

A REGIONALIZMUS AZ ELMÉLETTŐL A GYAKORLATIG

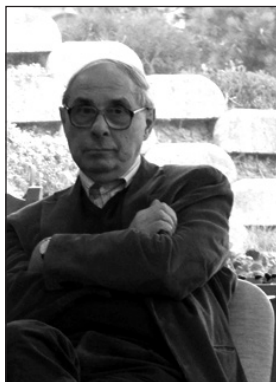
ILLÉS IVÁNRA EMLÉKEZVE
80. SZÜLETÉSNAPI ALKALMÁBÓL

Szerkesztette: Nemes Nagy József és Pálné Kovács Ilona

A regionalizmus: az elmélettől a gyakorlatig
Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából

A regionalizmus: az elmélettől a gyakorlatig Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából

Szerk.: Nemes Nagy József, Pálné Kovács Ilona



*Illés Iván
(1942-2017)*

Pécs, 2022

A regionalizmus: az elmélettől a gyakorlatig
Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából
Szerkesztők: Nemes Nagy József és Pálné Kovács Ilona

Technikai szerkesztő: Dombi Péter
Lektorálta: Faragó László

Kiadó: IDResearch Kft / Publikon Kiadó

A kötet a Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont anyagi támogatásával készült.



ELKH | Eötvös Loránd
Kutatási Hálózat



Nyomdai előkészítés, tördelés: IDResearch Kft / Publikon Kiadó
Nyomda: Molnár Nyomda, Pécs

A borítóhoz a térképet Szabó Tamás készítette.

ISBN: 978-615-5457-98-2

© Szerzők, 2022

© Szerkesztők, 2022

publikon
KIADÓ

TARTALOM

Előszó	7
I. Interdiszciplináris, elméleti, történeti megközelítések	
<i>Rechnitzer János</i> Átmenetből a visszamenetbe. Illés Iván olvasása közben	11
<i>Pálné Kovács Ilona</i> A középszint Illés Iván munkásságában	25
<i>Nemes Nagy József</i> Egy korai regionális tudományi műhely a Tervgazdasági Intézetben	35
<i>Hajdú Zoltán</i> A Balkán és a Kárpát-medence kontaktzónája: birodalmi és államhatárok permanens konfliktusa	45
<i>Rácz Szilárd</i> Közép- és Délkelet-Európa az ezredforduló óta	59
<i>Korompai Attila</i> Országcsoportok export-import kapcsolatai az Európai Unióban	73
<i>Szlávik János, Szép Tekla</i> Fenntartható-e a diszkontált jövő?	85
<i>Szalmáné Csete Mária</i> A fenntartható térségfejlesztés új dimenziója: a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás a digitalizáció korszakában	99
<i>Zsibók Zsuzsanna</i> A magasnyomású gazdaság területisége Magyarországon	117
<i>Dobai Attila Marcellán</i> Kisközösségek, kisegyházak a rendszerváltás utáni Budapest szakrális terében	131

II. Regionalizmus a gyakorlatban

Józsa Viktória - Szabó Pál

Egyesülve a sokféleségben - területi szintek és érdekek az Európai Unió regionális politikájában 143

Igari András

A speciális régiótípusok változó szerepe az Európai Unió regionális politikájában 155

Perger Éva

Az állami területfejlesztési politika pénzügyi eszközei – gondolatok Illés Iván nyomán 171

