

OTDK-DOLGOZAT

Lábas István

Ma

2013

**NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA
GAZDÁLKODÁSÁNAK ÖSSZEHAISONLÍTÁSA
2004-2011 KÖZÖTT**

**THE COMPARISON OF THE ECONOMICS OF NAGYECSED
AND FÁBIÁNHÁZA BETWEEN 2004-2011**

Lábas István

Kézirat lezárva: 2012.03.30

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS	1
2. AZ ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER FEJLŐDÉSE	2
2.1 A MAGYAR POLGÁRI ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER RÖVID BEMUTATÁSA.....	2
2.2 A TANÁCSRENDSZER KIALAKULÁSA ÉS JELLEMZŐI	5
2.3 A '90-es ÉVEKBEN UTÁN KIALAKULT ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER.....	8
3. AZ ÖNKORMÁNYZATOK FELADAT- ÉS HATÁSKÖRE	10
4. NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA BEMUTATÁSA	13
4.1.NAGYECSED.....	13
4.2.FÁBIÁNHÁZA.....	15
5. NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA PÉNZÜGYI ÉS GAZDASÁGI	16
ÖSSZEHASONLÍTÁSA FAJLAGOS MUTATÓK ALAPJÁN	16
5.1. A LAKOSSÁGSZÁM.....	16
Mi lesz a falvakkal?.....	19
5.2 NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA BEVÉTELEINEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA 2004 – 2011 KÖZÖTTI ÉVEKBEN	20
5.2.1 Az önkormányzatok bevételei.....	21
5.2.2 Adó	27
5.2.3 Lehetséges további források.....	33
5.3 NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA ÖNKORMÁNYZATAINAK KIADÁSAI	35
6 .KÖVETKEZTETÉSEK	40
7. JAVASLATOK.....	42
IRODALOMJEGYZÉK	45
MELLÉKLETEK.....	I
1/a MELLÉKLET: NAGYECSED BEVÉTELEI, NAGYECSED KIADÁSAI.....	II
1/b, MELLÉKLET: NAGYECSED BEVÉTELEI, NAGYECSED KIADÁSAI.....	III
2. MELLÉKLET: ADÓBEVÉTELEK.....	IV

TÁBLÁZAT- ÉS ÁBRAJEGYZÉK

1. számú táblázat: Nagyecsed lakosságszáma	16
2. számú táblázat: Fábíánháza lakosságszáma	17
3.számú táblázat: Gépjármű adóalany	30
4. számú táblázat: HIPA/ÁRBEVÉTEL arány	31

1.számú ábra: A két település bevételei	22
2. számú ábra: Egy állandó lakosra jutó bevétel	24
3. számú ábra: Egy állandó lakosra jutó támogatás	25
4. számú ábra: Nagyecsed és Fábíánháza kiadásainak összehasonlítása	37
5.számú ábra: Egy állandó lakosra jutó kiadás	38

1. BEVEZETÉS

Dolgozatom témájául egy kisváros (Nagyecsed) és egy település (Fábiánháza) gazdálkodásának összehasonlítását választottam, melynek vizsgálati időintervalluma 2004-2011 közötti évek.

Választásom azért esett erre a témakörre, egyrészt mert érdeklődéssel tölt el az, hogy vajon az önkormányzatok hogyan gazdálkodnak a lehetséges, megengedett kereteikből. Másrészt az önkormányzatok mindennapi társadalmi és gazdasági életünkben fontos szerepet játszanak, s ezáltal hatással vannak az emberek életére; vajon ezen hatások miben nyilvánulnak meg.

Magyarországon az 1989-1990-es évek rendszerváltozását követően átalakult az állam szerkezete, s ekkor a tanácsrendszerek helyébe a helyi önkormányzatok léptek. Így szakdolgozatom második lépésében az önkormányzati rendszer fejlődését, jellemzőit fogom bemutatni.

A negyedik szakaszban a Nagyecsed és Fábiánháza települések bemutatását viszem véghez, ahol kitérek kialakulásukra is, majd pedig arra hogy hol tart lakónépességük növekedésben, vagy netán csökkenésben.

Ezután megvizsgálom Nagyecsed és Fábiánháza gazdálkodását; egy főre vonatkoztatva is vizsgálódom, hogy a nagyobb létszám, terület, bevétel ellenére vajon jobban képes-e gazdálkodni egy város, mint egy község. Mind a bevétel és kiadás tekintetében mélységében is igyekszem megvizsgálni, hogy hol következnek be változások, s ezeknek mi az oka.

Kitérek arra is, hogy milyen lehetséges tartalékok jelenhetnek meg az önkormányzatok működésében is, mivel a közeljövőben egy újfajta fejlődési irány bontakozik ki.

Az hatos pontban összegzem a mondanivalómat, levonom a következtetéseket, majd pedig javaslatot teszek arra, hogy hogyan lehetne hatékonyabbá tenni a gazdálkodást.

2. AZ ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER FEJLŐDÉSE

2.1 A MAGYAR POLGÁRI ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER RÖVID BEMUTATÁSA

A XIX. században lassan kezdett kialakulni hazánkban a modern polgári államnak megfelelő önkormányzati típusú helyi közigazgatási rendszer. A helyi önkormányzatok feladatait egyrészt a vármegye, másrészt a törvényhatósági jogú város látta el. Ezen szerveket közösen törvényhatóságnak nevezték, melynek élén a főispán állt.

A vármegyék hatáskörét tekintve három csoportba lehetett beosztani

- I. saját belügyeikben önállóan intézkedtek
- II. ellátták az állami feladatokat
- III. politikai ügyekkel is foglalkozhattak

A vármegye testületi szerve a törvényhatósági bizottság volt, mely részben a virilis tagok, azaz a legtöbb adót fizető személyekből és a választott tagokból állt. A törvényhatósági bizottság döntött költségvetési kérdésekben és a fontosabb személyi ügyekben is. A vármegye ügyeit testületi és egyedi szervek látták el.

A közigazgatási bizottság; melyet az 1876. VI. t.-cikk által felállított bizottságként hoztak létre, látta el kiépülő önkormányzati és állami szervek közötti összhang biztosítását a XIX. század vége felé. Elsődleges feladata a másodfokú hatósági ügyek intézése volt, melyet különböző bizottságai láttak el.

A főispán érvényesítette a Kormány érdekeit mindkét törvényhatóság élén. Kinevezését a tagság végezte el, s az ő feladatuk körébe tartozott a főispán felmentése is. Megbízata a kormányhoz kötődött. A főispán egyben elnöke volt az önkormányzati bizottságoknak, abban az esetben, ha a döntésüket egyet nem értése miatt nem tudták véghezvinni, akkor felfüggesztették az ülést. Felügyelte az önkormányzatok tevékenységét, közvetlenül intézkedhetett állami döntések végrehajtása érdekében

Az alispán volt a törvényhatóság első számú tisztségviselője, ezen személy látta el a testületek hatáskörébe nem utalt ügyeket. Vezette a közigazgatást és vezetője volt a főtisztségviselői karnak is. Az alispán helyettese a vármegyei főjegyző volt.

A területi önkormányzatok legkisebb egységei a községek (kisközségek, nagyközségek és rendezett tanácsú város) voltak. A kis- és nagyközségek a járási igazgatás keretébe tartoztak.

A járási egységek területe a történeti források szerint akkora volt, hogy lovon be lehetett járni egy nap alatt. Maga a járásra azt is mondhatjuk, hogy a királyi vármegyék alközpontjai voltak, és a területükön ellátták egyrészt az adóösszeírást és a beszédést, másrészt a határjárást és az igazságszolgáltatást is.

A járás a magyar közigazgatás jellegzetes intézménye volt évszázadokon át. Fő sajátossága abban rejlett, hogy egy regionális önkormányzat; vármegye, közigazgatási feladatait általános hatáskörű, területi munkamegosztásban működő szervek – a (fő) szolgabírák, később a járási főjegyzők, majd a járási hivatalok – útján látta el.

A község legfőbb szerve a községekben a képviselő-testület, a városokban a tanács volt. A rendezett tanácsú városokban az önkormányzat első számú tisztségviselője a polgármester, a többi községben a községi bíró töltötte be ezt a szerepet.

Az adminisztratív hivatali szervezet, községi előljáróság vezetői szerepét a jegyző töltötte be. Ezen előljáróság kevés állami feladatot látott el, csak bizonyos esetekben, ügyekben (kisajátítás, gyámügy) járt el elsőfokú szervként.

A korabeli magyar közigazgatási rendszer összhangot biztosított az önkormányzati és az állami igazgatási feladatok között. A „laikus részvételt” igénylő önkormányzati igazgatás az alsó fokú települési szintre volt jellemző, míg az állami közigazgatás középfokon, területi szinten került előtérbe. (Dr. Barabás, 2007)

A dualizmus idején (1867 kiegyezés. Az Osztrák-Magyar Monarchia létrejötte. Magyar miniszterelnök: Andrássy Gyula gróf.) kialakult közigazgatási, önkormányzati rendszer.

A korábban kialakított intézmények a tanácsrendszer bevezetéséig fennmaradtak, és a főispán felügyeleti szerepe a két világháború között lényegesen nőtt. Maga a felosztási jog az önkormányzatok felett megvalósuló törvényességi felügyelet kiszélesítését jelentette. Ez a jog abban az esetben is megillette a kormányt, ha az önkormányzat nem csak törvényellenes, hanem az állam érdekeit veszélyeztető magatartást tanúsított. A XIX. század utolsó éveiben felállították a Közigazgatási Bíróságot, amely tételesen meghatározott ügyekben döntött.

Gruber (1877) tanulmányában megállapította, hogy a rendes bíróságok azért nem képesek betölteni egy közigazgatási bíróság szerepét, mert egyrészt nincs szak- értelmük, másrészt nem ismerik a közigazgatási jogot, harmadrészt pedig eljárásukban teljes magánjogi szemlélet uralkodik az állam helyzetét illetően.

Az államigazgatási feladatok fokozatosan átkerültek a kormányzattól függő szakigazgatási szervezethez; azaz decentralizálás következett be. E szervek többnyire csak járási szintig épültek ki, azonban koordinációjuk egyre kevésbé volt biztosított a Közigazgatási Bizottság által.

A közigazgatási bizottságokról szóló 1876:VI. tc. megpróbálta rendezni a közigazgatási bíráskodás kérdését. Ez a létrehozott (az állami és önkormányzati szervek közötti koordinációt ellátó) testület a törvényhatóságok területén az egész közigazgatás felett felügyeletet gyakorolhatott és ellenőrzési joggal is rendelkezett.

A testület a közigazgatási bíráskodás hagyományos feladatkörét ellátva egész sok ügyben (cselédügy, népiskolai, gyámügyi, vízjogi viták) fellebbviteli jogkört gyakorolhatott. A törvény értelmében a közigazgatási bizottság illetve a tevékenysége támogatására alakított külön albizottságok is dönthettek fellebbezési, panaszügyekben az állampolgári kérelmek alapján. A közigazgatási bizottság azonban nem pótolhatta a közigazgatási bíróságot. Eljárása nem volt kontradiktórius, a fellebbezést gyakran ugyanazok a tisztségviselők bírálták el, akik az első fokú határozatot hozták.

2.2 A TANÁCSRENDSZER KIALAKULÁSA ÉS JELLEMZŐI

Fontos megállapítani, hogy a járásokban 1950-ig soha nem működött semmiféle önkormányzat vagy választott testület, hanem egyszemélyi vezetővel rendelkezett ez lehetett a szolgabíró, illetve később a főszolgabíró. Feladatai döntő mértékben államigazgatás-hatósági jellegűek voltak.

Maga a tanácsrendszer első két évtizede annyiban volt más, hogy lényegében a községek fölött irányító-ellenőrző szerepet játszottak a járási tanácsok és szerveik.

A helyi hatalomgyakorlás szocialista típusú formája második világháború utolsó évében és az ezt követő időszakban fokozatosan kezdett kialakulni.

A második világháborút követően a gazdasági és politikai rendszerváltoztatás némi reményt adott az önkormányzati rendszer, a demokratikusan működő helyi hatalomgyakorlás kiépítésére. Az 1949-ben elfogadott Alkotmány (1949 évi XX. tv) azonban az államhatalom egységét helyezte az előtérbe, és felszámolta a korábbi polgári államban kialakult önkormányzati rendszert. Ekkor jelent meg hazánkban a szovjet típusú igazgatási rendszer.

A törvény az ellenkezőjét tartalmazta, mint a valóság volt (nem felelt meg a korábbi önkormányzati rendszer, mert a hatalommegosztás elvét követte) A tanácsrendszer kialakításakor már nem beszélhettünk politikai pluralizmusról, a tanácsok a pártállami struktúrának megfelelően az államigazgatási feladatok megvalósítását szolgáló, helyi végrehajtó igazgatási szervek voltak.

A Tanácsköztársaság idején, valamint 1950-1971 között a járásokban választott tanácsok működtek.

Ebben az időszakban a tanácsok fő feladata a gazdasági feladatok szervezése és igazgatása volt és igyekeztek biztosítani a központi jogszabályok végrehajtását. Működésük elve a demokratikus centralizmus volt, amely biztosította a felsőbb szinten elhelyezkedő szervek felügyeleti jogát, amely a döntések megváltoztatását,

megsemmisítését is jelentette. Ezt a tanácsok csak jogszerűségi okokból, míg a Kormány célszerűségi szempontból is gyakorolhatta.

