

A nagyvárosi kistérség szerveződésének speciális vonásai

1. Bevezetés

A közszolgáltatások reformjának elméleti megalapozása céljából készült tanulmányokban publikált szakmai vélemények különböztek abban a kérdésben, hogy a kistérségi rendszer szabályozása során indokolt-e megkülönböztetést alkalmazni a nagyvárosok – mely alatt ebben a témakörben megyei jogú várost kell érteni - köré szerveződött kistérségek vonatkozásában.

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény (Tkt.) nem tett különbséget a megyei jogú város köré szerveződött kistérségek vonatkozásában.

Nem határozott meg eltérő rendelkezéseket a többcélú kistérségi társulások 2004. évi támogatása mértékének, igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának és elszámolásának részletes feltételeiről szóló 65/2004. (IV. 15.) kormányrendelet és e rendelet felhatalmazása alapján meghirdetett pályázat sem.

Ugyanígy nem tett különbséget a többcélú kistérségi társulások által ellátott egyes közszolgáltatások 2005. évi normatív működési támogatásáról szóló 5/2005. (I.19.) Korm. rendelet sem.

Jelen dolgozat azt kívánja vizsgálni, hogy melyek a nagyvárosi kistérség szerveződésének speciális vonásai, az e köré szerveződött kistérségben hasonlóak-e a közszolgáltatások nyújtása kapcsán felmerülő problémák, a megoldásra váró feladatok. Elemezni kívánja továbbá azt, hogy a többcélú kistérségi társulások ösztönző és normatív támogatása igénybevétele szempontjából van-e különbség a nagyváros köré szerveződött kistérség és a nem megyei jogú város köré szerveződött kistérségek vonatkozásában. A kérdésre Baranya megyét vizsgálva kívánok választ kapni.

2. A nagyvárosok speciális helyzete

A megyei jogú város hatáskörének szabályozását az Ötv. közvetve fogalmazza meg: „A megyei jogú város települési önkormányzat, és területén – megfelelő eltérésekkel – saját hatásköröként ellátja a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is”. Fentiek miatt a megyei joggal felruházott nagyvárosok egyebek mellett abban különböznek a többi körzetközponti nagyvárostól, hogy kötelesek végezni körzeti feladatokat is. (Azokat nem ajánlhatják fel a megyéknek, mint más település önkormányzata, ha ellátásuk aránytalan anyagi megterhelést jelent számukra.)

A megyei jogú város önkormányzata által fenntartott intézményekben az egész megyére, sőt azon túlra is kiterjedően vannak ellátottak. A megyei jogú város tehát nemcsak a saját illetékességi területén, hanem az egész megye területére vonatkozóan ellát megyei önkormányzati feladat-és hatásköröket. A nagyvárosok közszolgáltatási ellátó rendszere – vonzáskörzetükre, agglomerációjukra kiterjedően – természetes módon elégti a város határán túl keletkező igényeket is. Ez egyenesen következik a megyei jogú városok térségi, területi feladatellátó, vonzáskörzet központi szerepéből.

Az Ötv. a 8. § (4) bekezdésben határozza meg a minden települési önkormányzat által kötelezően ellátandó közszolgáltatásokat. Az Ötv. szerint minden településnek gondoskodnia kell az egészséges ivóvízellátásról, az óvodai nevelésről, általános iskolai oktatásról és nevelésről, az egészségügyi és a szociális alapellátásról, a közvilágításról, a helyi közutak, a

köztemető fenntartásáról, továbbá köteles biztosítani a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak érvényesülését. Egy településrész csak akkor nyilvánítható önálló településsé, ha a szolgáltatások színvonalának csökkenése nélkül el tudja látni az Ötv. 8. § (4) bekezdésében megjelölt közzolgáltatásokat (Ötv. 52. § (1) bek.)

Az Ötv. általános megfogalmazása rendkívül szélesre tárja az önkormányzatok által ellátható közzolgáltatások kapuját. A differenciált közzolgáltatási ellátás lehetősége elvileg fennáll a 6. § nyomán, azonban a törvényhozó az Ötv. keretét kitöltő ágazati törvényekben ritkán élt ezzel az eszközzel. A differenciált hatáskör-telepítésre csak kivételesen láthatunk példákat.

Az önkormányzati törvény szerint valamennyi települési önkormányzat ugyanazon kötelező és önként vállalt feladatokat láthat el, ebből a szempontból nincs különbség kistelepülések és nagyvárosok között, azonban vannak olyan feladatok, amelyek ellátására a kisebb települések nem alkalmasak.

3. Baranya megye településhálózata

Baranya megye területe 4487 km², lakosság száma 406 428 fő, településeinek száma 302, melyből 1 megyei jogú város, 11 város, 4 nagyközség és 286 község. A megye településállománya nagyságrendileg rendkívül tagolt:

- 63 település lakosság száma 199 fő alatti, 141-é pedig 200-499 fő közötti. A törpe- és kisközségek együttesen (204) a megye településállományának 67,5%-át teszik ki. Az igazi strukturális problémát az jelenti, hogy az 500 fő alatti településekben 55 ezer fő él, ami az összlakosság 13,3%-át jelenti.
- Az 500-999 fő közötti településkategóriába tartozó 50 községben (a településállomány 16,6%-ában) 36 ezer ember él, a megye összlakosságának 8,7%-a.
- Az ezer fő alatti települések teszik ki a megye településállományának 84,1%-át, s ezekben él az összlakosság 22%-a. Az ezer fő alatti települések közigazgatási területéhez tartozik Baranya megye területének nagyobb része.
- Az 1000-1999 közötti nagyságrendi kategória 28 települése mintegy 37 ezer ember lakóhelye. Mind a településállományból, mind pedig a teljes népességből 9% körüli értékkel részesednek.

- A 2000-4999 közötti nagyságrendi kategóriába tartozó 14 település között a községek mellett már megjelennek a városok is (Bóly, Pécsvárad, Sásd, Sellye, Villány). A kategória 43 ezer lakosa az össznépesség 10,5%-át jelenti.

- Az 5 ezer fő fölötti kategóriákba kivétel nélkül városok tartoznak: az 1996-ban várossá nyilvánított Szentlőrinc a 9999 alattiba, a 10-19999 közötti nagyságrendi kategória két városa Siklós és Szigetvár, a 20-49999 közötti nagyságrendi kategóriában Mohács és Komló foglal helyet. A megyében egyedül Pécs tartozik a 100 ezer fő fölötti kategóriába.

Baranya megye településsűrűsége országos szinten az egyik legmagasabb, 100 km² területre 6,7 település jut, az országos 3,3-as értékkel szemben.

