

## BÓDI FERENC–FEKETE ATTILA

---

### A HELYI TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATOK ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉSE A NAGYPOLITIKA ERŐTERÉBEN (TERÜLETFEJLESZTÉSI FORRÁSOK ALLOKÁCIÓJA)<sup>1</sup>

#### ATYÁSKODÓ ÁLLAM PANASZKODÓ GYERMEKEI

Kornai János a paternalizmus fokozatait (a Hiány című művében) a szüleiről leváló gyermek korszakainak példázatával szemlélteti. Az atyáskodás legerősebb akkor, amikor a gyermek mindent materiális javakban kap meg, később lazul a függés, iskolás éveiben már zsebpénzt kap, amelyből játékokra gyűjthet. A harmadik fokozatban a gyermek már önálló keresettel rendelkezik, de vállalkozásához, a családalapításhoz, első lakásához jelentős szülői támogatást kap (hozomány, stafíring). S végül a gyermek akkor hagyja el gyermeki dolgait, amikor önállóan gazdálkodik, teljesen autonóm, mivel anyagilag független szüleitől. Az államnak is, amikor a rendszerváltás pillanatában megteremtette az önkormányzatokat, stafíringot kellett volna adni 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 zsebpénzrendszeréből, hogy nem kaptak tényleges vagyont, nem kaptak olyan garantált forrásokat (adókvivési jog), amelyekkel képesek lettek volna később az önálló, de legalább viszonylag önálló életre.

Az önkormányzatok nosztalgiával tekinthetnek az első kormányzati ciklusra, amikor éves költségvetésük 61,5%-át az állami támogatások és személyijövedelemadó-bevételek tették ki. 1991-ben 387 milliárd forintból gazdálkodtak az önkormányzatok, 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 bevételehez 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

<sup>1</sup> A cikk a „Területpolitika helyi szociális ellátórendszert érintő döntéseinek hatása a vidéki helyi társadalmak (falvak és kisvárosok) népességmegtartó képességére és a helyi hatalom érdekérvényesítésére” című OTKA kutatás (nyilvántartási szám: T 048301) keretében készült tanulmány alapján íródott.

hiányzó részt. Az állami hozzájárulások nagymértékű csökkenése mögött két egymástól független folyamatot kell figyelembe venni.

Az egyik tényező a *helyi adók* megjelenése, illetve adónem-kiszélesítése. A helyi adókkal az önkormányzatok 1992-től viszonylag szabadon élhettek; adót vehettek ki a lakosságra (lakásuk és nyaralóik után), a vállalkozókra és vállalkozásokra, valamint az idegenforgalmi tevékenységre (vendégéjszakák után). Az említett adókat csak ott vezethették be, ahol nagy számban éltek jómódú lakópolgárok, akik házaik és nyaralóik után adózathatók voltak, valamint jelentős volt a helyi gazdaság aktivitása, vagyis volt ipari, kereskedelmi és szolgáltató 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 bevételének 12,4%-át. A helyi adók 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 településtípusonként és regionálisan rendkívül egyenetlenül oszlanak el az országban, a nagyvárosokra és egykét ipari, illetve logisztikai központra koncentrálnak, s elhelyezkedésüket tekintve erősen az ország központi és északnyugati 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. A gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkező helyi települési önkormányzatok minden évben alulmaradtak a PM diktátumával szemben.

1991-ben, az első teljes önkormányzati költségvetési évben a helyi autoritások az Önkormányzati törvényben meghatározott kötelező feladatok teljesítésére az összes bevételük 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 adóteteleket 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 béremeléseit a mindenkori kormányok köz-

pontilag rendelték el, de ennek kigazdálkodása a helyi önkormányzatokra hárult, nem kevés fejtörést okozva ezzel számukra.

