

SZAKDOLGOZAT

Márkus Kornél
2011

Nyugat-magyarországi Egyetem
Geoinformatikai Kar

Társulási formák az önkormányzati igazgatásban

—

Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzőségének bemutatása

SZAKDOLGOZAT

Konzulensek:

Dr. Richter Attila
Adjunktus

Nyikosné Katzenberger Erika
Körjegyző

Készítette:

Márkus Kornél
Levelező tagozat
Igazgatásszervező Szak

Székesfehérvár
2011

NYILATKOZAT

Alulírott **Márkus Kornél** (neptun kód: XXXXXXXXXX) jelen nyilatkozat aláírásával kijelentem, hogy a **Társulási formák az önkormányzati igazgatásban – Alap-
Alsószentiván Községek Körjegyzőségének Bemutatása** című

szakdolgozat

(a továbbiakban: dolgozat) **önálló munkám**, a dolgozat készítése során betartottam *a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. tv.* szabályait, valamint az egyetem által előírt, a dolgozat készítésére vonatkozó szabályokat, különösen a hivatkozások és idézések tekintetében¹.

Kijelentem továbbá, hogy a dolgozat készítése során az önálló munka kitétel tekintetében a konzulenszt illetve a feladatot kiadó oktatót **nem tévesztettem meg.**

Jelen nyilatkozat aláírásával tudomásul veszem, hogy amennyiben bizonyítható, hogy a dolgozatot **nem magam készítettem**, vagy a dolgozattal kapcsolatban szerzői jogsértés ténye merül fel, a Nyugat-Magyarországi Egyetem **megtagadja a dolgozat befogadását és ellenem fegyelmi eljárást indíthat.**

A dolgozat befogadásának megtagadása és a fegyelmi eljárás indítása nem érinti a szerzői jogsértés miatti egyéb (polgári jogi, szabálysértési jogi, büntetőjogi) jogkövetkezményeket.

Székesfehérvár, 2011.04.22.

.....

Hallgató

¹ **1999. évi LXXVI. tv. 34. § (1)** A mű részletét - az átvevő mű jellege és célja által indokolt terjedelemben és az eredetihez híven - a forrás, valamint az ott megjelölt szerző megnevezésével bárki idézheti.

36. § (1) Nyilvánosan tartott előadások és más hasonló művek részletei, valamint politikai beszédek tájékoztatás céljára - a cél által indokolt terjedelemben - szabadon felhasználhatók. Ilyen felhasználás esetén a forrást - a szerző nevével együtt - fel kell tüntetni, hacsak ez lehetetlennek nem bizonyul.

SZAKDOLGOZAT BÍRÁLATI LAP

A szakdolgozat készítőjének neve:

A szakdolgozat címe:

A téma jellege, gyakorlati jelentősége:

Irodalmi feldolgozás:

Az alkalmazott módszer értékelése, korszerűsége:

Terminológiai és szövegszerkesztési jellemzők, elemzőképesség:

A téma tartalmi kifejtése, gyakorlati munka:

Formai követelmények:

A következtetések, javaslatok megítélése:

Általános értékelés, megjegyzések, észrevételek:

Kérdések a jelölthöz:

Javasolt érdemjegy:

Székesfehérvár, 2011. április 22.

.....
bíró aláírása

Tartalom

1. Bevezetés.....	3
2. Települések bemutatása	4
3. Körjegyzőség létrehozásának előzményei	11
3.1. Polgármesteri hivatalok bemutatása	11
3.2. A községi tanács idején működő közös és önálló intézmények.....	11
3.3. Önálló önkormányzatok a rendszerváltás után	11
3.3.1. A helyi képviselőtestületek.....	12
3.3.2 A polgármester.....	15
3.3.3. A települési önkormányzatok feladatai	16
3.3.4. Az önkormányzatok a '90-es években	17
4. Körjegyzőség megalakítása.....	19
4.1. A körjegyzőség létrehozásának jogszabályi alapjai	19
4.2 A körjegyzőség alapító okirata	23
5. Pénzügyi háttér	26
5.1. A gazdálkodás általános jellemzői.....	26
5.2. A Körjegyzőség „vagyon”	29
5.3. Költségvetések.....	30
5.3.1. Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzősége 2009. évi költségvetése	33
5.3.2. Alap-Alsószentiván Községek 2010-es költségvetése	35
6. Közigazgatási feladatok ellátása a körjegyzőségben	37
6.1. A Körjegyzőség szervezeti felépítése.....	39
6.2. A Körjegyzőség irányítása, vezetése	40
6.2.1. A körjegyzőség vezetése	40
6.2.2. A polgármester.....	41
6.2.3. A munkáltatói jogok gyakorlása	42

6.3. A Körjegyzőség működése	42
6.4. Munkaköri leírások	43
6.5. Ügyiratkezelés	43
6.6. Kiadmányozás.....	43
6.7. A körjegyzőség munka- és ügyfélfogadási rendje.....	44
7. Összegzés	45
8. Irodalomjegyzék	48

1. Bevezetés

Szakdolgozatom tárgya a társulási formák bemutatását célozza meg, illetőleg annak egy speciális formáját Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzőségének bemutatása lévén.

A bemutatott körjegyzőség két községi településből áll, melyek lakosságszámában, gazdálkodásában jelentős eltérés található. A települések egymástól való távolsága elenyésző, a társulási forma lehetőségével az önkormányzatok – a központi költségvetés ösztönzése hatására – mindössze pár évvel ezelőtt éltek. A körjegyzőség működése óta a feladatellátás módja kialakult, az egységes hivatal megteremtésének jogalkotói szándéka talán körvonalazódni látszik.

A körjegyzőség létrehozása után a körjegyzői pályázat kiírására öt alkalommal került sor, miután a két község több fordulót követően sem tudott minősített többséggel „megfelelő” körjegyzőt választani. Ennek hatására a megalakulás első félévében az önkormányzatok az állam által dotált normatívából nem részesültek. A körjegyzőség megalakulása óta azonban a köztisztviselők személyében változás nem történt, a fluktuáció (alkalmazottak cserélődése) gyakorlatilag megszűnt.

2. Települések bemutatása

Alap község Fejér megyében, a Sárbogárdi Kistérségben, a Mezőföld délkeleti részén fekszik.

Síkvidéki falu, 2100 fős lélekszámmal.



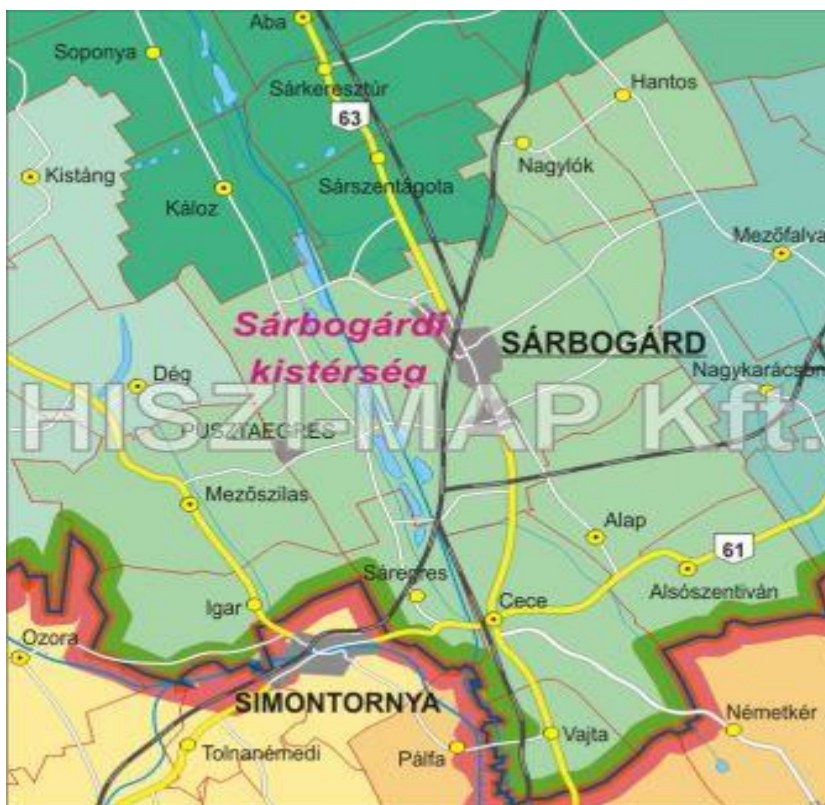
1. ábra Alap Község címere

Alsószentiván község Fejér megyében, a sárbogárdi kistérségben, a mezőföld délkeleti részén, Alap szomszédságában fekszik. Villásan elágazó úti-falu, a 61-es számú főút mellett, 650 lakossal.



2. ábra Alsószentiván Község címere

A két község egymástól mindössze 4 km-re kerül el, közigazgatási határaik érintkeznek.



3. ábra Sárbogárdi Kistérség közigazgatási térképe

A legközelebbi város Sárbogárd, Alaptól 15 km, Alsószentivántól 19 km távolságra. Mintegy 13 000 fő lakossal (a csatolt kisközségekkel együtt), munkalehetőség szempontjából jelentéktelen a két település számára. Leginkább a bevásárlóközpontok és a település gimnáziuma vonzza oda a környéken lakókat.

A sárbogárdi kistérség társadalmi-gazdasági szempontból halmozottan hátrányos helyzetű, a megye második számú halmozottan hátrányos kistérsége.

A munkanélküliségi ráta (a munkanélküliek száma és a munkaképes lakosok hányadosa), ebben a kistérségben 60%-kal meghaladja a megyei mutatót.

A kistérség nem csak a megye, hanem a Közép-Dunántúli Régió egészének is a munkanélküliséggel legsújtottabb területe.

Az Általános Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSZ) 2011. januári kimutatása alapján Alap község munkanélküliségi rátája 12,77 %, azaz az 1355 fő munkaképes lakosból 173 fő regisztrált munkanélkülit tartott nyilván a Munkaügyi Központ.

Alsószentiván még ennél is rosszabb helyzetben van, 403 fő munkaképes lakosából 59 regisztrált munkanélküli, így a munkanélküliségi ráta 14,64 %-os.

A munkanélküliek nagy száma miatt az érintett településeken az egy főre jutó személyi jövedelemadó (SZJA) szintje nagyon alacsony.

A két községben a munkalehetőséget az alapi központú termelőszövetkezet, az önkormányzatok és intézményei, a takarékszövetkezet, a posta, valamint a helyi vállalkozások ki is merítik.

A tanácsi rendszer idején a két település dolgozó lakosságának nagy részét az alapi központú Arany János Termelőszövetkezet foglalkoztatta. A szövetkezet átalakulásával a földosztást követően jelentősen lecsökkent a foglalkoztatás, mára csupán 50 főt foglalkoztat összesen.

A ma itt élő aktív korú népesség főként mezőgazdasági műveléssel, és állattartással foglalkozik, valamint a munkavállaló lakosság nagy része Dunaújvárosba és Székesfehérvárra ingázik naponta.

Alap településen az egyik fő foglalkoztató a mezőgazdasági szövetkezet mellett az önkormányzat, amely munkát biztosít a köztisztviselők mellett a nevelési-oktatási intézményekben foglalkoztatott közalkalmazottaknak. A jogszabályi kötelezettségeknek és lehetőségeknek köszönhetően az önkormányzat közhasznú, közcélú foglalkoztatással segíti az erre rászorulókat is. A közfoglalkoztatás azonban csak rövid ideig oldja meg a munkanélküliek problémáit, ennek keretében ugyanis személyenként pár hónap csupán az az időszak, mialatt foglalkoztathatják őket.