A tanácsok végrehajtó és igazgatási szervei a végrehajtó bizottságok voltak, amelyek kettős alárendeltségben működtek, egyrészt saját tanácsuknak, másrészt a felettes végrehajtó bizottságnak.

A végrehajtó bizottság irányította az azonos, vagy alacsonyabb szintű szakigazgatási szervek tevékenységeit is. A tanácsi szakigazgatási szervek különös hatáskörű szervként ellátták az államigazgatási hatósági feladatokat, másrészt irányították a tanácsi intézményeket és a tanács által alapított vállalatokat. Hatósági jogkörükben ellenőrző tevékenységet láttak el

A hatóság másodfokú tevékenységét a felettes szakigazgatási szervek, míg a működésük törvényességi felügyeletét a végrehajtó bizottság látta el. Sajátos szervként működtek a szakigazgatási intézmények, feladatkörükbe államigazgatási és szolgáltató jellegű feladatok végrehajtásáról gondoskodtak.

Míg az első két tanácstörvény (1950. évi I. és 1954. X. tv.) a tanácsok tömegszervezeti jellegét helyezte az előtérbe, a tanácsokat államhatalmi szervnek tekintette, ezzel szemben az 1971. évi I. tv. államigazgatási szervként határozta meg a tanácsokat és azok népképviselői önkormányzati jellegét is kiemelte. Azonban az ekkori önkormányzati jelleg az adott társadalmi-gazdasági folyamatok miatt csak formális szerepet tölthetett be.

A tanácsok közötti alárendeltségi viszony nem szűnt meg, de a végrehajtó bizottságok továbbra is kettős alárendeltségben működtek. Az igazgatási feladatokat ellátó szakigazgatási szervek kettős irányítási viszonya is változatlan maradt, mely biztosította a központi befolyást. Sajátosan alakult a megyei tanácsok szerepe, melyek elsődlegesen a központi feladatok végrehajtását, illetve az alsóbb szintű tanácsok érdekképviselőit látták el. Emellett meghatározó volt a megyének a fejlesztésekben, pénzügyi elosztó mechanizmusában való részvétel.

1971-es tanács törvény kiiktatta a járási *tanácsokat* és a megyei tanácsok végrehajtó bizottságának szakigazgatási szerveként ún. *járási hivatalokat* hozott létre.

Ezután a tanács rendszer demokratizálásaként értelmezhető, hogy ahogy az előbb említett járási tanácsok, majd később a járási hivatalok megszűntek. Ezen döntés értelmében az addigi háromfokozatú tanács és igazgatási rendszer kétfokozatúvá vált.

A járási beosztás nem volt a közigazgatási beosztás stabil, kiszámítható eleme. Magyarország akkori területén 1914 végén 442 járás volt, a Trianon utáni ország területén 1923-1938 között 150 körüli volt a számuk. Az 1950-es járásrendezés, vagyis a tanácsrendszer bevezetése előtt 150, utána 140, 1983 végén, megszűnésükkor pedig 83 volt a számuk.

Az 1980-as évekre egyre jobban felértékelődött a községek a jelentősége. Ugyanezen időszakban országosan kialakult a közös tanácsok rendszere, amely általában 2-3 községet fogott össze. Ezen lépés során egyre jobban érződött, hogy a járási hivatalok egyre jobban feleslegessé váltak, funkcióik jószerivel kiüresedtek.

1983. december 31-ével megszűntek a járási hivatalok, amely egyet jelentett az állami területi beosztási egységnek a megszűnésével.

A járási hivatalok szerepét a megyei irányításban közreműködő városi, illetve azon területeken ahol a városhiányosság érvényesült ott erre a kijelölt nagyközségi tanácsszervek vették át. 1990-ben életbelépett az Önkormányzati törvény, amely azt hivatott hangsúlyozni, hogy a települések és a megyék önkormányzatai között semmiféle alá- és fölérendeltség nem létezik, illetve a községi és városi jegyzők első fokú határozatai ellen az időközben létrehozott megyei közigazgatási hivatalokhoz lehetett fordulni, vagy más megyei szintű dekoncentrált államigazgatási szervhez.

A járások szerepét a városok vették át. 1988-tól megkezdődtek kialakulni a kétszintű igazgatási struktúrák, s ez 1990-re általánossá vált.

A tanács igazgatási rendszer sajátossága volt, hogy azon települések melyek kisebb lakosság számmal „éltek” nem rendelkeztek önálló tanács testülettel, magas volt az úgynevezett községi közös tanácsok száma. Ezeken a nem székhely településeken előljárásságok működtek, korlátozott és szűk körű hatáskörrel rendelkeztek.

A tanácsrendszerben ugyanúgy rendelkezett választott testületekkel ezt a tanács töltötte be, és tisztségviselőkkel, azonban feladat- és hatáskörük meghatározásában jelentős mértékben érvényesült a miniszteri szintű szabályozás. Önállóságuk korlátozott volt, hiszen tulajdonosi jogokkal csak korlátozottan rendelkezhetek, csak kezelői jog illette meg. A magyar tanácsrendszer a többi népi demokratikus országokhoz viszonyítva a legdemokratikusabb volt.

2.3 A '90-es ÉVEKBEN UTÁN KIALAKULT ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER

A helyi- területi közigazgatás önkormányzati típusú reformjának szükségességét a szakmai elit már a rendszerváltás előtt megfogalmazta, sőt a reform koncepcióját is kidolgozta. (Verebélyi, 1988)

Ez a koncepció mely kidolgozásra került fontos mérföldkő volt a magyar igazgatási rendszerben; képes volt a tanácsrendszer lenini állammodellre épülő korlátait felszámolni és az akkori rendszer diszfunkcióinak felismerése alapján szakmai szempontból egy korrekt szervezeti, szabályozási megoldásokat nyújtani. Legnagyobb hibája abban rejlett ezen új terv kidolgozásának, hogy nem volt képes a politikai és alkotmányos környezet akkor nyújtott korlátaival megbirkózni.

A rendszerváltást követően elfogadásra került az 1990 LXV. tv; A helyi önkormányzatokról szóló tv.

Ezen törvény megalkotása során nem a korábbi, szakmai elemzéseken nyugvó, racionális megfontolásokat követő modellt, s nem is a helyi társadalom tényleges állapotát tartották szem előtt, hanem olyan absztrakt értékeket, mint az autonómia, a bázisdemokrácia, a szabadság, és olyan nemzetközi standardokat, mintákat, melyek biztosították szalonképességét Európában. (Pálné Kovács, 2010)

A törvényalkotók úgy gondolták, hogy a falvak sorvadását a társadalmi lét okozta. Maga a megyei szint a rendszerváltás előtt magyar államiság történetében mindig is rendkívüli erős befolyással rendelkezett, melyet többnyire nem a települések, hanem a központ érdekében érvényesített. Ez a tapasztalat a rendszerváltó elit ellenszenvét váltotta

ki, s két irányban is hibás szerkezet kialakításához vezetett; az alapszint elaprózódásához és a középszint legyengítéséhez.

A magyar önkormányzati rendszer strukturális sajátosságai közül a megyei önkormányzatok szenvedték el a legnagyobb hátrányokat. A megyei önkormányzatok a szabályozás pillérei miatt nem válhattak sem súlyponti, sem pedig egyenjogú szereplőivé az önkormányzati rendszernek. Magából a feladatokból, és forrásokból maradékelven részesültek, s ezen önkormányzatok politikai értelemben is gyenge legitimitáshoz jutottak; megfosztva a területi szintű érdekérvényesítés érdekinTEGRÁCIÓ eszközeitől és lehetőségeitől.

Az egyes alapelemek autonómiája fontosabb volt, mint ezen elemeket összekötő integráció. Magán a rendszeren belüli súlypontok elhelyezése sem volt jól kivitelezve. A szabályozás nem vette figyelembe, hogy a közfeladatok átalakulásának korában a legújabb kihívásoknak való megfelelés kényszere nem a kistéleplések kisközösségeit, hanem a középszintű kormányzatok és a nagyvárosok szerepét értékeli fel.

A közjogi modell szabályozási hibáit felerősítette az önkormányzati szereplők önellátásra való törekvésük, együttműködésre alig hajló magatartásuk, sok esetben a finanszírozási, érdekeltségi rendszer, valamint a funkcionális integrációt elősegítő eszközök hiánya. (Pálné Kovács,2010)

3. AZ ÖNKORMÁNYZATOK FELADAT- ÉS HATÁSKÖRE

Magyarországon az önkormányzatok széles feladat- és hatáskörrel rendelkeznek. Ez a két fogalom egymással szoros összefüggésben van.

A **feladatkör** a közigazgatási szerv teendőinek viszonylagos laza foglalataként értelmezhető. Racionális rendszerben a feladatok összessége az ellátandó funkciókból vezethető le. A feladatkör meghatározása a szerv rendeltetésének a részletezését jelenti, ami az érdemi működés megkezdésének és folytatásának egyik meghatározó előfeltétele.

A **hatáskör** tehát közelebbről azt jelenti, hogy a közigazgatási szervet eljárási és anyagi jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik. (Dr. Ivanics, 2000)

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) a helyi önkormányzás szabályainak rögzítése után külön fejezetekben határozza meg a különböző típusú önkormányzatok feladat- és hatásköreit. Ezt követően az önkormányzati gazdálkodás általános szabályai következnek, végül a helyi önkormányzatok és a központi állami szervek kapcsolatáról és az önkormányzati jogok védelméről ír a törvény.

A helyi önkormányzatok az önként vállalt, illetve a kötelezően előírt feladat- és hatáskörei a helyi közügyek széles körét fogják át. A helyi önkormányzatok egyik típusát alkotják a települési önkormányzatok, másik típusát a megyei önkormányzatok. A két önkormányzati típus között nincs alá-fölé rendeltségi viszony, függőség. A feladatok megoldásában a kölcsönös érdek alapján együttműködnek.

Az Ötv. pontosan meghatározza a települési önkormányzatoknak azokat a feladatokat, amelyeket kötelező jelleggel kell ellátniuk. Ezek az önkormányzati feladatok minimumát jelentik, amelyben az önkormányzatoknak mérlegelési lehetőségük nincsen, csak abban dönthetnek, hogy az adott feladatokat milyen módon látják el. Az Ötv. más törvényeknek is felhatalmazást ad, hogy kötelezze a települési önkormányzatokat bizonyos közszolgáltatások és közhatalmi feladatok ellátására. Ilyen kötelező feladatok közé tartozik az önkormányzatok számára a könyvtár fenntartása, köztisztaság biztosítása. Azon feladatokat melyeket a törvények előírnak az önkormányzatoknak kötelező biztosítani. az ellátáshoz szükséges anyagi fedezet egy részét; az Országgyűlés biztosítja az éves költségvetési törvényben, azonban a feladat ellátásának módját teljesen önállóan

kell megoldaniuk. (Intézmény, gazdasági társaság létrehozása, más önkormányzattal társulás útján történő közös feladatellátás.)

Az Országgyűlés meghatározhat olyan módszereket is, amelyeknek segítségével a helyi adókból illetve illetékek kivetéséből több bevételhez juthatnak az adott önkormányzatok. Ha kivetik ezen bevétel szerzés lehetőségeket azok azonban a lakosságra háruló terheket növelik. Megállapítható tehát, hogy az anyagi források biztosítása nem minden esetben kizárólag költségvetési előirányzatból vannak biztosítva.

A települési önkormányzatok részére az Önkormányzatokról szóló törvény az alábbi kötelező feladatokat határozza meg, amelyekről gondoskodniuk kell:

- ✓ az egészséges ivóvízellátásról;
- ✓ az óvodai nevelésről, az általános iskolai oktatásról és nevelésről;
- ✓ az egészségügyi és szociális alapellátásról;
- ✓ a közvilágításról;
- ✓ a helyi közutak és köztemetők fenntartásáról;
- ✓ a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak érvényesüléséről.

Az önként vállalt közügyekben az önkormányzat mindent megtehet, ami jogszabályt nem sért, illetve amit jogszabály nem tilt. Az önként vállalt feladatok ellátása nem veszélyeztethetik az önkormányzatnak a kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatásköreinek ellátását.

A települési önkormányzatok kétféle módon vállalhatnak feladatot:

- (a) Vállalkozhatnak, olyan feladat ellátására, amely ezt megelőzően még nem tartozott egyetlen szerv feladatai közé sem.
- (b) Meghatározott körben és szabályok szerint átvehetnek feladatokat más helyi önkormányzatoktól.

Ezzel ellentétben már az új önkormányzati törvény már más szemszögből közelíti meg a dolgokat.

A több mint két évtized után átalakuló önkormányzati rendszer egyik legnagyobb újdonsága lesz, hogy a közoktatási intézmények és a kórházak is állami fenntartásba

kerülnek. A kormány ezen módosítástól azt várja, hogy az új struktúra költségtakarékos és feladatközpontú lesz. Emellett szigorúbb kereteket szab az önkormányzati autonómiának. A kétharmados jogszabály a településeket együttműködésre, térségi társulások alakítására ösztönzi.