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

## A MAGYARORSZÁGI ÖNKORMÁNYZATOK SZÁMA ÉS ÁTLAGOS LAKÓNÉPESSÉGÜK 2002-BEN

Hazánkban az önkormányzatok töredezettségéből két dolog következik: egyrészt a jelenlegi költségvetési struktúrában képtelenek fönnmaradni, legalábbis kiegyensúlyozottan gazdálkodni és közfeladatot ellátni, másrészt rá vannak kényszerítve arra, hogy kistérségi szinten együttműködjenek és ellátórendszerüket összehangolják. Az együttműködést nemcsak az intézmények méretgazdaságossága indokolja, nemcsak a gazdálkodás keretei szorítják őket, hanem az a politikai kényszer is, amely sürgeti a kicsik összefogását a nagyokkal: a falvakat a városokkal, hogy kellő ellensúlyt tudjanak képviselni a mindenkori kormányzattal szemben, függetlenül attól, hogy jobb- vagy baloldali, illetve liberális vagy nemzeti beállítottságú.

A helyi politika és nagypolitika viszonyának minden sajátosságát magán viseli a fejlesztési források allokációjának gyakorlata, amely a vizsgált három kormányzati ciklus ideje alatt folyamatosan alakult és megszilárdult. Az elosztás-politikában kialakult status quo egyre inkább a múlté, mivel az Európai Unióhoz való csatlakozás után kialakult viszonyok és új szereplők megjelenése paradigmaticusan átrendezik a területpolitika alapvonalait.

## A VIZSGÁLT FEJLESZTÉSI FORRÁSOK (1991–2002)

### *Címzett és céltámogatások (CCT)*

*Címzett támogatást* az önkormányzatok 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 az 1994-es, 1998-as, 1999-es és a 2000-es évek, amikor a fejlesztési forrás főösszege meghaladta a 15 milliárd forintot. A 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 az 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 áron 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 támogatás 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 CEDE 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 gyakran az önkormányzatok kontójára emelte a közsférában dolgozók munkabéretét, illetményét. A felsoroltak, változatlan áron számolva, ténylegesen apasztották a helyi autoritások költségvetését, s ezzel csökkentették mozgásterüket a területfejlesztésben. Az önkormányzatok versenye élesedett a központi források megszerzéséért, de együttesen sosem tudtak hatékony nyomást gyakorolni a nagypolitikára, annak érdekében, hogy a központi költségvetés adjon számukra nagyobb döntési lehetőséget s ezzel együtt kvázi nagyobb hatalmat. A hatalom decentralizációjára tett 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 céllelőirányzat, az önkormányzatok kommunális jellegű infrastrukturális fejlesztését pedig a területi kiegyenlítést szolgáló támogatás segíti.

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 cél-támogatással megvalósuló humán és termelő infrastrukturális beruházások saját forrással való kiegészítését.

### *Céljelleget 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 céljelleget 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*, másrészt a *vidéki-ség kritériuma* (Obádovics 1998), valamint a *komplex fejlettségi mutató* (Csatári 2000a) szerint.

Az első csoportosításnál a *települések jogállását* vettük alapul (főváros, megyei jogú város, város és község), továbbá a *községeket csoportosítottuk népességük nagysága szerint* (3000 fő feletti, 1000–2999 fő, 500–999 fő közötti és 500 fő alatti falvak).

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; így kapunk *sűrű távoli*, *átlagos távoli* és *ritka távoli* településcsoportokat (2. táblázat).

1. táblázat. Lakónépesség és településszám a jogállás és népességnagyság szerint csoportosított helyi önkormányzatok között (2002)

Településkategóriák	N	Önkormányzatok százalékában	Lakónépesség százalékában	Átlag	Átlagtól való eltérés
Főváros	1	0,0	17,2	1769729,00	
Megyei jogú város	22	0,7	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
<b>Összesen</b>	<b>3135</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3286,76</b>	<b>32948,710</b>

Forrás: KSH T-STAR, Fekete Attila számításai alapján.

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

Összevont kategóriák	Átlag	N	Átlagtól való eltérés	Önkormányzatok százalékában	Lakónépesség százalékában
Nagyváros	177 282,95	21	367947,205	0,7	36,1
Sűrű közeli	5 193,50	496	6729,134	15,8	25,0
Átlagos közeli	1 253,32	856	1383,979	27,3	10,4
Ritka közeli	437,05	414	457,438	13,2	1,8
Sűrű távoli	5 755,72	262	7889,770	8,4	14,6
Átlagos távoli	1 504,97	702	2018,094	22,4	10,3
Ritka távoli	484,54	381	434,818	12,2	1,8
<b>Összesen</b>	<b>3 289,20</b>	<b>31,32</b>	<b>32964,395</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Forrás: KSH T-STAR, Obádovics Csilla számításai alapján.