Alap és Alsószentiván megközelíthetőség szempontjából nem mondható sokoldalúnak, mivel szinte csak közúton érhető el. Alap határában húzódó vasútvonal Dunaújvárost teszi elérhetővé, az ingázó munkások számára egy-két járatral naponta. A Pécs-Budapest vasútvonal egyik állomása Sárbogárd, amelyet közúton lehet megközelíteni a településekről.

A térség turisztikai nevezetessége a Sárreti Tájvédelmi Körzet, természeti adottságokban, szépségekben gazdag terület. A turizmus alacsony szinten van, mivel a településeken kereskedelmi szálláshely nincs.

3. Körjegyzőség létrehozásának előzményei

3.1. Polgármesteri hivatalok bemutatása

A tanácsi rendszerben a két település csakúgy, mint a községek kétharmada közös községi tanácsot működtetett. A törzskönyvi bejegyzésben a közös tanács 1979. november 21.-én jelent meg. A közös tanács azt jelentette, hogy a két községnek egy költségvetése, egy tanácselnöke, egy közös apparátusa volt. A közös tanács székhelye Alapon volt.

3.2. A községi tanács idején működő közös és önálló intézmények

A két házi orvos és a fogorvos az egészségügyi feladatokat alkalmazottként látta el, míg napjainkban vállalkozóként végzik munkájukat a két faluban.

Óvodája és 8 osztályos általános iskolája mindkét községnek volt, és jelenleg is működnek. A gyermeklétszám drasztikus fogyása Alsószentivánon és Alapon egyaránt intézményát szervezéseket eredményezett.

A kötelező községüzemeltetési feladatok ellátása a tanácsi rendszerben állandó alkalmazottakkal történt, napjainkban ezt a közfoglalkoztatás keretében lényegesen kisebb munkabér költséggel oldják meg.

3.3. Önálló önkormányzatok a rendszerváltás után

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény² (a továbbiakban **Ötv.**) lehetőséget adott a közös tanácsok tagközségeinek, hogy önálló hivatalokat alakítsanak és jegyzőt nevezzenek ki.

A rendszerváltást követően az **Ötv.** elfogadásával az Országgyűlés egyfajta keretet adott az önkormányzati demokráciának. Ezzel a jogforrással rögzítésre kerültek a helyi önkormányzás általános szabályai, a települési önkormányzatok, a települési önkormányzatok társulásai, helyi népszavazási kezdeményezés, a község, város és területük, a megyei jogú városok, a főváros, a megyei önkormányzat, az önkormányzatok gazdasági alapjai, a helyi önkormányzatok és a központi állam szervek, az önkormányzati jogok védelme, valamint a kisebbségi önkormányzat.

² A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

Az önkormányzat jogi személy. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg. A képviselő-testületet a polgármester képviseli. A Képviselő-testület a feladatai ellátására egységes hivatalt hoz létre, melynek egyik formája a körjegyzőség hivatala.

A '90-es években a kis létszámú települések jelentős hányada jutott arra az elhatározásra, hogy a közös tanáccsal rendelkező társtelepülések között kialakult feszültségek hatására a rég áhított önállóságot választja.

A választópolgárok az általuk választott képviselőtestület útján gyakorolhatják a helyi önkormányzást. A képviselőtestület tagjainak és a polgármesternek a választását az általános választást követő negyedik év október hónapjában kell megtartani, kivéve, ha időközi választás indokolt. A képviselőtestület megbízatása az önkormányzati általános választás napjáig tart. Abban az esetben, ha jelöltek hiányában elmarad a választás, a képviselőtestület megbízatása meghosszabbodik az időközi választások napjáig.

Amennyiben a képviselőtestület megbízatásának lejárt előtt kimondja a feloszlását – az Ötv. meghatározott feltételeinek keretein belül megteheti – a polgármester megbízatását is megszünteti.

3.3.1. A helyi képviselőtestületek

A helyi képviselőtestület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül. Tevékenysége során az önkormányzat tulajdonai felett gyakorolja a tulajdonost megillető jogokat. A saját bevételeivel önállóan gazdálkodik, mely bevételekből saját felelősségére vállalkozhat is.

Ahhoz, hogy az önkormányzatok a törvényben meghatározott feladataikat el tudják látni, saját bevételekre jogosultak, melyhez állami támogatásokat kapnak a feladatainak arányában.

Törvényes keretek között a képviselőtestület állapítja meg a helyi adók fajtáját és mértékét, melyekkel szintén a saját bevételeit gyarapítja. A dolgozat tárgyát képező település mindegyike élt **a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény**³ által biztosított felhatalmazással és bevezette a helyi iparüzési adót. Alsószentiván településen

³ A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény

bevezetésre került a magánszemélyek, a vállalkozók kommunális adója valamint a telekadó.

A vállalkozók kommunális adója, mint adónem 2011. január 1-jétől megszűnt.

A helyi önkormányzat a törvény keretei között önállóan alakíthatja szervezetét és működési rendjét, melyet a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletében határoz meg.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény⁴ (a továbbiakban: **Alkotmány**) 44/A. § (1) bekezdés e) pontja szerint a helyi képviselőtestület törvény keretei között önállóan alakítja ki a szervezetét és működési rendjét. Az Alkotmány azonban köti a képviselő-testületet abban, hogy helyi önkormányzati rendelete nem lehet ellentétes más jogszabállyal.

A lakosság elismerése érdekében kitüntetések és elismerő címeket alapíthat. Az önkormányzati jelképek alkotásában is szabad kezet kapott. Alap és Alsószentiván települések képviselőtestületei szabályozták a helyi kitüntetések és elismerő címek alapításának és adományozásának rendjét, melynek keretében:

- a) „Alap Község Díszpolgára” kitüntető cím,
- b) „Alap Községért” emlékplakett,
- c) „Alsószentiván Község Díszpolgára” kitüntető cím,
- d) „Alsószentiván Községért” emlékplakett adományozható.

A község jelképeiről és azok használatáról, a közterületek fellobogózásáról szóló önkormányzati rendeletek szabályozzák a települések címerét, zászlaját, pecsétjét.

A lakóközösséget érintő közügyekben a képviselőtestületek szabadon fordulhatnak kezdeményezéssel a döntésre jogosult szervekhez.

A társulás szabadsága egyaránt érvényes lehetősége minden önkormányzatnak, így szabadon társulhat más képviselőtestületekkel, érdekeik egyesítésére érdekszövetségeket hozhat létre, feladatkörében együttműködhet más országok helyi önkormányzataival, valamint tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezeteknek.

Alap Község Önkormányzata – igazodva a Magyar Köztársaság által elfogadott költségvetési keretekhez – 2008. évben számos átszervezési döntést hajtott végre, mely az önkormányzat szinte valamennyi területét érintette:

⁴ A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény

- 2008. májusától a Sárbogárdi Többcélú Kistérségi Társulás keretein belül Cece, Alap, Mezőszilas, Vajta, Sáregres, Igar és Alsószentiván települések közigazgatási területén történő feladatellátásra létrejött a Háló Dél-Mezőföldi Szociális és Gyermekjóléti Szolgálat, mely gondoskodik a házi segítségnyújtásról, a szociális étkeztetésről, jelzőrendszeres házi segítségnyújtásról, a gyermekjóléti szolgálat és a családsegítő szolgálat működtetéséről.
- 2008. július 1-től Alap és Alsószentiván községek körjegyzőséget hoztak létre Alap község székhellyel.
- 2008. augusztus hónapban átszervezésre kerültek az oktatási, nevelési intézmények. Alap település gesztorságával létrejött Alap-Alsószentiván-Cece-Sáregres-Vajta Óvodai Intézményfenntartó Társulás, Cece nagyközség gesztorságával pedig a Cece-Alap-Sáregres-Vajta Általános Iskolai Intézményfenntartó Társulás.
- A Sárbogárdi Többcélú Kistérségi Társulás keretében biztosított ezen felül a központi orvosi ügyelet ellátása, a pedagógiai szakszolgálat működtetése, a belső ellenőrzés feladatkörének ellátása.

A létrehozott szerkezeti változások a költségek csökkentését eredményezték, miután többlettámogatáshoz juthattak a Társulásban résztvevő települések. Alap Község Önkormányzatát tekintve:

- a) a közigazgatási feladatok körjegyzőség formájában történő ellátására a település 5.118 ezer forint állami normatívát kap;
- b) az óvodai nevelés intézményfenntartó társulás formájában történő megoldása 20.054 ezer forint többlettámogatáshoz juttatja a társult intézményeket, mely az Alapi Óvoda esetében 5.865 ezer forint;
- c) az Általános Iskolai Intézményfenntartó Társulás tekintetében a támogatásból adódó többlet normatíva 11.056 ezer forinttal segíti az alapi tagintézmény működését.

3.3.2 A polgármester

Ötv. 44/b.-44/c. §-ai⁵ értelmében a helyi képviselőtestület elnöke a polgármester. A polgármester tagja a képviselőtestületnek, a képviselőtestület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából települési képviselőnek tekinthető. Tisztségét főállásban vagy társadalmi megbízatásban láthatja el. Alapon főállású a polgármester, míg Alsószentivánon a 2010-es őszi választások óta társadalmi megbízatású. Társadalmi megbízatású esetén meg kell határozni a polgármester hivatali munkarendjét, például azt, hogy hetente hány napot, órát tartózkodik a képviselőtestület hivatalában, tekintettel a főfoglalkozásával járó időbeosztására.

A polgármester önkormányzati feladatai:

- a képviselőtestület döntései szerint és saját önkormányzati jogkörében irányítja a képviselőtestület hivatalát,
- a jegyző javaslatainak figyelembevételével meghatározza a hivatal feladatait az önkormányzat munkájának szervezésében, a döntések előkészítésében és végrehajtásában,
- dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben, hatósági jogkörökben, egyes hatásköreinek a gyakorlását átruházhatja,
- a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselőtestületnek a hivatal belső szervezeti tagozódására, a hivatal munkarendjére, az ügyfélfogadás rendjére,
- a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a hivatalban a kiadmányozás rendjét,
- gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester, a jegyző és az önkormányzati intézményvezetők tekintetében,
- az általa meghatározott körben egyetértési jogot gyakorol a jegyző hatáskörébe tartozó kinevezés, vezetői megbízás esetén,
- biztosítja az önkormányzat demokratikus működését, széles körű nyilvánosságát,
- segíti a települési képviselők, bizottságok munkáját,
- együttműködik a társadalmi szervezetekkel, különösen a lakosság önszerveződő közösségeivel,

⁵ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 44/b-44/c §.

- az önkormányzati költségvetési szerv gazdasági vezetőjét kinevezi vagy megbízza, felmenti vagy kinevezését visszavonja, díjazását megállapítja.

A képviselőtestület a polgármester helyettesítésére alpolgármestert választhat. Személyét titkos szavazással, minősített többséggel választják. Abban az esetben, ha az alpolgármestert nem a képviselőtestület tagjai közül választják, ő a polgármestert a képviselőtestület elnökeként nem helyettesíthet, nem hívhatja össze és nem vezetheti a testületi-üléseket, de a testületi ülésen tanácskozási joggal vesz részt.

Esetünkben mindkét alpolgármester a képviselőtestületből került megválasztásra. A képviselőtestület működőképességének megőrzése érdekében a körjegyzőségek esetében egy alpolgármestert mindenképpen a testület tagjai közül kell megválasztani. A szervezeti és működési szabályzatban (a továbbiakban: SZMSZ) meg kell határozni, hogy az alpolgármester főállásban, vagy társadalmi megbízatásban tölti be tisztségét.

A polgármester az önkormányzati feladatain kívül törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet alapján kivételesen államigazgatási feladatokat és hatásköröket is elláthat. Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, és kivételesen a képviselőtestület hivatala ügyintézőjének is. A képviselőtestület a jegyzőnek, körjegyzőnek önkormányzati rendelettel nem telepíthet feladat- és hatáskört.

