



Bódi Ferenc – Fekete Attila

Kormányzati kísérletek a területi különbségek enyhítésére

I.

A települések fejlődése a 90-es évtizedben

Az elmaradott területek meghatározására, a területi különbségek bemutatására, az utóbbi években több tanulmány is született. Ezek a tanulmányok túlnyomórészt kisebb-nagyobb területi egységekből – kistérségekből, megyékből – indultak ki. Ebben a tanulmányban a településszintű fejlettségi különbségeket igyekszem bemutatni, valamint feltárni a 90-es évtizedben végbement fejlődési, átstrukturálódási folyamatokat. **A vizsgálat középpontjában a relatív fejlettség, a települések egymáshoz viszonyított fejlettsége és az ebben bekövetkezett változás áll.** Elsősorban az átlagosnál fejletlenebb települések sorsát kísérem figyelemmel és kitérek arra is, hogy a fejlődésükre milyen hatással voltak a központi támogatások.

A vizsgálat módszertani alapja

Az elmaradottság mérésének módszereit, a települések, térségek fejlettségének megítélését illetően nem beszélhetünk kialakult, bevált módszerekről. A 90-es évtizedben a különböző kutatók, állami szer-

vek a fejlettségbeli differenciáltságot más és más – egymást részben átfedő – mérőszámok és módszerek segítségével törekedtek bemutatni. Ebben a tanulmányban nem célom ezeknek az ismertetése, mindössze annyit jegyeznek meg, hogy a különböző eljárások az elmaradottság, illetve fejlettség más-más aspektusát helyezik előtérbe és értelemszerűen eltérő eredményekre vezetnek, vezethetnek.

Ennek a vizsgálatnak a kiinduló alapja a területfejlesztés kedvezményezett területeinek lehatárolásakor alkalmazott mutatórendszer volt.¹ Ettől a mutatórendszertől néhány helyen kénytelen kellett el kellett térnem, mert csak azok az adatok álltak rendelkezésemre, amelyeket a **Területi Információs Rendszer** tartalmaz.

Az elemzés alapvető célkitűzése a 90-es évtizedben végbement településszintű fejlettségi változások bemutatása. Ennek megfelelően az összehasonlító vizsgálat két végpontja 1990 és 2000. Nem minden kiválasztott adat állt azonban rendelkezésre. 1990-től – pl. a gazdasági szervezetekre vonatkozó adatokat a KHS csak 1992-től gyűjti. Ilyen esetekben a rendelkezésre

¹ 24/2001. (VI.20.) sz. Ogy. határozat

1000 lakosra jutó gazdasági szervezetek száma	1992	2000
1000 lakosra jutó egyéni vállalkozó száma	1992	2000
egy állandó lakosra jutó szja alapot képező jövedelem	1992	2000
közütemi vízhálózatba bekapcsolt lakások aránya	1990	2000
vezetékes gázellátásba bekapcsolt lakások aránya	1990	2000
szennyvízhálózatba bekapcsolt lakások aránya	1990	2000
1000 lakosra jutó vendégéjszakák száma	1992	2000
1000 lakosra jutó kiskereskedelmi boltok száma	1990	2000
1000 lakosra jutó távbeszélő fővonalak száma	1992	2000
1000 lakosra jutó személygépkocsik száma	1992	2000
60 évnél idősebb népesség aránya	1990	2000
regisztrált munkanélküliek aránya	1993	2001

álló legkorábbi adatok kerültek felhasználásra. A fentieknek megfelelően az elemzésben felhasznált mutatók köre a következő volt:

A területi fejlettség mérésére, a területi különbségek bemutatására módszertanilag több lehetőség is kínálkozik. Az egyszerűbb eszközöknek, mint a pontozásos sorba rendezés, a rangmódszerek, megvan az az előnyük, hogy könnyen követhető, mindenki számára érthető megoldást adnak. A múlt század közepétől az egyszerűbb módszerek mellett tért hódítottak a matematikai statisztikai eljárások is. Ezek előnye, hogy képesek a vizsgált jellemzők közti kapcsolatrendszer kimutatására, feltárására.

Lényegében mindkét megközelítés célja az adattömegben lévő információk sűrítése, a vizsgált jelenség főbb magyarázó tényezőinek megállapítása. Jelen vizsgálatban egy olyan megoldást alkalmaztam, amely amellet, hogy könnyen követhető, szemléletes képet ad a települések egymáshoz viszonyított fejlettségéről is.

A fejlettségbeli különbségek bemutatása egyfajta standardizálás segítségével történt. A standardizálásnak több válfaja is létezik, ami mindegyikben közös, hogy a különböző mértékegységű mutatókat összehasonlítható formára alakítja. A

standardizált mutató előnye a pontozásos és rangmódszerekkel szemben, hogy segítségével nem csak egy sorrendet lehet fölállítani, hanem – a standardizálás fajtájától függően – az adatstruktúra belső szerkezetét is meg lehet őrizni.

A vizsgálatban a települések minden mutatóját az adott mutató – Budapest nélkül számított – országos átlagához viszonyítottam és százalékos formában fejeztem ki. A települések komplex fejlettségi mutatóját pedig, az egyes mutatók számtani átlaga adja. A komplex mutató értéke tehát azt fejezi ki, hogy az adott település az országos, átlagos fejlettségi szint hány százalékát éri el.

A mutatók beállításának – az alkalmazott módszerből fakadóan – úgy kellett történnie, hogy a nagyobb érték minden esetben magasabb fejlettségi szintet jelentse. Ezért a munkanélküliségi ráta helyett annak fordítottját a „dolgozók” arányát, míg a 60 évnél idősebbek helyett a 60 évnél fiatalabbak arányát alkalmaztam.

A fejlettség alakulása

A szakirodalomban közmegegyezés mutatkozik abban a kérdésben, hogy **a 90-es évtized elején területi differenciálódás ment végbe, amelynek eredményeképpen**



az évtized közepére kialakult egy új térszerkezet. Ez az új szerkezet az évtized második felében „megszilárdult”, és a 90-es évek vége már nem hozott lényegi változást a területi egyenlőtlenségek alakulásában.

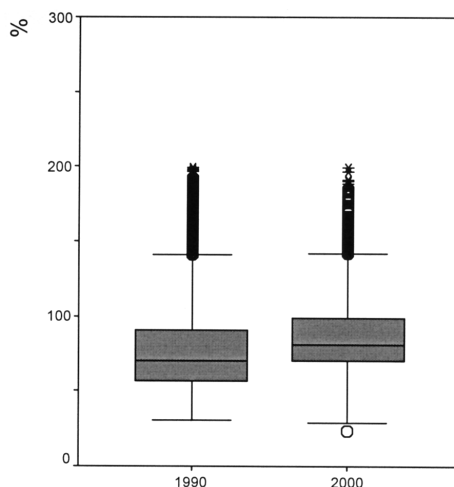
A fenti gondolatmenet alapján, a 90-es évek elejei fejlettségi szintet összehasonlítva a 2000. évvel, azt kellene tapasztalni, hogy az elmúlt évtizedben a területi egyenlőtlenségek növekedtek, a lemaradó és a fejlett települések „távolodtak” egymástól. Előjáróban annyi elárulható, hogy jelen vizsgálat eredményei nem igazolják egyértelműen ezt a feltevést, hanem összességében a fejlett és a fejletlen települések között némi közeledés állapítható meg. Több tényező is azt támasztja alá, hogy inkább zárult a „fejlettségi olló”, de vegyük sorra mik ezek a tényezők, amikkel a fenti állítást bizonyítani lehet.

Először nézzük meg a települések eloszlását. Az alábbi grafikonon látható, hogy 2000-ben a települések kisebb sávban szóródnak és közelebb kerültek az országos átlaghoz, mint 1990-ben.²

A fejlettségi szint középértéke – mediánja – amely 1990-ben az országos átlag 72%-ánál volt, 2000-ben elérte az országos átlag 83%-át. Ugyanakkor 32%-kal csökkent a települések fejlettségi szintjének szórása is, bár értéke továbbra is magas – 78,5% – ami jelentős különbségekre, kiugróan fejlett települések létezésére utal.

A legelmaradottabb és a legfejlettebb települések csoportját összehasonlítva megállapítható, hogy a köztük lévő távolság mérséklődött. 1990-ben a települések legalsó tizedének fejlettségi átlaga 43%, míg a legfelső tizedének 324% volt. A két kategória közötti 281%-os különbség 2000-ben már nem érte el a 181%-ot. A legfejlettebb

1. grafikon
Települések megoszlása a fejlettségi rangsorban



és a legfejletlenebb települések közötti távolság tehát 100%-kal csökkent.

Mindezek azt mutatják, hogy összességében mérséklődtek a különbségek, a 90-es évtized végére valamivel kiegyenlítettebbé vált a települések fejlettségbeli megoszlása. Felvetődhet a kérdés, hogy ez a kiegyenlítődes egy tényleges fejlődési folyamat eredménye-e, vagy inkább egy „lefelé történő nivellálódásról” beszélhetünk, amikor a fejlett települések stagnálása, egyes mutatóik romlása eredményezi a fejlettségbeli differenciák csökkenését. Ez utóbbinak ellentmond az a tény, hogy 2000-ben az országos átlag – az egyes mutatók változásának átlagaként számolva – mintegy 180%-kal haladta meg a 90-es évek elejei szintet, tehát a fejlettségbeli közeledésben mindenképpen szerepet kellett játszania egyes települések, bizonyos településcsoportok fejlődésének. Vajon melyek lehettek ezek?

² A doboz a települések felét tartalmazza, alja a települések 25%-ánál, teteje 75%-ánál húzódik, a vonal a mediánt jelöli. Az áttekinthetőség érdekében az ábra csak a 200%-nál fejletlenebb településeket mutatja.



A fentiek alapján talán már nem meglepő, de a legszembetűnőbb fejlődést a legelmaradottabb települések produkálták.

Azokban a településeknek az aránya, melyek az általános fejlettségi szint felét

sem érik el, a vizsgált időszakban 12%-ról mindössze 2%-ra csökkent. Ugyanakkor másfélszeresére nőtt az átlagos fejlettségű – az országos átlag 80–120%-át elérő – települések száma (1. táblázat)

1. táblázat

A települések megoszlása fejlettségi kategóriák szerint

fejlettség kategóriái %	fejlettségi megoszlás 1990		fejlettségi megoszlás 2000	
	Count	%	Count	%
- 50	369	11,7%	74	2,4%
50 - 80	1539	49,0%	1319	42,1%
80 - 120	692	22,0%	1144	36,5%
120 - 150	164	5,2%	300	9,6%
150 -	380	12,1%	293	9,4%

Az átlagos fejlettségű települések megszorodása mellett, némileg növekedett az átlagnál fejlettebb települések aránya is, de úgy, hogy a kiugróan fejlett települések száma csökkent, míg az átlagos fejlettséget éppen meghaladóké – 120–150%-os fejlettségi kategóriába esőké – emelkedett.

A 90-es évtizedben tehát jelentős

átrendeződés történt a települések fejlettségi szintjében, ami az eltérő fejlődési ütem eredménye.³ A 90-es évtized eleji besorolásból kiindulva megállapítható, hogy a legnagyobb mértékben a legelmaradottabb települések léptek előre, míg a legfejlettebb települések fejlődési üteme alig haladta meg az országos átlag felét (2. táblázat)

2. táblázat

Települések átlagos fejlődése fejlettségi kategóriánként

fejlettségi megoszlás 1990	Mean	N
- 50	153,0218	366
50 - 80	127,8917	1535
80 - 120	110,4074	690
120 - 150	96,9184	164
150 -	66,9306	375
Total	118,0493	3130

³ Jelen esetben a fejlődési ütem a 2000. évi és a 90-es évek elejei – az országos átlaghoz viszonyított – fejlettségi szint hányadosát jelenti.



Az eltérő fejlődési dinamika eredményeképpen az 1990-ben még az átlagnál fejlettebb települések 32%-a 2000-re visszakerült az átlagosak közé, míg a legfejletlenebbek közé tartozók 87%-a lépett felsőbb kategóriába. Összességében a települések 37,3%-a került magasabb fejlettségi kategóriába és csak 16%-a alacsonyabba (3. táblázat).

Mindössze 48 olyan település van, amelyek sem 1990-ben, sem 2000-ben nem érték el az országos fejlettségi szint felét sem. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezek a települések nem fejlődtek. A 2000. évi fejlettségi arányuk 10%-kal haladja meg az 1990. évét, de még így sem érték el a 18%-os országos átlagot, tehát fejlődésük ellenére a lemaradásuk fokozódott.

3. táblázat

Fejlettségi kategóriák közti megoszlás 1990–2000

		fejlettségi megoszlás 2000					Total
		- 50	50 - 80	80 - 120	120 - 150	150 -	
fejlettségi megoszlás 1990	- 50	48	271	40	2	5	366
	50 - 80	22	861	563	69	20	1535
	80 - 120	4	168	344	123	51	690
	120 - 150		15	81	31	37	164
	150 -		4	116	75	180	375
Total		74	1319	1144	300	293	3130

A települések fejlettségének térbeli megoszlását vizsgálva látható, hogy a 90-es évek elején elsősorban az alföldi települések, valamint a főváros és a Balaton környéke számított fejlettnek. A legelmaradottabb települések Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád és Baranya megyében koncentrálódtak. Az évtized végén a legfejlettebb települések zöme Észak-Dunántúlon, illetve Budapest és a Balaton körül található, míg a legelmaradottabb falvak legnagyobb számban továbbra is Borsod-Abaúj-Zemplén és Baranya megyében fekszenek. Borsod-Abaúj-Zemplén megye csereháti, Baranya megye ormánsági részén sok település számára a fejlődési ütem nem volt elegendő ahhoz, hogy meghaladják legalább az országos fejlettségi szint felét (1–2. térkép).

A fejlődési ütemet vizsgálva azonban szembevetendő, hogy a három legelmaradottabbnak tartott megye – Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén s

Nógrád – településeinek nagy része átlagosan, vagy átlagnál jobban fejlődött. Ennek következtében Nógrád megye középső területén azok a települések, amelyek 1990-ben az országos fejlettségi átlag 50%-át sem érték el 2000-re már meghaladták azt, és egy kategóriával följebb kerültek a fejlettségi rangsorban. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében elsősorban a megyeszékhely környékén lévő, a Nyíregyházától keletre fekvő települések érték el az átlagos fejlettségi szintet (3. térkép).

Azok közül a települések közül, amelyek 1990-ben a legelmaradottabbnak számítottak, fejlettségük még az országos átlag felét sem érte el, a Közép-, illetve Nyugat-Dunántúlon és a már említett Nógrád megyében lévők fejlődtek a legdinamikusabban. Fejlődésük eredményeképpen 2000-ben ezeken a területeken már nem volt ebbe a kategóriába tartozó település.

Az évtized fejlődési dinamikája megerősítette a budapesti agglomeráció,

valamint az észak-dunántúli települések helyzetét, viszont az Alföldét, legszembeszökőbben Szeged környékét és a Békés megyei településeket leértékelték. Ezeknek a térségeknek ténylegesen csökkent az országos átlaghoz viszonyított fejlettsége. Az 1990-ben még kimondottan fejlett területek fejlődési üteme elmaradt az átlagostól és 2000-re jellemzően átlagos fejlettségű térséggé váltak. Ezzel szemben, pl. a Balaton környékén a fejlődési ütem is elmaradt az átlagostól, de mivel ez a terület már 1990-ben is az ország kiugróan fejlett térségei közé tartozott, a kisebb fejlődési ütem ellenére megőrizte pozícióját.

Az elmaradottság tényezői

A fejlettség vizsgálatakor az egyik legfontosabb kérdés, hogy melyek azok a tényezők, amelyek leginkább hozzájárulnak egyes településcsoportnak a többitől történő leszakadásához, milyen jellemzőkkel írható le az elmaradottság. Első lépésként vegyük sorra, hogyan változtak az egyes mutatók értékei az évtized folyamán (4-5. táblázat).

A 90-es évtizedben sok településen – központi támogatással – jelentős **infrastrukturális** beruházásokat hajtottak végre. Az elmaradott településeken a vonalas infrastruktúra fejlesztésének hatása elsősorban a vízhálózatba bekötött lakások arányának látványos növekedésében nyilvánult meg. A többi településhez képest ebben a tekintetben csökkentették legnagyobb mértékben a lemaradásukat. Addig, míg 1990-ben az országos átlagnak csak 18%-át érték el, 2000-ben már az 53%-át, de mint látható, a jelentős előrelépés ellenére elmaradásuk továbbra is számottevő.

A vízhálózat kiépítéséhez hasonlóan, látványosan előrelépés történt a telefonel-

látottságban is, ám a 90-es évek másik nagy infrastrukturális programja, a gázhálózat kiépítése csak csekély mértékben ért el ezekre a településekre. A 90-es évek elején gyakorlatilag egyáltalán nem volt kiépítve vezetékes gáz a legelmaradottabb településeken és 2000-ben is csak az országos átlag 6%-át érte el a gázhálózatba bekötött lakások aránya. Infrastrukturális területen egyedül a csatornahálózat kiépítettsége terén történt „visszalépés”. Igaz, ez eleve csak nagyon csekély mértékű lehetett, mert az évtized elején a legfejletlenebb települések közül csak néhány rendelkezett csatornahálózattal, 2000-ben viszont már nincs köztük olyan, amelyiken a szennyvíz-elvezetést megoldották volna. (Ennek az a magyarázata, hogy azok a települések, amelyek már a 90-es évek elején lépéseket tettek a szennyvíz-elvezetés megoldása érdekében, viszonylag sokat fejlődtek és kikerültek a legelmaradottabb települések csoportjából.)

A legelmaradottabb településeknek számottevően romlott az **ellátottsága**. A kiskereskedelmi üzletek mutatója az országos átlag 81%-áról a 65%-ára esett vissza. Visszaesett az egyébként is gyenge gazdasági potenciáljuk. Az ezer főre jutó egyéni vállalkozások száma az országos átlaghoz képest jelentősen csökkent és ezt nem ellensúlyozta az 1000 főre jutó gazdasági szervezetek csekély mértékű növekedése.

A 90-es években sok település a turizmusba fektette szinte minden reményét, és az **idegenforgalomtól** várta a gazdasági fellendülést. A remények azonban nem váltak valóra és a legfejlettebb, valamint a legrosszabb helyzetű települések között további differenciálódási folyamat ment végbe. A legelmaradottabb településeken idegenforgalomról 2000-ben sem lehet beszélni, az ezer főre jutó vendégéjszakák száma azt mutatja, hogy a turisták ezeket a

4. táblázat

fejlettségi megoszlás 199	dolgozók aránya	szja alapot képező jövedelem	1000 főre jutó gazdasági szervezetek száma	1000 főre jutó vállalkozók száma	1000 főre jutó vendégszakai száma	1000 főre jutó csik száma	1000 főre jutó atba bekötött lakások aránya	vízhalozatba bekötött lakások aránya	gázhalozatba bekötött lakások aránya	1000 főre jutó			
										edelmi üzletek száma	60 évesnél fiatalabbak aránya		
- 50	Mean	91,39	90,56	12,80	43,87	,13	67,27	28,26	,14	18,10	,00	81,20	97,91
	Std. Deviatio	11,65	11,91	25,59	25,22	1,44	23,45	22,75	2,69	32,41	,00	45,28	9,95
50 - 80	Mean	99,00	95,87	51,35	79,01	1,02	91,70	60,85	1,79	88,17	,50	102,78	99,33
	Std. Deviatio	8,91	12,37	58,41	38,94	10,70	26,25	57,69	13,35	69,91	8,96	64,72	8,40
80 - 120	Mean	103,26	101,84	138,82	118,30	13,39	115,67	150,02	18,32	136,48	31,28	109,80	100,08
	Std. Deviatio	7,44	18,95	107,83	68,34	61,59	26,78	110,73	70,87	68,08	111,79	85,66	8,45
120 - 150	Mean	102,54	105,10	188,48	150,70	43,68	116,44	157,58	103,52	129,78	288,99	111,03	101,05
	Std. Deviatio	8,91	18,12	185,80	133,67	133,15	31,07	141,83	209,88	71,05	355,14	117,47	9,68
150 -	Mean	105,36	120,61	284,11	189,38	765,83	135,08	229,22	721,43	155,73	636,39	85,69	104,22
	Std. Deviatio	5,46	31,89	227,78	167,58	2633,17	31,80	175,55	809,19	55,94	519,73	57,06	7,34
Total	Mean	100,00	100,00	100,09	100,00	100,00	100,22	100,66	98,99	99,97	100,01	99,92	100,00
	Std. Deviatio	9,48	19,53	138,76	89,02	958,09	33,30	114,64	372,90	75,75	294,59	70,97	8,73

5. táblázat

fejlettségi megoszlás	dolgozók aránya	szja alapot képező jövedelem	000 főre jutó		1000 főre jutó egyéni vállalkozók száma		1000 főre jutó endégszakai száma		1000 főre jutó csik száma		1000 főre jutó atba lakások aránya		vízhalozatba bekötött lakások aránya		gázhalozatba bekötött lakások aránya		1000 főre jutó 60 évesnél fiatalabbak aránya
			száma	száma	száma	száma	száma	száma	aránya	aránya	aránya	aránya	aránya	aránya			
- 50	Mean	91,66	74,20	19,67	28,38	,00	42,13	54,80	,00	53,45	65,72	104,51					
	Std. Deviat	6,92	14,95	25,83	18,77	,00	16,20	24,86	,00	36,96	25,03	10,79					
50 - 80	Mean	98,80	90,96	52,06	68,96	2,76	81,28	87,77	1,34	93,86	84,87	98,90					
	Std. Deviat	3,58	15,40	36,14	30,48	18,56	22,81	20,38	13,34	23,26	34,14	8,91					
80 - 120	Mean	101,01	102,81	105,32	111,78	18,14	108,51	102,58	52,64	104,36	123,65	99,98					
	Std. Deviat	1,93	16,88	60,58	39,43	61,66	22,95	23,11	110,75	15,28	45,04	7,90					
120 - 150	Mean	101,54	112,66	155,39	130,64	54,46	123,34	112,36	366,56	108,80	131,34	101,74					
	Std. Deviat	1,44	16,08	90,81	37,31	129,90	21,86	31,21	203,00	13,11	67,59	6,92					
150 -	Mean	101,91	123,26	258,28	180,36	927,11	141,67	143,69	481,20	113,42	151,76	102,00					
	Std. Deviat	1,25	26,69	166,62	67,72	2153,66	29,30	65,10	250,55	30,01	82,03	8,39					
Total	Mean	100,00	100,00	99,97	99,99	100,00	100,00	99,98	99,99	100,02	99,99	100,00					
	Std. Deviat	3,36	20,48	95,17	52,93	712,69	31,81	34,36	199,83	23,32	73,24	8,47					

településeket szinte egyáltalán nem látogatják.

A **munkanélküliség** tekintetében egy kiegyenlítődési folyamat ment végbe a fejlettségi kategóriák között, de ez a legelmaradottabb településeket nem érintette. A dolgozók arányát tekintve a 90-es évek elején közel 10%-os lemaradásuk volt az országos átlaghoz képest és ez a helyzet 2000-re sem változott. Gyenge gazdasági helyzetük megnyilvánul a jövedelmi viszonyokban is. A 90-es évek elején az SZJA alapot képező jövedelem ezeken a településeken éppen, hogy meghaladta az országos átlag 90%-át, de 2000-ben már a háromnegyedét sem érte el. A fentiek alapján nem meglepő, hogy ezeken a településeken a vagyoni helyzet is romlott. Jelentősen csökkent a személygépkocsi elátlátottság, addig míg 1990-ben az országos átlag 67%-át érték el, 2000-ben már csak 42%-át!

A **demográfiai mutató** tekintetében, bár nincsenek nagy különbségek, de megfigyelhető egy arányeltolódás. 1990-ben még a legelmaradottabb településeken volt a legmagasabb az idősök aránya, viszont 2000-ben már ezeken a legalacsonyabb.

Kanyarodjunk vissza az eredeti kérdéshez, és vizsgáljuk meg, hogy **a fenti mutatók közül, melyek azok, amelyekkel a leginkább leírható egy-egy település elmaradottsága**. Induljunk ki abból, hogy azokat a mutatókat tekintjük az elmaradottságot hordozó tényezőknek, amelyek esetében a legfejletlenebb települések nem érték el a kategória határ értékének felét, vagyis az országos átlag 25%-át.

Az 1990-ben az alkalmazott mutatók közül 6 nem érte el ezt a határt: az ezer főre jutó gazdasági szervezetek és vendégéjszakák száma, valamint a csatorna-, víz- és gázhálózatba bekötött lakások aránya. Ide sorolható még a telefonellátottsá-

got mérő mutató is, egyrészt, mert alig 3%-kal lépte túl a megállapított értéket, másrészt, mert itt mutatkozik egy ugrás a mutatók értékében. A rangsorban következő, az egyéni vállalkozók mutatója már a kategória átlagához közelít.

2000-ben csak 5 mutató, az ezer főre jutó gazdasági szervezetek és vendégéjszakák száma, valamint a csatorna- és a gázhálózatba bekötött lakások aránya maradt alatta az országos átlag 25%-ának. Az előbbi gondolatmenetet követve, ebbe a körbe sorolható még a 28%-ot elérő, 1000 főre jutó egyéni vállalkozó száma is.

