

TÁBORI FERENC

A kistélepülési önkormányzatok helyzete alulnézetből

A bottom view of local government in small villages

SZERZŐ:

TÁBORI FERENC, Hárskút polgármestere, a Pannon Egyetem tanársegédje, doktorjelölt (ELTE ÁJTK)

Az MTA VEAB Gazdaság-, Jog- és Társadalomtudományi Szakbizottság Közigazgatási Munkabizottsága Ászár Község Önkormányzata közreműködésével 2022. október 28-án *A kistélepülési önkormányzatok helyzete, az önállóság elménye és lehetőségei* címmel konferenciát rendezett. Jelen tanulmány az előadáson elhangzottakon és a több mint nyolcéves polgármesteri és vármegyei közgyűlési képviselői munkám során szerzett tapasztalatokon alapul.

Az elmúlt évtized intenzív időszak volt a kistélepülési önkormányzatok életében. 1990 és 2014 között 4 évesek voltak az önkormányzati ciklusok, 2014-től viszont 5 évre növelték az idejüket. A képviselőtestületek és közgyűlések létszámát minden önkormányzatnál csökkentették. Költséghatékonsági szempontból kötelezővé tették a közös önkormányzati hivatalok létrehozását azon települések estében, amelyek lakossága nem érte el a 2000 főt.

Az önkormányzati fenntartású iskolákat államosították és a Klebelsberg Központ kezelésébe adták. Az önkormányzati rendszer pénzügyi konszolidációja érdekében az Állam átvállalta az önkormányzatok hiteleinek visszafizetését. Azok a települések pedig, amelyeknek nem volt hitelállománya, támogatásban részesültek. A pályázati lehetőségek száma jelentősen megnőtt az elmúlt évtizedekben. Mindezek mellett olyan jelenségek, események is jelentős hatással voltak/vannak az önkormányzatok működésére, mint a pandémia vagy az orosz-ukrán háború.

A magyarországi kistélepülési önkormányzatok között számos különbség van, amely determinálja a működésüket. Anyagi lehetőségekben a helyi adókból befolyó összegek településenként eltérő mértéket mutatnak. Az idegenforgalmi adó, a kommunális-, a telekadó és az iparűzési adó közül az utóbbi a legjelentő-

sebb forrás, azonban ez sokszor a településkép rovására növelhető. A leggyakrabban üzemek odatelepülésével lehet növelni az iparüzési adóbevételt, viszont ezek csarnokai „belemondítanak” a faluképbe.

Azok a települések, amelyek a megyeszékhelyekhez, a nagyobb városokhoz közelebb vannak, több szempontból is jobb helyzetűek. Például hozzájuk nagyobb eséllyel költözik olyan vállalkozás, amely iparüzési adóbevételt produkál. Az ilyen falvak kisebb eséllyel néptelenednek el, hisz a közelükben az ott élők rövid utazási idő mellett jóval több munkalehetőség közül választhatnak. Ellenben a távolabb eső kistelepüléseken élők csak hosszabb utazás árán tudnak munkahelyet találni vagy váltani. Ez az ország jobban és kevésbé fejlett területein hatványozottan érződik.

A település földrajzi adottságai eltérő kihívások elé állítják a falvakat, például a folyók mellett elhelyezkedő települések számára ez lehet gazdasági előny, de egyben árvízveszélyt is jelent. A legmagasabb területeken elhelyezkedő településeket a tél állítja kihívások elé. A Balaton parti települések komplex helyzetéről ne is beszéljünk.

A lakosság összetétele is jelentős hatással van az önkormányzatokra. Egy előregedő településen az idősök gondozása jelenti a fő kihívást. Míg, ahova hirtelen számos fiatal család költözik, ott az óvodai/iskolai kapacitás bővítése megoldandó feladat. A lakosság összetétele iskolázottság és képzettség, illetve munkamorál szempontjából sem mindegy. Ez főként ott jelent problémát, ahol nagyobb a roma lakosság aránya. Ez a tényező eldönti, mennyit kell az adott önkormányzatnak szociális ügyekkel foglalkozni, illetve erre mennyit kell költenie.