A helyi önkormányzatokról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ugyanilyen szavazataránnyal elfogadott törvényben korlátozhatók az önkormányzatok alapjogai.

3.3.3. A települési önkormányzatok feladatai

A helyi önkormányzatok az adott települések igényeinek és teljesítőképességüknek megfelelően különböző feladatokat és hatásköröket vállalhatnak. A törvény a nagyobb lakosságszámmal rendelkező települések számára több feladatot és hatáskört állapíthat meg.

Az **Ötv. 8. § (1)**⁶ bekezdése szerint a települési önkormányzat feladatai a helyi közszolgáltatások körében: a településfejlesztés, a településrendezés, az épített és természeti környezet védelme, a lakásgazdálkodás, a vízrendezés és a csapadékvíz elvezetés, a csatornázás, a köztemető fenntartása, a helyi közutak és közterek fenntartása, helyi tömegközlekedés, a köztisztaság és településtisztaság biztosítása; gondoskodás a helyi tűzvédelemről, közbiztonság helyi feladatairól; közreműködés a helyi energiaszolgáltatásban, a foglalkoztatás megoldásában; az óvodáról, az alapfokú nevelésről, az oktatásról, az egészségügyi, a szociális ellátásról, valamint a gyermek és ifjúsági feladatokról gondoskodás; a közösségi tér biztosítása; közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység, sport támogatása; a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesítésének a biztosítása; az egészséges életmód közösségi feltételeinek elősegítése.

A törvény második bekezdése szerint, a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségektől függően -, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el az **Ötv. 8. § (1)**⁷ bekezdés feladatai közül.

3.3.4. Az önkormányzatok a '90-es években

Alap és Alsószentiván is úgy döntött az 1990-es választásokkor, hogy önálló hivatalt alakít ki, saját jegyző kinevezésével.

A két település az 1990-es években az országos átlagnál jóval elmaradottabb infrastruktúrával rendelkezett. Legfontosabb fejlesztés a vezetékes ivóvízhálózat kiépítése volt (az országban a falvak nagy része kiépítette már a '70-es években), ami Alap tekintetében különösen nagy többletköltséggel valósulhatott meg a falu településrészeinek elszórtsága miatt. Önkormányzataink csak nagymértékű hitel és állami támogatás felvételével tudták megvalósítani a beruházást, mert az első években csak a lakosság kis része csatlakozott a hálózatra. A további években egyre elterjedtebb lett az ivóvízbekötések száma, napjainkban már 80%-os az ellátottság. Alig fejeződtek be a vízrendszer kiépítése utáni közútjavítások, máris kínálkozott a gázhálózat és a telefonhálózat kiépítésének a lehetősége. A környező településekhez való csatlakozást nem lehetett elmulasztani, mert egy település önállóan sokkal jelentősebb mértékű anyagi

⁶ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdése

⁷ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdése

áldozatvállalással tudta volna kiépíteni a gerincvezetékét. Az újabb hitelfelvétel nem csak az önkormányzatokra, de a lakosságra is súlyos terheket rótt. Ennek ellenére a gáz és telefon beszerelése sokkal népszerűbb volt a lakosság körében, mint azt megelőzően a víz-bevezetések, hiszen jelentős kommunikációs fejlődés volt ez a térségben. A beruházások befejeztével elkerülhetetlen volt a közút burkolatának javítása. A lakossági szilárd hulladék szállítása is megoldódott a falvakban.

Az ezredfordulóra létrejött a közműhálózat kiépítése a szennyvíz-elvezetés kivételével, ami a mai napig nem valósult meg forráshiány miatt, pedig a települések alacsony földrajzi fekvése miatti magas talajvízszint erősen indokolná.

Az önkormányzatok a fejlesztések elvégzése után nagymértékben eladósodtak, de az intézmények felújítására és korszerűsítésére megnyílottak különböző pályázati lehetőségek.

A pályázatokhoz szükséges önerőt sem mindig tudták biztosítani saját pénzből. Az önkormányzatok és intézményeik dolgozóinak bére és azoknak járulékaik egyre nagyobb hányadát teszik ki a költségvetésnek. Az energiaköltségek folyamatos emelkedése szintén nagymértékben befolyásolja a költségvetés alakulását az intézmények fenntartásánál. Az állami támogatások átalakításával folyamatosan felborul a költségvetési mérleg egyensúlya, de a saját bevételek növelésére nincs sok lehetőség. Így a forráshiányt hitellel kell pótolni.

Az 1998-as választásokat követően a körjegyzőségi rendszer jelentős mértékben bővülni kezdett, részben annak hatására, hogy a központi költségvetés számottevő mértékben támogatta a körjegyzőségek kialakítását és fenntartását.

A másik ok, hogy mindinkább felismerést nyert, hogy a polgármesteri hivatalok működtetése egy kisebb település számára költségesebb, mint a körjegyzőséghez való csatlakozás. Egy nem megfelelő anyagi és személyi feltételekkel rendelkező intézmény működésének színvonala és hatékonysága óhatatlanul kisebb, mint a körjegyzőségé.

4. Körjegyzőség megalakítása

4.1. A körjegyzőség létrehozásának jogszabályi alapjai

Az **Alkotmány 44/B. § (1)⁸** bekezdése minden helyi önkormányzat képviselőtestületét kötelezi, hogy hivatalt hozzon létre. Az **Ötv. 38. § (1)⁹** bekezdése általános szabályként úgy rendelkezik, hogy a képviselőtestület egységes hivatalt hoz létre polgármesteri hivatal elnevezéssel, az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására.

Az **Ötv. 39. § (1)¹⁰** bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy a polgármesteri hivatal feladatkörét ne az önkormányzat által létesített saját polgármesteri hivatal, hanem több helyi önkormányzat által alapított körjegyzőség végezze.

A körjegyzőséget a társulások közé soroljuk, azonban jogállását tekintve az önkormányzati hivatal egyik fajtája, a résztvevő helyi önkormányzatok gazdálkodásának végrehajtó szerve, jogi személyiséggel rendelkező költségvetési szerv. A körjegyzőség a települési önkormányzatok - az önkormányzati és az államigazgatási feladatok közös ellátását szolgáló - legátfogóbb önkéntes társulása.

A körjegyzőséghez tartozó községekben a jegyző feladatait a körjegyző, a polgármesteri hivatal feladatkörét pedig a körjegyzőség feladata látja el.

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásai mellett a körjegyzőség az egyetlen olyan önkéntes önkormányzati társulási forma, amelynél a társulás tagjai csak azonos megyén belüli települési önkormányzatok lehetnek.

A körjegyzőség hivatali jellegét a következő pontok támasztják alá:

- **Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény** (a továbbiakban: **Áht.**) **66. §¹¹-a** a körjegyzőséget az önkormányzati hivatal típusaként említi a taxatív felsorolásban;
- A körjegyző szakmailag ugyanúgy „vezeti” hivatalát, a körjegyzőséget, mint a jegyző a polgármesteri hivatalt;

⁸ A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 44./b § (1) bekezdése

⁹ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 38. § (1) bekezdése

¹⁰ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 39. § (1) bekezdése

¹¹ Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 66. §

- A körjegyzőségben minden olyan feladatot ellátnak, amit a polgármesteri hivatalban is ellátnak, csak nem egy, hanem több önkormányzat számára;
- Polgármesteri hivatal megszűnése esetén az önkormányzat körjegyzőséghez csatlakozhat, körjegyzőségből kiválás esetén viszont polgármesteri hivatalt kell alakítani, vagy másik körjegyzőségbe kell belépni. Ez csak azonos jogállású jogintézmények esetén lehetséges;
- Ebből az is következik, hogy amíg a hatósági társulás intézménytípusú szerveződés egyes feladatok ellátására, addig a körjegyzőség az összes hivaltípusú feladatot úgy látja el, mintha polgármesteri hivatal lenne.

Az önkormányzati törvény annak érdekében, hogy a körjegyzők, illetve a körjegyzőségi hivatalok által ellátandó ügyintézés ne kerüljön túl távolra a polgároktól, általános szabályként a körjegyzőség alakításának és fenntartásának előfeltételeként előírja azt is, hogy a csatlakozó községek egymással határosak legyenek.

Ez a feltétel Alap és Alsószentiván esetében egyértelműen teljesül, és a múltban már volt rá precedens, hogy közös közigazgatási egységet alkottak.

Ám a jogi megkötöttség ellenére is vannak olyan körjegyzőségek, amelyekben a közigazgatási egységen belül egy vagy több település nem határos egymással.

Az önkormányzati törvény a körjegyzőséghez csatlakozó községek szomszédosságának követelményét illetően eleve lehetőséget adott egy sajátos kivételre. A törvény **104. §-a**¹² alapján ugyanis azok a közös tanácshoz tartozó települések, amelyek 1990. november 30-ig úgy döntöttek, hogy körjegyzőséget hoznak létre, azt az esetben is megalakíthatták, ha csak a közös tanácsot alkotó települések egy részével hoztak létre körjegyzőséget, s ebből fakadóan az 1991. január 1-től működő körjegyzőségek egyes települései esetenként nem lettek határosak a körjegyzőség egyetlen más településével sem.

Az azóta eltelt időben azonban a szomszédosság követelménye alól a korábbi közös tanácsokhoz tartozó községek számára mentességet biztosító kivételes megoldás alapján a nem szomszédos községek elvileg már nem alakíthattak körjegyzőséget. A törvényben foglalt ezen előírástól eltérően létrejött, illetve változó települési kört felölelő körjegyzőségek esetében a törvényi előírás be nem tartását a kormányhivatalok, illetve a

¹² A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 104. §

kormányzat is hallgatólagosan tudomásul vette, annak érdekében, hogy a kistelepülések minél nagyobb számban körjegyzőségekhez csatlakozzanak.

Az **Ötv. 39. § (1)**¹³ bekezdése szerint az ezernél kevesebb lakosú, a megyén belül egymással határos községeknek körjegyzőséget kell létrehozniuk, azonban az **Ötv. 39. § (2)**¹⁴ bekezdése megengedi, hogy az ezernél kevesebb lakosú község is hivatalt hozzon létre. Az ezernél több, de kétezernél kevesebb lakosú község is részt vehet körjegyzőségben.

Az **Ötv. 39. § (1)**¹⁵ bekezdése szerint a kétezernél nagyobb lakosságszámú települések nem csatlakozhatnak körjegyzőséghez, hanem csak körjegyzőségi székhelyek lehetnek. Az Alap-Alsószentiváni Körjegyzőségben ezt a feladatot Alap látja el, mivel lakossága meghaladja a kétezer főt, Alsószentiván településen a Körjegyzőség Kirendeltsége működik.