Kovács Katalin

Település-osztályok és regionális fejlődés a rendszerváltozást követően 193

Finta István

Az európai és a magyar vidékfejlesztési politika 209

Kukely György

Tervezési dilemmák a térségi aktív turisztikai stratégiaalkotásban 225

Horeczki Réka

Falvak és a megkésett urbanizmus kapcsolata Illés Iván korai munkáiban 241

III. Illés Iván publikációinak és kéziratainak jegyzéke

Illés Iván megjelent könyvei és tanulmányai 253

Kéziratok 267

A kötet szerzői 273

Előszó

A mára örvendetesen kibővült, működésében kiteljesedett hazai regionalista kör nagy tekintélyű, tiszteletben álló elődök munkájára támaszkodik. Közéjük tartozott Illés Iván, az MTA doktora, aki területi tervezéshez, fejlesztéshez kötődő kormányzati intézmények munkatársaként, az MTA Regionális Kutatások Központja főigazgatójaként, több egyetem tanáráként hosszú éveken át volt részese azoknak a munkáknak, amelyek a társadalom, gazdaság területi folyamatait, irányítási problémáit elméleti kutatásokkal és gyakorlati javaslatokkal, érdemi viták közepette igyekezett egyre ismertebbé tenni a hazai és a nemzetközi tudományban és a társadalmi gyakorlatban.

Illés Iván 2022. május 24-én lenne nyolcvan éves. Kolozsváron született, egyetemi tanulmányait a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen végezte. Pályáján a kezdetektől fogva a területi tervezés, fejlesztés volt a meghatározó téma, először a Városépítési Tudományos és Tervező Intézet, majd az Országos Tervhivatal munkatársa volt különböző pozíciókban. Közben tudományos ambícióit sem adta fel, egyetemi doktori értekezését 1967-ben, kandidátusi értekezését 1979-ben védte meg. Az ENSZ Fejlesztési Programja keretében főtanácsadói szerepe volt, ami egészen Afrikáig (Ghánáig) repítette. Ez a munka tanította meg arra, hogy mindig mérlegelje az elvi elvárások és a gyakorlati lehetőségek közötti egyensúlyozás művészetét. 1991-1997 között volt az MTA RKK főigazgatója, egyrészt folytatta Enyedi György tervét, az intézetet több telephelyes, multidiszciplináris tudományos műhelyként működtetve, másrészt elindította azokat a kormányzati, önkormányzati megbízás alapján végzett alkalmazott kutatási programokat, amelyek évtizedekig az RKK profiljában erős kontúrral voltak jelen. Néhány évig dolgozott a Német Szövetségi Építési és Tervezési Hivatal tanácsadójaként is, ami különösen az európai uniós kohéziós politikai felkészüléshez szükséges tudását mélyítette. Több egyetemen (ELTE, Miskolci Egyetem, Műszaki Egyetem, Corvinus) egyetemi tanárként vett részt a regionális tudomány graduális és doktori szintű oktatásában. Diákjai, fiatal kollégái elméleti mélységét, sokszínűségét és pragmatikus meglátásait egyaránt tisztelték benne.

Több mint száz publikáció – köztük négy könyv – szerzője, melyek negyede idegen nyelven jelent meg. Imponálón átfogó tudás és szintetizáló képesség jellemezte. Munkái nagy hatással voltak a szakmájára, amit nem csak a hivatkozások, hanem a folyamatos konferenciaszereplések, a külföldi kutatási konzorciumokba való meghívások is igazolnak. Irigylésre méltóan széles horizonton ismerte Európa, különösen a Kárpát-medence és a Balkán régióinak történelmét, gazdaságát, politikai, kormányzási összefüggéseit. Írásai rendkívül élvezeteseek, lényeglátóak, problémaérzékenyek. Szakmai tekintélyét nem csak az átfogó szemléletű tudás, hanem a gyakorlatban való hasznosíthatóság készsége alapozta meg, továbbá az a

kritikai szellem, amelyik soha nem kötözte oda egyik divatos tudományos irányzat vagy nézet mellé sem. Feltétlen híve volt a határon túli regionális összefogásnak, amikor még nem állt mellette erős politikai, kormányzati támogatás.

