

Bodor-Eranus Eliza  
**Jó kezdet, fél siker?**

## **A magyarországi kistelepülések eltérő pályázati aktivitásának objektív és szubjektív tényezői**

*A regionális fejlesztési törekvések az esélyegyenlőséget, illetve a hátrányos helyzetű települések felzárkózását tüzték ki célul. Ennek ellenére az tapasztalható, hogy a hasonló helyzetű önkormányzatok is eltérő pályázati aktivitással rendelkeznek és eltérően is részesülnek a finanszírozási forrásokból. Jelen kutatás a magyarországi kaposvári kistérség példáján mutatja be az önkormányzati pályázati aktivitás objektív és szubjektív tényezőit. A pályázati aktivitás a települések azon stratégiáját tükrözi, hogy milyen módon kívánnak részt venni a pályázati rendszerben. Ezt olyan (objektív) tényezők befolyásolhatják, mint a település elhelyezkedése, funkciója, lakosság száma, lakosság összetétele, gazdasági intézmények száma, stb. Emellett olyan (szubjektív) tényezők is szerepet játszhatnak a települések pályázati aktivitásában, mint például a polgármester személyisége, kapcsolatai, a képviselőtestület összetétele stb.*

### BEVEZETÉS

A magyarországi (akárcsak a romániai) önkormányzatok forrásszerzési mechanizmusa jelentősen megváltozott az elmúlt évek során, főleg az európai uniós csatlakozást követően. Magyarországon részben a rendszerváltás előtti településfejlesztési politika örökségére, részben pedig a jelenlegi regionális fejlesztési gyakorlatra hivatkozva a szakirodalom elismeri a jelenlegi fejlesztésbeli egyenlőtlenségeket (Vági 1982, Hegedüs 2008, Somlyódyne 2006, Pálné 2008, 2011). Ilyen feltételek mellett az önkormányzatoknak nem maradt más választásuk, mint az eltérő területi adottságokhoz, illetve az egyre bonyolódó pályázati rendszerhez igazítaniuk forrásszerzési stratégiájukat. E rendszernek éppen a segítségre szoruló kistelepülések lesznek a vesztesei, amennyiben az új pályázati feltételeknek (önerő, utófinanszírozás, humán erőforrás, stb.) igen nehezen tudnak megfelelni. A humán erőforrás hiánya által okozott nehézségeket több kutatás is kihangsúlyozta, például a magyarországi szakirodalomban Enyedi (2001) vagy Perger (2009), vagy a romániai szakirodalomban Jaliu és Rădulescu (2013).

Jelen kutatásban azt vizsgálom, hogy melyek azok az objektív és szubjektív tényezők, amelyek befolyásolják a települési önkormányzatok pályázati aktivitását.

Az önkormányzatok pályázati aktivitása a települések azon stratégiáját tükrözi, hogy milyen módon kívánnak részt venni a pályázati rendszerben. Kistelepülések esetében vannak olyan települések, amelyek egyáltalán nem fejlesztenek, a működtetés teljes mértékben leköti az önkormányzati kapacitásokat. Vannak olyan települések is, amelyek keveset fejlesztenek, jellemzően kisösszegű forrásokat pályáznak meg, ezekből vásárolják meg a falubuszt, modernizálják a könyvtárat, vagy javítják meg a hidat. Vannak még olyan önkormányzatok, amelyek mindent fejlesztenek, amit csak tudnak. Azzal a tudattal, hogy ki tudja mikor lesz még rá lehetőségük:

akadálymentesítenek, faluközpontot térköveznek, látványos szobrot állítanak fel, de nagyobb léptékű fejlesztésekbe is bátran belevágnak, mint például a település csatornarendszerének kiépítése. És végül vannak olyan települések is, amelyek felismerték az együttműködés erejét, és konzorciumban fejlesztenek, például településeket összekötő bicikli utakat, vagy biogáz üzemet.

Az eltérő pályázati aktivitás akkor is fennáll, amikor kívülről nézve, semmi sem indokolná azt: például hasonló méretű, földrajzi fekvésű és összetételű települések esetében (Bodor-Eranus 2011). Feltételezhető, hogy a települési adottságok mellett más, úgynevezett szubjektív tényezők is befolyásolhatják a pályázati aktivitást.

Vizsgálatomban objektív tényezőknek neveztem el a települési adottságokhoz köthető tényezőket (elhelyezkedés, lakosság szám, lakosság összetétel, funkció, gazdasági tevékenység, stb.), illetve szubjektív tényezőnek neveztem el az olyan önkormányzati vezetőséggel kapcsolatba hozható tényezőket, mint például a polgármester személyisége, kapcsolatrendszere, a képviselőtestület összetétele stb.

## ELMÉLETI HÁTTER

A magyarországi elméleti és empirikus vizsgálatok több oldalról közelítik meg a forráselosztó rendszert és annak hatásait a településekre nézve. A szakirodalomban találunk arra vonatkozóan támpontokat, hogy a hazai önkormányzati finanszírozás hogyan igazodik a – főleg a rendszerváltás során lezajlott – intézményi átalakulásokhoz (Somlyódy 2003, Kovács 2008, Pálné 2008). Ugyanakkor az uniós önkormányzati finanszírozási formák megjelenésével megnövekedett azoknak az elemzéseknek a száma is, amelyek kifejezetten az uniós forráselosztás intézményi vonatkozásával (Perger 2009, Pálné 2011), illetve a forráselosztás hatásaival foglalkoznak (Voszka 2006, Kovács 2007, Pálné 2009, Perger 2009, Balogh 2009, Hutkai 2009).