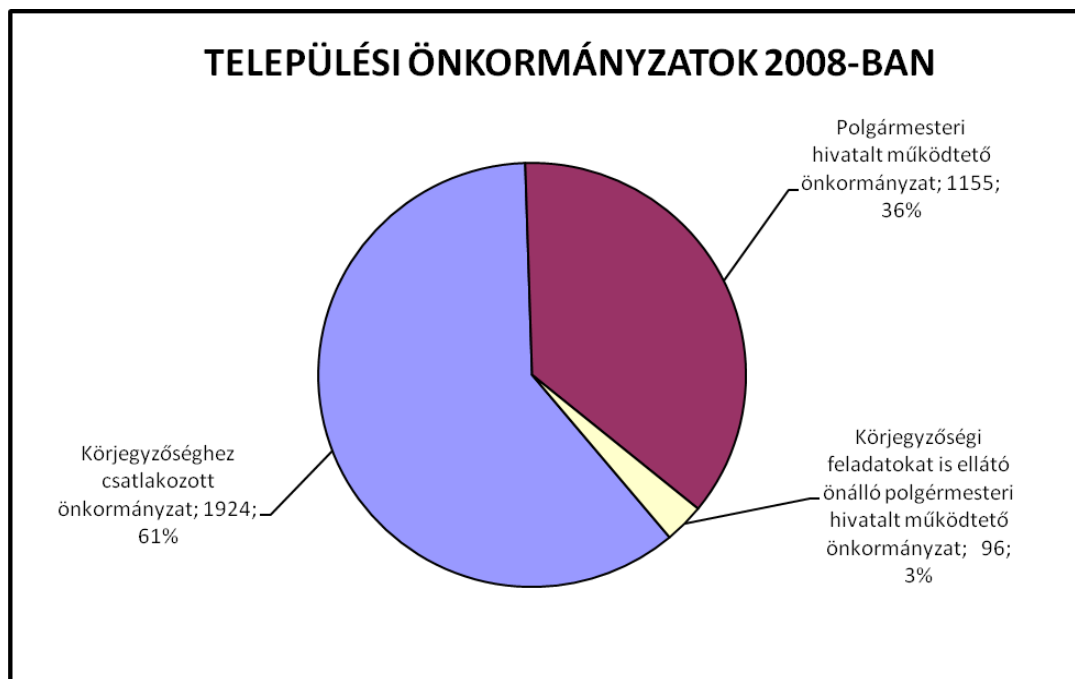
A Magyar Köztársaság éves költségvetésében lehetőséget biztosít – előirányzat elkülönítésével – arra, hogy az önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő önkormányzatok támogatási igénnyel forduljanak az illetékes minisztériumhoz működési forráshiányuk csökkentésére. A Körjegyzőséghez csatlakozott Alsószentiván Község Önkormányzata évek óta él a támogatás igénylésének lehetőségével, tekintettel költségvetésének likviditási problémáira. Miután a támogatás igénylésének egyik alapvető feltétele az, hogy az 1000 fő alatti települések körjegyzőséghez csatlakozzanak, így a Körjegyzőség létrehozásának időpontjában Alsószentiván Község Önkormányzatának mintegy „létkérdés” is volt a támogatás megpályázhatósága szempontjából a megállapodás megkötése.

2008. január 1-én – a fővárosi önkormányzatokkal együtt – 3175 települési önkormányzat közel kétharmada (64%-a) igazgatási teendőit már 762 körjegyzőség keretében látta el, holott a körjegyzőségi rendszer – beleértve a körjegyzőségi funkciókat is ellátó városi és nagyközségi polgármesteri hivatalokat működtető önkormányzatokat is – még 2000-ben is az önkormányzatok kevesebb mint felére, (46%-ára) terjedt ki.

¹³ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 39. § (1) bekezdés

¹⁴ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 39. § (2) bekezdés

¹⁵ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 39. § (1) bekezdés



4. ábra Települési önkormányzatok 2008-ban

A körjegyzőségek közel 60%-át 2, valamivel több, mint egynegyedét pedig 3 önkormányzat alkotja. Tehát a körjegyzőségek döntő többségében 2-3 önkormányzat vesz részt.

2008-ban már csak 132 olyan 1000 főnél kisebb lélekszámú települési önkormányzat volt, amely hivatalosan önálló polgármesteri hivatalt működtetett.

A körjegyzőséghez csatlakozni, abból kiválni a naptári év első napjával lehet. A döntést a kiválásról és a csatlakozásról legalább hat hónappal korábban kell meghozni. Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzősége létrehozásáról Alap és Alsószentiván Önkormányzatok képviselői 2008. májusában döntöttek, hogy a körjegyzőséget 2008. júliusi 1-jei hatállyal hozzák létre. A Körjegyzőség létrehozásáról és működtetéséről szóló megállapodásukban meghatározták együttműködésük főbb irányvonalait, a megszűnő Polgármesteri Hivatalokban foglalkoztatottak további sorsát, a pénzügyi kötelezettségvállalások formáját és mértékének alapját, a létrejövő körjegyzőség köztisztviselőinek foglalkoztatottai létszámát.

A Körjegyzőségi megállapodást társult Képviselő-testületek eddig egy alkalommal, 2009. május 12-én tartott együttes ülésen módosították 2009. június 1-jei hatállyal.

A megállapodás módosítására

- egyrészt magasabb szintű jogszabály módosítása miatt volt szükség (pl. irányító szervek meghatározása);
- másrészt a Körjegyzőséghez tartozó intézményszervezések folytán (létrejött az Alap-Alsószentiván-Cece-Sáregres-Vajta Óvodai Intézményfenntartó Társulás keretein belül az Alapi Óvoda – ugyanakkor az addigi intézmények mindkét településen megszűntek, átszervezésre kerültek - , melynek pénzügyi gazdálkodási feladatait a Körjegyzőség látja el);
- harmadrészt a megállapodás készítésekor a körjegyzőségi költségvetéshez nem biztosítottak az önkormányzatok dologi kiadásokat (pl. foglalkozás-egészségügyi vizsgálatok költségei, jogszabályi háttéranyagok, szakkönyvek kiadásai) melyek tervezése és felhasználása azonban nélkülözhetetlen volt.

4.2 A körjegyzőség alapító okirata

A Körjegyzőségi Megállapodást megkötő önkormányzatok a megállapodás aláírásával egyidejűleg költségvetési szerv létrehozásáról is döntöttek, miután a Körjegyzőség önálló jogi személyként működő költségvetési szerv.

A költségvetési szervek alapításának és működésének szabályait az **Áht.**¹⁶ tartalmazza, a körjegyzőség, mint költségvetési szerv a törzskönyvi nyilvántartásba kerül bejegyzésre a Magyar Államkincstár illetékes szervénél. A költségvetési szervek létrehozásának alapfeltétele az, hogy alapító okirattal rendelkezzenek. Az egységes adatkezelés és nyilvántartási rendszer is megköveteli és alátámasztja azon jogszabályi rendelkezéseket, amelyek rögzítik, hogy a költségvetési szervek alapító okiratainak mit kell tartalmaznia.

Alap Község Önkormányzat Képviselő-testülete és Alsószentiván Község Önkormányzat Képviselő-testülete – 2008. július 1-i hatállyal az Alap – Alsószentiván Községek Körjegyzősége Alapító okiratát - igazodva a magasabb szintű jogszabályok elvárásaihoz - az alábbi főbb tartalommal határozta meg:

¹⁶ Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény

1. A költségvetési szerv neve: Alap – Alsószentiván Községek Körjegyzősége

2. A költségvetési szerv székhelye: 7011 Alap, Dózsa György utca 31.

A költségvetési szerv telephelye: 7012 Alsószentiván, Béke utca 56/A.

3. A költségvetési szerv alapító szervei és alapító jog gyakorlóí, irányító szervei, valamint a szerv közös fenntartói:

Alap Község Önkormányzat Képviselő-testülete, 7011 Alap, Dózsa György utca 31.

Alsószentiván Község Önkormányzat Képviselő-testülete, 7012 Alsószentiván, Béke utca 56/A.

4. A költségvetési szerv típusa: Körjegyzőség

5. A költségvetési szerv illetékessége: Alap és Alsószentiván Községek teljes a közigazgatási területe

6. A költségvetési szerv típus szerinti besorolása:

a. A tevékenység jellege alapján: közhatalmi költségvetési szerv;

b. Feladatellátásához kapcsolódó funkciója: önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv;

c. A költségvetési szerv jogállása: Önálló jogi személy, költségvetési előirányzatai feletti jogosultság tekintetében teljes jogkörrel rendelkező.

7. A költségvetési szerv jogszabályban meghatározott közfeladata, alaptevékenysége:

Alap község önkormányzat Képviselőtestülete és Alsószentiván Község Önkormányzat Képviselőtestülete az **Ötv. 39. §. (1)**¹⁷ bekezdése alapján igazgatási feladataik ellátására körjegyzőséget alakítanak és tartanak fenn.

Az előzőeken kívül a körjegyzőség látja el – Alap-Alsószentiván-Cece-Sáregres-Vajta Óvodai Intézményfenntartó Társulás létrehozásáról és működéséről szóló megállapodás alapján – az Alapi Óvoda (7011 Alap, Vörösmarty utca 7.), mint önállóan működő költségvetési szerv pénzügyi-gazdálkodási feladatait.

A 2008. július 1-jétől hatályos alapító okirat a dolgozat készítésének időpontjáig két alkalommal került módosításra.

¹⁷ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 39. § (1) bekezdés

Az Alapító Okirat első módosítására 2009. május hónapjában került sor, melynek legfőbb oka a **költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló 2008. évi CV. törvény**¹⁸ azon rendelkezése volt, mely valamennyi költségvetési szerv alapító okiratának felülvizsgálatát írta elő. A módosítás következtében az eredetileg elfogadott alapító okiratban pontosításra kerültek azonosító adatok, az új jogszabály rendelkezései szerint megtörtént a költségvetési szerv alapító és irányító szerveinek rögzítése, a szerv típusú szerinti besorolása, alaptevékenységének jogszabállyal történő alátámasztása, foglalkoztatottakra vonatkozó foglalkoztatási jogviszonyok megjelölése.

Az alapító okirat módosításában „átvezetésre” került az időközben bekövetkezett egyéb intézményátstrukturizálásból adódó névmódosulás, így az Óvodai Intézményfenntartó Társulás keretében létrehozott Alapi Óvoda, mint költségvetési szerv helyes megjelölése.

Az Alapító Okirat második módosítására 2010. január 1-jei hatállyal került sor, miután magasabb szintű jogszabály a szakfeladat rend szerinti alaptevékenységek besorolását más szempontok szerint írta elő, melyhez a költségvetési szervezeteknek „igazodni” kellett.

Mindkét módosítás átvezetése a törzskönyvi nyilvántartási rendszeren keresztül megtörtént, az Alapító Okiratok módosításáról a társult önkormányzatok képviselőtestületei mindkét alkalommal együttes ülésen döntöttek a Körjegyzőség létrehozásáról és működtetéséről szóló megállapodásban (a továbbiakban: Körjegyzőségi Megállapodás) rögzítettek szerint.

Taxatívén felsorolva a Körjegyzőség által ellátott alaptevékenységek megnevezése:

- Önkormányzatok és többcélú kistérségi társulások igazgatási tevékenysége;
- Országgyűlési képviselő-választásokhoz kapcsolódó tevékenységek;
- Önkormányzati képviselő-választásokhoz kapcsolódó tevékenységek;
- Országos és helyi népszavazáshoz kapcsolódó tevékenységek;
- Európa parlamenti képviselő-választáshoz kapcsolódó tevékenységek;
- Önkormányzatok valamint többcélú kistérségi társulások elszámolása;
- Adók, illetékek kiszabása, beszédése, adóellenőrzés;

¹⁸ A költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló 2008. évi CV. törvény

- Önkormányzatok közbeszerzési eljárásainak lebonyolításával összefüggő szolgáltatások;
- Város- és községgazdálkodási szolgáltatások;
- Közvilágítási feladatok.

A Körjegyzőség Alapító Okiratában rögzített alaptevékenységek ismertetéséből látható, hogy szigorúan a körjegyzőség által ellátott közigazgatási, hatósági feladatokat tartalmazza. Míg az önkormányzatok által ellátott feladatok (pl. a civil szervezetek támogatása) alaptevékenységként történő megjelenítése nem a Körjegyzőség, mint a költségvetési szerv alapító okiratában lelhető fel, hanem a Körjegyzőséget létrehozó Önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatának mellékletében.