Az ebben a kötetben közölt tanulmányok ugyan nem tudják átfogni a gazdag életút minden lényeges momentumát, de néhány kulcstémát kiemelten tárgyalnak. Az új regionalista generáció tollából megjelentettünk olyan írásokat is, amelyek a legújabb időkben előtérbe került fontos témákat vizsgálják. A tanulmányokat az elméleti, illetve a gyakorlati tartalmak szerint rendeztük el, bár a szétválasztás nem volt egyszerű, hisz a két közelítés legtöbb írásban összekapcsolódik. A szerzők két nagyobb csoportba sorolhatók abban a tekintetben is, hogy egyik részük Illés Iván emberi karakterét is jól ismerő munkatársként kapcsolódott hozzá, míg a másik csoportot a fiatalabb szerzők alkotják, akiknek az írásai máig viszik tovább Illés Iván kutatói szellemiségét is.

A tanulmányokban átfogott időtáv több évtizedes, a megszületőben lévő hazai regionális tudomány éveire pillantástól (Nemes Nagy) a mai időszak szakmai, irányítási jellemzőit Illés Iván gondolataival nyílt kritikai éllel szembeesítő írásig (Rechnitzer). Több tanulmány foglalkozik az Európai Unió és hazánk területfejlesztési, regionális politikai folyamatainak elemző értékelésével (Józsa-Szabó, Igari, Perger). E témakörhöz kötődik a hazai területi irányítási rendszer, a régióviták, az önkormányzati szerepek analízise is (Pálné) Az illési életút egyik kiemelt momentuma volt a Kelet-Közép-Európára való kitekintés, amihez több tanulmány is kapcsolódik (Rácz, Korompai). E nagytérség folyamatai mentén vizsgálódik a tér- és politika-elméleti hangsúllyal íródott, a határok kérdését elemző munka is (Hajdú). A kötetet néhány aktuális fejlesztéspolitikai és társadalomelméleti írás teszi teljessé: a turizmus- és a vidékfejlesztésről (Kukely, Finta), a településhálózatról (Kovács, Horeczki) a fenntartható fejlődésről (Szlávik-Szép, Szalmáné), a magasanymású gazdaságról (Zsibók) és a fővárosi szakrális tér új szereplőiről (Dobai). A kötet végén közreadjuk Illés Iván tudományos kutatói és gyakorlati tervezési életpályájának publikációs termését és a hasonló tudományos igényességgel készült kéziratok munkáinak jegyzékét is.

A kötet megjelentetését a KRTK Regionális Kutatások Intézete és a Regionális Kutatás Alapítvány szervezte és finanszírozta, a család (felesége, Ili és lánya, Dóri) megtisztelő emberi és pénzügyi támogatásával.

A Szerkesztők

I. RÉSZ

Interdiszciplináris, elméleti, történeti megközelítések

Átmenetből a visszamenetbe. Illés Iván olvasása közben

RECHNITZER JÁNOS

BEVEZETÉS

Az OTKA kutatásom¹ kapcsán kezdtem olvasni a magyar szakirodalomban Kelet- és Közép-Európa térszerkezetét, nagyvároshálózatát elemző cikkeket, könyveket. A dolgozatok, monográfiák feltárása során gyakran felbukkant Illés Iván könyve, ami 2002-ben jelent meg az akkor még Dialóg Campus Kiadónál (Illés, 2002). Leemeltem a művet a könyvespolcomról, belenéztem és láttam, hogy Iván nekem dedikálta a példányt, 2002. február 6. dátummal. Húsz esztendő telt el a könyv megírásától, így aktuálisnak véltem – a kutatásaim miatt is –, hogy újra olvassam, át- és újragondoljam a szerző ezredfordulón tett megállapításait. Utánanéztam az MTMT-ben, hogy milyen hivatkozási intenzitást regisztráltak a monográfiánál, hazai viszonylatban igazán kedvező, hiszen 131 publikációnál használták fel a művet, ezek között magam is többször előfordultam. Az MTMT-ben látható diagram szerint a 20 esztendőben nem kopott meg a mű, hiszen jelen van a Kelet- és Közép-Európával foglalkozó hazai irodalomban.