Pécs a Dunántúl legnépesebb városa és biztosítja a regionális centrum betöltéséhez szükséges feltételeket. Pécs de facto a Dél-Dunántúli régió központja.

A Baranya megyében 9 kistérség található (komlói, mohácsi, pécsi, pécsvárad, sásdi, sellyei, siklói, szentlőrinci, szigetvári)

A pécsi kistérségben él a megye lakosainak több mint 45%-a, ezen belül a kistérség központjában, vagyis Pécsen él a kistérség lakosságának 85%-a. A megye többi kistérségben a központban élők száma 50% alatti (egy kivétellel: a komlói kistérségben ez 65%-ot jelent), sőt a kistérségek felében teljes arányeltolódás mutatkozik a központ felől a kistérség többi települése irányába (ezekben a kistérségekben a kistérség központján kívüli településeken él a népesség több mint 70%-a).

A Baranya megyei kistérségek létszamarányait a következő táblázat mutatja be:

A kistérség			A kistérség népessége				
Központja	Települései száma	Tel.-ből város	Központja		Települései		Összesen
			Fő	Arány	Fő	Arány	
Komló	19	1	27 799	65 %	14 788	35 %	42 587
Mohács	43	2	19 904	37 %	33 340	63 %	53 244
Sásd	27	1	3 509	23 %	12 071	77 %	15 580
Sellye	35	1	3 134	21 %	11 945	79 %	15 079
Siklós	53	3	10 527	27 %	28 705	73 %	39 232
Szigetvár	46	1	11 319	40 %	16 708	60 %	28 027
Pécs	39	1	156 568	85 %	26 846	15 %	183 414
Pécsvárad	19	1	4 047	30 %	9 294	70 %	13 341
Szentlőrinc	20	1	7 103	45 %	8 821	55 %	15 924
Összesen	301	12	243 910	60 %	162 518	40 %	406 428

A pécsi kistérség helyzete speciális abból a szempontból, hogy tagja Pécs Megyei Jogú Város és 38 település. A települések 77%-a aprófalú, 1000 fő alatti, illetve sok (22) az 500 fő alatti település. Ezért sokszor nehéz összeegyeztetni a nagyváros és az aprófalvak igényeit.

A KSH által végzett elemzések, mutatók alapján a pécsi kistérség a dinamikusan fejlődő kistérségek kategóriájába tartozik.

4. A többcélú kistérségi társulások ösztönző támogatása

A kistérségi együttműködés lényege, hogy azokat a lakossági szolgáltatásokat, melyeket az ország valamennyi településén nem, vagy nem megfelelő színvonalon biztosítottak, többcélú kistérségi társulás keretében célszerű ellátni.

Ezen célok megvalósítására az Országgyűlés elsőként a 2004. évi költségvetési törvényben biztosította a megfelelő ösztönző támogatás forrását.

Felhasználásának szabályait a Kormány a többcélú kistérségi társulások 2004. évi támogatása mértékének, igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának és elszámolásának részletes feltételeiről szóló 65/2004. (IV. 15.) kormányrendeletben rögzítette. Ezt követően a belügyminiszter pályázati felhívást tett közzé, melyben a támogatás igénybevételének szakmai szabályait határozta meg.

A 2004. évi támogatási rendszer alapelve, hogy a közszolgáltatásoknál kezdődjön meg a „nagy ellátórendszerek” (elsősorban közoktatási, szociális, gyermekjóléti, egészségügyi feladatok) területén a kistérségen belüli együttműködés. Ezen túl fontos szerep jutott a kistérségen belüli területfejlesztési típusú együttműködésnek is. Mindezek mellett a támogatásból nem volt kizárt, de csak másodlagos az államigazgatási feladatok kistérségi szervezésének szerepe.

A 2004. évi pályázati rendszeren alapuló - egyszeri - támogatás elsősorban az önkormányzati feladatok kistérségi szervezésével összefüggő felhalmozási kiadásokat szolgált, csak másodsorban a szervezéssel, illetve közös feladatellátással összefüggő egyes működési kiadásokat (pl. iskolabusz fenntartását).

A kistérségek három kategóriában nyújthattak be pályázatot:

1. A többcélú kistérségi társulás 2004. évben 80-120 millió forint közötti támogatást akkor igényelhetett, ha:

- a társulás a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről szóló 244/2003. (XII. 18.) kormányrendeletben meghatározott kistérség határain belül jött létre,

- a társuláshoz az adott kistérséghez tartozó valamennyi települési önkormányzat csatlakozott,

- a társulásban részt vevő települési önkormányzatok legalább három közszolgáltatás (közoktatás, egészségügyi alapellátás, továbbá szociális vagy gyermekjóléti ellátás), és a területfejlesztési feladatok közös ellátását, szervezését legalább 3 évre vállalták.

2. Alacsonyabb összegű (20-50 millió forint közötti) támogatásra volt jogosult a Társulás, amennyiben:

- az adott kistérséghez tartozó települési önkormányzatok több mint felének, de legalább két települési önkormányzat részvételével alakult meg, feltéve ha a többcélú kistérségi társulásban résztvevő települési önkormányzatok lakosság száma eléri a kistérség összlakosságának 60%-át, vagy
- az adott kistérséghez tartozó települési önkormányzatok több mint 60%-ának, de legalább két települési önkormányzat részvételével alakult meg, feltéve ha a többcélú kistérségi társulásban résztvevő települési önkormányzatok lakosságszáma eléri a kistérség összlakosságának 50%-át, és
- legalább három közszolgáltatás ellátására jött létre (ebből a közoktatás kötelező, második feladatként a szociális intézményi ellátás, vagy az egészségügyi ellátás közül kellett választani, további egy feladat pedig a kormányrendeletben felsoroltak közül volt választható), továbbá
- a kistérségi területfejlesztési feladatok ellátását az adott kistérséghez tartozó valamennyi települési önkormányzat vállalta.

A fentiekben túl a Társulások választhattak, hogy a kormányrendeletben felsorolt további feladatok:

- nyilvános könyvtári feladatok közös szervezése, illetve létrehozása azon településeken, ahol nincs könyvtári szolgáltatás,
- a települési szilárd és/vagy folyékony hulladékgyűjtés és -kezelés közös szervezése,
- állati hulladékok gyűjtésének és ártalmatlanításának közös szervezése,
- útkezelői (útüzemeltetési és fenntartási) feladatok,
- a többcélú kistérségi társulás, valamint tagjai közbeszerzési eljárásainak közös szervezése és bonyolítása,
- belső ellenőrzési feladatok közös szervezése,
- közös építési szabályzatok és közös településrendezési tervek készítése,
- a kistérségi közigazgatási ügyintézés korszerűsítése közül melyeket kívánják ellátni.