5. Pénzügyi háttér

5.1. A gazdálkodás általános jellemzői

A Körjegyzőség Alap és Alsószentiván Községek Önkormányzatai által alapított önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv, amely ellátja a hozzá tartozó önkormányzatok pénzügyi-gazdálkodási feladatait.

A Körjegyzőség szervezeti felépítését a Szervezeti és Működési Szabályzat, a pénzügyi gazdasági feladatokat ellátó személyek által alkotott gazdasági szervezet feladatait az Ügyrend tartalmazza.

A Körjegyzőség írásbeli megállapodás alapján a részben önálló gazdálkodó Alapi Óvoda és Egységes Óvoda-bölcsőde pénzügyi-gazdálkodási feladatait is ellátja.

A költségvetési gazdálkodással kapcsolatos előírásokat a képviselőtestületek minden évben a költségvetési rendeletben határozzák meg.

A költségvetési szervek alaptevékenységüket az alapító okiratban foglaltak keretein belül végzik. Olyan feladatot nem lehet végezni, amelyet az alapító okirat nem tartalmaz.

A Körjegyzőség vagyoni és pénzügyi helyzetére ható eredményekről a kettős könyvviteli rendszerében módosított teljes szemléletű nyilvántartást vezet. A pénzforgalmi gazdasági műveleteket és ezeknek az eszközökre és forrásokra gyakorolt

hatását a valóságnak megfelelően, folyamatosan, zárt rendszerben regisztrálja. Az egyéb, nem pénzforgalommal kapcsolatos gazdasági műveleteknek az eszközökben és forrásokban bekövetkezett hatását főkönyvi számlákon negyedévenként rögzíti.

A kettős könyvvitelt magyar nyelven vezeti, melyet a Magyar Köztársaság pénznemében a naptári év végén lezár. Az alapító okirat szerint Alap Község Önkormányzat ÁFA alanyisága fennáll, általános forgalmi adó szempontjából adómentes és adóköteles tevékenységet is végez, míg Alsószentiván Község Önkormányzat és a Körjegyzőség adómentes tevékenységet végeznek.

A kötelező és a kiegészítő tevékenységek általános forgalmi adó szerinti besorolását a számítógépes pénzügyi rendszer kezeli.

A dologi kiadásokkal kapcsolatban felmerült előzetes egyenes vagy fordított adózás alá tartozó általános forgalmi adót függetlenül az ÁFA nagyságától, elkülönített számlán kell kimutatni, attól eltekintve, hogy az a beszerzési ár részét képezi, vagy sem.

A költségvetési szervek az államháztartás részei, így az államháztartás információs igényeinek kielégítése érdekében negyedévenként mérleget és költségvetési jelentést, valamint féléves és éves beszámolót kell készíteniük. A beszámolási kötelezettség a költségvetési előirányzatok alakulására és azok teljesítésére, a vagyoni, a pénzügyi és létszámhelyzet, a feladatmutatók és a normatívák alakulására, továbbá a költségvetési támogatások elszámolására terjed ki. A beszámolóban a pénzügyi helyzetet a költségvetésben meghatározott bevételi és kiadási előirányzat teljesítése tükrözi. A beszámolóban a maradvány az alaptevékenységgel kapcsolatos pénzmaradvány.

Az éves beszámolóban kimutatott eszközök és források meglétének biztosítását szolgáló legfőbb dokumentumnak kell tekinteni a tételes, mennyiségi és értékadatokat is tartalmazó leltárt. Az esetleges eltéréseket (beleértve a leltári többleteket is) minden esetben rögzíteni kell a leltári nyilvántartásban.

A mérlegtételek alátámasztására a mérleg fordulónapjára vonatkozó részletező nyilvántartásokat kell készíteni.

A Körjegyzőség és az önállóan gazdálkodó intézmény feladatainak ellátásához szükséges pénzügyi források költségvetési támogatásból, működési bevételekből, kamatbevételekből, államháztartási alrendszerektől, illetve államháztartáson kívüli szervezetektől átvett pénzeszközökből származik.

A Körjegyzőségi Megállapodás szerint a Körjegyzőséget létrehozó képviselőtestületek együttes ülésen döntenek a körjegyzőség költségvetésének megállapításáról, a zárszámadás elfogadásáról.

A Körjegyzőség működési költségeit a következők szerint biztosítják a képviselőtestületek:

A Körjegyzőség működési fedezeteként szolgálnak a mindenkor hatályos állami költségvetési törvényben a Körjegyzőség működéséhez meghatározott központi költségvetési hozzájárulások.

Amennyiben a központi költségvetés a Körjegyző bérét és annak járulékait, továbbá a Körjegyző részére biztosított mobiltelefon költségét nem fedezi, a többletköltségeket Alap Község Önkormányzata és Alsószentiván Község Önkormányzata a tárgyév január 1-i állapot szerint meghatározott lakosságszám arányosan viselik. Amennyiben a költségvetési évben az állami költségvetési támogatásból a Körjegyző foglalkoztatásának költségei levonása után többlet keletkezik, úgy az a társult Önkormányzatokat, mint pénzmaradvány szintén ugyanezen lakosságszám arányosan illeti meg.

A körjegyzőség székhelyén foglalkoztatott köztisztviselők személyi juttatásait, azaz alkalmazási költségeit, azok járulékait Alap Község Önkormányzata, a Körjegyzőség Alsószentiváni Kirendeltségén foglalkoztatott köztisztviselők személyi juttatásait, azaz alkalmazási költségeit, s azok járulékait Alsószentiván Község Önkormányzata viseli.

A körjegyzőségi működés során felmerülő hivatali ügyintézéssel kapcsolatos dologi költségeket (papír, írószer, vezetékes és mobiltelefon, fax, Internet, gépjárműhasználat, stb.) – a székhely hivatalra kiterjedően Alap Község Önkormányzata a Körjegyzőség kirendeltségére kiterjedően Alsószentiván Község Önkormányzata viseli.

A Körjegyzőség éves költségvetésében az egységes hivatalt létrehozó önkormányzatok körjegyzőségi dologi kiadások fedezésére (pl. jogszabályi háttéranyag, szakkönyvek, köztisztviselők foglalkozás-egészségügyi vizsgálatának költségei stb.) forrást biztosítanak.

A székhely önkormányzat által biztosított Körjegyzőség elhelyezésére szolgáló hivatali épület fenntartásáról, működtetéséről (fűtés, világítás, stb.), karbantartásáról saját költségvetése mellett Alap Község Önkormányzata, a Körjegyzőség Alsószentiváni Kirendeltsége elhelyezését szolgáló hivatali épület fenntartásáról, karbantartásáról és működtetéséről Alsószentiván Község Önkormányzata gondoskodik saját költségviselése mellett. Ezen működési, felújítási költségeket a Körjegyzőség éves költségvetése nem tartalmazza, azok közvetlenül az érintett Önkormányzat éves költségvetéseinek részét képezik.

A Körjegyzőség működéséhez a hozzájárulás éves konkrét összegét a költségvetés készítésekor határozzák meg az Önkormányzatok és a saját költségvetésükben előirányzatként szerepeltetik.

Alsószentiván Község Önkormányzata a jóváhagyott éves előirányzat 1/12 részét havonta előre tárgyhó 10.-napjáig utalja át a székhely: Alap Község Önkormányzata OTP Bank Nyrt. Sárbogárdi Fiókjánál vezetett számlájára. Amennyiben maradvány keletkezne, úgy Alap Község Önkormányzata utalja át a maradvány összegét Alsószentiván Község OTP Bank Nyrt.-nél vezetett számlájára, tárgyhót követő hónap 10.-napjáig.

A Képviselőtestületek megállapodnak abban, hogy a személyi illetmények fedezetét biztosító utalást, illetőleg a maradványösszeg visszautalását nem teljesítő, avagy részben teljesítő Önkormányzattal szemben – mely a társult Önkormányzat polgármestere írásbeli előzetes felszólítása ellenére 8 naptári napra vonatkozó fizetési póthatáridőre sem tesz eleget kötelezettségének – azonnali beszedési megbízást (inkasszó) nyújtható be, mely eljárás valamennyi költsége a mulasztó Önkormányzatot terheli. A Körjegyzőség fennállása alatt erre még nem került sor.

5.2. A Körjegyzőség „vagyoná”

A Körjegyzőség létrehozásakor az önkormányzatok vagyonleltár készítésével mérték fel a feladatellátáshoz biztosított ingatlanokat, tárgyi eszközöket, berendezési tárgyakat és egyéb ingóságokat, amelyeket térítésmentesen adtak a Körjegyzőség használatába.

A Körjegyzőségnek vagyona, vagyontárgya a könyvviteli nyilvántartás adatai szerint nincsen, de a Körjegyzőségi Megállapodásban az Önkormányzatok képviselőtestületi rögzítették a körjegyzőségi feladatok ellátásához térítésmentesen használatba adott, az egyes önkormányzatokhoz tartozó ingó- és ingatlanokat.

A Körjegyzőség működése során a költségvetése terhére vásárolt, vagy egyéb jogcímen szerzett vagyon (ingatlan, tárgyi eszköz, egyéb ingóság) a tárgyi eszköz helye szerinti hivatali épületet fenntartó Önkormányzat tulajdonába kerül. A Körjegyzőség költségvetése terhére vásárolt eszközök beszerzéséhez és egyéb körjegyzőségi pályázatok benyújtásához az „önerőt” a fejlesztés mértékének megfelelően az Önkormányzatok külön-külön viselik.

A más szervtől kapott, ingyenesen átvett és a megszűnéskor meglévő vagyon (ingatlan, tárgyi eszköz, stb.) megosztása lakosságarányosan történik oly módon, hogy a vagyontárgy azon Önkormányzat tulajdonában marad, melynek tulajdonába lévő iroda felszerelését képezte a vagyontárgy, az érintett Önkormányzat pedig a Társult Önkormányzat tulajdoni hányadát megszűnés időpontjában fennálló forgalmi értéken pénzben megváltja.

5.3. Költségvetések

Az önkormányzatok gazdálkodásának alapja éves költségvetésük. A költségvetés eljárási szabályait az **Áht.**¹⁹ és az **államháztartás működési rendjéről szóló végrehajtási rendelet**²⁰ rögzíti.

Az önkormányzatok éves költségvetésüket önkormányzati rendelettel fogadják el, melynek tervezetét a polgármesternek tárgyév február hó 15. napjáig kell a képviselőtestület elé terjesztenie. Amennyiben a költségvetési törvény kihirdetésére a költségvetési évben kerül sor, úgy a benyújtási határidő a törvény kihirdetését követő 45. nap. A költségvetési rendelettervezet benyújtásával együtt a polgármesternek azokat a rendelettervezeteket is elő kell terjesztenie, amelyek a javasolt előirányzatokat megalapozzák, és amelyeken keresztül bemutatja a többéves elkötelezettségekkel járó kiadási tételek későbbiekre vonatkozó kihatásait.

A rendeletalkotás joga a képviselőtestület át nem ruházható hatásköre.

Az önkormányzat költségvetése tartalmazza a költségvetési szervek költségvetését is.

A Körjegyzőség, mint költségvetési szerv költségvetésének elfogadása eljárási szabályait hivatkozott jogszabályok mellett a Körjegyzőségi Megállapodás is rögzíti.

Az államháztartás működési rendjéről szóló – jelenleg hatályos – 292/2009. (XII. 19.)

Kormányrendelet 38. §²¹-a rögzíti, ha körjegyzőség látja el a települési önkormányzatok gazdálkodási feladatait, a körjegyzőségnek – mint költségvetési szervnek – a költségvetése a körjegyzőség székhelye szerinti önkormányzat költségvetésében szerepel. Ugyanakkor a körjegyzőségben részt vevő települési önkormányzatok mindegyike rendelkezik önálló költségvetéssel is, amelynek része a költségvetési szervek, így a körjegyzőség költségvetése is.