A rendszerváltozást követően Magyarországon elsősorban az önkormányzati törvény szabta meg a forráselosztás megváltozását. Előtte ugyanis, a tanácsi gazdaságban kifejezetten területfejlesztési céllal elköltött pénzek képezték az ilyen jellegű forrásokat. Az akkori kétlépcsős (megyék közötti, majd megyéken belüli) elosztásnak köszönhetően, erősödött a megyék hatalma a települések felett, ami egyúttal azzal járt, hogy a települések közötti egyenlőtlenségek megnöttek a kistelepülések kárára. Vági (1982) húsz évre visszamenőleg elemezte a megyékre jutó központi támogatásokat. Vizsgálatainak eredménye alapján akkoriban megfigyelhető volt egyrészt az Alföld megyéinek háttérbe szorítása, másrészt Budapest erősödése. Ezekon a tendenciákon kívül, a sajátos településszerkezetből adódó életkörülmények területi differenciálását említette, majd a kistelepülések problémáját, az erőforrások szűkösségét, a koncentrált fejlesztések elvét, a körzetek központjainak kiemelt fejlesztését, a központi szerepkör értékét, a városok speciális helyzetét, valamint a nagyipar által nyújtott előnyöket egy település részére.

A rendszerváltást követő decentralizáció nem oldotta meg a Vági által leírt problémákat. Már a kilencvenes évek közepén világossá vált, hogy a kisebb önkormányzatok finanszírozhatatlanná válnak, ugyanakkor az együttműködési készség hiányossága is hamarosan kiderült (Kovács 2008). Hegedüs (2008) szerint ma Magyarországon a fejlesztések szempontjából jelentős eltérés tapasztalható a városok és a kistelepülések között. A megyei városok lépéselőnyben

vannak a kistelepülésekhez képest, hiszen aktívan befolyásolják az ágazati programokat és a közigazgatási koncepciókat. Kétségtelen előnyük a finanszírozási források megszerzésében is tükröződik.

Finanszírozási oldalról, az önkormányzatok támogatását célzó állami támogatások mellett (amelyeket 2010-ben ki is vezettek a finanszírozási rendszerből, leszámítva az az önhibájukon kívül hátrányos helyzetben levő települések támogatását), mind nagyobb teret kaptak az Európai Unió előcsatlakozási, majd a csatlakozást követő fejlesztési finanszírozási keretek (Somlyódyné 2003). A csatlakozás előtt az Unió előbb az előcsatlakozási alapból (például a Phare, Saphard projektek), majd a csatlakozást követően a Strukturális Alapból finanszírozta a területfejlesztést. Ezek a támogatások úgymond a valós igényeken alapuló, alulról fölfelé építkező és területi tervezésű intézményrendszer kialakulását támogatták (Börzel 2002).

Közgazdasági oldalról megközelítve a forráselosztó rendszert, Voszka (2006) azt állapította meg, hogy az uniós támogatás és a társfinanszírozási kötelezettség nem váltotta ki a korábbi újraelosztást, hanem részben emellé sorakozott fel. Ennek következtében szerinte a gazdaságon belüli redisztribúció a csatlakozást követően nem nöhetett nagymértékben. Perger (2009) szintén a közgazdasági megközelítést erősítve, a forráselosztó rendszer hiányosságait hangsúlyozta, javaslatot téve ezek orvoslására. Kutatása arra világít rá, hogy a gazdasági mutatók nem tükrözik a felhasznált pénzek arányát, ez pedig a pályázati pénzek felhasználásának valamilyen szintű kudarcaként értelmezhető. Megállapítása szerint a gyenge erőforrás felhasználás okai között szerepelhetnek úgy a hagyományos bürokratikus szervezet működési hiányosságai, mint az erőteljes centralizáció.

Szociológiai szempontból elemezve a forráselosztási rendszert, Kovách (2007) arra a következtetésre jutott, hogy a piaci szféra fokozatosan teret nyert az önkormányzati finanszírozási forrászerzési rendszerben. Kovách projektesítésnek nevezte el a folyamatot, amelynek során a kormányok nem képesek partnerek nélkül a vállalt feladatokat ellátni, ezért arra kényszerülnek, hogy bizonyos feladatokat projektek formájában kiszervezzenek. Ennek köszönhetően a tervezők, szakértők, tanácsadók, menedzserek, szervezők, köztisztviselők és kutatók egyre nagyobb befolyásra tesznek szert a nemzeti és uniós fejlesztési programok előkészítésében és lebonyolításában. Az önkormányzati finanszírozást segítő társadalmi csoportot projektosztálynak nevezte el, ez az osztály a társadalmi tőke segítségével legitimálhatja saját befolyását vagy hatalmát a projektekben.

A finanszírozási rendszer következményeit szociológiai szempontból Balogh (2009) is elemezte, aki arra a kérdésre kereste a választ, hogy milyen hatással vannak a kiemelt jelentőséggel bíró fejlesztési beavatkozások a területi egyenlőtlenségekre. Kutatásai során azt találta, hogy a kiemelt projektek nem csökkentik a területi egyenlőtlenségeket. Balogh azt is megvizsgálta, hogy vajon a politikai erőterben elfoglalt pozíció befolyásolja-e a kiemelt projektek sikerességét. Eredményei alapján elmondható, hogy a politikai erőforrások nem mindig azonos hatással és irányba módosították a kiemelt projektek támogatási esélyeit. Hasonló kvantitatív elemzést végzett Hutkai (2009) is, aki az önkormányzati pályázatok eredményeit értékelte regionális bontásban.