Az önkormányzatok a jövőben is vállalhatnak önként feladatokat, ám ezek ellátása nem veszélyeztetheti a kötelezően előírt feladatokat. Korlátként került bevezetésre, hogy a fakultatív feladatok finanszírozása a saját bevételek, illetve az e célra biztosított források terhére lehetséges.

A javaslat rögzíti az önkormányzatok ellátandó feladatait, ezek között szerepel a közbiztonság fenntartása, az ivóvízellátás, a szennyvízkezelés, a hulladékgazdálkodás, a távhőszolgáltatás és a hajléktalan ellátás.

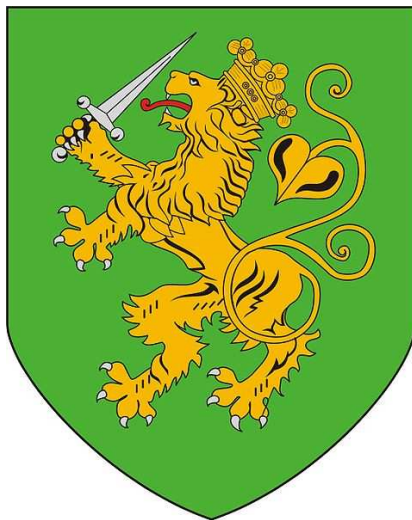
A változások közé tartozik az is, hogy a törvény helyiadó-kivetési jogot ad a településeknek saját bevételeik növelésére.

A megyék szerepe alapvetően megváltozik; a jelenlegi intézményfenntartó szerepük teljesen megszűnik, az iskolákat, egészségügyi és szociális intézményeket, valamint az ott dolgozó munkatársakat az állam veszi át. A megyék a jövőben területfejlesztési és a területrendezési feladatokat látnak el.

4.NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA BEMUTATÁSA

4.1.NAGYECSED

Nagyecsed az észak-alföldi régióban, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye keleti részén fekvő város, mely a mátészalkai kistérséghez tartozik. A térség északon, a Beregi síksággal határos, nyugati része a Nyírséghez, keleti, délkeleti része pedig a Szatmári síksághoz tartozik. A tájegységnek Romániával határos a délkeleti része. Kialakulását tekintve közvetlenül a honfoglalás utáni időkre tehető, amikor már földvára és monostora van. Ecsed neve először írásos jegyzetben 1220-ban bukkant fel Euchetii alakban.



Nagyecsed a honfoglalásig visszanyúló történelmi múlttal, természeti-, ipartörténeti értékekkel rendelkezik. A település életében meghatározó szerepet töltött be az őt körülvevő láp, az Ecsedi vár, melyet még a Báthori család épített. A terület 1329-ben teljes egészében a Báthori család tulajdonába került. A település egyik legfontosabb eseménye 1490-re tehető, amikor is mezővárosi rangot kapott. 1700-as években azonban lerombolásra került az Ecsedi vár, így megszűnt a település központi szerepköre, melyet addig betöltött.

A mezőváros olyan régi magyar települési forma, amelynek piaca és agrárnépessége mellett több-kevesebb kézműves lakója is volt. A legfontosabb, hogy a mezővárosi rangot biztosító kiváltság a vásártartási jog volt. A mezőváros elnevezés arra utal, hogy e településeknek nem volt joguk városfalat építeni, így általában a nyílt mezőn álltak a falvakhoz hasonlóan, esetleg palánkkal vagy földsánccal kerítették őket. A mezővárosoknak a földesúrral vívott harcában fordulatot hozott az önkéntes örökváltság törvénye (legelőször Nyíregyháza váltotta meg magát); többségük 1848-ban szabadult fel.

Az Ecsedi vár újjáépítésének gondolata II Rákóczi Ferenc nevéhez fűződik. 1705 decemberében francia hadmérnökeivel folytatott megbeszéléseket, melynek középpontjában az Ecsedi vár újjáépítése és korszerűsítése állt. A gyors munka érdekében rendelettel kért Eperjestől, Bártfától, Lőcsétől és Kassától kőműveseket és tégláégetőket.

1707-re befejeződött az építés és ekkor II Rákóczi Ferenc a Tiszántúl vice-generálisát; Galambos Ferencet nevezte ki a vár kapitányává. (Dankó, 1994)

Annak érdekében, hogy a termőföldterületet bővíthessék 1749-től megkezdődött az Ecsedi-láp lecsapolása, s 150 év után ez véglegesen megtörtént. Ezután a település élete nagymértékben megváltozott; lehetőség nyílt az utcák kialakítására, s ez által a terjeszkedésre.

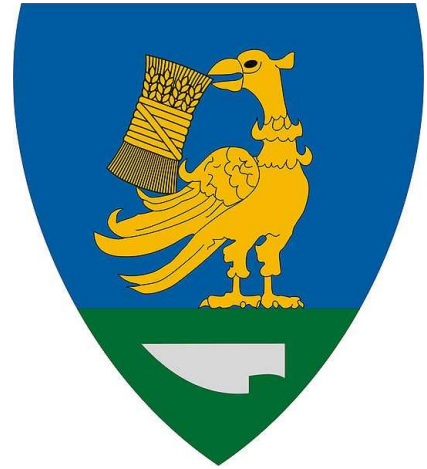
Az 1790-es országgyűlést követően; negyed évszázados szünet után összehívott magyar országgyűlés, ekkor az országgyűlés elismerte II. Lipótot magyar királynak, visszaállította a II. József előtti államigazgatás, az úriszéket, de az úrbérrendezést nem adták fel, további rendelkezésig Mária Terézia úrbéri rendeletét emelték törvényerőre. A protestáns és görögkeleti egyházak szabad működését törvénybe iktatták, bár a katolikus egyház továbbra is államegyház maradt. A X. törvénycikk kimondta, hogy Magyarország független országgént kormányozandó, és csupán a közös uralkodó köti össze a többi Habsburg tartománnyal. Ha lassan is, és sok ellentmondással is Szatmár megyében is megváltozott a helyzet. Előtérbe kerültek a politikai változás szükségességének a kérdései, terjedt a liberalizmus, a szabadelvűség és a reformtörekvések; megjelent a polgári átalakulás szükségessége.

Az 1990-es években nagy léptékű, felgyorsult ütemű fejlődést hoztak a nagyközség működési és életfeltételeinek színvonalát illetően. A helyi önkormányzat a település további fejlesztését, s a lakosság megtartó erejének fokozását tűzte ki céljául. Infrastrukturális beruházásokat hajtottak végre, kiépült a gáz-, telefonhálózat, fejlesztették az úthálózatot, az intézmények színvonalát, kereskedelmi ellátást. 1994-ben adta be először a település a várossá nyilvánítást kérő pályázatát, azonban csak a második nekifutásra sikerült megkapnia a városi rangot.

A nagyközség 1997. július 1-jén ismét megkapta a városi címet és a környező kistelepülések központjává vált. Megállapítható, hogy a közel 7000 fős létszámot meghaladó város kulturális és gazdasági fejlődése folyamatos. Térségi feladatokat ellátó közművelődési, alap- és középfokú oktatási, nevelési intézményekkel rendelkezik. A települést mivel nem érte el az ipartelepítés, így megőrizte agrárjellegét.

4.2.FÁBIÁNHÁZA

Fábiánháza a Délkelet-Nyírségben található, Nyíregyházától Délkeleti irányban, mintegy 72 km-re. Egyutcás, a Fényes-folyó által kettévágott, hosszan elnyúló völgyi település.



A község neve 1341-ben tűnt fel, s nevét tekintve a községnek a latin Fabianusból eredeztethető. Ebben az évben már volt temploma is, védőszentje Szent Benedek volt. A községet valószínűleg a Hontpázmányok egyik tagja telepítette. 1332-ben Hontpázmány nembeli Mojs fia Mihály zálogba adta, s ezt követően 1341-ben Báthori Bereck fiai megvették, hozzákapcsolták ecsedi területükhöz. Egy évszázaddal később Szabolcsba került át Szatmár vármegyéből. A Báthoriak mellett a 1400-as években a Báth családnak is volt benne birtoka, s ezt 1430-ban a rokonok örökölték, akik később elzálogosították a Harasziaknak. Miután a Báthori család kihalt egy ideig a királyé volt később pedig a Rákócziak és a Bethlenek kezébe került.

1720 környékén miután a falu „pusztává” vált (szabadságharc utáni pusztulás miatt, illetve az a négy család aki életben maradt Ecsedre költözött) Vesselényi István tulajdonába került, s ő adta át idegenből idetelepített embereknek megművelésre. 1746-48 között a gróf Károlyi Ferenc vette meg, s egészen a XX. század elejéig a Károlyi család volt a fő birtokosa ennek a területnek.

A község az 1860-as években közigazgatásilag a Nyíri, később pedig az 1870-es évektől a Mátészalkai járáshoz került át. 1920-as évektől önálló nagyközséggé vált, 1971-től pedig nagyközségi közös tanács társközsége, tanácsának székhelye Nagyecséd volt. 1991 januárjában különvált Fábiánháza Nagyecséd-től, és önálló önkormányzatot alakított.

Népesség tekintetében folyamatos fogyás figyelhető meg az 1960-as évektől. A lakónépesség közel ötven év alatt 43.27%-kal csökkent, míg az állandó népesség 39,95%-kal csökkent. A községben egy teleház, egy gondozási központ, egy óvoda és egy általános iskola működik.

5. NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA PÉNZÜGYI ÉS GAZDASÁGI

ÖSSZEHASONLÍTÁSA FAJLAGOS MUTATÓK ALAPJÁN

5.1. A LAKOSSÁGSZÁM

A két település pénzügyi és gazdasági összehasonlítását fajlagos mutatók alapján szeretném véghezvinni. Ennek érdekében szükségesnek érzem, hogy megvizsgáljam hogyan is alakult a 2004-2011-es években a lakosságszám, hiszen fontos alapját képezik a későbbi számításaimnak.

1. számú táblázat: Nagyecsed lakosságszáma

Év	Létszám (fő)	V _b (%)	V _i (%)
2004	7245	100,0000	-
2005	7172	98,9924	98,9924
2006	7072	97,6121	98,6057
2007	6995	96,5493	98,9112
2008	6967	96,1629	99,5997
2009	6904	95,2933	99,0957
2010	6864	94,7412	99,4206
2011	6819	94,1201	99,3444

Forrás: Az önkormányzati adatok alapján saját készítésű

2. számú táblázat: Fábiánháza lakosság száma

Év	Létszám (fő)	V _b (%)	V _i (%)
2004	2018	100,0000	-
2005	1985	98,3647	98,3647
2006	1982	98,2161	99,8489
2007	1974	97,8196	99,5964
2008	1936	95,9366	98,0750
2009	1917	94,9950	99,0186
2010	1906	94,4499	99,4261
2011	1861	92,2220	97,6390

Forrás: Az önkormányzati adatok alapján saját készítésű

Munkámat először a két község létszámának vizsgálatával szeretném kezdeni. Az 1. számú táblázatban szereplő adatokból megállapítható, hogy Nagyecseden egy folyamatos létszám csökkenés ment végbe, ez körülbelül 04 és 1,4% közötti visszaesés - a láncviszony számításaim alapján -. A bázisviszonyszámok alapján megállapítható, hogy a bázis évhez képest - mely 2004 – egy folyamatos létszámfogyás ment végbe, s ez a csökkenési érték a 2011-es évre 381 fő; értéke több mint 5%.

Miután Nagyecsed várossá vált (1997) nagyobb volumenű beruházások mentek végbe, melyekkel sikerült a munkaerőt odacsábítani. Ennek következményeképpen sokan itt telepedtek le, családot s alapítottak. Ennek ellenére kutatásaim alapján úgy gondolom nem igazán sikerült a városnak a lakosságmegtartó funkcióját erősíteni.

Különböző **városfejlődési modelleket** tudunk megkülönböztetni, azonban úgy gondolom az elméletek közül; mely szerint megkülönböztünk ciklusost és történelmit, az előbbi a leginkább helytálló Nagyecsed esetében.

A **ciklikus** modell szerint „A szocialista országokban kialakult regionális szerkezet és urbanizációs típus nem önálló modell. Az európai szocialista országok ugyanazokat az urbanizációs és regionális fejlődési szakaszokat produkálták, amelyeken a nyugati országok már korábban átjutottak. (...) A magyar regionális fejlődést tehát az általános európai fejlődés egyik változatának tekinthetjük.” (Enyedi, 1996)

Vagyis a városfejlődés a gazdasági fejlettségtől (indusztrializáció) függően alakuló lineáris folyamat. Megállapítható hogy minden város ugyanazon szakaszokon megy át, azonban időben eltér, hogy melyik szakasz hol mikor következik be.

A **történelmi** modell szerint tagadható az azonos fázisok lineáris egymás utáni következése, illetve ezen felfogás képviselői szerint város és fejlődése egyedi, a nyilvánvaló hasonlóságok mellett is.

Fábiánháza a 2. számú táblázat alapján szintén egy folyamatos létszámfogyás ment végbe. Ha a 2004 évi 2018 fős létszámot, mint 100%-os bázisnak vesszük akkor ahhoz képest egy folyamatos csökkenés ment végbe, mely a 2011-es évre már csak 1861 fő; a változás üteme mintegy 8,5%-os. Ha csak az egyes évekhez képesti változásokat figyeljük meg akkor az állapítható meg hogy 0,2-2,4 %-os csökkenések mentek végbe, és itt kivételt képez a 2011-es év ahol is a csökkenés mértéke 2,36 %.