3. Amennyiben a fentiekben bemutatott többcélú kistérségi társulás valamelyik típusa a közszolgáltatási és területfejlesztési feladatok együttes ellátására nem jött létre, úgy lehetőség volt a kistérségből (az adott kistérséghez tartozó valamennyi települési önkormányzat részvételével) kizárólag területfejlesztési célú pályázat benyújtására is. A támogatás összege ez esetben 9-20 millió forint.

Baranya megyében a 9 kistérség mindegyikében létrejött a társulás valamelyik formája. Többcélú társulás 8 kistérségben alakult, ebből 7 kistérségben teljes körűként, azaz a térség valamennyi önkormányzatának csatlakozásával. Egy társulás a fentiekben említett

alacsonyabb összegű támogatásra volt jogosult, további egy kistérségben egy feladatra, a területfejlesztési feladatok ellátására vállalkoztak az önkormányzatok.

A kistérségi együttműködés ösztönzésére a jogszabályban rögzített 2004. június 30-i határidőre országosan 76 többcélú kistérségi társulás – mely 1570 település együttműködését jelenti – összesen 7,5 milliárd forint támogatási igényt, míg a július 31-i határidőre kizárólag területfejlesztési célra megalakult 69 társulás összesen 1,4 milliárd forint összegű támogatási igényt nyújtott be. Így az együttműködést vállaló 145 kistérségből összesen 8,9 milliárd forint támogatási igényt jeleztek.

A benyújtott 76 többcélú kistérségi társulásból 75 pályázat felelt meg e feltételeknek, 1 pályázat elutasításra került. A 69 területfejlesztési célú társulás pályázata szintén megfelelt a pályázati kiírásban foglaltaknak.

A fenti célok megvalósítására 2004. évben eredetileg 7 milliárd forint állt rendelkezésre. Tekintettel a beérkezett pályázatok nagy számára az előirányzat 700 millió forinttal növekedett.

Baranya megyében a 8 többcélú kistérségi társulás 933,3 millió Ft összegű támogatást igényelt (a támogatási szerződés szerinti összeg 780,5 millió Ft, az igényelt összeg 83,6 %-a), a kizárólag területfejlesztési célra alakult társulás igénye 20 millió Ft, melyből a részére átutalt összeg 13,9 millió Ft volt.

Baranya megye támogatási megállapodásai alapján vállalt feladatainak és az azokhoz kapcsolódó összegek kistérségenkénti bemutatását az 1. sz. melléklet tartalmazza.

5. A többcélú kistérségi társulások normatív támogatása

A többcélú kistérségi társulások egyes közszolgáltatási feladatainak ellátásához a Kormány a 2005. évben normatív támogatást biztosít, amely célra a 2005. évi költségvetési törvény alapján 9 milliárd forintos összeg áll rendelkezésre.

Ebből az előirányzathoz azok a többcélú kistérségi társulások igényelhetek támogatást, amelyek a 65/2004. (IV.15.) Korm. rendelet szerint 2004. november 30-ig megalakultak. Feltétel továbbá, hogy ezek a társulások Tkt. rendelkezései alapján átalakuljanak.

A többcélú kistérségi társulások által ellátott egyes közszolgáltatások 2005. évi normatív működési támogatásáról szóló 5/2005. (I.19.) Korm. rendeletben meghatározottak szerint a többcélú társulások támogatást igényelhetnek a rendeletben meghatározott feltételek teljesülése esetén az általuk ellátott

- közoktatási,
- szociális,
- gyermekjóléti,
- belső ellenőrzési, és
- mozgókönyvtári
- feladatok alapján.

A többcélú kistérségi társulások normatív működési támogatásban akkor részesülhetnek, ha:

a) a többcélú társulás társulási megállapodását a kistérségbe tartozó valamennyi település képviselő-testülete jóváhagyta, valamint a többcélú társulás – valamennyi települési önkormányzatra kiterjedően – legalább az alábbi feladatok ellátását vállalta:

aa) közoktatási,

ab) egészségügyi,

ac) szociális intézményi, szociális alapszolgáltatási, gyermekjóléti alap- és szakellátások közül – választhatóan - legalább egy feladat, továbbá

ad) területfejlesztési feladat,

vagy

b) a többcélú társulás társulási megállapodását a közszolgáltatási feladatok ellátásának vonatkozásában a kistérségbe tartozó települések képviselő-testületeinek több mint a fele, de legalább két képviselő-testület jóváhagyta; valamint

ba) a társulás társulási megállapodását jóváhagyó települések együttes lakosság száma meghaladja a kistérség lakosság számának 60%-át, illetve 50%-át, ha a társulás tagjainak száma eléri a kistérségbe tartozó települések számának 60%-át; továbbá

bb) a társulás – az előző pont szerinti valamennyi települési önkormányzatra kiterjedően - legalább három közszolgáltatási feladat ellátását vállalta, melyből:

bba) egy feladat a közoktatási feladat,

bbb) legalább egy feladat a szociális intézményi, a gyermekjóléti szakellátási, egészségügyi feladatok közül választható, és

bbc) további egy feladat - amennyiben az előző pont szerinti feladatok közül csak egyet vállalt - a Tkt.-ben felsorolt feladatok közül választható.

A Társulásnak a rendeletben meghatározott feltételek szerint kell ellátnia a közoktatási, a szociális és/vagy gyermekjóléti feladatokat. Nem illeti meg a támogatás, ha a feladatokat nem ennek megfelelően látja el. Pl. ha a rendelet mellékletében meghatározott kapacitás-kihasználtsági feltételeknek nem felel meg.

A többcélú társulás vállalhatja az előzőekben felsorolt közszolgáltatási feladatokon túl a belső ellenőrzési és mozgókönyvtári feladatok ellátását is, melyekhez a rendeletben foglalt feltételek teljesítése esetén igényelhet támogatást.

Az egyes feladatok ellátása alapján járó támogatás kizárólag az adott feladat ellátásához kapcsolódó működési kiadásokra fordítható, beleértve a Társulás munkaszervezetének kiadását is.

A támogatási igény benyújtásának határidejéig 111 társulás nyújtotta be pályázatát. Közülük 108 társulás felelt meg a feltételeknek, és lett jogosult normatív működési támogatásra, közöttük került felosztásra vissza nem térítendő támogatásként 8,2 md Ft, melyből Baranya 9 kistérsége 1.109. 756 eFt-tal (13,5%) részesült.

