

Az önkormányzati rendszer virágkora és szomorú leépülése (1989-2021)

Összeállította: PITTI ZOLTÁN

A helyi társadalmak – a települési szintű közösségek – és a helyi társadalmak által szabadon választott önkormányzati testületek, ***mindig akkor kaptak társadalmi súlyuknak megfelelő szerepet*** (feladatokat, forrásokat és hatósági jogosítványokat), amikor az országban történelmi jelentőségű változásokra került sor, s ***a politikai hatalom birtokosainak szükségük volt a demokratikus működés látszatát keltő települési szintű közösségek támogatására:***

- az 1867. évi kiegyezést követő államszervezés (1871. évi tc a községekről),
- az I. világháborút követő területveszteség következtében kialakítandó új államszervezet és közigazgatási rendszer életre hívását követően (1929/1930),
- A II. világháborút követő politikai küzdelmek lezárultával a közigazgatás új közjogi rendszerének kialakítása során (1950. évi I. tanács törvény),
- Az 1989/90. évi rendszerváltozás következtében életre hívott önkormányzati rendszer (1990. évi Ötv);
- **2022 - ???**

Sajnálatos, hogy a nagy társadalmi átalakulások lezárultával – hol a működési hatékonyság javítására, hol a pénzügyi megtakarítás lehetőségeire hivatkozással - a demokratikus elvek háttérbe szorultak, s ***előtérbe kerültek a hatalomtechnikai megoldások.*** Ennek hatásait érezzük jelenleg is!

Helyi Önkormányzatok Európai Chartája

(1994. évi megerősítés, 1997. évi kihirdetés)

- **Meghatározza a helyi önkormányzás fogalmát** („...a helyi önkormányzatok azon joga és képessége, hogy – jogszabályi keretek között – a közügyek lényegi részét saját hatáskörükben szabályozzák és igazgassák a helyi lakosság érdekében”);
- Kimondja, hogy az önkormányzati jogot olyan **testületek gyakorolják**, amelyeknek tagjait egyenlő, **közvetlen és általános** választójogon alapuló szabad és titkos szavazással választják;
- Alapelvként rögzíti, hogy a helyi önkormányzatoknak – a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül – olyan **megfelelő pénzügyi forrásokkal kell rendelkezniük** (saját bevétel és állami támogatás), amelyek összhangban állnak az Alkotmányban és egyéb törvényekben szabályozott feladataikkal;

Az 1997. évben ratifikált nemzetközi egyezmény napjainkban korlátozottan érvényesül (lásd: az ügyek elbírálása nem ott történik, ahol az ügyek keletkeznek, 2000 fő alatti településeknél sérül az önszerveződési jog, pótlólagos feladatokat törvénynél alacsonyabb szintű jogszabályok írnak elő, de – belső munkaanyagok szerint – veszélybe kerülhet egyes önkormányzatok közvetlen választási joga is!)

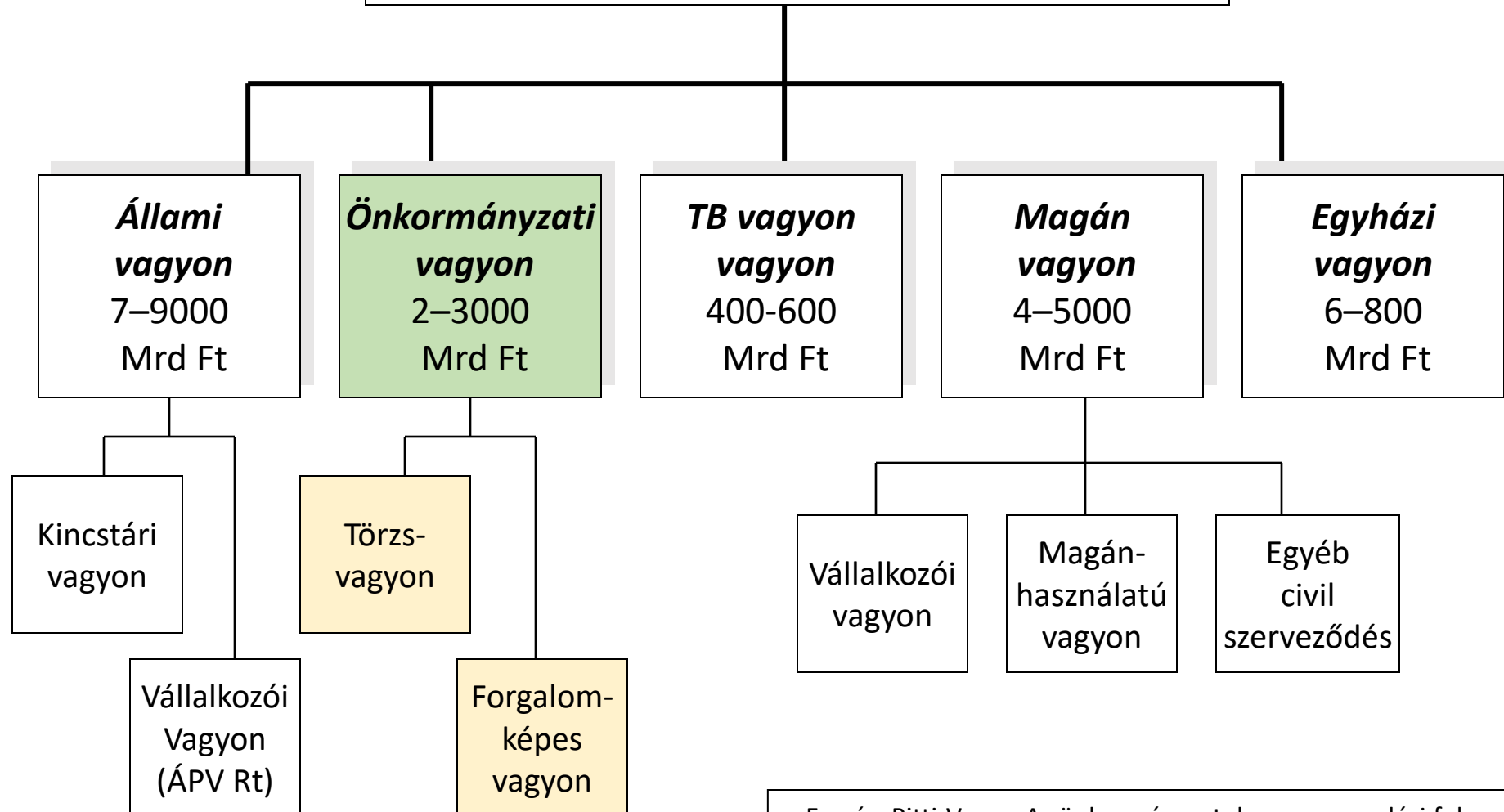
Az 1990. évi Önkormányzati törvény legfőbb változásai

