
CSÖNDÖR ZSANETT

A területfejlesztési források decentralizációja, mint az önkormányzati fejlesztések új lehetősége Baranya megye példáján 1996-1998

Bevezető

1. A területfejlesztés intézményesítési programja

A területfejlesztés intézményesítési programjának **első fázisa** már 1996-ban lezárult, melyben kiépült a területfejlesztés intézményrendszerének alapstruktúrája. Az 1996. évi XXI. sz. törvény hatálybalépését követő 30 nap alatt, 1996. július 5-ig a megyei közgyűlések elnökei minden megyében megszervezték a megyei területfejlesztési tanácsok megalakulását, mindazon nehézségek ellenére, amelyek egy új típusú, sajátos jogállású, előzmény nélküli intézmény létrehozásával járnak.

A megyei területfejlesztési tanács szervezése felerősítette az önkormányzatok önszerveződését, s az önkormányzatok társulások szervezésével deklarálták, hogy részt kívánnak venni a térség fejlesztéspolitikájának kialakításában. A tanácsok felépítése - a társulások részvételének biztosításával is - intézményes ösztönzöt jelentett az önkormányzatok szerveződésében, továbbá a gazdaság és az önkormányzatok képviselői, valamint az érdekképviselők területfejlesztési együttműködésének elősegítésében.

Az országos hatáskörű szervek és a megyei területfejlesztési tanácsok részvételével megalakult az Országos Területfejlesztési Tanács, a Kormány javaslattevő és koordináló szerveként.

A térségi koordinációs feladatok ellátására a KTM létrehozta a tárca keretében az Országos Területfejlesztési Központot, továbbá a VÁTI Rt. közhasznú társasággá alakításával a területfejlesztés és területrendezés háttérintézményét.

Az intézményesítési program **második fázisa** a regionális tanácsok létrehozása. A regionális tanácsok két típusa jött létre az 1997. év folyamán. Az egyik típus a törvényben kötelezően előírt két kiemelt térségi - a Fővárosi Agglomeráció és a Balaton Regionális Fejlesztési Tanács - 1997. júniusában alakult meg. A második típus, az Országos Területfejlesztési Konceptióval összhangban, alulról építkező, megyék által kezdeményezett Regionális Fejlesztési Tanácsokat foglalja magába. Ennek a folyamatnak azért van komoly jelentősége, mert a nemzetközi források (EU Strukturális Alap, Kohéziós Alap) hozzáférhetőségét - nem vitatva a megyei területfejlesztési tanácsok szerepét - ez az intézményi

forma biztosítja a leghatékonyabban.

2. A területfejlesztés finanszírozási rendszerének átalakítása

A területfejlesztési támogatások mértéke 1994. óta több mint háromszorosára, az 1994. évi 6.408 millió Ft-ról 1998-ban 19.834 millió Ft-ra emelkedett.

Az 1994. és 1995. évben Területfejlesztési Alapként működő elkülönített állami támogatás, tekintettel arra, hogy forrásának túlnyomó része költségvetési támogatás illetve privatizációs bevétel volt, az 1995. évi államháztartási reform keretében fejezeti előirányzattá alakult.

A Területfejlesztési Alapból nyújtott támogatások mintegy 80%-a az infrastrukturális támogatásokhoz kapcsolódott, a területi elmaradottságok felszámolásának szempontjából fontos, gazdaságfejlődést elősegítő támogatásokra kevés pénz jutott. Az 1995. évtől a megítélt támogatásoknál kedvező tendenciaként jelentős arányeltolódás következett be a munkahelyteremtő beruházások javára.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló **1996. évi XXI. törvény** előírásainak megfelelően fordulópont következett be a területfejlesztési támogatások rendszerében s megkezdte működését a **decentralizált döntési rendszer**.

Decentralizált területfejlesztési források, mint az önkormányzatok új fejlesztési lehetősége

3. A területfejlesztés egyes decentralizált forrásai

Az 1996. évi költségvetésben új előirányzatként jelent meg, az elsősorban a területfejlesztés kedvezményezett térségeiben igénybe vehető, a helyi önkormányzatok beruházásainak megvalósítását segítő, a megyei területfejlesztési tanácsokhoz decentralizált, **területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás**. Az önkormányzati fejlesztések külön keretből történő támogatása lehetővé tette, hogy a **területfejlesztési célelőirányzatból** elsősorban a gazdaság növekedését, szerkezet-átalakítását, a munkanélküliség mérséklését eredményező támogatások mértéke jelentősen növekedjen.

A területfejlesztési források decentralizációja során 1996-ban 9,7 md Ft, 1997-ben 15,2 md Ft területfejlesztési támogatásról döntöttek a területfejlesztés új, euro-konform intézményei, a megyei területfejlesztési tanácsok.

1998. évtől további 4 mdFt-tal bővül a területfejlesztés decentralizált eszközzrendszere a **céljelleget decentralizált támogatással**, mely az önkormányzatok felhalmozási kiadásaihoz járul hozzá. Ennek megfelelően 1998-ban a decentralizált területfejlesztési források országosan 19.834 millió Ft-

ot tettek ki.

3.1. Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások

A területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások 1996. évi felhasználásának részletes szabályairól a Kormány 108/1996. (VII.16.) Korm. számú rendelete szólt, az 1997. éviről a Kormány 80/1997. (V.14.) Korm. számú rendelete, míg az 1998. évi felhasználást a 32/1998. (II.25.) Korm. számú rendelet szabályozta. E rendeletek rögzítik többek között a pályázati úton támogatható célokat (Lásd 3.1.1. pontban), a pályázat benyújtására jogosultak körét (Lásd 3.1.2. pontban), a nyújtható támogatás lehetséges mértékét (Lásd 3.1.3. pontban), az elismerhető költségek körét (Lásd 3.1.4. pontban).

3.1.1. A támogatható célok

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács a vonatkozó kormányrendeletben foglaltaknak megfelelően az alábbi támogatható célokat jelölte meg:

- településeken, vagy azok egyes területein a termelő infrastruktúra kiépítése;
- bel- és külterületeken meglévő termelő infrastrukturális hálózatok felújítása, fejlesztése, beleértve a mezőgazdasági tevékenységhez szükséges bekötő- és összekötő utak kiépítését és felújítását;
- felszíni vízelvezető rendszerek kiépítése, felújítása, holtágak rekonstrukciója;
- ipari területek előkészítése;
- infrastrukturális fejlesztési, és környezetvédelmi közhasznú munkák dologi és fejlesztési költségei;
- turizmushoz, természetvédelemhez, szociális célú illetve szociális foglalkoztatáshoz kapcsolódó önkormányzati fejlesztés;
- céltámogatással megvalósuló beruházás - beleértve az egészségügyi gépműszer beszerzést, életveszélyessé vált iskolák felújítását - saját forrás kiegészítése.

3.1.2. Pályázat beadására jogosultak köre

Pályázatot kormányrendeletben meghatározott, területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségben működő önkormányzatok, valamint a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről szóló kormányrendeletben meghatározott települések önkormányzatai nyújthattak be.

3.1.3. A támogatás formája és lehetséges mértéke

A támogatás vissza nem térítendő tőkejuttatás, mely nem haladhatja meg

- a.) a más állami támogatásban nem részesülő beruházásoknál az elismerhető költségek 70%-át,
- b.) más állami támogatásban is részesülő beruházásoknál az elismerhető költségek 40%-át.
- c.) több település összefogásával megvalósuló beruházásoknál, illetve kedvezményezett térségben létrehozott vállalkozási övezetekben a támogatás mértéke 10%-ponttal magasabb lehet akkor, ha a társult településekre eső összes beruházási hányad meghaladja a beruházás teljes összegének 10%-át.

A kormányrendelet - más állami támogatásban is részesülő beruházások esetén - az együttesen nyújtható támogatások elérhető felső határát a megyénként egy főre jutó bruttó nemzeti termék (GDP) figyelembevételével alakította ki. Ennek megfelelően Baranya megyében, ahol a GDP 1996-97-98-ban az országos átlag 100-125%-a között volt, az együttesen nyújtható támogatás mértéke nem haladhatja meg az elismerhető költségek 70%-át.

