselők választásával, illetve a polgármesterek szavazati súlyának módosításával, korrigálásával⁶.

2 A regionális önkormányzatoknak megalakulásuk által biztosítaniuk kell az ágazatok feletti, területi öngazgatáson alapuló demokratikus helyi kontrollt, amely ilyen módon összhangban van a szubszidiaritás elvével. Az ágazatok felettiség pedig a problémacentrikus, helyi prioritásokon, és nem elkülönült ágazati lobby érdekeken alapuló irányítást jelent. Vagyis egy példával élve, nem a vasút fejlesztése a cél, hanem a közlekedési szükséglet gyors, egyszerű hatékony megoldása.

A regionális önkormányzatok ennek megfelelően a régiók közgyűléseinek irányítása alatt állnak, amely két kamarával rendelkezik, egy közvetlenül választott, és egy kistérségi delegáltakból állóval. A döntések, a jogosítványok a választott testülethez vannak delegálva, a kistérségi képviselők ugyanakkor egyes kérdésekben vétójoggal rendelkeznek, erősítve a rendszer alulról szervezethez.

3 További kidolgozást igényel a változás a fővárosi önkormányzati rendszerére. Be kell ugyanakkor látni, hogy a fentebb vázolt reformnak elsősorban a regionalizációs folyamata érinti a fővárost. A „megyei funkciókat” is ellátó Fővárosi Önkormányzat, illetve maga a fővárosi önkormányzati rendszer komplex kezelést igényel. Esetben a regionalizáció más tekintetben is problémás, hiszen a város (egy intenzíven urbanizált terület) és egy rurális térség közös kormányzatát jelenti. Valójában a szuburbanizációs folyamat következtében már ma is egységesülő települési formációt képez a térség. Egy korábbi tanulmányban e kérdés megoldására a „city koncepció” módosított változatát javasoltuk⁷.

A közszolgáltatások szervezése: jogok, felelősségek

Az elmúlt mintegy két évtized során a helyi feladatellátás lényegesen összetettebbé vált. Miközben 1990-ben csupán az volt a kérdés, hogy az önkormányzat közvetlenül a hivatalon keresztül szervezze az adott szolgáltatást vagy intézményen, külső cégen keresztül, mára ezek a lehetőségek jelentősen kibővültek a kiszervekkel, a különböző jogi és tulajdoni formációkkal.

Ennek megfelelően mára a közszolgáltatásokkal kapcsolatos jogosítványokat, az ellátási felelősséget újra kell gondolni. Az újragondolás elsőd-

legesen a felelős területi közigazgatási szint meghatározását jelenti, de felmerülhetnek további kérdések. A felelős közigazgatási szint ugyanakkor a jelen helyzetben nem tud alapvetően változni, hiszen az önkormányzat továbbra is csupán települési és megyei szinten működik. A többcélú kistérségi társulások, amelyek bár jogi személyiséget kaptak, végső soron nem önkormányzatok, csupán azok társulásai, így nem közvetlenül delegáltak, hanem szerződésben átvett feladatokat látnak el.

A többcélú kistérségi társulások esetében tehát a társulási szerződés által elválik az önkormányzati és a feladatellátási szint. A társulásokat ugyanakkor a települési polgármesterek vezetik. Ők tartják tehát továbbra is felügyeletük alatt a helyi, települési közszolgáltatásokat. Ez a modell, a települési polgármester és a kistérségi feladatellátás kettőssége az egyik lehetséges feloldása a települési szintű feladatellátás problémáinak. Ezek a problémák az ellátás szempontjából legalább kettősek:

1. a település nem valódi egysége a legtöbb szolgáltatásnak;
2. a települések döntő hányada nem rendelkezik megfelelő erőforrásokkal az ellátás megfelelő színvonalú megvalósításához.

E tekintetben az erőforrás egyaránt jelenti:

- a. a humán erőforrást
- b. a technikai háttérrel és más berendezéseket, és sok esetben
- c. az ingatlant és az infrastruktúrát.

A megoldást tehát helyi szinten a kistérségi feladatellátás kiterjesztése, a település és a kistérség közötti munkamegosztás újragondolása jelentheti. Ez a fentiek szerint a feladatellátás, de még a hatósági funkciók terén is a kistérségi szintű felelősség irányába történő elmozdulást jelent. Elsősorban olyan tevékenységek közvetlen szervezése maradhat meg helyi szinten,

⁶ Sokak számára ez (a választott személyek reprezentativitása), illetve a települési apparátus mérete (a polgármester mellett a településen dolgozók száma, lásd 1. a pont) lehet a kulscikk. Látni kell azonban, hogy éppen ezért e két kérdés a jelenleginél mélyebb, külön végiggondolást igényel. Világos ugyanakkor, hogy alapvető kérdés, milyen mértékben határozza meg a központi település a kistérség életét népességkoncentrációja jövőtől, vagy mennyiben irányíthatják a kistérségek nagyobb számú folyóvíz közeli ügyeket. Ha ugyanis mérettől függetlenül valamennyi település egy képviselőt delegál a kistérségi tanácsba, akik egyaránt egy-egy szavazattal rendelkeznek, akkor a kistérségek válnak meghatározóvá, míg akkor, ha a népességszám határozza meg a delegáltak számát vagy a szavazatok súlyát, akkor a legtöbb esetben a kistérség központi településének, a városnak a véleménye lesz meghatározó.

⁷ A city-koncepciót Szegvári Péter és kutató csapata dolgozta ki az 1990-es évek elején a Budapestre készített közigazgatási reformtervezések egyikeként. Ezt az elképzelést módosítottam a 2000-es évek települési realitásainak megfelelően. (Vö. Kovács Róbert: Helyzetjelentés a Közép-Magyarországi Régió Fejlesztési Tanácsa és ügyintézői működési tapasztalatairól, a regionális intézményrendszer kiépüléséről. Ágh Attila – Kaiser Tamás: Helyzetjelentés a magyarországi régiókról, Magyarország 2020 program. Publikálás alatt.)

amelyeknek (elvileg) nincs kihatása a település határára kívülre, és nem is jár intézményfenn-tartással, illetve nem igényel a kistélepüléseken megoldhatatlan szakképzettséget. Ezzel szemben minden olyan tevékenységet, amely komolyabb felkészültséget, szervezőmunkát igényel, illetve a legkisebb mértékben is meghaladja a települési kereteket, kistérségi szintre kell telepíteni.

Ezen a ponton azonban ismét meg kell állni. A helyi feladatellátásban meg kell különböztetni legalább négy funkcionális szintet:

- 1.) stratégiai
- 2.) szervezési
- 3.) operatív
- 4.) ellenőrzési

Ennek megfelelően a korábbiakban vázolt helyi felelősség a szolgáltatások szervezését (2-es funkcionális szint) jelenti. Az operatív végrehaj-tás (3-as funkcionális szint), vagyis a szolgáltatá-sok tényleges megvalósítása ettől eltérő szinten is történhet. Már a jelenlegi kistérségi rendszerben is megfigyelhető, hogy miközben az ok-tatás szervezése a többcélú kistérségi társulás keretében valósul meg, az ellátást végző intézmények a városokban, esetleg kisebb tele-püléseken több települést ellátva, vagy mikro-társulásokba szerveződve végzik mun-kájukat. Tehát az operatív ellátási szint nem egyezik meg az ellátás szervezésének a szint-jével. Más szolgáltatások esetében ugyanakkor a két szint azonos is lehet. A bemutatott reform egyik következménye az ellenőrzés (4-es funk-cionális szint) hangsúlyosabbá válása. Az elle-nőrzés szakmai, jogi és pénzügyi vetülete már a korábbi években is működött a különböző közszolgáltatások esetében. A kisebb telepü-lések jelentős része számára a belső ellenőrzés lehetőségét a többcélú kistérségi társulások megszerveződése tette elérhetővé. Az ellenőr-zések az új rendszerben a települési érdekek érvényesülésének egyik legfontosabb bizto-

sítékai. A jelenlegi rendszerből gyakorlatilag hiányzik a szolgáltatásokkal kapcsolatos straté-giai gondolkodás (1-es funkcionális szint). Ez a kistérségi ellátás megerősödésével, illetve a regionális önkormányzatok létrehozásával talál-hatja meg a helyét. A cél, hogy a helyi szolgál-tatások rugalmasabban kövessék a szolgáltatá-sok ellátását, a közszolgáltatásokkal szembeni jövőbeni igény várható változását.

Önkormányzatok és közszolgáltatások forrásai

A feladatok színtézésekor a települési és a kis-társégi jogosítványok meghatározásában van annyi mozgástér, hogy a települési érdekek minimális sérelme mellett megvalósítható le-gyen az átalakulás. A pénzügyek vonatkozásá-ban azonban lényegesen nehezebb hasonló kompromisszumot találni. Mindenekelőtt az adókiivetés joga, illetve az önkormányzati árha-tósági jogok kérdései. Az új rendszer akkor koherens, ha a döntés a kistérségi önkormány-zat kezébe kerül. Ez kétféleképpen történhet:

1. a kistérségek törvényi felhatalmazás alapján kapják meg a vonatkozó jogokat, vagy
2. a települések kezében maradnak a jogosítvá-nyok, de ezek átteszik a jogosítványaikat a kistérségekre.

A változás talán az egyik legsürgetőbb az összes, a tanulmányban leírt változás közül. A jelenlegi rendszer sürgős megváltoztatása mel-lett szóló egyik legfontosabb érv az átláthatat-lan, kusza pénzügyi rendszer, ami abból adó-dik, hogy a települési önkormányzatok félnek attól, hogy a települések lakóival megfizettes-sék a szolgáltatásokat, adót vessenek ki. A jelen-legi önkormányzati rendszer professzionaliz-musa is nagyon komoly kívánnivalókat hagy maga után.

A településeknek ugyanakkor meg kell őrizniük alapvető jogosítványaikat, hiszen a jelen kon-

cepció keretében is ez maradna a hangsúlyos szint, még akkor is, ha a végrehajtás a kistérsé-gi szintre kerülne⁸. Ez technikailag népszava-zás, vagy a polgármester döntése alapján tör-ténhetne meg. Mindenképpen az előbbi meg-oldás lenne kívánatos. A települések úgy őriz-hetik meg jogosultságukat az adók és a bevételi oldal befolyásolására, ha ez a kiadási oldalon is hatással van az önkormányzati szolgáltatásokra. Vagyis azok a közösségek, amelyek nem akar-nak hozzájárulni a közszolgáltatásokhoz, a kö-zösségi rendszerek fenntartásához, ott a szol-gáltatásoknak is arányosan csökkenniük kell. Ez Magyarországon ebben a pillanatban még mindig felfoghatatlan következményekkel jár-hat. Adott esetben azon települések lakói, akik nem járulnak hozzá a szükséges szintű közter-hek fenntartásához, közvetlenül fizessék ki, például az oktatás nem állampolgári jogon járó részét, vagy más közszolgáltatások azon részét, amelyet más települések adókból fedeznek.

Mindezen változások előzetesen a központi támogatások racionalizálását teszik szükséges-sé. A központi támogatások esetében tisztázni kell, hogy

1. mi az a minimális szolgáltatás, amit az állami támogatás nemzeti szinten fedez?
2. Hogyan lehet úgy meghatározni a kiegyen-lítő támogatások feltételeit, hogy az ne per-vertálja a rendszer egészét, hogy kizárólag a ténylegesen rászorulóknak jussanak hozzá?

Összességében azonban a mai szintnél lényege-sen nagyobb mértékben kell a helyi közszolgál-tatásoknak a helyi forrásokra támaszkodniuk. A helyi közösségeknek határozottabban bele kell tudniuk szólni a helyi prioritásokba, ame-lyeknek nem kizárólag a fejlesztésekre kell kiterjedniük, hanem a működtetésre is.

A helyi szint mainál lényegesen racionálisabb működésének garanciája a költségvetés kell, hogy legyen. A költségvetés az az intézmény,

amely ma is átfogja az önkormányzati műkö-dést. Ma azonban elsősorban a belső folyama-tok elfedése a célja, míg a jövőben azok bemu-tatásának, felszínre hozásának kell lennie. Nem lehetünk naivak, azok az okok, amelyek a zavarosságban teszik érdekeltté a költségvetés készítőit, a jövőben sem szűnnének meg, vi-szont megnehezíthető a zavarosban halászók dolga. Az önkormányzatok költségvetési rend-szerében teljes szemléletváltásra van szükség: át kell térni az intézményi ellátás szemléletéről a feladatszemléletre. A korábbi vasúti példához visszatérve, nem a MÁV, mint intézmény fenn-tartása a célja a közösségi feladatellátásnak, hanem az, hogy a lakosság a leggyorsabban, és legolcsóbban eljusson az úti céljához. Egy önkormányzatokhoz közelebb példával élve, nem az iskolának, mint intézménynek a fenntartása a cél, hanem az, hogy a településen élő gyerekek elsajátítsák azt a tudást, amelyre egy ma élő felnőttnek szüksége van, illetve, ami a hazai kultúra stb. fenntartását jelenti.

A projektszemlélet szerint a kiadásokat köz-vetlenül a célokhoz (projektekhez vagy felada-tokhoz) kell rendelni, és a bevételeket is úgy kell megjeleníteni, hogy ami közvetlenül az adott feladathoz rendelhető, azt feltétlenül oda kell rendelni, az általános célú bevételeket pe-dig fel kell osztani. A kiadások esetében a mai személyi és dologi kiadásszerkezetenél lényege-sen részletesebb, ha szükséges, akár a villany-égőig lemenő költség-részletességet kell meg-jeleníteni. Ez teszi majd lehetővé egy követ-kező fázisban, hogy alternatív feladatellátási formák komparatív költségeivel összehason-líthatóvá váljon a jelenleg alkalmazott ellátási technika.

A fentiekben javasolt változtatások a kistérségi feladatellátás térnyerését célozzák meg. A tele-pülési ellenőrzés fenntartása, erősítése teljes mértékig összhangban van a programköltség-vetésre való áttéréssel, vagyis a feladatokon ala-puló költségvetési rendszer kialakításával.

8 Attól függetlenül, hogy a szolgáltatások szervezése települési vagy kistérségi szinten történik a szolgáltatások megvalósításához szükséges forrásokat helyben a településen kell biztosítani. Miközben a helyi közszolgál-tatások szervezésének célszerű szintje a kistérségi, addig a források a települések lakóitól származnak, akik maguk lesznek a szolgáltatások hasznélvezői. Fenn kell tartani a jogot, hogy amennyiben nem igényelik az adott közszolgáltatást, úgy erre ne legyenek kényszeríthetőek. E szabadság korlátjai lehetnek az olyan szolgáltatások, amelyek kötelezőek, amelyeknek fel sem merülhet e választás, illetve biztosítani kell, hogy ne lehessen potyautasként máshol igénybe venni. Ez is olyan kérdés, amely továbbgondolást igényel.

A programköltségvetés részben az átláthatóság javításával, részben pedig az összehasonlíthatóság megteremtésével, az alternatív ellátási módok számára referenciapontok megteremtésével segíti elő a változást. Egy ilyen elszámolási rendszerben már nem az a kérdés, hogy kinek az iskolája maradjon meg, és kié szűnjön meg, hanem az, hogy a számok mely megoldási változat objektív hatékonysági és adott esetben más mutatók alapján kimutatható előnyét támasztják alá egy-egy település és a kistérség számára. Kinek milyen, és mekkora mértékű extraforrásokat kell egy látszólag drágább alternatíva fenntartása, működtetése érdekében mozgósítania?

ÖSSZEFOGLALÁS

A hazai önkormányzati rendszer 2007 közepén, amikor a jelen dolgozat született, nincs semmilyen határozott fordulóponton. Nincs olyan változásban, amelynek következtében tarthatatlanná válna a működése. A paternalista rendszer mostoha szülő – mostohagyermek kapcsolattá alakítása gyakorlatilag az első pillanatban, már az 1990-es megszületését közvetően megkezdődött. Ebben a rendszerben az állam, a központi kormányzat egyre kevesebbet kíván adni, miközben egyre inkább engedelmisséget vár el, és az önkormányzatok a maguk részéről igyekeznek a politikai és mindenekelőtt a gazdasági költségeket a kormányzatra áthelyezni.

A jelenlegi rendszer végső soron éppen fenti okoknál fogva tarthatatlan. A helyi szolgáltatásokat fenntartható módon kell üzemeltetni, és a települések lakosságának a helyi közélet valódi szereplőjévé kell válnia. A helyi politika nem maradhat úri huncutság. Ennek eszköze, ha a helyi politikának van tétje, nem csupán átláthatatlan, és a többség számára érthetetlen állami pénzek elosztásával foglalkozik, hanem a közösséget szervezi, és a közösség által a közösség számára fenntartott szolgáltatások működtetése a célja. A fenntartható szolgáltatás a legtöbb helyi, ma települési szintű szolgáltatás esetében a kistérségi szint. Ugyanakkor a helyi demokrácia, a ma nem működő, de kiemelkedően fontos települési ellenőrzés viszont olyan érték, amit mindenképpen meg kell őrizni, tényleges tartalommal kell megtölteni. Ezt szolgálja a kistérségi ellátás mellett a települési polgármesterek megtartása a hivatal megszüntetése, illetve egy főre redukálása mellett. Maga az egy fő ügyintéző, a polgármester mellett ugyancsak a település érdekérvényesítő képességét szolgálja.

Összességében tehát a javasolt változtatások fontosak és sürgősek. E változtatások következtében a helyi önkormányzati rendszer átláthatóságot, szakmai és pénzügyi hatékonyságot, valamint demokráciát nyer.

A tanulmány célja a közmenedzsment gyakorlatainak fejlődése és hazai elterjedésének ismertetése mellett elemezni a helyi önkormányzatok jelenlegi mozgási lehetőségeit, piacorientált tevékenységét, működési formáit, valamint újabb hatékony módszereket felmutatni és ajánlásokat megfogalmazni a közmenedzsment eszközeinek kiválasztása során.

I. Helyzetelemzés: a közmenedzsment történeti háttere

A közigazgatás klasszikus weberi modellje szerint a közzféra a joguralom, technicizmus és bürokrácia uralja, mely a szakképzett hivatalnokok rögzített előmeneteli rendszerén alapul, és a szervezetigazgatás, hierarchia és normatívítás biztosításával garantálja az állam megfelelő működését.

A történelmi változások hatására azonban az elmúlt évtizedekben jelentős változások mentek végbe a közzféra működési elveiben. Míg a XX. század első felében valamint a II. világháborút követő rekonstrukció és a jóléti állam kiépítésének időszakában tökéletesen működött a hagyományos, szervezetcentrikus közigazgatási modell, mely jelentős összegeket áldozott az infrastruktúra, a szociális ellátórendszer, a jóléti állam kiépítésére, addig a 70-es évek energiaválsága a közzféra és a közkiadások rendszerének radikális reformjára kényszerítette a korábban az állami szerepvállalásban élen járó nyugati országokat is. A válság gazdasági hatásai megkérdőjelezték az állami újraelosztás magas hányadának fenntarthatóságát, ezáltal a közigazgatás hatékonyságát is. Az állami kiadások csökkentése érdekében a választásokon hatalomra kerülő neokonzervatív kormányok új, a magánszférában már régóta működő módszereket vezettek be a közzférában.

Ekkor bontakozik ki a közmenedzsment, a New Public Management tudománya, azaz az üzleti megoldások alkalmazása a közzfeladatok ellátásának biztosítása során, a magánszférában beszervezése a közzfeladatok ellátásába. A költségmegtakarító politika, a 3E: a gazdaságosság, hatékonyság, eredményesség (economy, efficiency, effectiveness) elve elsőként az angolszász országokban, így Nagy-Britanniában, az USA-ban, Új-Zélandon ér el eredményeket, fokozatosan beszivároghat a francia, majd a német közpolitikába is (Horváth, 2006: 374-379).