A **demográfiai csökkenés** korunk egyik legnagyobb problémája, s ezt a tényt az elmúlt évtizedekben tapasztalhatunk az országos népességadatok változásában is.

A népesség fogyása, a születések számának folyamatos visszaesésével és a halálozási arányok növekedésével indokolható, amelyet **természetes fogyásnak** nevezünk.

Fábiánháza a lakosság megélhetését korábban a községben működő TSZ biztosította. A rendszerváltást követően megindult egyfajta hanyatlás, megszűnt a TSZ, az emberek munka után kezdtek vándorolni. Miután Nagyecsed fejlődésnek indult valószínűsíthető, hogy többen ide települtek át, azonban az nem megállapítható a kapott adataim alapján, hogy mennyien választották ezt a települést, a közeli Mátészalkát, illetve egyéb községeket, városokat. A közeli városok – Nagyecsed, Mátészalka, Fehérgyarmat - infrastrukturális fejlődése szintén csábító erőként hatott.

Az itt lakók nem tudták már a megélhetésüket a mezőgazdaságból finanszírozni, s sokan inkább a szolgáltatási illetve a az ipari szektor felé vágytak. A település eddig nem került a befektetők látómezejébe, nem sikerült új, jelentősebb vállalkozásoknak betelepülnie.

Új helyre kerül a pénz, és új helyre kerül a hatalom az önkormányzati rendszerben, ha megvalósulnak a kormány által terveztként benyújtott átalakítási terve. A

belügyminisztériumi koncepció szerint a kétezres lélekszámúnál kisebb falvak önállósága jelentősen csökkenne, számos feladatot elvennének a településektől.

A legfontosabb ezen tervben:

- Bezárnák a 2000 fősnél kisebb települések polgármesteri hivatalait
- Ezer fő alatt nem dolgozhatna főállású polgármester egy településen sem
- A települések működtetését összevonják és közösen szerveznék

Mi lesz a falvakkal?

A kialakítás alatt lévő koncepció szerint bezárnák az önálló polgármesteri hivatalokat azokon a településeken, ahol kétezernél kevesebben laknak.(pl. Fábánháza) Az elképzelések szerint az érintett önkormányzatok működését egy közös, "egyesített hivatal" biztosítaná a jövőben. Ebben a hivatalban tartanák a képviselőtestületi üléseket, és ezen a hivatalon belül működnének az önkormányzatok szövetségeiből alakuló úgynevezett társulások is. A tervzet szerint a csak az alapellátás önálló biztosítására képes településrészek különválását lehetne támogatni.

Az önkormányzati társulások sok olyan feladatot kapnak a koncepció szerint, amelyet csak közösen, kötelezően megalakított társulásokban tudnak ellátni hatékonyan és gazdaságosan, ilyen feladat lesz a településüzemeltetés, a közfoglalkoztatás, a térség fejlesztése, de közösen kell fenntartaniuk a bölcsődét és a tornatermet is. Azon településeken, ahol az önálló hivatalukat elveszítik ott néhány főt foglalkoztató irodák működnének, ahol az ügyintéző a tervzet szerint zárt informatikai rendszeren keresztül továbbítaná az adatokat.

Az új önkormányzati törvény szerint, ha egy település nem tud polgármestert vagy helyi képviselőket választani, akkor egy másik községhez kell csatlakoznia; így részönkormányzatként kellene tovább működnie. Egy másik lehetőség, hogy átmeneti időre a megyei kormányhivatal vezetője nevezne ki egy településvezetőt. A jövőben a tervzet elképzelése szerint egy falu polgármester nélkül maradhat, mert az ezer fő alatti településeken nem lehetne főállású a polgármester.

Fő kérdésként felmerülhet az, hogy ezen falvakban, ahol az ottani képviselő testület döntött a helyi ügyek szervezéséről, irányításáról, akkor a jövőben hogyan fog ez történni?

Nem e fogják elveszíteni teljes mértékben a függetlenségüket?

Az "egyesített hivatal" vajon képes lesz-e úgy ellátni a falvak feladatait, érvényesíteni az érdekeit, ahogy azt megelőzően a helyi rendszer tette. Fejlődés tekintetében vajon mi lesz a döntő szempont. A város nagyobb fejlődése, vagy az egységes fejlesztés vagy netán az elmaradott település előtérbe helyezése?

5.2 NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA BEVÉTELEINEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA 2004 – 2011 KÖZÖTTI ÉVEKBEN

Maga a bevételek fontos szerepet játszanak az önkormányzatok életében, hiszen a bevételek fedezik a kiadásait. Minél nagyobb bevételt tud generálni egy önkormányzat, annál nagyobb lesz a teljesíthető feladatok száma, illetve lehetőség kínálkozik megtakarításra is.

Fontos megjegyezni azonban, hogy az önkormányzatok alapjában véve csak allokációs funkciót látnak el. A jövedelmek átcsoportosítására korlátozott lehetőségek állnak rendelkezésre. Maga a helyi önkormányzatok pedig a pénzügyi mozgástér formálásával képesek hatni az adott helyi gazdaságra. A helyi versenypozíció formálásban fontos szerepe van az allokációs mechanizmusok összehangolására, illetve optimalizálására. Ezen tényezők révén pedig lehetőség kínálkozik a fejlődés pozitív vagy negatív irányba való terelésére.

Mielőtt elkezdeném vizsgálni a bevételek alakulást, bemutatom miből is szerezhethet bevételt.

5.2.1 Az önkormányzatok bevételei

A helyi önkormányzatok bevételei általában lehetnek (1990. évi LXV tv.):

✓ Saját bevételek: a saját bevételek közé tartozik

- Helyi adók

A helyi adóknak három fő típusát különböztetjük meg:

- 1) Jövedelemtermelő tevékenységhez kötött adó (iparüzési adó)
- 2) Vagyoni típusú adók (telekadó)
- 3) Kommunális típusú adók (idegenforgalmi adó, lakosság kommunális adója)

- Vállalkozási bevételek
- Önkormányzati vagyon hozadéka (az önkormányzati vagyon hozadéka alatt értjük a bérleti díjakat, kamatokat, osztalékokat, nyereségeket)
- Illetékbevételek, külön törvényben meghatározott hányada
- Átvett pénzeszközök (átvett pénzeszközök között tartjuk számon például az alapítványok, társadalmi bevételek, Egészségbiztosítási Alap és az egyéb önkormányzatok pénzátadásait)
- Környezetvédelmi és műemlékvédelmi bírság meghatározott része
- Vadászati jog értékesítéséből származó bevételek
- Egyéb bevételek (térítési díjak)

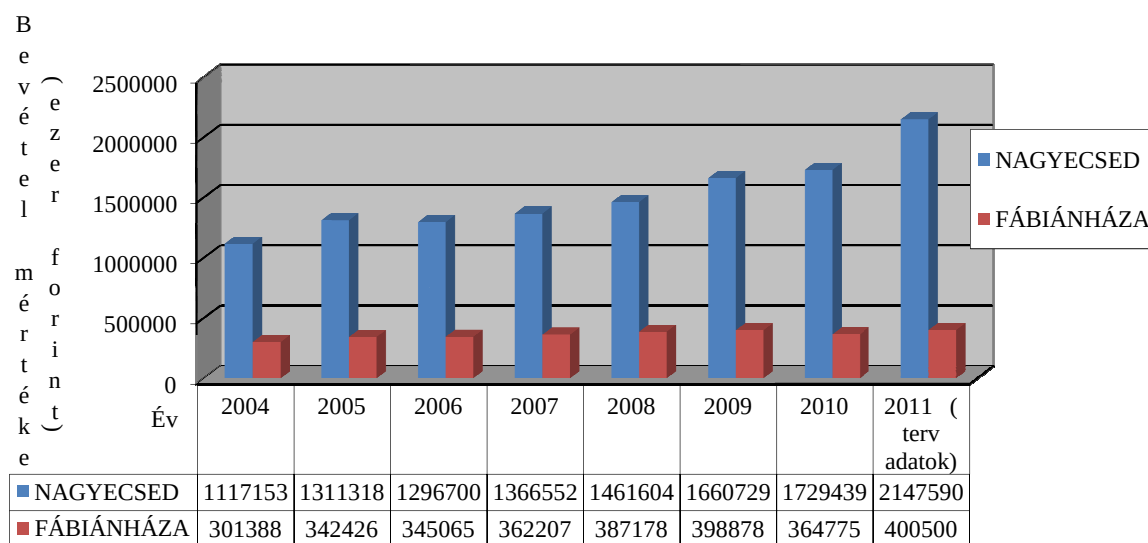
✓ Átengedett központi adók (Szja egy meghatározott része, gépjárműadó)

✓ Állami támogatások (normatív költségvetési hozzájárulás, céltámogatás, címzett támogatás, kiegészítő állami támogatás, központi előirányzatok)

✓ Társadalombiztosítási Alaptól átvett pénzeszközök, hitelek

✓ Normatív költségvetési hozzájárulás (helyi adók kiegészítése, központi normatív hozzájárulások)

Bevétel elemzése



1. számú ábra: A két település bevételei

Forrás: Nagyecsed és Fábíánháza 2004-2011 évi beszámolója alapján

A két önkormányzat bevételeit összehasonlítva az állapítható meg, hogy Nagyecsed bevétele csaknem háromszorosa a fábíánházi bevételekhez viszonyítva. Ez egyrészt a lakosságszámból eredő nagyságra, másrészt a területi, gazdasági infrastrukturális eltérésekre vezethető vissza. (1. számú ábra)

Nagyobb lakosság, több bevétel a sajátos működési és a normatíva szerinti bevételekből, több helyi adóbevétel.

Mint a 1/a számú mellékletben is látható az intézményi bevételek a 2007-es évig nem igazán változtak, így ezen bevételek nem igazán növelték számottevően az önkormányzat jövedelmét. Ezzel szemben azonban a saját bevételek kategóriában 2006-ról 2007-re egy több, mint 48%-os növekedés figyelhető meg. Az átvett pénzeszközök a saját bevétel csoportjába tartozik; s a növekedés az említett évet figyelembe véve jelentős; majdnem 50%. Úgy gondolom, hogy az átvett pénzeszköz okozta a nagy bevétel növekedést.

Az átengedett személyi jövedelemadó 2007 évben 645272e forint volt, míg ez az adat 2008 évben 260639 e forint volt. A nagymértékű változás oka a normatívák forrásoldal szerinti változó kimutatása. 2007. évben még az egyes normatívák esetén 4 tizedes jegyre számítva történt a személyi jövedelemadó és normatív támogatás mértékének meghatározása. 2008. évtől a normatív támogatás teljes egészében, mint normatív támogatás kerül kimutatásra. Összességében, ha a személyi jövedelemadó és normatív támogatások együttes összegét vizsgáljuk nem mutatható ki nagy volumenű változás, csak a forrásösszetétel módosulása.

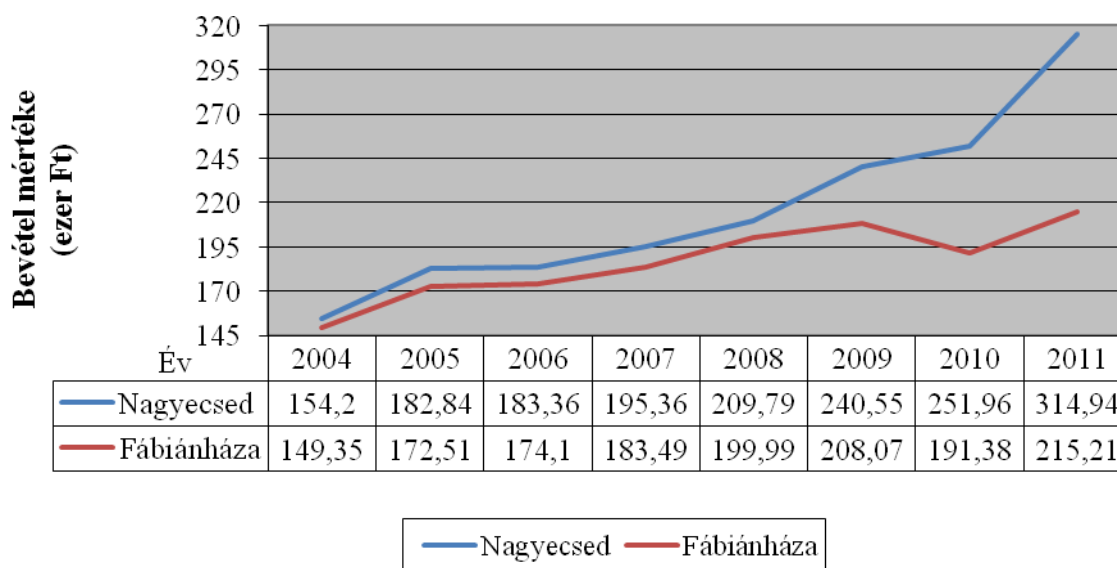
Általában elmondható bizonyos pályázati pénzek elbírálása esetében is döntő tényező a nagyobb lakossági létszám és egyéb területi, infrastrukturális fejlettség szerepe.

