

TANULMÁNYOK

1987. 1. évf. 1. sz. pp. 5–16.

FARAGÓ LÁSZLÓ:

A TERÜLETFEJLESZTÉS FOGALMÁRÓL

Egy elsősorban szakembereknek szóló elméleti folyóiratban talán nem is szükséges külön indokolni az alapkategóriák felvetésének az aktualitását. Ezért előjáróban csak röviden utalok arra, hogy miért tartom szükségesnek a területfejlesztés újra (újból) értelmezését, annak ellenére, hogy én sem kedvelem az öncélú terminológiai vitákat, és nemigen hiszek a problémakör minden lényeges vonását tömörítő definícióalkotás lehetőségében sem.

A területi kérdésekkel foglalkozó hazai, elméleti szakirodalom és a gyakorlati szakemberek is igen eltérően vélekednek e fogalom tartalmáról. A meghatározások – amelyek gyakran csak impliciten léteznek – lényeges kérdésekben is eltérnek, és nem ritka, hogy az általános és a sajátos jegyek keverednek bennük. Azok a definíciók, amelyek a korábbi feladatok felől közelítették a kérdéskört, a meghatározó feltételek változásával részben érvényüket veszítették. Szükséges az aktuális jellemzők mindenkori számbavétele, de létjogosultsága lenne egy általános érvényű elméleti megközelítésnek is.

A fogalomkör tisztázatlansága nemcsak hazai sajátosság. Például az angol nyelvű szakirodalomban elsősorban a területi gazdaságtanban, a területi tervezésben és az emberföldrajzban találkozhatunk e kérdéskörrel, s általában a megközelítés sajátosságainak megfelelő kormánypolitikát értik alatta.

Szükséges az újraértelmezés, az általános fogalom állandó konkretizálása is, mert a területfejlesztés tartalma a konkrét történelmi körülményekhez kötődik. Ezt jól mutatja az a tény is, hogy még látszólag ugyanannak a területi célnak is más-más feltételek között eltérőek lehetnek az ideológiai gyökerei, mások a megvalósítás eszközei és útjai, és nem utolsósorban a megvalósíthatóság lehetőségei is. Ugyanakkor szem előtt kell tartanunk azt is, hogy a tudomány, a termelés nemzetközivé válásával a világkereskedelem, a turizmus és a tömegkommunikáció fejlődésével, kiteljesedésével még a különböző társadalmi berendezkedésű és fejlettségű országokban is több hasonló probléma merül fel, így számtalan közös tennivaló is megfogalmazható.

Különös aktualitás származik a területfejlesztésnek a gazdasággal való igen szoros kapcsolatából is. A termelési szerkezet állandó változása, ami közvetlenül gyakran egy ágazat hanyatlásában vagy prosperálásában nyilvánul meg, az érintett települések vagy nagyobb körzetek fejlődésére is rányomja a bélyegét. (Gondoljunk például az USA autóiiparára, az angol szénbányászatra vagy a sok országot érintő textilipari válság-

ra. Ez az összefüggés fordítva is igaz. Például a Közös Piac tagállamainak a 60-as években tapasztalt gazdasági fellendülése a területi politika és a területi tervezés prosperálásával járt együtt. Hazai példa lehet a szénprogram változásainak területi hatásai. A gazdasági növekedés csökkenése még az olyan fejlett gazdasággal rendelkező országot is, mint Japán, a területi politika átgondolására készíti.) Hazánkban az elmúlt években végbement társadalmi-gazdasági változásokat számos tanulmány ismerteti, a területfejlesztésnek ezekhez való igazítása napjaink feladata.

I. A területfejlesztés (általános) fogalma

Az általános meghatározás keresése kapcsán nem vállalkozom etimológiai és szemantikai elemzésekre, sőt – talán kifogásolhatóan – nem tekintem át és nem értékelem a már meglévő korábbi felfogásokat sem, hanem általános elvek segítségével, intuitív módon közelítek a problémához. Megkísérlem néhány olyan jellemző tárgyalását is, ami adaptálhatóvá teszi a fogalmat az alkalmazott kutatások számára is.

A jelenségek időbeni vizsgálata folyamatokban, történetiségükben világítja meg az összefüggéseket. A térbeliség a fizikai elkülönülés és egymásra hatás sajátos egységét adja. A térbeli létezés nem egyszerűen az ember és a természet kapcsolata. A jelenségek vizsgálhatók a konkrét, megismerhető és csak bizonyos határok között változó és megváltoztatható természeti környezetben, de létjogosultságuk van ettől eltérő vagy eltekintő egyéb teret feltételezhető elemzéseknek is, így léteznek absztrakt és konkrét terek. Például a társadalmi-gazdasági tér egy komplex valóságos létezési forma, amelyet a különböző emberi tevékenységek egymás melletti létezése és egymáshoz viszonyított elhelyezkedésük rendje határoz meg. Az a felismerés, hogy egy adott társadalmi-gazdasági mozzanat vagy folyamat a térbeli törvényszerűségek és a konkrét környezeti (fizikai, társadalmi-gazdasági) feltételek által determinált, és ezek az adottságok segíthetik vagy gátolhatják törekvéseinket, alátámasztja a térbeli mérlegelés szükségességét. E feltételek és törvények ismerete alapot adhat a térbeli törvényszerűségek tudatos alkalmazására, a hátrányok mérséklésére és a feltételek alakítására.