Az előtörténete a könyvnek az, hogy Iván az MTA RKK főigazgatói megbízásának, 1997-ban történő lejárta után a Német Szövetségi Építési és Területfejlesztési Hivatal (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) munkatársa lett három évre. Itt kapta feladatul, hogy tekintse át a Közép- és Délkelet-Európa országainak fejlődését, azok szerkezeti átrendeződését, valamint regionális folyamatait, s foglalkozzon az átmenet sajátosságaival, jelezve egyúttal az uniós csatlakozásra való felkészülés vonatkozásait az Interreg CADSES (Central European, Adriatic, Danubian and Southeast European Space) nagytérségi kutatási program keretében, amely akkor négy EU-tagország (Ausztria, Görögország, Németország, Olaszország) érintkező régióit, valamint 14, a kijelölt makrorégióban található volt szocialista országot ölelt fel. A széles szakértői gárda bevonásával elkészült az erre a nagytérségre vonatkozó VISION PLANET fejlesztési koncepció, ami egyben a lehetséges együttműködési irányokat is felöleli. A monográfia – ami egyben a szerzőnek a 2002-ben sikerrel megvédett MTA doktora cím alapjául szolgáló disszertációja – nem csak ennek a grandiózus programnak az ismertetését adja.

A sokirányú feldolgozás a kijelölt makrorégió volt szocialista országai politikai-gazdasági-társadalmi átmenetének a végiggondolásához is számos adalékot,

¹ OTKA 128747 A Kelet- és Közép-Európa nagyvárosok a hazai területi kutatásokban. A Kelet- és Közép-Európa nagyvárosok innovációs környezete és területi tőke szerkezete (2018-2022), aminek keretében készült a jelen tanulmány.

pontosabban eligazítást nyújt. Az átmenet jellemzőit nem általában dolgozza fel, hanem szinte egyedülállóan a hazai, de mondhatjuk a nemzetközi irodalomban, területi/regionális dimenzióban, s ezzel lényegében megalapozza a regionális tudomány átmenetét.

A fentiek fényében nem könyvismertetést fogok tisztelgő tanulmányomban közreadni, mert azt kiváló kollégáim alaposan és igényesen megtették (Kovács 2002, Mezei 2002). Az újra olvasásból a legmélyebben az átmenet regionális dimenzióinak feldolgozása ragadott meg. Így aztán Illés Iván szerintem nagyszerű és időtálló útmutatásai alapján eltöprengek a nagytérségre vonatkozó sajátosságokról, azok érzékelhető változási irányairól. S végezetül az átmenet területi/regionális összefüggéseit megkísérlem a magyar területi szerkezetre és intézményrendszerre adaptálni, hangsúlyosan az elmúlt 12 évben (2010-2021) bekövetkezett változások – visszamenetnek nevezve – főbb elemeinek a bemutatásával.

A HELYZETKÉP

A mű első több mint 100 oldala Az örökség címet viseli. A nagytérség lehatárolásának frappáns és sokoldalú felvezetésében világosan kimutatható a köztes Európa feldolgozása, de valamiként a meghatározottsága is. 18 országot fognak át elemzése, ami akkor Európa területének 17,2%-át, a népességének pedig 26,3%-át tette ki. Ebből 14 országban a szocialista államrend működött közel negyven éven keresztül, így azoknak politikai, gazdasági, de regionális felépítésében is számos azonosság mutatható ki. A részletes elemzésekben határozottan megjelennek a történelmi, társadalmi, vagy éppen regionális sajátosságok, amik aztán másként, de tovább élnek 1990 után.

Hosszan és nagy alapossággal sorolja fel azokat a táji, természeti, földrajzi specifikumokat, amelyek az összetartozás hordozói lehetnek, s egyben a nagytérség karakterét alkotják. Végigmegy az elemzés a népesedési folyamatokon, a vándorlás jellemzőin, kimutatva azt, hogy a gazdasági szerkezetek átrendeződése milyen hatalmas belső népességmozgásokat indukált ezekben az országokban, amik aztán a területi szerkezet átalakulását is magukkal hozzák. A népességcsökkenés a nagytérség szükségszerű jövőképe, hiszen a határok megnyitása ezt a folyamatot erőteljesen ösztönözi, a külső, más, fejlettebb országokba való kivándorlás intenzívebbé válik, ennek aztán – bár ezekre a szerző csak utal – súlyos társadalmi és regionális kihatásai lettek, viszont a nemzetgazdaságok fokozatos stabilizációja kedvezően hatott a piacgazdasági átmenetre.