Az eltérés okait azonban nemcsak e tekintetben kell keresni, hanem gazdasági adottságokban is, hiszen Nagyecsedén számos kereskedelmi és szolgáltató, illetve gazdasági egység megtalálható, míg vele szemben Fábíánházán sokkal kevesebb. Ezért egyfajta megközelítésben ennek is betudható, hogy kevesebb a bevétel mértéke.

Nagyobb lakosságszám esetén szinte törvényszerűen megállapítható, hogy több a vállalkozások száma is melyek az adott ügyfélkör szükségleteit igyekeznek kielégíteni. Megállapítható hogy bővülő vállalkozási szám esetén nő az ezekből származó bevétel is. (vállalkozói kommunális adó, helyi iparüzési adó.)

Az 1. számú ábra segítségével jól szemléltethető, hogy a két község bevételei folyamatos növekedést mutatnak az elmúlt évek folyamán, mely egyrészt a működési hatékonyság fejlődésének tekinthető be, másrészt pedig az egyre nagyobb mértékben elnyert pályázatoknak

Ha a bevételt elosztom a lakosság létszámával megkapom az **egy főre eső bevétel** mértékét:



2. számú ábra: Egy állandó lakosra jutó bevétel

Forrás: Költségvetési jelentés alapján

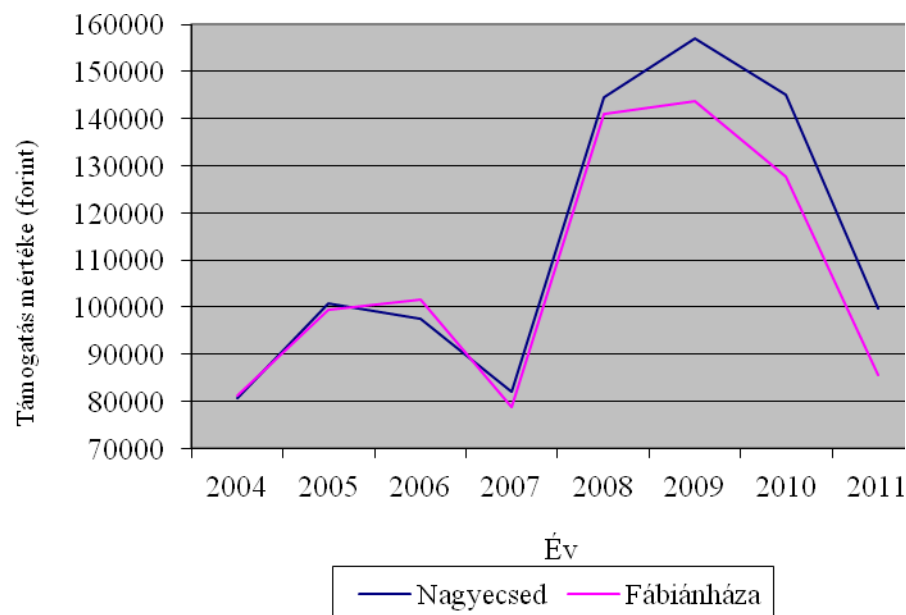
A 2. számú ábrából kiolvasható, hogy milyen mértékben emelkedtek a bevételek a két település esetében. Érdekes az a tény, hogy ha az egy főre eső bevételeket vizsgáljuk, akkor a lakosságszámból, a település szerkezetéből és az infrastrukturális fejlődésből eredő különbségek szinte eltűnnek. Azonban a 2009-es évtől kezdődően egyre jobban távolodik egymástól a két település számított adatai. Nagyecsedén a saját bevételek növekedési mértéke (1/a számú melléklet) 2009-ről 2010-re 71612e forint illetve a felhalmozási bevételek 142630e forint. A 2011-re vonatkozó tervadatok estében már a felhalmozási bevétel tervezett összege 684835e forint. Ez a szignifikáns növekedés okozza azt, hogy a 2011-es évre az egy főre eső bevétel mértéke majdnem 315e forint. Képzése egy későbbi beruházás, illetve felújítás végett megy végbe.

Fábánháza esetében 2010-es évre egy erőteljes visszaesés tapasztalható. Elsődleges oka, hogy a felhalmozási bevételek 11001e-ről 4658e forintra mérséklődtek. Azonban figyelembe véve a 2011-es év tervadatit az előrejelzések szerint több mint ötszörösére fog nőni a felhalmozási bevétel.

Erőteljes növekedés figyelhető meg mindkét település esetében annak ellenére, hogy a lakossági létszám csökkenő tendenciát mutat.

Összefoglalva ezen szakasz mondanivalóját megállapítható, hogy a 2009-es évig lakosságszámból, a település szerkezetből és az infrastrukturális fejlődésből eredő különbségek szinte eltűnnek. A nagyobb töréspont a 2010-es évre következett be, s a látható különbség a jövőben is fennmaradhat ha ezen települések fejlődési stratégiáiktól nem térnek el.

Ha figyelembe vesszük az **egy főre eső költségvetési támogatást** a következő figyelhető meg:



3. számú ábra: Egy állandó lakosra jutó támogatás

Forrás: A kapott adatok alapján saját szerkesztésű

Nagyecsed esetében egy igen különös változó volumenű táblázat rajzolódott ki az adatok alapján. Megfigyelhető, hogy a bázisévtől 2006-ig egy enyhén növekvő, majd egy elég erősen visszaeső tendencia rajzolódik ki. A visszaesés mértéke 155600 e forint 2006-ról 2007-re. Azonban már 2008-ban a növekedés elég kiemelkedő; a támogatás mértéke majdnem 1,8-szerese az előző évinek, a 2009-es évben még tovább is növekedett 12450 forinttal. A bázis év és az utolsó vizsgált év közötti eltérés több mint 24 %!

Fábiánháza esetében jól látszik, hogy a támogatások mértéke 2004-től folyamatosan emelkedtek, s a 2006-os évre elérték a bázisévhez képesti 20431 forintos növekményt; több mint 25%. Ezután egy nagyobb törésvonal következett be, mely még a 2004-es évi érték alá esett. A csökkenés mértéke 2006-ról a 2007-es évre 22848 forint volt. Azonban ha további éveket vesszük figyelembe hatalmas ugrás következett be a vizsgált két utolsó évben, melynek oka a nagyfokú költségvetési támogatásban keresendő. A pályázatok során sikeresen elnyert pénzek nagymértékben növelték az egy főre eső támogatás mértékét, s elérték a személyenkénti több mint 140000 forintos értéket. Ez egy kiemelkedő érték, de miután a pályázatokból nyert pénzeket felhasználják, úgy gondolom, ez az érték visszaáll a 2005, 2006-os év közeli szintjére.

Az átengedett személyi jövedelemadó 2007 évben 168603e forint volt, míg ez az adat 2008 évben 680320 e forint volt.

Az elfogadott 2008. évi költségvetésről szóló törvényben ezt az önkormányzati támogatás, átvett pénzeszközt átalakították és egy része más formában a költségvetési támogatásokhoz került

Érdekes tény figyelhető meg a két település tekintetében. Megállapítható egyfajta együtt mozgás, párhuzamosság. Szinte azonos mértékű támogatással rendelkezik a két település, ha egy főre számítjuk az adatokat. Igaz, hogy Fábiánháza kevesebb költségvetési támogatással rendelkezik, mint Nagyecsed, de mivel a létszám is kevesebb, így megállapítható, hogy a Nagyecsed és Fábiánháza az egy főre eső költségvetési támogatás tekintetében nem különbözik egymástól. Majdnem ugyanakkora az egy főre eső támogatás mértéke.

Itt is mint az egy főre eső bevételeknél megállapítható, hogy 2008-as évvel bezárólag a két település arányai egyenlők, majd a 2009-es évben egy kicsit elválík egymástól a két görbe, majd 2010 illetve 2011-es évre ismét egymással párhuzamos a két görbe.

Maga az új önkormányzati törvény a települési önkormányzatok gazdálkodási függetlensége szempontjából egyaránt hordoz magában lehetőséget és jelentős kockázatokat is. Kiemelt jelentőséggel bírnak a központi kormányzati támogatások amennyiben reálértékük tovább csökken, akkor megállapítható, hogy idővel a nagyobb

méretű települési önkormányzatok gazdálkodási függetlensége is egyre inkább devalválódik majd.

5.2.2 Adó

Az önkormányzati rendszerben a bevételek fontos szerepet töltenek be, mivel a bevételeknek fedezniük kell a kiadásokat. A rossz finanszírozási stratégia miatt azonban nem képesek az önkormányzatok ezt teljesíteni és sokszor már a tervezés időszakában betervezik a különböző támogatásokat (ÖNHIKI), illetve a hitelfelvételeket.

A **helyi adórendszer** kialakításának célja az önkormányzat gazdálkodásának a megalapozása; alapvető cél a központi függés csökkentése.

A helyi adóról szóló törvény meghatározta a helyi döntési autonómiára épülő adórendszer kereteit, feltételeit. A helyi adóval kapcsolatos önkormányzati döntéseket többnyire a költségvetés rövid távú bevételi szükséglete motiválja.

Az 1990. december 30-án kihirdetésre került 1990. évi C. törvény, 1991. január 1-jétől hatalmazta fel a települési önkormányzatokat a helyi adóztatási jog gyakorlásával. Az 1991-es év az átmenet éveként volt számon tartva, mivel éltek még a tanácsi adók, adójellegű kötelezettségek és az önkormányzatoknak is fel kellett készülni a helyi adóztatás bevezetésére.

Magyarországon 1991-ben 308 helyi önkormányzat vezette be a helyi adót, majd az 1994-es választásokat követően számos eddig helyi adót nem alkalmazó önkormányzat vezetett be a helyi adóztatást. A helyi adó bevételekről azok az önkormányzatok sem tudnak lemondani, ahol ennek volumene, aránya csekély, tekintve, hogy ez a forráshiány mérséklést és nem többlet feladatok megoldását szolgálta, illetve szolgálja még ma is.

A rendszerváltást követően sok településen infrastrukturális fejlesztések kezdődtek meg annak érdekében, hogy a lakosság életszínvonalát emelhessék (kábeltelevízió, telefonhálózat, vezetékes gázhálózat). A központi támogatásokon túl a lakosság önkéntes áldozatvállalása nélkül ezek a fejlesztések nem valósulhattak, valósulhatnának meg még napjainkban sem, ezen támogatottsági háttér nélkül.

A helyi adókkal kapcsolatos döntésekre jellemző, hogy az iparilag fejlettebb településeken a vállalkozások adóztatását helyezték előtérbe, az idegenforgalom szempontjából frekvenciált területeken elsősorban a nem helyi lakosokat terhelő adókat

vezettek be, illetve ahol a helyi lakosság volt elsősorban fizetésre kötelezhető, ott az adó mértékét alacsonyabban állapították meg.

A helyi adókon túl jelentős bevételi forrást jelentenek az települési önkormányzatok számára az úgynevezett átengedett adók. Ebben az esetben adómegosztás történik a különböző kormányzati szintek között. Magyarországon tipikusan ilyen adónem a személyi jövedelemadó.

A 2012-es költségvetési törvény alapján (2011. évi CLXXXVIII. tv.) az szja-ból befolyt összeg 8%-a illeti meg a települési önkormányzatokat. Az szja-n kívül átengedett adónak minősül a gépjármű adó, amelynek összege teljes mértékben a települési önkormányzatoknál marad, úgy mint a termőföld bérbeadásból származó jövedelem. Ezen túlmenően a helyi kormányzati szint bevételeit tovább növelhetik a különböző illetékekből befolyt összegek (a költségvetési törvényben meghatározott része), valamint a környezetvédelmi és egyéb bírságokból származó bevételek is. Az előbb felsorolt bevételi források többségét, azok százalékos értékét a központi kormányzat határozza meg az éves költségvetés készítése során, illetve egyéb kapcsolódó jogszabályokkal. A helyi adópolitikához hasonlóan a helyi önkormányzatok megosztott adókon keresztül történő bevétel növelési lehetőségei korlátozottak, de az így befolyt bevételek felhasználása nem kötött.

Napjainkban az önkormányzati rendszer átalakítása mellett fontos szerepet játszik a helyi adók rendszerének átalakítása is, az adóigazgatás eredményesebbé és hatékonyabbá tétele.

A mai kialakult rendszerben szükséges lenne egy átfogó reformot végrehajtani, mely „globális” módon csökkentené a terheket és növelné a bevételeket; azaz a jelenlegihez képest csökkenteni kellene a vállalkozások és növelni a lakosság adóterhelését.

Azonban fontos, hogy a realitások talaján maradjunk, hiszen ebben a térségben a vállalkozások a lakosság további terhelése akár az adóemelésével, akár új adónemek bevezetésével nem minden esetben lehet elérni a kívánt célt; Szatmári - térség. Bár a Kormány politikai céljai ezen törekvéseit igyekeznek hangsúlyozni, de a lakosság teherbíró képessége már nem bírja el ezen „jövőbeli” terheket. Ennek okán így nem tervezi egyik település sem új adónem kivetését. Célként inkább a meglévő adóhátralék beszedése, és az adófizetési morál javítása került megjelölésre.