A harmadik csoportosításnál a *komplex fejlettségi mutató* alapján elkülönített 149 fejlesztési kistérségbe tartozó településekhez juttatott fejlesztési forrásokat vizsgáltuk.<sup>2</sup> A sokváltozós elemzés során kialakított hat faktor alapján képzett cluszterelemzés 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 mérsékelten 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.

<sup>2</sup> Csatári Bálint számításai szerint (MTA RKK AKI).

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 ter- cializált, 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 az össznépesség 10%-a él, s melyhez az ország területének 11%-a tartozik.

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, a vidéki népesség 23%-a él a vizsgált típusban.

A *periferikus, elmaradott kistérségbe* tartoznak 27-en, az elvándorlás mé- réteke itt a legmagasabb, alacsony a városi népesség, a mezőgazdasági jelleg erős, a munkanélküliség, infrastruktúrája elmaradott, elérhetősége rossz, a jövedelemképzés szintje alacsony. E halmozottan hátrányos helyzetű vi- déki kistérségekbe került 710 település, amely az ország területének 20%- án terül el, s amelyben népességnek 15%-a él.

## A VIZSGÁLT IDŐSZAK

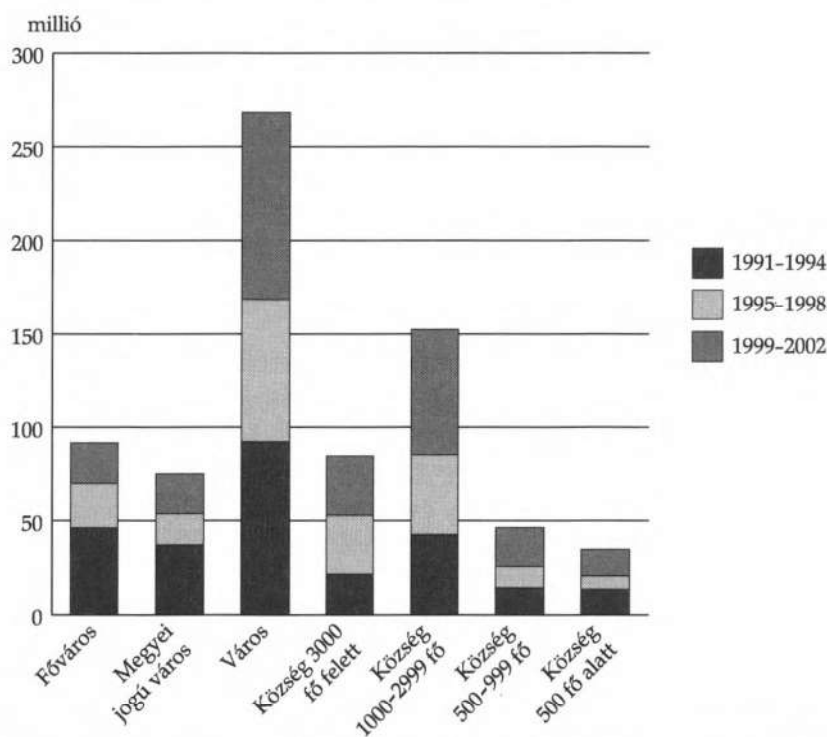
A *fejlesztési források a vizsgált időszakban (1991–2002) összehasonlíthatóak, mivel a támogatási források összegeit a 2002-es évhez viszonyítottuk, s ezzel ki- küszöböltük az infláció hatását. Az elemzett tizenkét évet három kormánycik- lusra bontottuk fel, a háromszor négy év során a felhasznált közpénzeket vettük alapul (nem az odaítélt összegekkel számoltunk!). Ez a típusú bontás nem teszi lehetővé a kormányok preferenciáinak elemzését, értékelését, de al- kalmassá teszi arra, hogy a különböző státuszban és földrajzi helyzetben lévő önkor- mányzatok 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 be- ruházási hitelgarancia, az adókedvezmény (áfa-mentesség) stb., amelyek*



jelentősen átrajzolják a forrásallokációk térképét, de jelen adatok elemzése néhány föltevés alátámasztására lehetőséget ad, és újabb kérdések felvetésére bátorít.