Összességében, **a két időpont mutatóinak értékét összevetve azt láthatjuk, hogy a 90-es évtizedben az elmaradottság szerkezete nem sokat változott**. Az évtized elején az elmaradottságot hordozó 6 mutatóból 4, az évtized végén is markáns differenciáló tényező. **Lényegi különbség nem annyira az elmaradottságot hordozó tényezők szerkezetének átalakulásában, hanem belső struktúrájának ártrendeződésében mutatkozik**. Az évtized elején a gazdasági elmaradottság mellett lényeges differenciáló tényezőt jelentett az infrastrukturális ellátottság, pontosabban ellátatlanság. Az évtized során a legjobb és a legrosszabb helyzetű településeket összehasonlítva infrastrukturális területen – elsősorban a telefon- és a vezetékes vízhálózat kiépítése következtében – közeledés, míg a gazdasági és jövedelmi viszonyok tekintetében jelentős differenciálódás ment végbe.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a mutatókban történő visszalépés nem feltétlen azt jelenti, hogy az adott településen ténylegesen romlott a helyzet. Mivel a település helyzetét az országos átlaghoz viszonyítottam, relatív fejlettsége a tényleges fejlődés mellett is csökkenhetett, hiszen a többi település nagyobb mértékű fejlődése következtében emelkedett az or-



szágos átlag is. Az elmaradottság szempontjából azonban épp ez a lényeges, hiszen hiába a fejlődés, ha annak az átlagosnál csekélyebb üteme miatt a lemaradás fokozódik.

Az átlagosnál fejletlenebb települések pozíció változása

A 90-es évtizedben az átlagosnál rosszabb helyzetű települések pozíció változását négy – leszakadó, elmaradó, stagnáló és fejlődő – kategória segítségével mutatom be.

Leszakadó kategóriába kerültek azok a települések, amelyek 2000-ben nem érték el sem az országos fejlettségi szint felét, sem az átlagos fejlődési ütemet.⁴

Az **elmaradó** csoportba tartoznak azok a települések, amelyek fejlettsége 2000-ben az országos átlag 50 és 80%-a közé esett, valamint fejlődési ütemük nem érte el az átlagos fejlődési ütemet.

Stagnáló kategóriába kerültek azok, amelyek fejlettségi szintje 2000-ben nem érte el az országos átlag 80%-át, és a fejlődési ütemük átlagos volt.

A **fejlődő** csoportba jutottak azok a települések, amelyek 1990-ben nem érték el az országos átlag 80%-át, és az átlagosnál jobban fejlődtek (6. táblázat).

Az átlagosnál fejletlenebb települések mintegy felének nem sikerült felzárkózni az országos átlaghoz, igaz nem is kerültek messzebb attól, stagnálóként megragadtak pozíciójukban. 404 település, az elmaradó és leszakadó települések csoportja, kisebb-nagyobb mértékben rontott pozícióján, de itt is a települések fejlettségi szintjének közeledésére utal, hogy a

6. táblázat

Az átlagosnál rosszabb helyzetű települések megoszlása

	db	összes település %-ában
leszakadó	38	1,2
elmaradó	366	11,6
stagnáló	788	24,9
fejlődő	566	17,9

fejlődő kategóriába tartozó települések száma meghaladta az elmaradó és a leszakadó települések együttes számát.

De mit jelent konkrétan az, hogy egyes települések kisebb-nagyobb mértékben rontottak pozíciójukon? Az elmaradó és a leszakadó települések 1990-hez képest 2000-re az országos fejlettségi szinthez képest egyaránt mintegy 20%-ot estek vissza. A leszakadók már az országos átlag felét sem érik el és helyzetük az átlagos fejlettségi szint megközelítése tekintetében reménytelennek mondható. Az elmaradó kategóriába tartozó települések nincsenek annyira veszélyeztetve, megközelítőleg egy szinten állnak a stagnálókkal, de amennyiben a 90-es évek tendenciája folytatódik, az ezeknek a településeknek az ellehetetlenüléséhez vezethet. A stagnáló kategóriába tartozó települések némileg javítottak pozíciójukon, míg a fejlődők jelentősen előrelépve, megközelítették az országos átlagot (7. táblázat).

Ha a térképre pillantunk, láthatjuk, hogy a különböző kategóriákat alkotó települések nem különülnek el élesen az ország területén. Az eltérő településtípusok sok helyen egymás közelében fekszenek,

⁴ A települések pozíció javításának átlagos mértéke 18% volt, ebből kiindulva az átlagos fejlődési ütem a 100–140%-os sávot jelenti.

A településkategóriák fejlettségi átlaga

		az átlaghoz viszonyított arány 1990	az átlaghoz viszonyított arány 2000	az átlaghoz viszonyított arány változása
leszakadó	Mean	58,02	44,17	80,38
	Std. Deviation	15,80	6,15	18,42
elmaradó	Mean	83,64	67,96	83,74
	Std. Deviation	19,09	7,88	13,01
stagnáló	Mean	57,68	68,11	119,01
	Std. Deviation	8,87	8,63	10,99
fejlődő	Mean	55,59	96,24	172,98
	Std. Deviation	11,55	34,14	50,90
Total	Mean	62,42	76,62	128,21
	Std. Deviation	16,69	24,83	45,55

de az első ránézésre kaotikusnak tűnő kép mellett kirajzolódnak a fejlődő, elmaradó területek (4. térkép).

A 90-es évtizedben jellemzően az ország déli része veszített pozíciójából. A Dél-Dunántúlon és Dél-Alföldön, az elmaradó, illetve stagnáló települések vannak túlsúlyban. Ezzel szemben az ország középső részén, Pest és Fejér megyékben a fejlődő települések mellett csak néhány stagnáló található. Kiemelkedik még Észak-Dunántúl – Komárom-Esztergom, illetve Győr-Moson-Sopron megye – ahol csak elenyésző számban fordulnak elő elmaradó települések. Némileg meglepetésre a jobb helyzetű megyék közé sorolható a hagyományosan elmaradottnak számító Szabolcs-Szatmár-Bereg is, mert elmaradó települése alig van, a települések zömét a stagnálók teszik ki és nagy számban találhatók fejlődők is. Elsősorban a megyeszékhely közelében fekvő települések javítottak pozíciójukon.

Leszakadó települések négy megyében is – Borsod-Abaúj-Zemplén, Baranya, Heves és Somogy – találhatók, de viszonylag összefüggő gócpontot csak Bor-

sod-Abaúj-Zemplén megye cserhádi és Baranya megye déli részén alkotnak.

Az ország északi részén Borsod-Abaúj-Zemplén és Nógrád, míg a Dunántúlon Vas, Veszprém és Zala megyék mutatják a legkaotikusabb képet. Ezekben a megyékben annyira egymás hegyén-hátán találhatók a különböző kategóriába tartozó települések, hogy a terület besorolása bármilyen típusba erőltetettnek tűnik. Az elmaradó, illetve fejlődő településeket átlagolva mondhatnánk ugyan, hogy ezek a területek megyei szinten stagnálóak, de a térkép tanúsága szerint, ez az átlag valójában nagy különbségeket fedne el.

Kézenfekvő a kérdés, **mi lehet a magyarázata annak, hogy egymás közelében fekvő települések ily különböző életpályát futottak be a 90-es évtizedben?** Vajon milyen tényezők járultak hozzá a települések fejlődéséhez, illetve leszakadásához?

A leszakadó települések esetében az átlagos fejlettségi színvonalától való egyre távolabbra kerülésben mind gazdasági, mind infrastrukturális tényezők szerepet



8. táblázat

fejlettségi megoszlás 1990	dolgozók aránya	szja alapot képező jövedelem	1000 főre jutó gazdasági szervezetek száma	1000 főre jutóegyéni vállalkozók száma	1000 főre jutó vendégéjszák aik száma	1000 főre jutó személygépkö csik száma	1000 főre jutó telefonvonal ak száma	csatornahálóz atba bekötött lakások aránya	vízhálózatba bekötött lakások aránya	gázhalózatba bekötött lakások aránya	1000 főre jutó kiskereskede lmi üzletek száma	a 60 évesnél fiatalabbak aránya
leszakadó	Mean	90,96	38,20	59,58	,10	52,58	53,84	,00	19,25	,00	139,26	102,07
	Std. Deviation	12,76	77,68	69,22	,57	19,01	55,95	,00	37,83	,00	72,24	8,99
elmaradó	Mean	98,82	80,27	98,74	3,81	91,81	98,61	3,27	106,34	59,17	144,32	98,25
	Std. Deviation	7,94	23,69	84,17	31,59	26,44	91,66	26,31	74,83	196,64	87,17	8,96
stagnáló	Mean	95,72	92,48	65,82	,44	79,42	49,62	,80	68,83	,37	104,08	99,12
	Std. Deviation	9,72	11,46	35,94	4,83	25,10	46,42	7,51	65,85	6,18	57,47	8,34
fejlődő	Mean	98,04	96,85	67,98	,44	90,55	44,85	1,41	53,74	,18	78,69	97,86
	Std. Deviation	10,91	12,56	47,83	4,41	29,39	51,95	13,42	65,48	3,41	57,37	9,80
Total	Mean	97,01	94,11	72,73	1,08	84,94	57,54	1,46	70,08	11,59	104,14	98,60
	Std. Deviation	9,99	65,18	51,14	14,50	27,71	62,87	14,79	69,94	89,27	68,57	9,00

9. táblázat

fejlettségi megoszlás 2000	dolgozók aránya	szja alapot képező jövedelem	1000 főre jutó gazdasági szervezetek száma	1000 főre jutóegyéni vállalkozók száma	1000 főre jutó vendégéjszák aik száma	1000 főre jutó személygépkö csik száma	1000 főre jutó telefonvonal ak száma	csatornahálóz atba bekötött lakások aránya	vízhálózatba bekötött lakások aránya	gázhalózatba bekötött lakások aránya	1000 főre jutó kiskereskede lmi üzletek száma	a 60 évesnél fiatalabbak aránya
leszakadó	Mean	90,80	73,89	27,63	,00	44,08	54,49	,00	48,84	3,94	65,36	106,08
	Std. Deviation	90,80	11,23	29,10	,00	17,59	25,17	,00	38,22	14,57	24,67	9,57
elmaradó	Mean	99,13	89,67	70,20	1,91	85,16	86,96	1,73	97,37	49,03	81,90	99,07
	Std. Deviation	3,62	15,75	34,32	12,88	24,20	19,59	14,09	22,65	56,62	34,91	8,93
stagnáló	Mean	98,40	90,38	66,96	2,45	78,68	85,54	,64	92,13	67,96	84,76	99,62
	Std. Deviation	3,88	15,56	28,84	17,12	23,04	20,67	7,33	24,60	55,16	34,07	8,40
fejlődő	Mean	100,22	101,05	90,66	65,87	95,86	102,41	120,59	98,70	100,25	96,08	97,67
	Std. Deviation	3,17	18,96	42,12	288,70	28,36	28,45	206,15	21,70	64,74	56,65	9,78
Total	Mean	98,99	93,31	74,42	22,70	84,81	90,60	39,47	94,40	73,03	87,40	99,02
	Std. Deviation	3,95	17,67	36,85	166,87	26,77	25,14	129,84	24,80	62,08	43,15	9,09



játszottak. Már az évtized elején jelentős volt elmaradásuk, amit mindenekelőtt a – vonalas – infrastruktúra hiánya okozott. Kivételt egyedül a vezetékes telefonnal való ellátottság jelentett, mert ez a mutató meghaladta az országos szint felét. Gazdasági területen elmaradásuk elsősorban az ezer főre jutó gazdasági szervezetek alacsony számában nyilvánult meg. Egyetlen olyan kirívó mutatót találunk, amely pozitív jellegű, és ez a kiskereskedelmi üzletekkel való ellátottság. Ebben a tekintetben messze meghaladták az országos fejlettségi szintet (8–9. táblázat).

Az évtized végére szinte minden tényező tekintetében tovább romlott a helyzetük. Kivételt a vízhálózatba bekötött lakások aránya képez, amiben jelentős javulást értek el, de ez is csak arra volt elég, hogy az országos szint felét megközelítsék. A többi infrastrukturális mutató tekintetében pozíciójuk nem változott jelentősen, kivéve a kiskereskedelmi ellátottságot, hiszen az évtized végére már csak az országos fejlettségi szint 65%-át érték el! Jelentősen leértékelődött gazdasági potenciáljuk, jövedelmi és vagyoni viszonyuk is. Figyelemreméltó, hogy ezeken a településeken már 90-ben sem kellett – az átlagosnál jobban – tartani az előregedéstől, de 2000-re a 60 évnél fiatalabbak aránya még inkább meghaladta az országos szintet.

Az elmaradó kategóriába tartozó településeket hasonló folyamatok jellemezték, mint a leszakadókat. Az évtized végére, 1990-hez képest minden mutató tekintetében növekedett az elmaradásuk az országos átlagtól. Gazdasági pozíciójukat tekintve jelentősen eltávolodtak az országos fejlettségi szinttől, míg infrastruktúrális elmaradásuk kevésbé nagy mértékű.

Az előbbi kategóriákkal szemben a fejlődő települések minden mutató tekintetében látványosan javították pozíciójukat. Kiemelkedik a vonalas infrastruktúra fejlődé-

se, hiszen szinte a nulláról indulva a gázhálózatba és a csatornahálózatba bekötött lakások arányát tekintve elérték, illetve meghaladták az országos fejlettségi szintet. Ha nem is olyan látványosan, mint az infrastruktúra fejlődése, de jelentősen javultak gazdasági pozícióik, jövedelmi viszonyaik is.

A vizsgált mutatókon túlmenően az országos átlagtól való elmaradás összefüggésbe hozható még egy tényezővel, mégpedig a település nagyságával. A legfejletlenebb települések, amelyek az országos fejlettségi színvonal felét sem érték el, 1990-ben átlagosan 660 lakost, míg 2000-ben csak 410-et számláltak. Jelentősen csökkent, 1225-ről 900 főre a fejletlen települések – amelyek az országos átlag 50–80%-át érték el – népessége is. Mind ez azt jelenti, hogy az évtized során a magasabb lélekszámú települések nagyobb eséllyel javítottak pozíciójukon és – legalább – egy kategóriával följebb kerültek (10–11. táblázat).

10. táblázat

**Települések átlagnépességének
fejlettség szerinti alakulása 1990**

fejlettségi megoszlás 1990	Mean	N
- 50	665,80	369
50 - 80	1224,79	1539
80 - 120	1718,06	619
120 - 150	3313,90	158
150 -	12834,49	378
Total	2797,63	3063

11. táblázat

**Települések átlagnépességének
fejlettség szerinti alakulása 2000**

fejlettségi megoszlás 2000	Mean	N
- 50	408,57	74
50 - 80	898,71	1319
80 - 120	2113,78	1144
120 - 150	4448,11	300
150 -	12064,23	293
Total	2716,63	3130



A fenti következtetést megerősíti az átlagos színvonaltól elmaradó települések fejlődési pályájának vizsgálata. A leszakadó kategóriába tartozó települések átlagos népességszáma még az 500 főt sem éri el és szinten tartásra vagy fejlődésre leginkább az ezer főt számláló településeknek volt esélyük (12. táblázat).

12. táblázat

**Települések átlagnépessége
a különböző fejlettségi kategóriákban**

		állandó népesség 2000	állandó népesség 1990
leszakadó	Mean	365	362
	Std. Deviation	258	256
elmaradó	Mean	795	801
	Std. Deviation	1028	853
stagnáló	Mean	968	1000
	Std. Deviation	1022	1016
fejlődő	Mean	1146	1162
	Std. Deviation	1332	1292
Total	Mean	976	1002
	Std. Deviation	1133	1090

Az átlagnál fejletlenebb települések támogatása

A 90-es évtizedben egyre növekvő számú és nagyságú központi forrás szolgálta az elmaradott területek, települések fejlődését. Lényegi kérdés, hogy a települések fejlődéséhez a központi támogatások mennyiben járultak hozzá? A következőkben arra keresem a választ, hogy **a központi támogatások elősegítették-e a fejletlenebb települések felzárkózását.**

A vizsgálatba a 90-es években az elmaradottságot csökkenteni szándékozó támogatások közül három forrást vontam be: a Területfejlesztési Célelőirányzatot (TFC) és

elődjait, a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatást (TEKI), valamint a Cél és Címzett támogatásokat (CCT).

Ezeknek a támogatási forrásoknak a bevonását céljuk és jelentőségük indokolja. A TFC és a TEKÍ céljaiban deklaráltan terület-, illetve településfejlesztési támogatások. Ezért a továbbiakban a TFC-t és a TEKÍ-t összevontan, területfejlesztési támogatás elnevezéssel említem. Az összevonást az indokolja, hogy a két fajta támogatás céljai hasonlóak, és mindkettőt közvetlen területfejlesztési célú támogatásnak lehet tekinteni.

A Cél és Címzett támogatások nem nevezhetők közvetlen területfejlesztési célú támogatásnak, de bevonásukat a források jelentősége és közvetett terület-, településfejlesztési hatása indokolja. Jelentőségüket nem csak az adja, hogy – más központi támogatási forrásokhoz képest – kiemelkedő volt a nagyságuk, hanem a támogatott pályázatok nagy száma is. A 90-es évtizedben szinte minden település hozzájutott valamilyen céltámogatáshoz. Ráadásul ezek a források kiemelt célként kezelték a vonalas infrastruktúra – víz-, csatorna-, gázhálózat – fejlesztését, tehát a vizsgálatba bevont mutatók javulásához jelentős mértékben hozzájárulhattak.⁵

Mivel egy-egy beruházás átfutási ideje a támogatás megítélésétől az üzembe helyezéséig kb. két év, ezért a központi források esetében a vizsgált időintervallum az 1990–98. éveket öleli fel.

A támogatások hozzájárulását a települések fejlődéséhez több módszerrel is lehet vizsgálni. Az összes település viszonylatában a korrelációelemzés azt mutatja, hogy a kapott támogatások mértéke és a települések fejlődése között nem mutatható ki kapcsolat (13. táblázat).

⁵ A kistérségi, illetve több települést érintő programokra, fejlesztésekre megítélt támogatásokat népességarányosan településekre vetítettem.



13. táblázat

Korreláció a támogatás és a fejlődés mértéke között

		az átlaghoz viszonyított arány változása %	területfejlesztési támogatás Ft/fő	cél és címzett támogatás Ft/fő	összes támogatás Ft/fő
az átlaghoz viszonyított arány változása %	Pearson Correlation	1,000	,101**	,070**	,090**
	Sig. (2-tailed)	,	,000	,000	,000
	N	3130	2743	2743	2743
területfejlesztési támogatás Ft/fő	Pearson Correlation	,101**	1,000	,158**	,389**
	Sig. (2-tailed)	,000	,	,000	,000
	N	2743	2744	2743	2743
cél és címzett támogatás Ft/fő	Pearson Correlation	,070**	,158**	1,000	,971**
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,	,000
	N	2743	2743	2743	2743
összes támogatás Ft/fő	Pearson Correlation	,090**	,389**	,971**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,000	,
	N	2743	2743	2743	2743

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

14. táblázat

A támogatások megoszlása fejlettségi kategóriák szerint 1990

fejlettségi megoszlás 1990		területfejlesztési támogatás Ft/fő	cél és címzett támogatás Ft/fő	összes támogatás Ft/fő
- 50	Mean	20920,0132	34860,5556	55780,5688
	N	369	369	369
50 - 80	Mean	14552,8346	29148,8263	43701,6609
	N	1539	1539	1539
80 - 120	Mean	10029,6413	32113,3754	42143,0167
	N	692	692	692
120 - 150	Mean	9770,2336	39553,7114	49323,9449
	N	164	164	164
150 -	Mean	7075,4371	34905,3754	41980,8125
	N	380	380	380
Total	Mean	13151,3338	31710,2086	44861,5424
	N	3144	3144	3144

A települések országos átlaghoz viszonyított fejlődése 1990 és 2000 között nem korrelál sem a kapott területfejlesztési célú (TFC és TEKI), sem a cél és címzett támogatások nagyságával.

Ha azonban a kapott támogatások nagyságát a fejlettségi kategóriákban elfoglalt hely alapján vizsgáljuk, már érdekesebb képet kapunk (14. táblázat).

A területfejlesztési támogatások – céljuknak megfelelően – nagyobb mértékben

áramlottak a kevésbé fejlett településekre. Ezzel szemben a cél és címzett támogatások esetében ilyen összefüggés nem állapítható meg. A CCT fejlettségi kategóriák közötti eltérése nem számottevő, de feltűnő, hogy a legfejlettebb és a legelmaradottabb kategóriába tartozó települések közel azonos nagyságú cél és címzett támogatásban részesedtek.

Az eredményt, a 2000-es fejlettségi állapotot tekintve már merőben más kép tárul szemünk elé. A legfejlettebb kategóriába



tartozó települések kiugróan magas cél és címzett támogatásban részesedtek. Tekintetbe véve a települések kategóriák közti mozgását, ez azt jelenti, hogy a cél és címzett támogatások nagyban hozzájárulhattak a települések pozíciójának javulásához, a fejlettebb kategóriába kerüléshez. Ugyanakkor a területfejlesztési támogatások esetében ha-

sonló megoszlást láthatunk, mint a 90-es fejlettségi állapotot vizsgálva, a legelmaradottabbak kapták a legtöbb támogatást és a legfejlettebbek legkevesebbet. Ez viszont azt jelenti, hogy a területfejlesztési támogatások, viszonylagos nagyságuk ellenére sem tudtak kellőképpen hozzájárulni az elmaradott települések fejlődéséhez (15. táblázat).

15. táblázat

A támogatások megoszlása fejlettségi kategóriák szerint 2000

fejlettségi megoszlás 2000		területfejlesztési támogatás Ft/fő	cél és címzett támogatás Ft/fő	összes támogatás Ft/fő
- 50	Mean	17776,0365	33872,9909	51649,0274
	N	74	74	74
50 - 80	Mean	16687,6029	23119,2971	39806,9000
	N	1319	1319	1319
80 - 120	Mean	11607,3981	33616,1304	45223,5285
	N	1144	1144	1144
120 - 150	Mean	8692,6697	42068,4808	50761,1504
	N	300	300	300
150 -	Mean	7285,8507	53305,6114	60591,4621
	N	293	293	293
Total	Mean	13210,1577	31852,0434	45062,2011
	N	3130	3130	3130

Az átlagostól elmaradó települések fejlődési pályáját vizsgálva, a támogatások hatása, illetve hatástalanság jobban kidomborodik. Hatástalanságról elsősorban a területfejlesztési támogatások esetében lehet beszélni. A fejlődő és a leszakadó településeket összehasonlítva azt látjuk, hogy közel megegyező nagyságú területfejlesztési támogatáshoz jutottak, tehát nem befolyásolta fejlődésüket ez a támogatási forma. Feltűnő, hogy nincsen nagy különbség az elnyert támogatás nagyságát illetően a településkategóriák között. Egyedül az elmaradók jutottak valamivel kevesebb forráshoz (16. táblázat).

A cél és címzett támogatások esetében már más a helyzet. Az elmaradó és a stagnáló települések feleannyi támogatásban részesedtek, mint a leszakadó, illetve fejlődő települések.

Összességében ez azt jelenti, hogy a fejlődő kategóriába került települések esetében a támogatások jelentősen hozzájárultak ahhoz, hogy javuljon a települések pozíciója, közelebb kerüljenek az átlagos fejlettségi szinthez, vagy akár meg is haladják azt. Ellenben a leszakadó kategóriába tartozó települések esetében a viszonylag jelentős mértékű támogatások sem voltak elegendőek ahhoz, hogy megállítsák a fokozódó lemaradást.

Az elmaradó kategóriájába tartozó települések visszaesésének az lehet a magyarázata, hogy viszonylag kevés támogatásban részesedtek, hiszen átlagosan az ebbe a kategóriába tartozó településeknek jutott a legkevesebb támogatás.

Az egy főre jutó központi támogatások megoszlása

		területfejlesztési támogatás	cél és címzett támogatás	összes támogatás
leszakadó	Mean	18748	44258	63007
	Std. Deviation	24524	45613	51472
elmaradó	Mean	13815	21786	35601
	Std. Deviation	21745	56166	60775
stagnáló	Mean	20020	22843	42862
	Std. Deviation	29941	65354	71421
fejlődő	Mean	19954	51571	71525
	Std. Deviation	36140	154328	168231
Total	Mean	18805	32619	51424
	Std. Deviation	30825	103202	112497

Összegzés

A 90-es évtizedben a települések fejlettségi szinte közeledett egymáshoz, és ez a folyamat nem egy lefelé történő nivellálódás eredménye. Megerősödött a „középréteg”, megnőtt az átlagosnak mondható települések száma, és legjelentősebb előrelépésként az évtized elejéhez képest ötödére csökkent azoké, amelyek az átlagos fejlettségi szint felét sem érik el.

A legfejlettebb és a legfejletlenebb települések közti kiegyenlítődés hordozója az infrastrukturális fejlődés volt. Ugyanakkor a gazdasági pozíció tekintetében a fejlett és fejletlen települések között további differenciálódás ment végbe, de összességében ezt a távolodást kompenzálta a vonalas infrastruktúra jelentős mértékű fejlődése.

A 90-es évtized némiképpen átrendezte a relatív fejlettségi szint területi struktúráját. A legelmaradottabb területek közül Nógrád és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye települései előreléptek, míg Borsod-Abaúj-Zemplén megye csereháti térsége és Baranya megye egyes települései továbbra is a legelmaradottabbak, a leszakadók közé tartoznak. Az évtized fejlődési folyamatai tovább erősítették a budapesti agglomeráció, Pest, Fejér megyék és Észak-Dunántúl pozícióját. A fej-

lettségi szint átrendeződésének az Alföld lett a vesztese, az évtized elejéhez képest szembeszökően veszített pozíciójából.