3.1.4. Támogatás szempontjából elismerhető költségek

A számvitelről szóló, többször módosított 1991. évi XVIII. törvény szerint a beruházás körébe tartozó

- immateriális javak megszerzése,
- tárgyi eszközök beszerzése, létesítése, előállítás,
- a meglévő eszközök bővítése, rendeltetésének megváltoztatása, átalakítása,
- az üzembe helyezésig, a raktárba történő beszállításig felmerült mindazon hasznos tevékenység költsége, amely az eszközhöz egyedileg hozzákapcsolható (beleértve a levonásba nem helyezhető, vissza nem térítendő ÁFA költséget is),
- az üzembe helyezéshez szükséges első beszerzésű készletek költségei,
- immateriális javak megszerzésére fordított költségeket nem tartalmazó beruházás tárgyi eszköz költségeinek 20%-át meg nem haladó mértékéig;
- fejlesztési célú pénzeszközök átadása szolgáltató társaságok (vezetékes gáz, áram, hírközlés), illetve közmű-társulatok és jogutódjaik, az önkormányzatok által alapított és azok többségi tulajdonában lévő beruházó, szolgáltató gazdasági társaságok részére az önkormányzatokkal kötött szerződésekben foglaltak szerint;
- infrastrukturális fejlesztési és környezetvédelmi célú közhasznú munkák dologi kiadásai.

3.1.5. Az elmúlt három év tapasztalatai Baranya megyében

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács 1996-ban a benyújtott 102 db pályázatból 40, míg 1997-ben a benyújtott 140 db pályázatból 64 db önkormányzati beruházást részesített támogatásban. 1998-ban 108 db pályázatból összesen 82 db projekt jutott területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatáshoz.

A nyertes pályázatok összességükben 1996-ban közel 649 millió, 1997-ben közel 572 millió Ft támogatáshoz jutottak, míg 1998-ban, a céljellelű decentralizált forrással együtt, várhatóan közel 1.215 millió Ft támogatáshoz jut Baranya megye. Az 1997-es támogatások 1996-hoz viszonyított csökkenése a kormányrendeletben rögzített kedvezményezett térségek változásával volt összefüggésben. 1996-ban hét, a Pécsi kivételével a megye valamennyi kistérsége, egy évvel később csak öt baranyai kistérség került a kedvezményezett körbe. A kedvezményezett kör – Komló és Mohács térségek ismételt kedvezményezetté válásával – 1998-ra ismét hét térségre bővült.

1.sz. táblázat

Az 1996-98. évi kiegyenlítő célú támogatások térségek szerinti megoszlásában

adatok e Ft-ban

Kistérség	1996. évi támogatás		1997. évi támogatás		1998. évi támogatás	
	Összköltsége eFt	%-a	Összköltsége eFt	%-a	Összköltsége eFt	%-a
Komló	36 110	11	39 450	10	121 724	22
Mohács	60 466	18	35 000	9	105 563	19
Pécs	11 357	3	18 198	5	19 860	4
Pécsvárad	15 600	5	24 425	6	30 279	5
Sásd	53 380	16	44 512	12	58 058	10
Sellye	17 932	6	56 875	15	55 247	10
Siklós	70 983	22	84 373	23	83 687	15
Szigetvár	62 039	19	76 600	20	86 895	15
Összesen:	327 867	100	379 433	100	561 313	100

Az elmúlt három év során odaítélt támogatások térségek szerinti megoszlása jól tükrözi a kiegyenlítő célú támogatás alapvető célját, a fejlettségbeli különbségek kiegyenlítését. A megye öt legelmaradottabb térsége (a pécsváradi, sásdi, sellyei, siklói, szigetvári), mely 1996-ban legalább két szempontból hátrányos helyzetű volt a területfejlesztés kedvezményezett térségeit meghatározó kormányrendelet szerint, 1997-ben is "társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térség" minősítést kapott. A népességszámhoz viszonyított támogatási összeget figyelembe véve 1996-ban a sásdi, 1997-ben a sellyei kistérség jutott relatíve legtöbb pénzforráshoz. A támogatási összegek abszolút értékét vizsgálva pedig 1996-ban és 1997-ben is a Szigetvári és Siklói kistérség kapta a legnagyobb összegű támogatást.

A Tanács az 1997. évi kiegyenlítő keret 76%-át juttatta társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű térségekbe. A pécsi, komlói és mohácsi kistérségben, ahonnan csak települési jogosultság révén volt mód a keretre pályázni, szép példái jelentek meg annak, hogy a kistérséget, összefüggő településrészt érintő fejlesztések több település összefogásával valósuljanak meg. A támogatott célok között mintegy 60 %-ban szerepeltek olyanok, amelyek több település összefogásával valósulnak meg, illetve olyanok, amelyek hatásukban több települést érintenek. Kiemelendő ezek közül is a Pécs-Szigetvár vonalán 17 település összefogásával kiépülő földgázellátás, az idegenforgalmi és közlekedési szempontból rendkívül fontos siklói elkerülő út, a Sásd és térsége belterületi útfelújítás, a sellyei szilárd hulladéklerakó építése.

A táblázat 1998. évi adatokat tartalmazó oszlopában kiemelkedő értéket mutat Komló és térsége. Komló és környéke az ipari szerkezet-átalakítás igen súlyos nyomait viseli magán. Az idei év egyik legnagyobb volumenű támogatott pályázata (közel 32 millió Ft támogatás) a Komló várost ellátó gázvezetékrendszer kiépítését szolgáló beruházás volt. Komló térségében található Liget Önkormányzata, mely térségi problémát megoldó szennyvízürítő és szennyvízvezeték építésére kapott (41 millió Ft) támogatást.

A nem kedvezményezett térségekben (1996-ban és 1998-ban a pécsi, 1997-ben ezen kívül a komlói és a mohácsi kistérségben) megvalósított fejlesztéseket jelentős térségi kihatásaik (pl.: pécsi ipari park, valamint a mohácsi vállalkozási övezet létrehozásához kapcsolódás) miatt támogatta a Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács.

A területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások 1996. évi keretéből megvalósuló 1.985.239 eFt összértékű beruházáshoz a megye 17%-nyi területfejlesztési támogatást rendelt, a fennmaradó 83%-ot önrészből és más állami támogatásból biztosította a fejlesztésekhez.

1997-ben 2.419.788 eFt-nak megfelelő beruházás részesült összesen 16%-nyi kiegyenlítő támogatásban, melyből következően a megye 84%-ban más forrást használt fel beruházásainak megvalósításához. Hasonló arányok figyelhetők meg az 1998. évben is, amikor a megye összesen 2.229.336 eFt-os beruházásához 25% területfejlesztési forrás kapcsolható.

2.sz. táblázat

**A három év során kiegyenlítő támogatással megvalósuló beruházások
forrásösszetételei**

Évek	Fejlesztés összköltsége (eFt)	Kiegyenlítő támogatás mértéke a beruházás összköltségéhez viszonyítva (%)	Egyéb források mértéke a beruházás összköltségéhez viszonyítva (%)
1996	1 985 239	17%	83%
1997	2 419 788	16%	84%
1998	2 229 336	25%	75%

A táblázat tanulsága szerint a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás, mint decentralizált forrás beruházást ösztönző hatása igen jelentős, hiszen nagy mértékű egyéb forrás mozgósítására képes. Általános tapasztalatként elmondható, hogy a decentralizált területfejlesztési források igénylik a forráskoordinációt. A kiegyenlítő támogatások által megvalósuló nagyobb infrastrukturális beruházásokhoz több irányból szükséges forrásokat gyűjteni. Az a tény, hogy a megyére decentralizált kiegyenlítő forrás éves kerete megközelítőleg mindössze átlag 20%-át fedezi a támogatott, főleg infrastrukturális beruházások költségének, azt mutatja, hogy a megye önkormányzatainak sok és igen költséges felújítási és építési munkára lenne szüksége ahhoz, hogy infrastrukturális állapotát szinten tartsa vagy esetleg javítsa.