A 108 támogatásban részesült társulás több mint 2000 település együttműködését jelenti, illetve közel 5,5 millió lakost érint. Baranyában 301 települést jelent és 406 421 főt érint.

A közoktatási szakszolgálati feladatok ellátása után járó támogatás összegének megállapításához a mutatószámok ismételt felmérése vált szükségessé.

Erre a célra 856 millió Ft került elkülönítésre. Felosztása után az egyes kistérségek támogatási összege módosulhat.

Baranya megye kistérségei - egy kivétellel - a feladatellátás kezdeti időpontjának 2005. február 15.-ét jelölte meg. A Szentlőrinci Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás 2005. április 1-től vállalta a feladatok ellátását.

A Baranya megyei kistérségek 2005. évi normatív támogatási összegét feladatonként részletezve a 2/a és 2/b mellékletek mutatják be.

Baranya megyében a társulás keretében működő intézményi társulások számát a 3. sz . melléklet tartalmazza.

6. Közzolgáltatások

6.1. Közoktatási feladat

A közigazgatási rendszer korszerűsítésének irányairól 2003. szeptemberében kormányhatározat készült, mely rögzítette, hogy a modernizáció megfogalmazott célrendszerével összefüggésben az alábbi prioritásokat kell kiemelni:

- minden állampolgár számára legyenek teljes körűen elérhetőek a minőségi közoktatási szolgáltatások,
- mérséklődjenek az indokolatlan társadalmi és területi egyenlőtlenségek a közoktatásban is, a társadalmi erőforrások fejlesztése segítse megalapozni uniós források maximális kihasználásának feltételeit,
- a közoktatási szolgáltatások színvonala a gazdaságossági szempontok érvényesítése mellett, azaz lényeges többletráfordítás nélkül javuljon.

A 5/2005. (I.19.) Korm. rendelet szerinti támogatásra abban az esetben jogosult a Társulás, ha gondoskodik: a közoktatási feladat ellátásában részt vevő önkormányzatok területén működő, óvoda és általános iskola hatékonyabb működésének szervezéséről, az intézményekben folyó nevelés-oktatás színvonalának javításáról, (a továbbiakban: közoktatási intézményi feladat), továbbá vállalja a közoktatási törvény 34. §-ának a)-b), d)-f) és h) pontjai szerinti pedagógiai szakszolgálati feladatok (a továbbiakban: közoktatási szakszolgálati feladat) közül legalább kettő ellátásának megszervezését.

A 2004. évi ösztönző támogatás pályázati kiírása alapján támogatás nyújtható a közoktatási intézmények korszerűsítéséhez, fejlesztéséhez, egyéb tárgyi feltételek biztosításához (különösen iskolabusz beszerzéshez, a kötelező eszköz- és felszerelésjegyzék, egészségügyi előírások, élelmiszer-előállítás követelményeinek biztosításához, közoktatási intézmény más célra történő átalakításához, iskolabusz fenntartásával összefüggő kiadásokhoz).

6. 1.1. Közoktatási intézményi feladat

Az Ötv. 8. § (4) bekezdése a kötelező feladatok között sorolja fel az óvodai és általános iskolai nevelésről való gondoskodást. Az általános iskolai nevelésről való gondoskodás értelme jelen esetben sem az, hogy kötelező lenne az önkormányzatnak saját oktatási, nevelési közintézményt fenntartani. Az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) sz. határozatában foglaltakra tekintettel a települési önkormányzatokat az a kötelezettség terheli, hogy az igénybe vevők aránytalan terhelése nélkül biztosítsa a közoktatási közszolgáltatást.

Az önkormányzatok feladataikat társulásban való részvétellel, ill. más önkormányzattal, fenntartóval kötött megállapodás útján is elláthatják.

Az óvodai és általános iskolai neveléssel kapcsolatos problémát elsősorban az jelenti, hogy számos település önálló általános iskolát és óvodát tart fenn a választópolgárok nyomására, miközben fenntartásához nincsen meg az ereje, s nem hatékony a működtetése.

A költségvetési törvény oktatási intézményfenntartó társulásokat ösztönző támogatása és az aprófalvak nehéz anyagi helyzete számos társulás létrejöttéhez vezetett. Baranya megyében és országos szinten is a legnagyobb arányban nevelési, oktatási feladatra kötöttek megállapodásokat.

Vannak olyan települések, melyek az óvodai nevelést és az általános iskolai 1-4. évfolyam nevelését és oktatását helyben oldják meg, de az 5-8. évfolyamos tanulók utazva jutnak ehhez a szolgáltatáshoz. Ebben az esetben a településen maradó óvodai nevelés, illetve az 1-4 évfolyamos nevelés és oktatás szervezeti megoldására többféle megoldás is kialakult. A legkevésbé gazdaságos megoldás, ha a kistelepülés önálló intézményként tartja fenn továbbra is óvodáját és „alsós” általános iskoláját. Máshol e két intézményt tagintézményként szerepeltetik a gesztor által felügyelt intézményben.

Vannak olyan társulási formák is, ahol a teljes 8. évfolyamot közösen tartják fenn az érintett önkormányzatok és ehhez a gyermekeket utaztatják.

Ha utaztatásra kerül sor, indokolt lehet az iskolabusz beállítása, mivel ezzel szervezhető meg a gyermekek utaztatása az iskola és az otthonuk között.

A többcélú kistérségi társuláson belüli együttműködés további lépések megtételét jelenti a felé, hogy – a gyermekek magasabb színvonalú oktatása céljából – növekedjen e „mikrotársulások” száma. A gyermekek iskolabuszsal történő utaztatásának megszervezésén túl az együttműködés iránya lehet a közös tantestület létrehozása, illetve gyakori az is, hogy a jövőben „utazó” szaktanárok biztosítják a továbbtanuláshoz nélkülözhetetlen színvonalas – elsősorban nyelvi, informatikai – oktatást.

Baranya megyében a 2004. évi pályázati kiírás alapján a legnagyobb összeget az iskolabusz vásárlására igényelt összeg tette ki, természetesen ehhez kötődően igény jelentkezett ennek fenntartására is, mint működési kiadás.

Igény mutatkozott továbbá oktatási referens tárgyi feltételeinek biztosítására, kötelező taneszköz igény teljesítésére, fénymásoló beszerzésére, élelmiszer előállítás követelményeinek biztosításához, orvosi szoba berendezésére, tantermi bútorok vásárlására, intézmények épület felújítására, stb.