Az átlagosnál fejletlenebb települések közül kritikus helyzetben vannak a leszakadó települések. Ez a településcsoport, mivel fejlődési üteme elmaradt az átlagostól, a 90-es évek elejei gyenge pozícióján szinte minden tekintetben tovább rontott. Jelentősnek mondható az elmaradó települések száma, amelyek hasonlóan a leszakadók csoportjához szinte minden mutató tekintetében veszítettek pozíciójukon. Amennyiben a romló tendencia folytatódik, ez a településcsoport is kritikus helyzetbe kerülhet.

A központi támogatások közül a közvetlen területfejlesztési támogatásoknak nem volt kimutatható hatása az átlagostól elmaradó települések fejlődésére. A területfejlesztési, valamint a cél és címzett támogatásokat együttesen vizsgálva úgy tűnik, hogy az elmaradó kategóriába tartozó települések pozíció vesztese azzal magyarázható, hogy viszonylag kevés támogatáshoz jutottak. A leszakadó kategóriába került települések annak ellenére veszítettek pozíciójukból, hogy viszonylag magas, a fejlődő kategóriába tartozó településektől alig elmaradó támogatásban részesedtek.



II.

A helyi települési önkormányzatok érdekérvényesítése a nagypolitika erőterében

Területfejlesztési források allokációja

Az atyáskodó állam panaszkodó gyermekei

Kornai János a paternalizmus fokozatait (a Hiány című művében) a szülejeről leváló gyermek példáján keresztül mutatja be, aki mindent materiális javakban kap meg. Később lazul a függés, amikor iskolás éveiben már zsebpénzt kap, amelyből a félretett uzsonnapénzből egy-egy játékra gyűjthet. A harmadik fokozatban a gyermek már önálló keresettel rendelkezik, de a vállalkozásához, családalapításhoz, első lakásához jelentős szülői támogatást kap (hozomány, stafírun). S végül a gyermek akkor hagyja el gyermeki dolgait, amikor önállóan gazdálkodik, teljesen autonóm, mivel anyagilag független a szüleitől. **Az államnak is, amikor a rendszerváltás pillanatában megteremtette az önkormányzatokat, stafírungot kellett volna adnia a helyi társadalmaknak, mint a jó atyának, aki nem akarja, hogy örök függésben csüngjenek rajta gyermekei.** De ez a hozomány elmaradt, vagyis az önkormányzatok úgy lettek kvázi önállóak, s léptek ki a tanácsi rendszer zsebpénz-rendszeréből, hogy nem kaptak tényleges vagyont, nem kaptak olyan garantált for-

rásokat (adókievetési jog), amelyekkel képesek lettek volna később az önálló, de legalábbis viszonylag önálló életre.

Az önkormányzatok nosztalgiával tekinthetnek az első kormányzati ciklusra, amikor éves költségvetésük 61,5%-át az állami támogatások és személyi jövedelemadó-bevételek tették ki. 1991-ben 387 milliárd forintból gazdálkodtak, s ebből közvetlenül 238 milliárdot kaptak az állami költségvetéstől.

2003-ban az állami költségvetésből átadott pénz a helyi önkormányzatok éves tárgyi bevételeinek csak a 44,4%-át tette ki, vagyis a helyi autoritások 2599 milliárd éves bevételeéhez az állam 1155 milliárdot tett hozzá. Kérdezhetjük, hogyan lett a 62-ből 44, mivel pótolták a helyi társadalmak a kiesett 18 százalékot, s minden települési önkormányzat tudta-e pótolni a hiányzó részt. **Az állami hozzájárulások nagymértékű csökkenése mögött két egymástól független folyamatot kell figyelembe venni.**

Az egyik tényező a **helyi adók** megjelentése, illetve adónem-kiszélesítése. A helyi adókkal az önkormányzatok 1992-től viszonylag szabadon élhettek; adót vethettek ki a lakosságra (lakásuk és nyaralóik után),

a vállalkozókra és vállalkozásokra, valamint az idegenforgalmi tevékenységre (vendégéjszaka után). Az említett adókat csak ott vezethették be, ahol nagy számban éltek jómódú lakópolgárok, akik házaik és nyaralóik után adóztathatók voltak, valamint jelentős volt a helyi gazdaság aktivitása, vagyis volt ipari, kereskedelmi és szolgáltatási tevékenység, s végül, ahol jelentős idegenforgalom tartotta életben a helyi társadalmat.

A helyi adók 2003-ban megközelítették a 323 milliárd forintot, vagyis az önkormányzatok éves bevételeinek 12,4%-át. A helyi adóknak 84%-a iparüzési adóból képződött, tehát **ott lehetett jelentős belső erőforrásokkal pótolni az önkormányzatokból kivonult állami pénzeket, ahol jelentős helyi gazdaság volt jelen.** A gazdasági egységek település típusonként és regionálisan rendkívül egyenetlenül oszlanak el az országban, a nagyvárosokra és egy-két ipari, illetve logisztikai központra koncentrálódnak, s elhelyezkedésüket tekintve erősen az ország központi és észak-nyugati régióira összpontosulnak.

A másik tényező az önkormányzatoknak juttatott **állami hozzájárulások és támogatások** (területfejlesztési források nélkül), amelyek leépülése, illetve inflálódása rendkívül szembeötlő, s nem véletlen az sem, hogy az eddigi költségvetési viták középpontjába kerültek. 1991-ben, az első teljes önkormányzati költségvetési évben a helyi autoritások az Önkormányzati törvényben meghatározott kötelező feladatok teljesítésére az összes bevételeik 49%-át kapták meg a központi költségvetéstől, az állami hozzájárulás 2003-ban már csak 29%-ot ért el. Miközben **az elmúlt tíz-egynéhány év alatt a feladatok tucatjai kerültek át az államtól az önkormányzatokhoz, anélkül, hogy ennek az állami költségvetésben nyoma lett volna,**

vagy legalábbis a mindenkori kormányzatok jelentős adótételeket engedtek volna át a helyi társadalmak életét meghatározó települési önkormányzatoknak. Ugyanis az állam által átengedett személyi jövedelemadó az önkormányzatok éves büdzséjének 13–15%-át tette ki, vagyis az évről évre visszaszoruló állami hozzájárulást nem pótolta.

Az önkormányzatok kötelezettségei között szerepelnek azok a helyi szociális ellátási feladatok (a nevelés- és oktatásügy, az egészségügy és a szociális gondozás), amelyeknek igen magas a bérhányaduk, s ezzel együtt a közterhek is. A közszféra béremelésait a mindenkori kormányok központilag rendelték el, de ennek kigazdálkodása a helyi önkormányzatokra hárult, nem kevés fejtörést okozva ezzel számukra. Az Országgyűlésnek készült ÁSZ jelentés szerint a köztisztviselőket érintő 6%-os illetményemelésre a központi költségvetés egyáltalán nem biztosított forrást, amelynek eredményeként 2004-ben az önkormányzatoknak csak 26%-a tudta végrehajtani a kötelező bruttó kereket növelést.

Budapest kerületeivel együtt közel 3200 önkormányzat feladatkörei nincsenek egymással hierarchikus viszonyban, azaz mindegyiknek azonos kötelessége van; az Önkormányzati törvényben előírt közszolgáltatást és szociális ellátást mindegyiknek maradéktalanul biztosítani kell, attól függetlenül, hogy hányan élnek a településen. **Magyarország önkormányzati rendszere fölöttébb fregmentált, vagyis rendkívül töredezett; ebből következően egy önkormányzatban viszonylag kis létszámú lakópolgár él (átlagosan 3287 fő).** Az Európai Unióban csak Franciaországnak van hasonló települési önkormányzati rendszere, de ott a kötelező feladatok hierarchikusan rendezettek, vagyis a területi autoritásokra sok



1. tábla

A magyarországi önkormányzatok száma és átlagos lakónépességük 2002-ben

Településkategóriák	N	% of Total N	% of Total Sum	Mean	Std. Deviation
Főváros	1	,0	17,2	1769729,00	
Megyei jogú város	22	,7	19,7	92235,68	49456,956
Város	229	7,3	28,3	12739,11	9059,870
Község 3000 fő felett	248	7,9	11,1	4628,85	1868,043
Község 1000–2999 fő	950	30,3	16,1	1748,19	554,732
Község 500–999 fő között	689	22,0	4,9	729,35	143,997
Község 500 fő alatt	996	31,8	2,7	277,67	125,246
Total	3135	100,0	100,0	3286,76	32948,710

szerep hárul (több közfeladat megyei szinten szerveződik), s ezzel a kis falusi önkormányzatokat nem terhelik költséges hatáskörök (nevelés-oktatás).

Hazánkban az önkormányzatok töredezettségéből két dolog következik: egyrészt a jelenlegi költségvetési struktúrában képtelenek fennmaradni, legalábbis kiegyensúlyozottan gazdálkodni és közfeladatot ellátni, másrészt rá vannak kényszerítve arra, hogy kistérségi szinten együttműködjenek és ellátórendszerüket összehangolják.

Az önkormányzatok működési kiadása évről évre növekszik: 2002-ben 69%, 2004-ben 74%, 2005-ben várhatóan 75% lesz, a működési kiadások mellett évről évre folyamatosan növekszik a társadalom- és szociálpolitikai kiadások aránya, valamint a kölcsönnyújtás törlesztés, kamatkiadás összege és részaránya is, s mindezen trendek mellett a felhalmozási hányad évről évre 1–2%-kal csökken.

Az alábbiakban áttekintjük három kormányzati ciklus elemzése során, hogy az önkormányzatiság létrejöttével a legfőbb területfejlesztésre szánt központi források hogyan oszlottak el a települések között. Voltak-e településcsoportok, amelyek az új elosztás-politikának kedvezményezettjei lettek, és kerültek-e háttérbe önkormányzatok a területfejlesztési források al-

lokációja során. Először tekintsük át milyen források eloszlását vizsgáltuk a tizenkét év során.

A vizsgált fejlesztési források (1991–2002)

Címzett és céltámogatások (CCT)

Címzett támogatást az önkormányzatok a feladataik teljes körét felölelő, a céltámogatási formában nem támogatható vízgazdálkodási, egészségügyi, szociális, oktatási és kulturális, önkormányzati térségi és egyéb területi vonatkozású, esetenként kiemelt fontosságú, 200 millió beruházási összköltséget meghaladó önkormányzati beruházások megvalósítására kaphattak. Kivételt képeztek a válsághelyzetek, ebben az esetben a megjelöltektől eltérő körben is adhattak támogatást.

Céltámogatást az önkormányzatok törvényben meghatározott beruházások megvalósításához – a vízgazdálkodás, oktatás, egészségügyi és kommunális ellátás témakörében – igényelhettek. A beruházások biztonságosabbá tételében, illetve a megfelelő pénzügyi és műszaki előkészítésben segítette az önkormányzatokat,

hogy az Országgyűlés a támogatott célok körét három évre előre kijelölte.

A címzett és céltámogatások igénybevételére minden olyan önkormányzat jogosult volt, amely a pályázati feltételeknek megfelelt. A területfejlesztési szempontból kedvezményezett települések önkormányzatai, amennyiben a fejlesztés megvalósításához nem tudtak megfelelő nagyságú saját forrást biztosítani, a **Céltámogatási Kiegészítő Keretből** pályázhattak kiegészítő támogatásra. Annak érdekében, hogy ösztönözzék az egyes önkormányzatok közös beruházásait, a meghatározott céltámogatási arányon felül további 10%, ezer fő alatti községeknél 20% többlettámogatás volt igényelhető.

A címzett támogatás éves eloszlását figyelembe véve, **2002-es változatlan áron számolva, a legtöbb forrás 1991-ben jutott el az önkormányzatokhoz**, több mint 25 milliárd forint. Viszonylagos csúcsoknak számítanak 1994-es, 1998-as, 1999-es és a 2000-es évek, amikor a fejlesztési forrás főösszege meghaladta a 15 milliárd forintot. Mélypont az 1996-os költségvetési év volt, amikor a címzett támogatások alig haladták meg a 10 milliárd forintot. A fejlesztési források esetében, így a címzett támogatásnál is a felhasználás időpontját vettük alapul (nem az odaítélés dátumát), ezért a különböző kormányzati kurzusokat nem értékeltük. De figyelemre méltó az a tény, hogy az első két kormány esetén a választási években az önkormányzatok s így a települések több fejlesztéshez jutottak, mint azt megelőző két évben, ettől a gyakorlattól a harmadik kormány eltért, mert a címzett támogatások terén a kormányzati ciklus közepén volt bőkezű.

A **céltámogatások** éves eloszlása, a vizsgált utolsó év változatlan árnál számolva, másképpen alakult, mint a címzett támogatásé, mert itt a **csúcs az 1992-es és az 1994-es év volt**, amikor a főszámok

elérték a 60, illetve 62 milliárd forintot. A mélypont az 1999-es év, amikor a támogatások főösszege csak 22 milliárd forint volt, 1996-tól az ezredfordulóig az éves céltámogatás a legjobb évnek a felét sem érte el. A vizsgált két utolsó évben a területfejlesztési forrás felkapaszkodott 40–50 milliárd közé.

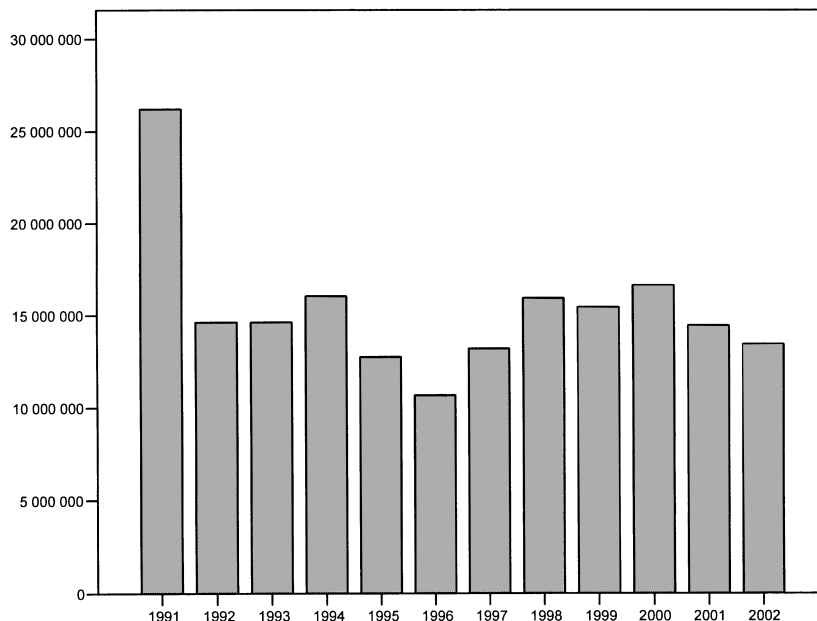
Összességében mindkét fő területfejlesztési forrásról elmondható (a TEKI és a CÉDE ezen forrásokhoz képest csak morzsáknak számítanak), hogy az önkormányzatok mézesheteinek számító első kormányzati ciklus után a nagypolitika változó intenzitás mellett, fölöttébb hullámzó módon gondoskodott a helyi társadalmak fejlesztéséről. **A címzett- és céltámogatás éves főösszegei 2002-es változatlan áron számolva nem mutatnak növekvő trendet, annak ellenére, hogy a helyi települési önkormányzatok számára egyre inkább e két területfejlesztési forrás nyitotta meg az utat a különböző fejlesztések előtt.**

A vizsgált időszakban a kormányzatok fokozatosan bővítették az önkormányzatok feladatkörét, a feladatokhoz kapcsolódó normatív támogatások nem követték az infláció ütemét, s ezzel együtt csökkentették a személyi jövedelemadó helyben felhasználható részét.

A nagypolitika egyre növekvő mértékben az önkormányzatok terhére emelte a közsférában dolgozók munkabérét, illetményét. A felsorolt okok, a helyi autoritások mozgásterét leszűkítette a területfejlesztésben, mivel kiadásaik oldalán egyre nagyobb mértékben kellett növelniük működési és szociális kiadásaikat. Az önkormányzatok versenye kiélesedett a központi források megszerzéséért, de együttesen sosem tudtak hatékony nyomást gyakorolni a nagypolitikára, annak érdekében, hogy a központi költségvetés számukra nagyobb döntési lehetőséget

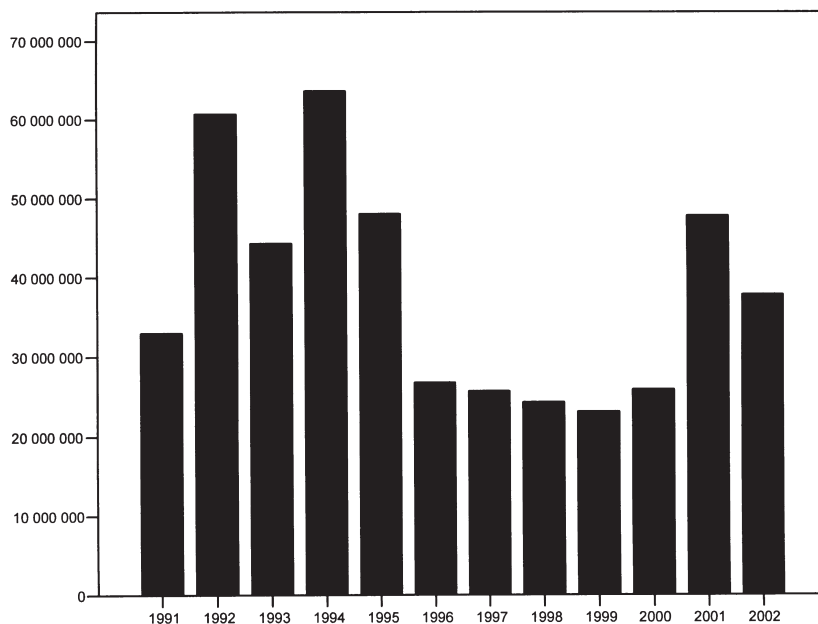


1. ábra Címzett támogatások megoszlása
(Ezer forintban, 2002-es változatlan áron számolva)



Forrás: MÁK, Dr. Fekete Attila számításai alapján

2. ábra Céltámogatás megoszlása
(Ezer forintban, 2002-es változatlan áron számolva)



Forrás: MÁK, Dr. Fekete Attila számításai alapján



biztosítson, s e folyamatos hátrálással kvázi veszítettek a központi kormányzattal szemben eredetileg megkapott hatalmukból. A közpénzek decentralizációjára tett tétova kísérletnek könyvelhetjük el két további forrás megjelenését, a TEKI-t és a CÉDE-t.

Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások (TEKI)

1996-ban a területfejlesztést és a területi kiegyenlítést az átfedések kiküszöbölése érdekében határozták meg külön feladatként, két különböző támogatási rendszert kialakítva. A területi gazdaságfejlesztési, munkahelyteremtési célokat elsődlegesen a területfejlesztési célelőirányzat, az önkormányzatok kommunális jellegű infrastrukturális fejlesztését pedig a területi kiegyenlítést szolgáló támogatás segítette.

A fentieknek megfelelően a TEKI elsődleges célja a termelő infrastrukturális feltételekben meglévő területi fejlettségbeli különbségek mérséklése, elsősorban az elmaradott és a foglalkozási gondokkal küzdő településeken. **TEKI-t alapvetően a központilag meghatározott, elmaradott települések önkormányzatai vehettek igénybe.** A támogatás odaítéléséről a megyei területfejlesztési tanácsok döntöttek. Ez a támogatási lehetőség kiemelten segítette az önkormányzatok céltámogatással megvalósuló humán és termelő infrastrukturális beruházások saját forrással való kiegészítését.

Céljellegű decentralizált támogatás (CÉDE)

Ez a támogatás a helyi önkormányzatok számára volt nyújtható, ágazati, illetve költségkorlátozás nélkül. Az előzőektől eltérően azonban nemcsak beruházási, hanem felújítási feladatok megvalósítására is lehetett pályázni. A keretből támogatást lehetett nyújtani a 200 millió forint beruházási összköltséget meghaladó és címzett támogatásban részesülő beruházásokhoz, a céltámogatásban vagy a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatásban, az elkülönített állami pénzalapokból és egyéb központi támogatásban részesülő fejlesztésekhez. A helyi önkormányzatok vis maior esetekben is kaphattak támogatást a céljellegű decentralizált keretből.

A támogatás odaítéléséről a megyei területfejlesztési tanács döntött. A tanács az elsődlegesen támogatható célokat a pályázati kiírásban határozta meg, de indokolt esetben az ettől eltérő feladatok ellátását is támogatásban részesíthette.

A vizsgált településcsoportok

A helyi települési önkormányzatokat két szempont szerint osztályoztuk, egyrészt csoportosítottuk **jogállás- és népességnagyság** (1. tábla), másrészt a **vidéki-ség kritériuma** (3. tábla) [Obádovics; 1998], valamint a **komplex fejlettségi mutató** [Csatári; 2000] szerint.

Az első csoportosításnál a **települések jogállását** vettük alapul (főváros, megyei

2. tábla

A vizsgált területfejlesztési források ciklusonkénti eloszlása (ezer forintban)

időszak	címzett támogatás	céltámogatás	TEKI	CEDE
1991-2002	184008177	460751583	69751608	40110849



3. tábla

Lakónépesség és településszám a vidékiségi kategóriák alapján csoportosított helyi önkormányzatok között (2002)

Összevont kategóriák	Átlag	N	Std. Deviation	% of Total N	% of Total Sum
Nagyváros	177282,95	21	367947,205	0,7	36,1
Sűrű közeli	5193,50	496	6729,134	15,8	25,0
Átlagos közeli	1253,32	856	1383,979	27,3	10,4
Ritka közeli	437,05	414	457,438	13,2	1,8
Sűrű távoli	5755,72	262	7889,770	8,4	14,6
Átlagos távoli	1504,97	702	2018,094	22,4	10,3
Ritka távoli	484,54	381	434,818	12,2	1,8
Total	3289,20	31,32	32964,395	100,0	100,0

jogú város, város és község) továbbá a **községeket csoportosítottuk népességük nagysága szerint** (3000 fő feletti óriás- vagy nagyfalvak, 1000–2999 fő közötti közepes-falvak, 500–999 fő közötti kistalvák és 500 fő alatti aprófalvak).

A második csoportosításnál elkülönítettük a **nagyvárosokat**: a fővárost és az ötvenezer főnél népesebb városokat. A **sűrű-közeli**, az **átlagos-közeli** és a **ritka-közeli** települések a nagyvárosok 30 km-es gyűrűjén belül helyezkednek el, és népsűrűségük egy négyzetkilométerre számítva 71 fő feletti (sűrű), illetve 28–71 fő közötti (átlagos), valamint 28 fő alatti (ritka). A távoli kategóriába a 30 km-es gyűrűkön kívüli települések kerültek; s így kaptunk **sűrű távoli, átlagos távoli és ritka távoli** településcsoportokat (3. tábla)

A harmadik csoportosításnál a **komplex fejlettségi mutató** alapján elkülönített 148 vidéki fejlesztési kistérségbe tartozó településekhez juttatott fejlesztési forrásokat vizsgáltuk.¹ A sokváltozós elemzés során kialakított hat faktor alapján képzett klaszterelemzés útján a következő kistérségi típusokat határoztuk meg:

A kifejezetten **városias kistérségek**, számuk 33, a városban él a lakosság több mint 70%-a, korfája kedvező képet mutat, népessége iskolázott, lakossága mérsékelt-

ten fogyó, infrastruktúrája fejlett, jó elérhetőség és viszonylag kedvező jövedelmi helyzet jellemzi, gazdasági mutatói jók. E típusba 780 település tartozik, Budapest nélkül a népesség 41%-a, s az ország területének 29%-át fedi le.

Az **agglomerálódó kistérségek** csoportjába tízen tartoznak, mindegyikük a budapesti gyűrűben található, jellemzően magas a vándorlási nyereségük, alacsony a munkanélküliség, magas a népsűrűségük, a legjobb jövedelmi viszonyokkal és kedvező gazdasági mutatókkal jellemezhetőek. E típusba 120 település tartozik, ezekben él az ország vidéki népességének 9%-a, s területének 4%-át foglalja el.

A **sajátosan idegenforgalmi kistérségek**, számuk 6, népességük jellemzően nő, bár helyi társadalmak öregedő képet mutatnak, foglalkoztatásuk terciálizált, magas a vállalkozók aránya. E típusba 112 település tartozik, a népesség 2%-a, s az ország területének 3%-át fedi le.

A **fejlett-átlagos (elsősorban ipari) kistérségek** csoportjába 22-en tartoznak, demográfiai helyzetük viszonylag jó, az elvándorlás mérsékelt, infrastruktúrájuk és elérhetőségük jó. A nevezett típusba 441 település jut, amelyben a népesség 10%-a él, s az ország területének 11%-a tartozik hozzá.

¹ Csatári Bálint számításai szerint (MTA RKK AKI).

A **mezőgazdasági kistérségek** száma 51, ezekben az agrárkeresők aránya megközelíti a 30%-ot, népességük erőteljesen fogy, vándorlási veszteségük tetemes, népességük a legelöregedettebb, jövedelemtermelő képességük más kistérségeknek csak 30–50%-át éri el, infrastruktúrájuk elmaradott. 962 település, az ország területének 33,5%-a, vidéki népességének 23%-a tartozik a vizsgált típusba.

A **periferikus, elmaradott kistérségbe** tartoznak 27-en, az elvándorlás mértéke itt a legmagasabb, alacsony a városi népesség, a mezőgazdasági jelleg erős, a munkanélküliség jelentős, az infrastruktúrája elmaradott, rossz az elérhetőség, alacsony a jövedelem képzés szintje. Az halmozottan hátrányos helyzetű vidéki kistérségbe került 710 település, amely az ország területének 20%-án terül el, s népességnek 15%-a él.