A gazdasági szerkezetre irányuló elemzések precíz és elgondolkodtató leírását adják a KGST-re épülő együttműködéseknek. A gazdasági struktúra konzerválódása, a (ál)specializációk kikényszerítése vagy a látszólagos integrációk hangsúlyozása a gazdaság megmerevedését eredményezték, miközben a fejlesztésekben és az innovációkban lemaradások, vagy kiegyenlítetlenségek jelentkeztek, s a rend-

szervátozás után súlyos strukturális válságok alakultak ki. Megjegyezzük, hogy ezek a szerkezeti válságok területi kríziseket is okoztak, amelyek kezelése hosszan tartott, sőt következményeik még napjainkban is jelen vannak az egyes országokban. A területi szerkezet megmerevedése az 1990 előtti múltban indult el és kevés példát találunk az elmúlt 30 évben a kilábalásra, a szerkezetek, így a foglalkoztatás, a társadalmi struktúra, az iskolázottság, vagy éppen a termelési kultúra megváltozására, s ezzel a „kilépésre”, a felemelkedésre.

Nagy élvezettel olvastam a regionális szerkezetek elemzését, aminek a frissességét azoknak a történelmi folyamatoknak az alapos ismerete, a sajátosságok pontos és lényegre törő kiemelése adja, amik a rendszerváltozások előtti 45-50 évben jelen voltak ezen országok politikai, gazdasági struktúrájában. A különféle térségek, régi és új országrészek, a fővárosok és nagyvárosok belső erőforrásaiban (területi tőkájében) a másságok, a különbözőségeik élesen kimutathatók. Tanulságos az, hogy a kommunista, szocialista rezsimok miként akarták egységesíteni, egyenlősíteni ezeket a tartós különbözőségeket. Illés Iván képes volt kiemelni azokat a történelmi és társadalmi meghatározottságokat, amik aztán az egyes országok területi szerkezetében jelen voltak, tartósan ott vannak napjainkban és a holnapi térszerkezeti sajátosságokat is determinálják. A területi szerkezettel és a városfejlődéssel foglalkozó fejezetek visszaigazolják a meghatározottságokat és a beavatkozások, pontosabban az egységesítés fura játékát, azokat a kényszereket, amik a városfejlődésben, a vidéki terek átalakulásában, vagy éppen a társadalmi szerkezet térbeli sajátosságaiként megfigyelhetők. A fentebb jelzett előzmények és folyamatok regionális mozdulatlanóságban, szerkezeti megmerevedésben csúcsosodtak ki, ami szinte mindegyik országban a rendszerváltozás utáni hosszan elhúzódó területi válságokban kulminálódott.

A sikertelen regionalizáció okait több fejezetben tárgyalja a szerző. Érdekes a regionális identitással foglalkozó fejezet, ahol egyrészt a helyi, térségi, esetleg regionális önazonosulás beleépül a rendszer képviselőinek (állami, párt, szakszervezet, nagyvállalat) gondolkodásába, és az érdekérvényesítés fontos motivációs tényezője lesz. Míg más országoknál arra hívja fel a figyelmet Illés Iván, hogy a rendszer alakította ki a nemzeti identitásokat, amelyek aztán a helyi, térségi hatalmi szerkezetben konkretizálódnak, esetleg fejlesztési forrásokat aspiráltak, majd kilencvenes években, éppen a Balkánon az önálló államok megteremtését motiválták, hatalmas ember- és anyagi áldozatokkal.