¹⁹ Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény

²⁰ Az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) kormányrendelet

²¹ Az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) kormányrendelet 38. §

A körjegyzőség költségvetését a társult önkormányzatoknak együttes ülésen kell elfogadniuk.

Míg a Képviselőtestületek önkormányzatuk költségvetését önkormányzati rendelettel fogadják el, addig az együttes ülésen – esetünkben a két testület – határozat formájában fogadja el a Körjegyzőség költségvetését.

Ahhoz, hogy a székhely település – Alap Község Önkormányzata – éves költségvetési rendeletét el tudja fogadni, illetőleg a csatlakozó Alsószentiván Község Önkormányzata költségvetésében a körjegyzőséghez való hozzájárulás összegét átadott pénzeszközként meg tudja jeleníteni szükséges, hogy az együttes ülés, melynek napirendi pontja az adott évi költségvetés elfogadása megelőzze a külön-külön tartandó testületi üléseket.

Mindez, mindkét önkormányzat részéről érdekegyeztetést, kölcsönös együttműködés és bizonyos szempontból egymásra utaltságot feltételez és jelent.

A polgármesterek a jogszabályi előírásokat betartva minden év február 15-éig a képviselő-testületek együttes ülése elé terjesztették költségvetési javaslatukat, eleget tettek azon jogszabályi előírásnak, mely szerint a költségvetési beszámoló tartalmáról a testületeket tárgyévet követő év április 30-áig tájékoztatni kell.

Az Áht. 69.§. (4)²² bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően a Körjegyzőség költségvetése a körjegyzőség székhelye szerinti önkormányzat – jelen esetben Alap Község Önkormányzat – költségvetésében szerepel.

Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzősége létrehozására és működtetésére kötött megállapodás alapján a Képviselő-testületek együttes ülésen döntenek a Körjegyzőség költségvetésének megállapításáról, valamint a zárszámadás elfogadásáról. A Körjegyzőség éves költségvetésének összeállítása során alábbi főbb szempontok kerültek figyelembe vételre:

²² Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 69. § (4) bekezdése

Bevételek esetében:

- a Körjegyzőség bevételei két részből tevődnek össze: az állami normatívákból /mely tartalmazza a körjegyzőségi alap- és ösztönző hozzájárulást/; illetve a székhelytelepülés valamint a kirendeltség települése hozzájárulásából;
- a Körjegyzőséget létrehozó települések hozzájárulásainak összege nagyrészt a köztisztviselők személyi jellegű kiadásaihoz történő, kisebb részt a körjegyző személyi és dologi kiadásaihoz történő hozzájárulást jelenti;
- a kormányzat megszorító intézkedései eredményeképpen az állami normatíva bevételei a Körjegyzőség esetében is csökkennek a 2009. évihez képest.

Kiadások esetében:

- azon céllal, hogy a kapott körjegyzőségi normatívát szembe lehessen állítani a kiadási tételekkel a kiadások közül különállóan került kimutatásra a körjegyzővel kapcsolatos kiadások;
- személyi kiadások előirányzatainak tervezése során jelentős változás nem történt, mivel a köztisztviselők illetményalapja nem módosult;
- a munkaadókat terhelő járulékok csökkentek, azok tervezése a jogszabályváltozást követi;
- beépítésre került a cafetéria-juttatás minimum összege a körjegyzőség költségvetésébe, miután erről a képviselő-testületek együttes ülésen előzetesen döntöttek;
- az előterjesztett költségvetésben külön szerepelnek Alap és Alsószentiván községek köztisztviselőinek kiadásai.

5.3.1. Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzősége 2009. évi költségvetése

Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzőségének tekintetében a 2009. év volt az első olyan esztendő, mely alapján a létrehozott körjegyzőség teljes évet tekintve értékelhető.

A Körjegyzőség működésének első éve sok tekintetben a tapasztalatok megszerzésének, az együttműködés kialakításának, az egységes hivatal működés alapkövei lerakásának éve volt. A települési önkormányzatok mindegyike önálló költségvetéssel rendelkezik.

Az Önkormányzatok Képviselő-testületei a Körjegyzőség 2009. évi költségvetését 39.726 ezer forint bevételi előirányzattal, valamint 39.726 ezer forint kiadási előirányzattal fogadták el. A bevételi is kiadási oldalnak egyenlőnek kell lenni az előirányzatokban.

Az elfogadott költségvetés az alábbi bevételeket tartalmazza:

- a társönkormányzat (Alsószentiván) körjegyzőségi hozzájárulását, ami tárgyévben 13.146 ezer forint volt;
- a normatív finanszírozást, ami 2009-ben 7.500 ezer forint, melyet a székhely (Alap) kap, melyhez 19.080 ezer forintot ad, ami részéről a körjegyzőségi hozzájárulást jelenti;

A Körjegyzőség saját bevétellel nem rendelkezik.

A költségvetésben kiadási oldalon jelennek meg:

- A Körjegyzőségben alkalmazott köztisztviselők bére és juttatásai, az ehhez kapcsolódó munkaadót terhelő járulékok, 39.056 ezer forint összegben, mely az alkalmazottak létszáma arányában terheli a két települést. A körjegyzőség kialakításakor a két hivatalban a dolgozók bérét azonos szintre kellett hozni, mert a társulást megelőzően az alsószentiváni köztisztviselők alapilletménye 10%-kal magasabb volt, mint az alapi köztisztviselőké. A természetbeni juttatásokat is azonos mértékben és formában állapították meg.

A központi költségvetés a normatív hozzájárulással a körjegyző bérét támogatja.

A két település szempontjából a társulás a közös jegyző alkalmazásával jelentős kiadást takarít meg.

- A 2009 évi költségvetésben a dologi kiadások között a körjegyző és a dolgozók belföldi kiküldetését, valamint kommunikációs szolgáltatást terveztek. Ezek összesen 670 ezer forint kiadást jelentenek a két településnek.

A 2010 április 21-én elfogadott, a 2009 évi költségvetés végrehajtásáról szóló beszámoló bevételi főösszege 40.595 ezer forint volt. Az adott évben a Körjegyzőség 3.600 ezer forint alap-hozzájárulást, 2.438 ezer forint ösztönző hozzájárulást kapott, azaz összesen 6.038 ezer forint állami támogatásban részesült, mely lakosságárányosan megosztva Alap Község Önkormányzata részére 4.605 ezer forint, Alsószentiván Község Önkormányzata esetében pedig 1.433 ezer forint.

A fenti bevételeken kívül támogatás értékű működési bevétel 661 ezer forint (az Európai Parlamenti választások lebonyolítására), valamint 1 ezer forint működési bevétel keletkezett.

A Körjegyzőséget létrehozó önkormányzatok a Körjegyzőség működéséhez az alábbiak szerint járultak hozzá:

Alap Község Önkormányzata 21.019 ezer forinttal, míg Alsószentiván Község Önkormányzata 12.876 ezer forinttal.

A kiadási főösszeg 40.414 ezer forint, mely az alábbi bontásban teljesült:

- személyi juttatások: 29.627 ezer forint;
- munkaadókat terhelő járulékok: 8.379 ezer forint;
- dologi kiadások: 918 ezer forint;
- átfutó kiadás (december havi bérek): 1.490 ezer forint – a pénzmaradvány része.

Az összbevétel és az összkiadás különbözeteként az átfutó kiadások teljesítése feletti 181 ezer forint a tényleges záró pénzkészlet.

A fentiek összegzéseként megállapítható, hogy a 2009-es költségvetési év a tervezett szinten alakult, a mérleg pozitívan zárult.

5.3.2. Alap-Alsószentiván Községek 2010-es költségvetése

Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzősége 2010. évi költségvetésének bevételi és kiadási főösszege: 35.312 ezer forint, melyből Alsószentiván hozzájárulása 11.734 ezer forint, a normatív támogatás 5.118 ezer forint, Alap hozzájárulása 17.578 ezer forint.

A két év kiadásait összehasonlítva 4.414 ezer forinttal csökken a költségvetés összege, ezt részben az állami támogatás csökkenése okozza. A 2009-es évben nem rendszeres személyi juttatás (két jubiláló dolgozó illetménye) emelte meg a költségvetés kiadásainak összegét. A kormányzat bérpolitikai intézkedései szintén a nem rendszeres bérek csökkenését eredményezték a 13. havi illetmény megszüntetésével. A fenti bérkiadások járuléka is tovább csökkentették a költségvetés kiadási oldalát. A Körjegyzőség 2010. évi bér plusz járulék kiadása összesen 34.206 ezer forint, mely a két településnél létszámarányosan oszlik meg.

A 2009-es év tapasztalatai alapján nyilvánvalóvá vált, hogy a dologi kiadások között mindkét településnél kell tervezni készletbeszerzést és szolgáltatást is. Ezek alapján a tárgyév dologi kiadásai mintegy 1.106 ezer forintot tesznek ki.

A két önkormányzat hozzájárulása a kiadási főösszeg csökkenésével arányosan kevesebb lett.

A 2011. április 15-én elfogadott, a 2010. évi költségvetés végrehajtásáról szóló beszámoló bevételi főösszege 39.084 ezer forint volt. Az adott évben a Körjegyzőség 3.042 ezer forint alap-hozzájárulást, 2.076 ezer forint ösztönző hozzájárulást kapott, azaz összesen 5.118 ezer forint állami támogatásban részesült, mely lakosságarányosan megosztva Alap Község Önkormányzata részére 3.891 ezer forint, Alsószentiván Község Önkormányzata esetében pedig 1.227 ezer forint.

A fenti bevételeken kívül támogatás értékű működési bevétel 1.854 ezer forint (a 2010 évi országgyűlési képviselőválasztás, valamint a polgármesterek és települési képviselők választásának lebonyolítására), valamint 1 ezer forint működési bevétel keletkezett.

A Körjegyzőséget létrehozó önkormányzatok a Körjegyzőség működéséhez az alábbiak szerint járultak hozzá:

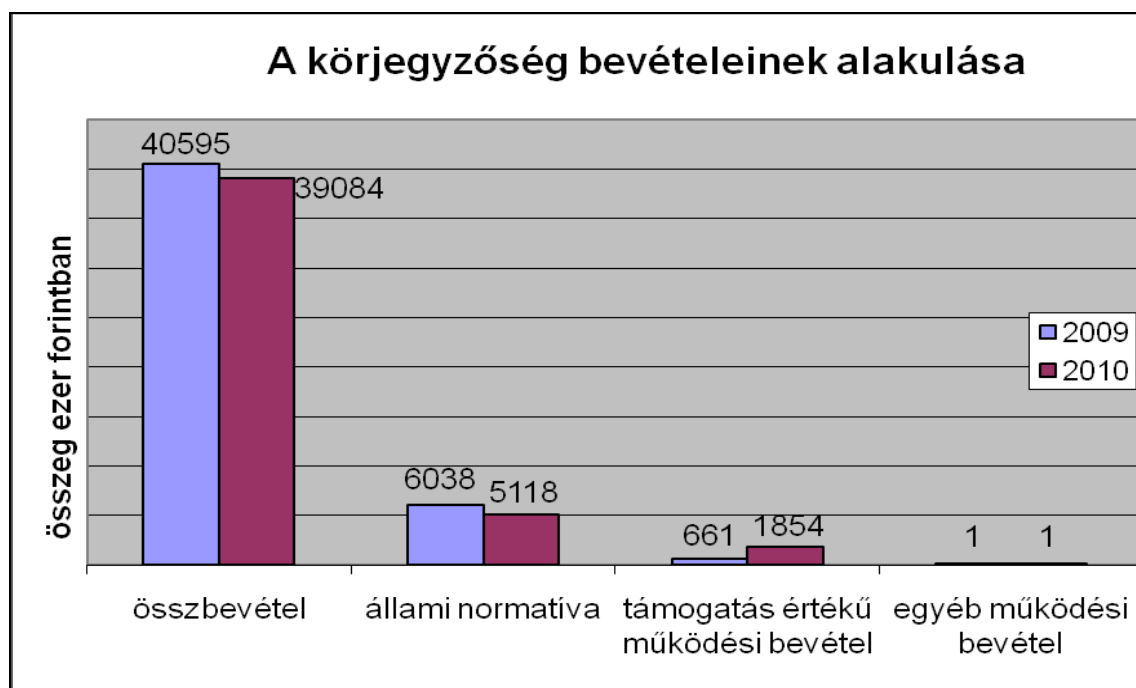
Alap Község Önkormányzata 19.129 ezer forinttal, míg Alsószentiván Község Önkormányzata 11.311 ezer forinttal. Az előző évi pénzmaradvány igénybevétele 1.671 ezer forint.