A kelet-európai államok, így Magyarország elsőként a rendszerváltás után, a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés kapcsán került közelebbi viszonyba a közmenedzsment elemeivel, amikor a nemzetközi támogatások igénybevételéhez elengedhetetlen volt a projekt- és programmenedzsment alkalmazása. A 90-es évek során pedig a tranzakciós periódus és a gazdasági stabilitás biztosítása készítette új megoldásokra a hazai közigazgatást.

De milyen eszközöket is takar a New Public Management: minden olyan menedzsmenteszköz, szolgáltató-fogyasztó elvű technikát, módszert, melyet az üzleti életben eredményesen alkalmaznak, és vele hatékonyságnövekedés és költségcsökkentés érhető el. Cél- és eredményorientált, rugalmas, kreatív szervezési elvek jellemzik, melyek nyitott, előrelátó, folyamatos értékelésen alapuló munkát biztosítanak. A közigazgatás szervezeti átalakításának két útja a belső illetve külső megoldások keresése. A belső eszközök elsősorban a szervezeten belüli reformokra összpontosítanak, úgymint az emberierőforrások jobb kihasználása, ügyfél- és teljesítményorientáltság, informatikai fejlesztés; a külső eszközök ezzel szemben a közzfeladatoknak a versenyszektor és a nonprofit

szektor közreműködésével történő ellátására fókuszálnak (Vass, 1998: 591).

II. Helyzetelemzés: a közmenedzsment hazai alkalmazása, különös tekintettel a helyi önkormányzatokra

Hazánkban az európai uniós csatlakozással, sőt már az előcsatlakozási alapok igénybevétele során is alkalmazkodnia kellett a nemzetközi normákhoz, pályázati rendszerekhez. A projektek pénzügyi finanszírozása, a megnövekedett közigazgatási feladatok ellátása gyakran igényelt többszereplős megoldásokat, pénzügyi intézetek, partnerek bevonását mind az üzleti, mind a közigazgatási fejlesztések megvalósítása során. A nyugati hatások és a hazai pénzügyi nehézségek is jelentős szerepet játszottak a közigazgatás magánszférára jellemző eszközökkel történő modernizálásában. Állami szinten mindezt főként a privatizáció, outsourcing és a nagy ellátórendszerek piaci alapon történő működtetése jelentette, míg a regionális, lokális szinteken az állami támogatások reálértékének radikális csökkentése igényelt új, innovatív megoldásokat a helyi feladatok ellátásának finanszírozásában.

Magyarországon a megyei-regionális közigazgatás átszervezése mellett a helyi önkormányzatok is „profilváltáson” mentek keresztül. Az 1990. évi LXV. az önkormányzatokról szóló törvény részletesen meghatározza a helyi önkormányzatok kötelező (pl.: egészséges ivóvízellátás, alapfokú oktatás, egészségügyi és szociális alapellátás, közvilágítás, stb.) és önkéntesen vállalható feladatait. A központi támogatás csökkentése először az utóbbiak racionalizálását, leépítését, hatékonyabb formákban történő működtetését igényelte, majd lassan az alapfeladatok ellátása során is új, piaci módszerek kerültek bevezetésre. De míg a közmenedzsment alkalmazása Angliában a helyi önkormányzatok jelentős gyengülését eredményezte, addig hazánkban éppen ellenkezőleg, a sikeres modernizációs lépések jelentették és

jelentik egy önkormányzat pozíciójának megszilárdulását. Ahol hatékonyan tudják alkalmazni a piaci eszközöket a közzférában, ott nemcsak az adott önkormányzat költségvetése stabilizálódik, de a kézzel fogható eredmények és fejlesztések további potenciált generálnak.

A modernizáció következtében a korábbi közigazgatási feladatok szolgáltatásokká alakulnak, amelyekre már nem az alanyi jogúság, hanem a piaci verseny, piaci mechanizmusok, a fogyasztói szempontok mérvadóak. A „kevesebb, de hatékony államot” jelszava magában foglalja az állam kivonulását azokról a területekről, ahol a feladatellátás más formában hatékonyabban megszervezhető, ugyanakkor a megmaradó feladatok során is törekszik a korábbinál célzatosabb megvalósításra. Az új típusú szolgáltatásszervezés a következő formákat öltetheti:

- közjog alapján működő megoldások,
- önkormányzati érdekeltségű társaságok,
- harmadik személlyel kötött magánjogi szerződések,
- privatizáció.

A klasszikus megoldástól indulva az adott feladat közigazgatáson belüli, de saját szervezetben történő ellátásán át a kiszervezésig, illetve a privatizáció segítségével a teljes kivonulásig terjedő skálán és választékből kell megtalálni minden egyes önkormányzatnak a leghatékonyabb, ugyanakkor eredményes „mixet”.

A közmenedzsment konkrét megvalósulási formái

1. A privatizáció, azaz a közzvagyon tárgyainak értékesítése akkor célravezető, ha azok fenntartása, működtetése számottevő kiadással jár, nem kapcsolódik szorosan az alapfeladatok ellátásához, és hátrányos hatása sem jelentős hosszú távon. Így a rendszerváltást követő évek egyik legjelentősebb lépése volt az önkormányzati bérlakások értékesítése elsősorban a bérlők

részére kedvezményes finanszírozás keretében. Az azonnali bevétel ellenére azonban idővel újra jelentkeztek, jelentkeznek a rossz állapotú lakások, elszegényedő lakók problémái, melyek újabb kiadásokat jelentenek az önkormányzatok számára, így napjainkra a privatizáció folyamatát érdemes egy hosszú távú, kedvezményes felújítási hitel lehetőségét is felkínáló programmal kombinálni, vagy az új befektetőkkel jelentős garanciákat tartalmazó szerződéseket kötni.

2. Az outsourcing egyes tevékenységek, szolgáltatások külső vállalkozások számára történő kiszervezését takarja olyan esetben, amikor az önkormányzat nem tudja kellő gazdaságossági vagy hatékonysági fokon ellátni az adott feladatot, vagy nincs anyagi háttere az új követelményeknek megfelelő fejlesztésre (pl.: HACCP-rendszer kialakítása). Mára a börtönök, egyetemek szinte mindegyike ilyen közigazgatási szerződés formájában biztosítja az étkeztetést, a tisztasági feladatok elvégzését, a megyei kórházak a mosást, stb., de a szolgáltatások pluralizmusát biztosítandó érdemes lehet egyes oktatási tevékenységek, pl.: szakkörök, nyelvórák kiszervezését is megfontolni, ha az aktuális lehetőségek nem biztosítanak megfelelő kínálatot.
3. Egyes, az önkormányzatnak is szolgáltatást nyújtó önkormányzati érdekeltiségű társaságok, pl.: közterület-fenntartó, ingatlankezelő vállalatok esetében az alapfeladatok ellátásán túli üzleti tevékenységgel, külső megrendelőknek való munkavégzéssel is lehet erősíteni az önkormányzat profitorientált jellegét. A korábbi önkormányzati támogatások helyett a díjbevételek előtérbe kerülése is a közszféra szolgáltatást nyújtó oldalát erősíti.
4. Különösen nagy értékű beruházások, projektek esetén alkalmazott megoldás a pub-

lic private partnership keretében történő kivitelezés, mely során a befektetők átvállalják az állami, önkormányzati feladatok teljesítéséhez szükséges beruházást és annak üzemeltetését, amelyért az önkormányzat szolgáltatási díjat fizet (Martienssen és Asbót, 2005). Ilyen konstrukcióban valósult meg pl.: a Debreceni Egyetem kollégiumi épületének kivitelezése. A PPP-s beruházások esetén nagyon fontos a szerződési háttér részletes kidolgozása, a hosszú távú működtetés garanciáinak lefektetése.

5. Egyes üzleti tevékenységek ugyan egyáltalán nem kapcsolódnak az önkormányzatok feladatköréhez, de különösen kistéleplülések esetén, ahol a helyi iparüzési adóból nem származik jelentős bevétel, ezért más forrásokat kell keresni, gazdaságosabb lehet a helyi bolt, pálinkafőző üzemeltetése, bérbeadása, mint értékesítése, hiszen minimális befektetéssel lehet bevételhez jutni, úgy, hogy közben a szolgáltatás minősége, az életszínvonal nő, és munkahelyek keletkeznek.
6. A közüzemi hálózatok üzemeltetési szerződésai, a közszolgáltatási szerződések esetén mindig szigorú versenyeztetés (compulsory competitive tendering), a költség-haszon elemzés részletes vizsgálata mellett kell kiválasztani a nyertest, hogy a szakmai és finanszírozási szempontoknak egyaránt megfelelő üzemeltető kapja meg a szolgáltatás működtetésének jogát (Horváth, 2005:110).
7. Ugyan nem a magánszféra bevonását jelenti, de az üzleti szférában sikeresen működő kooperációra vezethető vissza a jelenlegi közigazgatási reform kistérségi politikája, mely a települési önkormányzatok szoros együttműködését, és az intézmények közös üzemeltetését támogatja. Ez egyrészt közös oktatási és szociális intézmények fenntartását jelenti, ahol ez szükséges és valóban hatékony megoldást biztosít, másrészt elő-

segíti az önkormányzatok erősebb pályázati pozícióját állami és uniós tendereken. A valódi kooperáció azonban csak akkor valósulhat meg, ha a kistérségi társulásban részt vevő valamennyi önkormányzat véleménye és érdeke tükröződik a közös döntésekben, a közös projektek valóban a térség egészének érdekét, fejlődését szolgálják.

8. A nemzetközi Teleház mozgalom részeként 1994-ben létrejövő első, majd ezt követő mintegy 100 Teleház (korszerű információtechnológiával felszerelt közösségi hozzáférési pont) is egy civil kezdeményezésre létrejött, majd később a kezdeményezés fontosságát felismerő közszféra által is támogatott intézmény, mely modern IT-háttérrel oktatási, szociális, kulturális, egészségügyi, gazdasági, irodai, stb. feladatok ellátását segíti elő, és mely hatással volt a későbbi e-pontok kialakításában is, melyek már a közszféra kezdeményezésére, de az üzleti élet szereplőinek segítve nyújtanak információtechnológiai szolgáltatásokat. (www.telehaz.hu).
9. A helyi önkormányzatok megújulása azonban nem csak a feladatok ellátásának módjában, hanem a belső szervezeti felépítésben is rejlik. A humánerőforrás-menedzsment közigazgatási alkalmazását nagyban hátráltatja a hatályos közigazgatási előmeneteli rendszer, mely továbbra is a szigorúan vett weberi alapokon nyugszik, nem engedve teret a valódi teljesítményértékelésnek, a rugalmas munkaerőpiaci alkalmazkodásnak. A cél mindenképp a többfordulós, szakmai alapokon történő kiválasztás, széleskörű belső képzési lehetőségek, teljesítményalapú bérezés és előmeneteli rendszer kell, hogy legyen, akár külső fejtámasz cégek bevonásával.
10. Az üzleti életre jellemző stratégiai menedzsment elsősorban a nagy beruházások, átfogó térségfejlesztési projektek kapcsán

jutnak szerephez. Az egyes tervek komplex hatástanulmányai, SWOT-analízise, költség-haszon elemzése, a valamennyi stakeholder szempontjait figyelembe vevő kompromisszumos megoldások már a kivitelezés kezdetekor biztos háttérrel jelentenek, nem merülnek fel finanszírozási vagy jogi problémák, építkezés leállítások a megvalósítás közepén. Ugyanakkor kellően rugalmasan kell tudni kezelni a már régóta megtervezett, de csak később megvalósuló beruházásokat, hogy azok a körülmények esetleges megváltozásához alkalmazkodva épüljenek meg.

11. A projektmenedzsment kapcsán nem csak a tervezési módszerek, de a finanszírozásban részt vevő partnerekkel való együttműködés is meghatározó. Jelenleg főleg bankok nyújtanak segítséget az uniós pályázatok előfinanszírozásához, bankgarancia adásához, ahogy történt ez pl.: Miskolc, Gyula vagy Debrecen belvárosának újjáépítése során, de a pályázatírás, tanácsadás területén a saját tapasztalatok alapján már maguk az önkormányzatok is nyújthatnának ilyen típusú szolgáltatásokat (Zubreczki, 2007: 25).
12. A közigazgatási szolgáltatások magas színvonalát fenntartandó ebben a szektorban is fontos a minőségbiztosítás, ISO 9000, kiválóságmodellek, fogyasztói charták bevezetése, melyek a minőség garanciája mellett egy folyamatos visszacsatolást, ezáltal fejlesztési igényeket jelentenek, állandó megújulást és fejlődést biztosítva.

III. Ajánlások és jövőbeli fejlődési lehetőségek

A költségvetési szigor az elkövetkezendő években is jelen lesz a magyar közigazgatásban, így remélhetőleg tovább folytatódik a már megkezdett modernizációs folyamat, a szigorú keretek szétfeszítése és egy új, rugalmas, innovatív közigazgatás kiépítése. Az informatikai fejlesztés-

tések során nagy hangsúlyt kell fektetni a legmodernebb eszközök és programok alkalmazásán túl az aktuális területen működő átlátható, megbízható adatbázisra, az elektronikus ügyintézés rohamos fejlesztésére, mely megbízható védelmi rendszer mellett minimálisra csökkenti a sorbanállást és a településhez/illetékességi területéhez kötöttséget. Az ügyintézés során a bevételeket növelendő és a szolgáltatásokat diverzifikálendő különböző típusú és költségű „termékek” érhetőek majd el.

A helyi önkormányzatok szerepe és száma is nagy valószínűséggel csökken, különösen a kistélepülések esetében, ehelyett térségi/régiós központok szolgálhatnak valamennyi ügy intézésére. A közfeladatok száma is redukálódni fog, további feladatok kerülnek kiszervezésre, még színesebbé válik a szolgáltató szektor. Az oktatás, szociális ellátás, rehabilitációs tevékenység területén is egyre nagyobb szerepet vállalnak a különböző nonprofit szervezetek, alapítványok, egyházak. A civil szerveződések erősítésével tovább tehermentesíthetők az önkormányzatok.

Az önkormányzatok jelentősége már nem kifejezetten az önkormányzati feladatok ellátásában, hanem azok ellátó szervezeteinek, vállalkozóinak koordinálásában, ellenőrzésében fog állni: mintegy ernyőszervezetként kell irányítania, és felügyelni a szolgáltatások magas színvonalának fenntartását, és biztosítani a közigazgatási részvételt az állami és az európai uniós pályázatokon, majd a megvalósítás során szorosán együttműködni a beruházásban, fejlesztésben részt vevő többi szereplővel. Ugyanakkor figyelmet kell fordítani arra, hogy ne gyengüljön az állampolgár közigazgatás kapcsolata: az önkormányzatok kivonulása a közvetlen fel-

datirányításból nem járhat hátrányos következményekkel a fogyasztókra nézve, nem sérülhet a jogbiztonság, az érdekérvényesítés eszköze; a garanciák biztosítása, illetve azok szerződéses rögzítése továbbra is az önkormányzatok hatáskörébe kell tartozzon.

Az önkormányzatok fő célja tehát a helyi feladatok lehető legmagasabb színvonalon történő ellátása akár külső résztvevők bevonásával, ha ezt költségvetési és hatékonysági szempontok indokolják. De minden olyan esetben célszerű felülvizsgálni a koncepciót, ha az látványos minőségi csökkenést vagy egyéb problémákat okoz. Ilyenkor vagy újra az önkormányzat vagy újabb megbízott láthatja el az adott területet, de minden esetben az állampolgárok és a minőség elsődlegessége mellett. Csupán költségvetési szempontok nem diktálhatnak egy-egy tevékenység megvalósítása során, akkor sem, ha azok jelentős gazdasági lefaragásokkal járnának, hiszen a ritkábban órát adó logopédus ugyan olcsóbb, de több lesz a beszédhibás gyermek, így mindig a hosszú távú hatásokat is figyelembe véve ajánlott partnereket, üzleti megoldásokat választani.

Az üzleti életben kialakult módszerek sikeresek, de természetesen profitorientáltak. Ezért az önkormányzatoknak, és más közigazgatási szerveknek is, amellet, hogy bátran alkalmazzák a már bevált piaci folyamatokat, ajánlott bizonyos szűrő funkciót ellátni a közmenedzsment eszközeinek kiválasztása folyamán, hogy valóban egy hatékony, sikeres közigazgatás valósuljon meg, elégedett fogyasztókkal és mérhető eredményekkel.

Felhasznált irodalom:

Horváth M. Tamás (2006): A közmenedzsment mint diszciplína In: *Jogtudományi Közlöny*, 10. sz. pp: 374-379.

Vass László (1998): Az „új közmenedzsment” és a hatékonyság javítása a közigazgatásban In: *Magyar Közigazgatás* 10. sz. p: 591.

Martienssen Enikő és Asbót Kristóf: (2005): PPP egy ésszerű megoldás a magán érdekpартnerek bevonásával In: *Informatika és menedzsment az egészségügyben* 8. sz. p: 18.

Horváth M. Tamás (2005): *Közmenedzsment; Dialóg Campus, Budapest* 110. o.
<http://telehaz.hu/doc.php?idű934&typeűdl>

A VÁLASZTOTT REGIONÁLIS ÖNKORMÁNYZATOK HELYE AZ ÖNKORMÁNYZATI RENDSZERBEN

I. Helyzetelemzés: önkormányzati rendszerünk fejlődése

Az 1950-ben elfogadott első tanács törvény alkotmányos alapelvei közé tartozott, hogy a tanácsok az államhatalom és az államigazgatás helyi szervei, amelyek egységes rendszert alkotnak és közvetlen választásuknak köszönhetően a legszélesebb tömegszerveknek minősültek. A gyakorlatban azonban erősen centralizáltak voltak és a központi vezetés utasításait hajtották végre önálló mozgástér nélkül. Az 1954-es második tanács törvény lehetőséget biztosított arra, hogy a tanácsok elkészítsék a helyi népgazdasági tervet és a költségvetést az állami népgazdasági terv és költségvetés alapján, fejlesztési terveket alkothattak, továbbá a helyi tanácsok irányítása alá kerültek a helyi jellegű vállalatok és intézmények. Differenciálódtak a tanácsok hatáskörei, a megyei és fővárosi szintek erősödtek, a városok kikerültek a járási igazgatásból.

1965-ben felmerült, hogy az új gazdaságirányítási rendszer bevezetése mellett a tanácsrendszer átalakítása is szükségessé vált. Ezért készült el az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció és az azon alapuló harmadik tanács törvény. Céljai között a népgazdasági és az egyes területek erőforrásainak hatékony kihasználása, a foglalkoztatottsági, termelékenységi és a települések ellátottsági szintjének közelítése, valamint a településhálózat racionalizálása szerepeltek. A korszak iparcentrikus gondolkodása miatt az agrártérségek, a szociálpolitikai juttatások és a lakossági jövedelmek terén az aprófalvak kerültek súlyos hátrányba. A törvény a közösségi racionalizációt a falvak hátrányára valósította meg.

Az 1984-es újabb reform a városkörnyéki rendszert alakította ki, és tovább erősítette a megye szerepét. Felismerték, hogy vannak olyan feladatok, amelyek helyi szinten megoldhatóak. Az 1985-ös finanszírozási reform során bevezetett normativitás növelte a megyék forráselosztó szerepét, megjelentek azonban az önálló bevételek. A tanácsrendszer további fejlődésének a rendszerváltás vetett véget.

A fentiekben megfigyelhető fejlődés ellenére a tanácsrendszer alapvető hiányosságai több pontban foglalhatóak össze:

- a választóknak nem volt igazi választási lehetősége, hiszen nem léteztek egymással versengő alternatív programok,
- a kommunista párt (MSZMP) tagozódása az államigazgatási szintekhez igazodott és gyakorlatilag irányította az azonos szinten lévő tanácsokat,
- erős centralizáció, a jelentős döntéseket a központi irányítás vagy a megyei tanács hozta meg,
- a hierarchia elve alapján a párt és a tanács szintek vertikálisan tagoltak voltak, az alsóbb szintet a felette lévő szint közvetlenül irányította. A párt és az állami igazgatás szoros kapcsolatban álltak.