Jelen tanulmány a szociológia jellegű kutatásokat gazdagítja, megvizsgálva melyek azok az objektív és szubjektív tényezők, amelyek az eltérő pályázati aktivitást befolyásolják.

## MÓDSZER ÉS ADATOK

Kutatásom során az eltérő pályázati aktivitás objektív tényezőit az NFÜ (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség) uniós adatbázisán elemeztem, majd kvalitatív adatgyűjtéssel egészítettem ki.

Az NFÜ által szolgáltatott Uniós Adattár 2009. augusztus 30-ig tartalmazta a települési önkormányzatok által beadott pályázatokat. Ez az adatbázis a 2007–2013-as tervezési időszakban a települési önkormányzatok által beadott pályázatok számát, státusát és összegét tartalmazta: kiderült, hogy a tervezési időszakban az adatbázis lekérés időpontjáig, azaz 2009. augusztus 30-ig milyen pályázatok érkeztek az Ügynökséghez, mely településekről, és ezeknek a pályázatoknak mi lett a sorsa. A sokaságot ebben az adatbázisban a pályázatok képezték, összesen 10 139 pályázatot nyújtottak be a vizsgált időintervallumban.

A települések pályázati aktivitását ebből az adatbázisból úgy állapítottam meg, hogy kumuláltam a települések pályázatait (a sokaságot így a települések képezték). A településekhez rendelt mutatók ezáltal összevont mutatók lettek (megállapítottam hány beadott pályázattal rendelkezett az adott település, ebből hányat nyert el, hány van még elbírálás alatt, mekkora összeget nyert el a vizsgált időszakban. stb.). Az így nyert adatbázist a KSH (Központi Statisztikai Hivatal) által szolgáltatott települési adatokkal (Helységnévkönyv 2009) fésültem össze: lakosság száma, demográfiai összetétele, utak hossza, közművek, közintézmények, gazdasági szervezetek stb.

Ezeket az adatokat kiegészítve, 2010-ben és 2011-ben kvalitatív adatfelvételt készítettem a zömében kistelepülésekből és aprófalvakból álló Kaposvári kistérségben. A kistérségben viszonylag magas a települések száma (a vizsgálat idején és jelenleg is 54, de a kistérségek kialakulásakor ez a szám 77 volt), és jellemzően egy falvas és aprófalvas kistérségről van szó. Kaposvár várost leszámítva 3 nagyobb település található a térségben, ezek az úgynevezett „mikrotérségek” (a kistérségen belüli további tagolódás) központjai: Igal (2009-ben városi rangot kapott), Szentbalázs és Somogyjád. A kistérség, illetve mikrotérségek további tagolódása a jegyzőségek, illetve körjegyzőségek. A kistérségre vonatkozó teljes mintavételre törekedve, jegyzőségenként, illetve körjegyzőségenként készítettem interjút a polgármesterrel vagy a jegyzővel. Jelen vizsgálatban az a 21 interjú került tartalomelemzésre, amelyek a kistérségi polgármesterekkel és jegyzőkkel készültek. Az interjúalanyok anonimitását megőrizve az idézett interjúrészleteket kódoltam.

## A MAGYARORSZÁGI ÖNKORMÁNYZATI PÁLYÁZATOK RENDSZERE

Az Európai Unió elképzeléseknek megfelelően a pályázati rendszer egyszerre építkezik felülről és alulról. A pályázatok kiírását egy úgynevezett tervezési időszak előzi meg, melynek az (kellene legyen) a funkciója, hogy a finanszírozottak igényeit felmérjék. Ennek az egyeztetésnek a következtében alakul ki a pályázatok tartalma, majd ezen időszak lezárulásával jelennek meg a pályázati kiírások, amikor a pályázatokat hivatalosan meghirdetik. A helyi fejlesztési ügynökség, Magyarországon a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség ([www.nfu.hu](http://www.nfu.hu)) honlapján közzétett pályázati struktúra gyakorlatilag a finanszírozottak igényeiről történő egyeztetéseket tükrözik. Az önkormányzatok csak ezután pályázhatnak, majd ezt követően történik meg a pályázatok kivá-

lasztása, finanszírozása, a szerződéskötés, a monitoring és az értékelés. A finanszírozási források megfelelő helyre áramlása tehát ennek a szelekciós folyamatnak a következményei: bizonyos pályázatokat csak bizonyos feltételek mellett lehet megpályázni. Vagyis az önkormányzatok mozgásteret viszonylag szűk: elvileg egy önkormányzat csak azokon a pályázatokon tud elindulni, amelyek kvázi neki íródtak ki.

Az eleve szűk mozgásteret tovább szűkíti az önkormányzat, mint intézmény felépítése. Amennyiben a pályázati célokhoz és feltételekhez egy önkormányzat megfelel, a pályázat sorsa több intézményi döntési szakaszban is eldőlhet (honnan fedezzék az önerőt, mekkora összegű pályázatot nyújtsanak be, kivel készítsék el a pályázatot, stb.) (Hutkai 2010). A polgármester nem minden esetben tud a döntésének érvényt szerezni: a képviselő-testület támogathatja, vagy éppen gátolhatja a célkitűzéseit, illetve további feltételekkel, kompromisszumokkal jöhet létre az önkormányzati pályázati döntés.