A vizsgált időszak

A fejlesztési források a vizsgált időszakban (1991–2002) összehasonlíthatóak, mivel a 2002-es évhez viszonyítottuk, s ezzel kiküszöböltük az infláció hatását. Az elemzett tizenkét évet három kormányciklusra bontottuk fel, a háromszor négy év során a felhasznált közpénzeket vettük alapul (nem az odaítélt összegekkel számoltunk!). Ez a típusú bontás nem teszi lehetővé a kormányok preferenciáinak elemzését, értékelését, de alkalmas arra, hogy a különböző státuszban és földrajzi helyzetben lévő önkormányzatok érdekérvényesítési képességét összevegyük és értékeljük. A vizsgálat keresztmetszete nem fedi le a teljes területfejlesztési politika életvilágát, mivel nem foglalkozunk olyan indirekt támogatási formákkal, mint a beruházási hitelgarancia, az adókedvezmény (áfa-mentesség) stb., amelyek jelentősen átrajzolják a forrásallokációk térképét, de jelen adatok

elemzése kiindulásul szolgálhat egy átfogó vitára, amely elősegíthet egy új nemzeti fejlesztési terv koncepció megalkotását.

A közpénzek eloszlása a települések jogállása és nagysága szerint

A vizsgált időszakban a fejlesztési források legjelentősebb része (a vizsgált utolsó ciklusban megközelítette a kétharmadot) a nem megyei jogú városokban és a 1000–2999 fő közötti községekbe került. A legsikeresebben forrást allokáló két típushoz tartozó önkormányzatokban az ország népességének közel negyven százaléka, vagyis a nem megyei jogú városokban 28,3%-a, a középfalvakban pedig az ország lakosságának 16,1%-a él. A harmadik helyen a főváros található, majd a negyedik helyen a 3000 főnél népesebb községek állnak. Szorosan a középmezőnyhöz zárkóznak a megyei jogú városok, s az alsóházat a kis- és aprófalvak képviselik.

Ha az egy főre jutó vizsgálatba bevont fejlesztési források elosztását szemléljük (Cél- és Címzett, TEKI, CÉDE), akkor a következő település-együttesek kerülnek a dobogós helyre: főváros, megyei jogú városok, városok (4. tábla). Az erőssorrend (mind a három ciklusban) követi a közjogi állapotból eredő, községek esetében pedig a népesség számából következtethető státuszsorrendet.

Amennyiben az egyes ciklusokon belül vizsgáljuk a különböző jogállás és népességszám alapján tipizált önkormányzatok között a területfejlesztési források allokációját, akkor az erőssorrend az időben változatosabb képet mutat.

A főváros, a megyei jogú városok közpénzlehívása gyengült (17,2-ről 8,0%-ra, illetve 13,4-ről 7,8%-ra). A városoké enyhén emelkedik, a (3000 fő feletti) nagyköz-



4. tábla

A fejlesztési források eloszlása (Cél-címzett, TEKI, CÉDE) jogállás és népességszám szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák		1991–94	1995–98	1999–2002
Főváros	Átlag (forint)	46988358	23103960	21732207
	forrás (%)	17,2	11,0	8,0
	Összesen (E forint)	46988358,63	23103960,72	21732207,81
Megyei jogú város	Átlag (forint)	1663710	779292	959047
	forrás (%)	13,4	8,2	7,8
	Összesen (E forint)	36601631,31	17144482,81	21099036,62
Város	Átlag (forint)	409342	332116	437752,2121
	forrás (%)	34,3	36,2	36,9
	Összesen (E forint)	93739457,85	76054731,94	100245256,58
Község 3000 fő felett	Átlag (forint)	90887	126822	121557
	forrás (%)	8,3	15,0	11,1
	Összesen (E forint)	22540037,14	31452004,69	30146202,05
Község 1000–2999 fő között	Átlag (forint)	45444	46034	69426
	forrás (%)	15,8	20,8	24,3
	Összesen (E forint)	43171974,56	4373279,38	65955326,81
Község 500–999 fő között	Átlag (forint)	22248	16114	28770
	forrás (%)	5,6	5,3	7,3
	Összesen (E forint)	15329408,13	11102572,84	19823198,29
Község 500 fő alatt	Átlag (forint)	14592	7283	12752
	forrás (%)	5,3	3,5	4,7
	Összesen (E forint)	1434562,67	7254059,63	12701018,79
Összesen	Átlag (forint)	87051	66936	86667
	forrás (%)	100,0	100,0	100,0
	Összesen (E forint)	272905430,31	209844610,01	271702246,95

ségeké hullámzó képet mutat, a középfalvaké viszont tendenciózan erősödik, mivel az első ciklusban a források 15,8%-át, a második és harmadik ciklusban a fejlesztési pénzek 20,8%-át, majd 24,3%-át sikerült magukhoz vonniuk. A kis- és aprófalvak esetében a második kormányciklus jelentős visszaesése után 1999–2002 között a kistalvoknak sikerült pozíciójukat javítani, az aprófalvaknak pedig 1991–1994 közötti helyzetüket megközelíteni.

Az egy főre jutó fejlesztési forrás elosztást figyelembe véve vízválasztónak számítanak a 3000 főnél nagyobb népességű települések. A közepes, kis- és aprófalvak mindegyike csak az országos átlag alatti mértékben tudott hozzájutni a területfejlesztési pénzekhez (mind a há-

rom kormányzati ciklusban), az átlag felét, negyedét, illetve hatodát érve el attól függően, hogy milyen kis létszámú a település. Minél kisebb lélekszámú egy önkormányzat, annál inkább van esélye arra, hogy az országos átlag alatt lesz az egy főre jutó elnyert területfejlesztési pénze.

A főváros és a megyei jogú városok csökkenő részesedésének okát több tényezőben kereshetjük. Az első mindenképpen az, hogy a hozzájuk elért területfejlesztési támogatásoknak számos más formája létezik, amely a kisebb településekre nem jutott el. Ez különösen igaz a fővárosra. Budapest kiemelt volta közismert, ebből eredően külföldön hitelekhez jutott, amelyre az állam garanciát adott, vagy adott eset-

ben közberuházásait úgy támogatta a kormányzat, hogy a kincstár eltekintett az adók megfizetésétől (áfa-mentesség). A megyei jogú városokban megvalósuló közberuházás a megyei önkormányzatok kezelésében meglévő intézményekben realizálódott, ezeket nem a megyeközpontoknál könyvelték, de a nagyvárosok közjavát éppúgy szolgálták, mint a tágabb környezetét. A megyei jogú önkormányzatok gyakorta bevonták fejlesztéseikbe az agglomerációs településeket, az így közösen megpályázott és elnyert közpénzek jelentős hányadát az agglomerációs önkormányzatoknál számolták el, bár a közberuházás (szennyvízcsatorna- és víztisztító, kommunális szemétfeldolgozó stb.) nagyjából a nagyváros érdekeit szolgálta.

A városoknak a területfejlesztési források több mint egyharmadát sikerült megszerezniük. Az egy főre számított támogatási érték az országos átlagnak ötszöröse volt mindegyik ciklusban. Az egymást követő kormányzati kurzusok politikai preferenciaváltásainak a kis- és közepes méretű városok kisebb mértékben voltak kitéve, mint a nagyvárosok, mivel a helyi hatalom képviselői mindinkább semlegesítettek magukat a parlamenti pártoktól (legalábbis formálisan), ugyanakkor a nagypolitika számára felértékelődtek a kisvárosok azáltal, hogy a 176 választókerületi mandátum sorsát mindinkább a vidéki városok határozhatták meg, illetve e helyi társadalmak elitje.

A közepes falvak pozíciója megerősödő tendenciát mutat a kormányzati ciklusokon belüli részesedést illetően, bár az egy főre jutó területfejlesztési támogatás összege sosem érte el az országos átlagot. Az 1000–2999 fő közötti önkormányzatok inkább meg tudták felelni azoknak az elvárásoknak, amelyeket a pályázati feltételek diktáltak. A beruházásokhoz szükséges önrészt, az előírt partnereket és a

szükséges szervezeti erőforrásokat inkább tudták biztosítani, mint a náluk kisebb önkormányzatok, ugyanakkor jellemezték őket mindazok a hátrányok is, amelyek a kis- és aprófalvakat.

A területfejlesztési források eloszlása a vidékiségi kritériuma szerint

Ha a ruralitási tényezők alapján felosztott településcsoportok közötti forrásallokációt vizsgáljuk, akkor (mind a három ciklus és mind a négy forrás összegét véve alapul) a legtöbb közpénzt a sűrű közeli kategóriába eső települések szerezték meg, továbbá sikeresek voltak a sűrű távoli kategóriába eső városok és falvak, s harmadik helyen a nagyvárosok zártak (4. ábra). Az átlagos közeli és átlagos távoli településtípusba tartozó önkormányzatok a középmezőnyt reprezentálják, s a sereghajtók a ritka távoli, valamint a ritka közeli típusba sorolt helyi autoritások. A területfejlesztési források megszerzésében ugyan nem hátrány, de mégsem a centrumhoz közeli állapot játszik meghatározó szerepet, hanem a népsűrűség, ebből feltételezhetjük azt, hogy **az urbanizáltság növeli, a rurális tényezők pedig csökkentik a közpénz megszerzésének esélyét.**

A sűrű közeli településcsoportban él az össznépesség egynegyede, a sűrű távoliban lakik az ország 15%-a, a nagyvárosokban tömörül a népesség 36%-a, azaz az össznépesség háromnegyedét tömörítő átlag feletti népsűrűségű helyi önkormányzatok szerezték meg a fejlesztési források legjelentősebb részét. Az urbanizált települések a kormányzati ciklusoktól függetlenül a vizsgált közpénzek 86,5%-át, majd 72,9%-át s végül 67,1%-át tudták magukhoz vonni, mialatt az ország népességének 65,7%-a él területükön. A vidékiségi kritériuma szerint osztályozott önkor-



5. tábla

A fejlesztési források eloszlása (Cél-címezett, TEKI, CÉDE) vidékiség kritériuma szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Összevont kategóriák		1991–94	1995–98	1999–2002
Nagyváros	Átlag (forint)	3905261	1797886	1899232
	forrás (%)	30,1	18,0	14,7
	Összesen (E forint)	82010489,54	37755608,24	39883876,78
Sűrű közeli	Átlag (forint)	123792	133107	154760
	forrás (%)	22,5	31,5	28,3
	Összesen (E forint)	61400993,44	66021297,14	76761365,77
Átlagos közeli	Átlag (forint)	30872	32757	38419
	forrás (%)	9,7	13,4	12,1
	Összesen (E forint)	26426471,08	28040268,88	32886912,42
Ritka közeli	Átlag (forint)	18381	10427	18654
	forrás (%)	2,8	2,1	2,8
	Összesen (E forint)	7609748,62	4317105,66	7722971,06
Sűrű távoli	Átlag (forint)	248688	187094	249775
	forrás (%)	23,9	23,4	24,1
	Összesen (E forint)	65156378,70	49018799,82	65441240,06
Átlagos távoli	Átlag (forint)	33832	29166	59017
	forrás (%)	8,7	9,8	15,3
	Összesen (E forint)	23750560,76	20474852,39	41430221,44
Ritka távoli	Átlag (forint)	17193	10972	19732
	forrás (%)	2,4	2,0	2,8
	Összesen (E forint)	6550788,18	4180655,62	7517919,44
Összesen	Átlag (forint)	87134	66988	86731
	forrás (%)	100,0	100,0	100,0
	Összesen (E forint)	272905430,31	209808587,75	271644506,97

mányzatok között az időbeni eloszlást is vizsgáltuk, s e közelítésből kitetszett, hogy az urbanizált települések forrásalokáló ereje nem egyenletes, dominanciájuk nem egyértelmű.

Az egy főre jutó közpénzt figyelembe véve a legjobb helyen kiemelkedően a nagyvárosok állnak (a bázishoz képest csökkenő értékkel s a vizsgált ciklusokon belül visszaeső részesedéssel), a második helyen a sűrű távoli típusban helyet foglaló helyi önkormányzatok állnak (hullámozó érték mellett és stabil részesedéssel), a harmadik helyet a felkapaszkodó sűrű közeli típusúhoz tartozó önkormányzatok foglalják el, a ciklusokon belüli részesedésük mérsékelten erősödött. Az országos átlag alatt helyezkednek el az egy főre ju-

tó fejlesztési forrás eloszlását tekintve az átlagos és a ritka népsűrűségű településtípusba tartozó önkormányzatok.

Az egy főre jutó támogatást összevetve messze az országos átlag felett helyezkednek el a magas népsűrűségű települési önkormányzatok, különösen a távoli sűrű típusba tartozók tudtak sikeresek lenni a fejlesztési források megszerzése terén. A távoli sűrű kategóriában 262 település található, amelyben az ország népességének közel 15%-a él. Feltételezhető, hogy nagyfalvak és kisvárosok többsége a centrumoktól távoli térségekben kisebb térszervező erővel rendelkezik, s e helyzeti előnyt a maguk érdekei szerint tudják kiaknázni. A vizsgált területfejlesztési források negyedét s az egy főre jutó támoga-

6. tábla

Címzett támogatás eloszlása jogállás és népességszám szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség	Címzett támogatás 1991–94	Címzett támogatás 1995–98	Címzett támogatás 1999–2002
százalékban				
Főváros	17,2	35,5	21,6	19,0
Megyei jogú város	19,7	11,1	11,1	17,0
Város	28,3	49,0	60,3	44,7
Község 3000 fő felett	11,1	0,4	1,8	4,1
Község 1000–2999 fő között	16,1	2,2	3,7	3,8
Község 500–999 fő között	4,9	0,8	0,9	0,9
Község 500 fő alatt	2,7	1,0	0,5	0,5
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

tási pénzek országos átlagának a háromszorosát tudták magukhoz vonni.

Szükséges áttekinteni a területfejlesztési források elosztását a különböző típusú források szerint is: a címzett és céltámogatás (CCT), a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások (TEKI), a céljellegű decentralizált támogatás (CÉDE) megoszlását az önkormányzatok között jogállás és nagyság szerint, a vidékiség kritériuma, valamint a komplex fejlettségi mutató alapján.²

A területfejlesztési források eloszlása egyes támogatási formák szerint

A címzett támogatások eloszlása jogállás és népességnagyság szerint

A címzett támogatások több mint 90%-át ciklusok mindegyikében a fővá-

rosban, a megyei jogú városokban és a városokban használták fel, bár az össznépesség egyharmada községekben él, ott a támogatás aránya a ciklusokon belül sosem haladta meg a 10%-ot.

A megyei jogú városok pozíciója erősödött: 1990–1998 között 11,1% volt, a harmadik ciklusban 17%-ra emelkedett, a városok érdekérvényesítése a második ciklusra (1995–1998) megerősödött, mivel forrásallokációjuk meghaladta a 60%-ot, de a harmadik ciklusban 45% alá esett. A fővárosé a harmadik ciklusra visszaerősödött, de nem érte el az első ciklusban elért 35%-ot. Az elosztás-politikában az igazi vesztesek a községek voltak, amelyek a népességükhöz viszonyított arányokat sosem közelítették meg. A népességhez mérten a legjobb pozíciót a főváros és a városok érték el, mivel a területfejlesztési forrás értékét tekintve címzett támogatásból minden kormányzati ciklusban a népességüket felülreprezentálva tudtak részesedni.

² A területfejlesztési források eloszlásánál csak a helyi települési önkormányzatokat vettük figyelembe, nem számoltunk a megyei önkormányzatokhoz juttatott fejlesztési pénzekkel, amelyeknek jelentős részét területi céllal osztották ki, de többségét a megyeközpontokban lévő intézményekben használták fel (kórházak, oktatási intézmények, színházak, művelődési központok, könyvtárak stb.).



A céltámogatás eloszlása jogállás és népességnagyság szerint

A céltámogatások egyértelmű nyertesei a városok és a középfalvak voltak, amelyek ciklusoktól függően a támogatások ötven-hetven százalékát szerezhették meg. Mivel a céltámogatás, ellentétben a címzett támogatással, jelentős önrészt igényelt, de ugyanakkor a forráshoz kisebb volumenű beruházási szándékkal is lehetett pályázni, ez a közepes méretű önkormányzatoknak kedvezett, ugyanis a nagyoknak ez a forrás túl kicsi volt, a kicsiknek pedig túl nagy.

A TEKI és a CÉDE eloszlása jogállás és népességnagyság szerint

A két decentralizált fejlesztési forrás nyertesei a céltámogatáshoz hasonlóan a városok és a középfalvak voltak, annak ellenére, hogy ezeket a fejlesztési forrásokat nem kifejezetten az ő számukra alkották meg. A TEKI kínálta forrásokhoz kis- és

aprófalvak is hozzájuthattak, de a területi egyenlőtlenségek kiegyenlítése céljából teremtett alaphoz leginkább a nagyobb népességmegtartó képességgel bíró települések tudtak hozzáférti. Vagyis azok a települések, amelyek eddig is jobb forrás-szerző pozícióban lehettek, s minden bizonnyal adottságaik sem voltak a legrosszabbak.

A két utóbbi fejlesztési forrás (TEKI, CÉDE) a területi különbségek enyhítésére jött létre, mintegy ellensúlyozandó a cél- és címzett támogatások aránytalanságait. A TEKI esetében a nagyobb érdekérvényesítő képességgel rendelkező városok a forrás harmadát lefölözték, s közel ilyen arányban részesedtek az 1000–2999 fő közötti községek is. A CÉDE esetében a városok befolyása már enyhült, de a középfalvak domináns érdekérvényesítő képessége szilárdan megmaradt.

A címzett támogatások eloszlása a vidékiség kritériuma szerint

A címzett támogatás megszerzésében a nagyvárosok mellett a sűrű távoli településkategóriába sorolható kisvárosok

7. tábla

A céltámogatás eloszlása jogállás és népességszám szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség	Céltámogatás 1991–94	Céltámogatás 1995–98	Céltámogatás 1999–2002
		százalékban		
Főváros	17,2	10,7	9,4	1,8
Megyei jogú város	19,7	14,2	8,2	6,0
Város	28,3	29,1	27,6	38,1
Község 3000 fő felett	11,1	11,1	21,1	13,4
Község 1000–2999 fő között	16,1	20,7	25,3	30,0
Község 500–999 fő között	4,9	7,3	5,1	6,8
Község 500 fő alatt	2,7	6,9	3,3	4,0
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0



8. tábla

A TEKI eloszlása jogállás és népességszám szerint 1997–1998, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %	TEKI 1997–1998 %	TEKI 1999–2002 %
Főváros	17,2	,0	,0
Megyei jogú város	19,7	3,3	1,7
Város	28,3	32,8	33,7
Község 3000 fő felett	11,1	12,6	11,8
Község 1000–2999 fő között	16,1	31,4	29,4
Község 500–999 fő között	4,9	11,8	13,1
Község 500 fő alatt	2,7	8,0	10,2
Összesen	100,0	100,0	100,0

9. tábla

A CÉDE eloszlása jogállás és népességszám szerint 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %	CEDE 1999–2002 %
Főváros	17,2	5,4
Megyei jogú város	19,7	6,1
Város	28,3	23,0
Község 3000 fő felett	11,1	13,4
Község 1000–2999 fő között	16,1	31,0
Község 500–999 fő között	4,9	13,3
Község 500 fő alatt	2,7	7,9
Összesen	100,0	100,0

10. tábla

A címzett támogatás eloszlása a vidékiségi kritériumai szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %	TEKI 1997–1998 %	TEKI 1999–2002 %
Főváros	17,2	,0	,0
Megyei jogú város	19,7	3,3	1,7
Város	28,3	32,8	33,7
Község 3000 fő felett	11,1	12,6	11,8
Község 1000–2999 fő között	16,1	31,4	29,4
Község 500–999 fő között	4,9	11,8	13,1
Község 500 fő alatt	2,7	8,0	10,2
Összesen	100,0	100,0	100,0

és nagyobb népsűrűségű falvak voltak sikeresek. Az alacsony népsűrűség egyértelműen kedvezőtlen, a forrásallokációt il-

letően a nagyobb népsűrűségű sűrű közeli települések is jól felzárkóztak a második és harmadik ciklusra, de népességükhöz



11. tábla

**A céltámogatás eloszlása a vidékiség kritériumai szerint 1991–94, 1995–98,
1999–2002 között**

Összevont kategóriák	Céltámogatás 1991–94 %-ban	Céltámogatás 1995–98 %-ban	Céltámogatás 1999–2002 %-ban	Az ország hány százaléka él ebben a kategóriában (%)
Nagyváros	24,2	17,3	6,9	36,1
Sűrű közeli	29,3	39,6	35,2	25,0
Átlagos közeli	12,9	15,7	12,8	10,4
Ritka közeli	3,7	2,0	2,3	1,8
Sűrű távoli	15,9	14,4	25,0	14,6
Átlagos távoli	11,0	9,4	15,9	10,3
Ritka távoli	3,1	1,6	2,0	1,8
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

képest alulreprezentáltak. A sűrű távoli típusba tartozó önkormányzatok tért veszítettek a harmadik ciklusra, de a népeségük arányához képest a forrásallokációjuk még így is a legjobb. **A nagyvárosok vonzáskörzetétől távol eső nagy népsűrűségű helyi centrumok (sűrű távoli) befolyása a címzett források elosztására mérséklődni látszik, amelynek okát nem az agglomerálódók (sűrű közeli) feltörekvésében, hanem egyértelműen a nagyvárosok (ötvenezer főnél népesebb városok és a főváros) előretörésében kell keresni.** A címzett forrás elosztásának megszerzésében folytatott verseny igazi vesztese a ritka és átlagos népsűrűséggel jellemezhető települési önkormányzatok voltak, függetlenül attól, hogy a centrumoktól távol vagy közelben helyezkedtek el.

A céltámogatások eloszlása a vidékiség kritériuma szerint

A szerényebb forrást biztosító céltámogatásból a nagyvárosok visszavonultak, s ezzel nagyobb tért engedtek a perifériákon elhelyezkedő kistérségi centrumoknak (sűrű távoli), de ezzel együtt a

nagyvárosok közelében elhelyezkedő nagy népsűrűségű önkormányzatok forráslelő képessége nem gyengült (sűrű közeli) s a rurálisabb térségek forrás megszerző képessége némileg erősödött (átlagos távoli). **A céltámogatás esetében is megállapítható, hogy a területfejlesztési forrás megszerzésében a nagyobb népsűrűség előnyt jelent, a ritkább népsűrűség hátrányt, s a centrumoktól való távolság nem jelent egyértelmű kirekesztettséget.**

A TEKI és a CÉDE eloszlása a vidékiség kritériuma szerint

A TEKI és a CÉDE eloszlása némileg eltért egymástól, s nem követték a címzett és céltámogatás irányvonalait sem. A TEKI esetében egyértelműen sikeresek voltak a centrumhoz közel elhelyezkedő önkormányzatok, még a közepes népsűrűségű települések is (többségében falvak). De legjobban a sűrű távoli és az átlagos távoli települési típusba sorolható önkormányzatok (a népességük arányához mérten) pályáztak. A harmadik ciklusra a periférikus helyzetben lévő önkormány-



12. tábla

A TEKI eloszlása a vidékiségi kritériumai szerint 1991–94, 1999–2002 között

Összevont kategóriák	TEKI 1997–1998 %-ban	TEKI 1999–2002 %-ban	Az ország hány százaléka él ebben a kategóriában (%)
Nagyváros	2,2	0,6	36,1
Sűrű közeli	21,3	22,3	25,0
Átlagos közeli	21,7	17,4	10,4
Ritka közeli	4,8	5,8	1,8
Sűrű távoli	20,0	21,7	14,6
Átlagos távoli	23,9	24,8	10,3
Ritka távoli	6,2	7,4	1,8
Összesen	100,0	100,0	100,0

zatok is ráerősíthettek a centrumok és centrumhoz közeli települések rovására. A TEKI esetében a sűrű távoli és az átlagos távoli típusba tartozó önkormányzatok forrásmegszerző képessége mutatkozott a legstabilabbnak.

A CÉDE esetében meglepő módon a nagyvárosok is részesültek az alapból (10,7%), az egyértelmű nyertesek azonban a nagy, illetve közepesen sűrűn lakott települések voltak, ezeken belül különösen azok, amelyek a centrumokhoz közelebb helyezkedtek el. Az egyértelmű perifériák, a ritkán lakott és/vagy centrumtól távolabb eső települések önkormányzatainak esélye nem volt nagyobb, mint a nagyvárások közelében elhelyezkedő önkormányzatoké, a közelség és nagyobb népsűrűség előnyt, a kisebb

népsűrűség egyértelműen szerényebb esélyt jelentett.

A területfejlesztési források eloszlása a komplex fejlettségi mutatókkal csoportosított települési önkormányzatok között

A vizsgálatban bevont négy területfejlesztési forrás összegét figyelembe véve a három ciklus alatt a legtöbb támogatást a fejlett átlagos kistérségekben található helyi települési önkormányzatok szerezték meg. Mindegyik kormányzati kurzusban a közpénzek majd harmadát vonták magukhoz. E kistérség-típusban él a vidéki népesség 10%-a, az ország lakosságának 27,1%-a. A vizsgált mutatók alapján a

13. tábla

A CÉDE eloszlása a vidékiségi kritériumai szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Összevont kategóriák	CÉDE 1999–2002 %-ban	Az ország hány százaléka él ebben a kategóriában (%)
Nagyváros	10,7	36,1
Sűrű közeli	25,4	25,0
Átlagos közeli	19,0	10,4
Ritka közeli	5,4	1,8
Sűrű távoli	15,4	14,6
Átlagos távoli	19,2	10,3
Ritka távoli	4,8	1,8
Összesen	100,0	100,0



14. tábla

A fejlesztési források eloszlása (Cél-címzett, TEKI, CÉDE) a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatok között 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %-ban	1991–94 %-ban	1995–98 %-ban	1999–2002 %-ban
Fejlett -átlagos	27,1	32,0	31,4	32,7
Agglomerálódó	11,5	8,7	12,9	9,6
Mezőgazdasági	6,4	5,7	7,1	7,5
Elmaradott	15,7	19,3	22,0	22,6
Idegenforgalmi	2,2	4,5	2,0	2,6
Városias	37,2	29,8	24,5	25,0
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

441 település az egyik legjobb helyzetben lévő 22 kistérségben helyezkedik el.