## 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 városokba* (több mint 250 milliárd forint) és a *1000–2999 fő közötti községekbe* (több mint 150 milliárd forint) 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 közfalvakban 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.



1. ábra. Az összes támogatás megoszlása ciklusonként jogállás és népességszám szerint

Ha az egy főre jutó vizsgálatba bevont fejlesztési források elosztását szemléljük (Cél- és Címzett, TEKI, CEDE), akkor a következő település-együttesek kerülnek a dobogós helyre: *főváros, megyei jogú városok, városok* (3. táblázat). Az erőssorrend (mind a három ciklusban) követi a közjogi állapotból eredő, községek esetében pedig a népesség számából következethető státuszsortrendet.

3. táblázat. A fejlesztési források eloszlása egy főre jutó átlag alapján (Cél-címzett, TEKI, CÉDE) jogállás és népességszám szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Településkategóriák		1991–94	1995–98	1999–2002
Főváros	Átlag (Ft)	46 988 358	23 103 960	21 732 207
	Átlagtól való eltérés	–	–	–
	Az összes %-ában	17,2	11,0	8,0
	Összesen (E Ft)	46 988 358,63	23 103 960,72	21 732 207,81
Megyei jogú város	Átlag (Ft)	1 663 710	779 292	959 047
	Átlagtól való eltérés	1 394 879	748 952	1 086 507
	Az összes %-ában	13,4	8,2	7,8
	Összesen (E Ft)	36 601 631,31	17 144 482,81	21 099 036,62
Város	Átlag (Ft)	409 342	332 116	437 752
	Átlagtól való eltérés	904 508	589 514	687 512
	Az összes %-ában	34,3	36,2	36,9
	Összesen (E Ft)	93 739 457,85	76 054 731,94	100 245 256,58
Község 3000 fő felett	Átlag (Ft)	90 887	126 822	121 557
	Átlagtól való eltérés	142 173	221 032	230 183
	Az összes %-ában	8,3	15,0	11,1
	Összesen (E Ft)	22 540 037,14	31 452 004,69	30 146 202,05
Község 1000–2999 fő között	Átlag (Ft)	45 444	46 034	69 426
	Átlagtól való eltérés	106 235	110 052	181 135
	Az összes %-ában	15,8	20,8	24,3
	Összesen (E Ft)	43 171 974,56	4 373 279,38	65 955 326,81

Településkategóriák		1991–94	1995–98	1999–2002
Község 500–999 fő között	Átlag (Ft)	22 248	16 114	28 770
	Átlagtól való eltérés	49 617	48 493	119 572,69 511
	Az összes %-ában	5,6	5,3	7,3
	Összesen (E Ft)	15 329 408,13	11 102 572,84	19 823 198,29
Község 500 fő alatt	Átlag (Ft)	14 592	7 283	12 752
	Átlagtól való eltérés	29 182	21 584	56 528
	Az összes %-ában	5,3	3,5	4,7
	Összesen (E Ft)	1 434 562,67	7 254 059,63	12 701 018,79
Magyarország	Átlag (Ft)	87 051	66 936	86 667
	Átlagtól való eltérés	899 126	466 236	476 517
	Az összes %-ában	100,0	100,0	100,0
	Összesen (E Ft)	272 905 430,31	20 984 4610,01	271 702 246,95

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) nagyközségeké hullámzó képet mutat, a középfalvaké viszont tendenciózusan 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 kisfalvaknak sikerült pozíciójukat javítani, az aprófalvaknak pedig 1991–1994 közötti helyzetüket megközelíteni.