A kiadási főösszeg 36.784 ezer forint, mely az alábbi bontásban teljesült:

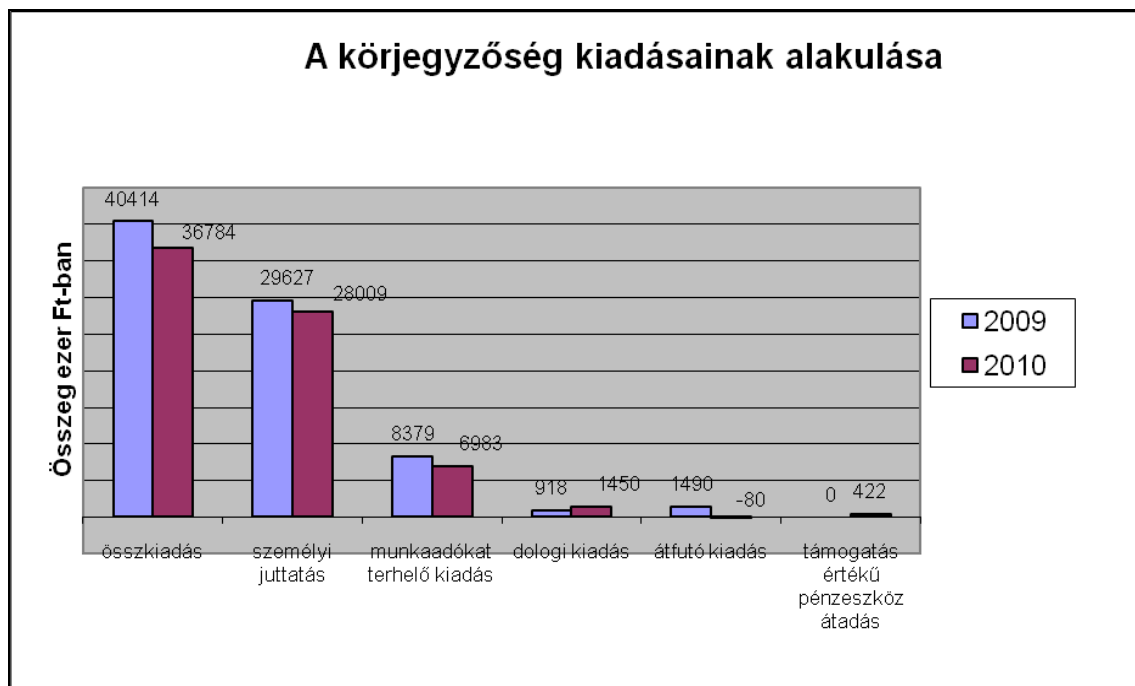
- személyi juttatások: 28.009 ezer forint;
- munkaadókat terhelő járulékok: 6.983 ezer forint;
- dologi és folyó kiadások: 1.450 ezer forint;
- támogatás értékű pénzeszköz átadás: 422 ezer forint;
- átfutó kiadás: -80 ezer forint (a december havi bérek összege 1.410 ezer forint, melyet a nyitó átfutó kiadás rendezése csökkent).

Az összbevétel és az összkiadás különbözeteként az átfutó kiadások teljesítése feletti 810 ezer forint a tényleges záró pénzkészlet. A Körjegyzőség 2010 évi pénzmaradványa 2.220 ezer forint.

A fentiek összegzéseként megállapítható, hogy a 2010-ben a körjegyzőség kiegyensúlyozottan működött az állami támogatás csökkenése ellenére, a mérleg pozitív eredménnyel zárt.



5. ábra. A Körjegyzőség bevételeinek alakulása



6. ábra. A Körjegyzőség kiadásainak alakulása

6. Közigazgatási feladatok ellátása a körjegyzőségben

2010. évben is 11 fővel látta el a feladatokat a Körjegyzőség Alap és Alsószentiván Község Önkormányzata tekintetében, csakúgy mint 2009-ben. A köztisztviselők számában változás nem volt, továbbra is valamennyi köztisztviselő számos feladatot lát el kapcsolt munkakörben.

A jelentős mértékű jogszabályváltozás, a folyamatosan emelkedő szakmai és társadalmi elvárások mind nagyobb kihívás elé állítanak valamennyi közigazgatásban dolgozó szakembert. Sok esetben ugyanazon jogi norma többféle értelmezésre ad lehetőséget, mely a napi jogalkalmazói munkát, a konkrét ügyek végrehajtását nehezíti.

Az intézményátrendezések, a társulások létrejötte más szemlélet követése elé állítja mind az önkormányzatokat, mind a köztisztviselőket. A napi munka ellátása során figyelemmel kell lenni a közös feladatellátásból adódó érdekekre, kötelezettségekre. A Körjegyzőség létrejöttével számos adatszolgáltatási kötelezettség együttes kezelése jelentkezett, mindazok mellett, hogy az önkormányzatok sajátosságai megmaradtak. Az ügyintézés során a két illetékességi területen megtörtént az ügymenetek egységesítése, amellyel, hogy a közigazgatás velejárója minden ügy egyedisége.

A gazdasági válság, a mind nehezebb megélhetés, az állampolgárok tapasztalható rosszabb megélhetési színvonala előtérbe helyezte a szociális hátrányokat. Mind több ügyfél fordul meg a hivatalokban segítséget kérve ügyei intézéséhez. A kötelezettségek teljesítésének elmaradása lévén nagyobb hangsúlyt kap a végrehajtási eljárások szerepe, mind több adatot kell szolgáltatni más hatóságok részére, egyre több kintlévőség behajtásában kell részt vállalnia a közigazgatás helyi szerveinek.

A feladatok ellátásához nélkülözhetetlen a megfelelő informatika, miután számos feladatkör ellátáshoz központonként előírt programok igénybevétele szükséges. Az elektronikus adatszolgáltatás jelentősége megnőtt, szinte valamennyi kötelezettségnek internetes hálózat segítségével is eleget kell tenni.

A napi közigazgatási munka ellátása mellett 2010. évben a kiemelt feladat a tavasszal lebonyolított országgyűlési képviselő-választás és az október hónapban lebonyolított helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásának szakszerű, jogszerű és törvényes lebonyolítása volt. A választások lebonyolításában szinte valamennyi köztisztviselő részt vett.

Míg 2009. évben mind a Szociális és Gyámhivatal, mind a Regionális Államigazgatási Hivatal végzett ellenőrzést a Körjegyzőség egyes feladatai tekintetében, 2010. évben ilyen ellenőrzés nem volt. Hatósági jogkörben hozott döntés ellen az év folyamán egy fellebbezés érkezett (Alsószentiván) melyben a Képviselő-testület a polgármesteri döntést helyben hagyta, ellene az ügyfél bírósági felülvizsgálattal nem élt. Egy szabálysértési ügyben érkezett ügyészi óvás, melynek eredményeként az ügyet a rendőrség bűncselekmény gyanúja miatt folytatta.

2010. szeptember 1-jétől a létrehívott Közigazgatási Hivatalok – jelenleg Kormányhivatalok - újra ellátnak törvényességi ellenőrzést az önkormányzatok fellett.

Az önkormányzatok feladata továbbra is a Körjegyzőséget létrehozó Képviselő-testületek munkájának folyamatos segítése, döntéseik előkészítése és végrehajtásukban közreműködés illetőleg a szolgáltató közigazgatás mind magasabb színvonalú elvárásainak való megfelelés a folyamatosan változó jogszabályi környezet és a közigazgatás átszervezésének légkörében.

Alap és Alsószentiván Községek Önkormányzatának Képviselőtestületei az általuk **2008. július 1-i** hatállyal létrehozott körjegyzőség belső szervezetét, munkarendjét,

ügyfelfogadási rendjét az **Ötv. 35. § (1) bekezdés c)**²³ pontja alapján az alábbiakban határozza meg:

Jogállása alapján a Kőrsjegyzőség a kőrsjegyzőségbe tartozó önkormányzatok képviselőtestületeinek szerve, önálló jogi személyiséggel. Az előirányzatai feletti rendelkezési jogosultság tekintetében teljes jogkörű önállóan gazdálkodó önkormányzati költségvetési szerv.

Működéséhez szükséges bevételi és kiadási előirányzatait a Kőrsjegyzőség költségvetése tartalmazza.

6.1. A Kőrsjegyzőség szervezeti felépítése

A kőrsjegyzőség az alábbi szervezeti egységekre tagozódik:

- Kőrsjegyző, aki a két településen felváltva látja el teendőit.
- Köztisztviselők

A **638/H/1997. Alkotmánybírósági határozat**²⁴ alapján a helyi képviselőtestület magasabb szintű jogszabályi kötöttség nélkül határozhatja meg a polgármesteri hivatal közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatott alkalmazottainak számát. Döntése tehát törvényességi indokkal nem vizsgálható felül, mivel jogi szempontból szabadon bővítheti vagy csökkentheti a polgármesteri hivatal létszámát.

A Kőrsjegyzőség 2008. július 1-i hatályú működésétől Alsószentiván Község Polgármesteri Hivatala 4 fő köztisztviselője közszolgálati jogviszonya, továbbá Alap Község Önkormányzata 6 fő köztisztviselője közszolgálati jogviszonya munkáltatói jogutódlásra tekintettel változatlanul a Kőrsjegyzőségnél, mint jogutód munkáltatónál fennáll.

- Kőrsjegyzőségi székhely (Alap) hivatalában dolgozó köztisztviselők:

²³ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 35. § (1) bekezdésének c) pontja

²⁴ 638/H/1997. Alkotmánybírósági határozat

- Gazdálkodási ügyintéző
- Pénzügyi ügyintéző (1)
- Adóügyi ügyintéző (1)
- Szociális ügyintéző (1)
- Igazgatási ügyintéző (1)
- Titkársági, iratkezelési ügyintéző.

○ Körjegyzőségi Kirendeltség (Alsószentiván) hivatalában dolgozó köztisztviselők:

- Pénzügyi ügyintéző (2)
- Pénzügyi ügyintéző, anyakönyvvezető (2)
- Szociális, adóügyi ügyintéző (2)
- Igazgatási ügyintéző (2)

6.2. A Körjegyzőség irányítása, vezetése

6.2.1. A körjegyzőség vezetése

A körjegyző vezeti a körjegyzőséget, valamint megszervezi a körjegyzőség munkáját. A körjegyzőt a képviselőtestületek együttes ülésen nevezik ki, melyhez mindegyik képviselőtestülethez tartozó személyek minősített többséggel hozott döntése szükséges.

A körjegyző kinevezésének feltételeit a **köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény** (a továbbiakban: **Ktv.**) **8. §**²⁵-a rögzíti.