A fejlesztési forrásoknak negyedét szereztek meg a városias kistérségekben elhelyezkedő önkormányzatok, amelyekben a legjobb kondícióval rendelkező vidéki népesség él (kedvező jövedelmi helyzet, magas iskolázottsági szint stb.).

A vizsgált három kormányzati ciklus alatt a területfejlesztési források 55–60%-át az ország területének 40%-ára osztották el olyan kistérségekben elhelyezkedő önkormányzatok számára, ahol a vidéki népesség és helyi önkormányzatok a legjobb körülmények között élhetnek, illetve működhetnek (fejlett infrastruktúra, jó elérhetőség, fejlett helyi gazdaság).

Az urbanizált térségekkel szemben az

agrárius térségek a vizsgált tizenkét év alatt mindösszesen a fejlesztési források 6–7%-ából részesültek, annak ellenére, hogy az ország területének 33,5%-át fedik le (mezőgazdasági jellegű kistérségekbe tartozó önkormányzatok). Az elmaradott, periferikus kistérségekbe sorolt helyi települési önkormányzatok a területfejlesztési források 12–23%-át kapták meg, ami mind területi (az ország 20%-a tartozik hozzájuk), mind népességen belüli arányukhoz (az ország népességének 15,7%-a él területükön) képest jó részese-dést mutat.

A fejlesztési forrásokhoz mind népességarányukhoz mérten (az ország népességének 11,5%-a), mind területi arányukhoz (az ország 4%-a) viszonyítva a legjobb köz-

15. tábla

A címzett fejlesztési források eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatok között 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %-ban	Címzett támogatás 1991–94 %-ban	Címzett támogatás 1995–98 %-ban	Címzett támogatás 1999–2002 %-ban
Fejlett -átlagos	27,1	35,2	25,7	37,5
Agglomerálódó	11,5	1,4	7,5	5,8
Mezőgazdasági	6,4	12,1	12,7	7,8
Elmaradott	15,7	26,2	36,4	14,3
Idegenforgalmi	2,2	7,2	0,2	4,0
Városias	37,2	17,9	17,3	30,7
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

16. tábla

A céltámogatások eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatok között 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépeség %-ban	Céltámogatás 1991–94 %-ban	Céltámogatás 1995–98 %-ban	Céltámogatás 1999–2002 %-ban
Fejlett -átlagos	27,1	31,1	33,4	30,3
Agglomerálódó	11,5	10,6	17,3	13,9
Mezőgazdasági	6,4	4,0	3,5	6,4
Elmaradott	15,7	17,5	13,5	20,5
Idegenforgalmi	2,2	3,8	3,0	3,0
Városias	37,2	32,9	29,2	25,8
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

pénz hozzáféréssel az agglomerálódó térség típusba tartozó önkormányzatok bírtak, amelyek a fejlesztési pénzek 9–13%-át szerezték meg.

A sajátosan idegenforgalmi kistérségbe tartozó önkormányzatok mind a területi, mind a népességi arányosság szempontjai szerint arányosan részesültek a területfejlesztési forrásokból, bár részesedésük az első ciklusban a duplája volt a későbbi részesedésnek, mivel ezen térségek alapvetően a Balaton régióra és Bük kistérségre koncentrálódott. Az első ciklusban tapasztalt magasabb részesedés oka az, hogy az említett térségekben ekkor jelentős vonalas infrastruktúra-beruházások történtek.

A címzett területfejlesztési források eloszlása a komplex fejlettségi mutatókkal csoportosított települési önkormányzatok között

A legjelentősebb területfejlesztési forrásból a városias és a fejlett-átlagos kistérségekbe sorolt önkormányzatok tudtak részesülni, a közpénzek több mint felét-harmadát vonva magukhoz. A második ciklusban csupán a források 43%-ára tettek szert.

Az elmaradott, periferikus kistérségekbe tartozó önkormányzatok forrás-

megszerző teljesítménye hullámzó volt, mert az első ciklusban a fejlesztési pénzek negyedét, a második ciklusban a támogatások több mint harmadát, s az utolsó ciklusban a támogatásoknak már csak hetedét tudták magukhoz vonni. A mezőgazdasági kistérségekbe tartozó önkormányzatok forrásmegszerző képessége is csökkent, az első két ciklusban megszerzett részesedésük majd a felére zsugorodott (12,7%-ról 7,8%-ra esett vissza.)

A címzett támogatások egyértelmű nyertesei a jó társadalmi és gazdasági erőben lévő idegenforgalmi, agglomerálódó, fejlett átlagos és városias kistérségekben elhelyezkedő önkormányzatok, illetve települések voltak, amelyek az utolsó ciklusra a források negyötödét vonták magukhoz, mialatt az ország területének 46,5%-át foglalták el.

A céltámogatások eloszlása a komplex fejlettségi mutatókkal csoportosított települési önkormányzatok között

A céltámogatások eloszlása az elmaradott, periferikus térségekben lévő önkormányzatok számára kedvezőbben alakult (17,5–13,5–20,5%), részben a mezőgazdasági típusban sorolt kistérségekben lévő önkormányzatok is mérsékelten javították po-



17. tábla

A TEKI eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatok között 1991–94, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %-ban	TEKI 1991–94 %-ban	TEKI 1999–2002 %-ban
Fejlett -átlagos	27,1	32,5	38,5
Agglomerálódó	11,5	4,2	1,2
Mezőgazdasági	6,4	13,8	11,3
Elmaradott	15,7	33,6	34,0
Idegenforgalmi	2,2	0,2	0,4
Városias	37,2	15,7	14,5
Összesen	100,0	100,0	100,0

zíciónak (4,0–3,5–6,4%). Az elosztás-politika erőterében mégis a fejlett átlagos kistérségekhez tartozó önkormányzatok tudtak legeredményesebbé válni, azzal, hogy a források háromtizedét stabilan maguknál tartották. A városias térségekben lévő önkormányzatok részesedése ciklusról ciklusra romlott (32,0–29,2–25,8%), de így is a céltámogatások negyedét szerezték meg. Az idegenforgalmi és agglomerálódó térségekben elhelyezkedő települések területi és népességarányukhoz mérten jó teljesítményt tudtak felmutatni.

A TEKI eloszlása a komplex fejlettségi mutatókkal csoportosított települési önkormányzatok között

A területi kiegyenlítést szolgáló alap leginkább a fejlett átlagos térséghez tartozó települési önkormányzatoknak kedvezett, amelyek a fejlesztési forrásnak harmadát-negyedét szerezték meg. Az agglomerálódó és idegenforgalmi jellegű kistérségekhez tartozó helyi önkormányzatok a megyei területfejlesztési tanácsok által kiosztott forrásoknak csak elenyésző részét kapták meg. A periferikus, elmaradott és a mezőgazdasági jellegű kistérségekbe sorolt települések jól pályáztak, mivel az említett fejlesztési forrás

57,4%-át, majd 45,3%-át tudták lehívni. Az utolsó ciklusra egyértelművé vált, hogy a TEKI igazából a fejlett átlagos térségekben található településeknek a legelérhetőbb, annak ellenére, hogy ezen forráshoz az önerőhiányos önkormányzatoknak kellett volna leginkább hozzáférniük.

A CÉDE eloszlása a komplex fejlettségi mutatókkal csoportosított települési önkormányzatok között

A vizsgált céljellegű decentralizált támogatás majd három tizede a fejlett átlagos térségekben lévő önkormányzatokhoz jutott el. A második helyen szinte egyező arányban a városias és a periferikus, elmaradott térségekben helyet foglaló települések részesedtek, kerekén 27–27%-kal. A mezőgazdasági térségekhez tartozó helyi önkormányzatokat (6,4%) megelőzték az agglomerálódó jellegű térségekben lévő települések, amelyek a források több mint 8%-át kapták meg.

Összességében a komplex fejlettségi mutatók által lehatárolt kistérségekhez tartozó helyi települési önkormányzatok forrásallokációjának a vizsgálata rámutatott arra, hogy a területfejlesztési források kedvezőbb helyzetű települési önkormányzatokhoz jutottak el. Különösen a fejlett-átlagos (iparo-

18. tábla

A CÉDE eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatok között 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépesség %-ban	TEKI 1999–2002 %-ban
Fejlett-átlagos	27,1	29,2
Agglomerálódó	11,5	8,1
Mezőgazdasági	6,4	6,4
Elmaradott	15,7	27,2
Idegenforgalmi	2,2	1,7
Városias	37,2	27,3
Total	100,0	100,0

sodott) térségekbe tartozó települések valamennyi vizsgálatba bevont fejlesztési erőforrás egyharmadát tudták magukhoz vonni. Tehát **azok a településhalmazok voltak nyertesei az önkormányzatiság után létrejött pályázati rendszernek, amelyek már a tanácsi rendszerben is az állami beruházásoknak a kedvezményezettjei voltak.**

Az elosztás-politika változatlansága

A fejlesztési források eloszlását vizsgáltuk jogállás és népességszám szerint akkor a legeredményesebbek a városok voltak, bár egy főre vetítve a legjobb eredményt a főváros (ötvenszer eredményesebb volt a városokhoz képest) és a megye jogú városok (kétszer eredményesebb volt a városokhoz képest) érték el, messze megelőzve minden más település csoportot (4. tábla).

Amennyiben a fejlesztési források eloszlását a vidékiség kategóriái szerint számítottuk, akkor a legtöbb forrást a sűrű-közele csoportba jutó önkormányzatok szerezték meg, ha viszont az egy főre vetített támogatási összeget vizsgáljuk, akkor tízenkétszer eredményesebbek voltak a

nagyvárosok a centrumokhoz közel eső nagy népsűrűségű településekhez képest, s hétszer eredményesebbek voltak a centrumoktól távol eső nagy népsűrűségű önkormányzatokhoz képest (5. tábla).

A komplex fejlettségi mutatóval csoportosított önkormányzatok közül a legtöbb fejlesztési forrást a fejlett-átlagos (iparosodott) térségekben elhelyezkedő települések kapták meg. Ha egy főre vetítjük a forrás allokáció mértékét, akkor az ország lakosságának alig több mint hatodának lakhelyeül szolgáló elmaradott térségek is viszonylag sikeresek voltak, az idegenforgalmi jellegű kistérségekkel együtt (az össznépesség 2,2%-a él).

Ha arra a kérdésre keressük a választ, hogy melyik település típusba tartozó önkormányzat hívhatta le a legtöbb területfejlesztési forrást, akkor **a legkedvezőbb helyzetbe a fejlett és korábban is kedvezményezett település együttesekbe tartozó nagyvárosok, élükön a fővárossal, a fejlett infrastruktúrával és kiegyensúlyozott helyi társadalommal és gazdasággal bíró települési önkormányzatok jutottak.** Az önkormányzatiság tehát nem eredményezte a vizsgált időszakban a területfejlesztési források pragmatikus átrendeződését.



III.

A területfejlesztési források eloszlása a térben

A település lélekszám- és jogállás kategóriák, vidékiségi index, valamint komplex fejlettségi mutatók alapján osztályozott önkormányzatok közötti forráseloszlások után érdemes megvizsgálni a főbb területfejlesztési támogatások eloszlását a térben **kartogramok segítségével**. A térképek elkészítésénél figyelemmel voltunk arra, hogy az eltérő időszakok összevethetőek legyenek egymással, ezért egy-egy támogatási formán belül a skálák intervallumát nem változtattuk meg. Az egy főre jutó érték minden támogatási forrást bemutató kartogramon egyező: millió forint/ fő, amelyet 2002-es változatlan áron számított értékekből számoltunk ki, törekedve arra, hogy egy-egy intervallumon belül lehetőleg legalacsonyabb legyen a szórás mértéke.

Az egy főre jutó a vizsgálatba bevont összes támogatás megoszlása 1991–2002 között

Az egy főre jutó támogatási összegek összevont adatait vizsgálva 1991–1994 között azt tapasztaljuk (ebben az időszakban csak a cél és a címzett támogatások), hogy azon települések többsége, amelyek nem

kaptak semmilyen támogatást a megyehatárokat érinti vagy legalább is a megyeközpontoktól távolabb helyezkednek el. **A leg-erősebben támogatott települések az ország területén egy-egy halmot képeznek**, mint Orosháza és környéke, Nagy-Sárrét, Cserehát, Zemplén, Mátra-alja, Szécsény térsége, a Balatont körül ölelő települések, Sopron környéke, Mosoni-síkság, Szentgothárd, Ormánság, Baja. Az erősen támogatott települések között találjuk a megyeközpontokat és megyei jogú városokat, kivéve Győrt, Székesfehérvárt, Salgótarját, Eger, Debrecen, Szeged.

A következő ciklusban a nem támogatottak köréhez tartozó önkormányzatok markánsabban jelentek meg az ország térképén (a cél és címzett mellé megjelent a TEKI). A támogatásból teljesen kimaradt önkormányzatok a Dunántúlon összefüggő térséget alkottak. 1995–1998 között elhelyezkedésük azonban annyiban módosult, hogy jellemzően nem a megyehatárokat érintő települések alkottak egy-egy láncolatot, hanem inkább **a megyeközpontokat és városokat közvetlenül átölelő kör- és városok hálóját** alkottak összefüggő hálót Észak-Nyugat Dunántúl térségeiben, amelyek



dél, illetve kelet irányában fokozatosan szakadoztak fel. A támogatásból kimaradt körök középpontjában közepesnél gyengébben támogatott városok foglaltak helyet. Az Alföld települései között ritkábban fordultak elő a támogatásból kimaradt önkormányzatok, a Dunántúlra jellemző "kör" formáció csak Baja városa esetében volt tapasztalható. A város közelségének hátrányát tapasztalhatták meg a Szeged és Hódmezővásárhely közé "beszorult" községek. Az erősebb forrás lehívó képességét

a megyei jogú városok zöme elveszítette (kivéve Békéscsaba, Hódmezővásárhely). A megyeközpontoktól távolabb elhelyezkedő kisvárosok szerepe inkább megmaradt. A legerősebb és erős (zöld szín) forrásallokáló képességgel rendelkező önkormányzatok összefüggő térséget elvétele alkottak (kivéve Zemplén, Nyírség), előfordulásuk inkább szórvány jellegű volt.

Az elemzés szempontjából az utolsó ciklusban a nem támogatott önkormányzatok dunántúli hálózata teljesen meg-

A címzett támogatásban részesülő települési önkormányzatok erőssorrendje

1991–1994

	db	%
Millió forint/fő <= ,00	1 841	58,7
,01 – 1,50	389	12,4
1,51 – 3,00	456	14,5
3,01 – 6,00	260	8,3
6,01+	189	6,0
Összesen	3 135	100,0

1995–1998

	db	%
Millió forint/fő <= ,00	2 940	93,8
,01 – 1,50	37	1,2
1,51 – 3,00	14	0,4
3,01 – 6,00	16	0,5
6,01+	129	4,1
Összesen	3 136	100,0

1999-2002

	db	%
Millió forint/fő <= ,00	2 987	95,2
,01 – 1,50	21	0,7
1,51 – 3,00	14	0,4
3,01 – 6,00	12	0,4
6,01+	102	3,3
Összesen	3 136	100,0



szűnt, csupán egy-egy belsőperifériának számító megyehatárt érintő településre korlátozódott. 1999–2002 között (megjelent a CEDE) az erősen támogatott önkormányzatok között találjuk **a dunántúli és észak-magyarországi aprófalvas térségeket, a szabolcsi, a szatmár-beregi falvakat és kisvárosokat** (az utóbbiak esetében az árvíz utáni rekonstrukció érezteti hatását). A legerősebben és erősen támogatott települések jellemzően térséget alkotnak, úgymint Kunszentmárton – Karcag térségei, Sárbogárd és környéke, Sümeg környezete, az Ipolyt érintő települések sora stb (5., 6., 7. térkép).

Az egy főre jutó címzett támogatás megoszlás 1991–2002-ig

Az első ciklusban (1991–1995) a legerősebben támogatott önkormányzatok között találjuk Sopront, Budapestet, Jászberényt, Miskolcot, Tiszacsegét, Szeghalmot és Komádit, Orosházát, Baját, Marcalit. Az egy főre jutó támogatást illetően a legjobban támogatott önkormányzatok száma 189 volt, ez az önkormányzatok 6%-a. A támogatottak sorában különösen jó helyet foglalnak el Somogy, Zala, Vas, Veszprém nyugati és Győr-Sopron déli települései, valamint a hátrányos helyzetűnek ítélt Észak-Magyarország települései, s Szabolcs-Szatmár-Bereg megye Nyírbátor Dombrád vonalától keletre elhelyezkedő települései. A címzett támogatás elkerülte a megyeközpont kivételével Baranyát, Fejér megye jelentős részét, az Alföld összefüggő nagy tájait, különösen Csongrád megyét. A címzett támogatásból 1841 önkormányzat maradt ki, vagyis a települések 59%-a.

A második ciklus (1995–1998) egy főre jutó támogatásait tekintve a legerősebb támogatásban részesült Budapest, Miskolc,

Kecskemét, Nagykőrös, Cegléd, Jászberény, Gyomaendrőd, Makó, Gyula, Hódmezővásárhely. A legfelső negyedben már csak 129 önkormányzat jutott be, amely a településeknek csak 4%-át teszi ki. A Hajdúság és a Bihar kisvárosai és Debrecen eltérő mértékben, de még a támogatottak között szerepelnek. A Dunántúlon térségekre kiterjedő címzett támogatásokból finanszírozott fejlesztések jellemzően nem valósultak meg, mivel ezen a nagytájon csupán szórványok kaptak támogatást, főleg a megyejogú városok. Kivétel Somogy megye, ahol a megyeközpont mellőzött volt, viszont kedvezményezett volt Marcali és egy-két Balaton parti kisváros, valamint Komárom-Esztergom megye, ahol Esztergom és Oroszlány a megyeközpontot, Tatabányát maguk mögött hagyták. A dunántúli szórványoktól eltérő Székesfehérvár és környéke, amely a megyeközponttal együtt tudott címzett forrást hívni. A második ciklust összevetve az első ciklussal jól látható, hogy a címzett támogatások koncentráltabbak, inkább a városokra, s azokon belül is inkább a megyejogú városokra összpontosulnak. A címzett támogatásból kiszorulóak száma jelentősen növekedett, mivel a vizsgált területfejlesztési forrásból 2940 települési önkormányzat maradt ki, amely szám az önkormányzatok 94%-t jelentette.

A harmadik ciklusban (1999–2002) ez a koncentráció még határozottabban jelenik meg a térben, s egyben megfigyelhető hogy **a kedvezményezettek túlnyomó többsége az erősen támogatott kategóriába tartozik**. A legerősebb kategóriába 102 települési önkormányzat jutott, amely az önkormányzatok 3%-a csupán. Eger, Békéscsaba, Nyíregyháza, valamint Tatabánya nem került be a kedvezményezettek körébe, a többi megyeközpont mind szerepel a címzett támogatásban részesülők között. A szigetszerű támogatottság

továbbra is a Dunántúl területét jellemzi, a térségi halmozódások, a második ciklushoz hasonlóak, a támogatottak több esetben átfedik egymást. Az Alföldre jellemzőek a két cikluson átnyúló kiemelten támogatottak csoportosulása: Mórahalom- Hódmezővásárhely- Makó háromszög, Debrecen- Hajdúnánás tengelye, Kecskemét- Szolnok- Cegléd háromszög. Az említett térségek egy-egy tájat zárnak közre, ellenben Karcag, Kiskunfélegyháza, Csongrád, Miskolc, Ózd, Sátoraljaújhely egy-egy kiemelkedés az Alföld és Észak-Magyarország nagytájaiból az egy főre jutó címzett támogatottságot illetően. A támogatásból nem részesülők száma lényegesen nem változik; 1987 önkormányzat, amely a települések 95%-t tette ki.

A három ciklus mindegyikére elmondható, hogy az egy főre jutó címzett támogatásokat illetően **a legmagasabb kategóriában szerepelt töretlenül Budapest és Miskolc.** A kedvezményezettek köre folyamatosan szűkült a térben; az első ciklus alkalmával fél megyéket lefedő önkormányzatok részesültek a címzett támogatásból, a második ciklusban már enkláveszerű alakzatok lesznek gyakoriak, amelyek idővel inkább egy-egy önkormányzatra koncentrálódnak (8., 9., 10. térkép).

Az egy főre jutó céltámogatás megszálása 1991–2002-ig

Az első ciklusban az egy lakosra számított céltámogatás különösen magas volt az ország határokhoz közel eső aprófalvas településeken, illetve perifériás térségekben, s ugyan ezen tájakon egy-egy település halmot képeznek a céltámogatottságból teljesen kimaradt települések (Tiszahát). Az első ciklusból teljesen kimaradt önkormányzatok a Dunántúlon

összefüggő térségeket alkotnak főleg; Baranyában, Belső-Somogy vidékén, Zalában, Vas megye Rábától keletre elterülő vidékein, Győr-Moson-Sopron megye déli részén, Pannonhalma környékén. A megyeközpontok és a megyei jogú városok, eltérő mértékben, de valamennyien részesedtek a céltámogatásból. A céljellegű területfejlesztési forrásokból 1101 település martad ki, az ország települési önkormányzatainak harmada, s 549 helyi autoritás került a legerősebben támogatott kategóriába, amely szám az önkormányzatok majd ötödét tette ki.

A második ciklusra kiteljesednek a céltámogatásból kiszorult önkormányzatokkal körülrajzolt térségek, amelyek akkora egész nagytájakat fedtek le. A céltámogatásból 1995–1998 között teljesen kiszorult térséghez tartozik Vas, Zala, Baranya, Tolna megyék csaknem egésze egy-egy várost kivéve, az Alföld összefüggő térségei, különösen Bács-Kiskun megyében, Nógrád megye falvai, Borsod-Abaúj-Zemplén megye agrár vidékei (Dél-Borsodi mezőség, Cserehát, Abaúj), Bihar határ menti önkormányzatai, a Szatmári sík települései. A támogatottak köréből a megyei jogú települések nem estek ki, s továbbra is támogatásban részesültek az egyes, a hetes, és az ötös főutak melletti települések, valamint a Szeged- Nyíregyháza tengely között található Tiszántúli nagyobb alföldi városok. A céltámogatásból nem részesültek száma majd megduplázódik. 2131 önkormányzat, azaz a településeknek 68%-a nem kap a nevezett támogatási alaphól, a legmagasabb kategóriában támogatottak köre pedig feleződik, vagyis csak 266 önkormányzat kerül a legfelsőbb negyedbe, vagyis a települések 8,5%-a.

A harmadik ciklusra a nem támogatott önkormányzatok köre még nagyobb területet fed le az ország térképéből, a nem támogatottak száma 2588-ra emelkedik



A céltámogatásban részesülő települési önkormányzatok erőssorrendje

1991–1994

		db	%
Millió forint/fő	0	1 101	35,1
	0-5	479	15,3
	5-15	392	12,5
	15-50	605	19,3
	50-	549	17,5
	Összesen	3 126	99,7
Adat hiány		10	0,3
Mind összesen	3 136	100,0	

1995–1998

		db	%
Millió forint/fő	0	2 131	68,0
	0-5	288	9,2
	5-15	231	7,4
	15-50	220	7,0
	50-	266	8,5
	Összesen	3 136	100,0

1999–2002

		db	%
Millió forint/fő	0	2 588	82,5
	0-5	127	4,0
	5-15	117	3,7
	15-50	122	3,9
	50-	182	5,8
	Összesen	3 136	100,0

(83%). A legfelsőbb negyedbe tartozók száma viszont tovább csökken; 182-re, amely már csak az önkormányzatok számának 6%-a. A céltámogatást megszerzett önkormányzatok alig- alig képeznek egy-egy térséget; a Karcag- Gyula közötti karéj, a Debrecen- Sátoraljaújhely közötti tengelyre felfőződő települések, valamint a Balaton parti sávhoz tartozó önkormányzatok kivé-

telek. Kecskemét kivételével valamennyi megyei jogú város részesedett céltámogatásból, de a nagyobb városok fejlesztése. Nyíregyháza, Békéscsaba, Eger, Debrecen kivételével, a közvetlen szomszédságban sem növelte az allokációs képességet, a megyék vidéki térségeire a megyeközpontok fejlesztése e téren semmilyen pozitív hatást nem váltott ki.



A három ciklusra összességében elmondható, a céltámogatási forrás a vidéki térségekben úgy olvadt el ciklusról ciklusra haladva mind tavasszal a hó. Először (1991–1994) csak kis foltokban jelentkeztek a nem támogatott önkormányzatok halmai, majd a második ciklusban (1995–1998) egyre kiteljesedtek a céltámogatásból nem részesülő körök, s végül a harmadik ciklusban (1999–2002) erősen megfogyatkoztak azok, amelyeknek még jutott a céltámogatásból, a kevesen maradtak többsége pedig elszigetelve jelezhetette, hogy a céltámogatási forrásból mindig részeltetett fővárosnak és megyeközpontoknak, ha megfogyva is, de maradt pénz (11., 12., 13. térkép).