Itt kell megemlíteni azon kis lélekszámú települések önkormányzatainak pályázatát, ahol szükség lenne ivóvíz, szennyvíz hálózat kiépítésére, utak, járdák felújítására, építésére, de a szükséges saját erő rendelkezésre állásának hiánya miatt nem tudják nagy volumenű beruházásaikat megvalósítani. Az elmaradott településekből érkező pályázatok kisebb összegű beruházások megvalósításáról szólnak és általában maximális támogatás odaítélése mellett megvalósíthatók. **Általános tapasztalatként elmondható, hogy a gazdasági-társadalmi szempontból elmaradott térségekbe juttatott támogatások – a tőkeszegénység és a gyengébb befektetési hajlandóság miatt - sajnos alacsonyabb fejlesztést indítanak, mint másutt.**

3.2. Területfejlesztési célelőirányzat

A területfejlesztési célelőirányzat támogatások 1996. évi felhasználásának részletes szabályairól a Kormány 107/1996. (VII.16.) Korm. számú rendelete, míg az 1997. évi felhasználásról a Kormány 81/1997. (V.16) Korm. számú rendelete szól. Az 1998. évi felhasználás szabályait a 31/1998. (II.25.) Korm. számú rendelet írta elő. E rendeletek rögzítik a pályázati úton támogatható

célokat (Lásd 3.2.1. pont), a pályázat benyújtására jogosultak körét (Lásd 3.2.2. pont), a nyújtható támogatás lehetséges mértékét (Lásd 3.2.3. pont), az elismerhető költségek körét (Lásd 3.2.4. pont).

3.2.1. A támogatható célok

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács a kormányrendeletben foglaltaknak megfelelően az alábbi támogatható célokat jelölte meg:

- munkahelyteremtő beruházások, beleértve a mezőgazdasági termékek feldolgozását, állattartó telepek létesítését, halastavak létesítését, a halászati termékek feldolgozását, a meglévő foglalkoztatott létszám megőrzését szolgáló piac- és termékváltást elősegítő fejlesztések,
- innovációs központok, inkubátorházak, ipari parkok, ipari területek, logisztikai központok megvalósítása, minősített beszállítói státusz elérését szolgáló beruházások, tájjellegű egyedi termékek és biotermékek előállításához kapcsolódó munkahelyteremtő beruházások, agrártevékenységhez kapcsolódó eszközpark kialakítása,
- termelő infrastrukturális beruházások,
- programok, üzleti tervek kidolgozása,
- gazdasági fejlődést elősegítő programokhoz, részfoglalkoztatást segítő közmunkaprogramokhoz, közhasznú munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések,
- munkahelyteremtéssel járó humán-infrastruktúra fejlesztése,
- ökológiai szemléletű kistérségi fejlesztési programok megvalósítása,
- falusi turizmus és gyógyturizmus fejlesztése.

3.2.2. Pályázat beadására jogosultak köre

A vonatkozó kormányrendelet értelmében pályázatot nyújthatnak be belföldi székhelyű jogi személyek, belföldi jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek, illetve belföldi természetes személyek.

Fontos azonban, hogy a pályázat a külön jogszabályban meghatározott kedvezményezett térségekben valósuljon meg. Nem kedvezményezett térségben megvalósuló fejlesztés csak akkor részesülhet támogatásban, ha a beruházás

- kedvezményezett térség fejlődését szolgálja;
- a megyei fejlesztési program keretében valósul meg;
- vállalkozási övezetben valósul meg;

3.2.3. A támogatás formája és lehetséges mértéke

A.) A támogatás formája

- a./ vissza nem térítendő támogatás;
- b./ visszatérítendő támogatás;
- c./ fejlesztési hitelekhez nyújtható kamattámogatás.

A fenti formák együttesen is alkalmazhatók, de az összes támogatási igény nem haladhatja meg az adott célra nyújtható, visszatérítendő támogatás felső határát.

B.) A visszatérítendő támogatást - mely valójában kamatmentes hitelként értelmezhető - a beruházás befejezését követően, egy év türelmi idő után, legfeljebb négy év alatt kell visszafizetni.

C.) Ha a beruházás más állami támogatásban nem részesül, akkor a felvett hitel kamatösszegének legfeljebb 50%-a lehet a kamattámogatás mértéke. Más állami támogatás esetén a kamattámogatás legfeljebb 30% lehet. A felvett hitelek elismerhető költségeinél a kamat nem haladhatja meg a jegybanki alapkamat + 5% mértéket.

D.) Az egyes támogatható célokhoz rendelt támogatási formákat és azok mértékét a vonatkozó kormányrendeletek mellékletei tartalmazzák.

3.2.4. Támogatás szempontjából elismerhető költségek

A számvitelről szóló, többször módosított 1991. évi XVIII. törvény szerint a beruházás körébe tartozó

- immateriális javak megszerzése,
- tárgyi eszközök beszerzése, létesítése, előállítás,
- a meglévő eszközök bővítése, rendeltetésének megváltoztatása, átalakítása,
- az üzembe helyezésig, a raktárba történő beszállításig felmerült mindazon hasznos tevékenység költsége, amely az eszközhöz egyedileg hozzákapcsolható (beleértve a levonásba nem helyezhető, vissza nem térítendő ÁFA költséget is),
- az üzembe helyezéshez szükséges első beszerzésű készletek költségei,
- immateriális javak megszerzésére fordított költségeket nem tartalmazó beruházás tárgyi eszköz költségeinek 20%-át meg nem haladó mértékéig;
- fejlesztési célú pénzeszközök átadása szolgáltató társaságok (vezetékes gáz, áram, hírközlés), illetve közmű-társulatok és jogutódjaik, az önkormányzatok által alapított és azok többségi tulajdonában lévő beruházó, szolgáltató gazdasági társaságok részére az önkormányzatokkal kötött szerződésekben foglaltak szerint;
- a fejlesztés beindításához szükséges munkaerő betanításával kapcsolatos egyszeri képzési költségek;

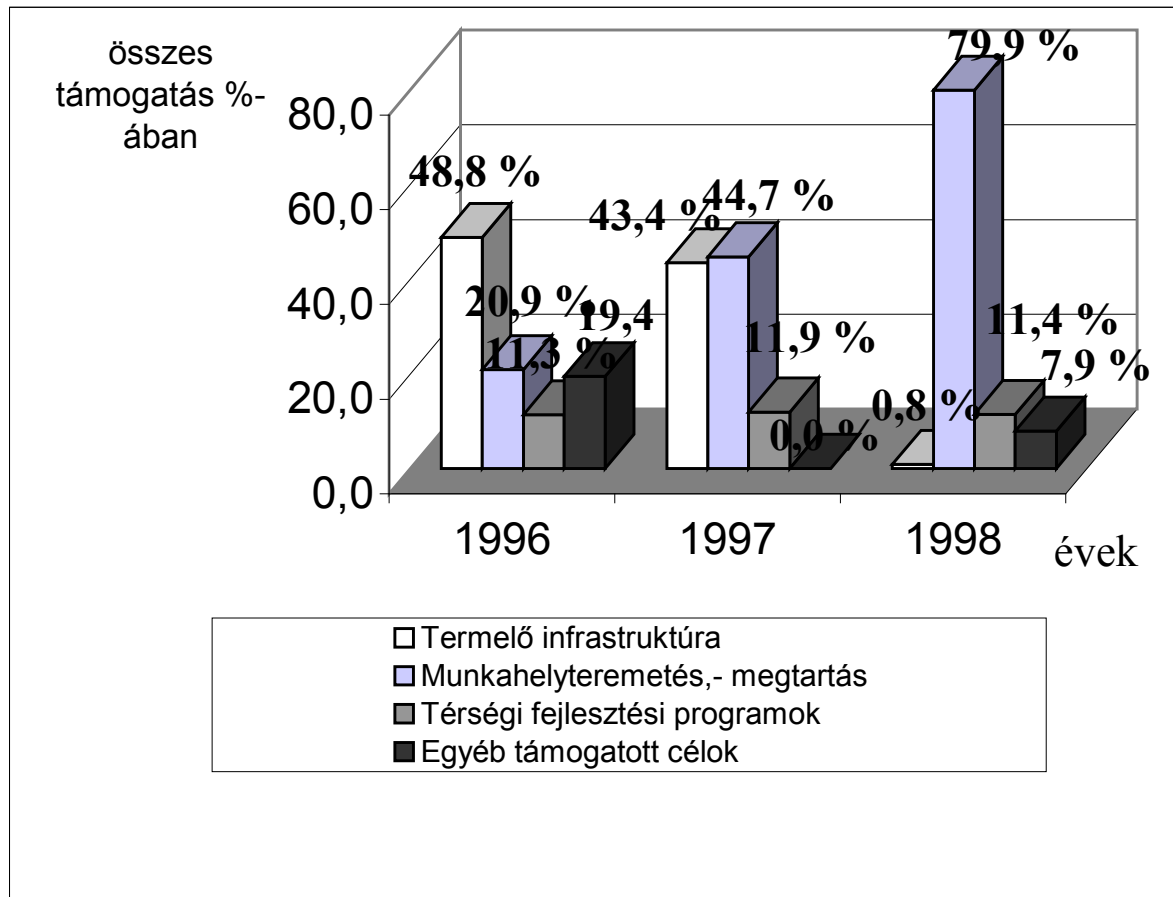
-
- tájjellegű egyedi termékek és biotermékek előállításához kapcsolódó dologi kiadások.