Izgalmas mai szemmel olvasni azt a fejezetet, ami a regionális politika és tervezés sajátosságaival foglalkozik, hiszen a jelenlegi magyar valóság számos eleme visszaköszön a múlt leírásában. Az egyik vélt analógia, hogy az érdekérvényesítésben a helyi pártszerveknek a szerepe kiemelkedő volt. Nálunk napjainkban a kormánypárti országgyűlési képviselők körzetei jelentik a területi szintű tervezés kvázi szintjét, hiszen a személyes érdekérvényesítések határozzák meg döntően a fejlesztési források elosztását. A másik sajátosság a tervezés elvének és gyakor-

latának az állandó hangsúlyozása, majd azok elkészülte után a „tervek halála”, az azokban foglalt célok elfeledése, újraértelmezése, pontosabban adaptációja az adott lokális, regionális érdekcsoportok elképzeléseihez. A korábbi rendszerben voltak ötéves terek, amelyek valamiféle eligazítást adtak a fejlesztésekhez, bár ezek területi bontása nem készült el, ha igen, akkor is csak orientációra szolgáltak, így aztán könnyen és gyorsan túl lehetett lépni azokon, teret adva regionális, helyi szintek, s azok vezetői érdekérvényesítéséhez. Érdekes, hogy a tervezésre épülő térségfejlesztés kultúrája az elmúlt 30 esztendőben a múlthoz képest nem sokat változott. Hiszen a szektorális (ágazati) fejlesztések változatlanul területnélküliek maradtak, részben pedig a centralizációs folyamatokkal kiüresedett a tervezés intézményrendszere, annak területi dimenziói. Vélhetően a tervezési kultúra és a decentralizáció között szoros összefüggés van, amit a múlt is igazolt néhány ország, így Magyarország és a volt Jugoszlávia példáján.

AZ ÁTMENET

„A kihívás” című második fejezet – közel nyolcvan oldalon – a társadalmi-gazdasági átmenet kérdéseivel foglalkozik a nagyrégióban. Számomra a monográfia legérdekesebb része, mivel Kelet- és Közép-Európa vonatkozásában a hazai irodalomban elsőként dolgozza fel a gazdasági-politikai-társadalmi és területi rendszerek váltásának legfontosabb tényezőit. Eligazítást ad az intézményi szerkezet alakulásának elemzéséhez, egyben meghatározza azokat a főbb szempontokat, amiket szükséges értékelni az átmenetben regionális elemzésénél. Így a privatizációt és a gazdasági szerkezet átalakulását nagy hangsúllyal emeli ki. S ezek mellett a „térbeli differenciálódás” alapvető tényezőinek leltárát is elkészíti, amiben az egyenlőtlenségek okait, a régiók fejlődési típusait, a vidéki terek átalakulását (mezőgazdaság privatizációja, birtokszerkezet, piaci kapcsolatok, társadalmi folyamatok, vidéki települések fejlődésének irányai), a városhálózat-fejlődés irányait (szolgáltató szektor terjedése, lakáshelyzet, városrendezés, területfelhasználás), a közlekedést, a környezetvédelmet, s végül a regionális politika intézményeit (közigazgatási rendszer, reformok, területfejlesztés intézményrendszer, pénzügyi eszközök) tárgyalja. Sokoldalú, de egyben rendszerezett feldolgozást nyújt Illés Iván. Ezek a tényezők térben is erősen differenciáltak, miután a szerző a nagytérség országait jól ismeri, képes volt az összehasonlításra, a hangsúlyok, irányok s a sajátosságok más és más dimenziót kiemelni.

Az átmenetben – más szóval tranzitológia – nemzetközi irodalma bőséges volt a kilencvenes években, sőt az ezredforduló után is. Csaba László (2013) Akadémián elhangzott székfoglaló előadásában a közgazdaságtan szempontjaiból elemzi ezt a sajátos jelenséget, ami egyben kihívása a közgazdaságtudománynak, de hozzátehetjük, a társadalomtudományok több ágának is. Alapos és mély elemzéséből az ragadott meg, hogy „az összehasonlító módszer, a történeti közelítés és a po-

litikai értelemzés hármására kell alapozni” ennek az egyedi változássorozatnak a tanulmányozását. (Csaba, 2013, 25.)