Az egy főre jutó fejlesztési forrás elosztását 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 három 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 hozzájuk elért a területfejlesztési támogatásoknak számos más formája, amely egyébként a kisebb településekre nem jutott el, ez különösen igaz a fővárosra. Budapest kiemelt volta közismert, ebből eredően külföldön hitelekhez tudott jutni, amelyek az állam garanciát adott, vagy adott esetben 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 (csatorna, kommunális szemétfeldolgozó stb.) nagyobb részt a nagyváros érdekeit szolgálta.

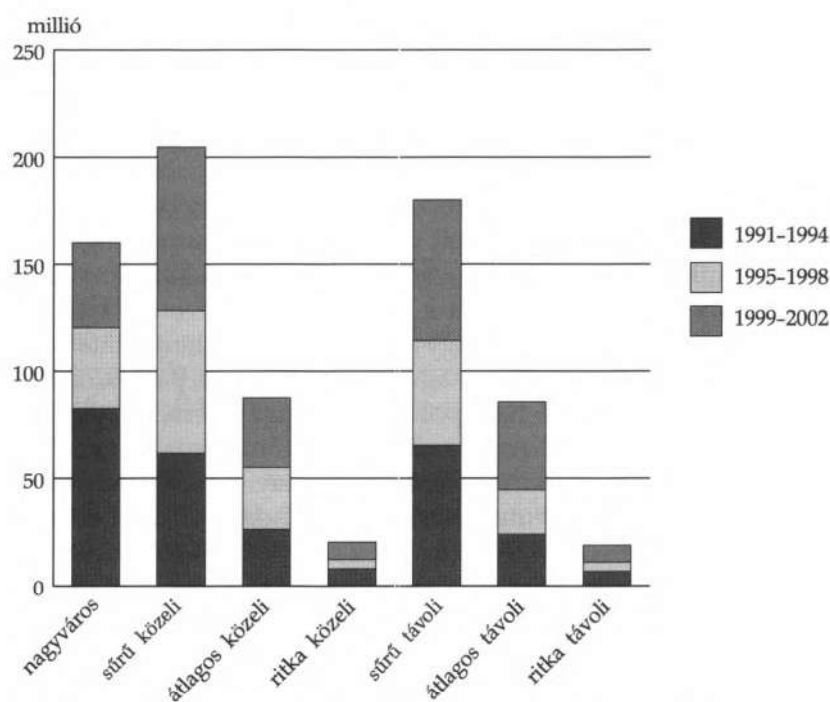
A városoknak a területfejlesztési források több mint egyharmadát sikerült megszerezniük, az egy főre számított támogatási érték az országos átlagnak ötszöröse volt mindegyik ciklusban. Az egymást követő kormányzati kurzusok politikai preferenciaváltásainak a kis- és középméretű városok kisebb mértékben voltak kitéve, mint a nagyvárosok, mivel a helyi hatalom képviselői mindinkább semlegesítették 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 ezen 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 tudtak 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 kisebbek, ugyanakkor jellemezték őket mindazok a hátrányok is, amelyek a kis- és aprófalvakat.

## A TERÜLETFEJLESZTÉSI FORRÁSOK ELOSZLÁSA A VIDÉKISÉG 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 (több mint 200 milliárd forintot), továbbá sikeresek voltak a *sűrű távoli* kategóriába eső városok és falvak (180 milliárd forint), s harmadik helyen a *nagyvárosok* zártak (160 milliárd forint). 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.



2. ábra. Az összes támogatás megoszlása ciklusonként a vidékiségi kritérium szerint

A *sűrű közeli* településcsoportban él az össznépesség egynegyede, a *sűrű távoliban* lakik az ország 15%-a, a *nagyvárosokba* 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 függően 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 kritérium szerint osztályozott önkormányzatok között az idő-

beni eloszlást is vizsgáltuk, s e közelítésből kitetszett, hogy az urbanizált települések forrásallokáló ereje nem egyenletes, dominanciájuk nem egyértelmű.