3.2.5. Az elmúlt három év tapasztalatai Baranya megyében

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács 1996-ban a benyújtott 91 db pályázatból 55, míg 1997-ben a benyújtott 114 db pályázatból 46 db pályázatot részesített támogatásban. Az 1996-os év során 320.811 eFt visszatérítendő és vissza nem térítendő támogatás került kiosztásra, melynek révén 1.708.093 eFt összértékű fejlesztés valósulhatott meg. A kedvezményezett térségek körének szűkülése miatt ezek a számok 1997-ben csökkentek, a támogatás 192.203 eFt volt és a megvalósuló fejlesztések 1.394.286 eFt-ot tettek ki. 1998-ban a területfejlesztési célleírányzat segítséget nyújtott 2.136.427 eFt-nak megfelelő fejlesztés megvalósításában, mintegy 364.475 eFt támogatással.

3.sz. táblázat

Az elmúlt három év során területfejlesztési célleírányzatból támogatott fejlesztések célok közötti megoszlásban



Figyelemre méltó a fejlesztési tervek célok szerinti megoszlásának változása az évek folyamán. Az elsőként támogatott cél a munkahelyteremtő, -megtartó fejlesztések. Ezek a lehetőségek kezdetben nem voltak elég tág körben ismertek a vállalkozások körében, de a tanács és a gazdasági kamarák közötti sikeres együttműködés eredményeként rohamos fejlődés mutatkozott ezen a területen. A második helyre rangsorolt, **termelő infrastruktúra támogatásán belül a környezeti állapot javítását és ezen keresztül a gazdaság élénkítését szolgáló pályázatok kerültek előtérbe.** Így a támogatott szennyvízberuházások közül 1997-ben a pécsi ivóvízbázis védelmével szorosan összefüggő pellérdi és a mohács térségi vállalkozói övezet szempontjából fontos mohács térségi szennyvízberuházások kaptak támogatást.

A harmadik fő támogatási cél arra irányult, hogy a területfejlesztés programozási alapjait teremtse meg. A Tanács 1996-ban 14, 1997-ben 12, 1998-ban 13 térségi fejlesztési programot támogatott.

Az infrastrukturális beruházások hányada mind az 1996. és 1997. évben magas volt, ami jelezte a települések környezeti gondjait. Ugyanakkor az 1996. évi pályázatokhoz képest 1997-ben megduplázódott a munkahelyteremtésre, -

megtartásra indítványozott fejlesztések szerepe, melyből több következtetés is adódik. Egyfelől számszerűen regisztrálható, hogy a vállalkozók körében ismertté vált e támogatáshoz jutási lehetőség. A nyertes pályázók száma két év alatt 11-ről 26-ra gyarapodott. Másfelől azonban azt is meg kell jegyezni, hogy ez a magasabb 1997. évi támogatási hányad értékében kisebb, mint az előző évben (míg 1996-ban 6.155 eFt, addig 1997-ben 3.138 eFt az egy pályázatra jutó támogatás) és a fejlesztés tervezett összértéke is kevesebb, mint korábban.

Az 1998. évi területfejlesztési célelőirányzat támogatások elosztása során kialakult arányokból következtetve elmondhatjuk, hogy ebben az évben teljes prioritást élveztek a megye vállalkozásainak munkahelyteremtő, -megtartó fejlesztései, melyek az összes támogatás több mint 70 százalékát vitték el. A támogatási összeg az előző évit közel háromszorosán haladja meg, és a megvalósuló fejlesztések összköltsége ötszöröse az 1997. évinek. Ugyanakkor ellentétes irányban mutat elmozdulást a termelő infrastrukturális beruházások támogatási arányának változása. Termelő infrastruktúra fejlesztésére benyújtott nyertes pályázat mindössze egy volt, amely a birjáni bekötőút építésére kapott támogatást, és így a keret 0,9 százaléka jutott erre a célra. Ennek oka az, hogy **az önkormányzatoknak érdekesebb volt a területi kiegyenlítő, illetve a kisebb önerőt megkövetelő céljellelű decentralizált alap támogatásaira pályázni infrastruktúrafejlesztő terveikkel.**

4.sz. táblázat

Az 1996-98. évi területfejlesztési célleírányzat támogatások térségek szerinti megoszlásában

adatok e Ft-ban

Kistérség	1996. évi támogatás		1997. évi támogatás		1998. évi támogatás	
	Összköltsége eFt	%-a	Összköltsége eFt	%-a	Összköltsége eFt	%-a
Komló	71 021	22	8 320	4	19 400	5
Mohács	51 563	16	35 737	19	62 141	17
Pécs	67 256	21	59 254	31	23 400	7
Pécsvárad	11 532	4	12 500	6	23 200	7
Sásd	18 586	6	18 810	10	41 246	11
Sellye	9 214	3	6 353	3	51 075	14
Siklós	11 264	3	18 800	10	36 444	10
Szigetvár	3 802	1	24 534	13	66 135	18
Megyei programok	76 573	24	7 895	4	41 434	11
Összesen:	320 811	100	192 203	100	364 475	100

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács kifejezetten törekedett arra, hogy a hátrányos helyzetben lévő térségekből jövő kezdeményezéseket támogassa. E térségekbe (Sásd, Sellye, Siklós, Szigetvár, Pécsvárad) került a támogatások több mint 40%-a. Ez a 40% meghaladja a térség népességének részesedését a megyei népességből, s a tanács decentralizált gazdaságfejlesztésre, valamint a Dráva mente illetve a Zselic-Hegyhát fejlesztésére vonatkozó prioritásainak érvényesítését tükrözi. Ugyanakkor érdemes ismételt megjegyezni, hogy a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos térségeknek illetve településeknek csak munkahelyteremtésre és fejlesztési programokra volt érdemes pályázniuk, mert infrastrukturális beruházásaikban a kiegyenlítő támogatás nyújtott kedvezőbb lehetőséget.

3.3. Céljellelő decentralizált támogatás, mint az 1998. év új decentralizált támogatási lehetősége

Az új decentralizált forrás 1998-ra 289 millió forint támogatást jelent a megyének. Ebből a forrásból két fő célcsoportra nyújtható támogatás, úgymint előre nem látható természeti, vagy más kárból adódó – *vis maior* –

többletkiadások támogatására és a helyi önkormányzatok feladatkörébe tartozó úgynevezett felhalmozási kiadások, kötelező és önként vállalt beruházási és felújítási feladatok megvalósításának segítésére.