A rendszerváltást követően kialakított önkormányzati rendszer a tanácsrendszer hátrányait kívánta kiküszöbölni, liberálisnak tekinthető, mert széleskörű autonómiát biztosított az önkormányzatoknak és megteremtette a demokratikus működésük alapjait. Bevezették a helyi közügy fogalmát és annak ellátását a település közössége által demokratikusan választott önkormányzatokra bízták. Szétválasztották az államigazgatási és önkormányzati feladatokat, funkciókat, meghatározták a települések

kötelezően ellátandó feladatait, amelyek mellé önként további feladatok vállalhatóak, az előzők ellátásának sérelme nélkül. Meghatározták az önkormányzatok alapjogait, az autonómiát, a szervezetalakítás szabadságát, az önálló gazdálkodást, az érdekszövetségek létrehozását, illetve az azokban való részvételt, együttműködést, társulást más önkormányzatokkal, kitüntető címek alapítását és adományozását, továbbá a saját jelképek megalkotását és használatát. Alapvető változás a tanácsrendszerhez képest, hogy a központi kormányzat az önkormányzatok által hozott határozatokat csak törvényességi szempontból ellenőrizheti.

A helyi önkormányzatok (amely a települési és megyei önkormányzatok közös megnevezése) mellérendeltségi viszonya a megyei szint jelentős meggyengülést eredményezett. A rendszerváltást követően tulajdonképpen a települési szint megerősítése valósult meg, a gazdaságosági-hatékonysági szempontok figyelmen kívül hagyásának következtében lélekszámtól függetlenül minden település megkapta az önkormányzás jogát. A megyei jogú városok státusza sem tekinthető tisztázottnak, feladataik ugyan nem térnek el jelentősen a kisebb településektől, helyzetük mégis idegennek tekinthető, hiszen „kiemelték őket a megyékből”.

Az önkormányzati rendszert kihívás elé állította hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozását követően a strukturális és kohéziós alapok támogatásainak fogadása, és a közszolgáltatások biztosítására szolgáló korszerű eszközök adaptálása.

Összességében a jelenlegi önkormányzati rendszerünk az 1994-es változtatások ellenére stabilnak tekinthető, és fontos szerepet játszott a demokratikus intézményrendszer megszilárdulásában. Figyelembe véve az elmúlt tizenhét év tapasztalatait megállapítható, hogy találunk olyan pontokat, amelyekben a rendszer kiigazításra szorul.

Az önkormányzati rendszer strukturális kihívásai:

- települési szint elaprózottsága,
- területi szint lebegése,
- megyei jogú városok, nagyvárosok jogállásának és
- a főváros helyzetének rendezése,
- továbbá az EU csatlakozás folyamán fokozatosan előtérbe került regionális és kistérségi szintek beillesztése.

A működést érintő kihívások:

- az államigazgatási és önkormányzati feladatok tisztázása,
- a képviselőtestület és a polgármesterek jogállásának, feladatainak átgondolása,
- az ellenőrzés hatékonyságának növelése,
- jegyző által gyakorolt hatósági feladatok átértékelése.

A finanszírozás, gazdálkodás megoldandó kérdései:

- szükséges az adórendszer reformja az egyes önkormányzatok által ellátandó feladatok figyelembevételével,
- a települések és régiók szabad felhasználású pénzeszközeinek növelése, a központi normatíváktól való függés csökkentése,
- a megerősített középszint stabil pénzügyi alapjainak megteremtése,
- területi-térségi kiegyenlítő mechanizmusok beépítése,
- kistérségi társulások finanszírozásának kérdése,
- az önkormányzatok működési célú hitelállományának csökkentése, valamint
- az ellenőrzés hatékonyságának növelése.

Az említett kihívások megoldásához elengedhetetlen az egész önkormányzati struktúra alaposan végiggondolt reformja. A rendszer alapját képező Alkotmány és kétharmados többséget megkívánó törvények módosításához feltétlenül szükséges a politikai szereplők, parlamenti pártok közötti konszenzus.

II. A választott regionális önkormányzatok

Tnulmányomban az önkormányzati rendszert érintő lehetséges változtatások közül a regionális szint megerősítésével foglalkozom részletesen, ezen belül is a választott regionális önkormányzat szerepét, helyét vizsgálom.

A regionális önkormányzatok részletes elemzése előtt célszerű néhány mondatban összefoglalni azokat a törekvéseket, amelyek arra irányultak, hogy a hagyományos megyei igazgatásnál nagyobb egységeket hozzanak létre. A Habsburg-uralom alatt a vármegyék szerepének gyengítése, ellensúlyozására irányuló törekvések közül II. József 10+3 igazgatási egységből álló kerületi rendszer bevezetésére tett kísérlete, vagy a Bach-korszakban Geringer Károly területszervezési reformja említhető meg.

A regionalizáció motivációja megváltozott a XX. század folyamán. Az 1950-es években a földrajzi- és településtudományi szempontok alapján, a területi és népgazdasági tervezési funkciók hatékonyságának javítása érdekében gazdasági körzetfelosztási terv készült. Közigazgatási alapegysége a gazdasági körzet volt, számuk a 6-9 között változott. A hetvenes években az Országos Tervhivatal a népgazdasági tervezést segítő 6-8 tervezési-gazdasági körzetet alakított ki gazdaságfejlesztési célok megvalósítására. Ezek a körzetek azonban nem intézményszerűek, és nem hoztak területi döntéseket sem.

A rendszerváltást követően kialakították a köztársasági megbízotti régiókat, kizárólag közigazgatási funkciók ellátására. Előnyüknek tekintették a kormányzathoz való közelségüket, azonban gyenge funkciókkal látták el, és a területi határok vonatkozásában sem voltak átgondoltak. 1994-ben az önkormányzati törvény megszüntette a köztársasági megbízotti intézményt és látszólag a regionalitás kérdése is lekerült a napirendről. A területfejlesztési törvény megalkotása során ismét felmerült a regionális szint szerepének meghatározása.

A regionális szint megerősítésének indokai

Az Európai Unióban a regionális ügyek, a fejlesztési kérdések a déli államok (Görögország, Spanyolország és Portugália) csatlakozását követően egyre hangsúlyosabbak lettek. A támogatási alapok 1985-ben meginduló reformját követően, 1986-ban az Egységes Európai Önkormányzatnak köszönhetően közös politikává vált a regionális politika.

A régiók érdekérvényesítését segítik azok a kapcsolódási pontok, szervezeti formák és konzultációs mechanizmusok, amelyek ugyan fokozatosan jelentek meg az EU intézményrendszerben, napjainkra azonban annak szerves részeivé váltak.

Az Európai Parlament bizottsági struktúrájában a regionális fejlesztési valamint a közlekedés és idegenforgalmi bizottságok foglalkoznak azokkal az ügyekkel, amelyek általában a régiók által ellátott feladatok közé tartoznak a tagállamokban. Az Európai Bizottságban Danuta Hübner felelős a regionális politikáért. Az Európai Tanács csúcstalálkozóin számos olyan alapvető stratégiai fontosságú dokumentumot fogadtak el, mint amilyen például a Lisszaboni Stratégia. A tanácsadó szervként működő Régiók Bizottságának tagjai a tagországok önkormányzataiban tevékenykedő képviselők, polgármesterek, tartományi vezetők, akik politikailag felelősek egy közvetlenül választott helyi vagy regionális képviselő-testületnek. A Szerződés biztosítja, hogy a regionális érdekeket érintő meghatározott ügyekben (pl.: oktatás, kultúra, szociális kohézió, transzeurópai hálózatok stb.) a döntés meghozatala előtt az egyes intézményeknek konzultálniuk kell a Régiók Bizottságával.

Az Európai Unióhoz történt csatlakozásunk során a strukturális és kohéziós alapok fogadására alkalmas, a megyéknél nagyobb az EU által alkalmazott NUTS 2-es szintnek megfelelő területi egységeket és azokhoz kapcsolódó döntéshozó testületeket kellett kialakítani. A te-

rületfejlesztési törvény által létrehozott a kormány és az önkormányzatok által delegált – regionális fejlesztési tanácsok legitimitása megkérdőjelezhető, a hatékony működésük ellenére státuszuk több ponton tisztázatlan maradt.

Mivel a jelenlegi megyei önkormányzatok sem az Európa Tanács által 1985-ben elfogadott Helyi Önkormányzatok Európai Kartájában, sem az Európai Unió vonatkozó ajánlásaiban foglalt alapkövetelményeknek nem felelnek meg a középszint reformja során célszerű az említett dokumentumok ajánlásait figyelembe venni.

A választott regionális önkormányzatok funkciói és felépítése

A regionális szint megerősítésének részletes elemzését megelőzően célszerű néhány mondatban összefoglalni a jelenlegi középszint hiányosságait. A megyei önkormányzatok legfontosabb szerepe a törvény által meghatározott középszintű szakigazgatási feladatok és különböző szakellátások biztosítására létrehozott intézmények fenntartásban foglalható össze. Csekély gazdasági és pénzügyi eszközeiknek köszönhetően gazdaságfejlesztő, beruházásokat ösztönző, területi kiegyenlítő funkciókat nem tudnak ellátni. A középszintre jellemző a központi kormányzat dekoncentrált szerveinek sokasága. Feladataik átcsoportosítása, átláthatóvá tétele alapvetően megkönnyítené az állampolgárok mindennapi életét.

A központi kormányzat feladatainak és szerepének átértékelését követően végrehajtott jelentős decentralizáció eredményeképpen a régiók széleskörű államigazgatási és hatósági jogkörökkel történő ellátása szükséges, ami kiegészül a jelenlegi középszint intézményeinek fenntartásával, továbbá a tervezési-fejlesztési funkciókkal.

A regionális közgyűlés felépítésének meghatározásakor törekedni kell a települések, az egyes területek érdekeinek érvényesítését és a társadalmi csoportokkal, gazdasági szervezetekkel folytatott konzultáció intézményes keretekbe foglalását biztosító, valamint a népképviselő elvén alapuló döntéshozás megteremtésére. Álláspontom szerint ezek a követelmények csak a kétkamarás közgyűlések létrehozásával biztosíthatóak. Az egyik kamarának a kistérségek és nagyobb városok, civil szervezetek, egyes kereskedelmi és szakmai kamarák, valamint a kisebbségek delegáltjaiból kell állnia. A másik kamara a választott képviselők közül alakul, akik saját maguk közül választják meg a másik kamara jóváhagyásával a közgyűlés elnökét. A testület szervezetének kialakítása során lehetőség nyílik a régió sajátos igényeinek megfelelő bizottsági és tanácsnoki struktúra, továbbá változatos konzultációs mechanizmusok bevezetésére.

A kétkamarás közgyűlés egyik legnagyobb előnye az lehet, hogy a jelenlegi középszint értelmetlen túlpolitizáltságát a képviselők különböző szférákból történő delegálása, választása feloldhatja, ezáltal alkalmassá teheti a testületet az alapvető konszenzusokhoz szükséges nyugodt politikai légkör megteremtésére. A közgyűlés munkáját a hivatal segíti, amelynek élén a regionális főjegyző áll. A hivatal és a főjegyző államigazgatási feladatainak meghatározásakor célszerű figyelembe venni a decentralizáció során a regionális önkormányzatokra átruházott hatósági jogköröket, valamint a regionális közigazgatási hivatalok lehetséges szerepkörét és az együttműködés lehetséges formáit.

A feladatok hatékony ellátásának alapját a kiszámítható finanszírozás és a rendeletalkotás jelenti. A közgyűlés a regionális közügyeket érintő kérdésekben rendeletet alkothat, amelyeknek illeszkedniük kell a jogforrási hierarchiába, azaz kötelező erejüknek ki kell terjednie az alsóbb szintekre (települések, kistérségek).

A regionális fejlesztéssel kapcsolatos feladatok ellátásához, a strukturális és kohéziós alapok forrásainak hatékony felhasználásához speciális ismeretek, sajátos együttműködési és partnerségi formák szükségesek. Tekintettel arra, hogy a tervezési időszak és a projektek megvalósítása több választási cikluson átívelő folyamatot jelentenek, az alapok megfelelő felhasználásához elengedhetetlenül szükséges a társadalmi és gazdasági szervezetekkel történő folyamatos konzultáció, az alapvető fejlesztési célok elfogadása és tiszteletben tartása a politikai szereplők részéről.

A területfejlesztési törvény megalkotását követően hazánkban is megalakultak a regionális fejlesztési ügynökségek. Jól működő információs rendszerüknek és munkaszervezetüknek köszönhetően a reformot követően is kellő támogatást tudnak biztosítani a regionális önkormányzatok döntéseinek előkészítésekor.

III. A választott önkormányzati régiók és a többi közigazgatási szint kapcsolata

A regionális önkormányzatok szerepének meghatározása után vázolhatóak azok a lehetőségek, amelyek a többi önkormányzati, államigazgatási szinttel való együttműködésben rejlenek. Természetesen célszerű megemlíteni a pozitívumok mellett azokat a körülményeket, amelyek előreláthatóan konfliktust idézhetnek elő.

A különböző önkormányzati szintek közötti együttműködés formái

A regionális önkormányzatoknak a kistérségekkel és a településekkel folytatott együttműködésének biztosítása az azok delegáltjaiból álló kamara egyik legfontosabb funkciója. Tekintettel arra, hogy korábban a rendeletek kötelező erejének településekre illetve kistérségekre történő kiterjesztése mellett érveltem, szükségesnek tartom, hogy a települési önkormányzatok és kistérségi társulások közvetlenül bekapcsolódhassanak a regionális jogalkotásba

olyan jogosítványaik segítségével, mint például rendeletalkotás kezdeményezésének joga, javaslatétel, meghatározott esetekben a kötelező konzultáció és vétójog.

A konkrét területi és helyi igényekhez igazodva szükség lehet sajátos szakmai és tanácsadó szervezetek és koordinációs bizottságok kialakítására.

Az önkormányzatok társulásai, érdekszövetségei változatos formákat ölthetnek. Elképzelhető például a régiókon belül működő, hasonló problémákkal küzdő települési önkormányzatok társulása, érdekszövetsége. Lehetséges a regionális önkormányzatok feladatellátási-érdekvédelmi társulásainak létrehozása, amely a középszint megerősítését követően jelentős nyomást gyakorolhat a kormányzatra. Mivel a régiók hatékony érdekérvényesítő képességgel rendelkeznek az Európai Unió döntéshozatalában, a hazai regionális önkormányzatok bekapcsolódása más tagállamok régióinak részvételével létrejött érdekszövetségekbe elősegítheti Magyarország érdekeinek érvényesítését a Közösségen belül.

Lehetséges konfliktusok, érdekellettek

Az állami feladatokat és hatásköröket decentralizálása, az azok ellátásához igazodó pénzügyi és finanszírozási rendszer kialakítása (adóreform, állami támogatások nyújtása) kiélezheti az érdekellettet a régiók és a központi kormányzat között. További problémát okozhat a régiók, valamint a régió egyes térségei közötti fejlettségi különbségeket csökkentő kiegyenlítési mechanizmusok alkalmazása, a hátrányos térségek támogatására szolgáló források kiosztása, illetve azok elvonása.

A régiókon belül konfliktust rejt magában a centrum és a periféria közötti kapcsolat, valamint a jelenlegi megyeszékhelyek versengése a régióközponti szerepkör ellátásáért, és az egyes regionális intézmények megszerzéséért (pl. a Dél-Dunántúli Régióban Pécs és Kaposvár versengése).

Nemzetközi viszonylatban megfigyelhető a tagállamok régióinak, településeinek a tőke és az uniós források megszerzésére irányuló versengése.

Az igazgatási és önkormányzati szintek szerepe az önkormányzati reformot követően

A.) megyék

Annak ellenére, hogy a megyei önkormányzatok feladatait a szubszidiaritás elve alapján a régiókra, illetve a kistérségekre célszerű átruházni, továbbá a központi igazgatás decentralizációjának kedvezményezettjei szintén a regionális önkormányzatok lesznek, a megye nem tűnik el véglegesen a magyar államigazgatás rendszeréből. A jelenlegi megyei önkormányzatok megszüntetése azonban elkerülhetetlen.

A megyék – mint államigazgatási egységek – további fennmaradásukat annak köszönhetik, hogy vannak olyan állami szervek (pl. rendőrség), amelyek hatékonyan tudnak működni ezen a szinten. Nem szabad meglepednünk továbbá arról sem, hogy hazánk bírósági szervezetében a megyei bíróságok átalakítása egyáltalán nem szerepel napirenden. Mivel a megyei önkormányzatoktól átvett intézmények működtetésének struktúráját a regionális önkormányzatok szabadon alakíthatják ki, elképzelhető, hogy a jelenlegi szervezeti kereteken keveset változtatva, megyénként néhány fős apparátusra bízzák az intézmények fenntartását, de dönthetnek ennek ellenkezőjéről is.

A reformot követően a megyei szinten működő dekoncentrált szervek feletti demokratikus ellenőrzéshez kapcsolódó jogosítványokat a regionális önkormányzatok gyakorolhatják (pl. a megyei rendőrkapitányságok beszámolóinak tárgyalásával).

B.) kistérségek

A kistérségek a területükön lévő önkormányzatok kötelező társulásával jönnek létre. Döntéshozó szervük a kistérségi tanács, amely a tagön-

kormányzatok képviselőiből áll. Tekintettel arra, hogy a kistérségek számos szakellátást és közszolgáltatást nyújtanak a területükön élő lakosságnak, ezért indokoltnak tartom – az ellátás színvonalának biztosítása érdekében –, hogy a kistérségi társulások az ország teljes területét hézagok nélkül lefedjék, és a települések csak kivételes esetben válthassanak társulást.

A kistérségek szerepének jelentőségét növeli az uniós források elosztásának tervezésével kapcsolatos koordinációs feladatok ellátása. A fejlesztési és koordinációs ügyek szervezését a regionális fejlesztési ügynökségek és a kistérségi társulási tanácsok munkaszervezetében dolgozó szakemberek segítik. A regionális önkormányzattal való kapcsolattartás a közgyűlésekbe delegált képviselők segítségével közvetlenül biztosított.

C.) települések

Az önkormányzati reform egyik legkevésbé vitatható pontja az egyes települések közösségét megillető önkormányzathoz való jog. Meg kell azonban szüntetni a megyei jogú városok sajátos helyzetét. A települések eltérő nagysága és fejlettsége mindenképpen szükségessé teszi feladataik méretüknek megfelelő differenciálását, valamint nem maradhat el a pénzügyi helyzetük stabilizálásának megteremtése és finanszírozásuk gyökeres átalakítása.

A regionális önkormányzatok és a települések kapcsolatáról, az érdekérvényesítés formáiról már tettem említést. A régiók legfontosabb szerepe az eltérő fejlettségű térségek, települések közötti kiegyenlítő mechanizmusok alkalmazása, a hátrányos helyzetű települések támogatása lehet. Ehhez azonban biztosítani kell a régiók önálló, központi kormányzattól független bevételeit. A hátrányos helyzetű települések támogatását azért célszerű regionális szinten megoldani, mert az egyes kistérségek települései általában hasonló adottsággal rendelkeznek, azonban a kistérségek fejlettsége között lényeges eltérések adódhatnak.

IV. ÖSSZEFOGLALÁS

Tanulmányomban a helyi önkormányzati rendszer fejlődésének bemutatásán keresztül foglalkoztam az elkerülhetlenné vált reform lehetséges irányával, az egyes szintek szerepének áttekintésével. Kiemelten foglalkoztam a választott regionális önkormányzatokkal, a regionális szint megerősítésének indoklásával, szerepével, azokkal az együttműködési lehetőségekkel és konfliktusokkal, amelyek az önkormányzatok működése során felmerülhetnek.

Álláspontom szerint a választott regionális önkormányzatok a megfelelő hatáskörök átadása és finanszírozási feltételek megteremtése esetén alkalmasak lehetnek olyan funkciók ellátására, mint például a hosszú távú, több cikluson átívelő tervezés, a folyamatos társadalmi párbeszéd kialakítása, a hátrányos térségek fejlesztése, a kisebbségek integrációja, továbbá a Közösségen belül hazánk érdekérvényesítésének támogatása.