- 900 önálló tanács és 2100 település közös tanácsú működésével szemben 3200 önálló önkormányzat jött létre (ennek hatékonysága már induláskor kérdőjeles volt, tekintve, hogy 1000 település 500 fő alatt volt);
- Kibővült hatáskör és lényegesen magasabb és kiszámíthatóbb finanszírozási mechanizmus (saját források, normatív támogatási rendszer, pályázati rendszer);
- Az önkormányzatok törvényben szabályozott keretek között helyi adóztatási jogot kaptak;
- Megszűnt a megyék újraelosztó szerepköre (szépséghiba: az újraelosztás központi hatáskörbe került);
- Az önkormányzatok visszakaptak a helyi közösségek tulajdonosi jogosítványait (belterületi föld és felépítmények, saját erőből létrehozott ingatlan állomány és közmű hálózat);

Nemzeti vagyon összértéke

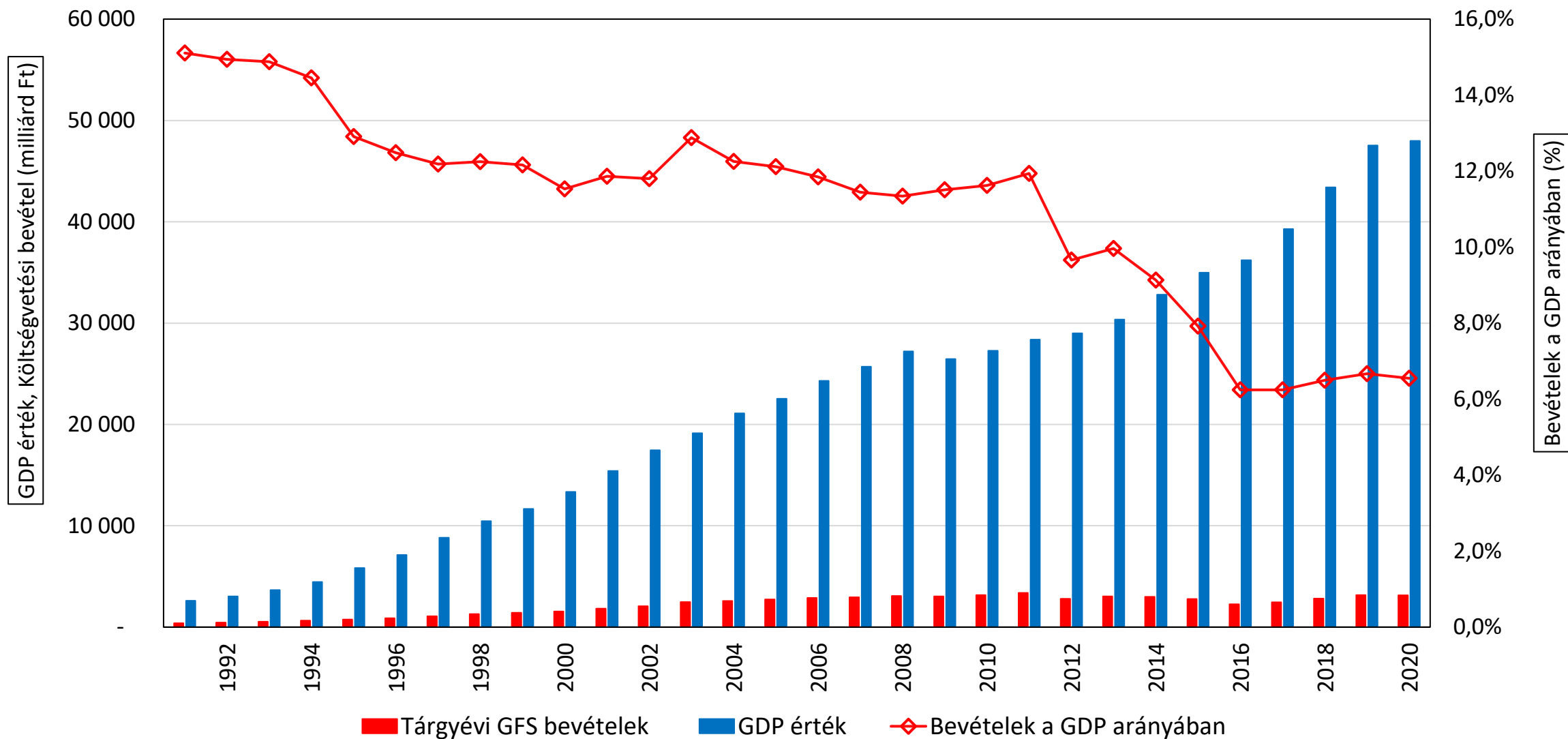
(becslésen alapuló érték, 1992)