Az elosztható 289 millió forintból a tanács 48 millió forintot különített el vis maior esetekre, melyből 41 millió forintot a támogatási döntések első ütemében szétosztott. Felhalmozási kiadásokra 244 millió forint került elkülönítésre, melynek felhasználására 173 darab pályázat érkezett, összesen 326 millió forintos igénnyel. A tanács a pályázatok közül tizet tartalékos listára tett és kilencet nem támogatott, mert azok más keretből már kaptak segítséget. Így 154 pályázat nyert pénzt az alapból.

A pályázatok elbírálásakor előnyben voltak a - különösen többszörösen – hátrányos helyzetű térségek. E szempont alapján Baranya négy térségébe - Sásd, Sellye, Siklós és Szigetvár – jutott 104 településre, illetve az egy szempontból kedvezőtlen adottságúnak minősített Komló, Pécsvárad és Mohács KSH-körzetének 45 településére a támogatások csaknem 70 százaléka. A viszonylag nagy kiterjedésű pécsi körzetben 36 település nyert.

A pályázatok döntő része - 33 nyertes pályázat - kulturális, közösségi, szociális létesítmények felújítását célozta meg, de alig valamivel maradtak el – 24 nyertes pályázat – az utak, járdák építését, felújítását, a közlekedés javítását szolgáló beruházások.

Bár az önkormányzatokat számtalan vád éri, hogy hagyják elsorvadni kulturális, közösségi és szociális létesítményeiket, a tanácshoz benyújtott pályázatok bizonyítékai annak, hogy amint erre lehetőségük van, igénylik a segítséget ilyen célra.

A forrás decentralizálásának jelentőségét bizonyítja az a tény is, hogy a támogatás a megye településeinek több mint felénél tudott hozzájárulni az ellátás javításához, a falukép rendezéséhez.

3.4. A pályázatok befogadásának feltételei

1998-tól a pályázatok befogadottá válásának és tárgyalásra kerülésének feltétele, hogy a pályázó a pályázati kiírásban megjelölt beadási határidőre mind tartalmi mind formai szempontból hibátlan pályázatot nyújtson be. Tehát a pályázatok határidőn belüli benyújtása nem egyenlő a pályázat befogadásával.

Baranya Megye Területfejlesztési Tanácsának munkaszervezete, a már rutinos és a még kezdő pályázók közötti nyerési esélyek kiegyenlítését kistérségi társulások gyűlésein tartott tájékoztatókkal, a pályázatot készítőik számára fontos, részletes tanácsadással biztosítja.

3.5. A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács döntésének előkészítése

A területfejlesztési tanácsok munkaszervezeteinek feladata a tanácsok támogatási döntésének előkészítése. A döntés előkészítési rendszere és módszere igen sokszínű -megyénként eltérő- képet mutat. A területfejlesztési tanácsok munkaszervezeteinek első országos konferenciájának tapasztalatai alapján elmondható, hogy Baranya megyében a demokratikus döntéshozatal feltételei biztosítottak, melyhez a Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács Titkársága a benyújtott pályázatok többoldalú, szakmai véleményezésének kikérésével járul hozzá.

Véleményezők:

- Magyar Államkincstár Pécsi Területi Igazgatósága – valamennyi területfejlesztési pályázat esetén,
- Kistérségi Társulások – valamennyi területfejlesztési pályázat esetén,
- Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács Titkársága – valamennyi területfejlesztési pályázat esetén,
- Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ) – amennyiben önkormányzat a pályázó,
- Baranya Megyei Munkaügyi Központ – munkahelyteremtő beruházások esetében,
- Dél-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság – szakmai körbe tartozó infrastrukturális beruházásoknál,
- Baranya Megyei Közlekedési Felügyelet – szakmai körbe tartozó infrastrukturális beruházásoknál,
- Dél-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség – szakmai körbe tartozó beruházásoknál.

Támogatási döntéseit a tanács mindezen szakmai és egyéb véleményezések birtokában hozza meg.

3.6. A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács döntéshozatala

A Tanács Szervezeti és Működési Szabályzatában rögzítetteknek megfelelően, Baranya Megye Területfejlesztési Konceptiója mentén, a megyei szinten kialakított prioritásokat szem előtt tartva hozza meg támogatási döntéseit. A megyei szintre decentralizált területfejlesztési források jelentősége – a pénzügyi segítségen kívül – a megyei, kistérségi és önkormányzati szintek közötti vertikális kapcsolat kialakításában és információáramlás működésének erősítésében is megmutatkozik. A tanács kistérségi képviselőket ellátó tagjai a koncepció és a prioritások figyelembevételén túl, a kistérségi társuláshoz tartozó települési önkormányzatok véleményének kikérését követően hoznak döntést a térségből beérkezett pályázatokról. Az ebben a vertikumban működő információáramlás teszi lehetővé a források decentralizációjának valódi célját, vagyis hogy a támogatás valóban olyan beruházás során kerüljön felhasználásra,

amely beruházásra az érintett településnek a leginkább szüksége van.

A benyújtott pályázatokat a tanács döntését követően négy kategóriába lehet besorolni, úgymint

- a) támogatott pályázatok,
 - b) hiánypótlásra szoruló pályázatok,
 - c) tartalmi és formai hiba miatt elutasított pályázatok és
 - d) tartalék keretre kerülő pályázatok.
-
- a) Támogatott pályázatok a pályázati kiírás tartalmi és formai követelményeinek megfelelő pályázatok lehetnek. A tanácsnak jogában áll az igényelt támogatásnál kisebb mértékű támogatás odaítélésére is. Amennyiben a pályázó elfogadja a tanács döntését, kerülhet sor a tanács és a pályázó közötti támogatási szerződés megkötésére (részletesebben a 3.7. pontban), majd a beruházás megvalósítására.
 - b) A hiánypótlásra szoruló pályázatok esetében a tanács döntését csak az előírt hiánypótlások teljesítését követően hozza meg. Mivel 1996 és 1997-ben a Tanács egy évben csak egyszer döntött a támogatások odaítéléséről, akkoriban a hiánypótlásra szoruló pályázatok benyújtóit a döntést megelőzően hiánypótlásra szólították fel, és ha azt a pályázó határidőre nem teljesítette, pályázata automatikusan visszautasított pályázattá vált. 1998-ban azonban a tanács négy ütemben döntött a támogatások odaítéléséről, így a hiánypótlási listára került pályázóknak lehetőségük volt a következő ütemre befogadhatóvá tenni pályázatukat.
 - c) A tartalmi és formai hibás pályázatok esetében a pályázat érdemi tárgyalás nélkül kerül elutasításra. Tartalmi és formai hibásnak minősül az a pályázat, amely nem az előírt adatlapon, kötelezően előírt mellékletek csatolásával kerül beadásra. Elutasításra kerül sor akkor is, ha nem támogatható a megvalósításra szánt beruházás, vagy egyszerre több cél megvalósítására kérnek támogatást. Ha a feltüntetett forrás és költségtablák értelmezhetetlenek vagy egymással nincsenek összhangban, a pályázat értékelhetetlen. 1998-ban a támogatás több ütemben történő odaítéléséből fakadóan az elutasított pályázóknak lehetőségük volt pályázatuk átdolgozott formában történő, ismételt benyújtására.
 - d) A tanács tartalék keretet hozhat létre az esetlegesen időközben felszabaduló pénzek elosztására. Előfordulhat ugyanis, hogy a támogatott pályázó valamilyen okból kifolyólag nem tudja igénybe venni az odaítélt támogatást, és így pénzeszközök szabadulnak fel. Ezeknek a pénzeszközöknek a felhasználását szolgálja a tartalékos lista, melyben befogadható és a tanács által támogatásra javasolt, de forrás nélkül maradt pályázatok szerepelnek.