Felhasznált irodalom:

Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás; Dialóg-Campus.

A regionális szint megerősítéséhez és az önkormányzati-államigazgatási rendszer reformjához azonban feltétlenül szükséges a parlamenti pártok közötti konszenzus kialakítása, a központi kormányzat feladatainak áttekintése, jelentős decentralizáció és az állami bevételek rendszerének alapvető átalakítása.

Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium (2007): Vitaanyag a helyi önkormányzatok továbbfejlesztésének irányairól.

Az önkormányzatoknak fejlesztéspolitikájukban megfogalmazott elképzelések sikeres megvalósításához megfelelő támogatást kell szerezniük a helyi társadalmi és gazdasági szereplőktől, ezért mind a vízió, stratégia, programok és projektek meghatározásánál, mind ezek végrehajtásánál együtt kell működniük velük.

Jelenleg az önkormányzatok stratégia alkotásában egy-két szereplő vesz részt, maga az önkormányzat illetve az önkormányzat által megbízott külső szereplő. A stratégia tervezésének és megvalósításának szűk keresztmetszete általában a jövőben rendelkezésre álló bevételi források, melyeket bizonytalanságokkal tud prognosztizálni, hiszen a jövőbeni törvényi, jogszabályi változások bekövetkezésének időpontja és azok következményei, az önkormányzatok bevételei között jelentős nagyságrendet képviselő normatív támogatások változása előre nem ismertek.

A kiírásra kerülő pályázati lehetőségekkel nem minden esetben tudnak élni, ugyanis az elfogadott projektek megvalósításához szükséges pályázati önrészek alig vagy egyáltalán nem állnak rendelkezésükre. Érdekes ellentmondás, hogy a pályázati önrészek előteremtésében viszont nem minden esetben működnek együtt a gazdasági szereplőkkel, ehhez ugyanis őket már a stratégia tervezésébe be kellene vonniuk. Amit pedig azért nem tesznek meg, mert ezt elsősorban politikai és nem gazdasági feladatnak tartják.

Jelenleg az önkormányzati beruházások jelentős része kirakat beruházás, amelyek megvalósítása után cost centerként működnek és a jövőre nézve tovább terhelik a költségvetést, ezzel is hozzájárulva a jövőbeni források elvonását a pályázati önrészekről.

A gazdasági szereplők az önkormányzatokkal ellentétben csak megtérülő profitot termelő beruházáshoz hajlandók forrást rendelkezésre bocsátani. Hiányzik az az együttműködés az önkormányzatok és a gazdasági szereplők között amely tudatos tervezést és optimális egyensúlyt teremtene a cost centerek és a profitot termelő projektek között.

Az önkormányzatok nem igazán gazdasági szereplők, nehezen ismerik fel, hogy az általuk eddig megszokott hivatali és hatósági szerepkört a gazdasági szereplőkkel szemben fel kellene váltania az együttműködő, támogató, esetleg közös gazdasági társaságot alapító szereppel. Az önkormányzatokon belül kevés a stratégiai szinten, komplexen és hosszú távon gondolkodni tudó projekt szemléletű köztisztviselő. Nehezen képesek a paradigmaváltásra, az új kihívásokra való válaszok megadására a megszokottól eltérő befogadására.

2020-ban az önkormányzatok fejlesztéspolitikájukat a helyi társadalmi és gazdasági szereplők bevonásával határozzák meg, bevonják őket mind a vízió, stratégia, programok és projektek meghatározásába, mind ezek végrehajtásába. Kiszámítható törvényi és jogszabályi környezet veszi körül őket, a normatív támogatások mértéke alkalmazkodva az EU-s költségvetési ciklushoz hét évre előre meghatározott.

A kiírásra kerülő pályázatokhoz szükséges önrészt a gazdasági szereplőkkel közösen teremtik elő, előre tudatosan meghatározva a cost és profit projekteket. Az önkormányzatok igazi gazdasági szereplővé válnak, amelyekben jól felkészült stratégiai szinten komplexen és hosszútávon gondolkodó a kihívásokra gyorsan reagáló köztisztviselők dolgoznak.

Az önkormányzatoknak tervezett és tudatosan felépített fejlesztéspolitikával kell rendelkezniük annak érdekében, hogy ezen a területen elért eredményekkel a település egészének fejlődéséhez tudjanak hozzájárulni.

Az eredményes fejlesztéspolitika megvalósításához a következő lépések megtétele javasolt:

I. Településfejlesztési stratégia elkészítése (2007-2010 vagy 2007-2013 közötti időszakra)

Vízió, stratégia, programok, projektek meghatározása

Az önkormányzatoknak meg kell tudniuk fogalmazni víziójukat, hogy hová akarnak eljutni. Ezt tekinthetjük akár az önkormányzatok olyan alapüzenetének, aminek a későbbiekben mindent alá kívánnak rendelni. Többek között ezért is kell ebbe a folyamatba bevonni a helyi társadalmi és gazdasági szereplőket. Az önkormányzatok a településfejlesztési stratégia meghatározásával és annak tudatos végrehajtásával a vízióban megfogalmazottak elérése érdekében – befolyásolhatják és változtathatják meg a település addigi fejlődési / fejlesztési irányát.

A stratégia elkészítésénél természetesen figyelembe kell venni a település múltját jelenlegi társadalmi gazdasági helyzetét, tisztában kell lenni a település valós helyzetével. Ehhez ajánlott a településre vonatkozó SWOT-analízis (erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek feltérképezése) elkészítése. Ez az analízis megadhatja azokat a változtatási és kitörési pontokat amelyek segítségével új pályára állítható a település fejlődése. A helyi gazdaságfejlesztés a településfejlesztés integráns és meghatározó része, melynek célja, hogy kiépítse a térség gazdasági kapacitását annak érdekében, hogy biztosítsa a térség gazdasági jövőjét, és az ott élők megfelelő életszínvonalát.

Ebben a folyamatban az önkormányzatoknak együtt kell működniük a gazdasági-, és a magán-

szektor szereplőivel a kedvezőbb feltételek megteremtéséhez a gazdasági növekedés és a munkaerőpiac számára.

A sikeres gazdaságfejlesztés érdekében tisztában kell lenni azzal, hogy a településeken az jelenleg melyik fázisban van illetve azzal is, hogy melyik fázis elérése a cél. A sikeres gazdaságfejlesztéshez figyelembe kell venni, hogy melyek a régió vagy a település önállóan meghatározott húzó iparágai.

A stratégia meghatározása után az ehhez szükséges programokat illetve a programon belül ténylegesen megvalósítandó projekteket – projekt lista – kell meghatározni azok megvalósításának prioritási sorrendjével, időbeli ütemezésével és várható költségeivel.

II. Fejlesztéspolitika megvalósításához szükséges szervezeti és személyi feltételek biztosítása

Szervezeti feltételek biztosítása

Az önkormányzatok eltérő méretéből és a projektek számától függően más-más szervezeti egységek létrehozása javasolt. Ezenkívül az is döntést igényel, hogy az új szervezeti egység az önkormányzatokon belül vagy kívül önálló társaságként működjön-e.

Önkormányzatokon belül létrehozható szervezeti egység

Településfejlesztési kabinet: Rendszeres ülésein meghallgatott beszámolókat alapján nyomon követheti az egyes projektek megvalósulását. A kapott információk alapján olyan döntéseket és utasításokat hozhat, mely elősegíti a projektek megvalósulását. Ez a kabinet tehet javaslatot a képviselőtestület felé a projekt lista prioritási sorrendjének vagy tartalmának megváltoztatására az egyes projektek állapota alapján (előkészítetlenség, forráshiány).

Projekt iroda/ projekt csoport/ projekt felelős

A szervezeti egység feladata az egyes projektek előkészítéséért, irányításáért, koordinálásáért és annak megvalósításáért való felelősség más feladat ellátása azonban nem tartozik hozzá. A projekt iroda vezetője a település menedzser aki egy személyben koordináló, kapcsolattartó szerepet tölt be a Településfejlesztési Kabinettel valamint a gazdasági élt szereplőivel (vállalkozók, befektetők, finanszírozó bankok, stb.)

Önkormányzatokon kívül létrehozható önálló szervezeti egység

Az önkormányzatokon kívül létrehozható szervezeti egység Településfejlesztési Ügynökség – (Kft, Alapítvány stb.) sajátossága, hogy 100%-os önkormányzati tulajdonú és működésének kezdeti időszakában kiadásait teljes mértékben a tulajdonos fedezi. Tekintettel azonban üzleti alapú működésére a későbbiekben a tulajdonosi finanszírozás aránya csökkenthető. Elvégzendő feladatai ugyanazok mint az önkormányzatokon belül működő szervezeti egységeknek azzal a plusz lehetőséggel amit, mint „független” gazdasági társaságként a gazdasági élet szereplőjeként meg tud valósítani tevékenysége során. Természetesen egy ilyen jellegű szervezet létrehozás nagyban függ az önkormányzat teherviselő képességétől.

Személyi feltételek biztosítása

Az új kihívásoknak sartergiai, hosszú távú gondolkodás, komplex látásmód, projektszemlélet stb. megfelelni tudó köztisztviselők nélkül hosszú távon nem lehet megvalósítani a településfejlesztési elképzeléseket, a megfogalmazott vízió csak vízió marad. Oktatással, átképzéssel szükség esetén minőségi cserével kell biztosítani az elvárásoknak megfelelő köztisztviselői állományt.

III. Paradigmaváltás

Projektszemlélet, projektkezelés

A településfejlesztési stratégiában megfogalmazott elképzelések konkrét projektek megvalósításával teljesülhet. Az egyes projekteket olyan szinten kell előkészíteni, amelyek alkalmasak a későbbiekben kiírásra kerülő pályázat beadására, vagy befektetők bevonására, azokkal való konkrét együttműködésre akár közös gazdasági társaság létrehozásával. Az egyes projekteket komplexen is tudni kell kezelni figyelembe véve a meglévő összefüggéseket és kapcsolódási pontokat.

A tudatos stratégia alkotás eredményeként meghatározott és elfogadott projektek megvalósításától újabb képviselő-testületi döntésig az önkormányzatok nem térhetnek el. Ez azért fontos mert ebből adódóan az előkészített projektek megvalósításához kell pályázati vagy befektetői forrásokat szerezniük, vagyis a stratégiában megfogalmazottaktól eltérő projekt megvalósítására nem nyújthatnak be pályázatot csak azért, mert annak megvalósítására pályázatot írtak ki.

Egy projekt előkészítési ideje a beruházás megkezdéséig akár 1,5-2 év is lehet. (Többek között a következő szakaszok különíthetők el: a helyi építési szabályzat módosítása, az ingatlan biztosítása, a megvalósíthatósági tanulmány elkészítése, az építési tervdokumentáció elkészítése, a terveztetési és kiviteleztetési közbeszerzési eljárás lefolytatása stb.) Éppen ezért a projektek önálló kezelésére azok bonyolultsága miatt nagy hangsúlyt kell helyezni. Minden egyes nagy projektnek (vagy több kisebb projekt esetén összevontan) kell lennie egy projekt gazdájának aki az önkormányzatok nagyságától függően önállóan vagy valamilyen szervezeti egység keretén belül dolgozik de csak a projekt előkészítéséért, irányításáért, koordinálásáért és annak megvalósításáért felelős és más feladat ellátása nem tartozik hozzá.

IV. Önkormányzati rendelet megalkotása

Az önkormányzatoknak ebben egyedüli a felelősségük. A településfejlesztési stratégia megalkotása során át kell tekinteniük a meglévő összes rendeletet és a korábban ezzel kapcsolatban hozott határozataikat. A megváltozott körülmények miatt a szükséges módosításokat végre kell hajtaniuk vagy új rendeletek alkotásával és határozatok meghozatalával kell biztosítani a projektek végrehajtását és ezen alapon keresztül a megfogalmazott vízió elérését.

V. Önkormányzat kapcsolatrendszerének erősítése / kialakítása

Régió belül

1. Önkormányzatokkal való kapcsolattartás és együttműködés

Az önkormányzatoknak kistérségi és regionális szinten együtt kell működni a többi település önkormányzatával. Az egyes települések együttműködése, a köztük lévő szinergiák kihasználása nagyban hozzájárulhat a települések helyzetének kölcsönös erősítéséhez és az azonos szinten való fejlődéséhez. A régió szinten meghatározott húzó iparágakhoz közösen csatlakozhatnak

2. Önkormányzat és gazdasági társaságai közti együttműködés

Az önkormányzatok gazdasági társaságai egyrészt végrehajtó szereplői a településfejlesztési stratégia megvalósításának másrészt hatékony és eredményes működésük eredményeként az önkormányzati fejlesztésekhez szükséges források és pályázati önerő részbeni (vagy teljes) mértékű biztosítóinak kell lenniük. Az önkormányzati támogatások csökkentése és forrásképző képességük növelése érdekében javasolt új típusú vállalatirányítási rendszer létrehozása. Pl.: egységes vállalat, holding.

3. Vállalkozásokkal való kapcsolattartás és együttműködés

Az önkormányzatok és a helyi vállalkozások közti kapcsolat nagyban meghatározza azt a légkört ami pozitívan befolyásolhatja a település fejlődését. Erre azért kell nagy gondot fordítani mert az együttműködés hiánya akár ellentétes folyamatok is indukálhat amelyek kioltják egymást és a külön-külön befektetett energiának nem lesz meg az elvárt eredménye.

A vállalkozásokat mint a gazdaság szereplőit érdekképviselőjük útján egyrészt be kell vonni a stratégia megalkotásának folyamatába másrészt az egyes projektek megvalósítási lehetőségébe, melynek keretében vagy önállóan vagy az önkormányzatokkal közösen biztosíthatják a pályázatokhoz szükséges önrészt. A sikeres gazdaságfejlesztés érdekében a régió vagy a település önállóan meghatározott húzó iparágainak meghatározásánál egyeztetni kell a vállalkozásokkal, hogy azonosulni tudjanak a megfogalmazott célokkal.

Az önkormányzatok és a vállalkozók közti kapcsolat erősítése érdekében létre kell hozni a „Vállalkozók Klubját” és a „Vállalkozók Napját” (Helyi vállalkozások bemutatkozásának lehetősége) stb.

4. Befektetőkkel való kapcsolattartás/ partner keresés/ és együttműködés

A regionális vagy települési szinten meghatározott húzó iparágak nagyban befolyásolhatják a településre betelepülni szándékozó befektetők kiválasztását. Tervszerű és tudatos munkával erre fel kell készülni, aminek egy korláta van az idő, vagyis mikorra tud a település megfelelni a befektető által megfogalmazott elvárásoknak. A meghatározott húzó iparágak fő irányának megtartása mellett a helyi adottságok figyelembevételével el lehet és néha el kell térni a fő iránytól amennyiben szolgáltatást nyújtó vagy alacsony képzettségi szintet igénylő termelő

vállalkozás kíván megtelepülni, amellyel a meglévő nagyarányú munkanélküliség csökkenthető még ha átmenetileg is, viszont mindvégig szem előtt kell tartani a település hosszú távú céljainak elérését és az arra való felkészülést. A befektetőkkel való eredményes kapcsolattartás egyik alappillére, hogy nem hivatalként vagy hatóságként, hanem leendő partnerként kell kezelni őket.

Az önkormányzatoknak fontos szerepe van a befektetés ösztönzésben, hiszen egy befektető egyik alapvető kérdése az, hogy mi az önkormányzatok fejlesztés politikai elképzelése, hogyan és milyen eszközökkel tudják és akarják támogatni a befektetőt. A befektető pozitívan értékeli ha a tárgyalások során mindig ugyanazok a résztvevők vannak jelen az önkormányzatok részéről. Az önkormányzatoknak jelentős szerepe van a befektetői partner keresésben. A jelenlegi versenyhelyzetben a húzó iparágaknak megfelelő befektetőt az önkormányzatoknak kell megkeresnie és meggyőznie arról, hogy a befektetése mindkettőjük számára fontos és előnyökkel jár.

Az önkormányzatok és a befektetők közti kapcsolat erősítése érdekében létre kell hozni a „Befektetők Klubját”, a valódi „egypontos ügyfélkiszolgálást”, a „Befektetők Napját” stb.

Amennyiben már külön-külön jól működik az önkormányzatok és a vállalkozók valamint az önkormányzatok és a befektetők közti kapcsolattartás javasolt a kettőt összevonni:

- vállalkozói és befektetői klub létrehozásával;
- vevő-szállítói kapcsolat erősítése vagy kialakítása céljából;
- vállalkozások és befektetők kölcsönös megismertetése céljából a termelés vagy szolgáltatás helyén való találkozások megtartásával.

5. Oktatási intézményekkel való kapcsolattartás és együttműködés

A településeken biztosítani kell a regionális vagy település szinten meghatározott húzó iparágak (jövőbeni) közép- és felsőfokú szakembereinek tudatos és tervszerű képzését. Ennek érdekében együtt kell működni a közép- és felsőfokú oktatási intézményekkel.

6. Helyi közösségekkel való kapcsolattartás és együttműködés

A stratégia megalkotási folyamatának fontos résztvevői a társadalmi szereplők. A különböző civil szervezetekkel, civil műhelyekkel, érdekvédelmi szervezetekkel, környezet és jogvédő mozgalmakkal való előzetes egyeztetések eredményeként elkerülhető a későbbi ellenállás a projektek tényleges megvalósításánál. Az önkormányzatoknak igazi partnerségi viszonyt kell velük kialakítani.

Régió kívülről

1. Interregionális együttműködés

Az ország határon kívüli régiókból származó településekkel való kapcsolatok létrehozása és együttműködése nagyban hozzájárulhat a település nemzetközi megismeréséhez, rákerül az EU térképére, számon tarthatják a különböző nemzetközi rendezvényeken, bekerülhet Európa vérkeringésébe. Hosszú távon gondolkodva olyan előnyöket rejt magában (vállalkozások közötti kapcsolat és együttműködés létrehozása) az ilyen típusú együttműködés amelyet a település fejlődése érdekében kell létrehozni.

2. Európai Területi Együttműködési Csoportosulás

Az Európai Parlament És A Tanács 1082/2006/EK (2006. július 5.) rendelete szabályozza az európai területi együttműködési csoportosulás létrehozását és működését.

Az EU állásfoglalása szerint a területi együttműködés akadályainak legyőzése érdekében

szükségszerű egy közösségi szintű együttműködésre vonatkozó eszköz létrehozása, amely lehetővé teszi a Község területén jogi személyiséggel felruházott együttműködési csoportosulások létrehozását.

A csoportosulás jogi személyiséggel rendelkezik. A csoportosulás a következő tagokból állhat: tagállamok, regionális hatóságok, helyi hatóságok. A csoportosulások feladatai elsődlegesen a Község az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és/ vagy a Kohéziós Alap révén nyújtott társfinanszírozásban, területi együttműködésben megvalósuló programok végrehajtására korlátozódik. A csoportosulás a rábízott feladatok határain belül köteles eljárni, amelyek a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítését célzó területi együttműködés lehetővé tételére és elősegítésére korlátozódnak. Az önkormányzatoknak ilyen irányú szerepvállalása nagyban hozzájárulhat a fejlesztéspolitikájukban megfogalmazott célok elérésében. A rendeletet 2007. augusztus 1-jétől kell alkalmazni.

3. Testvértelepülési kapcsolatok kiaknázása új testvértelepülési kapcsolatok létrehozása

A testvértelepülések között jelenleg meglévő kulturális és sport kapcsolatokat ki kell terjeszteni a település-, és gazdaságfejlesztési kapcsolatokra, a meglévő tapasztalatok átvételére. Új testvértelepülés kiválasztásánál elsődleges szempontnak kell lennie a település-, és gazdaságfejlesztési kapcsolatok létrehozásának.