14 000 – 16 000 Mrd Ft



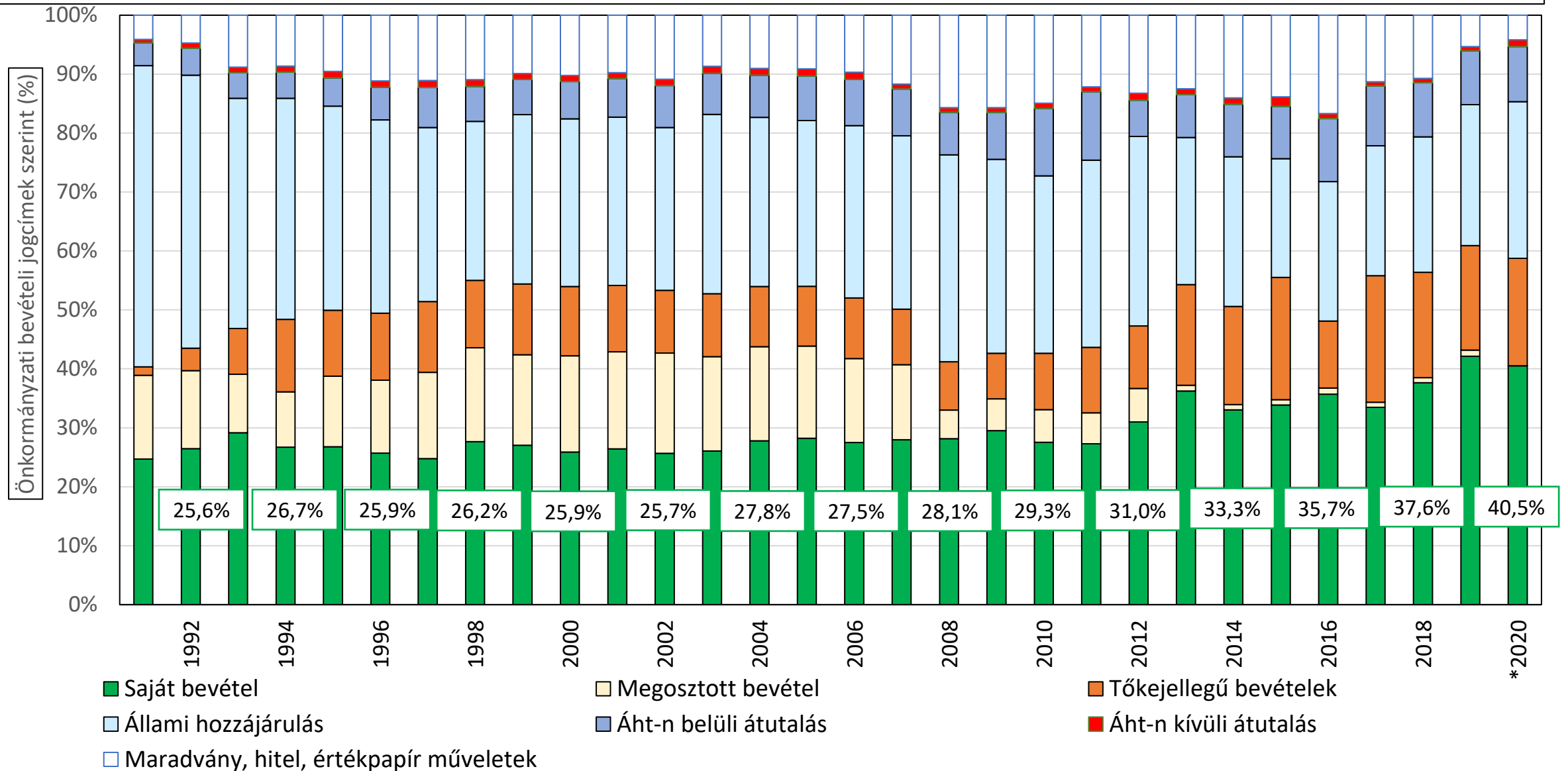
Forrás: Pitti-Varga: Az önkormányzatok vagyonosodási folyamata, KJK, 1995

Az önkormányzatok tárgyévi bevételei a GDP arányában (1991-2020)



Forrás: KSH adatsor (3.1.14. táblázat), Pénzügyminisztérium adatszolgáltatás és BCE kutatás alapján Pitti Zoltán szerkesztése, 2021. 09. 28.