Az egy főre jutó területi kiegyenlítő támogatás megszűlése 1997–2002 között

A TEKI különösen az Alföld és Észak-Magyarország vidékies tájain elhelyezkedő

önkormányzatai számára tudott enyhítést hozni az 1997-1998-as években. A terület kiegyenlítő támogatás elkerülte a megyeközpontokat kivéve: Salgótarjánt, Miskolcot és Nyíregyházát, viszont Szeged, Kecskemét és Szolnok, Békéscsaba vonatkozásában a megyeközpontok kistérségéhez tartozó falvak is kimaradtak a fejlesztési támogatásból. A TEKI nyújtotta forrásokból ez időben Eger és Gyöngyös között elhúzó-dó Mátra-aljai települések önkormányzatai is kimaradtak, ugyan így Pest megye egésze, kivéve Nagykáta, Ráckeve, Szob, és Nagykörös egy-két települését. A területi kiegyenlítő forrás nem kedvezett a Dunántúl önkormányzatai többségének sem, különösen Fejér, Győr-Moson-Sopron megyék önkormányzatainak. A támogatottság szempontjából összefüggő területek Baranya, Vas, Veszprém megyék belső periferiáin főleg a hegy- és dombvidéki tájain, a megyehatárok mentén s végül Zalaiban

A területi kiegyenlítő támogatásban részesülő települési önkormányzatok erőssorrendje

1997–1998

		db	%
Millió forint/fő	<= ,00	1 835	58,5
	,01 – 5,00	404	12,9
	5,01 – 10,00	341	10,9
	10,01 – 20,00	286	9,1
	20,01+	270	8,6
	Total	3 136	100,0

1999–2002

		db	%
Millió forint/fő	<= ,00	1 260	40,2
	,01 – 5,00	486	15,5
	5,01 – 10,00	441	14,1
	10,01 – 20,00	435	13,9
	20,01+	514	16,4
	Total	3 136	100,0



az országhatár közeli falvakban és a kisvárosok szűkebb környezetében jöttek létre. A területi kiegyenlítő támogatásból, az 1997–1998 években, 1835 település maradt ki, azaz a települési önkormányzatok 59%-a, s a legfelsőbb negyedbe 270-en jutottak, vagyis az ország települési auctoritásainak 9%-a.

A következő ciklusra (1999–2002) a források allokációja a térben erőteljesen módosult, mivel a kedvezményezettek sorába több dunántúli önkormányzat jutott, főleg a dél-dunántúli megyékből: Baranya, Somogy, Tolna. A TEKI forrásaihoz többen hozzáfértek Veszprém megyében főleg Pápa, Tapolca, Várpalota környezetében és a bakonyi települések halmaiban, Fejérben Sárbogárd körzetében, Zala megye Lenti kistérségében. Az Alföld és Észak-magyarország kivételezett helyzete e fejlesztési forrás vonatkozásában továbbra is fennmaradt. Miskolc kivételezettsége megszűnt, Gyöngyös és környéke viszont javított helyzetén. Nyíregyházát és Salgótarjánt kivéve továbbra is a kimaradtak megyeközpontok a TEKI nyújtotta támogatásokból, és a nagy délalföldi megyeközpontok kistérségeihez tartozó települések továbbra sem kaptak a megyei fejlesztési tanácsok által elosztott forrásból, a Dunántúl megyeközpontjaihoz tartozó kistérségekhez hasonlóan.

Pest megyében, Nagykáta, Nagykörös és Szob kistérségeihez tartozó települések megtartották forráslelívó képességüket. A területi kiegyenlítő támogatásból viszont részesült Budapest is, annak ellenére, hogy ezen forrásból számos nagyváros közeli települési önkormányzat azért nem részesülhetett mert a megyeközpontok úgy-mond “feljavították kistérségi mutatóikat”. A TEKI-ből nem részesülő önkormányzatok száma a második ciklusra jelentősen csökkent; 1260-ra, amely az országban a települési auctoritások 40%-t tette ki. A legfelsőbb negyedbe bejutó helyi önkormányzatok száma csaknem megduplázódott, számuk elérte az 514-et, amely az önkormányzatok 16%-t jelentette (14–15. térkép).

A TEKI területi eloszlásáról a két időszak vonatkozásában elmondható, hogy a források a vidéki önkormányzatok számára elérhetőbbé váltak, s ez igaz különösen a dunántúli megyékben található kisvárosok és falvak esetében.

Az egy főre jutó céljellegű decentralizált alap megoszlása 1999–2002

A CÉDE különösen kedvezett a periférikus elhelyezkedésű térségekben található önkormányzatok számára, így a

A céljellegű decentralizált alapból részesülő települési önkormányzatok erőssorrendje

1999–2002

	db	%
Millió forint/fő <= ,00	491	15,7
,01 – 5,00	1 222	39,0
5,01 – 10,00	616	19,6
10,01 – 20,00	469	15,0
20,01+	338	10,8
Összesen	3 136	100,0



Körösök vidékének, szatmári és beregi tájakon lévő településeknek, a Cserehát aprófalvainak és kisvárosainak, Szécsény, Szob, Csorna, Lenti, Devecser, Sárobgárd, és Mórahalom térségeinek. Az 1999-től szétosztásra kerülő fejlesztési forrást főleg az Alföld, Észak-Magyarország és Dél-Dunántúl települései szerezhették meg.

A céljellegű decentralizált alap forrásai, a TEKI-hez hasonlóan elkerülték a megyeközpontokat, kivéve Salgótarjánt és Nyíregyházát. Az elemzett forrásból nem részesültek a nagyvárosokhoz kapcsolódó kis-

térségek települései sem, ez alól kivételek a Miskolcot és Debrecen körül ölelő kistérségek önkormányzatai. A CÉDE kedvezményezettjei között találjuk, ha kis mértékben is, Budapestet. A kedvezményezettek körébe 491 település nem jutott be, a települési önkormányzatok 16%-a, a legerősebben támogatott negyedbe 338 önkormányzat került, a helyi autoritásoknak 11%-a. A CÉDE a többi területfejlesztési forráshoz képest egyenletesebben érte el a helyi autoritásokat, mivel ebből a támogatási formából részesedtek a legtöbben. (16. térkép)



IV.

Polgármester vélemények az önkormányzatiság 15 évéről

A véleményalkotók jellemzői

2005. őszén képzést rendeztünk az ország hét régiójában a helyi települési önkormányzatok számára, amelynek szervezése kapcsán kérdőíveket juttattunk el a települések polgármestereihez. A kérdőíveket visszajuttató helyi vezetőket megkérdeztük, hogyan látják településük helyzetét a korábbi időszakokhoz, környezetükhöz képest, s a fejlődésüknek, illetve visszaesésüknek milyen okokat tulajdonítanak.

A válaszadó polgármestereknek egyharmada megválasztása előtt a közigazgatásban dolgozott (átlagosan 5,6 évig), 56%-a pedig már helyi képviselőként szerzett gyakorlatot a helyi politikában. A helyi önkormányzatok első embereinek 34%-a már a negyedik polgármesteri ciklusát töltötte, 17,6%-a a harmadikat, 18,2%-a másodikat, 26,4%-a az elsőt, tehát a válaszadók nagy többsége nem számított „pályakezdőnek” a helyi politikai életben. A kérdőívet kitöltő polgármesterek 61%-a diplomás, 29%-a érettségizett s 10%-ának általános iskolai végzettsége volt.

A települések népesség száma

A válaszadó polgármesterek 60%-a, a lélekszámot tekintve, közepes települést képviselt (1000–3000 fő), alig több mint negyede (26%-a) 3001–10000 fő közötti népességű települési önkormányzat vezetője, a 14%-a jött tízezer főnél nagyobb létszámú településről, s csak 9%-a volt kis- illetve aprófalú (ezer fő alatti község) polgármestere. A települések, amelyet a polgármesterek képviseltek, nem reprezentálták az ország település szerkezetét, mivel a kis- és apró falvak száma viszonylag kevesebb volt, a nagyobb települések viszont nagyobb arányban jutottak a mintába.

A települések helyzete a polgármesterek szubjektív ítéletei alapján

A válaszadó polgármesterek közel fele (48%) átlagosnak ítélte meg települése helyzetét, közel 10%-a tartja elmaradottnak, több mint harmada átlagnál fejlettebbnek (35%), s csak 7%-a jelentősen fejletlenek a községe, a városa helyzetét.

A települések, amelyeket a meginter-



júvölt polgármesterek képviseltek, **két-harmada részesült, az elmúlt három évben az önhibájukon kívül hátrányos helyzetű önkormányzatoknak jutott támogatásból, vagyis 66%-uk nem volt képes állami beavatkozás nélkül egyensúlyban tartani saját költségvetését.**

A megkérdezett helyi vezetők 92%-a az önkormányzati rendszer bevezetésétől, azaz 1990-től számítva, a településeket fejlődőnek ítélte meg, de erőteljes fejlődésről 43%-a nyilatkozott, míg 47%-a csak szerényebb fejlődésnek látta az elmúlt 15 évet (2% szinten maradást érzékelt).

Az első önkormányzati ciklushoz (1990-1994) viszonyítva az önkormányzatok gazdasági helyzetét a polgármesterek 32%-a erőteljesen romlónak vagy romlónak látta, 44%-a időnként javulónak időnként romlónak, és csak 15%-a nyilatkozott javulásról, s még kevesebb, csak 6% említett erőteljes javulást (1. táblázat).

1. táblázat

A rendszerváltás első ciklusa óta (1990-1994) hogyan változott az önkormányzat gazdasági helyzete?
(n=148) (%)

Erőteljesen romlott	28,7
Romlott	3,5
Időnként romlott időnként javult	44,0
Javult	15,4
Erőteljesen javult	5,6
Nem tudja	2,8
Összesen	100,0

Az első ciklushoz viszonyított romló gazdálkodási helyzetük okát a válaszadó polgármesterek 13%-a az önkormányzat belső gondjaival magyarázta, 19%-a az öröklött helyzetet nevezte meg okként.

A gazdasági helyzetük gyengülésének eredőjét az önkormányzati vezetők 33%-a a helyi gazdaság leépülésében találta meg, 44%-a a hibás kormányzati döntéseket okolta (2. táblázat). A válaszadóknak csak ötöde számolt be javuló önkormányzati gazdálkodásról, 27%-uk az önkormányzat szervezettségében látta a jobb gazdálkodásuk okát. 16% magyarázta a jó földrajzi elhelyezkedéssel, 14% a helyi gazdaság megerősödéseként értékelte az önkormányzat jobb pénzügyi helyzetét, s csak 12% érzékelte a jó kormányzati döntéseket önmaguk sikere mögött (3. táblázat).

2. táblázat

Ha romlott az önkormányzat gazdasági helyzete, akkor milyen okai voltak?
(n = 148) (%)

Önkormányzat belső gondjai	12,8
Öröklött helyzet	18,9
Helyi gazdaság leépülése	33,1
Hibás kormányzati intézkedés	43,9

3. táblázat

Ha javult az önkormányzat gazdasági helyzete, akkor milyen okai voltak?
(n=148) (%)

Önkormányzat szervezettsége	27,0
Jó földrajzi fekvés	16,2
Helyi gazdaság megerősödése	13,5
Jó kormányzati döntések	12,2

A kérdőíveken túli beszélgetések is erősítették azt a képet, hogy **a települések polgármesterei az első önkormányzati ciklusra nosztalgiával tekintenek.** Ezt a szubjektív érzetet több objektív adat is alátámasztja, hiszen a működési költségeik fedezetét biztosító szja források, normatív támogatások s számos területfejlesztési forrás is bőségesebben állt rendelkezésre.



kezésükre 1990-1994 között, mint a későbbi ciklusokban.

Az Európai Unióba való belépést a településük helyzetének vonatkozásában a polgármesterek 45%-a enyhe fejlődésként élte meg, 7% már erőteljes fejlődésről számolt be, visszaesésről a válaszadók 7%-a nyilatkozott. A többiek nem érzékelték semmilyen elmozdulást.

Az elmúlt tíz év mérlegét tekintve a többi település vonatkozásában a polgármesterek fele (51%) saját önkormányzatának fejlődését jobbnak ítélte meg, egyharmada úgy érzékelt a többiekkel együtt halad, 15%-a leszakadásról számolt be.

A jövő kilátásai – elkövetkező tíz évvel számolva, hasonló települések vonatkozásában – majd egybe vágóak a múlt értékelésével; 45% reméli, hogy többet fejlődik, 35% gondolja, hogy a többiekkel együtt fog haladni. A pesszimisták száma mérséklődött (10%). A megkérdezettek tizede bizonytalan a következő tíz évet illetően.

Az elkövetkező tíz év kilátásairól – önmaguk helyzetéhez viszonyítva – is érdeklődtünk. A polgármesterek szubjektív jövőképe egyértelműen mérsékeltlen bizakodó. A válaszadók közel fele (48%) reménykedik szerény, s 24%-a bízik erőteljes fejlődésben. A pesszimisták csoportja viszonylag szűk, mivel csak 8%-a tart visszaeséstől, s ugyan ennyi vár szinten maradást, a megkérdezettek 10%-a bizonytalan a jövőt illetően.

A közelmúlt eseményei

Az EU csatlakozás után az igénybe vehető fejlesztési források az önkormányzata számára bővültek-e kérdésre a polgármesterek 60%-a nemmel válaszolt. Az EU csatlakozás óta a fejlesztési forrásokhoz az önkormányzatának könnyebb hozzájutni, állítással a válaszadók 79%-a nem

értett egyet. S több mint kétharmaduk (65%) tagadta, azt hogy az EU csatlakozás a fejlesztési források tekintetében általában az önkormányzatok számára javulást hozott volna.

Az Unióhoz való csatlakozás az önkormányzati szektort is felkészületlenül érte, az új lehetőségek és új metódusok rendszere nem könnyen emészthető az önkormányzatok többsége számára. Miután apparátusuk többsége korábban rutin feladatokhoz szokott hozzá, a hazai pályázati rendszer elvárásainak sem tudott maradéktalanul megfelelni, nem hogy az euró-bürokrácia játékszabályaihoz alkalmazkodni. A forráslehívás bonyolultságán túl nem könnyű megbirkózni azokkal a feladatokkal sem, amelyeket ugyan nem az Ötv, vagy más munkájukat meghatározó törvény szabályoz, illetve ír elő, hanem egyszerűen azok a tennivalók jelölnek ki, amelyek a mindennapi munkájukra rátelepedtek, a helyi szükségletekből fakadnak (foglalkoztatási gondok, alacsony jövedelem szint).

A források szűkülése és a fejlesztési lehetőségek hozzájutásának elnehezülése ellenére a polgármesterek negyede kis-mértékű fejlesztési támogatásnövekedést

4. táblázat

Az EU csatlakozás a fejlesztési források tekintetében az önkormányzatok számára? milyen változást hozott (n=148) (%)

Nagymértékű csökkenést eredményezett	8,5
Kismértékű csökkenést eredményezett	6,4
Nem hozott lényegi változást	52,5
Kismértékű növekedést eredményezett	25,5
Nagymértékű növekedést eredményezett	7,1
Összesen	100,0

említett, 7%-a nagymértékű növekedést jelölt. Minden második helyi vezető szerint nem hozott változást az EU csatlakozás, s további 15% csökkenésről számolt be a fejlesztési források megszerzése tekintetében (4. táblázat).

A 2004-ben életre hívott többcélú kistérségi társulások megítélése meglehetősen visszafogott a polgármesterek körében. A válaszadók fele nem számolt be érzékelhető változásról, 15%-a, a saját települése szemszögéből, hátrányosnak ítélte meg, 33%-a előnyösnek az új társulásokat.

A többcélú társulásoktól való félelem nem minden esetben megalapozatlan, különösen nem a kisebb lélekszámú települések esetében, ahol a helyi szociális ellátórendszer, illetve helyi szervezetek fennmaradása kerülhet veszélybe, ha a nagyobb település elvonja a helyi intézmények „ügyfeleit”.

5. táblázat

Hogyan ítéli meg a 2004-ben életre hívott többcélú kistérségi társulásokat a települése szemszögéből?

Nagyon hátrányos	4,9
Hátrányos	9,8
Nem hozott érzékelhető változást	50,3
Előnyös	30,1
Nagyon előnyös	2,8
Nem tudja	2,1
Összesen	100,0

Ez a helyzet különösen vonatkozik a nevelés és oktatás intézményeire. Nem ritka az az eset, amikor a kistérség egyetlen városának nyolcosztályos gimnáziuma kimazsolazza környékbeli iskolák jobb hallgatóit, és ezáltal a környékbeli iskolák teljesítménye rohamosan esni kezd, aminek következtében, ördögi körként, beindul a falvakban a szolgáltatások szín-

vonalának leromlása, s egyben azok kiüresedése. További hatásként a népesség is csökken az egész településen, ami végül az intézmény bezárását vonja maga után 10–15 éven belül. A többcélú kistérségi társulást az 1996 XXXI tv. (területfejlesztésről és területrendezésről) szabályozza, amely feles törvény. A törvény módosítása előtt a kormányzat kísérletet tett az Ötv. módosítására is, de az kétharmados törvény, csak passzív eszközökkel tudott a helyi autoritások életébe beavatkozni. A törvényalkotó akaratát több önkormányzati vezető jó szándékúnak látja. Nem félnek a mindenkori kormány beavatkozásától, viszont inkább tartanak a nagyobb szomszéd önkormányzat túlhatalmától, ezért tartózkodnak az alapvető intézményeik (óvoda, iskola) feletti diszpozíciót kiadni a kezükből.

Az elmúlt három évben az önkormányzatok 21%-ában nem volt fejlesztés, a további 79%-ban viszont volt beruházás. **A 2002-től a válaszadó polgármesterek 59%-a szerint a saját településük gazdasági helyzete romlott, közel harmada szerint szinten maradt (31%), s csak minden tizedik tudott javulásról beszámolni.**

Tehát annak ellenére, hogy az önkormányzatok négyötödében volt közberuházás, fejlesztés, az önkormányzat gazdasági helyzetének megítélése elmarasztaló volt. A beszélgetések és más információk is azt támasztják alá, hogy **a megnyíló területfejlesztési források, ha még azok lehívhatók is lesznek, vagyis megoldják az önrész kiváltásának a problémáját, akkor sem változtatják meg az önkormányzatok „hangulatát”.**

A 90' években komoly víziók fogalmazódtak meg az infrastruktúra fejlesztésével kapcsolatban; „ha lesz itt gáz, szennyvízcsatorna, telefon stb., akkor jön befektető is, és rendbe teszi az omladozó kas-



télyt, megveszi a volt téglagyárat” stb.. A közüzemek kiépültek, a befektetők mégsem jöttek a településre. Többen ekkor ipari parkot alakítottak, hogy csalogassák a befektetőket, a tőke ezután sem jelent meg. **A fejlesztések nem hozzák meg a várva várt változást a helyi gazdaságban.** Továbbra is depresszió jellemzi a helyi társadalmakat, ott ahol a foglalkoztatási szint mélyen, az amúgy is alacsony, országos átlag alatt van.

6. táblázat

Mennyire elégedett a lakóhelyén a foglalkoztatással? (n=148)

Elégedettségi szint	%
Teljesen elégedetlen	20,1
Elégedetlen	20,8
Közepes	36,8
Elégedett	17,4
Teljesen elégedett	4,9
Összesen	100,0

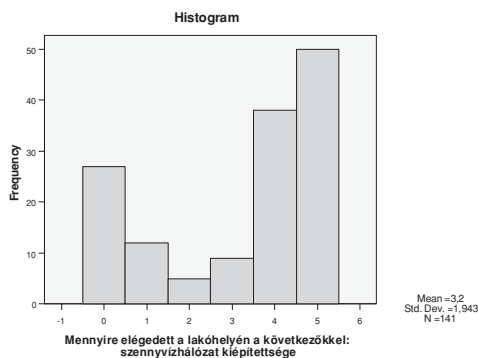
A foglalkoztatottság helyzetével, a saját településükön, a válaszadó polgármesterek 41%-a elégedetlen, mindösszesen 22%-a elégedett a helyi népesség gazdasági aktivitásával, s valamivel több mint egyharmad ítéli közepesnek a munkába állás lehetőségét (6. táblázat). A kereseti lehetőséggel még kritikusabbak a települések vezetői, miután a válaszadók fele elégedetlen, 38%-a közepesnek ítéli a kereseti lehetőségeket, s csak minden tizedik elégedett a bérek és jövedelmek színvonalával.

A vonalas infrastruktúra meglétével, a víz- és gázellátás kiépítettségével összességében elégedettek (vízellátás; 83%-os, gázellátás; 95%-os elégedettség) a polgármesterek. A települések vezetői erőteljes elégedetlenséget jeleztek az utak, járdák állapotát illetően: a válaszadók 37%-a elégedetlen, 31%-a közepesen, s harmada jelzett elégedettséget. A szennyvízhálózat kiépítettségével a megkérdezettek kéthar-

7. táblázat

**Mennyire elégedett a lakóhelyén a következőkkel:
(5 nagyon elégedett... 1 teljesen elégedetlen)**

Foglalkoztatottsággal	2,66
Kereseti lehetőségekkel	2,56
A lakónépesség helyben maradásával	3,23
A lakáshellyel	3,50
Általános iskolai oktatással	3,87
Egészségügyi ellátással	3,90
Szórakozási, művelődési lehetőségekkel	3,00
Tömegközlekedéssel	3,05
Utak, járdák állapotával	2,85
Vízellátással	4,24
Gázellátással	4,45
Szennyvízhálózat kiépítettségével	3,20
Szennyvízkezeléssel (szolgáltatás minősége a közüzemi díjakhoz viszonyítva)	3,09
Telefon, internet, kábel tv kiépítettségével	3,85
A helyi véleménynyilvánítási lehetőségekkel	3,98

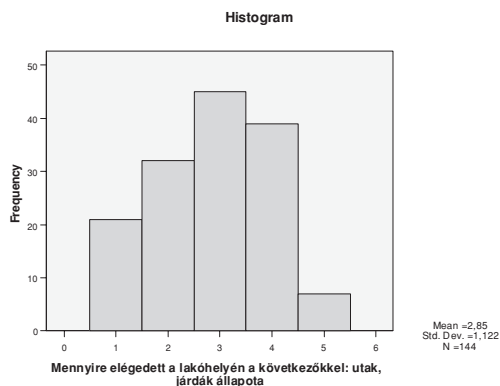


mada elégedett (63%), a szolgáltatás minőségével a közüzemi díjakhoz viszonyítva, már csak 44%-a elégedett.

A szennyvízcsatorna kiépítéséért a települések lakói nem minden esetben lelkesednek, mert az új szolgáltatás megjelenése a helyi vízdíjak megduplázódását vonja maga után, amelyet sokan nehezen tudnak megfizetni (alacsony jövedelem szint). A helyi szolgáltatási díjak alakításába a helyi autoritásoknak kevés beleszólásuk van, különösen a kicsiknek. A megalakult vízi-közművek feletti diszpozíció a nagyobb tulajdoni hányaddal rendelkező városok kezében van, ezért a kisebb települések úgy érzik, hogy gyengébb szolgáltatásért (lassú hibaelhárítás, elmaradt időközi fejlesztések stb.) többet fizetnek, mint a szolgáltatás kezelését felügyelő városok. A nagyobb települések viszont azzal érvelnek: a ritkábban lakott, de nagy kiterjedésű településeken a közművek fenntartása „ráfizeteses”, mivel fajlagosan drágább a fenntartásuk.

Az utak állapota több településen kívánnivalót hagy maga után. A több lépcsőben megépült közművek után az útburkolatok hibásak, mivel a közművek fektetése után nem volt mód azok alapos megépítésére, kijavítására. Gyakran előfordult, hogy a 90' évek elején megépült vízvezeték után, a 90' évek közepén gázvezetékét fektették, majd az ezredfordu-

lót követően csatornáztak. Az utak rossz állapota mellett gyakorta megoldatlan a csapadékvíz elvezetése is, ami miatt, egy-egy kiadós esőzés után komoly károk keletkeznek a köz- és magán vagyonban egyaránt.



A helyi szociális ellátás két pillérét alkotó oktatással és egészségüggyel viszonylag elégedettek a polgármesterek. A közművelődés helyzetét kritikusabbnak ítélik meg, miután csak minden negyedik polgármester értékelte 4-re, 5-re a helyi szórakozás, művelődés helyzetét. A közművelődés intézmény rendszere több helyütt leépült, miután az Ötv. nem sorolta a kötelezően ellátandó feladatok közé a helyi kultúra ápolását.

Közepesnek ítélik a tömegközlekedést; 23%-a elégedetlen, harmada közepesen elégedett, 32%-a elégedett a szolgáltatással. **A tömegközlekedés megléte különösen az alacsonyabb jövedelmű rétegek számára létfontosságú, mert csak így tudnak iskolába, munkahelyre, szakrendelőbe eljutni.**

A helyi vezetők a településük kommunikációs szolgáltatásaival elégedettek (telefon, internet, kábel tv kiépítettségével 63%-os az elégedettség), a helyi véleménynyilvánítás lehetőségét is kielégítőnek tartják (68%-os elégedettség).



A lakónépesség helyben maradásával a polgármesterek 45%-a mutatott elégedettséget, a lakásviszonyokkal 55%-uk elégedett. A helyben maradást kritikusnak ítélte meg a válaszadók 29%-a.

Egy település népességmegtartó képességét összetett tényezők befolyásolják: a helyben képződő jövedelem, a munkahely léte, az ingázási lehetőség, a helyi szolgáltatások fejlettsége és megfizethetősége, a helyi szociális ellátórendszer kiépültsége és színvonala, a lakáshelyzet stb. A fenti tényezőkön túl a népességmegtartó képességet olyan kvalitatív tényezők is meghatározzák, amelyek egy-egy konkrét helyi társadalom integráltságából vezethetők le: kooperációs

hajlandóság, közéleti aktivitás, az egyének jövőképe, a közösség kohéziója stb.