Az emberiség története során az egyes döntésekkor mindig fontolóra vettek térbeli szempontokat is, de a tudomány nem mindig foglalkozott a térbeli dimenzióval „rangjának” megfelelően. A példát a közgazdaságtan köréből hozva, alig több mint két évszázada (D. RICARDO, J. S. MILL és A. SMITH elméleti munkásságának köszönhetően) tudatosult, hogy kölcsönös előnyökre lehet szert tenni a javak különböző területek (országok) közti cseréjével, a komparatív előnyök tudatos kihasználása révén. „Függetlenül attól, hogy két régió egyike abszolúte minden jószág termelésében hatékonyabb a másikkal, avagy sem, ha mindkettőjük azokra a termékekre specializálódik, amelyek termelésében komparatív előnye (legnagyobb relatív hatékonysága) van, a kereskedelem kölcsönösen előnyös lesz mindkét régió számára” (SAMUELSON, P. A. 1976. 847. p.).

A regionális gondolkodásban a fejlődés újabb fokát jelentette, hogy az első világháború után megjelent a térben való tervezés, amely nemcsak az individuális döntéshozók szintjén jelentette a térbeni fejlődés tudatos alakítását. A szocialista gyakorlatban a tervezéssel egyidőben megjelentek ennek regionális elemei is. (GOELRO 1920,

1928-tól a szovjet népgazdasági tervek makroregionális bontása stb.) A tőkés világban a kezdeti próbálkozások után (például Nagy-Britanniában 1934-ben adták ki a Speciális Területi Törvényeket) ma már nincs olyan fejlett ország, amelynek kormánya ne rendelkezne területfejlesztési politikával. A 60-as évektől kezdve több országot átfogó területfejlesztési törekvésekkel is találkozhatunk. Ez utóbbira a legjobb példa a Közös Piac. (Már az 1957-es Római Szerződés is tartalmaz implicit és néhány explicit területi utalást.)

Bármely szintű (egyéni, helyi, területi, kormányzati, nemzetközi) és jellegű (gazdasági, politikai stb.) döntésnek számos területi vonatkozása van. Direkt módon döntünk területi kérdésekben (telephely kijelölés, telek-, lakásvásárlás stb.), de gyakran a „nem területi” döntések is hatnak a térbeli struktúrára. (Például egy szociálpolitikai intézkedés a területi szegregáció következtében más-más területeket érint.) Minthogy a térbeliség axióma, nem ennek ténye, hanem megismerése és törvényszerűségeinek alkalmazása a lényeges számunkra. Abból az elméleti és cselekvési rendszerből, amely során mérlegelésre és megvalósításra kerül a hol–mit–hogyan kérdéskör, nem szükségszerűen különülnek el a területi vonatkozások, de számos esetben vetődhet fel egy sajátos területi megközelítés igénye. (Ezt többek között indokolhatja sajátos területek gondjainak orvoslása, speciális eszközök keresése és alkalmazása, a térbeli struktúrák vizsgálata, vagy akár időlegesen a túlzott ágazati szemlélet ellensúlyozása is.)

Azt a politikát és az azt megvalósító mechanizmust, amely a társadalom térbeni létének a befolyásolásával kíván hozzájárulni a társadalmi újratermelés (termelés – elosztás, csere, fogyasztás) hatékonyságának a növeléséhez, területfejlesztésnek nevezem.¹ Szűkebb értelemben az az elméleti (ideológiai) és cselekvési rendszer, amely a térbeli összefüggések ismeretére alapozva törekszik a meglévő térbeli állapoton változtatni, vélt vagy valós előnyöket elérni. Tágabb értelemben ide sorolhatjuk a megvalósítás eszközeit és a tevékenység objektívációit is. Ez utóbbi mellett szólhat az, hogy ezek hosszabb-rövidebb ideig irreverzibilis változásokat eredményeznek a térben. Úgy differencia specifikája a tudatosság, hogy számol nemcsak a véletlennel és a spontán jelenségekkel, de felhasználja a működő automatizmusokat is. Azaz a tudatos tevékenység mibenléte nem jelent állandó és kényszerű beavatkozást.