Azonos méretű települések polgármesterei között is jelentős különbségek vannak életkor, iskolázottság és nemek szerinti megoszlásban is. Az sem mindegy, hogy az egyes polgármestereknek milyen lobbijuk van. A településvezetők eltérő prioritásokkal rendelkeznek: vannak, akiknek az infrastruktúra fejlesztése a legfontosabb, míg mások a közösségépítés és a kultúrát helyezik előtérbe, megint mások a munkahelyteremtésre fókuszálnak. Összességében azt lehet mondani, hogy nincs ideáltípusa a kistelepülési polgármesteri tisztségnek.

A képviselőtestületek összetétele is jelentős hatással van az egyes önkormányzatok működésére, itt is településenként eltérő életkori, iskolázottsági és nemi összetétellel találkozunk. A képviselők pártok szerinti megoszlása ritka a kistelepüléseken. A testületek működésében inkább a képviselők és a polgármester egymás közötti személyes viszonyai a döntőek. Egyértelmű tapasztalat, hogy az az önkormányzat, ahol megvan az összhang a polgármester és a képviselők között, hatékonyabban tud működni. Ellenben, ahol a polgármester és a képviselők között nem jó a viszony, vagy a testület kettő-három csoportra szakadt, ott jóval nehezebb a működés, sokszor a legalapvetőbb döntéseket is nehezen hozzák meg. Az ilyen helyzet nem egy esetben a testület önfelosztásához vezet. Ez viszont nem jelent megoldást akkor, ha például azonos vagy majdnem azonos testület kerül újraválasztásra.

Az elmúlt években jelentősen megnöttek a pályázati lehetőségek a kis önkormányzatok számára. A legfontosabbak ezek közül a Belügyminisztérium által kiírt úgynevezett háromlábú pályázatok, a Magyar Falu Program, a TOP és TOP Plusz, valamint a Vidékfejlesztési Program keretében kiírt pályázatok. Utóbbinál külön ki kell emelni a LEADER Programot. Ezek a pályázatok számos fejlesztéshez hozzájárultak a falvakban, melyekkel javultak az infrastrukturális feltételek, illetve a településkép.

A számos pályázati lehetőségnek negatív hatásai is voltak: a városokban zajló nagyobb beruházások, a megugró családi ház- és lakásépítések, illetve a kistelepülések fejlesztései miatt megnöttek az építőipari alapanyagárak, illetve emelkedtek a munkadíjak. Az utóbbiak emelkedésében természetesen jelentős szerepe van a szakemberhiánynak is. Mindezek azt eredményezték, hogy a pályázatokon nyert összegek gyakorta nem fedezték a tényleges megvalósítási költségeket, hisz sokszor a pályázat beadáskori kivitelezési árakhoz képest akár 20-30%-kal nőttek az árak. A szakemberhiány okán jelentkező kapacitáshiány miatt egyes projektek megvalósítási határideje nehezen tartható.

A humánerőforrás kérdések nem csak az építőipar területén érintik az önkormányzatokat, hiszen számos településen nincsenek betöltve a háziorvosi praxisok, és az óvodákban és az iskolában pedagógushiány tapasztalható. Az önkormányzati hivatalokba is nehéz munkaerőt találni. Sok esetben a falugondnoki állások feltöltése is nagy kihívást jelent.

A CSOK – Falusi CSOK számos településen megállította a népességfogyást és az előregedést. Ez egyértelműen pozitív fejlemény, viszont ez is új problémákat és megoldandó feladatok elé állította az önkormányzatokat. Egyrészt az adott településen a már ott élők eltérően fogadták településük növekedését. Az új utcákban gyakran az önkormányzatnak kell biztosítania a közvilágítást, csapadékvíz elvezetést és szilárd útburkolatot, amire az esetek többségében a fentebb említett pályázati program valamelyikéből volt csak lehetőségük a kistelepüléseknek. A közműhálózatokat is megterhelte ez a jelenség, hisz ezek kapacitása a település korábbi lakosság-/ingatlanszámahoz igazodott. Az elektromos áramhálózat túlterheltsége számos esetben jelentkezett, és ezt a szolgáltató csak lassan fejleszti. Az ivóvíz-hálózat és a szennyvízelvezetés kapacitásai sem bírják el a gyorsan növekvő településeket. Az utóbbi időben ezekre a fejlesztésekre volt a legnehezebb pályázni, illetve a víziközmű-társaságok – melyek államosítási folyamata épp napjainkban zajlik – sem rendelkeznek olyan bevételakkal, hogy komolyabb fejlesztéseket tudjanak végrehajtani.