A készülő második Nemzeti Fejlesztési Terv kapcsán indokolt lenne az egész önkormányzati rendszer fejlesztési igényének felmérése, különösen regionális keretszintben, hiszen a területi különbségek minden bizonnyal erőteljesek, s az ebből eredő szükségletek markánsan eltérhetnek. Jelen vizsgálat is rámutat azokra a hiányosságokra, amelyek pótlása elsődleges az önkormányzatok számára. Közülük is kiemelendő az utak rossz állapota, a tömegközlekedés rendszerének gyengesége mellett a helyi társadalmak gazdasági aktivitására ható negatív tényezők: az alacsony szintű foglalkoztatás és a kereseti lehetőségek elégtelensége.



Irodalom

- BIBÓ ISTVÁN (1986): Válogatott tanulmányok I. Magvető Könyvkiadó, Budapest.
- BÓDI FERENC (1999): Lokális, kistérségi és regionális együttműködés és érdekérvényesítés a területpolitikában. A Falu, XIV. évfolyam, 4. szám.
- BÓDI FERENC (szerk.) (2001): Helyi szociális ellátó rendszer a vidéki Magyarországon. Agroinform Kiadóház, Budapest.
- BÓDI FERENC (2004): Népeségfogyás, elszegényedés, iskolabezárás. A falu, tavasz.
- BÓDI FERENC (2004): Önkormányzatok integrációjának esélye a kistérségekben Magyarországon, Európa 2002. V. évf. 1. szám., Európa Tanulmányok Alapítvány.
- BŐHM ANTAL (1996): A helyi társadalom: Csokonai Vitéz Mihály TKF, Kaposvár.
- BŐHM ANTAL–BÓDI FERENC (2000): Sikeres helyi társadalmak Magyarországon. Agroinform Kiadóház, Budapest.
- CSATÁRI BÁLINT (2000a): A magyarországi kistérségek vidékiség-kritériuma. In: Magyarország térszerkezete és -folyamatai az ezredfordulón (szerk.: Horváth Gyula–Rechnitzer János) MTA RKK, Pécs.
- CSATÁRI BÁLINT (2000b): Kísérlet a magyarországi kistérségek komplex fejlődési típusainak meghatározására. In: Alföld és a Nagyvilág (szerk.: Dövényi Zoltán), MTA Földrajztudományi Kutatóintézete. Budapest.
- DAHL, ROBERT (1961): Who Governs? Yale University Press, New Haven and London
- DAHL, ROBERT (1996): A pluarista demokrácia dilemmái. Osiris Kiadó, Budapest.
- DAHL, R.–LINNDBLOM, CH. (1953): Politics, Economics and Welfare. Harper and Bros., New York.
- DALTON, H. (1932): The Principles of Public Finance. George Routledge Sons Ltd., London.
- DOWNS, A. (1957): An Economic Theory of Democracy. Harper Row, New York.
- DOWNS, A. (1990): Politikai cselekvés a demokráciában: egy racionális modell. Közgazdasági Szemle, 9. sz.
- FEKETE ATTILA–HEGEDŰS MIKLÓS (1998): A közvetlen és a közvetett területfejlesztési támogatások hatásainak vizsgálata. VÁTI-GKI Rt., Budapest.
- KOVÁCS ÁRPÁD (2005): A helyi önkormányzatok gazdálkodása a számvevőszéki ellenőrzések és a 2005. évi költségvetés tükrében. Magyar közigazgatás, Budapest.
- LÓRÁNT ZOLTÁN (2005): Az államháztartás helyi szintjének gazdálkodásáról a számvevői jelentések tükrében. Magyar Közigazgatás, Budapest.
- OBÁDOVICS CSILLA (1998): Vidékiségi index számításának módszertana, kézirat, GATE, Gödöllő.
- MIKLÓSSY ENDRE (1991): A ráfordítás és válságtérsegek. In: Válságtérsegek Magyarországon (szerk.: Lackó László), MTA Földtudományok és Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya, Budapest.
- SYMES, D. G. (1981): Social Aspect of Rural Planning-Settlement and Infrastructural Development. Előadás a XI. Rurálisziológiai Kongresszuson. Helsinki, 1981 (kézirat).

Gondolatok a településfejlesztésről és az önkormányzati érdekérvényesítésről

Bódi Ferenc – Fekete Attila

Jelen tanulmány együttes az egész országot átfogó kutatás bevezető munkája. A kutatás fő kérdése: lehetséges-e a területfejlesztés eszközrendszerével létrehozni egy olyan területpolitikát, amely a vidéki térségek hátrányát enyhíthetné az országon belül?

Ezért tekintette át a társadalmi- gazdasági egyenlőtlenségek térbeli mozgását 1990-től 2000-ig, valamint a főbb területfejlesztési források eloszlását az önkormányzatiság első három ciklusában 1990–2002-ig.

Az alapkutatás főbb megállapításai a következők:

A 90' években sok hátrányos helyzetű település – központi támogatással – jelentős infrastrukturális beruházást hajtott végre. Az elmaradott településeken a vízhálózatba bekötött lakások arányának látványos növekedése tűnik ki. 1990-ben a vízhálózatba a vidéki lakások 18%-a volt csatlakoztatva, 2000-ben a bekötési arány 53%-ra emelkedett. A 90' években a hátrányos helyzetű településeken egyáltalán nem volt gázhálózatba bekötött lakás, 2000-re is csak 6%-a csatlakozott a gázhálózatra.

A 90' évtizedben a legelmaradottabb településeken számottevően romlott a kiskereskedelmi ellátás mutatója (1000 lakosra számított kereskedelmi egység), amely 81-ről 65-re esett vissza. A kiskereskedelemmel együtt visszaesett az egyébként is alacsony gazdasági potenciál. Az 100 főre jutó gazdasági szervezetek száma enyhe emelkedése mellett az 1000 főre jutó egyéni vállalkozások száma 44 főről, 28 főre esett vissza. A 90' es évek elején számos hátrányos helyzetű önkormányzatnak minden reménye a túrizmus fejlődése volt. A remények azonban nem váltak valóra, mivel a legelmaradottabb településeken 2000-ben sem lehetett idegenforgalomról beszélni.

A munkanélküliség tekintetében egy kiegyenlítődési folyamat ment végbe az egész országban a különböző fejlettségű települések között, azonban a legelmaradottabb településeket ez a folyamat nem érintette, mivel a munkanélküliség magas aránya itt stabilizálódott. A 90' évek elején a SZJA alapot kitevő jövedelem meghaladta az országos átlag 90%-át, 2000-re az elmaradott települések lakóinak legális jövedelme az országos átlagnak már csak 74%-át tette ki. Jelentősen csökkent a személygépkocsi ellátottság is, mivel 1990-ben az országos átlag 67%-át regisztrálták az elmaradott településeken, addig 2000-re ez az arány 42% alá csökkent. Az legelmaradottabb települések népessége az ezredfordulóra fiatalodott, mivel mára már népessége, nem idősebb, mint az ország népességének egésze. 90-ben a legelmaradottabb településeken volt a legmagasabb az idősök aránya, addig 2000-ben a legalacsonyabb.

Összességében, a két időpontot mutatóinak értékét összevetve az látható, hogy a 90-es évtizedben az elmaradottság szerkezete nem sokat változott. Az évtized elején az elmaradottságot hordozó 6 mutatóból 4, az évtized végén is markáns differenciáló tényező. Lényegi különbség nem annyira az elmaradottságot hordozó tényezők szerkezetének átalakulásában, hanem belső struktúrájának átrendeződésében mutatkozik. Az évtized elején a gazdasági elmaradottság mellett lényeges differenciáló tényezőt jelentett az infrastrukturális ellátottság, pontosabban ellátatlanság. Az évtized során a legjobb és a legrosszabb helyzetű településeket összehasonlítva infrastrukturális területen – elsősorban a telefon- és a vezetékes vízhálózat kiépítése következtében – közeledés, míg a gazdasági és jövedelmi viszonyok tekintetében jelentős differenciálódás ment végbe.

A fejlesztési források eloszlását vizsgálva **jogállás- és népesség szám** szerint akkor a **leg-eredményesebbek a városok voltak, bár egy főre vetítve a legjobb eredményt a főváros** (ötvenszer eredményesebb volt a városokhoz képest) és a megye jogú városok (kétszer eredményesebb volt a városokhoz képest) érték el, messze megelőzve minden más település csoportot.

A fejlesztési források eloszlását a **vidékiség kategóriái** szerint számítva a legtöbb forrást a **sűrű-közel** csoportba jutó önkormányzatok szerezték meg, az **egy főre vetített támogatási összeget vizsgál**, viszont tizenkétszer eredményesebbek voltak a **nagyvárosok** a centrumokhoz közel eső nagy népsűrűségű településekhez képest, s hétszer eredményesebbek voltak a centrumoktól távol eső nagy népsűrűségű önkormányzatokhoz képest.

A **komplex fejlettségi** mutatóval csoportosított önkormányzatok közül a **legtöbb fejlesztési forrást a fejlett-átlagos** (iparosodott) térségekben elhelyezkedő települések kapták meg, ha **egy főre vetítjük** a forrás allokáció mértékét, akkor az ország lakosságának alig több mint hatodának lakhelyeül szolgáló elmaradt térségek is viszonylag sikeresek voltak, az idegenforgalmi jellegű kistérségekkel együtt.

Arra kérdésre, hogy melyik település típusba tartozó önkormányzat hívhatta le a legtöbb területfejlesztési forrást, figyelembe véve a csoportosítás során a népesség számát is, akkor a legkedvezőbb helyzetbe a fejlett és korábban is kedvezményezett település együttesekbe tartozó nagyvárosok, élükön a fővárossal, a fejlett infrastruktúrával és kiegyensúlyozott helyi társadalommal és gazdasággal bíró települési önkormányzatok jutottak.

Az önkormányzatiság első három ciklusa nem eredményezte a területfejlesztési források paradigmatiság átrendeződését, mivel a városok, különösen a nagyvárosok, és az ipari központok dominanciája tartósan megmaradt, sőt erősödött.

A Falu 2005. Vol. 20. No 4.

Ferenc Bódi – Attila Fekete

Ideas about settlement development and local government lobbying

This study is an introductory work of a research, which will cover the whole country. The main question of the research: Is there any possibility to create a kind of policy with the toolkit of regional development, which could relieve the disadvantages of the rural regions within the country? Therefore the social and economical disparities for the period of 1990 and 2000 and the distribution of regional development sources for the period of 1990 and 2002 were surveyed.

The main statements of the basic research are as follows:

In the 90-ies many disadvantageous settlements carried out important infrastructural investments with central support. In underdeveloped settlements the increasing number of houses joining to the water pipe system is prominent. In 1990 only 18% of the houses were connected to the water pipes. In 2000 the connection rate was 53%. In 1990 in disadvantaged settlements there were no houses with connection to the gas system and even in 2000 the ratio of connected houses was only 6%.

In the 90-ies in the least developed settlements the index of retail trade supply considerably decreased (number of commercial units counted for 1000 inhabitants). The number has fallen back from 81 to 65. Together with the retail trade the economic potential, which was low anyway has fallen back too. Next to the slow increase economical organisations per 100 capita, the number of individual entrepreneur per 1000 capita decreased from 44 to 28. At the beginning of the 90-ies, the only hope of many underdeveloped settlements was the development of tourism. But these hopes did not come true, as in these settlements we could not speak about tourism even in year 2000.

Regarding unemployment rate a kind of equalising process took place in the whole country among the differently developed settlements, but this process did not reach the least developed ones as the high ratio of unemployment rate stabilised there. At the beginning of the 90-ies the income, which is amounted to the income tax has exceeded the 90% of the national average. In 2000 the legal income of the inhabitants of the least developed settlements was only 74% of the average. The number of cars has also decreased as in 1990, 67% of the average was registered in the least developed settlements and this average decreased to 42% until 2000. The population of the least developed settlements became younger to the millennium, as the population today is not older than the national average. In 1990 the ratio of elderly people was the highest in the least developed settlements but in 2000 this ratio was the lowest there. Taking it all around if we compare the indexes of the two years it can be seen that the structure of backwardness has not changed too much. At the beginning of that decade from the 6 indexes showing backwardness 4 was still a strong differential factor at the end of that decade. The main differences can be seen not exactly at the changing of factors carrying backwardness, but the regrouping of the inner structure. At the beginning of that decade, next to the economical backwardness the infrastructural provision or non provision was an important differential factor. In the course of the decade comparing the settlements with the best and the worst status in the field of infrastructure – mainly due to the development of phone and water pipe system – coming closer, while in point of economic and income correlation important differentiation took place.

If we study the distribution of development sources according to legal status and population, we can see that the cities were the most successful ones. The capital city achieved the best result per capita (it was 50 times more successful than other cities)

and the cities with the rights of a county were also very successful (2 times more successful than other cities). These 2 categories achieved the best results, far outstripped all other kind of settlements.

If we study the distribution of development sources according to the category of rurality, the greatest part of sources was obtained by those local governments, which belong to the dense-close group. If we study the sponsoring amount per capita, the big cities were twice as more successful than the cities with big density of population situated near to the centres and seven times more successful than cities with big density of population situated far from the centres.

Among the local governments, which are grouped according to complex state of development, the greatest part of development was obtained by settlements in the so called developed-average (industrialised) regions. If we study the scale of allocation, the underdeveloped regions, where 1/6th of the population live, together with the tourist type smaller regions were relatively successful.

For the question, that what kind of settlement could obtain the most regional development source we can answer as follows. If we take into account the number of population too, then the big cities, which were already developed and taken benefits, with the leadership of the capital city and other cities with well developed infrastructure, well-balanced local society and economy could get most of the sources.

The first 3 local government cycles have not resulted the regrouping of regional development sources, as the dominance of cities, mainly big cities and industrial centres permanently remained, even more it became stronger.

A Falu 2005. Vol. 20. No 4.



Hogyan finanszírozhatók a közműprojektek lakástakarék-szerződéssel?

Magyarországon az utóbbi években tapasztalható változások ellenére is bőven van még mit tenni az infrastrukturális fejlesztés terén, hiszen szinte minden településnek meg kell oldania a szennyvíz elvezetését, a víz-, gázvezetékek kiépítését vagy akár a járdák, kerékpárutak építését.

Noha a fejlesztésekhez szükséges pénzeszközök egy részét az önkormányzatok saját forrásból, illetve államilag nyújtott kedvezményes kölcsönök révén elő tudják teremteni, a megvalósításhoz szükség van a lakosság anyagi hozzájárulására is. Ez a hozzájárulás azonban a többség számára jelentős terhekkel jár, ami sok esetben a közműfejlesztés komoly akadályává válhat. **A Fundamenta-Lakáskassza partnerbankjaival közösen erre a problémára is megoldást kínál.**

Akik a lakástakarék-szerződéssel való finanszírozást választják, azok az önrészhez 30 százalékos állami támogatást vehetnek igénybe. Mindez kedvező részletfizetéssel, valamint egyenletes, előre rögzített fizetési ütemezéssel párosul. Ugyanakkor nem szükséges sem keresetigazolás, sem kezesség vagy jelzálogbejegyzés. A Fundamenta-Lakáskassza kedvező konstrukcióinak segítségével lényegében kamatmentes hitelként finanszírozhatók 200 000 forint lakossági önerőig a víziközmű-társulati beruházások.

Milyen előnyökkel jár ez az önkormányzat számára?

- A konstrukció államilag támogatott forrást biztosít a közműprojektek lakossági önrészenek finanszírozásához.
- Banki partnereink révén lehetővé válik a beruházás azonnali megvalósítása.
- A tőketörlesztés türelmi ideje 4-8 évre növekedhet.
- Csökken az önkormányzat készfizető kezességi kockázata.



- A Fundamenta-Lakáskassza többéves tapasztalattal és gyakorlattal rendelkezik a közműprogramok finanszírozásában.
- Partnerbankjainkkal tartós, jól működő kooperációban dolgozunk.
- A Fundamenta-Lakáskassza közreműködik a lakosság tájékoztatásában, és személyre szabott tanácsadást nyújt.
- A Fundamenta-Lakáskassza vállalja a szükséges nyilatkozatok elkészítését és a szerződések megkötését a lakosság számára.

A lakás-takarékpénztári konstrukciók ugyanakkor nemcsak közösségi vagy társasházi beruházásra, hanem magáncélra is igénybe vehetők. **A Fundamenta lakás-előtakarékossági konstrukciója** személyre szólóan, a megtakarító pénzügyi helyzetének megfelelően és az infláció ellenére is biztonságosan elvezet a lakásproblémák megoldásához.

A Fundamenta-Lakáskassza Rt. 2003. július elseje óta működik jelenlegi formájában, a Fundamenta Rt. és a **Lakáskassza-Wüstenrot Rt.** fúziója nyomán. A társaság "egy kézből" kínál lakás-takarékpénztári szerződéseket, áthidaló és azonnali kölcsönöket, támogatott hitelekkel kombinált szerződéseket és biztosításokat.

Jelenleg 450 ezer ügyfélle van és működése kezdete óta már több mint 130 ezren vették kézhez a kamatokkal és az állami támogatással növelt megtakarításaikat. A Fundamenta ügyfelei igen kedvező feltételek mellett juthatnak hitelhez, a tavalyi év során csaknem minden esetben pozitívan bírálta el a hitelkérelmeket.

A társaság szolgáltatásai az egész országban elérhetőek, hiszen a Fundamenta **SZEMÉLYI BANKÁR** munkatársai az ország minden pontján megtalálhatók, továbbá olyan jelentős partnerek, mint a Generali-Providencia Biztosító Rt., a HVB Hungary Rt., az Erste Bank Hungary Rt., számos takarékszövetkezet fiókjaiban, valamint minden Postán a termékekkel kapcsolatosan felkészült szakemberek szolgálnak felvilágosítással.

További információ:

Telefon (1) 411 8181
www.fundamenta.hu



Az MTA Politikai Tudományok Intézetének
kiadásában megjelent

A helyi hatalom és az önkormányzati választások Magyarországon (1990–2002)

Szerkesztette:
Bóhm Antal

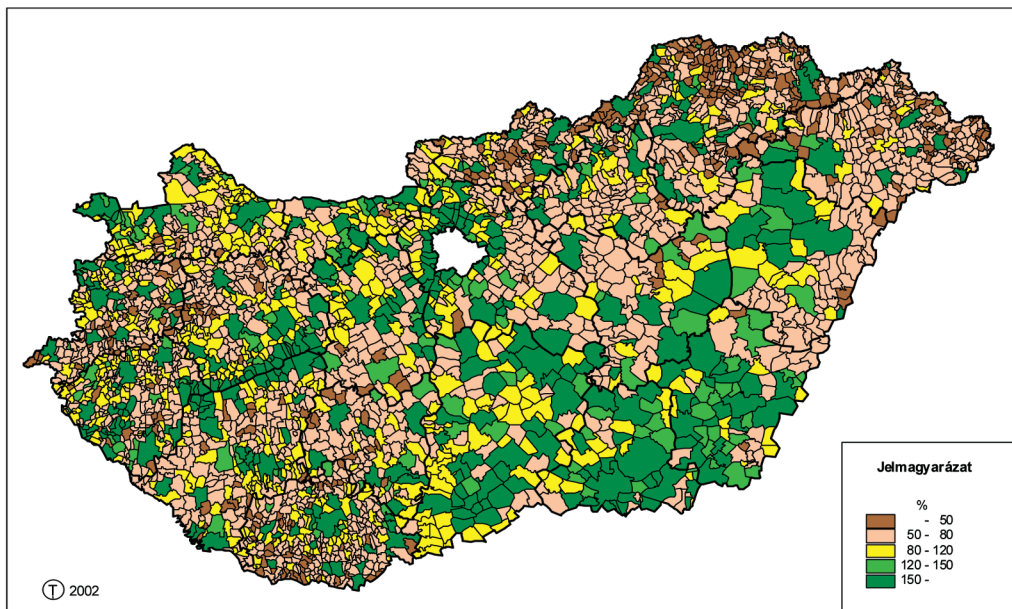
az adattárat összeállította:
Bódi Ferenc

A kötet áttekinti az első három kormányzati ciklus működését s négy helyi önkormányzati választás eseményeit. A kötet egy- egy fejezete feldolgozza a parlamenti választások eredményeivel együtt a helyi önkormányzati választások eseményeit és eredményeit, a pártok és a civilszerveztek viszonyát a helyi hatalomban, a vállalkozói érdekcsoportok szerepét a választási küzdelemben, a polgármesterek helyzetét a helyi politikában. A tanulmány kötet külön fejezetekben elemzi a fővárosi, a megyei jogú városok, a megyei közgyűlések helyi politikumát, valamint a városok és falvak választási eredményeit. A könyv melléklete gazdag adattárat tartalmaz, amely részletezi település típusonként a helyi önkormányzati választások kimenetelét, külön fejezetben bemutatva a megyei jogú városok, Budapest s a megyei közgyűlések testületeinek összetételét és a jelöltek eredményeit. A kötet CD melléklete 1990–2002 között megválasztott valamennyi polgármestert felsorolja.

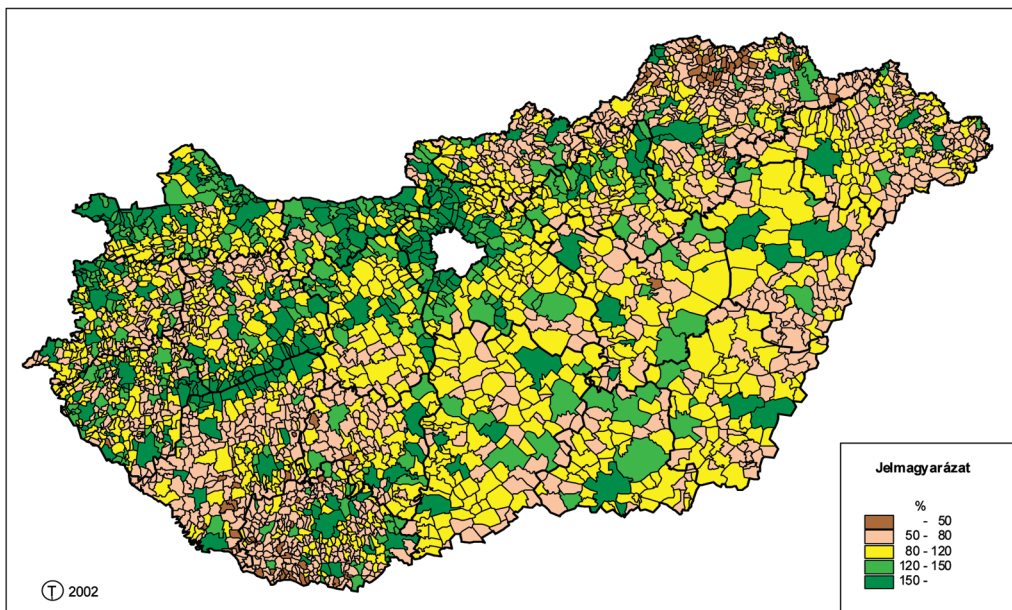
A kötet megrendelhető: MTA PTI Budapest, 1399 Pf. 694/115.