3.7. Szerződéskötések

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács által támogatásban részesített pályázók támogatási szerződést kötnek a tanáccsal. Ezt követően míg a területi kiegyenlítő keret nyertesei finanszírozási szerződést kötnek a Magyar Államkincstár Pécsi Területi Igazgatóságával, addig a célelőirányzatból támogatottak támogatási szerződése a Magyar Államkincstárhoz kerül Budapestre, ahol azt jóváhagyást követően a támogatott által megjelölt folyósító bank számára továbbítják, s csak ezt követően indulhat meg a fejlesztés pénzügyi teljesítése. A támogatási szerződések megkötésének alapvető feltétele, hogy a pályázó 30 napnál nem régebbi igazolásokkal bizonyítsa, hogy sem az APEH, a VPOP, az illetékhivatal, sem egyes elkülönített állami pénzalapok felé köztartozása, teljesítetlen kötelezettségvállalása nincs. A szerződéskötésre már a beruházás megvalósítását vállaló céggel kötött kiviteli szerződést is el kell készíteni.

Amennyiben a kiegyenlítő keret esetében a támogatási és finanszírozási szerződés, a célelőirányzat esetében a támogatási szerződés és a Magyar Államkincstár jóváhagyása is megszületett, következhet a pénzügyi teljesítés. A támogatást - melyet a Kincstár a pályázó által megjelölt számlavezető banknak átutal - a pályázó a beruházáshoz kapcsolódó számla felmutatását követően veheti fel, teljesítésenként saját forrás és támogatás arányosan.

3.8. Módosítási kérelmek

A tanács által támogatásban részesített pályázók gyakran szorulnak módosítási kérelmek benyújtására. Ennek több oka is lehet, de a leggyakoribb a tanács döntéséből fakadó. A tanács ugyanis az igényekhez képest szűkös keretek és a számos kiváló, nagy fontosságú pályázat miatt, az igényelt támogatáshoz képest kisebb mértékű támogatás odaítélése mellett dönt. A pályázó – köztük számos kis önkormányzat, kezdő vállalkozás - azonban nem képes kiegészíteni saját forrással az így keletkezett rést, s így a szerződés **műszaki tartalom módosításra** szorul. A műszaki tartalom csökkentése szakaszolható beruházások esetén történhet szakaszolással, egyéb esetekben olcsóbb eljárás, alapanyag és más technológia alkalmazásával.

Gyakori témája a módosítási kérelmeknek a **teljesítési határidő módosítása**. A pályázó ugyanis, ha a szerződésben rögzített befejezési határidő leteltét követő három hónapon belül nem veszi igénybe a kapott támogatást, automatikusan elveszíti azt.

A szerződés módosítás első lépése a tanács felé kérelem benyújtása. Amennyiben a tanács – ülésen történő tárgyalást követően - az igényt indokoltnak tartja, módosítja a támogatási szerződést, majd döntéséről tájékoztatja a Kincstárt, ahol sor kerül a finanszírozási szerződés módosítására is.

3.9. A BMTT adatszolgáltatási kötelezettsége és a monitoring

A Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács döntéséről részletesen tájékoztatja a TÁKISZ-on keresztül a Belügyminisztériumot, közvetlenül a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumot illetve utódszerveként a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumot és a Magyar Államkincstárt, valamint közleményt jelentet meg a sajtóban a támogatásban részesítettek listájáról.

A monitoring kérdése valójában még nem teljesen tisztázott az alapokkal kapcsolatban.

A **területfejlesztési célelőirányzat** keretéből támogatott pályázókat a Magyar Államkincstár a Tanáccsal közösen ellenőrzi. **A kiegyenlítő keretből származó támogatások felhasználásának monitoringja azonban még nem megoldott.** Ez – figyelembe véve a célelőirányzathoz támogatott beruházások teljesítésének ellenőrzése során tapasztalt hiányosságokat – valójában igen nagy fehér foltot jelent a rendszerben.

A megoldást egy kimondottan erre a célra meggyenként felállított - a területfejlesztési források felhasználását nyomon követő - apparátus jelentené. Ezt hivatott alátámasztani az a tény is, hogy az évek múlásával, a támogatásban részesített több éves beruházások szerződésai halmozottan jelennek meg (jelenleg a Tanács mintegy 509 db szerződéssel dolgozik), melyek kezelése és végrehajtásának ellenőrzése mind nagyobb feladatot jelent. Az ellenőrzést végző csoportnak mind műszaki, mind pénzügyi vonatkozásban vizsgálnia kellene a beruházásokat. Mivel a team munkája legfőképpen központi érdek, annak működése központi finanszírozásból képzelhető el.

Bizonyos fokig megoldást jelenthetne még a célelőirányzat esetében alkalmazott gyakorlat átvitele a kiegyenlítő pályázatokra. A területfejlesztési célelőirányzathoz hasonlóan sor kerülhetne 5 ezrelék pályázati díj beszedésére, melynek visszaosztása megteremthetné egy monitoring-team felállításának feltételeit. Az eddigi gyakorlat azt mutatja, hogy a helyszíni ellenőrzések a felmerülő költségeken (oda- és visszautazás költségei) és a szükséges időn kívül speciális műszaki és pénzügyi ismereteket is igényelnek.

4. Az egyes támogatási formák térségfejlesztési hatásának érvényesülése Baranyában az 1996-98. évek tapasztalatai alapján

A decentralizált területfejlesztési források révén, a Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács közreműködésével 1996. és 1998. között összesen 2.435.102.000 forint területfejlesztési támogatás jutott a megyébe, melynek segítségével 12.295.496.000 forint bekerülésű beruházás valósulhat meg.

5.sz. táblázat

**Az 1996. és 1998. év közötti decentralizált területfejlesztési források
összesítése**

Decentralizált forrás megnevezése	Kiosztott támogatás éves megosztásban (e Ft)			Három év során elosztott támogatás összesen (e Ft)
	1996	1997	1998	
Területfejlesztési célelőirányzat	320 811	192 203	364 475	877 489
Területi kiegyenlítő	327 867	379 433	561 313	1 268 613
Céljellegű decentralizált	0	0	289 000	289 000
Összes támogatás	648 678	571 636	1 214 788	2 435 102

A területfejlesztési célelőirányzat és a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások egymáshoz viszonyított aránya a három év során egymástól távolodó tendenciát mutat. 1996-ban az összes területfejlesztési támogatás 49%-a volt célelőirányzat és 51%-a kiegyenlítést szolgáló alapból. Ez az arány 1997-ben 34% és 66% körül alakult, míg 1998-ban 30% volt a célelőirányzat, 46% a területi kiegyenlítést szolgáló keret és 24% az új decentralizált forrás, a céljellegű decentralizált keret.

6.sz. táblázat

**Az 1996. és 1998. év közötti decentralizált területfejlesztési források
segítségével megvalósuló beruházások összértéke**

Decentralizált forrás megnevezése	Három év során elosztott támogatásból megvalósuló beruházások, fejlesztések összértéke (e Ft)
Területfejlesztési célelőirányzat	5 238 806
Területi kiegyenlítő	6 634 363
Céljellegű decentralizált	422 327
Összesen:	12 295 496

A területfejlesztési célelőirányzatból az eltelt három év során odaítélt mintegy 877.489 ezer forintos támogatás 5.238.806 ezer forintos fejlesztést támogatott. A támogatás 17%, míg az egyéb és saját forrás 83% volt. Az arány közel azonosan alakult a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások esetében is, ahol összességében 19% támogatás és 81% egyéb és saját forrás került felhasználásra. Az 1998-tól decentralizált forrásként megjelenő céljellegű

decentralizált támogatás esetében összességében 58% támogatáshoz 42% egyéb forrás párosult. **A területfejlesztési források egyéb forrást megmozgató hatása rendkívül erős.** Az eltelt három év során a decentralizált területfejlesztési források a támogatással **megvalósuló beruházások összes bekerülési költségéhez** képest átlag 18% támogatást jelentettek, melyhez következésképpen **82% egyéb forrást volt képes hozzárendelni Baranya megye.**

5. Javaslatok az egyes támogatási formák továbbfejlesztésére

A decentralizált területfejlesztési támogatási rendszer az 1996-os "hőskortól" 1998-ra alapcéljait elérő, jól működő, hatékony és hatásos rendszerre vált. Érdemes arra, hogy értékei számbavétele mellett áttekintsük azokat a jellemzőit is, amelyek tekintetében változtatásokra van szükség.