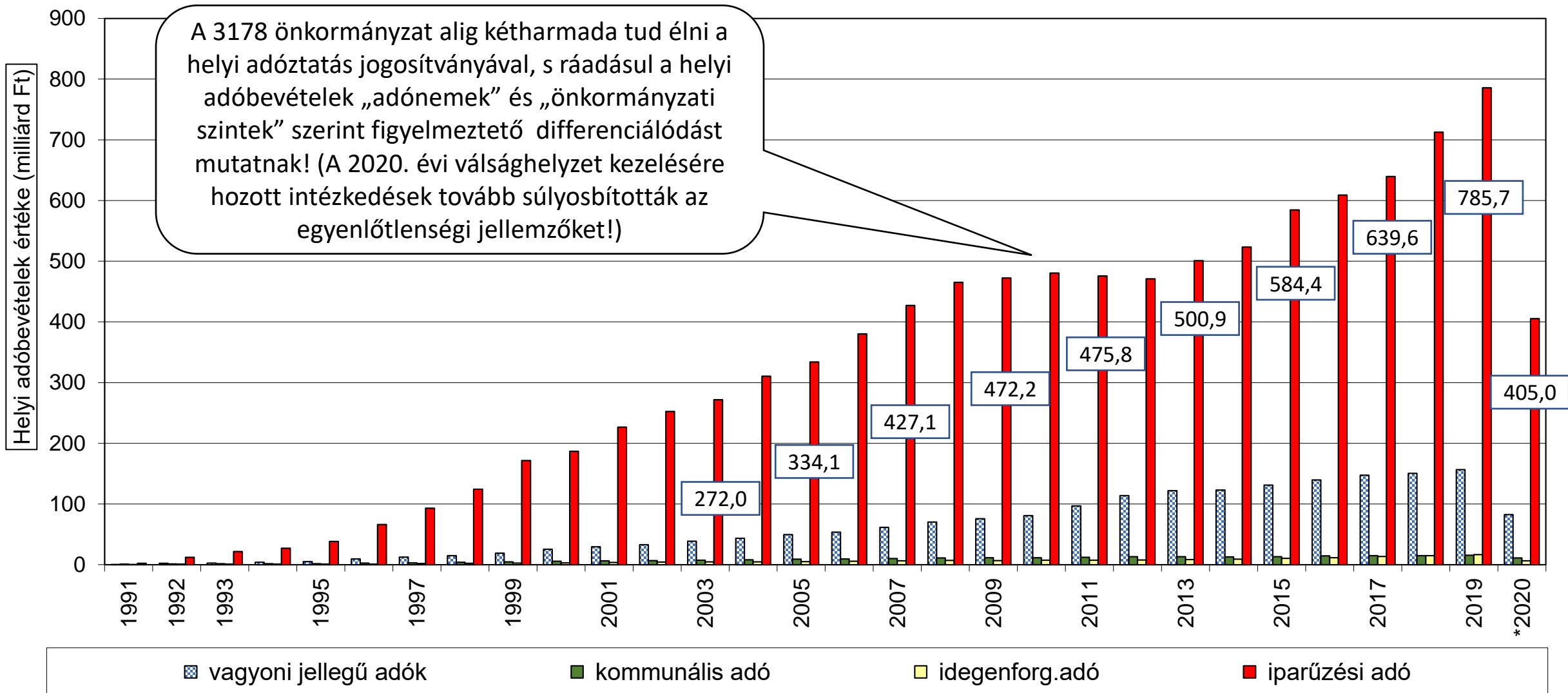
Az önkormányzatok tárgyévi bevételeinek megoszlása főbb bevételi jogcímek szerint (1990-2020)*