Illés munkájában mindhárom elem megtalálható, hiszen összehasonlítja a nagytérség országait, alapos történeti feltárást nyújt, és a politikai dimenziók (bár ezek mérsékeltebbek) feldolgozásával adja meg az átmenet és annak a térszerkezeti összefüggéseit. A regionális tudomány átmenetét ezzel lényegében megalapozza, a lehetséges szerkezeti elemzés főbb vázlatpontjainak megadásával, az értékelési szempontok kidolgozásával.

A tartós átmenet sajátosságait a hazai kutatások áttekintése alapján a következő tényezőkkel foglalhatjuk össze a nagytérség vonatkozásában.

- Egyre karakteresebb és sokdimenziós versenytér alakul ki Kelet-Közép-Európában, az országok csendes harca egyre élénkebbé válik, ez vonatkozik a külföldi működő tőke fogadására, a fejlesztési források megszerzésére, vagy éppen az európai/nemzetközi gazdasági, pénzügyi és politikai-katonai rendszerbe való belépésre, egyben az integráció kiszélesítésére. (Illés 2000, Bernek 2018)
- A Kelet- és Közép-Európai országok fővárosai² tartós és egyre látványosabb centrifugális hatást gyakorolnak az ország egészére, döntően az új erőforrás (üzleti szolgáltatások, kutatás-fejlesztés intézményei, innovatív munkaerő foglalkoztatása, új gazdasági tevékenységek telephelykínálata, fogyasztás új terének széles kínálata stb.) tömörítésében (beszívásában). Az ország versenye mellett, vagy éppen annak megtestesítéseként a fővárosok európai és nagytérségi pozíciókeresése és -alakítása egyre látványosabb új funkciók tudatos kiépítésével, egyben azok nagytérségi befolyásának ösztönzésével. Ebben az egyre fokozottabb pozíciógyűjtésben Berlin, Prága, Varsó, Bécs és Pozsony meghatározó szerepet játszik, a többi főváros helyzete még csak országos szinten kiemelkedő, éppen a jelzett új fejlesztési és növekedési erőforrások tömörítésével. (Enyedi 1997, Csomós 2011)
- A nagytérségben a fővárosok, azok közvetlen térsége, valamint a nyugati ország-részekben lévő regionális nagyközpontok kínálnak az új gazdaság szereplőinek kedvező telephelyi feltételeket és működési tereket, közel azonos dimenziókban (pl. támogatási rendszerek, letelepedés ösztönzés) és intézményekben (pl. ipari, tudományos, innovációs parkok, növekvő új lakáskínálat, bővülő és megújított városrészek) (Enyedi 1997, Rechnitzer 2002, Tagai 2010, Egri, Paraszt 2013)
- Hangsúlyozni kell, hogy a szuburbanizációs folyamatok felgyorsulása megfigyelhető a fővárosok és a regionális funkcióval és/vagy megújuló gazdasági szerkezettel rendelkező nagyvárosok körül. Ennek a folyamatnak a kezelése, erőteljesebb integrálása a nagy centrumok fejlesztésében széles skálán mozog,

² Az irodalomkutatás sajnálattal állapította meg, hogy a Kelet- és Közép-Európai országok fővárosainak elemzése kimondottan hiányos a magyar irodalomban. Nincsenek összehasonlító elemzések a fővárosok fejlődéséről, gazdasági, társadalmi, település szerkezetének alakulásáról, de a nagytérségben betöltött szerepükről sem.

fokozatosan épülnek ki az együttműködés intézményes formái és pénzügyi kezei. (Lux 2018, Szirmai 2019)