A 2005. évi normatív működési támogatásáról szóló az 5/2005. (I.19.) Korm. rendeletben foglaltak szerint a Társulás gondoskodik: a közoktatási feladat ellátásában részt vevő önkormányzatok területén működő óvoda és általános iskola hatékonyabb működésének szervezéséről, az intézményekben folyó nevelés-oktatás színvonalának javításáról.

Ennek keretében:

- a) a Társulás átvállalhatja a közoktatási intézmények fenntartását az intézményt fenntartó települési önkormányzatoktól, illetve önkormányzati intézményi társulásoktól,
- b) szervező tevékenységével egyes fenntartói feladatokat (pl. iskolabusz üzemeltetése, szaktanárok foglalkoztatása) átvállalhat a fenntartó települési önkormányzatoktól, illetve intézményi társulásoktól, továbbá
- c) a fenntartók felé az intézmények szakmai színvonalának és hatékonyságának javítását szolgáló intézkedéseket (pl. pedagógiai szakmai programok kistérségi szintű összehangolása) kezdeményezhet.

A Társulás intézményfenntartóként, vagy szervező tevékenységével biztosítja, hogy valamennyi közoktatási intézmény megfeleljen a rendeletben előírt kapacitás-kihasználtsági (az átlagléttségének el kell érnie legalább a közoktatási törvény 3. számú melléklete I. Létszámhatárok cím alatti csoport átlagléttségének meghatározott százalékát) feltételeknek.

A Pécsi Kistérség területén működő óvodák és iskolák száma 67. Ennek egy kicsit több mint 50%-a Pécsen működik.

Pécs Megyei Jogú Város iskoláit tekintve az átlagléttszámok a kapacitás-kihasználtsági feltételeknek megfelelnek. A Pécsi Kistérség területén lévő többi település esetében más a helyzet. A településeken élő viszonylag alacsony létszámú tanulókorú lakosság problémájából adódóan a települések nagy része társult formában biztosítja az alapfokú oktatás követelményeit.

A rendelet előírta, hogy valamennyi intézménynek meg kell felelnie az átlagléttségre vonatkozó feltételnek. Ennek teljesítése történhet úgy, hogy az intézmények fenntartásáról a Társulás, az intézményfenntartó társulás(ok), vagy a Társulásban részt vevő települési önkormányzatok önállóan gondoskodnak. Az egyes települési önkormányzatok által önállóan fenntartott intézmények után azonban támogatás nem igényelhető.

Mivel Pécs Megyei Jogú Város nem kötött, illetve csak a 2005/2006 tanév V-VIII. évfolyamára vonatkozóan kívánt kötni intézményfenntartói társulási megállapodást, a Pécsi Kistérségi Társulás a többi időszakra vonatkozóan nem vált jogosulttá a város által fenntartott óvodákba, iskolákba járó gyermekek, tanulók létszáma után járó bejáró gyerekek, tanulók ellátásához kapcsolódó támogatásra. De társulási megállapodást hiányában nem vált jogosulttá Baranya megye további négy (a baranyai kistérségek fele) kistérsége sem. A nagyobb városokban, különösen egy megyei jogú városban nehézséget okozhat az írásos

megállapodáson kívül annak a feltételnek a teljesítése, hogy az érintett nevelési-oktatási intézmény költségvetését közösen kell meghatározni a társulásban részt vevő településekkel.

6.1.2. Közoktatási szakszolgálati feladat

A közoktatási törvény 86-87. §-ai szerint a megyei önkormányzat kötelezően ellátandó feladatai között szerepel, hogy a gyermekek, tanulók számára biztosítsa a szükséges gondoskodást a szakszolgálat keretei között is. Ezen területek az alábbiak:

- gyógypedagógiai tanácsadás, korai fejlesztés és gondozás,
- fejlesztő felkészítés,
- tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs tevékenység, - nevelési tanácsadás,
- logopédiai ellátás,
- továbbtanulási, pályaválasztási tanácsadás,
- konduktív pedagógiai ellátás,
- gyógytestnevelés.

Ez ideig - mivel a szakszolgálati feladatellátás feltételei többnyire csak a megyei jogú városokban és néhány más nagyobb városban biztosítottak - az ellátásra jogosult gyermekek, tanulók nagyobbik része sohasem jutott a megfelelő szolgáltatáshoz. Tapasztalatok szerint az ellátottság aránya jelentős mértékben a megyeszékhelytől való távolság függvénye.

E szakszolgálati feladatok ellátására a kistérségi társulási szinten történő megszervezés látszik a legkedvezőbb megoldásnak. Ezzel az is megvalósulhat, hogy a gyermeknek, tanulónak ne kelljen olykor félszáz kilométert is utaznia a szolgáltatás helyszínéhez, hanem azt a lakóhelye közvetlen közelében, illetve akár a lakóhelyén is megkaphassa. Ez utóbbit azonban csak a kistérségi keretek között megszervezett utazó szakember hálózattal lehet megteremteni.

A 2004. évi pályázatban foglaltak alapján, az együttműködés keretében a kistérségek választhattak, hogy 6 pedagógiai szakszolgálati feladat közül melyik az a 2 feladat, melyet a jövőben közösen biztosítanak. Ennek keretében a kistérségen belül megszervezik, hogy az „utazó” szakemberek (logopédus, pszichológus, illetve szaktanárok) már az óvodában, majd az általános iskolákban helyben és folyamatosan foglalkozzanak a beilleszkedési nehézségekkel küzdő, speciális felkészítést igénylő gyermekekkel.

Megoldás lehet az is, amikor a többcélú kistérségi társulás a megyében a szakszolgálati feladatokat ellátó intézménnyel köt e feladat ellátására megállapodást.

Az 5/2005. (I.19.) Korm. rendelet módosítása a pedagógiai szakszolgálatok feladatellátása szabályait nagyban érintette: az eredeti szabályozással ellentétben nem csak a települési önkormányzat, hanem a megyei önkormányzat intézményében is ellátható a feladat.

2004-ben Baranya megyében a logopédiai és gyógytestnevelés eszközállomány bővítésére, személyszállításra alkalmas gépjármű vásárlására nyújtották be igényeiket a kistérségi társulások, pedagógiai szakszolgálat kialakítására szolgáló beruházás (parkolók kialakítása, lift, épület átalakítási költségei) és az ehhez kapcsolódó bútorok, berendezési tárgyak, műszaki cikkek, számítógép beszerzésére, várószoba kialakítására, TESZTEK, fejlesztőjátékok vásárlására, stb. igényeltek támogatást a társulások.