4. táblázat. A fejlesztési források eloszlása (Cél-címzett, TEKI, CÉDE) a vidékiség kritériuma szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Összevont kategóriák		1991–94	1995–98	1999–2002
Nagyváros	Átlag (Ft)	3 905 261,4 064	1 797 886,1 068	1 899 232,2 277
	Átlagtól való eltérés	9 967 520	4 930 052	4 672 591
	Az összes %-ában	30,1	18,0	14,7
	Összesen (E Ft)	82 010 489,54	37 755 608,24	39 883 876,78
Sűrű közeli	Átlag (Ft)	123 792	133 107	154 760
	Átlagtól való eltérés	226 744	284 048	366 731
	Az összes %-ában	22,5	31,5	28,3
	Összesen (E Ft)	61 400 993,44	66 021 297,14	76 761 365,77
Átlagos közeli	Átlag (Ft)	30 872	32 757	38 419
	Átlagtól való eltérés	75 564	86 655	110 367
	Az összes %-ában	9,7	13,4	12,1
	Összesen (E Ft)	26 426 471,08	28 040 268,88	32 886 912,42
Ritka közeli	Átlag (Ft)	18 381	10 427	18 654
	Átlagtól való eltérés	34 057	31 508	59 368
	Az összes %-ában	2,8	2,1	2,8
	Összesen (E Ft)	7 609 748,62	4 317 105,66	7 722 971,06
Sűrű távoli	Átlag (Ft)	248 688,4 683	187 094,6 558	249 775,7 252
	Átlagtól való eltérés	850 700	517 853	590 582
	Az összes %-ában	23,9	23,4	24,1
	Összesen (E Ft)	65 156 378,70	49 018 799,82	65 441 240,06



Összevont kategóriák		1991-94	1995-98	1999-2002
Átlagos távoli	Átlag (Ft)	33 832,7 076	29 166,4 564	59 017,4 095
	Átlagtól való eltérés	78 946	82 033	161 450,73 832
	Az összes %-ában	8,7	9,8	15,3
	Összesen (E Ft)	23 750 560,76	20 474 852,39	4 143 0221,44
Ritka távoli	Átlag (Ft)	17 193	10 972	19 732
	Átlagtól való eltérés	29 596	26 699	85 733
	Az összes %-ában	2,4	2,0	2,8
	Összesen (E Ft)	6 550 788,18	4 180 655,62	7 517 919,44
Magyarország	Átlag (Ft)	87 134	66 988	86731
	Átlagtól való eltérés	899 553	466456	476 741
	Az összes %-ában	100,0	100,0	100,0
	Összesen (E Ft)	272 905 430,31	209 808 587,75	271 644 506,97

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 (hullámzó érték mellett és stabil részesedéssel), a harmadik helyet a felkapaszkodó *sűrű közeli* típushoz tartozó önkormányzatok foglalják el, a ciklusokon belüli részesedésük mérsékelten erősödött. Az országos átlag alatt helyezkednek el az egy főre jutó 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 népességnek közel 15%-a él. Feltételezhető, hogy nagyfalvak és kisvárosok többsége a centrumoktól távoli térségekben viszonylagosan nagy térszervező erővel rendelkezik, s e helyzeti előnyt a maguk érdekei szerint tudják kiaknázni. A vizsgált területfejlesztési források negyedét s az egy főre jutó támogatási 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 ki-*

egyenlítést 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.<sup>3</sup>

## A TERÜLETFEJLESZTÉSI FORRÁSOK ELOSZLÁSA

### A címzett támogatások eloszlása jogállás és népességnagyság szerint

A címzett támogatások több mint 90%-át a ciklusok mindegyikében a fővárosban, 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.

5. táblázat. A 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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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

<sup>3</sup> A területfejlesztési források eloszlásánál csak a helyi települési önkormányzatokat vettük figyelembe, nem számoltunk a megyei önkormányzatokhoz juttatott fejlesztési pénzekkel, amelyek jelentős részét területi céllal osztották ki, de többségét a megyeközpontokban lévő intézményekben használták fel (kórházak, oktatási intézmények, színházak, művelődési központok, könyvtárak stb.).

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.

### *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, mivel a nagyoknak ez a forrás túl kicsi volt, a kicsiknek pedig túl nagy.