A jelenlegi gépjárműadó (2. számú melléklet) mindkét település esetében megtalálható, mint bevételi forrás (átengedett típusú adó). A gépjárműadó 1992-es bevezetésére a motorizációval járó közterhek arányosabb elosztása, a települési, a fővárosban a kerületi önkormányzatok bevételeinek gyarapítása, valamint a közúthálózat karbantartásához és fejlesztéséhez szükséges források bővítése érdekében került sor.

Amíg 2007-ben a gépjárművek súlya alapján határozták meg a súlyadót (minden megkezdett száz kilogrammonként 1200 Ft-ot), addig 2007-ben az ezt felváltó teljesítményadó a gépjármű teljesítménye alapján kerül kiszámításra. 2007-ben a következő díjtételek éltek:

- A gyártási évben és az azt követő 3 naptári évben: 300 Ft/kilowatt
- A gyártási évet követő 4-7. naptári évben: 260 Ft/kilowatt
- A gyártási évet követő 8-11. naptári évben: 200 Ft/kilowatt
- A gyártási évet követő 12-15. naptári évben: 160 Ft/kilowatt
- A gyártási évet követő 16. naptári évben és az azt követő naptári években: 120 Ft/kilowatt

2010-ben a Gjt. szabályozása szerint a személygépkocsik esetén az adó mértéke 2007. óta, tehergépjárművek esetén 2004. óta változatlan állapotban él. A gépjárműadóban a tételes összegű adómértékek időszakonkénti valorizálása - a bevételek reálértékének megőrzése érdekében - elengedhetetlen, ezért egy részleges - átlagban 15 százalékos mértékű - érték-követésre került sor.

Személygépkocsik, illetve motorkerékpárok esetén kW-ban kifejezett adóalap után

- gyártási évében és az azt követő 3 naptári évben 345 Ft/kilowatt,
- gyártási évet követő 4-7. naptári évben 300 Ft/kilowatt,
- gyártási évet követő 8-11. naptári évben 230 Ft/kilowatt,
- gyártási évet követő 12-15. naptári évben 185 Ft/kilowatt,
- gyártási évet követő 16. naptári évben és az azt követő naptári években 140 Ft/kilowatt az adó mértéke.

3. számú táblázat: Gépjármű adóalany

Év	Nagyecsed	Fábiánháza
2004	969	293
2005	1034	337
2006	1102	329
2007	1114	359
2008	1183	385
2009	1219	363
2010	1233	342
2011	1242	335

Forrás: a kapott adatok alapján saját készítésű

Nagyecsedben (2. számú melléklet) a magánszemélyek adója jóval alacsonyabb a vállalkozások adójához képest. Fábiánháza esetében már más a helyzet. A község egy periférikus területen helyezkedik el, így a befektetők számára ez a terület nem vonzó. A helyi illetve a közvetlen térségben lakók indítanak vállalkozásokat, de mivel a 10 km-re fekvő Nagyecsed városi ranggal rendelkezik, és fejlettebb infrastruktúrával (jobb megközelíthetőség, egymásra épülő ágazatok) „elszívja” a befektetőket.

A helyi adókkal kapcsolatos állandó változások, hogy ki, miként, hogyan kellene, kezelje nem teremt stabil alapot; a helyi tervezés ellehetetlenülését okozza. A legnagyobb gondot a HIPA (helyi iparűzési adó) okozta, ugyanúgy, mint Olaszországban.

Az úgynevezett iparűzési adó (IRAP) 2005-ben nagy port kavart Olaszországban.

„Azonnal, még az Európai Bíróság döntése előtt el kellene törölni a vállalatokra kivetett regionális adót, az úgynevezett IRAP-ot. (...) Az IRAP ellentétes az EU szabályaival, mivel az hasonlít az áfához, így lényegében ugyanazért kétszer adóztatják a cégeket. Márpedig a hatodik áfa irányelv kimondja, hogy néhány nevesített adófajtán kívül más forgalmi adó nem vethető ki a tagállamokban. IRAP nagyban hasonlít más tagállamok egyes adóihoz, így magyar iparűzési adóhoz is” (Világgazdaság, 2005)

Az Európai Bíróság kimondta azonban, hogy az IRAP összeegyeztethető a közösségi joggal.

A bíróság a következő érvek alapján mondott nemet a kérdésre:

1. az IRAP-ot nem lehet közvetlenül áthárítani a fogyasztókra,
2. a teher nem egy az egyben arányos a kiszámlázott árral.

Márpedig a forgalmi adóknak ez a kettő jellemzője, de az IRAP nem rendelkezik a forgalmi adók minden fő jellemzőjével, melyeket a Bíróság korábbi gyakorlata meghatározott. Így viszont az IRAP nem minősül forgalmi adónak, következésképp megfelel az uniós jognak.

4.számú táblázat: HIPA/ÁRBEVÉTEL arány

Megnevezés	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (terv adatok)
Nagyecsed	0,870%	1,085%	1,017%	1,530%	1,169%	1,754%	1,467%	1,443%
Fábiánháza	0,501%	0,640%	0,756%	0,869%	1,003%	0,328%	2,333%	1,477%

Forrás: A kapott adatok alapján saját készítésű

A HIPA adónemmel kapcsolatos kedvezményekre, mentességekre vonatkozó derogáció lejáratára előtt jelentős nyomást fejtettek ki a nagyvállalatok ezen adónem megszüntetése érdekében. Ezen adónem mindkét település esetében szinte elhanyagolható méreteket ölt a bevételek függvényében. Azonban az utóbbi időben egyre jobban nyilvánvalóvá válik hogy ezen adónem beilleszkedik az EU jogrendjébe, így megváltoztatására irányuló kezdeményezéseket más irányból kell véghezvinni.

Maga az adókedvezmény és adómentesség révén biztosítható lenne a helyi gazdaságfejlesztés. Több gazdasági egység révén pedig a napjainkban megnövekedett munkanélküliek számát le lehetne kötni. Több dolgozó ember, több járulékbevételt, nagyobb költségvetési bevételt eredményez. A több költségvetési bevétel révén pedig idővel elérhető lenne az adóscsökkentése és adósságspirálból való kikerülés. Egyszóval a HIPA reformja, illetve eltörlés gazdaságélénkítő hatású.

Fábiánháza esetében (4. számú táblázat) látható, hogy a 2009-es évről a 2010-es évre körülbelül 2%. érték növekedés ment végbe. Ennek oka abban keresendő, hogy egy lovarda és egy terményfeldolgozó beruházását hajtották végre. A „felvonuló” építési csapatok fizették ekkor a helyi adót. A 2011-es évre befejeződik a tervek szerint az építési munkálatok nagy része, így ezért számolnak csak 1,477% HIPA értékkel.

A jelenlegi gépjárműadót úgy kellene megszervezni, hogy értékalapú legyen, emellett szükséges lenne értékalapú ingatlanadó, és a személyi jövedelemadó leírhatóságát is biztosítani. Ez a technika nagyban elősegíteni a fejlődést.

Az önkormányzatoknak lehetőségük van a helyi adók mellett fejlesztési hozzájárulás kivetése is. Az 1997. évi LXXVIII. tv. 28 § (2) bekezdésében meghatározott

lehetőségnek köszönhetően az egyes fejlesztési feladatok finanszírozását (pl.: csatornázás, közútépítés) az önkormányzat a helyi lakosságra háríthatja át. Így az adókkal ellentétben, ahol nincs meghatározva, hogy mire is használhatja fel az önkormányzat ez esetben a célhoz kötöttség maximális. A helyi adókkal ellentétben nem a beszéd után dönt a felhasználásról, hanem már a beszéd előtt.

Ezen két település lehetőségei azonban a térszerkezetben elfoglalt pozíciójuk, közigazgatási státuszuk alapján jelentősen polarizálódott. A bevételekben is megmutatkozik, hogy a versenyfeltételek nem azonosak, ezért lenne szükséges a kiegyenlítő mechanizmusok működtetése.

Az önkormányzatok finanszírozását

1. a személyi jövedelemadó megosztásával,
2. egyéb adónemek (gépjárműadó) önkormányzatnál hagyásával,
3. adójellegű források (környezetterhelési díj) beszedése
4. normatív és a kötött felhasználású támogatási rendszer,
5. felhalmozási kiadásokra fedezetet nyújtó
6. cél és címzett támogatások rendszerének működtetésével oldotta meg az állam

Azonban ezen bevételek nem elegendőek az önkormányzatok részére ezért a helyi költségvetési kiadások fennmaradó részét az önkormányzat adók kivetésével igyekszik finanszírozni; ez törvényben foglalt lehetősége.

A törvény alapján kivethető adónemek:

1. vagyoni
2. kommunális típusú adók
3. idegenforgalmi
4. iparüzési adó

A helyi önkormányzati adópolitika hazánk egyik legkényesebb kérdésköre. Az általam vizsgált két település esetében fikcióként beszélhetünk az új kivetett adókról. Elsősorban vagyoni típusú adót lehetne kivetni. A vagyoni típusú adók: az építményadó, a

luxusadó és a telekadó. A kommunális, iparüzési adó már kivetésre került, az idegenforgalmi adó tevékenység hiányában nem vethető ki.

A helyi adóbevételekkel teremthető meg a normatív támogatásokban rejlő működési finanszírozási hiány saját bevételekből kompenzálható része. Az így megmaradó helyiadó-bevételek képesek fedezetet nyújtani az önkormányzat tőkeköltségvetéséhez, a fejlesztési hitelek sajátérő szükségletéhez és törlesztéséhez, a támogatás igénybevételének sajátérő hányadához.

5.2.3 Lehetséges további források

Az önkormányzati rendszerben a bevételek részéhez lehet kapcsolni a rendszer tartalékait is, mivel ezek is felhasználhatóak a kiadások finanszírozására. A legnagyobb problémát azonban az okozza, hogy a feladat és a finanszírozás közötti összhang hiányzik.

Az állam meghatározza az önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatait, illetve az ezekhez kapcsolódó követelményeket is. (kötelező létszám, szakmai előírások) Az ellátáshoz szükséges pénzügyi feltételeket pedig a forrásszabályozás biztosítja.

Az elmúlt évek során megfigyelhető, hogy a kötelező feladatok finanszírozás során egyre nagyobb szerepet ölt a saját bevétel. Azonban, mint az előző fejezetekben is látható a saját bevétel csak korlátozott mértékben áll rendelkezésre, így a helyi önkormányzatok többségénél az egyedüli megoldást a központi támogatás jelenti. Az általam vizsgált települések is ezen nehéz helyzetbe kerültek, így megpróbálnak különböző forrásokhoz jutni a rendelkezésre álló pályázatok segítségével. Esetemben az ÖNHIKI jelentős szerepű.

Az ÖNHIKI-t azok az önkormányzatok igényelhetik, amelyek a normatívan képződő forrásokon túl a saját források maximális feltárására és a kiadások lehetséges csökkentésére tett intézkedések mellett sem képesek a kötelező önkormányzati feladatok ellátására. Ez azt jelenti, hogy a bevételből nem képesek még a segélyeket, béreket, közüzemi számlákat sem kifizetni.

Az évek folyamán folyamatosan emelkedett az önhikis települések száma. Ez a tendencia 2006-ig érvényesült. A további bővülés elkerülése érdekében egyre szigorúbb követelményeket kezdtek kidolgozni, így a jogosultak száma elkezdett csökkenni. A csökkenés persze nem oldotta meg egyik vagy másik település problémáit, ahol eddig is gond volt, ott ezután is megmarad, ezért az önhikis csökkentéssel párhuzamosan kompenzálni kezdték a településeket a Működésképtelen Önkormányzatok Egyéb Támogatása pályázattal.

Alapvető problémaként jelenik meg az, hogy a jelenlegi jövedelemcentralizáció mellett az állam nem képes növekvő finanszírozást biztosítani, így ezen gondok a feladatellátásra kötelezettnél; azaz az önkormányzatnál jelennek meg. Folyamatos elvonások mellett az állam azt várta el, hogy az önkormányzatok kevesebb támogatásból működjenek az központi egyensúly javítása, illetve a jelenlegi állapot megtartása érdekében. Ezzel szemben a helyi érdekeltség a nagyobb támogatás, több központi forrás irányába fordultak volna.

Ennek okai a korábbi évekre teljes mértékben visszavezethető:

1. egyes intézmények túlfejlesztése
2. a kapacitás nem teljes mértékben kihasználtak
3. veszteségesség ellenére különböző létesítmények működtetése
4. a kistérségek fejlesztése, működtetése pazarláshoz vezetett

Mivel a külső finanszírozási lehetőségek korlátozottak, így csak a belső működés lévén lehet tartalékokat képezni.

Bevételi források terén sajnos mindkét önkormányzat esetén behatároltak a lehetőségek. Saját bevételeit nem tudják növelni, az átvett pénzeszközök támogatás függőek. Ingatlan értékesítéssel nagyon óvatosan kell bánni, tervezni. Tehát marad a központi finanszírozás. A tervek szerint 2013.01.01-től feladat finanszírozás valósul meg az önkormányzatok esetén. Pontosan még nem ismert a módszere.

Alapelve az, hogy a kötelezőfeladatok ellátását teljes mértékben lefinanszírozza az állam. Ebben a kérdésben azonban megoszlanak a vélemények, hogy hogyan fog történni.