* előzetes 2020. évi adat

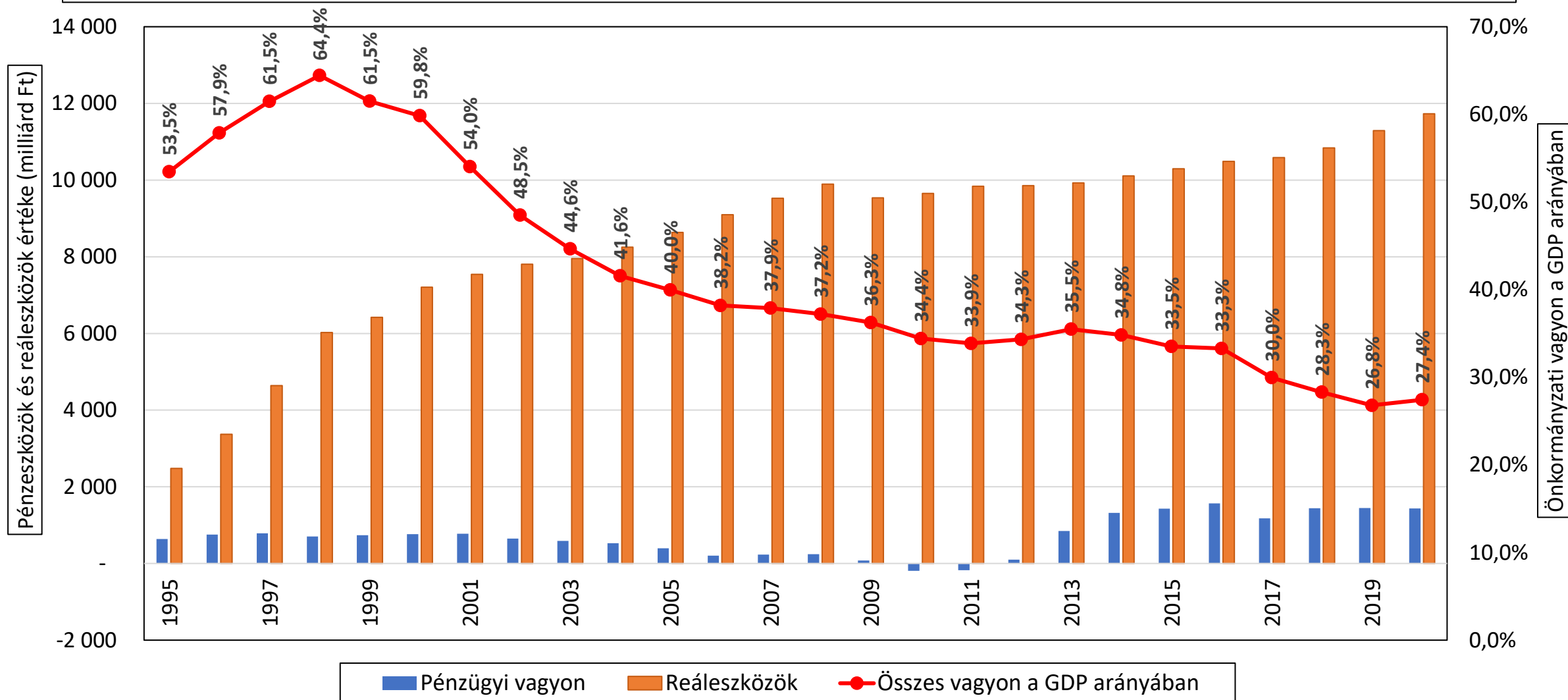
Forrás: Győr megyei TÁKISZ, Magyar Államkincstár és BCE kutatás alapján Pitti Zoltán szerkesztése, 2021.09.28.

A helyi adók összértéke és adónemek szerinti megoszlása (1991-2020)



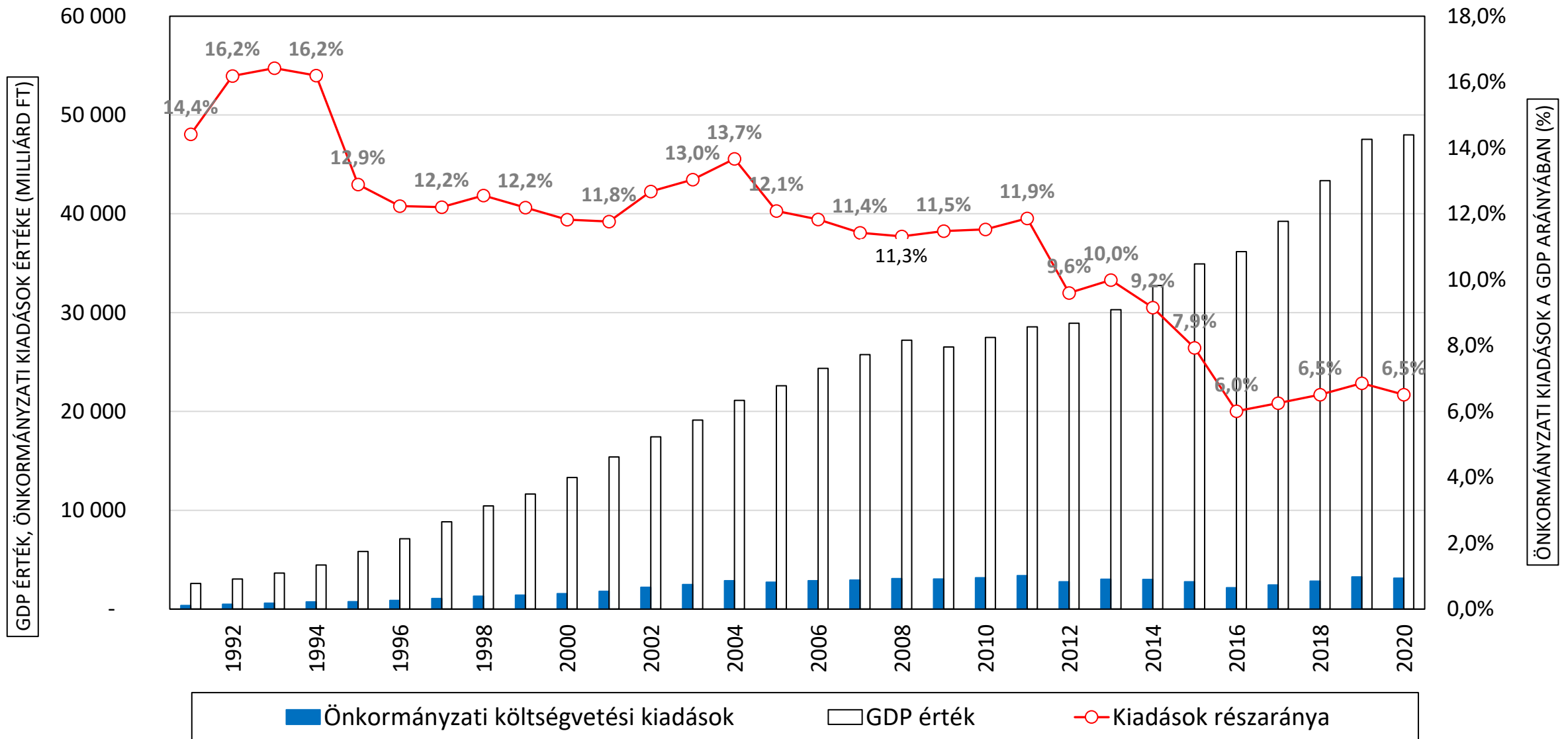
Forrás: KSH adatsorok, Magyar Államkincstár, valamint BCE kutatás alapján Pitti Zoltán szerkesztése, 2021.09.28.