6. táblázat. 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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

### *A TEKI és 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 a kis- és aprófalvak is hozzájuthattak, de a területi egyenlőtlenségek kiegyenlítése céljából teremtett alaphoz leginkább a nagyobb népesség megtartó képességgel bíró települések tudtak hozzáférni. Vagyis

azok a települések, amelyek eddig is jobb forrásszerző pozícióban lehettek, s minden bizonnyal adottságaik sem voltak a legrosszabbak.

7. 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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

8. táblázat. 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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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

forrásallokációt illetően a nagyobb népsűrűség a *sűrű közeli* települések is jól felzárkóztak a második és harmadik ciklusra, de népességükhöz képest alulreprezentáltak, a *sűrű távoli* típusba tartozó önkormányzatok tért veszítettek a harmadik ciklusra, de a népességük 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, aminek 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 vesztesei a ritka és átlagos népsűrűséggel jellemezhető települési önkormányzatok voltak, függetlenül attól, hogy a centrumoktól távol vagy a közelben helyezkedtek el.

9. táblázat. A címzett támogatás eloszlása a vidékiség kritériumai szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Összevont kategóriák	Címzett támogatás 1991–94 %-ban	Címzett támogatás 1995–98 %-ban	Címzett támogatás 1999–2002 %-ban
Nagyváros	46,6	29,2	44,3
Sűrű közeli	3,4	18,2	18,6
Átlagos közeli	0,7	2,6	2,8
Ritka közeli	0,3	0,4	0,5
Sűrű távoli	46,3	47,1	28,8
Átlagos távoli	2,3	1,9	4,9
Ritka távoli	0,4	0,6	0,1
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

### *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 forrásleltő 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.

10. táblázat. 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
Nagyváros	24,2	17,3	6,9
Sűrű közeli	29,3	39,6	35,2
Átlagos közeli	12,9	15,7	12,8
Ritka közeli	3,7	2,0	2,3
Sűrű távoli	15,9	14,4	25,0
Átlagos távoli	11,0	9,4	15,9
Ritka távoli	3,1	1,6	2,0
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

### 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 önkormányzatok 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.

11. táblázat. A TEKI eloszlása a vidékiség kritériumai szerint 1991–94, 1999–2002 között

Összevont kategóriák	TEKI 1997–1998 %-ban	TEKI 1999–2002 %-ban
Nagyváros	2,2	0,6
Sűrű közeli	21,3	22,3
Átlagos közeli	21,7	17,4
Ritka közeli	4,8	5,8
Sűrű távoli	20,0	21,7
Átlagos távoli	23,9	24,8
Ritka távoli	6,2	7,4
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

A CÉDE esetében meglepő módon a *nagyvárosok* is részesültek az alaptól (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 szerényebb volt, mint a nagyvárosok közelében elhelyezkedő önkormányzatoké, a község és nagyobb népsűrűség előnyt, a kisebb népsűrűség egyértelműen hátrányt jelentett.*

12. táblázat. A CEDE eloszlása a vidékiségi kritériumai szerint 1991–94, 1995–98, 1999–2002 között

Összevont kategóriák	CEDE 1999–2002 %-ban
Nagyváros	10,7
Sűrű közeli	25,4
Átlagos közeli	19,0
Ritka közeli	5,4
Sűrű távoli	15,4
Átlagos távoli	19,2
Ritka távoli	4,8
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>

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

A vizsgálatba 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 kistérségtípusban él a vidéki népesség 27,1%-a, az ország lakosságának 10,0%-a. A vizsgált mutatók alapján a 441 település az egyik legjobb helyzetben lévő 22 kistérségben helyezkedik el.

A fejlesztési forrásoknak negyedét szerezték 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%-ból részesültek, an-

nak ellenére, hogy az ország területének 33,5%-át fedik le (mezőgazdasági jellegű kistérségekbe tartozó önkormányzatok).

13. táblázat. A fejlesztési források eloszlása (Cél-címzett, TEKI, CEDE) a komplex fejlettségi mutatókkal osztályozott helyi települési önkormányzatoknál 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	6,3	5,8	7,2	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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Az *elmaradott*, *periferikus* kistérségekbe sorolt helyi települési önkormányzatok a területfejlesztési források 19–23%-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 részesedést mutat.