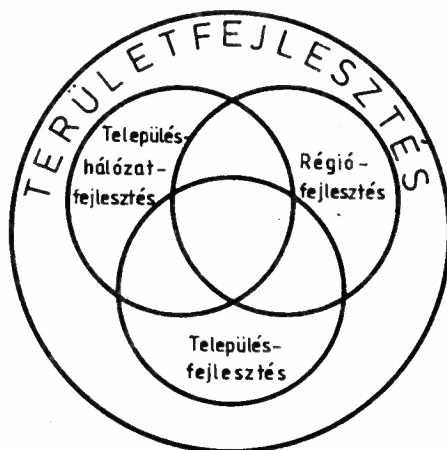
Tehát én nem szűkítem le a fogalmat „a területfejlesztési politika gyakorlati megvalósítására”. (Közgazdasági Kislexikon 1977; Statisztikai Fogalmak: Területi Statisztika 1978; TATAI Z. 1979 stb.), mert nem tartom célszerűnek elválasztani a „fejlesztő tevékenységet” a célok megfogalmazásától, ütköztetésének folyamatától, az elméleti háttértől. A fogalmat a társadalmi újratermelés egészére értelmezem, mert természetesen minden mozzanatának megvan a területi vetülete, egy-egy elem változtatása hat a többire, és sok esetben mérlegelni lehetne, hogy melyikbe és hogyan avatkozunk be. Azok véleményét osztom, akik a területfejlesztési politikát a politika szerves részeként tekintik és az egymáshoz való viszonyukat a rész és az egész kapcsolatával

¹A „társadalmi lét” kategóriája egyaránt magába foglalja a társadalom anyagi létét (a természeti környezetet is), az anyagi javak termelését (a gazdaságot) és az emberek között kialakult viszonyok összességét. A hatékonyságnak ebben az összefüggésben való használata sejteti, hogy én ezt igen komplex fogalomként értelmezem. Ennek csak egy részének tekintem a gazdasági hatékonyságot (kvázi gazdaságosságot) – bármely szinten is értelmezzük azt –, és véleményem szerint társadalmi, politikai célok teljesítésével kapcsolatban is értelmezhető a fogalom.

jellemzik. Ha területfejlesztési politikát nem általában a politika, hanem mindössze a gazdaságpolitika részeként kezeljük (HEGEDŰS M. 1981; TATAI Z. 1979), alapot adhatunk arra, hogy a területfejlesztést tévesen, csak mint a termelési eszközök és a munkaerő területi felosztásának befolyásolását tekintsük, pedig a területfejlesztés gazdaságon kívüli célokat is kell hogy teljesítsen. Csak ha az újratermelési folyamat egészére értelmezzük, haladhatunk előre, eredményességének vagy talán hatékonyságának mérésében, hatásainak becslésében.

II. A „területfejlesztés” helye fogalmi rendszerünkben

A területfejlesztést átfogó, összefoglaló kategóriának tartom, így a régió-, a településhálózat- és a településfejlesztés ennek részei. Nem vitatom, hogy a fenti problémakör megnevezésére a területfejlesztés szó nem túl szerencsés, mert ezt gyakran a településfejlesztéstől való megkülönböztetés érdekében a kormány nagyobb területi egységekre vonatkozó vagy több területet egyaránt érintő stimulációs vagy dekoncentrációs tevékenységre használja. A kormány szintű tevékenységre a *régiófejlesztés* szó használatát kellene kiterjeszteni. A „területfejlesztés”-t nem lehet kisajátítani csak a makroszint számára. Amennyiben elfogadjuk a *területfejlesztés* és a *településfejlesztés* fogalmi elkülönítésének szükségességét, és belátjuk a kettő elválaszthatatlanságát, akkor én a településfejlesztést a területfejlesztés részének tekinteném. (Lásd az ábrát!)



Választásom alátámasztására – hogy az általánosság szintjén maradjak – íme egy logikai érv: amennyiben a tér egy adott pontját (például egy települést) megváltoztatjuk, akkor a változás jellegétől és mértékétől függően a pont valamely körzetének (terület) struktúrája is közvetlenül megváltozik. Így egy település fejlesztése egyben egy nagyobb terület (régió) megváltoztatását is jelenti. Az igazgatástudomány felvetheti, hogy egy hasonló gondolatmenet alapján a két fogalom „egyesítése” fordítva is megtörténhetne, hiszen minden talpalatnyi föld valamely város vagy község közigazgatási területéhez tartozik, így bármely beavatkozás a konkrét település(ek)e)t érinti. Eme

utóbbi gondolatmenettel nem érthetek egyet, mert sok olyan helyzet adódik (például országos vagy regionális infrastrukturális hálózatokkal kapcsolatban, egyes környezetvédelmi kérdésekben stb.), amikor nem lenne helyes (csak) az egyes települések – vagy azok mechanikus halmaza – felől közelíteni a problémát.

Vannak, akik ugyan elismerik a terület- és településfejlesztés egységes kezelésének a szükségességét, de nem tartják jónak a területfejlesztésben való egyesítését. Gondolom, attól tartanak – jogosan –, hogy ennek elfogadása a hagyományosan kialakult munkamegosztást és intézményi rendszert veszélyeztetné. Ugyancsak e megközelítés elfogadása ellen hat az a még ma is tapasztalható felfogás, hogy a területfejlesztést gazdaságpolitikai oldalról közelítik, míg a településfejlesztést infrastrukturális-ellátási oldalról, és elsősorban műszaki szemléletben.