VI. Beruházások

Elsődleges prioritású

Mindazon projektek megvalósítása, amelyek a településfejlesztési stratégiában kerültek meghatározásra és közvetlenül járulnak hozzá az eredményes fejlesztéspolitikához. Ide tartoznak a gazdaságfejlesztés feltételeinek megteremtéséhez szükséges infrastruktúra fejlesztései pl.:

ipari területek előkészítése beruházások elvégzése.

Másodlagos prioritású, de az eredményes gazdaságfejlesztés elérése érdekében fontos

Mindazon projektek megvalósítása, amelyek a településfejlesztési stratégiában kerültek meghatározásra és közvetetten járulnak hozzá az eredményes fejlesztéspolitikához. Ezek nem elhanyagolható szempontok új befektetések/vállalkozások letelepedését illetően, pl.: idegen nyelvű oktatás biztosítása óvodától, rekreációs lehetőségek biztosítása az egészséges életmód biztosításához, kulturális és sport lehetőségek és események gyarapítása stb.

VII. Marketing

Település térképen való elhelyezése

A nemzetközi tapasztalatok alapján az egyik legfontosabb marketing feladat a település térképen való elhelyezése. Ennek alapján tudhatja bárki/ bármelyik befektető a világon, hogy a település egyáltalán hol található. Fókuszálás: Világ, Európai Unió, Magyarország, régió, település

Kiadványok készítése

El kell készíteni vagy a meglévő kiadványokat át kell tekinteni és folyamatosan aktualizálni szükséges annak érdekében, hogy napra kész információkat lehessen szolgáltatni. Lehetséges kiadványok: „Befektetői kézikönyv” (Tartalmazza a településen és annak környékén lévő befektetésre alkalmas területeket függetlenül annak tulajdonosától.) „Fő húzó iparágak” ismertetése. Általános ismertető (Kulturális, idegenforgalmi, sport, oktatási lehetőségek) stb.

Országos és helyi szintű kommunikáció

Az önkormányzatok fontos feladata, hogy a saját tevékenységei eredményének kommunikálá-

sán túl a település életében folyó társadalmi, gazdasági élet eseményeire is odafigyeljen, és a különböző területeken (oktatás, kultúra, egészségügy, sport, K+F, stb.) elért eredményeket függetlenül attól, hogy az egyénhez, szervezethez, társasághoz kötődik helyi és országos szinten megfelelően kommunikálja. A településen élők legyenek büszkék a saját településük által elért eredményekre.

Megfelelő kommunikáció szükséges: alapkötetetről, projektek előrehaladásáról, befektető letelepüléséről, új cég alapításáról (termelő vagy szolgáltató), helyi rendezvényekről, helyi idegenforgalmi látványosságokról stb.

VIII. Díjalapítás

Az önkormányzatoknak oda kell figyelniük mindazokra, akik hozzájárulnak a fejlesztéspolitikában megfogalmazott célok eléréséhez. Ezért ezek munkáját az önkormányzatoknak díjak alapításával és átadásával kell elismernie.

A KISTÉRSÉG FEJLESZTÉSI FUNKCIÓI ÉS INTÉZMÉNYRENDSZERE

A kistérség nem előzmények nélküli területi egység a magyar közigazgatásban. A megyei szint alatti területszervezési igény már a nemesi vármegye kialakulása után felmerült és ismerjük az Erdei-Bibó-féle város-megye koncepciót is. Ugyanakkor a legismertebb elődnek a tanácsrendszeren belüli járás tekinthető. A járási szint 1984-ben történt megszüntetésével gyakorlatilag eltűnt a megyén belüli stabil területi igazgatási egység, a rendszerváltással pedig elsősorban az „önállóság-élménynek” helyt adó önkormányzatiság eszméje került előtérbe.

A demokratikus közigazgatás és önigazgatás igénye mellett később, de nem utolsósorban megjelent a finanszírozás szempontja, a hatékony igazgatás, a karcsú állam és a modern közszolgáltatások igénye.

A kistérség súlyának elmúlt években tapasztalt növekedése tehát részben annak köszönhető, hogy a járás által ellátott feladatok rövid megyei szintre történő áthelyezése után a rendszerváltáskor „visszahullottak” az egyes önkormányzatok ölébe, melyek azonban egyedül nem tudtak megfelelő hatékonysággal és színvonalon ezekkel hosszabb távon (10-15 év) megbirkózni. Részben pedig köszönhető annak, hogy hazánk európai uniós integrációja, illetve az ezzel párhuzamosan zajló hazai közigazgatás-átalakítási folyamatok újraszabták (és újraszabják) az egyes szintekhez tartozó feladatokat.

A kistérség először egy, a Központi Statisztikai Hivatal elnöke által kiadott közleményben jelent meg (lásd függelék). Ezzel párhuzamosan a települési önkormányzatok társulási szabadságán alapulva, különböző szervezeti formákban (egyesület, alapítvány, társulás) önkéntesen alakított kistérségi társulások is alakultak. Ezeknek mind területe, mind célja és funkciója, mind szervezete igen sokszínű volt.

Meg kell említeni a kényszerű társulások kérdését is. Az önkormányzatok autonomiája, az Önkormányzati Chartába foglalt jogok ugyan tiltják a kötelező társulást, ugyanakkor fel kell ismerni, hogy ez a mai jogrendszerünkben ismert, gondoljunk csak a kötelező körjegyzőségre. Hasonló problémakört vet fel a kormány által az elmúlt évek költségvetéseinek készítésekor és egyéb törvénymódosítások során egyre inkább alkalmazott ún. negatív ösztönzők alkalmazása, amely valójában szintén társulásra kényszeríti az autonóm önkormányzatokat, amennyiben nem akarnak nominális forrást veszíteni.

A kistérség és a régiók kialakulásával Magyarországon öt területi szint jelent meg. Ezek: település, kistérség, megye, régió, ország. (Ismert még a mikro-térség és a régión túli térség is.) Ez a tagozódás nemzetközi összehasonlításban is túlzottnak tűnik. Különösen abban a tekintetben, hogy a település, a kistérség és a megye között nincsenek alá-fölérendeltségi viszonyok. Világosan látszik, hogy a funkciók és a források ésszerű allokálásával, a hatáskörök áttekinthető megosztásával, a hatékony igazgatás céljával egyszerűsíthető a rendszer.

Ebben az összefüggésben a kistérség a településektől, illetve a megyéktől kaphat feladat- és hatásköröket. A kistérség kialakulásánál szerepet játszó feladatok között kiemelt súllyal jelent meg a területfejlesztés. Ezért adekvát áttekinteni, hogy a jelenleg is zajló folyamatok tükrében, valamint a küszöbön álló reformok szempontjából melyek azok a funkciók, amelyeket a kistérségi szint képes a leghatékonyabban ellátni, különös tekintettel a fejlesztéspolitikára.

A kistérségi szervezet alapvetően két irányból építkezik. A társulás alapját a helyi önkormányzatok közössége jelenti. Ugyanakkor fontos le-

szögezni, hogy a központi, kormányzati szintről érkező impulzusok fontos bátorítást jelentettek és jelenthetnek a kistérségi szervezetrendszer kiépítéséhez. Ezzel együtt pazarló az a gyakorlat, amely egyszerre delegál különböző ágazati és területfejlesztési képviselőket a kistérségi szintre, úgy, hogy azok se a kiválasztás tekintetében, se felszereltségükben, se informáltságukban, se szervezeti, se foglalkoztatási viszonylataikban nem kompatibilisek. (Az is előfordulhatott, hogy ugyanabban a kistérségben működő menedzserek nem is ismerték egymást, egymás tevékenységét.) Ez a rendszer nemcsak hogy pazarló, de az egymást átfedő feladat- és hatáskörrel rendelkező kormányzati megbízottak rontják is egymás, illetve a térség teljesítményét. Mindezekre tekintetbe véve a következő javaslatokat teszem:

A kistérség által jövőben betöltendő funkciók köre a fejlesztéspolitikában

- Stratégiaalkotás, tervezés, programozás

A területfejlesztés legkisebb szintje alkalmas arra, hogy a közvetlen kapcsolatot és intézményi átfedést kihasználva kistérségi akcióterveket, stratégiákat alkotva valósítsák meg a települések területszervezési- és fejlesztési elképzeléseit. A kistérségi stratégia tudatában a kistérség vezetése adekvát módon tudja segíteni a megyei, régiós, vagy térségi stratégiák megalkotását, a nemzeti fejlesztések stratégiai tervezését. A kistérségi koncepció és stratégia tudatában a társulás vezetői képesek konzisztens és előre-mutatató véleményeket és javaslatokat megfogalmazni a régiós és országos tervezéshez. Ezzel a kistérségek proaktív szemlélettel involválódhatnak a tervezésbe. Vagyis ne a kész terveket véleményezzük, hanem már az igényeket mérjük fel, és az ezekből levont következtetésekkel építsük a pályázattal, támogatási rendszert. Ez azért is lenne ésszerű, mert a kistérség még az a térbeli és társadalmi szint, ahol nem csak a közsféra fejlesztési igényei kanalizálhatók viszonylag könnyen, hanem a reálsféra szereplői is – mindennapi kapcsolatokat kihasználva –

artikulálhatják véleményüket a közigazgatási szereplőknek. A központi szintnek ezért stabilan és kiszámítható módon kell segítenie a kistérségi szint stratégiaalkotó potenciálját, szervezeti, finansziális és szakmai eszközökkel egyaránt. Új helyzetet teremthet a regionális szint megerősítése. A központi feladatok decentralizációja során számos koordináló és finanszírozó tevékenység a megerősített közép-szint hatáskörébe kerülhet, ezáltal a kistérségek mostani „kormányhoz kötöttsége” arányosan csökkenhet. Ez nagyban hozzájárulhat majd a kistérségi szint depolitizálásához és szakmaiságának növekedéséhez. A kistérségi szereplők felkészítése, képzése melyről alább részletesebben írunk ezért létfontosságú, és ez okból szükséges mielőbb elkezdni.

- Tájékoztatás, kommunikáció

Egy olyan nagyméretű és egységes fejlesztési programban, mint az NFT II. igen széleskörű és mély információtovábbítási és befogadási felületekkel kell rendelkezni a sikeres lebonyolításhoz. Ehhez fel lehet használni a közigazgatás legalsóbb területi szintjének struktúráit, hiszen az oda delegált állami szereplők az elsők, akik már elemezhető mennyiségben, térségi szemlélettel találkozhatnak a rendszer működtetésének tapasztalataival és ezeket képesek becsatornázni. Ugyanakkor ők azok, akik közvetlenül, rövid úton képesek tájékoztatni az érdeklődőket, a potenciális és tényleges felhasználókat. A hatékony, többirányú, interaktív kommunikációhoz természetesen megfelelően képzett szakemberekre van szükség, munkájukat pedig hálózatba foglalt online rendszernek kell segítenie, ezeknek a szakembereknek nem csak közvetítenie kell az információt, hanem értenie is kell a rendszer működését, és széles felhasználói felülettel be is kell csatornázniuk a tapasztalatokat.

- Projektgenerálás, pályázatírás és menedzselés

A megfogalmazott kistérségi koncepció, a kistérségi fejlesztési stratégia és annak operatív programja szerint fontos lehet a kistérségi pro-

jektek generálása, pályázatírói és menedzselési potenciálja. A projektek generálása szempontjából fontos, hogy a területfejlesztés legkisebb egysége még alkalmas arra, hogy elérje és megértse a helyi társadalom és gazdaság szereplőinek igényét, és ezen igényeknek megfelelő irányba terelje a pályázatok iránt fogékony és azokat igénylő szereplők érdeklődését, aktivitását. A pályázatírás igen széles körben elérhető a piaci szereplőktől, így én inkább a menedzselési szempontot tekintem fontosabbnak. Egyértelműen állást foglalok amellett, hogy a kistérségnek kedvezményezettként kell működnie a támogatási rendszerben, nem pedig elosztó szerepben. A menedzsmentben dolgozó szakemberek szempontjából inkább a társulást célszerű munkáltatóként megjelölni, ugyanis így biztosítható leginkább az elkötelezettség, amely projekt típusú munkavégzés esetén vitális fontosságú. Alternatív megoldás lehet rövid távon a szakemberek hálózat által foglalkoztatása, amely ugyan forráskímélő a társulások számára, de késlelteti a rendszer depolitizálását, illetve nagyobb függést eredményez a mindenkori kormányzattól, és kisebbet a valódi szakmai felügyeletet végző regionális szervektől.

A kistérség másik, kiemelt fontosságú szerepe lehet az alulfinanszírozott települések közösségének pénzügyi, pályázati stabilitásának megteremtése. Ennek egyik módja lehet, hogy a települések önálló pénzügyi keretet teremtve (pl. tagdíjak befizetésével) önerő alapot képeznek, amellyel javítják az abszorpciók képességét. Lehetőségként merül fel, ha a települések saját költségvetésük terhére garanciát vállalnak a kistérségi fejlesztések fedezetére, így akár állami tulajdonú pénztézetek (MFB), akár kereskedelmi bankok, akár kockázati tőkealapok (RFH Rt.) számára szélesebb körű és megbízhatóbb fedezetet szolgálhatnak együtt, mint külön-külön. Ez a konstrukció igényli a központi szint jogalkotási és jogalkalmazási segítségét, valamint a helyi szint paradigmaváltását is. (Az utóbbi évtizedben ugyanis inkább településfej-

lesztési tendenciák látszottak a területfejlesztési intézményrendszerben, mintsem fordítva.) Jelenleg megoldást jelent számukra az állami pozitív ösztönzők által támogatott lehetőségek kiaknázása (az együttműködési formák hathatósabb támogatása révén), vagy a rendelkezésükre állnak az önerőt biztosító pályázatok révén elnyerhető források.

- **Koordináció**

A koordinatív szerepkör talán a legerősebb funkciója jelenleg a kistérségnek, ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lehetne tovább erősíteni. A közös gondolkodás, egymás problémáinak megértése a közös fejlesztés első lépése, nem véletlenül célozza több EU által támogatott program a helyi közösség építését. (Leader, ROP intézkedések.)

A fenti funkciók megfelelő ellátása és fejlesztése szempontjából a következő intézkedéseket javaslom: A kistérségi szintre delegált állami képviselők még szorosabb integrációja (esetleg a pozíciók egyesítése, mely olcsóbb működtetést, mélyebb szakmaiságot és jóval átláthatóbb, politikától kevésbé terhelt rendszert eredményezne), felügyeletük összevonása a regionális közigazgatási hivatal alatt, regionális fejlesztési tanácsok szakmai irányítása alatt. Szükséges továbbá a képviselők lehetőség szerinti közös elhelyezése, tevékenységük összehangolása, közös képzésük (amely lehet más irányú), a foglalkoztatási viszonyok rendezése, finanszírozásuk hosszú távú biztosítása. Szükséges továbbá a képviselők kiszolgálása (és nem kiszolgáltatottsága) működő, felhasználóbarát, interaktív, internet alapú tájékoztatási rendszerrel, és az ehhez szükséges eszközökkel.

Szakmai álláspontom szerint a kistérség 2020-ra a fent leírt funkciók szakszerű és finanszírozott ellátásával képes megteremteni a modern, európai szintű élhető mikrokörnyezetet az állampolgárok részére.

A kistérségekre vonatkozó legfontosabb jogszabályok:

- 1949. évi XX. Törvény Magyar Köztársaság Alkotmánya
- 1990. LXV. törvény az önkormányzatokról
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről
- 2004. évi CVII. törvény a többcélú kistérségi társulásokról
- 1997. évi CXXXV törvény a társulásokról
- 244/2003 (XII. 18.) Kormányrendelet a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről
- 1122/2006 (XII. 13.) Kormányhatározat a kormányzati fejlesztéspolitika kistérségi szintű képviselőiről
- 31/2004 (IX. 11.) AB határozat
- 9006/1994 (S.K.3.) KSH elnöki közemény

Felhasznált irodalom:

Németh Jenő (szerk.) (2005): *Kistérségi módszertan A települési önkormányzatok többcélú társulásai önértékelésének és ágazati vizsgálatának tapasztalatai*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.

A Bajai Többcélú Kistérségi Társulás Baja Város Önkormányzata-PTE-ÁJK (2004): *A kistérségi együttműködés eredményei*, Baja-Pécs.

Horváth Gyula (2003): *Regionális támogatások az Európai Unióban*, Osiris Kiadó, Budapest.

Ágh Attila és Németh Jenő (szerk.) (2004): *Kistérségi közigazgatási modellek és fejlődési minták*.

JAVASLATOK A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK FORRÁSBEVONÁSÁNAK NÖVELÉSÉRE, KAPACITÁSAINAK BŐVÍTÉSÉRE

Finanszírozási gondok 16 évvel a rendszerváltás után

Az önkormányzati rendszer 16 éve alatt bebizonyosodott, hogy a közfeladatok jelentős része a helyi önkormányzatok és társulásaik által látható el a leghatékonyabban. Másfél évtizede azonban folyamatos gond az önkormányzatok megfelelő finanszírozása, pénzügyi lehetőségeinek biztosítása. Egyre több feladatot látnak el a helyhatóságok, ezzel párhuzamosan azonban egyre nagyobb kihívás számukra a pénzügyi forrás előteremtése.

A települések elvárják, hogy az állam által hozzájuk delegált feladatokat szinte teljes mértékben finanszírozza meg a központi költségvetés, ugyanakkor számos esetben elzárkóznak, idegenkednek a forrásbővítés új lehetőségeitől. Számukra az lenne a legkényelmesebb, ha valamennyi feladatot közvetlenül finanszírozná az állam, így biztosítva a pénzügyi fedezetet. Természetesen ez nem járható út, hiszen a korábbi évtizedekben bebizonyosodott, hogy a felülről tervezett és finanszírozott rendszer fenntarthatatlan.

Az önkormányzatok fent vázolt igényével szemben áll az állami pénzügyi vezetés azon törekvése, hogy az önkormányzatok növeljék saját bevételeiket, kötelező és önként vállalt feladataik ellátásához igyekezzenek minél több központi támogatáson kívüli forrást bevonni.

A megfelelő színvonalú feladatellátás rendszerének kialakításakor két alapvető szempont kell, hogy érvényesüljön. Egyrészt nem halasztható tovább az önkormányzati finanszírozás új alapokra helyezése, illetve a pénzügyi források bővítése, másrészt kiemelten kell kezelni a feladatellátás racionalizálását.

Közszolgáltatások piaci alapon

A kormány törekvései alapján megállapítható, hogy az állam mind kevesebb szerepet kíván vállalni a jövedelmek újraelosztásában. Ez azonban azt eredményezi, hogy a csökkenő állami elvonás zsugorodó pénzügyi forrásokat eredményez a közfeladatok ellátása terén is. Komoly kihívás, hogy azonos sőt a társadalmi igények alapján egyre magasabb szinten történő feladatellátásra hogyan teremtik meg a pénzügyi fedezetet az önkormányzatok.

A helyhatóságok pénzügyi forrásainak bővítése elsősorban a saját bevételek növelésével érhető el. Ennek érdekében a hatósági munkát élesen el kell választani az egyéb közfeladatok ellátásától, és ez utóbbiakban egyre inkább érvényre kell juttatni a piaci feltételeket, a piaci viszonyokat. Amennyiben a központosított jövedelemelvonás csökken és ennek eredményeként a településeken élők jövedelmi helyzete javul, a közfeladatok egy jelentős részében érvényre juttathatók a korlátozott piaci viszonyok. El kell fogadtatni a társadalommal, hogy az ivóvíz-szolgáltatás, a kommunális hulladékok gyűjtése és kezelése, a helyi személyszállítás, tömegközlekedés, bizonyos magasabb szintű kulturális, oktatási és művelődési szolgáltatások ugyanolyan „árúként” jelenhetnek meg a piacon, mint a versenyszféra termékei és szolgáltatásai.