5.1. Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások

a.) A pályázatokhoz szükséges önrész arányának megítélése

A megye helyi önkormányzatainak területi kiegyenlítő keretre pályázása során számtalan negatív visszajelzés érkezett a GDP alapján számított, megyei szinten megállapított önrész arányáról. A források elosztásának rendjéről szóló kormányrendeletük ugyanis megyei szinten állapítják meg a pályázatokhoz szükséges saját erő mértékét, melynek módosítására a rendeletek nem adnak lehetőséget.

A megyei szinten értelmezett GDP elfed olyan nagy differenciákat, amelyek minden polarizált település-struktúrájú megyében (lásd pl. Baranya) felmerülnek. A megyei szint túl nagy aggregáció ahhoz, hogy például a vállalható önrész mértéke egységesen megíthető legyen. Ez a módszer korlátozza a támogatási forma eredeti célját, a területi különbségek kiegyenlítését.

Az alap hatékonyabban tudná ellátni kiegyenlítő szerepét, ha a helyi önkormányzatok pénzügyi-gazdasági helyzetének figyelembevételével differenciálható lenne az egyes pályázók részére előírt kötelező önrész mértéke.

A kis lélekszámú, alacsony költségvetéssel operáló önkormányzatok számára a területi kiegyenlítést szolgáló támogatások elérhetetlenek, a szükséges 30 % saját erő biztosítása miatt.

A szükséges önrész elkülönített számlán, készpénzben történő megjelenítése, vagy esetleges hitel felvétellel történő biztosítása komoly gondot jelent a hátrányos helyzetű térségekben. A kis lélekszámból, a települések előregedő jellegéből fakadóan **a lakossági befizetésből történő pénzszerzés is túl nagy**

terhet jelent a lakosságnak. Ugyanakkor a valamivel “gazdagabb” önkormányzatok képesek az önrész előállítására, ezáltal a kedvezőtlenebb gazdasági helyzetben lévő és a pályázatot benyújtani képes, támogatásban részesülő önkormányzatok közötti különbség csak fokozódik.

Javasat a probléma megoldására

A megyék közti differenciálásra alapvetően továbbra is alkalmas a **GDP szerinti** besorolás. Az ebből fakadó **önrész igényt** – az eddigi szabályozás mértékének megfelelően - **kötelezően betartandó átlagként kellene kezelni**, tehát például 32/1998. (II.25.) Korm. számú rendelete alapján:

- azokban a megyékben, amelyeknél az egy főre jutó GDP nem éri el az országos átlag 75 %-át, az együttesen elérhető támogatások felső határa az önkormányzatok által megvalósított fejlesztéseknél, beruházásoknál a fejlesztési költség 100%-a,
- azokban a megyékben, amelyeknél az egy főre jutó GDP az országos átlag 75-100%-a között van, az együttesen elérhető támogatások felső határa az önkormányzatok által megvalósított fejlesztéseknél, beruházásoknál a fejlesztési költség 80%-a,
- azokban a megyékben, amelyeknél az egy főre jutó GDP az országos átlag 100-125%-a között van, az együttesen elérhető támogatások felső határa az önkormányzatok által megvalósított fejlesztéseknél, beruházásoknál a fejlesztési költség 70%-a,
- azokban a megyékben, amelyeknél az egy főre jutó GDP meghaladja az országos átlag 125%-át között van, az együttesen elérhető támogatások felső határa az önkormányzatok által megvalósított fejlesztéseknél, beruházásoknál a fejlesztési költség 60%-a.

Ezen belül +/- 20% eltérés kialakítását a megyei területfejlesztési tanácsok jogkörébe kellene helyezni oly módon, hogy az eltérés mértékének kialakításakor saját erő csökkentő tényező legyen:

- a település “önjogán” érvényesülő hátrányosság (gazdasági és társadalmi szempontból elmaradott, illetve az országos átlag 1,5-szeresénél nagyobb munkanélküliséggel sújtott)
- az a tény, hogy a település milyen és hányszoros hátrányokat elszenvedő kistérséghez tartozik (társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott, rurális, ipari szerkezetváltással terhelt, az országos munkanélküliségi rátát 1,5-szeresen meghaladó munkanélküliséggel terhelt), továbbá
- a település alacsony népességszáma (ez az aprófalvas térségekben lenne különös jelentőségű). Itt kategóriákat célszerű megállapítani, például 200 főig, 201-500 fő, 501-1000 fő, 1001-5000 fő és 5001 fő felett.

b.) Ellenőrzés, monitoring

Megoldatlan problémája a kiegyenlítő keretnek, a megítélt támogatások felhasználásának és a támogatott beruházás megvalósításának ellenőrzése.

A három év során odaítélt több mint 1,2 milliárd Ft támogatás felhasználásának nyomon követését az Állami Számvevőszék szűrőpróbaszerű ellenőrzéseit leszámítva senki nem figyeli, monitoring gyakorlatilag nincs. Például Baranyában a jelenlegi 509 támogatott pályázó helyszínen történő ellenőrzése komoly problémát jelentene mind anyagi, műszaki és szakmai szempontból, de ugyanez a helyzet országosan is.

Javaslat a probléma megoldására

A területfejlesztési céllelőirányzatok működésének ellenőrzéséhez hasonló ellenőrző megbízást kellene kapnia a Magyar Államkincstárnak a megvalósulások felülvizsgálatára. Ez az ellenőrző funkciót biztosítaná – az Állami Számvevőszékkel együtt – a pénzfelhasználás tekintetében.

A korszerű monitoring kiépítése érdekében pedig a megyei területfejlesztési tanácsok munkaszervezeteit kellene megerősíteni úgy, hogy erre vonatkozóan pontos feladat és hatáskör legyen - legalább kormányrendelet erősséggel – meghatározva. A területfejlesztési céllelőirányzatnál használatos módon, kerüljön sor 5 ezrelék pályázati díj beszedésére, s ennek a megyei támogatási keretek függvényében történő visszaosztása teremtené meg a megyei munkaszervezetek szintjén olyan monitoring-stáb kialakítását, amely a TÁKISZ-okkal együttműködve biztosítaná – épp a támogatottak érdekében – a pénzfelhasználás és megvalósulás folyamatos, segítségnyújtást is magába foglaló ellenőrzését.

c.) A megvalósítás helyszíne

Probléma merült fel a kormányrendeletben megfogalmazott azon kikötés körül is, hogy az önkormányzat által benyújtott pályázatban foglalt beruházást csak önkormányzati tulajdonban lévő területen lehet megvalósítani. A helyzet főleg a felszíni vízelvezető rendszerek kiépítése illetve felújítása témában benyújtott pályázatok esetében jelent igen nagy fejtörést, hiszen **komoly gondot okozhat, ha a víz útját a tulajdoni lapokon szereplő adatoknak megfelelően akarjuk terelni medrébe.**

Javaslatok a probléma megoldására

Hálózati infrastrukturális rendszerek kiépítése, felújítása esetén – ahol a rendszer alapfunkciójának ellátásához a hálózat folytonossága elengedhetetlen - javasolt a szigorú tulajdonviszonyi megkötések lazítása oly módon, hogy a **földterület tulajdonosának hozzájárulása már az előkészületi szakaszban rendelkezésre álljon**, ennek megléte esetén azonban ne legyen akadálya más tulajdont is érintő beruházás megvalósításának.