6.2. Szociális és gyermekjóléti feladat

A szociális vagy gyermekjóléti ellátásban – főleg a kistérségeken – sok szociálisan hátrányos helyzetű, egyedülálló, önmagáról teljes egészében gondoskodni nem tudó ember él, akiken a családsegítő vagy gyermekjóléti szolgálatok segíthetnek, melyek személyi és tárgyi

feltételei többnyire hiányosak, például nincs minden kistelepülésen étkeztetés, házi segítségnyújtás.

Az önkormányzati szociális ellátásokat és szolgáltatásokat az 1993: III. tv. (továbbiakban: Szoc.tv.) szabályozza, a gyermekjóléti feladatokat a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997: XXXI. tv. (továbbiakban: Gyvt.) határozza meg.

6.2.1. Szociális és gyermekjóléti alapellátás

A községi szociális alapellátás tekintetében ki kell emelni, hogy azok ellátásához megfelelő struktúrára szükséges. A házi segítségnyújtás és a családsegítés tekintetében szakképzett szociális munkásra vagy védőnőre van szükség, a házi étkeztetés tekintetében pedig megfelelő községi konyhára. E feladatok hatékony ellátására azok a községek alkalmasak, amelyek saját általános iskolával, idősök otthonával és ezekhez tartozó megfelelő kapacitású konyhával rendelkeznek.

Ahol nincs általános iskolai konyha sem, ott nehezen lehet megszervezni önállóan a szociális étkeztetést, ezért a települések gyakran társulnak.

Hasonló a helyzet a házi ápolási, védőnői és gyermekjóléti alapellátásoknál, ahol a megfelelő szakértelem bázisául a közös orvosi rendelő, a közös általános iskola szolgál.

A szociális közszolgáltatások körébe sorolhatóak a gyermekjóléti alapellátások. A gyermekjóléti alapellátások biztosításakor is törekedni kell arra, hogy azt a rászoruló a lakóhelyén vehesse igénybe. Itt is megjelenik az a probléma, hogy a gyermekjóléti alapellátások nyújtásához szükség van infrastruktúrára és szakértelemre. Községek esetében mindkettő elsősorban az általános iskolához és annak pedagógusaihoz kötődik.

E feladatok ellátására egy 500 főnél kisebb lakosságú község egymaga gazdasági teherbíró képességének alacsony szintje miatt nem képes, s egy 500-1000 fő közötti népességű községnek is jelentős nehézségeket okozhat.

Egy kisebb község a fenti kötelező önkormányzati feladatokat leghatékonyabban társulás keretében tudja ellátni.

Baranya megyében – a megye, különösen a megye aprófalvainak viszonylag nehéz szociális helyzete és gazdasági körülményei miatt – számos szociális ellátási társulás jött létre.

A 2004. évi ösztönző pályázat keretében a családsegítő vagy gyermekjóléti szolgálatok személyi és tárgyi feltételei megteremtéséhez igényeltek jellemzően támogatást a többcélú kistérségi társulások.

Baranyában a meglévő épület bővítésére, átalakítása, váró kialakítására, irodabútorok, személygépkocsi, műszaki cikkek, számítógépek vásárlására volt igény. Több kistérségben a mikro-térségek felszerelésén kívül megjelent az igény egy központi iroda felállítására, amely helyet ad a belső továbbképzéseknek, konzultációknak, esetmegbeszéléseknek, szupervízióknak.

Az 5/2005. (I.19.) Korm. rendelet a szociális alapszolgáltatási feladat támogatási feltételéül szabja, hogy az egyes intézményi társulásokban a lakosság számának legalább 3000 főnek kell lennie.

Amennyiben e létszámfeltétel azért nem teljesíthető, mert a Társulásban a feladatot vállaló önkormányzatok lakosság száma nem éri el a 3000 főt, közvetlenül a Társulásnak kell a feladatellátást biztosítania.

A gyermekjóléti alapellátás esetén 5000 fő a támogatás jogosultsági feltétele.

A megyében a szociális alapszolgáltatási feladatok közül közösségi ellátások, támogató szolgáltatás, nappali ellátás jogcímenek nem igényeltek támogatást a társulások. A legalább három szociális alapszolgáltatási feladat kritériumát két kistérség tudta teljesíteni.

Gyermekjóléti alapellátás az érintett településeken élő 0-18 év közötti gyerekek száma után volt igényelhető. Baranyában több mint 76 ezer fő (az összlakosság 19%-a) után volt igényelhető a támogatás.

6.2.2. Szociális és gyermekjóléti intézményi ellátás

A szociális szakellátások (időskorúak ápolást, gondozást nyújtó otthona, átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények) közül a legtöbbet nem képesek ellátni a községek, azonban a megyei szintű ellátásszervezés túlzottan nagymértékű lenne, a szubszidiaritás próbakövét nem állja ki, ezért a kistérségi szinten történő ellátás látszik a legjobb megoldásnak.

Ezen intézmények fejlesztéséhez, a szükséges tárgyi feltételek biztosításához lehetett támogatást igényelni a 2004. évi pályázati kiírásban foglaltak szerint.

Az 5/2005. (I.19.) Korm. rendelet pedig normatív támogatás nyújtásával ösztönzi ezen feladatok társulás formájában való ellátását.

A Társulás vagy az intézményi társulás által fenntartott gyermekek átmeneti gondozását biztosító intézményrendszerben ellátottak után járó támogatásból Baranya kistérségei nem részesültek, a Társulás, vagy intézményi társulás által fenntartott szakosított szociális ellátást biztosító intézménytípusokban ellátottak után két kistérségi társulás kapott támogatást. (a pécsi kistérség ezen jogcímenek nem részesült támogatásban)

6.3. Egészségügyi alapellátás

Az egészségügyi ellátás önkormányzati feladatait alapvetően az Ötv., illetve az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. tv. (Eütv.) határozza meg. Az Ötv-ben foglaltak szerint a települési önkormányzat köteles gondoskodni az egészségügyi alapellátásról, az Eütv. pedig meghatározza az egészségügyi alapellátások körét, melyek a következők:

- a) háziorvosi, házi gyermekorvosi ellátás
- b) fogorvosi ellátás
- c) az alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátás
- d) védőnői ellátás
- e) iskola-egészségügyi ellátás.

A 2004. évi pályázati kiírásban foglaltak alapján támogatás nyújtható az egészségügyi alapellátás keretében biztosított központi ügyelet közös szervezésével összefüggő működési kiadásokhoz, továbbá az alapellátást szolgáló intézmények fejlesztéséhez, a szükséges tárgyi feltételek javításához.