Az önkormányzatok vagyona (nemzeti vagyonba tartozó eszközök értéke) a GDP arányában (1990-2020)*



Forrás: A nemzetgazdaság éves pénzügyi számlái (nem konszolidált számlák), illetve BCE kutatás alapján Pitti Zoltán szerkesztése, 2021

Az önkormányzatok költségvetési kiadásai a GDP arányában (1991-2020)



Forrás: Nemzeti Számla 2020, illetve STATADAT (3.1.1.4. sz. táblázat), KSH alapján Pitti Zoltán szerkesztése, 2021.10.05.

Önkormányzati kiadások szakmai jogcímek szerint a GDP arányában (1995-2020)

Egység: kiadások a GDP százalékában

	1995	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020
01. Általános közösségi szolgáltatás	1,6	2,1	2,3	2,3	2,0	1,8	2,2	1,9	1,9	1,5	1,7	1,8	1,3
02. Védelem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
03. Közrend	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	-	-	-	-	-	-
04. Gazdasági ügyek	0,8	0,8	0,8	0,6	1,0	0,8	1,3	1,1	1,4	1,2	1,4	1,4	1,3
05. Környezetvédelem	0,3	0,5	0,6	0,5	0,6	0,4	0,4	0,4	0,7	0,1	0,2	0,3	0,3
06. Település- és lakásfejlesztés	1,5	0,8	0,8	0,8	1,0	0,8	0,5	0,5	0,6	0,4	0,4	0,5	1,1
07. Egészségügy	2,3	2,1	2,1	2,1	2,0	1,8	1,8	0,7	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
08. Szabadidő, sport, kultúra és vallás	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,8	0,6	0,7	0,6	0,8	0,8	0,6
09. Oktatás	3,6	3,4	3,7	3,9	3,8	3,4	3,6	2,6	1,1	1,1	1,0	1,0	0,6
10. Szociális védelem	2,3	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,2	1,0	0,7	0,7	0,7	1,0
Kiadások összesen	12,9	11,8	12,7	12,5	12,6	11,3	12,4	9,2	7,8	6,0	6,4	6,8	6,5

Forrás: Eurostat Data-Explorer adatbázisa, ill. Költségvetési szárszámadások alapján Pitti Zoltán szerkesztése, 2021.09.28.

Az önkormányzatok tárgyévi költségvetési kiadásainak megoszlása főbb településtípusok szerint (1992-2020*)