Sajnos ma még számos településen tapasztalható, hogy az ivóvízért, a hulladékszállításért, a tömegközlekedésért nem a tényleges költségeket fedező díjat fizetik meg az azt igénybevevők. A különbség természetesen a település költségvetését terheli, gyakran az oktatási, egészségügyi, településfenntartási és üzemeltetési alapfeladatoktól vonva el a forrásokat. Fontos feladat tehát az önkormányzatok számára,

hogy az ilyen jellegű közszolgáltatások vonatkozásában megállapított díjban érvényre juttassa a szolgáltatás valódi értékét.

Átalakított adórendszer: bővülő források

Közel két évtized tapasztalatai után szükségesé vált az adórendszer átalakítása is, melynek következtében a helyhatóságokhoz delegált feladatokat megfelelő forrásokhoz kell juttatni (alacsonyabb központi elvonás, magasabb helyi adók, figyelemmel a különböző településeken élők eltérő jövedelmi viszonyaira).

Ennek pénzügyi előnyei mellett az a pozitív hatása is megjelenik, hogy a település lakói „nyomon követhetik” adóforintjaik útját, a felhasználásukat, a képviselő-testület választott tagjain keresztül vagy bizonyos esetekben akár közvetlenül, népszavazás útján meghatározhatják a felhasználás során a feladatok prioritását. Ezzel jelentős mértékben javítható az adófizetési hajlandóság, az adómorál. Komoly szakmai munkát jelent ugyanakkor annak kidolgozása, hogy az alacsony jövedelemtermelő képességű települések felzárkóztatása, megfelelő finanszírozása milyen módon oldható meg.

Kiemelten fontos továbbá az adórendszer egyszerűsítése, az átlátható, könnyen kezelhető, egységes rendszer kidolgozása. A szövevényes kedvezményrendszer leépítése, és helyette az alacsonyabb kulcsok alkalmazása megoldást jelenthet.

Magántőke szerepe a közfeladatok ellátásában

Komoly pénzügyi forrást jelenthet a magántőke bevonása bizonyos közfeladatok finanszírozásába. Még napjainkban is szinte valamennyi önkormányzat úgy gondolja, hogy a feladatok ellátását önerőből, állami és saját bevételek felhasználásával kell megoldania. Az önként vállalt feladatok gyakran igen komoly anyagi terhet

jelentenek a helyhatóságok számára, ugyanakkor figyelmen kívül hagyják azt a tényt, hogy számos ilyen jellegű feladat hatékonyan kombinálható a magánszféra által finanszírozott ellátással. Jó példa erre az egyre gyakoribb PPP-konstrukció, mely valamennyi résztvevő fél számára igen előnyös lehet, jól körülhatárolt, átgondolt és megfelelően előkészített fejlesztés esetén. Amennyiben a magánbefektető finanszírozza az infrastrukturális beruházást, úgy az önkormányzat számára ez igen jelentős költségcsökkentést eredményez. Ugyanakkor adott esetben a hosszú távú bérleti, igénybevételi konstrukció kiszámítható bevételt jelent a befektető számára. Emellett akár a befektető, akár az önkormányzat jelentős bevételre tehet szert az egyéb célú hasznosítás esetén.

Jó példa erre a feladatellátási formára a 2004-ben beindított játéksarnok és tanuszoda program, mely során az önkormányzatok állami és magántőke hozzájárulással juthattak kedvező feltételek mellett ilyen létesítményekhez. Ezeknek a projekteknek a tapasztalatait felhasználva, a konstrukció kiterjeszthető például oktatási intézményekre elsősorban kollégiumok, tanműhelyek, stb. tekintetében, illetve egyéb sport, szabadidő és kulturális beruházásokra. Ezeknek az önkormányzati feladatellátás mellett egyéb hasznosítása jelentős többletbevételt eredményez az önkormányzat számára, illetve amennyiben a befektető hasznosítja, úgy az önkormányzat által fizetendő díj csökkenthető.

Emellett természetesen erősíthetők azok az egyéb magántőkét felhasználó feladatellátások, melyek már eddig is jelen voltak az önkormányzati rendszerben (például köztemető hosszú távú üzemeltetésbe adása, ivóvízhálózat üzemeltetése és vízszolgáltatás, kommunális hulladék szállítása, kezelése, stb). Ezekben a feladatellátási területeken szerződéses formában jelentős szerepet vállalt eddig is a magánszféra. Ezt a szerepvállalást célszerű tovább erősíteni.

Vállalkozó önkormányzat

A magántőke bevonása mellett gyakori megoldás, amikor az önkormányzat gazdasági társaságot leggyakrabban korlátolt felelősségű társaságot vagy részvénytársaságot alapít, illetve abban tulajdonosként jelenik meg.

Ennek számos előnye van, hiszen így önkormányzati ellenőrzés mellett, de piaci viszonyok alapján történik meg a feladatellátás. További jelentősége, hogy egy gazdasági társaság megfelelő szakemberállományában biztosítva van a menedzserszemlélet, amely sajnos ma még hiányzik a legtöbb önkormányzati köztisztviselő esetében. A hatékony, eredményes üzemeltetés, működtetés ez által biztosított. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a gazdasági társaság esetleges pénzügyi eredménye tovább növelheti az önkormányzat forrásait.

Iskola minden településre?

A közszolgáltatások egyre magasabb színvonalú ellátása nem csupán a források növelését, a bevétel-szerző alternatívák felkutatását követeli meg. Egyre nagyobb teret kell kapnia a feladatellátás racionalizálásának mind területi mind funkcionális szempontból. Hazánk gazdasági fejlettsége, pénzügyi lehetősége, a helyhatóságok nehéz anyagi helyzete és az intézményhálózat magas fokú technikai-technológiai elmaradottsága nem teszi lehetővé, hogy valamennyi kistélepülés, falu fenntartsa, működtesse az egyes közszolgáltatásokat. Hiú ábránd azt gondolni, hogy egy 200-300 lelkes kistelepülésben is hatékony lehet az általános iskola, melynek első négy osztályában összesen 11 kisdíák tanul. Az ilyen intézményben sem a technikai, sem a szellemi-oktatási bázis nincs meg ahhoz, hogy versenyképes tudást szerezzenek a diákok, hogy megfelelő alapokkal induljanak neki a további tanuláshoz. Egyre nagyobb hangsúlyt kell fektetni a feladatok kistérségi, társulási szinten történő ellátására. Ezzel nem csak az intézmények hatékonysága növelhető, hanem

az anyagi forrás is. Nagyon jó, hatékony ösztönző rendszer a növelt összegű normatív finanszírozás az ilyen feladatellátás esetén. Ezt mindenképpen meg kell tartani, sőt a jövőben tovább kell szélesíteni ennek körét, és növelni az ilyen támogatásokat. Természetesen ez nem csupán a közoktatás területén alkalmazható, hiszen ilyen módon ellátható például az orvosi ügyelet és más egészségügyi feladat, a hulladék-gazdálkodás, számos szociális feladat (idősek gondozása, családsegítés, stb.).

Ugyanakkor az ilyen jellegű feladatellátáshoz a megfelelő infrastrukturális háttérrel is biztosítani kell, hangsúlyt kell fektetni az intézményi infrastruktúra fejlesztésére, az úthálózat és egyéb közlekedési lehetőségek javítására, hogy a gyakran napi bejárás ne komoly gondokat, hanem egy kiváló lehetőséghez vezető „utat” jelentsen a családok számára.

Pályázni, pályázni, pályázni

A településfejlesztés '90-es évek második felében történt átalakítása és új alapokra helyezése után egyre inkább előtérbe kerültek a különböző pályázati lehetőségek. Ezek jelentős forrásokhoz juttatták az önkormányzatokat, amely révén komoly fejlesztési lehetőségeket nyíltak meg. Ez az Európai Unióhoz történt csatlakozás után felerősödött.

Nagyon fontos különösen az EU új 7 éves költségvetési ciklusában, hogy az önkormányzatokban tudatosuljon: pályázataik révén jelentős forrásokhoz juthatnak. Halasztást nem tűrő feladat, hogy a helyhatóságok megfelelő forrásból, hiteles információt kapjanak a lehetőségekről, világossá váljon számukra, hogy pályázatok, megalapozott fejlesztési elképzelések nélkül nem érhetnek el látványos sikereket. A normatív és egyéb állami támogatás egy-egy intézmény működtetéséhez ad kisebb-nagyobb mértékű hozzájárulást, a fejlesztést azonban ebből lehetetlen megoldani.

Ezen a ponton kapcsolódik össze számos körében felvázolt lehetőség. Az önkormányzat különösen a kisebb települések esetén anyagiilag nem képes megfelelő szakemberállományt biztosítani a pályázatok figyelésére, előkészítésére, összeállítására és a beruházások menedzselésére. Ugyanakkor kitűnő lehetőség kínálkozik a társulási megoldásban, hiszen néhány ilyen település összefogva létrehozhat egy olyan irodát, mely megfelelő szakemberekkel rendelkezik, ezáltal képes hatékonyan menedzselni a települések fejlesztési elképzeléseit. Ezzel komoly anyagi megtakarítást érhet el a település is, hiszen nem kell nyereségorientált piaci vállalkozásokkal dolgoztatnia. Külön előnye ennek a konstrukciónak, hogy az itt dolgozók amennyiben a helyi közösségek tagjaiból kerülnek ki jól ismeri a térség problémáit, lehetőségeit, kitérési pontjait, ezáltal sokkal hatékonyabban, eredményesebben tudják összeállítani a fejlesztési projekteket.

Gondosan kell azonban ügyelni arra, hogy az önkormányzatok felhagyjanak azzal a téves mentalitással, hogy azt fejlesztik, amire pályázat van. Értelmetlen, hogy egymás mellett kistélepüléseken komoly pénzügyi források felhasználásával például két sportcsarnok épüljön. El kell hogy terjedjen az a szemlélet, miszerint határozott, célirányos fejlesztési elképzelései vannak a településnek feltárva lehetőségeit, hátrányait, megismerve erősségüket, gyengeségüket, behelyezve magukat a kistérségi környezetbe, ismerve a környező települések lehetőségeit, elképzeléseit, és ezekhez keresik meg a megfelelő pénzügyi forrásokat, pályázatokat. Így érhető el csak hatékony, eredményes, a társadalom igényeit kielégítő, fenntartható fejlődés.

Központi finanszírozás

Megoldandó feladat a központi állami finanszírozás reformja is. A feladatellátáshoz kapcsolódó normatív állami támogatások mellett az előzőekben vázoltak alapján hangsúlyt kell fektetni a projektfinanszírozásra. A normatív finanszírozás esetén van lehetősége az államnak beavatkozni, és a gyengébben fejlett, hátrányos helyzetű települések pénzügyi lehetőségeit javítani. Ez a ma is működő SZJA kiegészítő finanszírozás finomításával, hasonló konstrukciók bevezetésével biztosítható.

Ugyanakkor látni kell, hogy amennyiben az előzőekben vázolt feltételek megvalósulnak, és egy-egy intézmény a mérhető hatékonyságot szem előtt tartva kapacitásának megfelelően látja el feladatát, úgy a normatív finanszírozás is nagyobb lehetőséget jelent számára. Nem mindegy ugyanis, hogy egy iskola 35-40 gyermek után kapja meg a támogatást, vagy 600-800 fő után. A megfelelő méretű, ideális létszámot ellátó intézményhálózat kialakulását követően jelentősen javul ezen intézmények finanszírozottsága, ezzel párhuzamosan nő a feladatellátás hatékonysága, így a folyamat önmagát gerjesztve számos, ma még élő problémát old meg. Nem jelenthető ki egyértelműen, hogy lényegesen több pénz kell a rendszerbe, bár kétség kívül szükségszerű a források bővítése, inkább a hatékonyság növelése a feladat.

A legjövedelmezőbb befektetés: a humántőke

A versenyszféra jelentős képviselő már felismerték, hogy a hatékonyság, a fejlődés mozgatórugója a megfelelően képzett ember. Hangsúlyt kell fektetni az önkormányzatok esetében is a humán erőforrás fejlesztésére. Olyan szakemberekkel kell rendelkezniük a helyhatóságoknak, akik megfelelő szakértelem birtokában képesek a fent vázolt átalakulási folyamatokat menedzselni, az átalakításokban partnerként részt venni. Ehhez elengedhetetlen az elismerés, a megfelelő motiváció. Nem előnyös a jelenlegi köztisztviselői előmeneteli rendszer, hiszen az évek múlásával automatikusan emelkedik a dolgozó illetménye, ugyanakkor nincs ösztönzés a rendszerben. Nagyon kevés helyen alkalmazzák az illetmény törvény által engedé-

lyezett +/- eltérítését. Elsősorban konfliktuskerülés miatt, másodsorban pedig a pénzügyi lehetőségek szűkülése okán. A rendszerbe épített, teljesítményalapon járó többletjuttatás ösztönzően hat a köztisztviselőkre. Gondot kell ugyanakkor fordítani a megfelelő szabályozásra, a teljesítménymutatók pontos, körültekintő kimunkálására. Alapvető szerep jut a vezetői értékeléseknek, ehhez azonban el kell érni, hogy a vezetők (jegyzők) az egyes szakterületeken dolgozók munkáját megfelelő szinten, objektíven tudják értékelni. Ehhez szakmai képzések, tréningek, oktatások szükségesek. Ma ez még nem működik megfelelően, a minősítés, értékelés gyakran rutinmunka.

ÖSSZEFOGLALÁS

Az előzőekben vázoltak mutatják, hogy az önkormányzati pénzügyi rendszer számos ponton szorul kisebb-nagyobb módosításra. A sokat hangoztatott alulfinanszírozottság a pénzügyi feltételek, és lehetőségek alapos elemzése után egészen más képet mutat. Megállapítható, hogy a pénzügyi-finanszírozási reform nem az állami hozzájárulás és támogatás bővítése útján képzelhető el. Sokkal inkább megoldást jelent, a lehetőségek feltárása, az előzőekben bemutatott új források bevonása és ezzel a közfeladatellátás új alapokra helyezése. Természetesen ez hosszú folyamat, gyökeres átalakulást igényel számos területen, ugyanakkor eredményes, látványos fejlődés csak ezeknek a lépéseknek megtétele után várható.

A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATOK A BERUHÁZÁSOK TÁMOGATÁSÁBAN (IPARI PARKOK, KLASZTEREK)

Helyzetelemzés

Az ipari parkok fejlesztésében igen nagy a területi differenciálódás. A legdinamikusabban azok a parkok fejlődnek, amelyek tőkevonzó képessége mindenekelőtt megközelíthetőségük, a szakemberállomány minősége, az ipari tradíció megléte szerint kedvező.

Az elmúlt évek tőkeáramlását figyelemmel kísérve kimutatható egy lassú keleti irányú elmozdulás. A folyamat üteme sok tényezőtől függ, de mindenekelőtt az autópályák, a gyorsforgalmi utak kiépülésétől, a helyi erőfeszítéskéntől, a térségfejlesztési programok következetes valóra váltásától. A jövőben mind nagyobb szerepet kap az is, hogy a szomszédos országokban is felgyorsul a tőkebeáramlás, az együttműködés lehetőségei kiszélesednek (klaszterek), felerősödik a magyar tőke kivitel is. Ebben a folyamatban várhatóan az ipari parkok létesítésével kapcsolatos know-how átadás, szakértői közreműködés, menedzserképzés közös szervezése és a hazai tőke terjesztése egyaránt a partnerkapcsolatok kiszélesítéséhez, intenzitásuk növekedéséhez vezet.

A regionális politika kistérségi szintű megvalósításában a következő időszakban az ipari parkok igen fontos funkciót tölthetnek be. Ennek lehetőségét az alábbiak teremtik meg:

- valamennyi ipari park egy igényes megvalósíthatósági tanulmány alapján kidolgozott térségfejlesztési programmal rendelkezik;
- az ipari parki programok illeszkednek az adott település, megye, régió, fejlesztési tervekhez (rendezési terv, fejlesztési program, koncepció, stb.), és így a regionális program (koncepció) szerves részét képezi;

- az egyes ipari park címeiket a gazdasági tárca vezetője az önkormányzati törekvések szem előtt tartásával ítéli oda (a pályázatokat bíráló bizottságban a tárcák és civil szervezetek gondoskodnak a sokoldalú és szigorú véleményformálásról);
- az ipari parkok létesítése szinte kizárólag helyi kezdeményezéssel történik. E vonatkozás azért fontos, mert az EU-ban megkövetelt szubszidiaritás elvének ez a szerveződési forma teljes mértékben megfelel.

Az ipari parkok ilyen módon egyszerre elégítik ki a helyi (kistérségi), regionális, nemzeti és közösségi követelményeket, és ebben az értelemben kitüntetett szereppel rendelkeznek. Célzerű lenne az ipari parkok és a kistérségek fejlesztését kvázi szimbiózisban kezelni. Valamennyi kistérség (és az ország) alapvető érdeke, hogy évről-évre jelentős működőtőke telepjen le, teremtsen munkaalkalmat, jövedelmi többletforrást, és mind nagyobb legyen a hozzáadott érték, a szellemi munka súlya a termelésben. A tőkebevonás terén az ipari parkok éppen úgy, mint a kistérségek egymás konkurensei, de már vannak jelek arra, hogy mind többben ismerik fel: e téren is az együttműködés lehet igazán eredményes (klaszterek).

Feladat: meg kell valósítani a valamennyi ipari parkra kiterjedő tájékoztató információkat tartalmazó térinformatikai marketing anyagot.

A kistérségi fejlesztések alapproblémája a szakember-ellátottság.

Az ország már fejlett és felzárkózó térségei közötti távolság nőtt. Ebben a vonatkozásban az ország nyugatról-keletre jobban „lejt”, mint bármikor. Elemi érdek ezért, hogy minden kistérségben, de különösen a felzárkózókban az okta-

tás, képzés minden formáját elsődleges prioritásként támogassa a kormányzat.

Feladat: Igen kedvezményes formában támogatni kell (kormányzati, regionális és megyei, önkormányzati szinten egyaránt) a területfejlesztéssel, tőkeszervezéssel, az ipari parkokkal összefüggő ismeretek elsajátítását célzó oktatási, távoktatási formákat.

Feladat: A kistérségek és az ipari parkok fejlesztési törekvéseit egyesíteni kell. A jelenleg párhuzamosan működő finanszírozási források között szerves kapcsolatot célszerű kialakítani, hogy a kistérségben szinergikus hatások jöjjenek létre.

A minőségi vonások erősítése

Az ipari parkoknak köszönhetjük az elmúlt 16 évben a gazdaság legjelentősebb struktúraformáló és innovációs fejlesztését.

Az ipari parkokba települt cégek munkatermelékenysége az EU átlagának 85%-a, és a felzárkózás e téren tovább folytatódik, így e téren húzószerepük van a parkoknak.

Az ipari parkok szolgáltatásaikkal közvetlenül tudják előmozdítani a KKV-k versenyképességének javítását, beszállítói pozícióik létrehozását.

A térségfejlesztésben, különösen a kistérségek felzárkóztatásában az ipari parkok szerepe számos helyen már meghatározó, és még több helyen az lehet (van fejlesztési koncepciójuk, olcsón tudnak telephelyet, valamint szolgáltatást is biztosítani, a kormányzati eszközök közvetlenül segíthetik a térségek foglalkoztatási helyzetének javítását).

Mind több ipari park hoz létre innovációs centrumot, inkubátorházat, klaszterek szervezésében vesz részt ily módon az innovációs folyamatba a parkok mind jobban bekapcsolódnak,

egy-egy térségben meghatározó szerepet kapnak.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által készített összehasonlító elemzés alapján, mely a 2004-ben csatlakozott 10 tagállamot vizsgálta, figyelmet érdemel, hogy azokban az országokban, ahol az ipari parkok struktúraváltó szerepe jelentős (Csehország, Lengyelország, Szlovákia), a kormányzati szerepvállalás a finanszírozás terén nagyságrendekkel nagyobb, mint hazánkban.

Magyarországon a parkok nemzetközi elfogadottsága, kiugró hatékonysági mutatói, foglalkoztatottsági lehetőségei ellenére sem rendelkeznek kielégítő pozícióval sem a gazdaságpolitikai, sem a térségfejlesztési gondolkodásban.