A pályázatot benyújtó többcélú kistérségi társulások vállalták, hogy az egészségügyi alapellátásban ún. központi ügyeletet hoznak létre, mely nemcsak hétvégén, hanem hét közben is biztosítja az ügyeleti ellátást. Ehhez – jellemzően a mentőállomások bázisán – diszpécserszolgálatot hoznak létre, mely eldönti, hová menjen mentő és hová az ügyeletes orvos. Így a többszörösen hátrányos helyzetű (alacsony lélekszámú, illetve földrajzilag kedvezőtlen adottságú) településeken élők a jövőben gyorsabban juthatnak orvoshoz, egészségügyi ellátáshoz.

Baranya megyében –2004-ben - orvosi szoba felújítására, orvosi műszerek vásárlására, váróterem berendezésére, mozgáskorlátozottak részére szolgáló mellékhelység kialakítására, vizesblokk korszerűsítésére, akadály-mentesítésre, terepjáró beszerzésére, a gépkocsinhoz szükséges mobil sürgősségi felszerelés vásárlására igényeltek támogatást a kistérségi társulások.

6.4. Nyilvános könyvtári feladatok

A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. tv. szerint a községi, városi, megyei jogú városi önkormányzatnak önállóan, vagy az önkormányzatok közötti társulásban olyan nyilvános könyvtárat kell kötelezően fenntartania, amely rendszeresen nyitva tart, bárki által használható és a használók részére ingyenes tájékoztatást nyújt, vagy ehelyett nyilvános könyvtár szolgáltatásai megrendelésével biztosíthatja a feladatellátást.

A kistelepülések nagy részében nincs könyvtár. Ahol van, jellemzően nem rendelkezik önálló könyvtári helyiséggel, pl. a polgármesteri hivatalban, orvosi rendelő várótermében, zárt szekrényekben, osztálytermekben kapott helyet, nincs rendszeres nyitva tartás, hiányoznak a folyóiratok, a korszerű információhordozók.

A többcélú kistérségi társulás 2004. évi pályázatának eredményeként egyrészt azokon a kistelepüléseken, ahol minimálisak a feltételek és nem érdemes könyvtárat fenntartani, ott mozgókönyvtárat – ún. bibliobuszt – működtetnek. Másrészt a kistelepüléseken széles sávú internetet építenek ki a pályázati forrásból, melynek segítségével kinyílik a világ az itt élők számára is.

Az 5/2005. (I.19.) Korm. rendelet alapján támogatásban részesül a Társulás, amennyiben a mozgókönyvtári feladat ellátását úgy biztosítja, hogy azok települési önkormányzatok, amelyek nyilvános könyvtárral nem rendelkeznek, megrendelik a könyvtári szolgáltatást a nyilvános könyvtártól/könyvtáraktól, vagy a megyei önkormányzattól. A támogatás a könyvtári szolgáltatást szerződés keretében megrendelő települések száma alapján igényelhető. Feltétel továbbá, hogy a Társulás legalább négy nyilvános könyvtárral nem rendelkező települési önkormányzat számára biztosítsa a mozgókönyvtári szolgáltatásokat (Baranyában e feladatot hat kistérség vállalta).

6.5. Belső ellenőrzési feladat

A feladat ellátását az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. Tv. (Áht.) és a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) sz. Korm. rendelet (Bkr.) szabályozza.

A 2004. évi pályázat alapján a belső ellenőrzés a közoktatás után a második legnagyobb számban vállalt feladat. Az együttműködés lényege, hogy a kistérségben közösen bízzák meg a belső ellenőrt. A központi támogatást ezen ellenőrök személyi kiadásához igényelték a kistérségi társulások.

A belső ellenőrzési feladatok ellátását a többcélú kistérségi társuláson, vagy a kistérségi társulás keretén belül működő mikrotársulásokon keresztül biztosítják az önkormányzatok (Baranya megyében mindkét megoldásra találunk példákat). A támogatás feltétele, hogy az egyes intézményi társulásokban legalább hét települési önkormányzat vegyen részt.

A baranyai kistérségek közül hatan vállalkoztak a feladat Korm. rendelet szerinti megoldására.

6. 6. Hulladékgazdálkodási feladat

A 2004. évi pályázati kiírásában meghatározottak szerint az alábbiakban felsorolt feladatok közül legalább egy feladat ellátását vállalniuk kellett a többcélú kistérségi társulásnak.

- települési szilárd hulladék gyűjtés és –kezelés közös szervezése
- folyékony hulladékgyűjtés és –kezelés közös szervezése
- állati hulladékok gyűjtésének és ártalmatlanításának közös szervezése

Támogatás volt igényelhető a hulladékgazdálkodási feladatok tárgyi feltételeinek biztosításához (különösen az illegális hulladék-lerakóhelyek felszámolásához, hulladék gyűjtéssel összefüggő fejlesztésekhez, a szelektív hulladékgyűjtés tárgyi feltételeinek

biztosításához, hulladékgazdálkodási tervek készítéséhez), továbbá a hulladékgazdálkodási feladatok kistérségi ellátásához szükséges ellátó szervezet egyszeri kiadásához.

A hulladékgazdálkodás területén jellemzően az állati hulladék gyűjtése, illetve a szelektív hulladékgyűjtés közös szervezését vállalták a Társulások.

Baranya megyében a kistérségekhez tartozó települések helyi hulladékgazdálkodási terveinek elkészítése, illegális hulladéklerakók felszámolása, a megtisztított terület rekultiválása, közterületi gyűjtősziget, hűthető konténerek kialakítása szerepelt a pályázatokban.

6.7. Útkezelői feladatok

Több kistérség vállalta az útkezelői feladatok közös ellátását, melynek keretében például a jelzőtáblák helyreállítását és pótlását, az utak kátyúzását látják el.

Sok kistérség nem rendelkezik a térségi úthálózat állapotára vonatkozó állapotfelméréssel, sem az egyes útszakaszokra vonatkozó kiviteli tervekkel. A pályázati támogatás keretében lehetőség nyílik a kistérség úthálózat-fejlesztési programját előkészítő dokumentumok elkészítésére.

6.8. A kistérségi közigazgatási ügyintézés korszerűsítése

Ennek keretében jellemzően kistérségi ügyfélszolgálati irodát hoznak létre. Gyakori, hogy a támogatás segítségével a kistérségi települések polgármesteri hivatalaiba egy-egy informatikai munkaállomást telepítenek. Ezáltal az állampolgárok a saját településükön tudnak pl. az okmányirodában időpontot egyeztetni az ügyük intézéséhez, így nem kell feleslegesen utazniuk.

6.9. Területfejlesztés

Ez valamennyi kistérség pályázatának kötelező eleme volt. A támogatás segítségével elkészíthetik azokat a kistérségi komplex fejlesztési programokat, melyek az EU-támogatások igényléséhez nélkülözhetetlenek. Ezen túlmenően többnyire a kistérségi szintű beruházásokhoz szükséges saját erő pótlására is felhasználható a támogatás.