²⁵ A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 8. §

A körjegyző pályázatáról az **Ötv. 40. § (1)**²⁶ bekezdése alapján a képviselőtestületek együttes ülése dönt. A körjegyző kinevezéséhez a körjegyzőségbe tartozó képviselőtestületek mindegyikének minősített többséggel hozott döntése szükséges.

A körjegyzővel kapcsolatos egyéb munkáltatói jogokat a polgármesterek együttesen gyakorolják.

A körjegyzői pályázattal kapcsolatos előkészítői feladatokat a székhely önkormányzat polgármestere látja el.

Jegyzővé, körjegyzővé, megyei jogú város kerületi hivatalvezetőjévé, aljegyzővé, vagyis együttesen jegyzővé az nevezhető ki, aki igazgatásszervező vagy állam- és jogtudományi doktori képesítéssel vagy közigazgatási menedzser szakképesítéssel, és jogi vagy közigazgatási szakvizsgával, vagy az Országos Közigazgatási Vizsgabizottság elnöksége által a teljes körűen közigazgatási jellegűnek minősített tudományos fokozat alapján adott mentesítéssel rendelkezik, és legalább kétévi közigazgatási gyakorlatot szerzett.

A körjegyző látja el a képviselőtestületek, a bizottságok és a települési képviselők működésével kapcsolatos igazgatási feladatokat, valamint a polgármesterek hatáskörébe tartozó államigazgatási döntések előkészítését és végrehajtását.

A körjegyzőnek, vagy megbízottjának kötelessége mindegyik képviselőtestület ülésen részt vennie, és ott a körjegyzőség működésével kapcsolatban tájékoztatást adni, valamint éves beszámolót kell készítenie a képviselőtestületeknek.

A körjegyző a körjegyzőség dolgozói számára szükség szerint munkaértekezletet tarthat.

6.2.2. A polgármester

A polgármesterek a képviselőtestületük döntései szerint és saját önkormányzati jogkörükben irányítják a Körjegyzőséget.

A polgármesterek a körjegyző javaslatai figyelembevételével meghatározzák a körjegyzőség feladatait.

- az önkormányzatuk munkájának szervezésében;
- a döntések előkészítésében és;
- végrehajtásában.

²⁶ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 40. §

A polgármesterek a körjegyző javaslatára előterjesztést nyújtanak be a képviselőtestületnek a körjegyzőség belső szervezeti tagozódásának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására.

6.2.3. A munkáltatói jogok gyakorlása

A körjegyző feletti munkáltatói jogokat a körjegyzőségbe tartozó önkormányzatok polgármesterei együttesen gyakorolják.

A köztisztviselőket a körjegyző nevezi ki, a munkáltatói jogokat is ő gyakorolja tekintetükben. A köztisztviselők kinevezéséhez, felmentéséhez, valamint jutalmazásához a polgármesterek egyetértése is szükséges.

6.3. A Körjegyzőség működése

A Körjegyzőség feladatait jogszabály, a képviselőtestület, a polgármester és a körjegyző határozza meg.

A körjegyzőség feladata általánosan:

- ellátja a körjegyzőségbe tartozó önkormányzatok (képviselőtestületek, bizottságok és képviselők) működésével kapcsolatos igazgatási feladatokat;
- ellátja a polgármesterek hatáskörébe tartozó államigazgatási döntések előkészítését és végrehajtását;
- ellátja a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott feladatokat;
- dönt, illetve döntésre előkészíti a körjegyző hatáskörébe utalt ügyeket.

A Körjegyzőség feladatellátása során az egyes tevékenységeket a köztisztviselők a munkaköri leírásuk alapján végzik.

A körjegyző évente beszámol a körjegyzőségbe tartozó képviselőtestületeknek a körjegyzőség munkájáról.

6.4. Munkaköri leírások

A köztisztviselők a körjegyző által meghatározott munkaköri leírás szerint látják el feladatukat. A munkaköri leírás összeállítása, folyamatos karbantartása a körjegyző feladata.

A helyettesítés szabályozása a köztisztviselők munkaköri leírásában szabályozott. A körjegyzőség székhelytelepülésén lévő köztisztviselő a székhelytelepülésen foglalkoztatott köztisztviselőt, míg a kirendeltségen foglalkoztatott köztisztviselők a kirendeltséget dolgozó köztisztviselőt helyettesíti.

A körjegyzőt a székhely település igazgatási ügyintézője helyettesíti. Abban az esetben, ha a helyettesítéssel megbízott ügyintéző sincs jelen, úgy az ügyintézők a munkaköri leírásuk szerint helyettesítik egymást.

6.5. Ügyiratkezelés

Az ügyiratkezelésre vonatkozó szabályokat az Iratkezelési Szabályzat határozza meg. Az ügyiratok kezelése számítógépes iktatóprogram alkalmazásával történik mind a székhely településén, mind a kirendeltségen. A beérkező illetőleg a kimenő leveleket dokumentumokat a településen úgy különböztetik meg, hogy Alap településen az iratszám „A1”, míg Alsószentiván településen az iratszám „A2” jelölést kap. Az éves statisztikához a települések önállóan szolgáltatnak adatot, de annak továbbítása a székhelytelepülésről összesítve történik.

6.6. Kiadmányozás

A kiadmányozási rendet külön szabályzatban a körjegyző határozza meg településenként külön-külön. Minden köztisztviselő munkaköréhez igazítottan került meghatározásra, ennek értelmében ki-ki a saját munkakörének megfelelő területen

kiadmányozhat. A körjegyző részéről a kiadmányozási jog leadását az indokolja, hogy a székhelytelepülésen hetente három napot tölt, míg a kirendeltségen csupán kettőt.

A körjegyzőség tekintetében a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, utalványozás és érvényesítés szabályait külön belső szabályzat tartalmazza.

6.7. A körjegyzőség munka- és ügyfélfogadási rendje

A polgármesteri hivatalokban az ügyfélfogadás rendje éveken keresztül a hivatalok nyitva tartásával megegyező volt. A Körjegyzőség létrehozását megelőző két évben már megpróbálták bevezetni az ügyfélfogadási szüneteket. A lakossággal nem volt könnyű betartatni az új rendszert, de kezdetben természetesen senki előtt nem zárták be az ajtót, bármilyen ügyről volt is szó.

Az ügyfélfogadási rend bevezetése az alkalmazottak szempontjából nagy segítséget jelentett, mely idő alatt zavartalanul végezhetik adminisztrációs munkájukat.

- A körjegyzőség munkarendje

Székhelytelepülésen (Alap)

Hétfőtől Csütörtökig 7³⁰-16⁰⁰

Pénteken: 7³⁰-13³⁰

Kirendeltségen (Alsószentiván)

Hétfőtől Csütörtökig 7³⁰-16⁰⁰

Pénteken 7³⁰-13³⁰

- Ügyfélfogadási rend

Székhelytelepülésen (Alap)

Napok	Időpont	Ügyfélfogadási terület
Hétfő	8 ^o –12 ^o	Ügyintézők
Kedd	nincs	
Szerda	8 ^o –12 ^o , 13 ^o –16 ^o	Körjegyző, Ügyintézők
Csütörtök	nincs	
Péntek	8 ^o –12 ^o	Ügyintézők

Kirendeltségen (Alsószentiván)

Napok	Időpont	Ügyfélfogadási terület
Hétfő	8 ^o –12 ^o	Ügyintézők
Kedd	8 ^o –12 ^o	Ügyintézők
Szerda	8 ^o –16 ^o	Ügyintézők
Csütörtök	nincs	
Péntek	8 ^o –12 ^o	Körjegyző, Ügyintézők

A települési képviselőket soron kívül, munkaidőben bármikor fogadni kell. Halaszthatatlan ügyekben (például: haláleset), amely esetekben az azonnali ügyintézés elmaradása jelentős érdek- és jogsérelemmel jár, az ügyfélfogadás ideje egybeesik a munkaidővel. Ennek elbírálása a körjegyző, illetve az ügyintéző jogosult.

7. Összegzés

Alap-Alsószentiván Községek Körjegyzőségének létrehozásával és működtetésével fellelhető a körjegyzőségek kialakításával elérni kívánt „egységes hivatal” felépítése.

Az önkormányzatokat a gazdasági helyzet, az állami költségvetések által biztosított pénzügyi keretek rákényszerítik az együttgondolkodás megtanulására.

A dolgozat tárgyát képező körjegyzőség megalakításából és működéséből is megmutatkozik az, hogy amíg az önkormányzatok nem kényszerültek ezen együttműködési formára, nem is tették. Az együttműködés a „kisebb település” Alsószentiván számára volt ugyan létkérdés, de a körjegyző költségeinek megtakarítási szándéka Alap számára sem volt elhanyagolható.

A településekben még mindig él a közös tanácsi rendszerből adódó kellemetlen emlék, mely számos esetben visszaköszönhet egyes önkormányzati döntéseknél.

A körjegyzőségek jól vagy rosszul történő működését véleményem szerint nagymértékben befolyásolja a körjegyző személye, annak kompromisszumkészsége, kiemelten olyan döntéshozatalban, mikor a körjegyzőséget alkotó települések érdekei ütköznek. Mindez egy nagyfokú toleranciát, együttműködő készséget, diszkréciót feltételez.

Fontosnak látom még, hogy az egységes hivatal szempontjából lényeges, hogy a két helyszínen dolgozó köztisztviselők „egyenrangúak” legyenek.

A körjegyzőség létrehozásával a székhelytelepülésen dolgozó köztisztviselők munkája megnövekedett, hiszen a székhelytelepülés vállalt magára számos plusz adminisztratív terhet. Ennek ellenére a köztisztviselők számában, alapilletményében változás nem következett be.

A kirendeltségen dolgozó köztisztviselők száma is megmaradt, egészen 2011. március 1-jéig. Elgondolkodtató, hogy míg a székhelytelepülés 2100 fős lakosságszáma jut 6 fő köztisztviselő, addig a 750.... fős kirendeltség közigazgatási feladatait 4 fő köztisztviselő látja el. Mindez az önkormányzati hozzájárulások nagyságában is megmutatkozik. Nyilván a körjegyzőség létrehozásakor nem a feladatok racionalizálása volt a fő cél, sokkal inkább az, hogy a már betöltött köztisztviselői álláshelyek megtartásával a két község közösen „tartson el” egy jegyzőt. Holott a jogalkotói szándék a körjegyzőségek létrehozásával nem ez volt.

A köztisztviselői létszámban javult a helyzet 2011. évben, miután a székhelytelepülésről nyugdíjba vonuló köztisztviselő álláshelyét a munkakörök átszervezésével oldották meg, azaz a kirendeltség egy fő köztisztviselője március 1-jétől a székhelytelepülésen látja el feladatát.

Véleményem szerint, ha nem ragaszkodnának a települések feladat-ellátási önállóságukhoz, és a kirendeltség átadná bizonyos feladatait a székhelytelepülésnek, a

kirendeltségen kevesebb foglalkoztatott is el tudná látni a feladatokat, ezáltal a Kőrjegyzőség, ezen keresztül az önkormányzat jelentős kiadásokat takarítana meg.

Az érem másik oldala viszont az, hogy nagy kérdés ennek a lépésnek az etikussága, valamint az a tény, hogy a székhelyönkormányzat dolgozóinak ugyanazért a bérért kellene több feladatot elvégezni.

8. Irodalomjegyzék

- **Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény**
- **Az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) kormányrendelet**
- **A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény**
- **A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény**
- **A költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló 2008. évi CV. törvény**
- **A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény**
- **638/H/1997. Alkotmánybírósági határozat**
- **A költségvetési gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok gyűjteménye – Pénzügyi Tájékoztató Iroda Kft. (2011)**
- **A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény**
- **Fazekas Marianna; Ficzer Lajos Magyar közigazgatási jog – Általános rész (2004)**