Különleges kihívás továbbá az egyes településeken az elmúlt évekkel megnövekedett autóforgalom is, mely nagyobb hanghatással és egyéb kellemetlenségekkel (pl. por) jár. Nőtt a gyorsajtók száma is, ez ellen a leghatékonyabb megoldást a traffixpaxok jelentik. Viszont ezek kihelyezése csak azokon a településeken történt meg, ahol maguk az önkormányzatok is tudtak erre pénzt szánni. A forgalomlassító szigetek és fekvőrendőrk csak mérsékelt eredményt hoztak, főleg, hogy utóbbiakat a Magyar Közút által üzemeltetett utakra ki sem lehet helyezni. Az átmenő forgalom esetleges kitiltására pedig nincs lehetőség, mert nincs olyan jogszabály, amely megtámadhatatlanul megoldaná ezt, nem beszélve, hogy a Magyar Közút által üzemeltetett utakon nincs semmiféle jogköre az önkormányzatnak. Itt a megoldást elkerülő utak építése jelentené, azonban ennek egyes esetekben földrajzi akadályai vannak, és nagyon költségesek.

A pandémia és az orosz-ukrán háború nehézségeket hozott az önkormányzatoknak. Egyrészt a pandémia okozta plusz költségekre hivatkozva a Kormány a gépjárműadó beszedési jogát elvette az önkormányzatoktól, és ez azóta a központi költségvetésbe folyik be. A vállalkozások működőképessége érdekében a Kormány az iparüzési adó mértékét is lekorlátozta, viszont itt a kieső bevételt kompenzáció formájában pótolta az önkormányzatok számára. Az önkormányzatok nem emelhetek adókat és bérleti díjakat. A rendezvények elmaradása pedig elsősorban a közösségépítésben okozott hátrányokat. A pandémia miatt a nemzetközi ellátási láncok is akadoztak, és ez további alapanyag-hiányt okozott.

A szomszéd országban zajló háború az elszabaduló energiaárak miatt nehéz helyzetbe hozott számos kistelepülést. A földgáz kényelmes fűtési lehetőség, a modern gázkazánok mellett nem igényel folyamatos felügyeletet. De pont a földgáz ára emelkedett a sokszorosára, így az önkormányzatok alternatív fűtési lehetőségek után néztek: fával, szénnel, vagy éppen biomasszával igyekeztek az intézményeket fűteni. Hőszivattyúk és napelemek telepítésére is számos helyen került sor. Az elektromos áram ára is megemelkedett, így ahol nem tudtak más fűtési módra átállni, sok esetben a téli hónapokra több helyen is bezárták az intézményeket, hogy spórolni tudjanak a rezsiköltségeken. Időközben a Kormány is tudott a kistelepülések számára a rezsiköltségekre plusz támogatást biztosítani, így azok többsége fellelégezhetett.

Az emelkedő üzemanyagárak tekintetében az önkormányzatok elsők között voltak, akikre nem vonatkozott a hatósági ár. Az emelkedő élelmiszeralapanyag-árak a közétkeztést is érintették, így ez újabb plusz költséggel járt.

Azok az önkormányzatok, amelyeknek negatívba fordul a költségvetésük, elsősorban adók emeléséből és ingatlanok értékesítésből tudják a kiesett pénz fedezetét megteremteni.

Összességében elmondható, hogy a kistelepülési önkormányzatok eltérő viszonyok, eltérő lehetőségek között működnek, és szinte nincs közöttük két egyforma helyzetben lévő. Az elmúlt évek pályázati lehetőségei tényleg nagy segítségnek voltak, viszont a pandémia és az orosz-ukrán háború miatti energiaár-növekedés jelentős bizonytalanságot eredményezett a kistelepülési önkormányzatok számára.