A településfejlesztés fogalma felöleli a településállomány egészére és az egyes településekre vonatkozó fejlesztéseket is, és korábban csaknem kizárólag központi feladatnak tekintették. Ma a helyi szintű koncepcióalkotás és döntéshozatal szükségessége és lehetősége következtében a településfejlesztés polarizálódhat az elsősorban kormányzati szintű településhálózat-fejlesztésre, és az elsősorban helyi – kis térségi – szintű településfejlesztésre. Mind a két esetben „közvetítő” lehet a területi, a regionális szint. A településhálózat-fejlesztés a településállomány *rendszerének* tervszerű alakítását jelenti a fejlesztésre vonatkozó központi politikával, cselekvésformákkal, eszközökkel együtt, még akkor is, amikor ez konkrét település(ek) fejlesztésében nyilvánul meg. (Ebben az esetben is megkülönböztethető a „településfejlesztéstől” a sajátos cél- és eszközszerkezete alapján.) A településfejlesztés egyre inkább a helyi (kis térségi) indítottságú és finanszírozású tevékenységet öleli fel a most formálódó mechanizmusával és az egyediként megjelölő céljaival.

III. A területfejlesztés szereplői

A „lentől – felfelé” való építkezés talán biztosítéka lehetne az egyéni, a területi és a makroszintű érdekek és akarat ütköztetésének és érvényesítésének. Ebben a szemléletben a bonyolult, de hierarchikusan tagolható területfejlesztési rendszer alapját az egyéni döntéshozók alkotják. Ezek a családok (családtöredékek) – vagy statisztikai megfigyelési egységekként a háztartások –, a vállalatok, az intézmények, akik rendelkeznek saját erőforrásokkal (munkaerő, tőke, ingatlan stb.), és ezek felhasználásakor, meghatározott kereteken belül, önállóan döntenek, döntéseik során saját érdekeik szerint cselekszenek. Az egymással „szomszédságban” levők kooperálnak egymással vagy konfliktus alakul ki közöttük, de mindenképpen hatnak egymásra. Ma már nem valószínű, hogy minden egyéni döntéshozó multilaterális alkuja és koordinációja, márcsak a ráfordítási igényessége miatt sem. Az interdependencia következtében felsőbb szabályozás nélkül a rendszer áttekinthetetlen lenne és kizárna minden stratégiai döntést. Minthogy az individuumok létét meghatározó tényezők között egyre nagyobb a külső tényezők szerepe, ez is egyre fontosabbá teszi magasabb szint(ek) hatékony működését. A rendszer nagysága, bonyolultsága hatással van a felsőbb szintek számára. A térben egymással kapcsolatban levő egységek eltérő jellegű és nagyságú területi egységeket hoznak létre. A társadalmi koordináció igénye ezekre a „de facto” területi egy-

ségekre – szervezési, irányíthatósági stb. törvényszerűségeket is figyelembe véve – „de jure” (formális, térben zárt egységeket épít). Ilyen módon újabb döntéshozók alakulnak ki (tanácsok, különböző területi szervek stb.), amelyek már magasabb szinten fejtik ki tevékenységüket.

A területi fejlődés (változás) végső soron a teljes társadalom tevékenységének eredményeként születik meg, amelynek részesei nemcsak a helyi és a területi tanácsok, a minisztériumok és országos hatáskörű szervek, a kormányzat, hanem a házukat építő vagy földjüket művelő családok, a telephelyüket bővítő vagy a környezetet szennyező vállalatok, a templomot tataroztató egyházközösség stb. is.

IV. A területfejlesztés feladata, főbb céljai

A területfejlesztés és a társadalmi-gazdasági fejlesztés dialektikus kapcsolata nyilvánvaló, hiszen ezek együttes eredménye vagy éppen eredménytelensége közvetlenül vagy – a termelésen keresztül – közvetve meghatározója mindennapi létünknek. Így a területfejlesztés feladatai a társadalmi-gazdasági feladatok részét, vagy méginkább *egyik oldalát képezik. Nem gyakran hangoztatott trivialitás az, hogy a területfejlesztés általános fő feladata, hogy a területi adottságok, lehetőségek és a térbeli összefüggések (törvényszerűségek) mind jobb megismerése alapján, ezek tudatos hasznosításával javítsa a lakosság életkörülményeit.* Ennek tudatosítását azért tartom fontosnak, mert életkörülmények javítása nem csak a termelés vagy az elosztás változtatásával érhető el, hanem közvetlenül a javak máskénti felhasználásával (fogyasztásával) is. (Véleményem szerint csak ennek szem előtt tartásával vetődhet fel ténylegesen olyan kérdés, hogy például miként ítélné meg egy olyan üzem tevékenysége, amelyik hoz ugyan valamilyen gazdasági hasznot vagy szolgál bizonyos foglalkoztatáspolitikai célokat, ám környezeti hatásával sokak életfeltételeit nehezíti.)