Ezért van az, hogy az önkormányzatok fejlesztései nem minden esetben tükrözik a lakosság igényeit. Többéves tapasztalat után látható, hogy az önkormányzatok azt fejlesztették, amire pénzt kaptak, ezáltal súlyosan túlerhelve a közszektorban működtetett intézményrendszert és infrastruktúrát (Perger 2009). A helyi gazdaság a vidéki településeken alig fejlődött, és a nagy infrastrukturális beruházások esetében is inkább a biztonságra törekedtek semmint az innovációra vagy a valódi hozzáadott értékre (Perger 2009). Végeredményben az alulról építkező igények kielégítése, a bottom-up (Börzel 2002) megközelítés alig érvényesült.

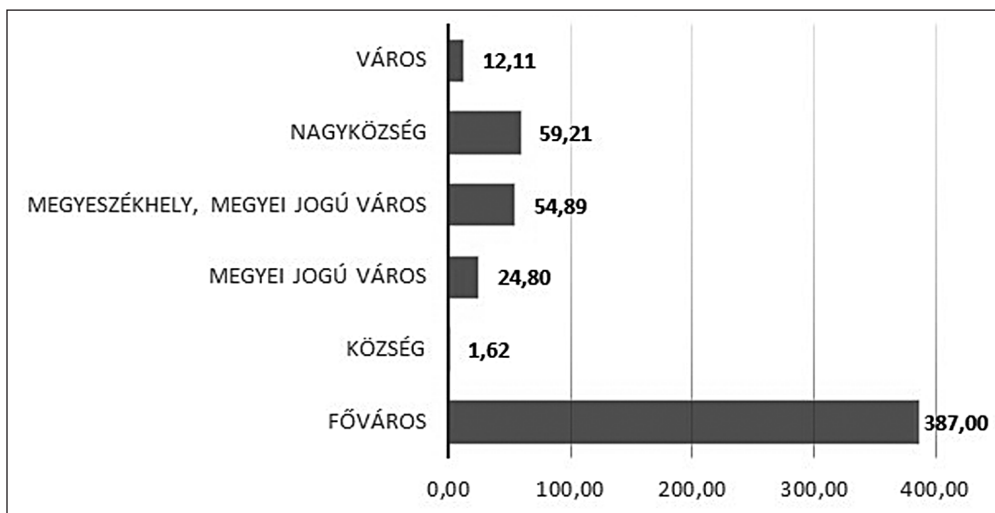
## AZ ÖNKORMÁNYZATI PÁLYÁZATI AKTIVITÁS OBJEKTÍV TÉNYEZŐI

Az eltérő fejlesztést a település mérete, funkciója, fejlettségi szintje és a lakosság összetétele egyaránt befolyásolja. Ezeket az összefüggéseket vizsgáltam az Uniós Adattáron 2009-ben.

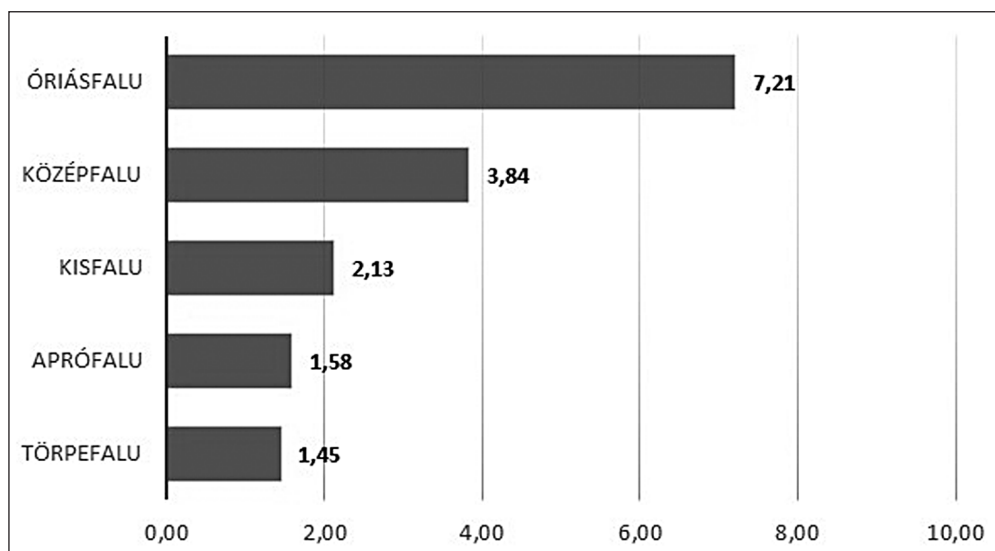
Elemzésem alátámasztja a nagyobb települések abszolút előnyét a pályázati forrásokat illetően. Esetükben nemcsak az átlagos pályázati aktivitás (benyújtott pályázatok száma), hanem az elnyert pályázatok száma és összege is jelentősen magasabb a kisebb településekhez viszonyítva. A legtöbb pályázattal a főváros rendelkezett a vizsgált időszakban. A megyeszékhelyek átlagosan 54,8 pályázatot, a megyei jogú városok pedig átlagosan 24,8, a kisebb városok átlagosan 12,11 pályázatot nyújtottak be az NFÜ-höz.

Hasonló a helyzet, ha csupán a falvakat nézzük: annál kisebb a pályázati aktivitása egy falunak, minél kisebb a lakosság száma. Míg az óriásfalvak (ahol a lakosság száma nagyobb, mint 5000 fő) átlagosan 7,21 pályázatot nyújtottak be a vizsgált időszakban, addig az aprófalvak (200 és 500 fő közötti lakos) átlagosan 1,58 pályázatot, a törpefalvak (200 fő alatti lakos) pedig átlagosan 1,41 pályázatot.