1. számú térkép
Települési fejlettség az országos átlag százalékában 1990

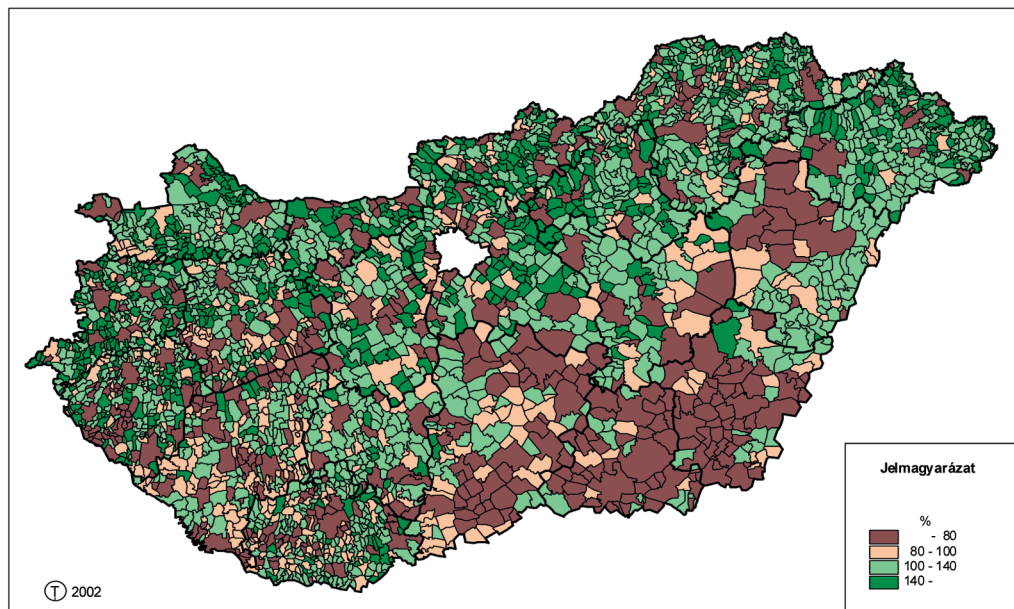


2. számú térkép
Települési fejlettség az országos átlag százalékában 2000



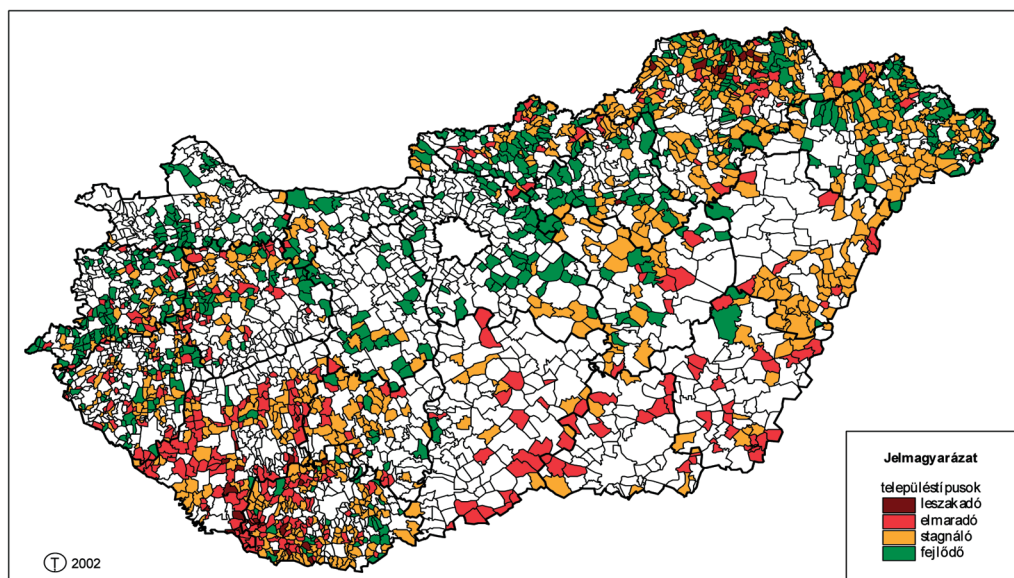
3. számú térkép

Települési fejlettségének változása 2000/1990



4. számú térkép

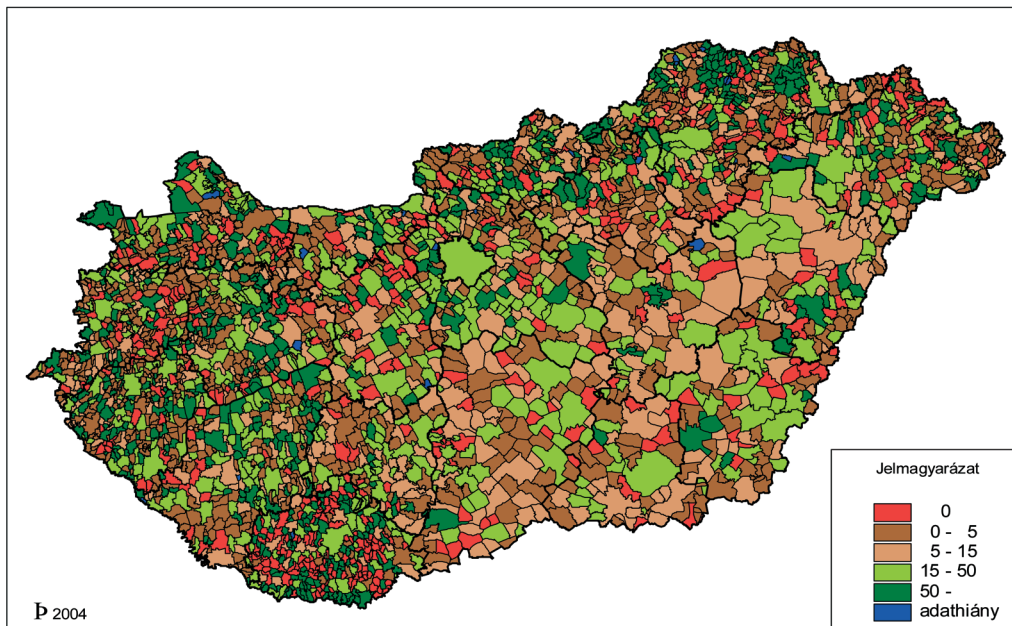
Az átlagosnál fejletlenebb települések területi megoszlása





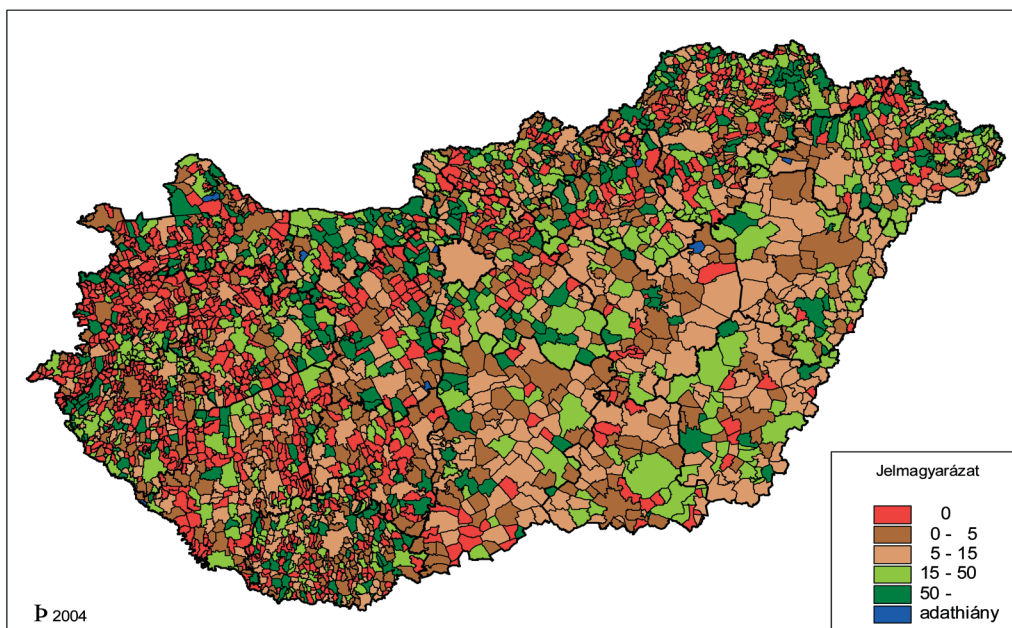
5. számú térkép

Az egy főre jutó összes támogatás megoszlása 1991–94



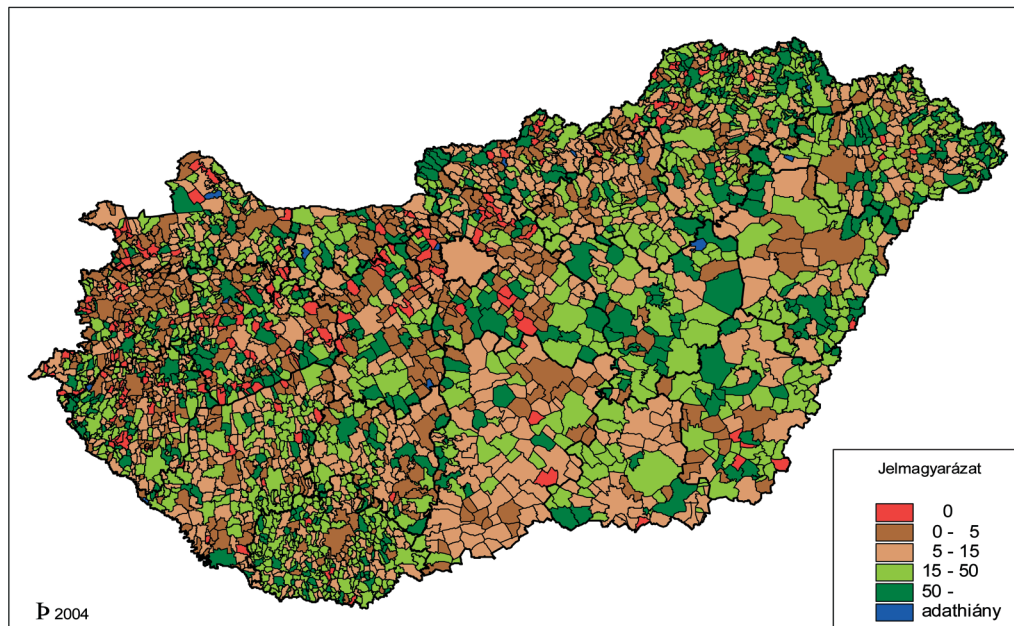
6. számú térkép

Az egy főre jutó összes támogatás megoszlása 1995–98



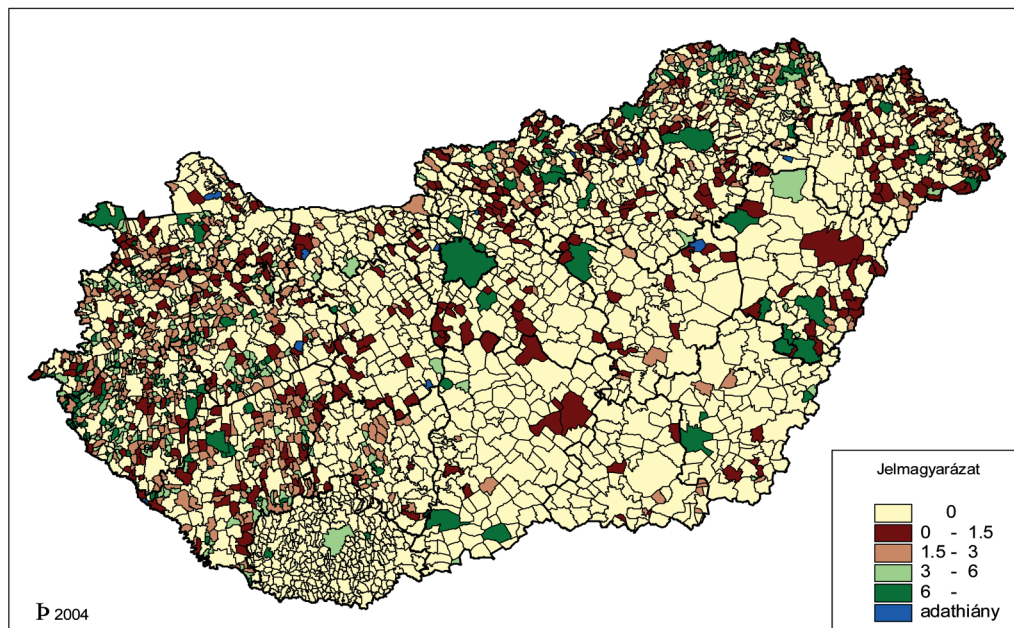
7. számú térkép

Az egy főre jutó összes támogatás megoszlása 1999–2002



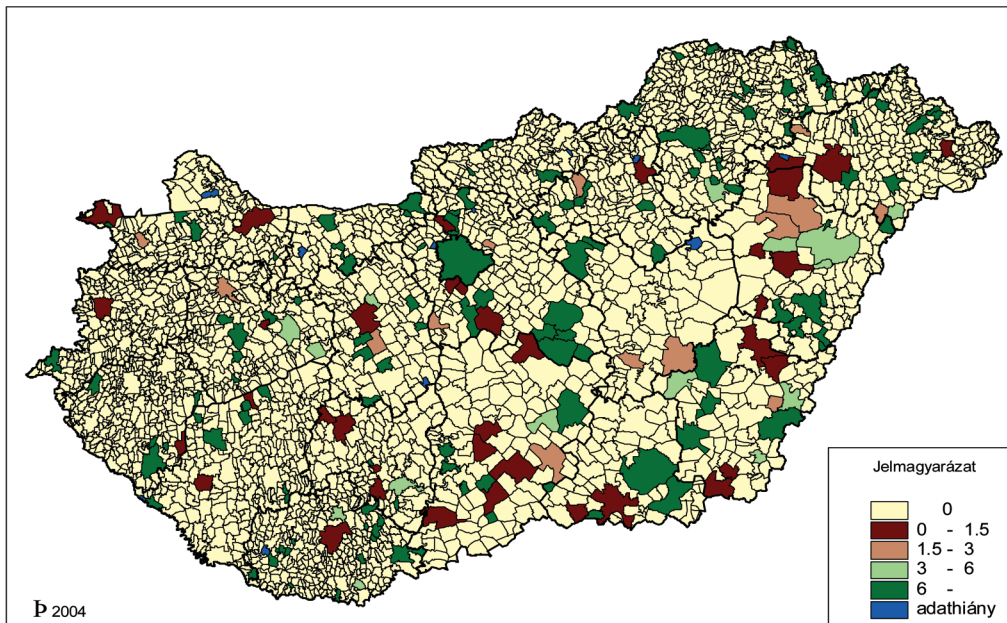
8. számú térkép

Az egy főre jutó címzett támogatás megoszlása 1991–94

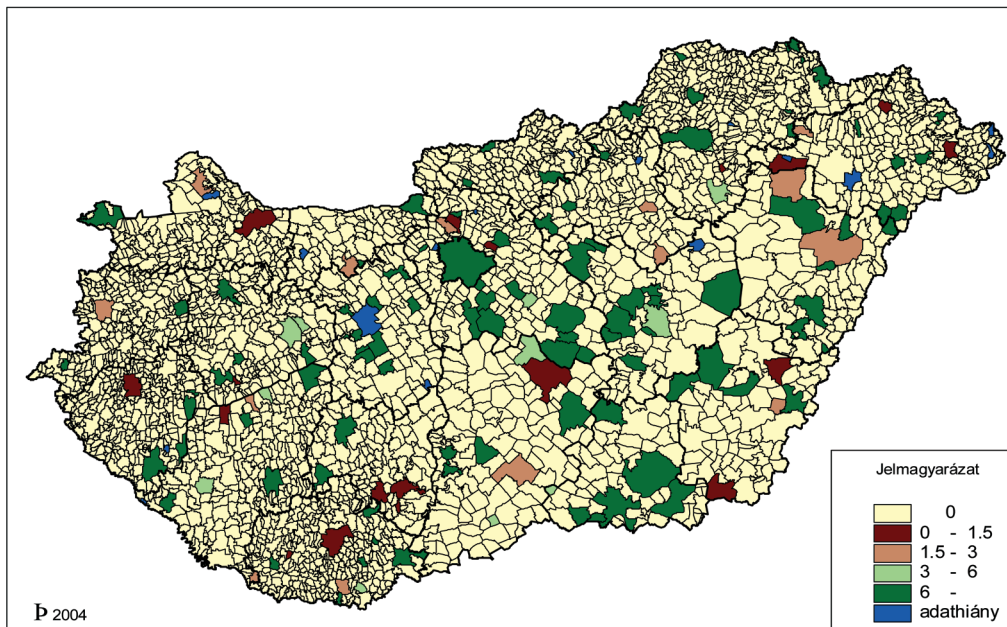




Az egy főre jutó címzett támogatás megoszlása 1995–98 *9. számú térkép*

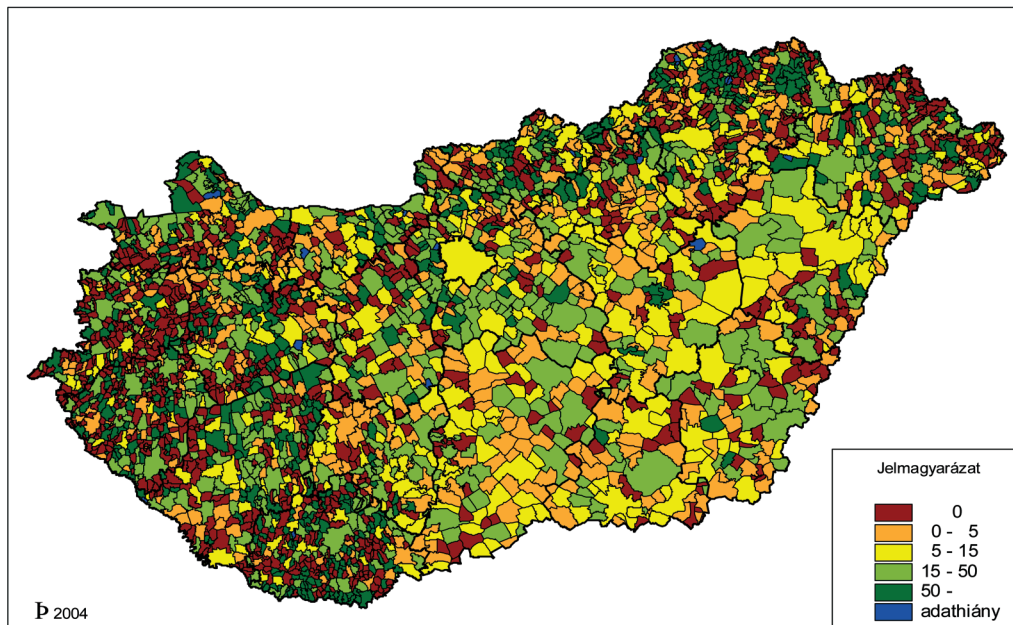


Az egy főre jutó címzett támogatás megoszlása 1999–2002 *10. számú térkép*



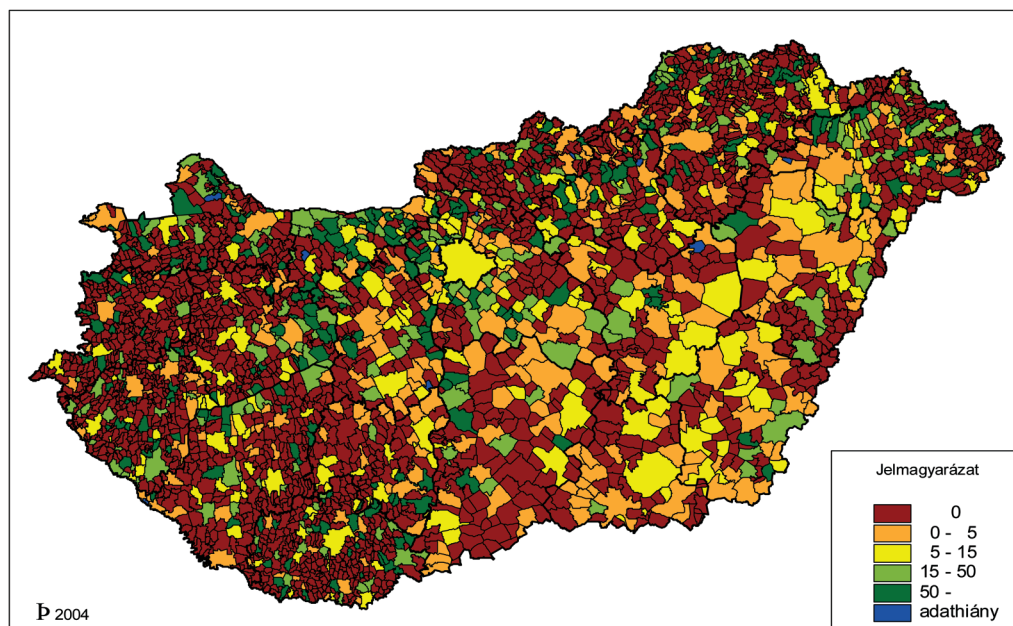
11. számú térkép

Egy főre jutó céltámogatás megoszlása 1991–94



12. számú térkép

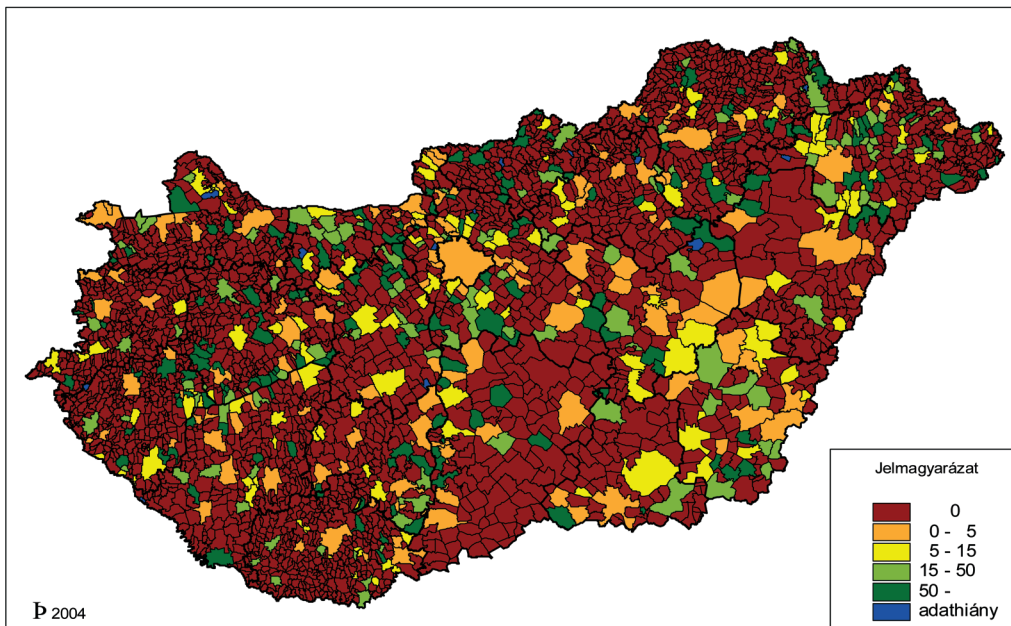
Egy főre jutó céltámogatás megoszlása 1995–98





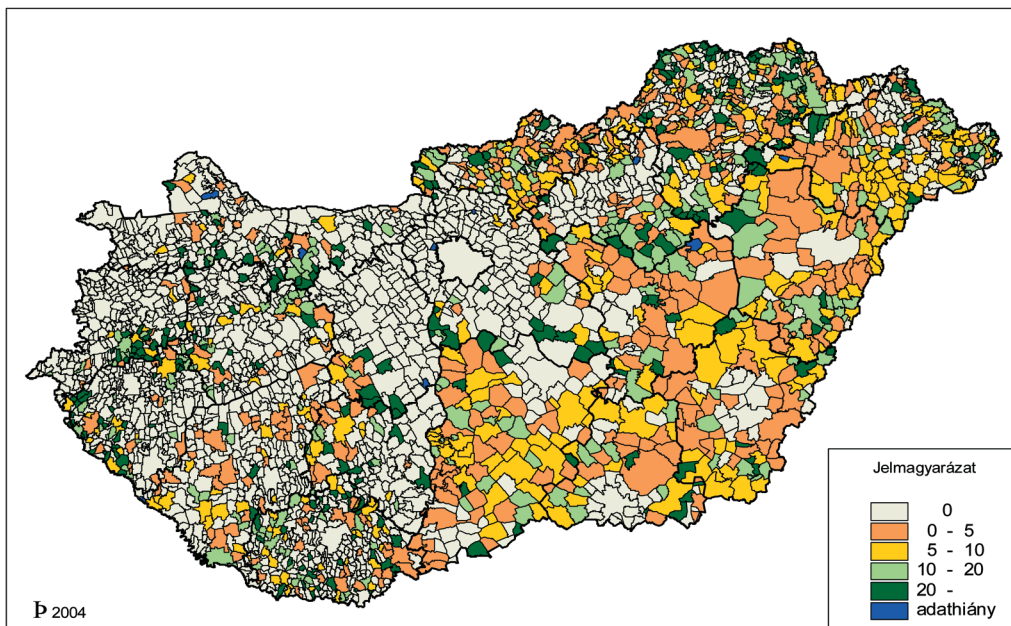
Egy főre jutó céltámogatás megoszlása 1999–2002

13. számú térkép

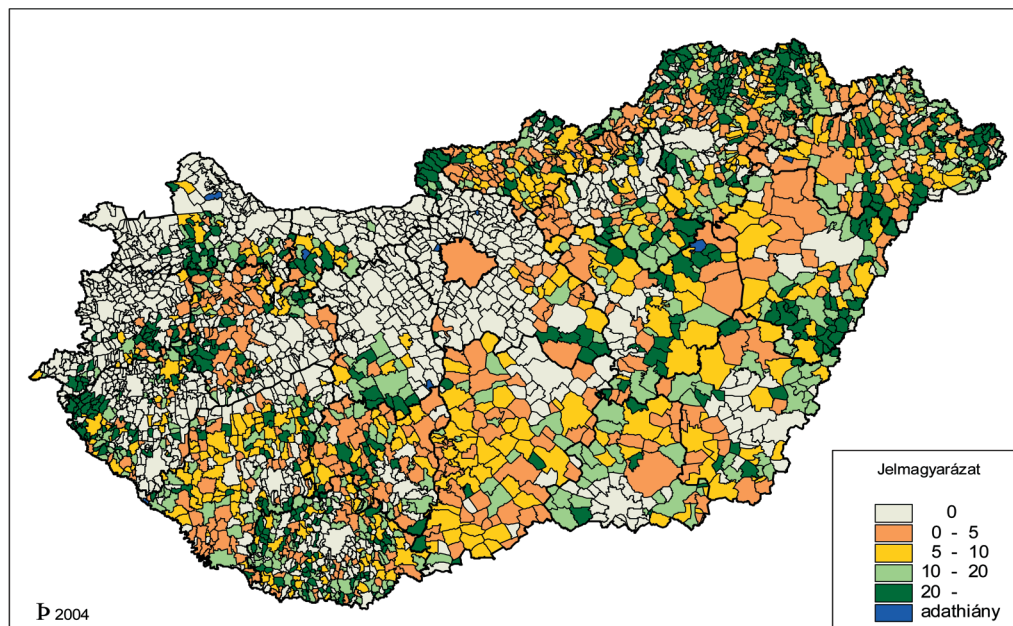


Az egy főre jutó területi kiegyenlítő támogatás megoszlása 1997–98

14. számú térkép



15. számú térkép
Az egy főre jutó területi kiegyenlítő támogatás megoszlása 1999–2002



16. számú térkép
Az egy főre jutó céljellegű decentralizált alap megoszlása 1999–2002