Egység: százalék

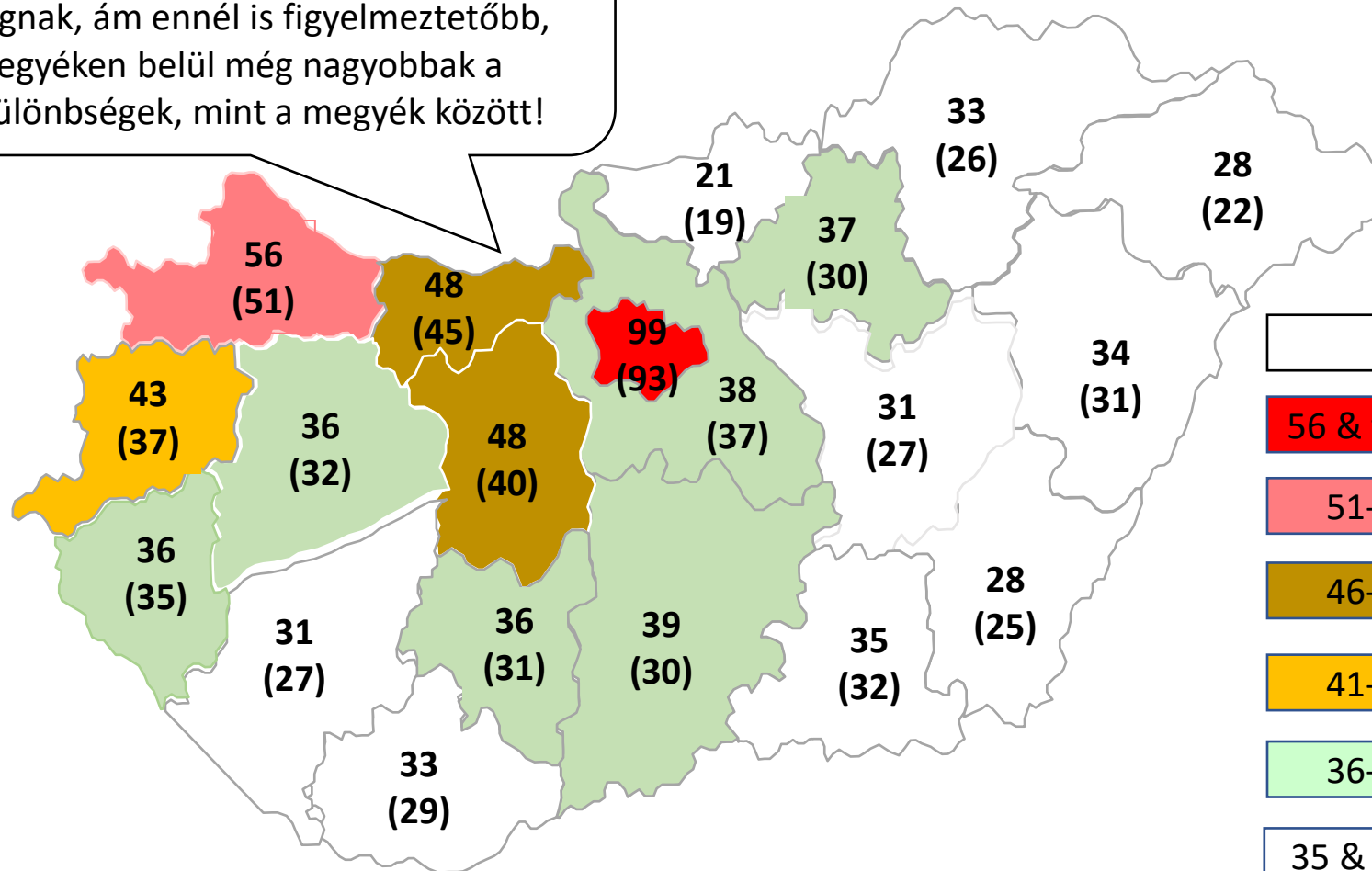
		1992	1996	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020*
Főváros		23,5	24,1	24,1	22,6	22,5	22,3	21,9	21,4	20,7	20,4	20,3	20,3	20,1	19,9
Megyék		13,0	12,7	13,1	13,2	13,3	13,4	13,2	12,9	12,5	12,4	12,3	12,0	11,8	11,9
Városok		40,3	39,6	40,4	43,0	43,6	43,5	44,0	45,0	46,6	48,0	48,6	49,4	50,0	50,9
ebből	Megyei székhelyek	34,7	33,7	35,1	36,2	35,5	35,1	34,7	36,1	37,5	38,0	38,2	39,1	39,6	39,8
	Egyéb városok	6,6	5,9	5,3	6,8	8,1	8,4	9,3	8,9	9,4	10,0	10,4	10,3	10,5	11,1
Községek		22,7	23,7	22,2	21,2	20,6	20,8	21,2	20,6	19,9	19,2	18,8	18,4	18,1	17,3
ebből	5 000 fő feletti	4,8	6,3	6,8	7,0	7,2	7,5	7,8	7,4	7,4	7,3	7,4	7,4	7,4	7,0
	5 000 fő alatti	17,9	17,4	15,4	14,2	13,4	13,3	13,4	13,2	12,5	11,9	11,4	11,0	10,7	10,3
Kiadások összesen		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Megjegyzés: előzetes adat

Forrás: Éves pénzügyi beszámolók, KSH adatszolgáltatás, illetve BCE kutatás alapján Pitti Zoltán számításai, 2021.09.28.

Az egy főre jutó GDP érték megyék szerint az EU27 országok átlagában, 2020 (Zárójelben a 2008. évi beállási szint, EU27 országokra visszaszámolva)

Az EU27 országok fajlagos GDP teljesítményének arányában mért hazai mutatók tág szélsőértékek között mozognak, ám ennél is figyelemre méltóbb, hogy a megyéken belül még nagyobbak a fejlettségi különbségek, mint a megyék között!