Az igényelt támogatási összeg is hasonlóan csökken a települések nagyságától függően annak ellenére, hogy a lakosságszámra vetített támogatási összeg (támogatás/fő mutató) magasabb a kisebb településeknél. Egy csatornahálózat kiépítése például falvakon is sok pénzbe kerül, annak ellenére, hogy alacsony a lakosságszám.



1. ábra: *A pályázatok átlagos száma 2009. augusztus 30-ig*  
Forrás: NFÜ Uniós Adattár 2009. augusztus 30. Bodor-Eranus 2012.



2. ábra: *A pályázatok átlagos száma falvak esetében 2009. augusztus 30-ig*  
Forrás: NFÜ Uniós Adattár 2009. augusztus 30. Bodor-Eranus 2012.

Többváltozós regressziós modellbe építve a változókat az eredmények arra utalnak, hogy a település funkciója, más egyéb objektív tényezők mellett (mint például a lakosság száma, a gazdasági szervezetek száma), viszonylag nagy arányban (teljes országos mintán 80%, kistelepülési országos mintán majdnem 50%) magyarázza a települések pályázati aktivitását (Bodor-Eranus 2012). Főleg kistelepülések esetében bizonyult fontosnak, hogy az adott település ren-

delkezzen bizonyos életképességgel ahhoz, hogy pályázzon. Ha a településen nagy a munkanélküliség, nincs oktatási intézmény vagy gazdasági tevékenység, akkor a település eleve kiszolgáltatottabb helyzetben érezheti magát, ami elveszi a kedvét a pályázati rendszerben való részvételétől.

„K: Mi kell ahhoz, hogy az érdekérvényesítő képessége nagy legyen egy településnek?

V: *Intézmény meg lakosság. Valamilyen helyi erő.*” (T2 polgármestere, 2010. január 26.)

A fentiek arra engednek következtetni, hogy valóban a helyzeti előnnyel (településméret, településfunkció, lakosságösszetétel) rendelkező településeknek többet és jobban pályáznak, azonban pusztán ezek az „objektív tényezők” nem magyarázzák a települések pályázati aktivitását.

## AZ ÖNKORMÁNYZATI PÁLYÁZATI AKTIVITÁS SZUBJEKTÍV TÉNYEZŐI

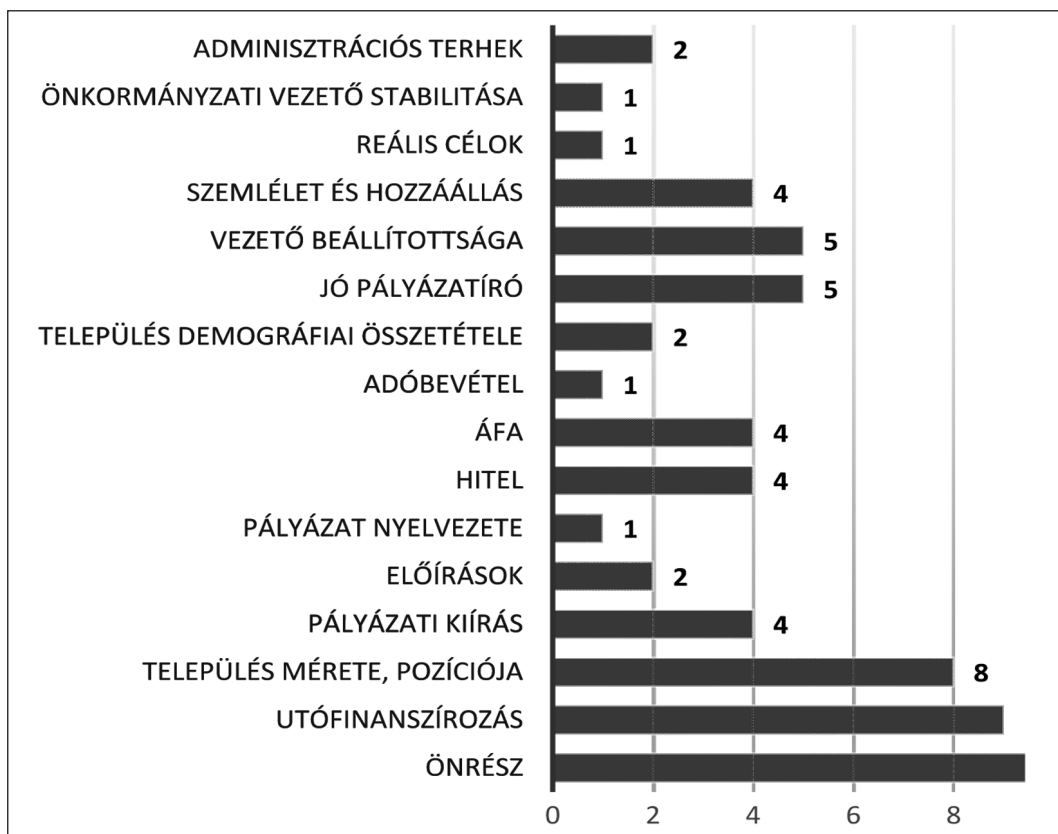
Az önkormányzati pályázati aktivitás szubjektív tényezőire világít rá a (2010–2011 között) Kaposváron végzett interjú adatfelvétel. Kaposvár viszonylag jó gazdasági mutatókkal rendelkezik, de a kistérségben levő nehéz helyzetű falvak miatt megkapta a hátrányos helyzetű besorolást (311/2007. (XI. 17.) kormányrendelet a kedvezményezett térségek besorolásáról), ami a pályázatok esetében bír jelentőséggel (minél hátrányosabb egy térség annál nagyobb önrész kedvezményeket kaphat a pályázatok során, vagyis kisebb hozzájárulással szerezhetnek a települések fejlesztési forrásokat). A pályázati aktivitás tényezőit vizsgálva jegyzőskégenként, illetve körjegyzőskégenként készítettem legalább egy interjút. Végeredményben a kistérségben található települések (54) majdnem felében (21) készültek interjúk.