5.2. Területfejlesztési céllelőirányzat támogatások

A területfejlesztési célelőirányzat támogatás főleg a vállalkozói szféra számára nyújt támogatást, s így munkahelyteremtő beruházásai által közvetlenül tud hatást gyakorolni a terület foglalkoztatott létszámának alakulására, közvetetten pedig a térség gazdasági fejlettségének színvonalára.

a.) “Saját erő” rendelkezésre állásának biztosítása, annak módja

Orvosolandó probléma a pályáztatás során a pályázat azon előírása, **hogy a pályázat pénzügyi forrásai közül elkülönített számlán kezeljék az egész bekerülési költségre számított saját erőt, még ha több évre ütemezett fejlesztésről is van szó.** A támogatásra pályázó - döntő többségében nem a legoptimálisabb pénzügyi helyzetben lévő - gazdálkodó szervezetek esetében nagyobb összegű pénz forgalomból való kivonása jelentős pénzügyi terhet jelenthet, s előfordulhat, hogy egyéb tevékenységének elvégzését késlelteti, hátráltatja a pénz elkülönítése. Ezen túlmenően a normál gazdasági működéssel, a piac racionális szabályaival is ellentétben van az, hogy esetenként több évre vonatkozó pénzlekötést követelnek meg a pályázóktól.

Javaslat a probléma megoldására

Elegendő lenne a szükséges saját erő meglétének igazolása egyszerű banki kivonat feltüntetésével, hiszen a pályázónak saját érdeke, hogy a támogatás hozzáférhetőségét biztosítsa. Ezen igazolásra a pályázat benyújtásakor kerülne sor, ezt követően megismételve a nyerteseknél a támogatási és finanszírozási szerződés megkötésekor. **A saját erő meglétének igazolása** azonban mindkét esetben csak **banki számlakivonattal történne**, s a továbbiakban **a támogatás lehívásának feltétele lenne az, hogy a támogatott bankszámláján az éppen aktuálisan szükséges saját erő rendelkezésre álljon.** A támogatás felhasználásának biztonságához szükséges ebben az esetben, hogy olyan támogatási és finanszírozási szerződés köttessen az érintettekkel, amely kiköti, hogy abban az esetben, ha a “saját erő” számlán nem áll rendelkezésre a megfelelő rész, a benyújtott számla kiegyenlítésének érdekében a támogatás visszavonásáról történjen rendelkezés.

b.) A finanszírozás időbeli megvalósulása

A gazdálkodó szervezetek működésében fontos tényező az idő, s “az idő pénz” elmélete szigorúan érvényesül. Számptalan panasz éri a támogatás rendszerét, **hogy a szerződések megkötésétől számított három-négy hetes átfutási idő, amíg a pályázók először hozzájuthatnak pénzükhöz, indokolatlanul hosszú.** A támogatási szerződés megkötését követően a Magyar Államkincstár Pécsi Területi Igazgatósága elküldi a szerződést a Magyar Államkincstár Budapesti irodájába, ahonnan jóváhagyást követően a szerződés eljut a támogatott által megjelölt folyósító kereskedelmi bank központjához, majd ennek a bankfiókjához. Ennek az átfutási ideje három-négy hét, mely feleslegesnek tűnő időkiesést jelent a pályázók számára.

Javaslat a probléma megoldására

A probléma technikai jellegű, gyorsítása úgy valósítható meg, ha a pénzügytechnikai kapcsolódások rutinosak, gyorsak. E téren módszerében nem javaslunk változást, azonban a Kincstár és a Kereskedelmi Bankok közötti ügymenet gyorsítása mindenképpen szükséges. Megvalósításához az érintett, finanszírozási forrást biztosító minisztérium (Belügyminisztérium, Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium), a Magyar Államkincstár és a kereskedelmi bankok között lefolytatott hivatalos egyeztetés és - ha indokolt - szerződésmódosítás szükséges.

c.) A munkahelymegtartó beruházások mibenlétének értelmezése

Problémát jelent a munkahelyteremtő beruházások mellett, támogatott célként megjelölt munkahelymegtartó fejlesztések értelmezése. A vonatkozó kormányrendeletek szerint munkahelymegtartó beruházásnak számít minden olyan fejlesztés, amely a meglévő tevékenységnél korszerűbb, termékváltást segítő, piacképes tevékenységet hoz létre a meglévő munkahelyek megtartásával. **Több esetben indokolatlannak tekinthető a termékváltás megkövetelése, hiszen a vállalkozás fellendítéséhez elég lenne korszerűbb, nagyobb teljesítményű vagy jobb minőséget produkáló gépek, berendezések beszerzése.** Ezek a megoldások viszont – bár többségükben az igény ilyen formában jelentkezik - nem egyértelműen felelnek meg a munkahelymegtartó beruházások előírásainak, s nem részesülnek támogatásban.

Javaslat a probléma megoldására

A “munkahelymegtartó beruházások” fogalmának értelmezését ki kellene szélesíteni az alábbiak szerint:

munkahelymegtartó beruházásnak minősülne:

- a termékváltást segítő, piacképes tevékenység, továbbá
- a korszerűbb technikai megoldásokat segítő, nagyobb teljesítményt, vagy jobb minőséget produkáló gépek, berendezések beszerzése.

(Ehhez a 31/1998. (II.25.) Korm. számú kormányrendelet 22.§-ának módosítása szükséges a fentiekben foglalt javaslat szerint.)

d.) A munkahelyteremtés során támogatott foglalkoztatott létszám mértéke

A célleírászat munkahelyteremtő és –megtartó beruházásokhoz csatolható munkavállalónkénti maximum 1.000.000 Ft-os vissza nem térítendő támogatása igen vonzó, figyelembe véve a munkaügyi központok által kínált lehetőségeket is, ahol legfeljebb visszatérítendő támogatás nyújtanak, azt is jóval kisebb összegben. Nagy számban nyújtanak be pályázatot egy-két személyes vállalkozások, akik – a többletfoglalkoztatásra vállalt alsó határ hiányában – egy-egy fő munkahelyteremtéssel kívánnak támogatáshoz jutni. A gyakorlat azt mutatja, hogy ezek a kis vállalkozások csak átmeneti foglalkoztatást

biztosítanak, s az előírt öt éves foglalkoztatási kötelezettség lejártát követően a továbbfoglalkoztatás nem garantált. A támogatás - viszonylag jelentős mértékéből fakadóan - képes lenne nagyobb munkahelyteremtést biztosító beruházások megvalósításának ösztönzésére.

Javaslat a probléma megoldására

A területfejlesztési célelőirányzat működését szabályozó 31/1998. (II.25.) Korm. számú kormányrendelet 22. paragrafusában jelzettekhez képest javasolható, hogy a munkahelyteremtő beruházásoknál a megyei területfejlesztési tanácsoknak legyen lehetősége priorizálni a középüzemi méretekhez kapcsolódó munkahelyteremtést a megyei fejlesztési koncepciókban, programokban kialakított irányoknak megfelelően. Ezen túlmenően – ugyancsak a megyék sajátosságaihoz illeszkedő rugalmassággal – a megyei területfejlesztési tanácsok kompetenciakörébe kellene helyezni azt, hogy megállapíthatnak-e, s ha igen, milyen mértékű minimális alsó határt a támogatandó létszámra vonatkozóan.

Tapasztalatok szerint a 3-5 fős munkahelyteremtés az a határ, amely alatt a támogatásnak érdemi gazdasági eredménye nincs.

A támogatási keretek működési tapasztalatai azt mutatják, hogy a decentralizált területfejlesztési források, mint az önkormányzatok új fejlesztési lehetőségei Baranya megyében hatékonyan tudták ellátni alapvető feladatukat, megfelelően tudták szolgálni a megyei területfejlesztési koncepcióban foglalt célokat és az egyes térségek közötti gazdasági eltérés kiegyenlítését.

Az eltelt három év támogatásainak összességét vizsgálva megállapítható, hogy a decentralizált területfejlesztési források népességszám szerinti megoszlásban a megye leghátrányosabb térségeinek támogatását biztosították, s érzékelhető fejlődést hoztak.

A decentralizáció, a helyi információs csatornákon lebonyolódó tanácsadás, a “kézzel fogható” elérhetőség, a rugalmas, problémákra érzékeny megyei támogatási rendszer olyan belső erőforrásokat mozgósított, amelyek a centralizált forráselosztás esetén biztosan nem dinamizálódtak volna. Ezért – a feltárt hiányosságokon történő módosítás mellett – **a decentralizáció mindenképpen fenntartandó és folytatandó, mert ez a hatékony, célravezető területfejlesztés egyetlen lehetséges megoldása.**