Tartalékok tehát a következőkben rejlenek:

1. képviselő testületek, közgyűlések működésének átvizsgálásában
2. tisztségviselők számának felülvizsgálatában,
3. főváros és kerületek között meglévő párhuzamosságok megszüntetésében,
4. a közigazgatásban a jelenlegi aránytalanságokat felszámolásában és átszervezésében,
5. a kistélepüléseken az államigazgatási feladatok önálló hivatalokban történő ellátása helyett akár kötelező társulásokban történő megszervezésében,
6. a hivatali dolgozók számának csökkentése amennyiben lehetséges
7. valamint az adminisztrációs, működési költségek csökkentésében

5.3 NAGYECSED ÉS FÁBIÁNHÁZA ÖNKORMÁNYZATAINAK KIADÁSAI

Mivel az előző részben ismertettem a két község önkormányzatának bevételi oldalát, ebben a fejezetben a kiadási résszel szeretnék foglalkozni.

A kiadások a következő elemekből tevődnek össze (1990 évi LXV tv.):

A kiadásokat a költségvetési területen csoportosíthatjuk úgy mint :

- Közgazdasági
- Adminisztratív
- Illetve funkcionális szempontok szerint

Közgazdasági szempont szerinti csoportosítás:

- ✓ Dologi kiadások azon kiadások, melyek az intézményüzemeltetéshez, jóléti, sport, kulturális és szakmai tevékenységhez tartoznak. Ezen kiadások csak működési kiadások és nem személyi jellegű költségek
- ✓ Személyi kiadások
 1. Rendszeres személyi juttatások, melyekbe a teljes munkaidőben foglalkoztatottak havonta vagy évente rendszeresen ismétlődő alapilletményei, valamint pótlékai és egyéb juttatásai tartoznak.

2. Nem rendszeres személyi juttatások közé soroljuk a költségterítéseket, hozzájárulásokat. Ezek esetében azokat, melyeket a jogszabály vagy kollektív szerződés ír elő kötelező vagy nem kötelező jelleggel. (napidíj, túlóradíj, biztosítási díj, helyettesítési díj stb.)
 3. Külső személyi juttatások között jelennek meg a nem saját dolgozó részére kifizetett megbízási- és tiszteletdíjak.
- ✓ A személyi kiadások munkaadókat terhelő járulékai, amelyek szoros összefüggésben vannak a személyi juttatásokkal. Mértéke törvényileg van meghatározva, szabályozva, összegük pedig a személyi juttatásoktól függ.

Három jogcíme van:

- Munkaadói járulék
- Társadalombiztosítási járulék
- Egészségügyi hozzájárulás

2010. január 01-től jelentősen változott a személyi kiadásokat terhelő munkaadói járulék összetétele, mértéke és típusa is. Megszűnt a munkaadói járulék és egészségügyi hozzájárulás, a társadalombiztosítási járulék mértéke 27 %-ra változott.

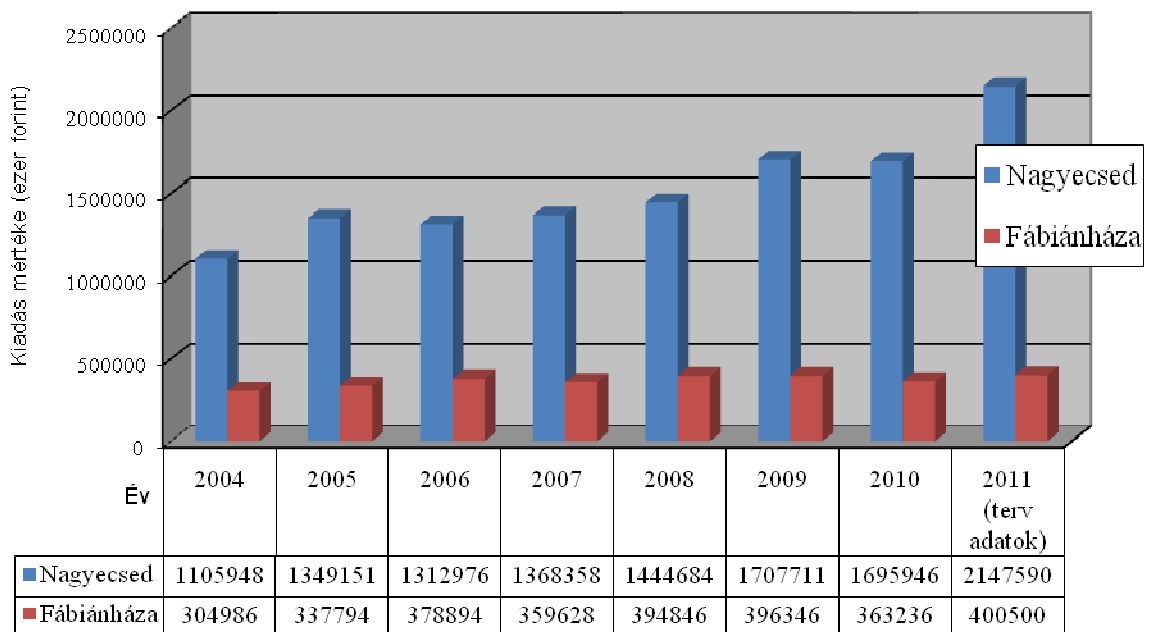
- ✓ A negyedik kategóriába pedig az egyéb kiadásokat soroljuk. Ide tartoznak a felhalmozási, felújítási kiadások, pénzeszköz átadás, hitelek visszafizetése, valamint a céltartalékok.

A funkcionális csoportosítás alatt a feladatonkénti megosztást értjük:

- ✓ Egészségügyi ellátás
- ✓ Oktatás
- ✓ Település-üzemeltetés, igazgatás
- ✓ Szociális ellátás

Adminisztratív költségek közé soroljuk mindazon költségeket, melyek az érintett szereplők számára közvetlenül, költségként felmerülő tételekként jelennek meg, és amelyek kizárólag az adminisztratív kötelezettség teljesítéséből adódóan feladatellátás során merülnek fel (pl a hivatalba küldendő dokumentáció postaköltsége).

Megkülönböztethető még az **adminisztratív teher** is amelyek a jogszabályok által az érintettekre rótt kötelezettségeknek való megfelelés érdekében tett intézkedések, cselekmények idő, humán-erőforrás ráfordításai stb. alternatív költségeinek összességéként értelmezhetőek.



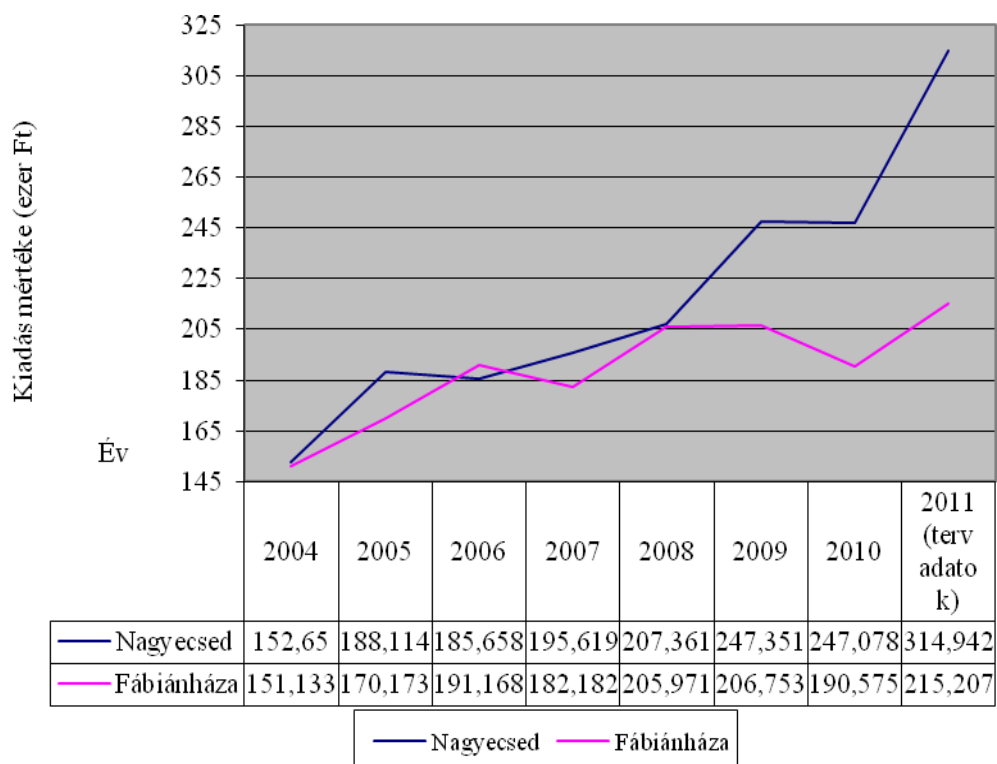
**4. számú ábra: Nagyecsed és Fábánháza
kiadásainak összehasonlítása**

Forrás: Nagyecsed és Fábánháza önkormányzatának 2004-2011 évi beszámolója alapján

A 4. számú ábrán megfigyelhető, hogy a két önkormányzat között kiadási tekintetben jelentős a különbség, úgy mint ahogy bevételi adatok tekintetében volt. Mivel Fábánháza kisebb település, mint Nagyecsed, illetve az ellátandó feladatok mennyisége is kisebb (óvodai étkeztetés -> kevesebb a létszám, orvosi ellátás -> kevesebb lélekszám) ezért valószínűsíthető hogy az eltérések ennek háttérében alakulhattak ki.

Ha a bevételekhez viszonyítjuk a kiadások összegét, akkor pedig megállapíthatjuk, hogy a kiadási és bevételi oldalak egymással arányban vannak.

Ha a kiadásokat elosztjuk a létszámmal, akkor megkapjuk az **egy főre eső kiadás** mértékét:



5.számú ábra: Egy állandó lakosra jutó kiadás

Forrás: Költségvetési jelentés alapján saját készítésű

Mivel az önkormányzatoknál a bevételek és a kiadások nagysága megközelíti egymást, így az egy főre eső kiadás nagysága majdnem megegyezik a bevételeknél számított ugyanezen mutató adataival.

Itt is megállapítható, hogy ha az egy főre eső kiadásokat vizsgáljuk, akkor a lakosságszámból, a település szerkezetből és az infrastrukturális fejlődésből eredő különbségek szinte eltűnnek.

Abban az esetben, ha a kiadások mértéke nagyobb, mint a bevételek mértéke akkor az önkormányzat költségvetése **deficites** (hitelfelvételi kötelezettség). De abban az

esetben, ha a bevételek mértéke nagyobbak, mint a kiadások mértéke az önkormányzat költségvetése szufficites.

A fiskális ekvivalencia elve alapján meg kell teremteni a helyi adóztatás és a helyi közkiadási programok összhangját. Ezen tételt érvényesülését azonban nagymértékben befolyásolhatja a központi költségvetésből a működési célra nem normatív alapon visszaosztott források, és a működési célú önkormányzati hitelfelvételek. Azonban ha nem történik meg a központi elosztás, akkor nem megy végbe a különböző adottságú területek közötti differencia kiegyenlítése.

A fiskális ekvivalencia elvét továbbá azon tény is korlátozza, hogy vannak bizonyos közszolgáltatások, melyeket nem csak a helyi lakosság vehet igénybe, hanem bárki más is. Igaz vannak pozitív és negatív oldalai is egyaránt. Pozitív hatása abban jelenik meg, hogy erős helyi gazdaságot és átgondolt gazdasági programot feltételez. Azonban hátulütője, az hogy ha megvizsgálunk az önkormányzati gazdálkodást; mely így felelőtlenségre utal, akkor megjelenik az indokolatlan működési hitelfelvétel, melyet pedig az egész társadalom finanszíroz.

6.KÖVETKEZTETÉSEK

Dolgozatomban Nagyecsed és Fábíánháza gazdálkodásának az összehasonlítását vittem véghez. Maga a vizsgálati időtartam 8 évet ölel fel, s így valamelyest betekintést nyerhetem a két település működésébe. Mint minden község itt is igyekeznek a lehető legjobb hatékonyságú gazdálkodás elérésére.

Munkám elején rövid történeti áttekintéssel mutattam be, hogy hogyan is alakult ki a modern önkormányzati rendszer, s a jelenlegi tervezetek alapján milyen irányba mutat a fejlődése. Az 1990. évi LXV; önkormányzati törvény az mely mozgásteret biztosít a települések működésében.

Nagyecsed és Fábíánháza esetében is az a legnagyobb gond a lakosságszám tekintetében, hogy beindult egyfajta elvándorlás, mely súlyos demográfiai problémákat okoz. Egyrészt ezen településeken, illetve magán a kistérségen kevesebben fognak élni, kevesebben fognak dolgozni, kevesebb lesz a kiszolgáló létesítmények, vállalkozások száma, s így magával vonzza a kisebb bevételeket is. A kiadásokra azért nem merem ezt állítani, mert a dolgozatomban is látható, hogy sok esetben csökkenő létszám mellett indokolatlanul nőnek a kiadások.