A megszólított önkormányzati képviselőknek az volt a véleményük, hogy a pályázati aktivitást az olyan objektív tényezők mellett, mint adminisztrációs terhek, a település demográfiai összetétele, település mérete, különböző pályázati sajátosságok – jelentős szerepet játszanak az olyan szubjektív tényezők is, mint az önkormányzati vezetőség célrendszere, szemlélete, hozzáállása, kapcsolatai (pl. pályázatiíróval), stb.

Az önkormányzati vezetőség több módon is befolyásolhatja egy település pályázati aktivitását. Leggyakrabban a polgármester politikai párt hovatartozására szoktunk ilyenkor gondolni, pedig az összesített országos elemzések ezt nem támasztják alá egyértelműen (Balogh 2009). A kaposvári kistérségben végzett terepmunka során az interjúalanyok a pályázathoz való hozzáállást, illetve a pályázati dokumentáció szakszerűségét (a pályázati anyag a kiírásnak megfelelően hiánytalanul lett előállítva) fontosabbnak gondolták a pályázati aktivitás tekintetében a polgármester politikai színeihez képest.

„Maga a szakszerűség, szükségszerűség meg az ésszerűség a 80%, a kapcsolatrendszer (megj. politikai kapcsolatrendszer) a 20%.” (T2 polgármestere, 2010. március 17.)

Viszont azt, hogy egyes települések miért aktívabban és sikeresebben pályáznak másoknál, a polgármesternek olyan szubjektív megítélés alá eső tulajdonságaival magyarázták az interjúalanyok, mint például: karizmatikus egyéniség, célratoró, megértő, problémamegoldó, pályázó, sok és jó kapcsolatokkal rendelkező.



3. ábra: *Mitől függ az, hogy egy település mennyit pályázik*  
 Mértékegység: a címben szereplő nyílt kérdésre adott válaszok száma  
 Forrás: Saját adatgyűjtés alapján, 2010. január–március.

„Nem feltétlen az a jó polgármester, akinek öt diplomája van, de nincs semmilyen affinitása, érzéke (...). Fontos a kapcsolattartás, fontos, hogy mindenki vel megtalálja az összhangot a gyerektől a 99 évesig. Látssa, tudja, érzékelje a problémákat és legyen ötlete arra, hogyan lehet megoldani. Ne csak az apró, részproblémákat meg részfeladatokat látssa, hanem összességében a rendszert.” (T48 polgármestere, 2010. március 17.)

„A pályázati intenzitás személyfüggő. 5000 fő alatt a polgármester nem politikus, hanem falumenedzser. Meg kell tanulnia irányítani. Meg kell tanulnia ezt a rendszert, valahol otthon kell lennie. Valahol meg kell néznie és képeznie kell magát mindenkinek, aki ezen a pályán otthon akar maradni, mert különben baj van.” (T17 polgármestere, 2010. január 27.)

„A vezető személyisége olyan értelemben 50%-ban domináns, hogy tisztában van vele, hogy ő mit akar. Az információ az érték.” (T2 polgármestere, 2010. március 17.)

Azonban a polgármester célratoró tevékenysége nem elégséges a település pályázati stratégiájának megvalósításához, ugyanis minden egyes pályázati döntéshozatalkor meg kell nyernie a képviselőtestület támogatását is.

„...ha van saját pénzünk, akkor különösen pályázunk, mert van erőnk, és ha nyerünk, meg tudjuk valósítani azt, amit megpályáztunk. Ezt a szemléletet el kellett fogadtatni a képviselő-testülettel, hogy igenis pályázunk.”  
(T19 polgármestere, 2010. március 16.)

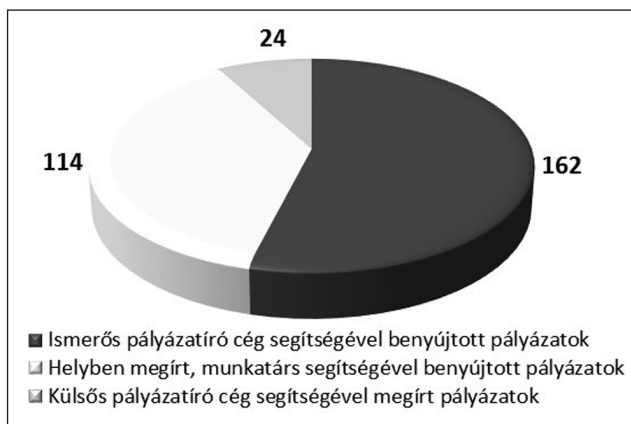
Éppen ezért a képviselőtestület összetétele nagyon fontosnak bizonyul azokban az esetekben, amikor a polgármester új fejlesztési ötletekkel áll elő. A kistérségben volt rá példa, hogy azért változott meg a pályázatokhoz való hozzáállás, mert az új polgármesterrel egyszerre változott meg a képviselőtestület összetétele, ennek következtében pedig a polgármester a képviselőtestületben partnert talált a fejlesztések megvalósításához.