A fejlesztési forrásokhoz mind népességarányukhoz mérten (az ország népességének 11,5%-a), mind területi arányukhoz (az ország 4%-a viszonyítva a legjobb közpénzhozzáféréssel az *agglomerálódó* térségtípusba 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, ezen térségek alapvetően a Balaton régióra és Bük kistérségre koncentrálnak. 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 forrás-megszerző képessége is csökkent, az első két ciklusban megszerzett részesedésük majd a felére zsugorodott (12,7%-ról 7,8%-ra esett vissza.)

14. táblázat. A címzett fejlesztési források eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatoknál 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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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, miközben 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%), a *mezőgazdasági* típusba sorolt kistérségekben lévő önkormányzatok is mérsékelten javították pozíciójukat (4,0–3,5–6,4%). Az elosztás-politika erőterében még is a *fejlett-átlagos* kistérségekhez tartozó önkormányzatok tudtak a legeredményesebbek lenni, 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.

15. tábla. A céltámogatások eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatoknál 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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

*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-negyztizedét szerezték meg. Az *agglomerálódó* és *idegenforgalmi* jellegű kistérségekbe 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 a *fejlett átlagos* térségekben található településeknek a legelérhetőbb, annak ellenére, hogy ezen forráshoz az önerőhiányos önkormányzatoknak kellett volna leginkább hozzáférniük.

16. táblázat. A TEKI eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatoknál 1991–94, 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépeség %-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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

## A CÉDE eloszlása a komplex fejlettségi mutatókkal csoportosított települési önkormányzatok között

A vizsgált céljellel 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.

17. táblázat. A CÉDE eloszlása a komplex fejlettségi mutatóval osztályozott helyi települési önkormányzatoknál 1999–2002 között

Településkategóriák	Lakónépeség %-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
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Összefoglalva: a komplex fejlettségi mutatók által lehatárolt kistérségekhez tartozó helyi települési önkormányzatok forrásallokációjának vizsgálata rámutatott arra, hogy a területfejlesztési források kedvezőbb helyzetű települési önkormányzatokhoz jutottak el, különösen a fejlett-átlagos (iparosodott) térségekbe tartozó települések tudták valamennyi vizsgálatba bevont fejlesztési erőforrás egyharmadát magukhoz vonni. Tehát azok a településhalmazok voltak nyertesei az új pályázati rendszernek, amelyek az önkormányzatiság létrejötte előtt, már a tanácsi rendszerben is az állami beruházások kedvezményezettjei voltak.

## IRODALOM

- Bibó István (1986a): Válogatott tanulmányok I. Magvető Könyvkiadó, Budapest.  
Bibó István (1986b): Válogatott tanulmányok I. Magvető Könyvkiadó, Budapest.  
Bibó István (1986c): Válogatott tanulmányok I. Magvető Könyvkiadó, Budapest.  
Bódi (1999): Lokális, kistérségi és regionális együttműködés és érdekérvényesítés a területpolitikában. A Falu (a magyar vidékfejlesztők folyóirata), XIV évfolyam, 4. szám.

- Bódi (szerk.) (2001): Helyi szociális ellátó rendszer a vidéki Magyarországon. Agroinform Kiadóház, Budapest.
- Bódi (2004): Népeségfogyás, elszegényedés, iskolabezárás. *A falu, tavasz*.
- Bódi (2004): Önkormányzatok integrációjának esélye a kistérségekben Magyarországon, *európa 2002*, V. évf. 1.szám., Európa Tanulmányok Alapítvány.
- Bóhm Antal (1996): A helyi társadalom: Csokonai Vitéz Mihály TKF, Kaposvár.
- Bóhm 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.
- Miklóssy Endre (1991): A ráfordítás és válságtérségek. In: *Válságtérségek Magyarországon* (szerk.: Lackó László), MTA Földtudományok és Gazdaság- és Jogi tudományok Osztálya, Budapest.
- Symes, D.G. (1981): *Social Aspect of Rural Planning-Settlement and Infrastructural Development*. Előadás a XI. Rurálszociológiai Kongresszuson. Helsinki, 1981 (kézirat).