E legvégsőbb cél elérése az adott történelmi szituációnak megfelelő, konkrét feladatok teljesítését jelenti. A II. világháború után, több országot is figyelembe véve D. DIAMOND (1974) hat hosszú távú makroszintű célt azonosított, amelyeket – egy továbbival kiegészítve – a területfejlesztés főbb céljainak tartok. Ezeket – kisebb pontosításokkal –, a jelen történelmi korszakban, egyaránt érvényesnek érzem a szocialista és a kapitalista országokra.

1. A munkanélküliség leszorítása azokon a területeken, ahol az túl magas.
2. A demográfiai nyomás mérséklése a már túlnépesedett területeken.
3. A nemzeti erőforrások jobb hasznosítása.
4. A régiók közti (indokolatlan) különbségek csökkentése.
5. A területi kultúrák és a területi identitás megőrzése és erősítése.
6. A népesség és a környezet jobb egyensúlyának a megvalósítása.

Mint látjuk, ezek a gazdasági célok mellett jelentős társadalmi célokat is tartalmaznak. Többek között H. ARMSTRONG-gal és J. TAYLOR-ral (1978) egyetértve a fenti sort ki kell egészítenünk a politikai célokkal is. (Ezek például nemzetiségi kérdéseket érintenek, így Kanadában a quebeci szeparatizmussal, Nagy-Britanniában Skóciával és Wales-szel, Malaysiában a zömmel kínaiak és a túlnyomó részben malájok által lakott

területek közti ellentétekkel kapcsolatosak, vagy Romániában a magyarok és a szászok lakta területekhez kötődő speciális célok sorolhatóak ide stb.).

Az előbbi célok a magyar területpolitikai gyakorlatban is megtalálhatóak. Legfrissebben az Országgyűlés 12/1980–1985. számú határozata foglalkozott a hosszú távú feladatokkal. A fenti célok közül például az elsőnek a megfelelője az 5. pont. „A szociális- és létbiztonság megőrzése érdekében folyamatosan meg kell teremteni a teljes és hatékony foglalkoztatás területi feltételeit. Központi és helyi eszközökkel egyaránt segíteni kell az átmeneti és strukturális foglalkoztatási gondok megelőzését, illetve enyhítését. ...” (Magyar Közlöny 1985. 18. szám)

Általában az összes cél egy helyen, egyidejűleg nem valósítható meg, mert egymás ellen hathatnak. A konkrét helyzetnek megfelelően különbözőképpen súlyozódhatnak, de valamelyikük tartós negligálása súlyos zavarokhoz vezethet. A hosszú távú célok időben és térben való realizálódásuk során tovább bővülnek. Nem egyszerű lebontásról van szó, mert a hosszú távú szemlélet más jellegű kérdések tárgyalását involválja, és minthogy léteznek területi, helyi és individuális érdekek is, így az ezeknek megfelelő speciális célokkal is számolnunk kell. Ezek részben a makroszintű célok konkretizált, adaptált változatai, másrészt önállóak, amelyek a helyi adottságokban, specifikumokban gyökereznek. (Itt jegyzem meg, hogy az előbb említett határozattal kapcsolatban is felmerülhetnek aggályok. A célok egy része túl általános, nincs kellőképpen a mai magyar helyzethez igazítva. Nem ad kulcsot az ellentmondásban levő célok feloldásához, és nem tartalmaz néhány, a tárgykörébe tartozó alapkérdést, amelyeket a maguk konkrétságában is kellett volna kifejtetni és elfogadásukról ezen a szinten dönteni, minthogy nem tartoznak a középtávú tervezés hatókörébe és nem is decentralizálhatók.) A részletes, konzisztens célstruktúra kialakítását itt nem tárgyalom – a speciális, helyi célok megfogalmazására nem is lehetne vállalkozni –, de fel szeretném hívni a figyelmet a meghatározás nehézségére – felülről vagy kívülről szinte lehetetlen –, mert még azonos téridőn belül is a különböző szinteken, vagy máshol, még ugyanaz az ismérv is mást jelenthet. (Vegyük például azt az esetet, amikor a hátrányos helyzetű területek meghatározására az egy főre jutó jövedelmet és/vagy a munkanélküliek számát használják. Lehet, hogy két terület között nem mutatkozik különbség, így kívülről vagy felülről úgy tűnik, hogy nem szükséges a beavatkozás, de az egyik az évszázados elmaradásból, korszerű ipar telepítésével jutott ide, a másik pedig folyamatos elvándorlással és növekvő ingázással tartja ugyanezt a szintet.)

V. A területfejlesztés eszközei

A területpolitikai célok elérése érdekében alkalmazott eszközök országonként a társadalmi, politikai, gazdasági és szervezeti rendszerek sokféleségéből következően igen eltérőek. A könnyebb áttekinthetőség érdekében a központi eszközöket négy csoportba sorolom.