„...a képviselő-testület heterogén összetétele, a személyes atrocitások borzasztóan meg tudják nehezíteni azt, hogy adott esetben egy logikus döntés átmenjen egy testületi ülésen vagy nem.” (T48 polgármestere, 2010. március 17.)

Az interjúalanyok arra hívták fel a figyelmet, hogy az önkormányzati vezetőség (polgármesterek) kapcsolatai főleg a gyors információszerzésben és a pályázati anyagok előkészítésében nagy segítséget jelentenek.

A kapcsolatok információs előnyeit igazán a funkcionális központok (körjegyzőségi központok, mikrotérségi központok, kistérségi központok) tudják kiaknázni, hiszen a polgármesterek többszörös tisztségei hozzáférhetővé tesznek olyan kapcsolatokat is, amelyek a többi település számára nem, vagy nehezen elérhetőek. Tapasztalatom alapján a többszörös tisztségek révén a polgármesterek sokkal hamarabb értesülnek az őket érintő változásokról, beleértve a pályázati kiírásokat is.

A kistelepülések sok esetben akkor tudták a legjobban kiaknázni kapcsolataikat, amikor a pályázatokkal kapcsolatos feladatokat delegálták (például megbízható pályázatíró vagy tanácsadó cégeknek). Tehát nem is annyira az volt fontos, hogy ott legyen egy ismerős, ahol a pályázatokat elbírálják, hanem inkább az, hogy az önkormányzatoknak legyen egy megbízható pályázatírója, aki a pályázati feladatokat színvonalasan el tudja látni. A pályázatíró cégek számának növekedésével (és egyúttal heterogén megítélésével) a kistelepüléseknek életbevágóan fontossá vált, hogy a fejlesztési igényeiket ne a szakszerűtlen pályázati dokumentáció miatt utasítsák vissza. Ezért működött a kistérségben egy olyan – a kistérségi társuláshoz köthető – pályázatíró cég, amely a közelség és megbízhatóság miatt könnyen igénybe vehető volt a kistérségi polgármesterek által. De a polgármesterek a piaci pályázatíró cégeket is hasonlóan megbízhatósági alapon választották. A kaposvári kistérségben például a benyújtott pályázatok nagy részét vagy önkormányzaton belül készítették el, vagy pedig megbízható, ismerős pályázatíró cég írta meg (az alábbi ábrán az összes pályázati forma szerepel, nemcsak az európai uniós pályázatok).



4. ábra: A kaposvári kistérségben 2009–2010-ben beadott pályázatok száma a kapcsolatok függvényében (Kaposvár pályázatai nem szerepelnek az adatok között)

Forrás: Saját adatgyűjtés alapján, 2010. január–március.

Több települést összefogó nagyobb pályázatok esetében az önkormányzati képviselőknek a projektben résztvevő települések képviselőivel ápolta kapcsolatai is tükröződhetnek, illetve gyarapodhatnak. Több interjúalany is kitért az *együttműködési hajlandóságra*, ugyanis a hagyományosan jó partnerségi viszonyal rendelkező szomszédos települések hatással lehetnek egymás pályázati aktivitására. Például a kaposvári kistérségben a Bányai Panoráma Egyesület segítségével létrejött településközi kapcsolatok, vagy a zselici települések együttműködése Szentbalázs segítségével.

„Kapcsolatban vagyunk egymással, ha valaki tud valamit, persze, van egy kör. Ez a kistérség olyan kistérség, olyan kapcsolatban vagyunk egymással, hogy a polgármesterek szólnak. Te hallottad ezt, ebbe menjtek, vagy ha mi tudunk. Jó a kapcsolat ilyen szempontból.” (T47 polgármestere, 2010. március 18.)

## KÖVETKEZTETÉSEK

Jelen tanulmány arra kívánja felhívni a figyelmet, hogy a települések eltérő pályázati aktivitásának nemcsak a települések adottságaiból fakadó *objektív tényezők* (településméret, demográfiai összetétel, stb.), hanem olyan – a település vezetőségével összefüggésben hozható – *szubjektív tényezők* is befolyásolják, mint például a polgármester személyisége, tevékenykedése, kapcsolatai.

A pályázati aktivitás objektív tényezőinek elemzésekor az országos adatbázisok nyújtottak segítséget, míg a szubjektív okok interjúkkal lettek feltárva Magyarország egyik kistérségében, a Kaposvári kistérségben. A vizsgálat a 2000 fő alatti településekre összpontosított.

A kvantitatív és kvalitatív adatokat elemezve azt lehet elmondani, hogy ha egy település valamilyen hátránnyal szeretne bekapcsolódni a pályázati rendszerbe, akkor az ideális háttérrel nemcsak az objektív tényezők által meghatározott „életképesség” (megfelelő lakosság, de-

mográfiai összetétel, gazdasági szervezetek száma), hanem a település vezetőségének pozitív pályázati hozzáállása is nyújthatja. A hátránnyal induló (főleg kis-) települések esetében egyik vagy másik tényező hiánya a település marginalizálódását okozhatja, messze lemaradva fejlesztések terén a többi, aktívan pályázó település mögött.