A folyamatos fogyás nemcsak társadalmi problémaként jelenik meg, hanem politikai rendszert is nagyban foglalkoztatja. A kevés létszámmal működő önkormányzatok véleményük szerint csak „felemésztik” a pénzt, s nem segíti a fejlődést, s ez az egyik oka amiért országunk elmaradott.

Kevesebb személy mellett kisebb fejlődés prognosztizálható.

Mindkét település esetében igaz, hogy egyre kevesebb az ellátandó személyek száma; melyre a javaslatokat a következő fejezetben teszek, ennek ellenére nem igazán nyilvánul meg az hogy csökkennének az egy főre eső kiadások; melynek persze több oka is van (felújítás, bővítés stb.). Sokszor nem igazán érvényesül a hatékony gazdálkodás elve, így sokszor érezhető torzulásokat visz véghez a költségvetésben.

A beruházások melyeket végrehajtanak elősegítik a helyiek életvitelének javítását, s a térség fejlődését. (szeméttároló, szennyvízelvezetés, ivóvíz javító programok). Igyekeznek a települések fejlesztések révén egyfajta lakosság megtartó tevékenységet véghezvinni, de mint ez írásomban is látszik kevés.

A számviteli rendszerre is kitértem, melynek alapvető problémája, hogy nem teszi lehetővé az önkormányzatok gazdálkodásával kapcsolatos központi és helyi szintű döntések megalapozottságát.

7.JAVASLATOK

A hazai politikai és szakmai elit körében újra előtérbe került a helyi önkormányzati rendszer reformjának a gondolata. A reform mely napjainkban kezdi végleges formáját kibontani heves vitákat, ellenállásokat eredményez. Annak érdekében, hogy ne kövessük el azt a hibát amit az 1990-es években elkövetett az akkori hatalom fontos lenne, hogy ne a politikai indulatok érvényesüljenek a reform végbemenetele alatt.

Azt gondolom, hogy az önkormányzatok pénzügyi helyzete nem egyik napról a másikra romlott jelentős mértékben. A legnagyobb gondot az okozza, hogy a feladatok és a források közötti lényeges különbség állt fenn. Ez a fajta diszkrépancia pedig a rendszerváltást követően állandóan fennállt. Mivel itt nemcsak egy egyszerű válsághelyzet alakult ki, így szükséges az egész rendszer újragondolása.

A települések létszámát lehetne növelni:

- Ipari parkok kialakításával, ahol a megtelepülni kívánó vállalkozásokat különféle kedvezményekkel lehetne odacsábítani, így növelve a munkahelyek számát, a helyi adóbevételeket.
- A településeken üresen álló ingatlanok megvásárlása, majd kedvező feltételekkel történő értékesítése, esetleg bérbeadása betelepülni kívánók részére.

Ezáltal növekszik az önkormányzatok szolgáltatásait (bölcsőde, óvoda, közművelődési intézmények, stb.) igénybevevők száma is.

Így indokoltá válik ezen intézmények további fenntartása a megszüntetéssel szemben. Áttételesen növekedésként hatnak mind a bevételek, mind a kiadások oldalára.

Az újonnan alakuló vállalkozások részére a fejlesztések, befektetések alapján induláskor bizonyos feltételek megléte mellett ideiglenes iparűzési adó kedvezményt, vagy egyéb támogatás biztosításával egy jövőbeni bevétel növekedés alapjai valósíthatóak meg.

A települések fejlesztési elképzeléseinek megvalósítása érdekében a lakosság, a vállalkozók bevonásával könnyebben előteremthető a saját erő, és ezt a pozitív hozzáállást valamilyen módon (akár adókedvezményekkel is) később visszaadni a résztvevőknek.

Mind lelkiekben, mind erkölcsileg úgy érzik tettek valamit a környezetük átalakítására, szebbé tételére és ezt jobban megbecsülik; a későbbiekben könnyebben lehet majd ilyen ügyekben mozgósítani, bevonni más személyeket is.

Úgy gondolom alapjaiban igaz, hogy csökkenteni kellene az önkormányzatok számát, de úgy hogy a jogkörük ne csökkenjen, függetlenségük ne sérüljön. Véleményem szerint nem kellene a 2000 fős települések „működését” korlátozni, kötelező erejű „összefűzéseiket” véghezvinni. A járások egyfajta megoldásként szolgálnának

Szükséges lenne egyfajta létszámcsökkentést is véghezvinni önkormányzati körökbe. Nagyon sok esetben tapasztalható az sajnos, hogy ismerőst, barátot, esetleg családtagot beprotezsálnak egyes pozíciókba. Ez a probléma nemcsak a vizsgált településeken áll fenn hanem az ország minden területén érvényesül. Ezáltal nehéz az egyes helyeken az optimális, a szakmailag megfelelő létszám nagyság meghatározása, kialakítása.

Egy komoly kérdésként vetődik fel, ha kevesebb a lakosságszám, ebből eredően kevesebb a gyermek szám a településeken szükséges e mindkét helyen óvoda, illetve iskola? Véleményem szerint egyfajta költségcsökkentést lehetne véghezvinni, ha Fábánházán csak bölcsőde, Nagyecsedén csak iskola működne. A gyerekeket pedig iskolabusz vinné át az egyik településről a másikra.

Központi törvény kellene annak érdekében, hogy optimálisan lehessen kialakítani a képviselő testület létszámát. Szintén törvényi szabályozás lenne szükséges arra vonatkozóan: mivel jelenleg a képviselő testületi tagok döntései mögött nincs anyagi felelősség érvényesítésére lehetőség. Ennek bevezetése révén sokkal körültekintőbbek, alaposabbak lennének döntéseik során. Nem minden esetben születnének pártpolitikai döntések, ami jobb esetben még az érdekelt lakosság körülményeire nézve is káros lehet. Ezen lehetséges tervezet további plusz „tartalékot” szabadítana fel. Képviselő testület tagjainak felelősségének szabályozása a végett, hogy törekedjenek a helyi közösség erőforrásainak gazdaságos, hatékony, takarékos, optimális felhasználására.

A helyi önkormányzati rendszer átalakítása során jelenleg még nem egyértelmű, hogyha nincs polgármesteri hivatal, akkor hogy fog működni a testület ezeken a helyeken. Ha nincs polgármesteri hivatal mi lesz a szerepe a polgármesternek?

Az ellátási intézmények racionális működésének kialakítása során eddig semmit nem lehet hallani az ide kapcsolódó étkezési ellátás vonatkozásában, ki és miként fogja azt biztosítani.

Véleményem szerint a két település vonatkozásában ez ügyben is lehetne összevonásokat megvalósítani. A kisebb intézményekben a helyi főzést megszüntetni és gépkocsival történő ételátszállítással, ugyanakkor helyszíni elosztással, felszolgálással is lehetne gondoskodni. Ez mind eszközökben, mind létszámban kevesebből lenne megoldható, mint a jelenlegi állapot.

IRODALOMJEGYZÉK

1. Dr Csefkó F. (2000): Önkormányzati iránytű
Villány, Új Historica Kiadó
2. Bőhm A. (2010): Az önkormányzatok és a helyi társadalom. 20 évesek az önkormányzatok. Pécs. 27-31.p.
3. Dankó G. – Lóránt Z. (2010) : Az önkormányzati szabályozással szembeni kihívások. Pénzügyi Szemle. Budapest. LV. évfolyam. 493-498. p.
4. Darázs Imréné (2008): Amit az önkormányzati gazdálkodásról tudni kell. Bp.
ETK Szolgáltató ZRT
5. ETK Önkormányzati Klub Hírlevél. Az önkormányzati belső ellenőrzés, EU követelmények – nemzetközi standardok. IV évfolyam. 1. szám
6. Ficzer L. (2006) : Magyar közigazgatási jog.
Bp. Osiris kiadó
7. Pataki I. (2010): Az önkormányzatok jelen és jövője. 20 évesek az önkormányzatok. Pécs.65-73.p.
8. Pálné Kovács I. (2008): Helyi kormányzás Magyarországon.
Budapest – Pécs, Dialóg-Campus kiadó
9. Pálné Kovács I. (2001): Regionális politika és közigazgatás.
Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó
10. Szigeti E. (2004): Az önkormányzati közigazgatás az Eu csatlakozás tükrében. Bp.
Magyar Közigazgatási Intézet
11. Vigvári A. (2009): A magyar önkormányzati modell korszerűsítésének egy lehetséges forgatókönyve. Pénzügyi Szemle. Budapest. LIV. évfolyam. 68-82.p.

Jogsabályok

12. 1990. évi LXV. törvény - helyi önkormányzatokról szóló
13. 1992. évi XXXVIII. törvény – az államháztartásról

Források

14. 2004 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
15. 2005 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
16. 2006 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
17. 2007 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
18. 2008 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
19. 2009 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
20. 2010 évi költségvetési jelentés Nagyecsed
21. 2011 elemi költségvetés tervezése Nagyecsed
22. 2004 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
23. 2005 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
24. 2006 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
25. 2007 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
26. 2008 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
27. 2009 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
28. 2010 évi költségvetési jelentés Fábíánháza
29. 2011 elemi költségvetés tervezése Fábíánháza

MELLÉKLETEK

1/a MELLÉKLET: NAGYECSED BEVÉTELEI, NAGYECSED KIADÁSAI

Adatok: ezer
Ft

Nagyecsed bevétel

Megnevezés	Év							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (terv adatok)
Intézmény működési bevétel	29618	29367	30247	29271	32681	25958	30365	31296
Saját bevétel	469901	498636	508015	754283	400103	445518	517130	465120
Átvett pénzeszköz	436344	458724	465123	696800	341778	359700	366060	384522
Költségvetési támogatás	585392	723573	689798	573448	1006391	1083246	996664	680568
Felhalmozási bevételek	32242	59742	68640	9550	22429	106007	248637	684835
Tervezett Likvidhitel								285771
Összesen	1117153	1311318	1296700	1366552	1461604	1660729	1792796	2147590

Forrás : Költségvetési jelentés

Adatok:
ezer Ft

Nagyecsed kiadása

Megnevezés	Év							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (terv adatok)
Személyi jellegű	396651	440943	470042	496254	517825	572473	604153	510673
Munkaadót terhelő járulék	131018	145293	149712	157727	162889	159560	140750	134932
Dologi kiadás	201510	214836	215914	230376	263874	284182	248073	353541
Felhalmozási kiadás	64625	185020	137639	68327	38302	220554	261309	726169
Egyéb működési célú támogatás	312144	363059	339669	415674	461794	470942	441661	422275
Összesen	1105948	1349151	1312976	1368358	1444684	1707711	1695946	2147590

Forrás : Költségvetési jelentés

1/b, MELLÉKLET: NAGYECSED BEVÉTELEI, NAGYECSED KIADÁSAI

Adatok: ezer Ft

Fábiánháza bevétel

Megnevezés	Év							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (terv adatok)
Intézmény működési bevétel	11182	10730	11245	10442	12092	11114	11606	6358
Saját bevétel	124120	134460	128187	190889	99943	101300	105034	120008
Átvett pénzeszköz	114693	117878	116125	176548	82845	83289	82580	104766
Költségvetési támogatás	163970	197223	201539	155624	273030	275463	243477	159158
Felhalmozási bevételek	2116	13	4094	5252	2113	11001	4658	24296
Tervezett Likvidhite								90680
Összesen	301388	342426	345065	362207	387178	398878	364775	400500

Forrás : Költségvetési jelentés

Adatok: ezer Ft

Fábiánháza kiadása

Megnevezés	Év							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (terv adatok)
Személyi jellegű	134509	150974	159670	151687	163965	164843	163303	156384
Munkaadót terhelő járulék	43883	48954	50466	47430	50184	46267	39800	36267
Dologi kiadás	56479	60132	81566	65130	72663	71935	65865	81443
Felhalmozási kiadás	9982	6572	18892	10550	14506	6869	293	31046
Egyéb működési célú támogatás	60133	71162	68300	84831	93528	106432	93975	95360
Összesen	304986	337794	378894	359628	394846	396346	363236	400500

Forrás : Költségvetési jelentés

2. MELLÉKLET: ADÓBEVÉTELEK

Nagyecsed adóbevételei 2004 és 2011 között

Adatok: ezer Ft

Adóbevételek

Megnevezés	Év							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (Terv adatok)
Magánszemélyek kommunális adója	7668	7539	7405	11491	10940	10853	10508	12000
Iparüzési adó	9723	14223	13188	20910	17079	29121	25366	31000
Összes helyi adó	17391	21762	20593	32401	28019	39974	35874	43000
Gépjárműadó	12519	14104	17038	17401	20291	21765	23218	25000

Forrás: Az önkormányzat költségvetési jelentése, és elemi költségvetés tervezése dokumentumok alapján saját készítésű

Fábiánháza adóbevételei 2004 és 2011 között

Adatok: ezer Ft

Adóbevételek

Megnevezés	Év							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (Terv adatok)
Magánszemélyek kommunális adója	2476	3411	3470	3942	4389	4177	4658	4800
Iparüzési adó	1509	2191	2610	3148	3882	1309	8510	5915
Összes helyi adó	3985	5602	6080	7090	8271	5486	13168	10715
Gépjárműadó	3118	3717	3551	3975	4522	4276	4976	4200

Forrás: Az önkormányzat költségvetési jelentése, és elemi költségvetés tervezése dokumentumok alapján saját készítésű