1. Pénzügyi ösztönzők rendszere. Ma a legtöbb tőkés országban a legszélesebb körben ezeket alkalmazzák, és számos jó szocialista példa is van rá. Széles körű alkalmazását nagyfokú flexibilitásának és sokféleségének köszönheti. A megfelelő forma megválasztásával pontosan célba lehet venni a leginkább akut problémákat, és a beavat-

kozások az esetek többségében gyors eredményt hoznak. Csak a Közös Piac tagországokban meg lehet különböztetni körülbelül huszonötöt. Az általában alkalmazott eszközöket öt fő csoportba sorolom.

- a) Tőkejuttatások (állami támogatások)
- b) Kedvezményes hitelkonstrukciók (a többségük kamatkedvezmény)
- c) Adókedvezmények (ezek speciális esete a gyorsított értékcsökkenési leírás)
- d) Munkaerő támogatások (például az áttelepülés vagy az átképzés segítése)
- e) Az előzőekben nem sorolható egyéb eszközök (például földterületek, ipari parkok kedvezményes áron való átadása).

2. *Központi szabályozás.* Legtöbb országban a kormányzat él a központi szabályozás különféle módjaival. Az egyedi, eseti intézkedések mellett egyre inkább és több helyen találkozhatunk a területi eszközökkel az átfogó, makroszabályozás részeként is. Több országban igen fejlett területi programozás (tervezés) folyik. A központi szabályozásban igen nagy szerep járul a különféle területfejlesztési hatóságokra és irodákra. (A tőkés országok példái közül talán a két legismertebb a francia DATAR és az olasz „Cassa per il Mezzogiorno”, s említhetnénk a holland „Economisch-technologische Instituten”-t is.) Több ország gyakorlata, hogy ellenőrzik és korlátozzák a „túlfejlett” területeket. Ennek célja – természetesen az –, hogy az eszközöket a kevésbé fejlett régiók felé tereljék. A fejlett tőkés országok példái mellett ide sorolhatjuk a Párizsi medencére, a Rajna völgyére stb.; Angliában 1948 óta az iparfejlesztést engedélyeztetni kell (IOC); Olaszországban a vállalatoknak új beruházás előtt a központi hivatalhoz (CIPE) kell fordulniuk stb.)

3. *Az állam egyéb (közvetlen) beavatkozásai.* Az állam közvetlenül is megjelölhet a piacon (a gazdaságban), és elősegítheti területi céljainak a megvalósítását. Ilyenkor a döntéseket a gazdasági optimumtól a területpolitikai célok eltéríthetik. Több kormány az állami megrendelések odaítélésével segíti az elmaradt térségek vállalatait. A közösségi beruházások kezdeményezése is multiplikátorként hathat egy-egy terület gazdaságára. Az állami tulajdonú és az államilag ellenőrzött vállalatok területpolitikai célok figyelembevételével is alakíthatják stratégiájukat. Két nagy olasz állami vállalat, az IRI és az ENI elsősorban ilyen indokok alapján ruház be a fejletlen déli országrészekben. (Ide sorolhatjuk az állami hivatalok decentralizálását is.)

4. *Infrastrukturális beruházások.* Az általános eszközök közül való kiragadást indokolja, hogy térben és időben talán a leggyakrabban használatos. Elsősorban a fejlettségbeli különbségek kiegyenlítésére, az elmaradott területek fejlesztésére alkalmazzák. Annak ellenére, hogy igen fontos területpolitikai eszköz, önmagában való alkalmazása nem mindig váltja be a hozzá fűzött reményeket. (Például Olaszországban a déli országrészek infrastrukturális fejlesztését (1945–1957) nem követte a remélt gazdasági fellendülés. Kisebb léptékű hazai példa a dombóvári ipari park létesítése, melynek teljes betelepülése még ma is várat magára.)

Ma már a különféle eszközöket legtöbb esetben komplexen alkalmazzák. Ezekre legjobb példa a növekedési pólusok létrehozása, melyek multiplikátorként hatnak térségük fejlődésére. (USA, Japán, Franciaország stb.)

VI. A területfejlesztés holnapjáról

Természetesen nem vállalkozom arra, hogy akárcsak általánosságban is felvázoljam a területfejlesztés során következő tennivalóit. E dolgozat keretein belül részletesebben még a hazai feladatokról sem szóltam, így befejezésül mindössze néhány tétova gondolatot vetnék fel. Azokból az általános kérdéskörökből ragadnék ki néhányat, amelyekről úgy vélem, hogy a (közel) jövő fontos kérdései, és megválaszolásuk izgalmas tudományos feladatot is jelent.

A megváltozott feltételek és az új lehetőségek új követelményeket támasztanak a területfejlesztéssel szemben is. A gazdaság és a társadalom térbeni törvényszerűségeit nem elég csupán a termelőerők területi elhelyezésének a szolgálatába állítani, és hiba lenne csak a fejlesztések mennyiségi oldalával foglalkozni. Minthogy a termelési eszközök területi átrendeződése nagymértékben lelassul(t), így elsősorban a már meglévő termelőkapacitások jobb működtetésére kell koncentrálnunk, s talán át kell értékelnünk, meg kell változtatnunk a termelés személyi feltételeinek mobilizációjával kapcsolatos eddigi nézeteket is.