Az eleve jól pályázó települések közül is, inkább azok vannak előnyben, amelyek nagyobbak, és funkciójukat tekintve is központiak. Ezek a települések nemcsak az objektív tényezőket tudják megfelelően a fejlesztések oldalára állítani, hanem a vezetőség innovatív szemléletének köszönhetően érdekes megoldások látnak napvilágot. Például egy nagyobb falu, vagy kisebb város is okkal valósíthat meg szökőkutat (szobrot, térkövezett utcát stb.) a főtérre, hiszen a település nemcsak az élhetőséget hivatott biztosítani a lakóknak, hanem törekedhet az esztétikai érzékük és igényük (ki)alakítására is. Ez utóbbit például olyan elvárással, hogy a szökőkút szomszédságában ne legyenek elhanyagolt porták, földes utak, kitisztítatlan árkok.

Sok esetben, ahol a pályázásnak már kialakult valamilyen hagyománya, vagy ahol már a belső (önkormányzaton belüli) munkamegosztást is megoldották (esetleg állandó külső pályázatíróval szerződtek) a pályázati rendszernek megfelelően, nincs akkora jelentősége, hogy ezen a területen aktív, szaktudással rendelkező polgármester vagy képviselő-testület legyen. Itt a pályázatok megírásáért felelős személyzet megkeresi a pályázati lehetőségeket majd összeállítja a pályázati anyagot, a polgármesternek pedig nem kell a többi önkormányzati alkalmazottat (és esetleg az egész települést) a fejlesztések szükségességéről meggyőznie.

Végeredményben pedig hiába az alulról építkező pályázati rendszer, a (főleg kistelepülési) polgármesterek nehezen találják meg azt az utat, ami a mindennapos megoldásra váró feladatok (például útburkolat javítás, iskolatető javítás, híd rendbetétele, ravatalozó felújítása) mellett, a hosszú távú (például munkahelyteremtés, turisztikai, vagy gazdasági szervezetek településre való csalogatása) fejlesztési stratégiát, és ennek megfelelő pályázati aktivitást célozná meg. Azok a polgármesterek, akik mégis ezt felismerték és ennek megfelelően pályáznak (a Kaposvári kistérségben például Somogyjád, Szentbalázs, Igal, Hetes stb.), hosszú távon nyertesek, nemcsak a pályázati rendszerben való aktív szereplésért, hanem a fejlesztések öngerjesztő folyamatának köszönhetően is (a sikeres fejlesztések újabb fejlesztéseket vonnak maguk után).

## FELHASZNÁLT IRODALOM REFERENCES

1. Balogh Péter (2009). Kontraproduktivitás a fejlesztéspolitikában? A kiemelt projektek empirikus vizsgálata. *Szociológiai Szemle. 2.*, 79–102.
2. Bodor-Eranus Eliza (2011). Az önkormányzatok pályázati dinamikája két magyarországi régióban. *Pro Publico Bono Online*. TÁMOP-4.2.1/B-09/1/KMR-2010-0005.
3. Bodor-Eranus Eliza (2012). Önkormányzati pályázati aktivitás. Információs kulcsszereplők az önkormányzati fejlesztéspolitikában és pályázatokban Magyarországon. *Doktori disszertáció*. Budapesti Corvinus Egyetem, Szociológia Doktori Iskola.
4. Börzel Tanja A. (2002). Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization. *JCMS. Vol. 40. Nr. 2.*, 2002: 193–214.
5. Enyedi György (2001). Településformáló folyamatok. *Educatio 2001. IV. sz.* 663–669.

6. Jaliu Dragoş, Rădulescu Cristina (2013). Six Year sin Managing Structural Funds in Romania. Lessons Learned. *Transylvanian Review of Administrative Scineces*. Nr. 38 (Február).
7. Kovách Imre (2007). A fejlesztéspolitika projektesítése és a projektosztály. *Szociológiai Szemle* 2007, 3–4 sz. 214–222.
8. Kovács Katalin (2008). Kényszer szülte és önkéntes együttműködések a kistérségi önkormányzatok körében. In: Kovács Katalin – Somlyódy Péter (szerk.): *Függőben. Közszolgáltatás szervezés a kistérségek világában*. Budapest, KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság. 211–234.
9. Hegedüs József (2008). A nagyvárosi önkormányzatok és önkormányzati rendszer. *Tér és Társadalom*. XXII., 59–75.
10. Hutkai Zsuzsanna (2009). Az önkormányzatok pályázati eredményeinek értékelése regionális dimenzióban. *Területi Statisztika* 2009. 6.sz. 628–646.
11. Hutkai Zsuzsanna (2010). Pályázati ismeretek. *Polgármester Akadémia 2010*. Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége. 7 sz. 9–50.
12. Pálné Kovács Ilona (2008). *Helyi kormányzás Magyarországon*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
13. Pálné Kovács Ilona (2009). *A politika új színtere a régió*. Pécs–Budapest, PTE–Századvég Kiadó.
14. Pálné Kovács Ilona (2011). *A regionális politika európai és hazai sajátosságai*. TÁMOP-PTE.
15. Perger Éva 2009 Uniós támogatások felhasználása Magyarországon. *Polgári Szemle*. 5 évfolyam. 5. szám. [http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v\\_article&ID=352&page=0](http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v_article&ID=352&page=0).
16. Somlyódy Péter (2003). Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
17. Somlyódy Péter (2006). Nemzetállami várospolitikák és az európai unió policentrizmus koncepciója. *Tér és Társadalom*. XX/4., 33.
18. Vági Gábor (1982). *Versengés a fejlesztési forrásokért*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
19. Voszka Éva (2006). Uniós támogatások – a redisztribúció új szakasza. *Külgazdaság*. Június. 8–30.