Innovációs funkció

Az ipari parkok fokozottabb szerepvállalását a lisszaboni folyamat 2005-ben módosított céljainak megvalósítása is igényli. E szerint a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás bővítése érdekében:

- egységes szemléletmódra van szükség a megvalósításában. Az EU iránymutatásai alapján évente egy csomagba foglalt dokumentum születik (Cardiff jelentés), amelynek alapján minden tagállamnak saját programot kell készíteni a szükséges feladatok meghatározásával;
- olyan hatékonyabb kommunikációra van szükség, amely a gazdasági szereplők és a szociális partnerek szorosabb bevonását előmozdítja.

Az ipari parkok finanszírozása mindmáig megoldatlan. A rendelkezésre álló adatok és az eddigi távlati tervező munka alapján reális az a veszély, hogy a nemzetközi versenyben e téren meglévő vezető pozíciókat néhány éven belül

elveszítjük. Az ipari parkok társadalmi-gazdasági szerepvállalásának előmozdítása érdekében a helyi erőfeszítések mellett érdemben kell a kormányzati részvételt fokozni, és az EU támogatási lehetőségeit igénybe venni. Ehhez nagymértékű együttműködés szükséges az önkormányzatok és a központi kormányzat között.

Az ipari parkok eddigi kormányzati kezelése térségfejlesztési orientációt fejez ki. Erre utal a helyi kezdeményezés meghatározó szerepe, illetve a szerény kormányzati szerepvállalás. Az ipari parkok fejlettségbeli előrehaladását is a térségfejlesztés szempontjai szerint ítéli meg a kormányzat, amikor „Integrációs Ipari Park”, „Kistérségi Gazdaságfejlesztő Ipari Park” címről döntött.

A versenyképességi funkció érvényesítéséhez a kormányzat nem teremtett megfelelő motivációt. A térségfejlesztés esetében a motiváció a szorító kényszerek hatására, és így szerves fejlődés eredményeként, a szubszidiaritás jegyében jelentős helyi, vállalkozói tehervállalással alakult ki. Ezzel szemben az EU-ban az ipari parkok „versenyképességi” funkció szerinti támogatása és kategorizálása alakult ki. Feltétlenül aktuális és szükséges lenne a versenyképességi funkció állami tudomásulvétele, elismerése és anyagi támogatás formájában megnyilvánuló ösztönzése.

ÖSSZEFOGLALÁS

Továbbra is alapvető érdek az ország tőkevonzó képességének növelése, illetve egyes térségekben szinten tartásának biztosítása. Tudomásul kell venni, hogy a tőkebeáramlás egyre inkább a kis és középvállalkozások irányába tolódik el, és a nagyberuházások súlya, szerepe csökken. Ehhez viszont a betelepítés feltételeit intézményesen (és nem egyedi módon) kell megoldani. Az ipari parkok alap infrastruktúrájának kiépítését és rekonstrukcióját ezért továbbra is prioritizálni szükséges. A rekonstruk-

ciós ipari parkok infrastruktúrájának és épületeinek felújítása, környezeti kárainak felszámolása nemcsak a bennük működő kis- és középvállalkozások versenyképességének növelése céljából szükséges, hanem egészségügyi (kármentesítési, környezetszennyezés csökkentése), városképi és területrendezési célból is kívánatos. Ezért szélesíteni szükséges az állami támogatás elérésének lehetőségeit. Az állam természetesen saját szerepvállalását olymértékben csökkentheti, ahogyan a magán tőke ez irányú érdekeltségét létrehozza.

Az ipari parkok fejlesztésében mind nagyobb súlyt célszerű adni a szolgáltatások kiterjesztéséhez szükséges infrastruktúra megteremtésének (információtechnológia, logisztika, ügyviteltechnika, inkubátorházak, innovációs központok, stb.). A szolgáltatások kiépítésének, tevékenységének alapvető feltétele az ipari parkok betelepítésének felgyorsítása, hogy az igények elérjék azt a „kritikus tömeget”, amely a kiépített szolgáltatások működését üzleti alapon gazdaságossá teszi. A befektetésösztönzési rendszer kialakításában ezért fokozottabban szükséges az ipari parkok betelepítésének preferálása.

Az innovációt előmozdító létesítmények (technológiai központok, inkubátorházak) pénzügyi tervezésénél számolni kell a működési költségekkel is a létesítést követő 3-4 évben, évről-évre csökkenő mértékben.

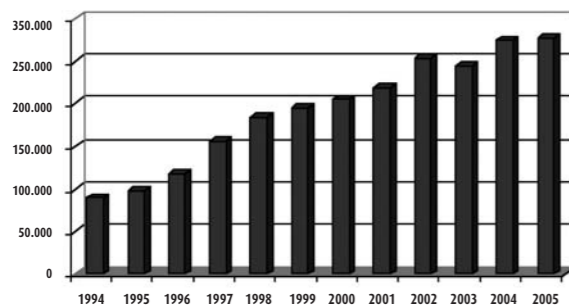
Az ipari parkok hálózattá szerveződését, az ezt szolgáló fejlesztéseket, a klaszterek létrehozásának kockázatát mérséklő pályázati lehetőségeket, az innováció térnyerését elősegítő beruházásokat célszerű lenne finanszírozási csomagban összefogni, és ezzel a fejlesztési stratégia pénzügyi alapjait megteremteni. A helyi kezdeményezések mozgósító hatásának további megőrzése ugyanis szükségessé teszi a finanszírozás kiszámíthatóvá tételét, a stratégiai célok ez oldalról történő alátámasztását. E téren szükség van arra is, hogy az egyes tárcák, államigazga-

tási szervezetek felelősségvállalása egyértelműen körvonalazható legyen, illetve munkájuk koordinálása szervezetileg is megerősödjön, átlátható és megítélhető legyen.

A helyi önkormányzatok bevételei

A helyi önkormányzatok intézményi, működési bevételeinek nagysága 1994 óta folyamatosan nőtt, mindössze 2003-ban figyelhetünk meg egy kisebb csökkenést. Összegük 2005-ben 277.000 millió forint körül volt.

A helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok intézményi, működési bevételei* összesen (1994-2005)

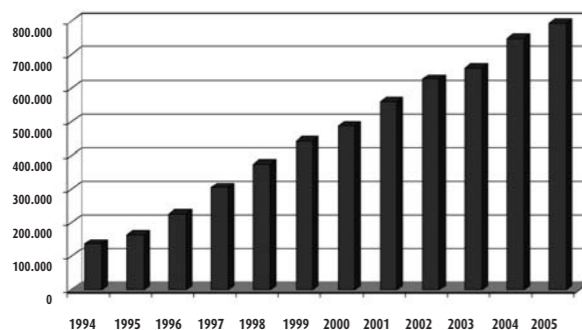


*intézményi tevékenységek bevételei, kamatbevételek, ÁFA bevételek

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az önkormányzatok saját, folyó bevételei egyenesen növekednek. 2006-ra országos szinten elérték a 79.500 millió forintot.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok saját, folyó bevételei* összesen (millió Ft) (1994-2005)

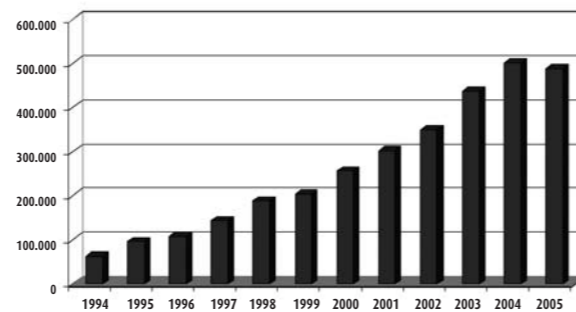


*intézményi működési bevételek, plusz illetékek, helyi adók, osztalékok, koncessziós díjak, egyéb sajátos bevételek és bírságok

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az átengedett bevételek összege is nagyjából növekedett, bár 1995 és 1996, továbbá 1998 és 1999 között a növekedés üteme lassult. 2004 és 2005 között pedig kifejezetten csökkenésről beszélhetünk. Ekkor összesen 489.000 millió forint körül volt a bevételeknek ez a fajtája.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok átengedett bevételei* összesen (millió Ft) (1994-2005)



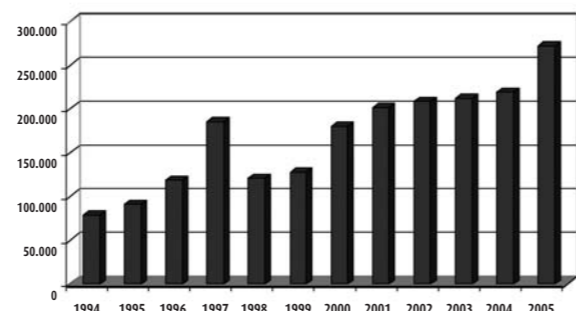
*intézményi tevékenységek bevételei, kamatbevételek, ÁFA bevételek

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

*személyi jövedelemadó, gépjárműadó, termőföld bérbeadásból származó bevétel

A felhalmozási és tőke jellegű bevételek 1998-ban és 1999-ben erőteljesen lecsökkentek és csak 2001-ben haladták meg az 1997-es szintet. Ezután 2004-ig az ilyen típusú bevételek nagysága stagnált, de 2005-re jelentősen megemelkedett: értéke 272.000 millió forint körül volt.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok felhalmozási és tőke jellegű bevételei* összesen (millió Ft) (1994-2005)

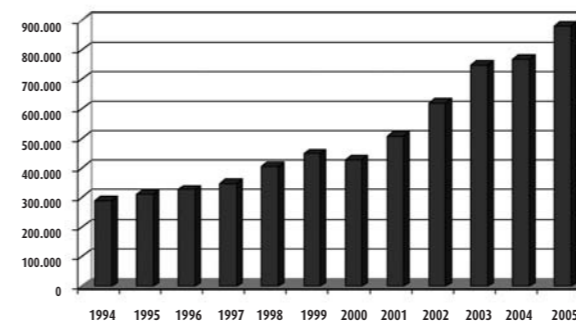


*tárgyi eszközök, föld és immateriális javak, részvénnyek, vállalatok és részese-dések értékesítése, privatizációból származó, államháztartáson belüli és kívüli felhalmozási bevételek, EU-tól átvett pénzeszközök, egyéb sajátos bevételek

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az állami hozzájárulásokból származó bevételek nagysága a 2000-es év kivételével lassú ütemben nőtt. Viszonylag nagy ugrás a 2005-ös évben történt az addigiakhoz képest. Ekkor az ilyen forrásból származó bevételek nagysága országosan elérte a 881.000 forintot.

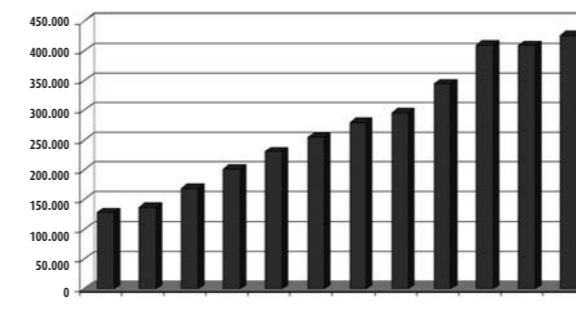
Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok állami hozzájárulásokból, támogatásokból származó bevételei* összesen (millió Ft) (1994-2005)



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az államháztartáson belüli átutalásokból származó bevételek viszonylag gyors ütemben növekedtek 1994 óta, a tendencia némileg 2003 óta lassul, bár értéke még így is magas. 2005-ben 425.000 millió forint körül volt.

A helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok államháztartáson belüli átutalásokból származó bevételei* összesen (millió Ft) (1994-2005)

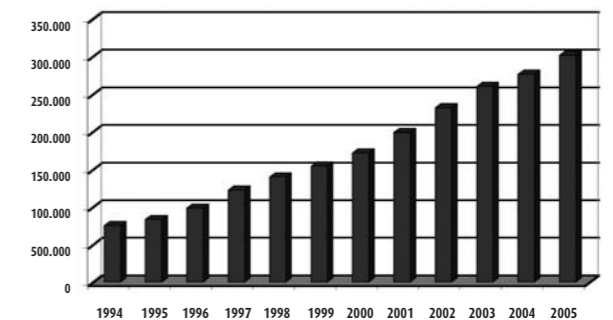


*egészségbiztosítási alaphoz, központi költségvetési szervtől és elkülönített pénzalapoktól átvett pénzeszközök

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az önkormányzatok összesített, tárgyévi bevételei viszont 1994 óta egyenesen nőttek. 2005-ben országosan a helyi önkormányzatok összesített bevételei elérték a 3.010.000 millió forintnyi összeget.

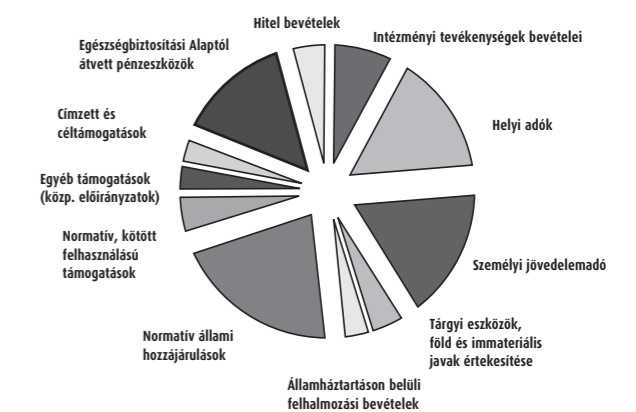
A helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok tárgyévi bevételei* összesen (millió Ft) (1994-2005)



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az önkormányzatok bevételei 2005-ben legfőképp a normatív állami hozzájárulásból és a személyi jövedelemadóból, továbbá az Egészségbiztosítási Alaptól átvett pénzeszközökből álltak össze.

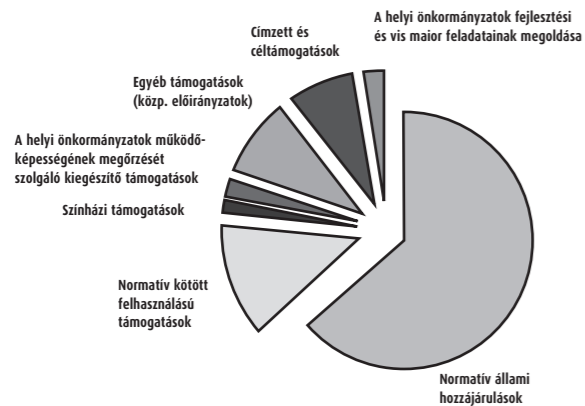
A helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok főbb bevételeinek megoszlása 2005-ben



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az önkormányzatoknak nyújtott állami támogatások és hozzájárulások legnagyobb részét leginkább a normatív állami és kötött felhasználású, továbbá a címzett és egyéb támogatások alkotják.

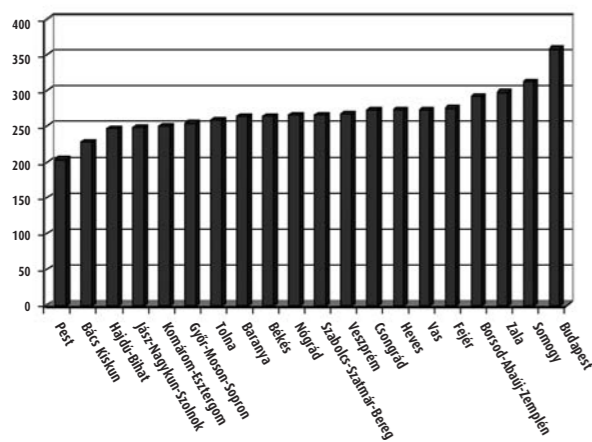
A helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok állami hozzájárulásból és támogatásokból származó főbb bevételeinek megoszlása 2005-ben



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az egy lakosra jutó önkormányzati bevételek Budapestet nem számolva Pest megyében a legalacsonyabbak (205 ezer forint) és Somogyban a legmagasabbak (312 ezer forint).

Az egy lakosra jutó önkormányzati bevétel megyék szerinti bontásban (2004) ezer Ft

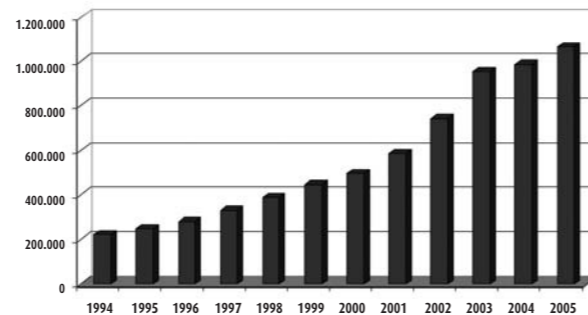


Forrás: KSH, Stadat rendszer

A helyi önkormányzatok kiadásai

Az önkormányzatok személyi juttatásokra fordított kiadásainak növekedési üteme 2003 óta valamelyest lassult. 2005-ben országosan 1.066.000 millió forintot költöttek erre.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok személyi juttatásra fordított kiadásai* összesen (millió Ft) (1994-2005)

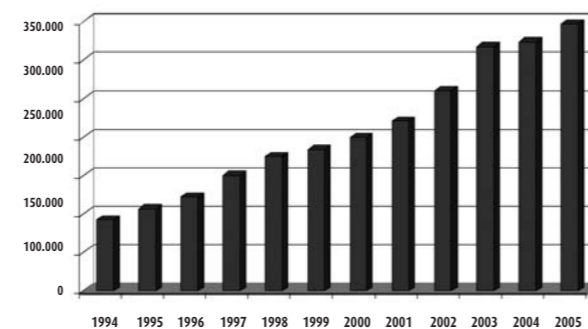


*rendszeres és nem rendszeres, továbbá külső személyi juttatások

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

A különböző egészségügyi kiadásokra fordított összeg nagysága 1994 óta évről-évre növekszik, mindössze 2003 és 2004 között stagnált valamelyest. 2005-ben erre 347.000 millió forint ment el.

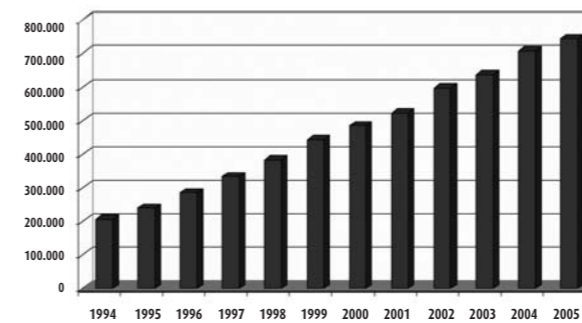
Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok társadalombiztosítási és munkaadói járulékra, egészségügyi hozzájárulásra fordított kiadásai* összesen (millió Ft) (1994-2005)



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

A dologi kiadások mértéke az eddigiekhez képest egyenletesebben, de lassabban is növekedett. A kiadásoknak ez a tétele 745.000 forintot tett ki 2005-ben.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok dologi kiadásai* összesen (millió Ft) (1994-2005)



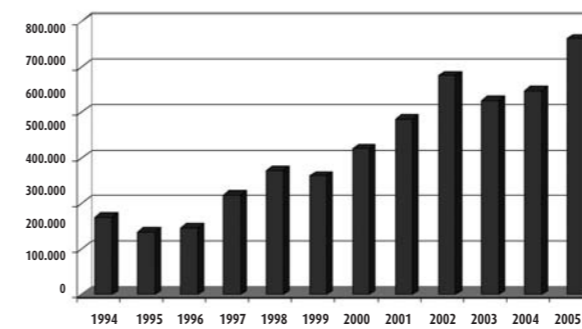
*1997-ig: intézményi, üzemeltetési, fenntartási kiadások; szakmai tevékenységgel összefüggő speciális kiadások; jöletti, sport, kulturális kiadások; különféle kiadások, befizetések

*1998-tól: dologi kiadások; működési célú ÁFA; kamatkiadások; egyéb folyó kiadások

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az önkormányzatok felhalmozási és tőke jellegű kiadásainak mértéke 1994 óta elég egyenletesen eloszlást mutat. Az előző évhez képest csökkentést 1995-ben, 1999-ben és 2003-ban, tehát a választásokat követő közvetlen években tapasztalhatunk. 2005-ben ez 562.000 millió forint volt.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok felhalmozási és tőke jellegű kiadásai* összesen (millió Ft) (1994-2005)

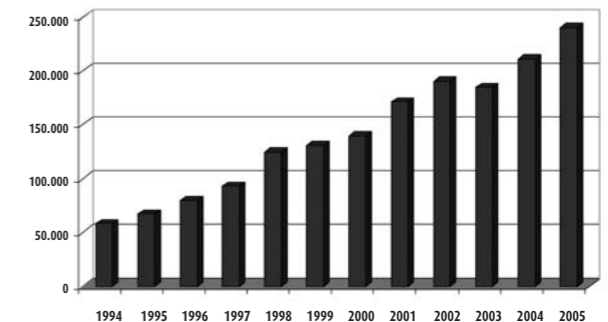


*tárgyi eszközök, föld és immateriális javak felhalmozása; részvények, részesedések vásárlása; államháztartáson belüli és kívüli felhalmozás célú átutalások; nagytértékű tárgyi eszközök felújítása ÁFA-val; beruházások ÁFA-ja

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

A támogatásokra és egyéb folyó átutalásokra fordított összegek nagysága az eddig látottaknál lassabban növekedett. 2003-ban az előző évhez képest csökkenésről beszélhetünk. Az erre fordított összeg 2005-ben 240.000 millió forint volt.

Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok támogatásokra és egyéb folyó átutalásokra fordított kiadásai összesen (millió Ft) (1994-2005)

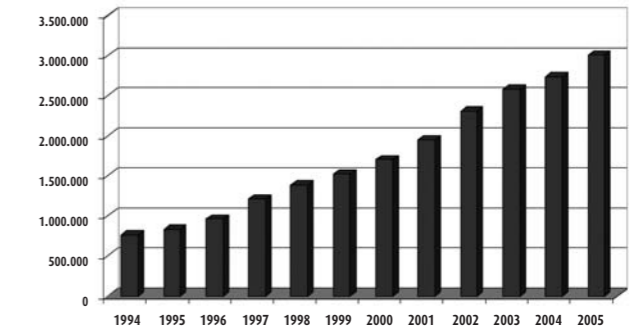


*működési célú pénzeszköz átadás államháztartáson belülről és kívülről; társadalom és szociálpolitikai juttatások; ellátottak pénzbeni juttatása

Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az összes, országosan mért tárgyévi kiadások mértéke egyenletesen növekedett 1994 óta. 2005-ben 3.009.000 millió forint volt, tehát némileg kevesebb, mint amennyi bevétellel ugyanebben az évben országosan rendelkeztek.

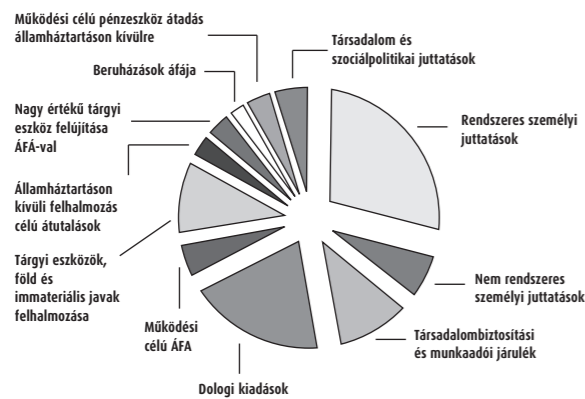
Helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok tárgyévi kiadásai összesen (millió Ft)



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

A 2005-ös évben az önkormányzatok összesített, országos kiadásai alapján a legnagyobb tételek a rendszeres személyi juttatások, a dologi kiadások és a tárgyi eszközök, föld és immateriális javak felhalmozása jelentették.

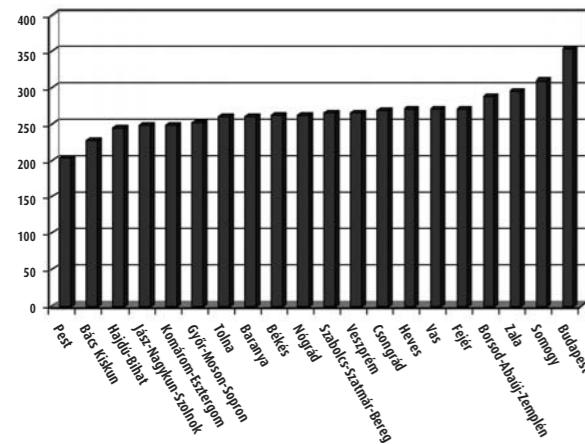
A helyi önkormányzatok és kisebbségi önkormányzatok főbb kiadásainak megoszlása 2005-ben



Forrás: Pénzügyminisztérium, Önkormányzati, területfejlesztési és agrárgazdálkodási főosztály

Az egy lakosra jutó önkormányzati kiadások összege 2004-ben Budapestet nem számolva legalacsonyabbak Pest megyében voltak (204 ezer forint), legmagasabbak pedig Somogyban (310 ezer forint).

Az egy lakosra jutó önkormányzati kiadás megyék szerinti bontásban 2004 (ezer Ft)

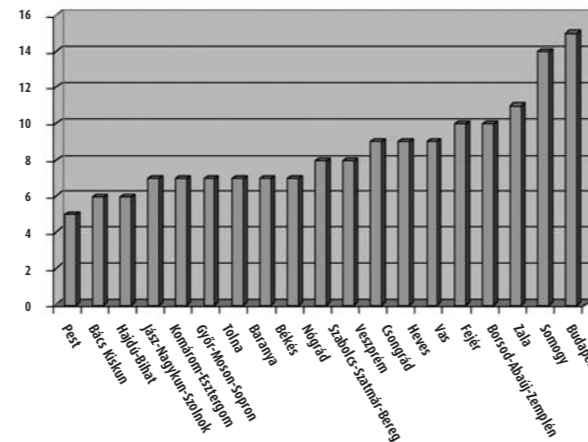


Forrás: KSH, Stadat rendszer

Kistérségek, önkormányzatok

A megalakult többcélú kistérségi társulások száma megyénként nagyjából megegyezik a kistérségek számával.

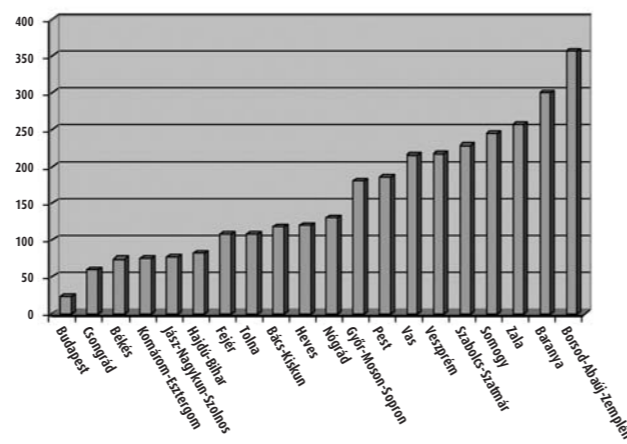
A megalakult többcélú kistérségi társulások száma megyénként (2006. október 31-i állapot)



Forrás: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium: Kimutatás a többcélú és területfejlesztési célú kistérségi társulások megalakulásáról "Debrecen nélkül"

A települési önkormányzatok száma Budapestet nem számolva Csongrád megyében a legkisebb és Borsodban a legnagyobb.

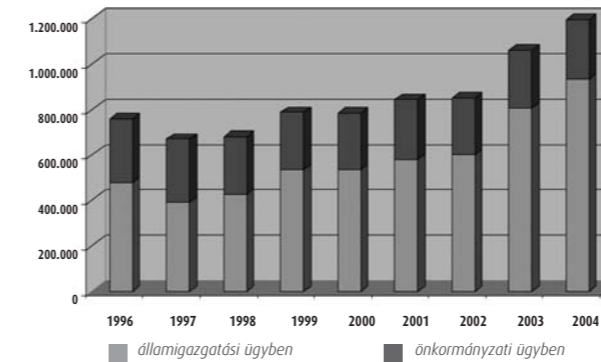
A települési önkormányzatok száma megyénként (2006. december 20-i állapot)



Forrás: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium

Az önkormányzatok elsőfokú hatósági határozatainak száma kisebb-nagyobb stagnálással, de 1994 óta nő. Emellett megfigyelhető, hogy nő az államigazgatási ügyek aránya és csökken az önkormányzatiaké.

Az önkormányzatok elsőfokú határozatainak száma (1996-2004)

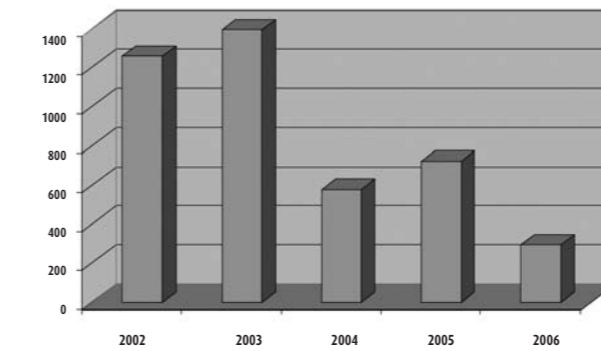


Forrás: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium

Az önkormányzatok által épített lakások száma 2003-hoz képest nagyon lecsökkent és még a 2005-ös növekedés sem ütötte meg a korábbi mértéket. 2006-ban országosan 295 darab lakást építettek fel önkormányzatok.

Forrás: KSH, Stadat rendszer

Az önkormányzatok által épített lakások száma (2002-2006)

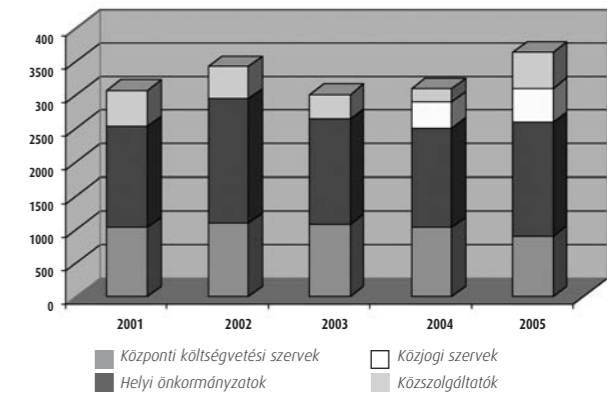


Forrás: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium

Közbeszerzés

A közbeszerzések száma 2001 és 2005 között 2800 és 3600 között mozgott. Ennek legnagyobb részét a főbb ajánlattevők közül a helyi önkormányzatok hirdették meg.

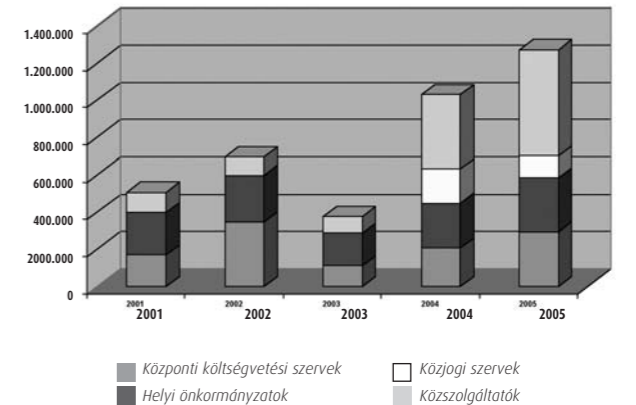
A közbeszerzési eljárások száma a főbb ajánlatkérők szerint (2001-2005)



Forrás: Közbeszerzések Tanácsa: éves beszámoló az Országgyűlés részére (2001-2005)

A közbeszerzési eljárások értéke azonban már nem olyan egyenes tendenciát mutat, mint a száma. A 2003-as mélypont kivételével a közbeszerzések összértéke évről évre növekedett. Ennek nagy részét azonban nem az önkormányzatok, hanem a közszolgáltatók hirdetik meg.

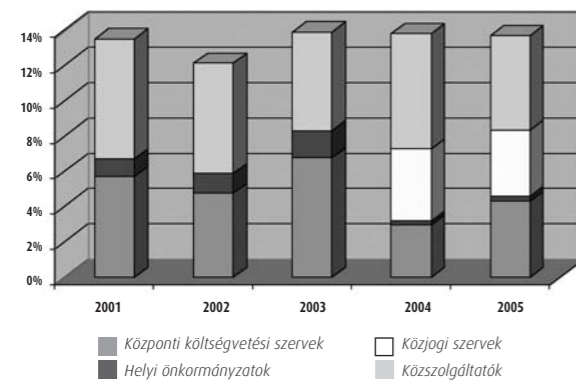
A közbeszerzési eljárások értéke a főbb ajánlatkérők szerint (2001-2005) (millió Ft)



Forrás: Közbeszerzések Tanácsa: éves beszámoló az Országgyűlés részére (2001-2005)

Ha az önkormányzatok eljárásainak számát nézzük, csak elenyésző részben található meg külföldi nyertes ajánlattevők.

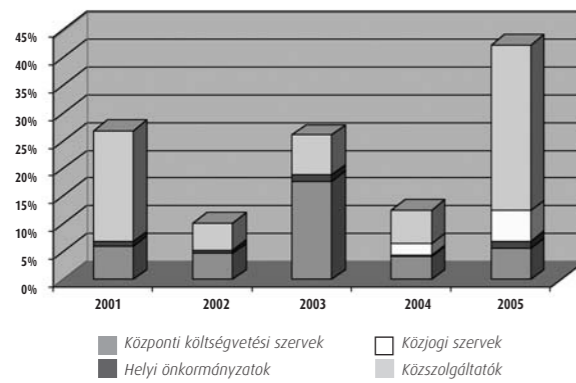
Külföldi nyertes ajánlattevők részvételi aránya az összes eljáráshoz képest a közbeszerzési eljárásokban, főbb ajánlatkérők szerint



Forrás: Közbeszerzések Tanácsa: éves beszámoló az Országgyűlés részére (2001-2005)

Ha ugyanezeket a közbeszerzéseket nem számuk alapján, hanem értékük szerint vesszük, az önkormányzatok aránya még kisebbre csökken, a közszolgáltatóké pedig még nagyobbra nő.

Külföldi nyertes ajánlattevők részvételi aránya az összbizottság értékehez arányosan a közbeszerzési eljárásokban főbb ajánlatkérők szerint



Forrás: Közbeszerzések Tanácsa: éves beszámoló az Országgyűlés részére (2001-2005)

A TANULMÁNYKÖTET SZERZŐI

Antal Ágnes

Jogi diplomáját és szakokleveles politológus végzettségét a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán szerezte. 2002-2006-ig a Tolna Megyei Önkormányzat Közgyűlésének tagja, az Ifjúsági és Sport Bizottság elnöke. 2003-2007-ig a Dél-Dunántúli Regionális Ifjúsági Tanács tagja. Jelenleg egy nemzetközi adójoggal és gazdasági joggal foglalkozó ügyvédi irodában dolgozik ügyvédjelöltként. Angol és német nyelven beszél.

Botka Sándor

40 éves, önkormányzati képviselő Nagykátán. Egy pedagógusi és egy környezetgazdálkodási mérnöki diplomával rendelkezik. Öt éve a helyi közéletben, húsz éve vállalkozóként tevékenykedik, mely bizonyos módon vállalkozói szemléletet kölcsönöz önkormányzati munkája során.

Büdi Réka

2005-ben szerzett közgazdász diplomát a Budapesti Corvinus Egyetemen, illetve 2006-ban jogász diplomát a Miskolci Egyetemen. 2005-2006-ban a hollandiai Dron-tenben folytatott vidékfejlesztési tanulmányokat, majd Oroszországban végezett kutatásokat e témában. Tanulmányai befejezése után a magánszférában helyezkedett el. Speciális érdeklődési területe az agrármenedzsment és a vidékfejlesztés.

Koltai Júlia

Az ELTE Társadalomtudományi Kar, szociológia szak: survey statisztikus szakirányán szerzett diplomát 2007-ben, jelenleg ELTE Társadalomtudományi Kar, Szociológia Doktori Iskolájában folytatja tanulmányait. 2005 óta több publikációja jelent meg. 2006-tól Dr. Székely Andrea gyermekkardiológus statisztikai konzulense és az ELTE oktatási rektorhelyettese, Dr. Székely Mária szakmai asszisztense. Angol és francia nyelven beszél.

Kovács Róbert

Kovács Róbert településszociológus, önkormányzati gazdálkodási-pénzügyi szakértő, a regionális tudományok doktora. Dolgozott a TÁRKI-ban, a Városkutatás Kft.-nél, valamint az MTA RKK-nál és az ILO-ban, jelenleg saját konzulensi cégét, az Oso-Polar Kkt.-t vezeti. Több éve tanít a Corvinus Egyetemen, a BME-n és a Nyugat-magyarországi Egyetemen településmenedzsmentet, államháztartási ismereteket és regionális finanszírozást.

Kozma Gergely

A Pécsi Tudományegyetem Államigazgatási és Jogtudományi Kara után a Miniszterelnöki Hivatal Területfejlesztési Államtitkárságán kezdte pályafutását. A szervezeti változások után a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős miniszter személyi titkára lett, most a Miniszterelnöki Hivatal Miniszteri Kabinetjében dolgozik. Az egyetem után a Külkereskedelmi Főiskolát is elvégezte, a gazdaságdiplomácia és nemzetközi menedzsment szakon. Szakdolgozatait a területfejlesztés témakörében írta, nemrég első helyezést ért el kollégájával a Magyar Közigazgatási Kar és a TÖOSZ pályázatán. Angolul felsőfokon beszél, jelenleg készül németül tanulni.

Ujhelyi Péter

28 éves. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi karán szerzett jogi diplomát, majd az Andrássy Gyula Németnyelvű Egyetemen EU jogi master fokozatot. Jelenleg ugyanitt PHD hallgató. A doktori dolgozatának témája az ipari parkok, melyeket elsősorban közgazdaságtani szempontból vizsgál, de kitér a jogi vonatkozásokra is. A témát azért tartja fontosnak, mert véleménye szerint nagyban hozzájárulhat az ország gazdasági átalakításához, és a kistérségek, önkormányzatok számára egy jól használható alternatívát nyújthat a munkahelyteremtésben, tőkevonásban.

Varga György

1985-ben a Nehézipari Műszaki Egyetem Gépészmérnöki Karon lett okleveles gépészmérnök, 1991-ben a Miskolci Egyetem Közgazdaságtudományi Intézetben szerzett oklevelet mérnök-közgazdászként. 2000-ben az IFUA HORVÁTH & PARTNERS, Controlling Akadémiáján részesült továbbképzésben, 2004-ben közigazgatási szakvizsgát tett. 2007-ben ingatlanközvetítői és értékbecslői szakképesítést szerzett. Eddigi szakmai pályafutása alatt dolgozott műszaki, gazdasági és pénzügyi területen. 2003 októberétől vezeti a Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri hivatalának Vagyongazdálkodási osztályát. Ezen feladat ellátása mellett 2004-2007 között a REVITAE „INTERREG III C” európai uniós projektnek volt a projekt vezetője az Önkormányzat részéről, 2005-ben közreműködött a Fejlesztési Pólus Miskolc városát érintő feladatainak előkészítő munkáiban, több nagy városi projekt elindításának volt résztvevője és irányítója. Az Önkormányzat részéről részt vesz többek között a Szász-Magyar Fórum munkájában. Jelenlős feladata a gazdaságfejlesztés területén végzett tevékenysége és a vállalkozókkal való kapcsolattartása. Eddigi közigazgatási pályafutása alatt több belső tanulmányt, prezentációt és javaslatot készített ezen témakörökkel illetően Miskolc város vezetői részére.

A Generáció 2020 eddig megjelent kiadványai