A területfejlesztés cél- és eszközzellege egyaránt erősödik. Annak tudatcsítása mellett, hogy a területfejlesztés hathatós eszköz lehet a különféle célok elérésében, végig kellene gondolnunk azt is, hogy a területfejlesztés milyen helyet tölthet be a célrendszerünkben. (Mindennapi létünk közvetlen meghatározója, jelentős hatással van a nemzeti vagyon alakulására. Szerepe van a társadalmi össztermék alakulásában és a fogyasztásban is.)

A területi politika az átfogó politika integráns része. Mint az eddigiekből is kitént, a területpolitikai célok között nagyobb hangsúlyt kellene kapniuk a gazdaságon „kívüli” egyéb elemeknek. Nemcsak gazdasági megfontolások alapján, az egyik legfontosabb feladat lesz a teljes és a hatékony foglalkoztatás összeegyeztetése és területi feltételeinek folyamatos biztosítása. (A rosszul gazdálkodó vállalatok dotálása helyett, a hatékony munkalehetőségek teremtése mellett, a munkaerő mobilizációját kellene támogatni.)

Az ésszerű gazdálkodást segítő és a demokráciát biztosító jogszabályok, rendelkezések egyben a területfejlesztés céljainak a megvalósítását is segítik. A területfejlesztés eszközei a globális szabályzórendszer részét képezik, ami nem zárja ki sajátos, elkülönült eszközök működtetését (például a hátrányos helyzetű területek, települések felzárkóztatása érdekében).

Az általános szabályzórendszer fejlesztésekor figyelembe kell venni a területi kutatások eredményeit is. (A változtatások kulcsszavai várhatóan továbbra is a decentralizáció, a demokrácia kiszélesítése – a gazdasági demokráciáé is! –, a méltányosság stb.)

A kutatás számára: a fontos feladatot jelent annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a területfejlesztés hogyan épülhet be és mit képes adni egy olyan működőképes társadalmi-gazdasági modellbe, mely az egyéni érdekek érvényesülését a közösség szolgálatába állítja, és az egyes közösségek (például a területi ismérvek alapján képzett csoportok) egymás érdekeinek sértése nélkül fejlődhetnek.

Azzal, hogy a területfejlesztés fogalmát az általánosság szintjén próbáltam megragadni, az alapokig visszavezetni és ezáltal az általában elfogadottnál szélesebb

körre kiterjeszteni, célom az volt, hogy a továbbiakban több kérdést (pl. a területfejlesztés hatékonyságát) szélesebb alapokon vehessük majd vizsgálat alá. Álláspontomat természetesen lehet és kell vitatni, de reményeim szerint e vita elméleti és gyakorlati eredményeket is fog hozni.

IRODALOM

- ARMSTRONG, H.—TAYLOR, J. 1980: *Regional Economic Policy and its Analysis*. Philip Allen. Oxford.
- BARTKE I. 1981: A területfejlesztést megalapozó kutatások társadalmi-gazdasági szerepe és hosszú távú feladatai. *Közgazdasági Szemle* XXVIII/16. pp. 697–705.
- BARTKE I. (szerk.) 1985: *A területfejlesztési politika Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- DIAMOND, D. 1974: The Long-term Aim of Regional Policy. In: Sant, M. (ed.): *Regional Policy and Planning for Europe*. Saxon House.
- GLICKMAN, N. J. 1981: National Urban Policy in an Age of Economic Austerity. In: P. Nijkamp—P. Rietveld (ed.): *Cities in Transition: Problems and Policies*. Proceedings of the NATO Advanced Study Institute on Urban Problems... Alphen an den Rijn.
- HEGEDŰS M. 1981: A gazdaságpolitika és a terület- és településpolitika összefüggései, a VI. ötéves tervidőszakban várhatóan érvényesülő tendenciák. *Településfejlesztés, 1981/1–2*. pp. 33–39.
- HORVÁTH Gy. 1980: A területi gazdasági kutatások objektumáról – a gazdasági térről. In: *Tanulmányok a területi kutatások módszertanából*. MTA Dunántúli Tudományos Intézete. Közlemények 27. Pécs.
- HÖRCHER F-né (témafelelős) 1979: A városfejlesztés-politika elméletének elemei. Európai országok városfejlesztés-politikájának elemzése. VÁTI. 1979. Budapest.
- KATONA S. 1972: A területfejlesztés elvi és módszertani kérdései a nemzetközi fóképp a francia nyelvű szakirodalomban. In: *Gazdaságföldrajzi dokumentáció* 8. sz. pp. 1–54. MTA Földrajztudományi Kutató Intézet, Budapest.
- KOVÁCS Cs. 1966: Térsemlélet és földrajz. *Földrajzi Közlemények* XIV. (XC) 1. pp. 31–48.
- KŐSZEGFALVI Gy. 1981: A településfejlesztés elvi kérdései. *Területi Statisztika* XXXI/4. pp. 378–390.
- KÖZGAZDASÁGI KISLEXIKON 1977. Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- LACKÓ L. 1982: A településfejlesztés holnapjáról. *Kérdések, dilemmák*. *Területi Statisztika* XXXII/1–2 pp. 8–14.
- PERCZEL K. (témavezető) 1975: A területi fejlődés nemzetközi és hazai tapasztalatainak rendszerezése és értékelése. VÁTI. Budapest.
- SAMUELSON, P. A. 1976: *Közgazdaságtan*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- TATAI Z. 1979: A területfejlesztés szerepe a fejlett szocializmus építésében.. *Területi Statisztika* XXIX/1.. pp. 56–64.
- TERÜLETI STATISZTIKA 1978: *Statisztikai Fogalmak*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- YUILL, D.—ALLEN, K.—HULL, C. (ed) 1980: *Regional Policy in the European Community*. Croom Helm, London.