Jelmagyarázat

56 & felett	Kiemelt fejlettségi szint
51-55	Átlag feletti fejlettség
46-50	Hazai átlagos fejlettség
41-45	Átlag alatti fejlettség
36-40	Alacsony fejlettségi szint
35 & alatt	Stagnáló, leszakadó térség

Az önkormányzati rendszer működését érintő elvi kérdések és gyakorlati intézkedést követelő feladatok (1)

- Egyértelművé tenni, hogy a helyi társadalmakat képviselő önkormányzatok a **központi hatalom helyi intézményei-e**, vagy a helyi társadalom **önrendelkezési törekvéseit kifejező hatalmi centrumok-e?!** Napjainkra a kormányzat kénye-kedve szerint korlátozza az önkormányzatok mozgásterét, s formálissá tette a választott önkormányzati testületek szerepét!

Elfogadhatatlan, hogy miközben a kormányzat a nemzeti szuverenitás tiszteletben tartásáért harcol, ugyanekkor nemcsak megkérőjelezi a helyi társak önrendelkezési jogosultságát, hanem adminisztratív eszközökkel fékezi is a helyi közösségek érdekfeltáró és érdekérvényesítő törekvéseit!

- **Világosabb feladat kijelölésre és magas szintű jogszabályozásra van szükség** az állampolgári jogon biztosítandó ellátások állami és önkormányzati hatáskörben történő biztosításáról, s ezen elvi állásponthoz kell igazítani a döntési jogosítványokat, valamint a pénzügyi szabályozást;

Sajnálatos, hogy az állampolgári jogon, társadalmi és kormányzati garanciával ellátandó feladatokról sem az Alaptörvény, sem az ezt követően elfogadott Ötv nem foglalt állást, így megrendült az állampolgárok biztonságérzete (lásd: munkához való jog, lakhatási jog, időskorúak ellátási kötelezettsége, egyebek).

Újabb elem, hogy a lakosság széles körét érintő alapellátó intézmények kormányzati irányítás alá helyezésével (lásd: egészségügy, oktatás, szociális ellátás, szemétszállítás), megszűnt az önkormányzatok választói érdekeket képviselő jogosítványa.

Az önkormányzati rendszer működését érintő elvi kérdések és gyakorlati intézkedést igénylő feladatok (2)

- Az önkormányzati rendszer működési kereteit érintő jogszabályi változásoknál **nem feledkezhetünk meg az országunk által is ratifikált Helyi önkormányzatok Európai Chartájának alapelveiről**, legyen szó választási szabályokról, önkormányzati jogosítványokról, tulajdonhoz való jogokról, kötelezően ellátandó feladatok pénzügyi finanszírozásáról, érdekérvényesítési jogosítványokról;
- A városi jogállású önkormányzatoknak – a jelenlegi befelé forduló magatartással szemben – egyenrangú feladatként kell kezelni a **városok és az agglomerációjuk**, valamint a **városok és a városokon belüli lakóövezetek** sajátosságait, s gondoskodni kell az érdekfeltáráshoz és érdekérvényesítéshez szükséges intézményi keretekről;
- A terület- és településfejlesztés tipikusan hosszú távú feladat, ám ezzel nincs összhangba a jogi- és pénzügyi szabályozási rendszer, ezért az ilyen jellegű hosszú távú döntések megvalósításához – a városrendezéshez és a műszaki fejlesztési programokhoz hasonlóan – **garantálni kell a több évet átfogó pénzügyi finanszírozás lehetőségét**;
- A helyi társadalmak működéséhez szükség van a társadalmi-, gazdasági- és pénzügyi információkra, ezért az önkormányzatok számára **biztosítani kell, hogy ne csak kiszolgálói, hanem hasznosítói is lehessenek az általuk szolgáltatott adatok országos feldolgozásából származó adatokhoz**;

Helyi közösségek kontra állami intézmények

Kivonat Eötvös József: A tizenkilencedik század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra című művéből:

*„Azon kiadásoknál, melyek szigorúan nézve község, a megye, a vallási vagy másnemű társulatok körét illetik, ezek jóval nagyobb igényekkel állnak elő, ha ezen kiadásokat az állam vállalta magára. **A község, ha önállóan rendelkezik, sohasem vesztí szeme előtt a költségpontot, s ennél fogva gazdálkodik; de ha az állam a vállalkozó, akkor kívánatainak tökéletes kielégítését követeli tőle, mégpedig annál sürgősebben, minél csekélyebb saját terhének növekedése azon előnyhöz képest, mely a közbudget ily szaporításából reá háramlik.**”*

Magyarország települései népességszám szerint, 2020

	499 fő alatt	500- -999	1 000- -1 999	2 000- -4 999	5 000- 9 999	10 000- -49 999	50 000- -99 999	100 000 és több	Összes
Közép- Magyarország	6	15	33	64	27	45	15	5	210
Közép- Dunántúl	119	91	86	72	15	15	3	-	401
Nyugat- Dunántúl	360	143	82	54	6	8	3	1	657
Dél- Dunántúl	371	139	80	44	9	11	1	1	656
Észak- Magyarország	210	149	146	78	12	13	1	1	610
Észak- Alföld	47	91	108	89	31	20	1	2	389
Dél- Alföld	31	36	69	74	24	17	1	2	254
Magyarország összesen	2 400 település 2000 fő alatti			475	124	129	25	12	3 177
	1 144	664	604						