7. Összegzés

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény (Tkt.) nem tett különbséget a megyei jogú város köré szerveződött kistérségek vonatkozásában.

Nem tettek különbséget a kormányrendeletek és a rendelet felhatalmazása alapján meghirdetett pályázat sem.

Valószínűsíthető, hogy éppen ennek köszönhetően nincsenek lényeges különbségek a többcélú kistérségi társulások ösztönző és normatív támogatása igénybevétele szempontjából a nagyváros köré szerveződött kistérség és a nem megyei jogú város köré szerveződött kistérségek vonatkozásában.

Hogy mégis létezik különbség, azt legszemléletesebben a 2005. évi ösztönző támogatás mutatja, mely feltételül szabja a társulás keretében történő feladatellátást, bár hagyományosan a megyei jogú városok és a nagyobb városok nem tagjai intézményfenntartó társulásnak. A nagyobb városokban, különösen egy megyei jogú városban nehézséget okozhat az írásos megállapodáson kívül annak a feltételnek a teljesítése, hogy az érintett nevelési-oktatási intézmény költségvetését közösen kell meghatározni a társulásban részt vevő településekkel.

Közismert, hogy az állami normatíva összege nem fedi le az alapfokú oktatás tényleges költségét, mely különbség akár a 30-40%-ot is eléri. A probléma kezelésére több városi

önkormányzat tett kezdeményezést oly módon, hogy az alapfokú oktatás tényleges költsége és az állami normatíva összege közti különbözetet a bejáró tanulók lakóhelye szerinti önkormányzattól elkérték, mely több-kevesebb sikerrel járt.

A szabad iskolaválasztás elve alapján egyértelmű az is, hogy a nagyváros önkormányzata nem tagadhatja meg az ellátórendszere igénybevitelét a vonzásköréből - jórészt a magasabb színvonal miatt - jelentkező igények elől.

A fenntartó önkormányzatokkal szemben méltányos lehet az a megoldás, ha a szolgáltatás igénybevétele esetén megállapodási kötelezettséget írna elő törvény a „használó” önkormányzatok részére. A szabad iskolaválasztás nem jelentheti a kötelező feladatellátás alóli mentesülést és annak terhei áthárítását az iskolafenntartó önkormányzatra.

A fenntartó önkormányzat terheit enyhítené az a megoldás is, ha a normatívák közelítenének a tényleges költségekhez.

Amennyiben a normatív állami támogatás és az alapfokú oktatás tényleges költsége közötti különbséget sem az állam, sem az ellátásban részesülő település nem tudja biztosítani, a kistérségi közszolgáltatási funkciók folyamatos biztosítása válhat bizonytalanná.

A megyei jogú város feladat és hatáskörei két részből állnak:

- egyrészt ellátja mindazon feladat és hatásköröket, amelyeket bármelyik város ellát;
- másrészt saját területén ellátja a megyei önkormányzati feladat és hatásköröket (ezek közül a legjellemzőbbek: középiskolai, szakiskolai és kollégiumi ellátás, könyvtári és levéltári szolgáltatás, az alapellátást meghaladó egészségügyi szakellátás, szakosított szociális szolgáltatás, gyermek- és ifjúságvédelmi szakellátás)

A megyei önkormányzat alapvető rendeltetése az, hogy kiegészítő, kiegészítő jelleggel mindazokat a közszolgáltatásokat biztosítsa, amelyek ellátására a települések gazdasági helyzetükből adódóan nem képesek. A megyei önkormányzat ezeket a feladatokat a megye területére vonatkozóan köteles ellátni, míg a megyei jogú város a törvény értelmében a saját területén látja el a megyei önkormányzati feladatokat, közszolgáltatásokat. Erre kiépült intézményi szolgáltató szervezete alkalmassá teszi.

Vagyis a jogalkotó eredeti szándéka arra irányult, hogy a megyei jogú város illetékességi területén lássa el a megyei önkormányzati feladat és hatásköröket, hiszen a megye többi településén e feladatot a megyei önkormányzat látja el.

A kialakult gyakorlat azonban eltér ettől, ugyanis a megyei jogú város által fenntartott intézményekben az egész megyére, sőt azon túlra kiterjedően is vannak ellátottak. Tehát a megyei jogú városok a megye intézményhálózata mellett is központi szerepkört töltenek be a térségben.

A megyei jogú városok és a környező települések közötti közös szolgáltatásszervezés sajátos jegyeként jelenik meg, hogy jellemzően a megyei jogú városok látják el a legtöbb módszertani feladatot, de nem kistérségi, hanem megyei illetékességgel (Baranya megyében a szociális szolgáltatások megyei módszertani feladatait a megyei önkormányzat, a gyermekjóléti szolgálat módszertani feladatait a megyei jogú város látja el).

A középfokú ellátás terén jól kimutatható az a speciális eltérés, hogy míg a kistérségi körzetközpontok középiskolai beiskolázása elsősorban a kistérségekre koncentrálódik, addig a nagyvárosok középfokú oktatási rendszerének vonzása megyei, sőt azon túli is lehet.

Baranya megyében a középfokú oktatási intézményekbe bejáró gyerekek száma a 2005. évi költségvetési adatokat figyelembe véve 4.383, fő, melynek 69%-a Pécshez kötődik.

A nagyvárosoknak, mint a legtöbb intézményt fenntartó önkormányzatnak, melyek a legnagyobb mértékben látják el vonzáskörzetük nem helyi illetékességű lakosságát, a finanszírozási helyzete talán a legrosszabb az önkormányzati rendszer egészén belül.

A városi önkormányzatok lakossága, valamint az ott működő gazdasági egységek fizetik meg az állami normatíva és a feladatteljesítés tényleges bekerülési költségének különbözetét. Tehát megfelelő állami támogatás hiányában a nagyváros fejlesztésre fordítható helyi bevételeinek tekintélyes hányadát az intézményhálózat működtetése emészti fel.

Az önkormányzati reform sikerének záloga, hogy a kistérségi centrumok tekintetében igyekszik kiküszöbölni azt a veszteséget, ami abból adódik, hogy a vonzáskörzet lakosai is igénybe veszik a városok által nyújtott közszolgáltatásokat.

A kistérségi közigazgatási rendszer akkor válhat működőképessé és teljessé, ha valamilyen módon befogadja, de legalábbis kezeli a városok körzeti, illetve térségi feladatait.

Lábadyné Csaba Anikó