FARAGÓ LÁSZLÓ:

ON THE CONCEPT OF REGIONAL DEVELOPMENT

(Summary)

We all suffer from the lack of an established, unified terminology and of a general agreement on the basic categories in the discipline concerned with regional questions (Regional Science?). The author puts forward an interpretation of the concept development hoping to contribute to the elucidation of some problems in this field. He introduces the concept of regional development intuitively, with the help of some general principles, defining it as a policy and its realizing mechanism which is meant to increase efficiency in the process of social reproduction (production – distribution – exchange – consumption) by influencing the spatial existence of society. In a narrow meaning this includes the theoretical (ideological) and activity system which – in full knowledge of spatial relationships – to change the existing spatial conditions for presumed or real benefits. In a broader meaning regional development also includes the means used for realizing this policy and the objects it creates since the latter cause irreversible changes in space for a shorter or longer period of time. Consciousness is a specific difference in such a way that it counts not only on accidental and spontaneous phenomena but makes use of the already functioning automatisms as well.

After these considerations the author places the concept of regional development in the system of cognate ideas, distinguishing it from the development of settlement networks and larger areas, or, better to say, unites them all in the same concept.

The content of the concept is detailed in a description of the general tasks, main objectives, agents and means of regional development.

In conclusion the author mentions some issues presumed to gain importance in the (near) future which, at the same time, represent important tasks for scientific research.

By striving to extend the concept of regional development beyond the generally accepted scope the author intends to provide a broader basis for the analysis of regional political issues. His views can be questioned or accepted – in either way reactions can contribute to better theoretical or practical results.

Fordította: Oláhné Szentessy Éva

ФАРАГО, ЛАСЛО:

О ПОНЯТИИ «ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ»

(Резюме)

Все мы ощущаем тот ущерб, который наносит нам отсутствие единого, установившегося словоупотребления в отраслях наук, занимающихся территориальными вопросами (а также в региональной науке?), где зачастую даже основные категории не имеют общепринятого определения, унитарного осмысления. Данная статья призвана несколько восполнить этот пробел толкованием понятия «территориальное развитие».

Категория «территориальное развитие» вводится автором интуитивным способом посредством общих принципов. Под территориальным развитием он понимает такую политику и такой механизм ее претворения, которые путем воздействия на пространственное бытие общества способствуют повышению эффективности общественного воспроизводства (производство—распределение—обмен—потребление). В узком смысле слова это понятие охватывает теоретическую (идеологическую) и деятельную систему, стремящуюся благодаря опоре на пространственные зависимости изменить существующее пространственное состояние для достижения предполагаемых или реальных преимуществ. В широком же смысле слова сюда, по мнению автора, относятся также и средства осуществления и объективизации деятельности, так как они в течение более или менее продолжительного промежутка времени имеют своим следствием необратимые изменения в пространстве. Особенность определения, таким образом, заключается в сознании того, что автор наряду со случайными и самопроизвольными явлениями учитывает и действующие автоматизмы.

Далее, автор помещает категорию «территориальное развитие» в систему родственных понятий, обособив ее от понятий «развитие сети поселений, регионов и поселений», точнее, объединив их в ней.

Вслед за этим автор более подробно раскрывает содержание понятия, касаясь общих задач, главных целей, участников и важнейших средств территориального развития.

Завершая статью, автор затрагивает некоторые существенные по его соображениям вопросы будущего, утверждая, что ответ на них — важная научная задача.

Попытка автора расширить рамки исследуемого понятия ставит своей целью обеспечить возможность для более широкого изучения многих вопросов территориальной политики. Можно принять или оспорить точку зрения автора, однако в любом случае согласно нашим ожиданиям это, по всей вероятности, приведет как к практическим, так и к теоретическим результатам.

Fordította: dr. Molnár Lászlóné