- Az országokon belül a regionális különbségek nem csökkenek, sőt számos esetben nőnek, a térszerkezeti karakterek stabilak, nehezen elmozdíthatók, amelyek tartós társadalmi, gazdasági, területi feszültségeket hordoznak. (Lengyel 2012)
- Az országok feltártsága (belső kapcsolataik, a nemzetközi folyosókra való ráfűződés, nemzetközi hálózatokban való részvétel) különböző. A közlekedési hálózatok nagytérségi szintű összekapcsolására számos terv született, azonban ezek csak lassan, fokozatosan és szakaszosan valósulnak meg. (Erdősi 2009)
- A hatékony területfejlesztéshez szükséges decentralizációs fellángolások-megtorpanások lüktető ellenpárját ismerhetjük fel a nagytérség országaiban, ami a fokozatosan kiépülő demokráciák egyik sajátosságaként is értelmezhető. (Horváth 2000).
- A határ menti térségek kapcsolatai megélnkültek, újszerű együttműködések jelentek meg, bár ezekben a határközeli nagyvárosok szerepe meghatározó, sőt köztük a verseny felélénkülése szintén kimutatható. (Hardi 2010).
- Bizonyos országok (V4+2) politikai együttműködésre törekszenek, s ezzel kívánják a helyzetüket erősíteni az Európai Unióban. Ezzel szemben viszont az országok területi fejlesztési koncepcióinak megismerésére, netalántán bizonyos szempontok szerinti (közlekedés, határ menti kapcsolatok, nagyvárosi funkciók megismerése, főbb fejlesztési irányok) összehangolására ugyan kezdeményezések léteznek, de ezek tudományos megalapozásáról nem rendelkezőnk ismeretekkel³.

A VISSZAMENET, A MAGYAR HELYZET

A regionális tudomány átmenetának magyarországi viszonyokra való feldolgozásával több kiváló szerző foglalkozott. Részben a szakirodalmi ismereteink, részben a MTMT adatbázisának elemzésével összegyűjtöttük azokat a publikációkat, amelyek a hazai irodalomban döntően a magyar átmenet területi összefüggéseinek feldolgozásra vonatkoztak. A gyűjtés alapja a művekre való hivatkozás volt, azaz milyen kisugárzása volt a témakörre koncentráló közreadott kutatási eredményeknek a szakirodalomban.

A 30 művet végigolvasva kiemelkedik Enyedi (1996) alapműve, amely elsőként rendszerezi ennek a történelemben egyedi átalakulásnak a legfontosabb tényezőit. Lényegében ezek a szempontok számos esetben azonosak Illés Iván megállapítá-

³ A megállapításon pontosítani kívánom, hiszen a 2010 májusában (éppen a magyar elnökség alatt) a hat ország területfejlesztésért felelős miniszterei Miniszteri Következtetéseket írt alá, amiben közös tervezési kezdeményezést indítanak el, s ez része lehet az Európai Területi Fejlődés Perspektíváknak (ESDP (<http://www.terport.hu/vezercikkek/a-visegrad-orszagok-teruletfejlesztési-egyuttmukodese>). Az ESPON keretében is történetek aktivisták a V4+2 esetében a tervezési tevékenységek kölcsönös megismerésére (<https://www.espon.eu/espon-2020-közép-európai-konferencia-budapest-integrált-területfejlesztés-v42-országokban-új>).

sával, talán annyival másként, hogy Enyedi a regionális átalakulás forгатókönyveit is kidolgozza elsőként a hazai regionális kutatásokban, s ezzel hangsúlyozottan kiemeli azokat a tényezőket, amiket figyelembe kell venni a jövőbeli irányok alakításánál. Pálné Kovács Ilona két kiadást (1999, 2001) is megért monográfiája következik hivatkozások sorrendjében. Művében a regionális politika intézményi rendszerét, átalakulásának nehézségeit hazai és nemzetközi kitekintésben tárgyalja. A sort Nemes Nagy József (1995, 1996, 2001) három rendszerező műve folytatja, amelyekben tértípusokat határolt le, a városok lehetséges átalakulási rangsorát adta meg, majd a fejlődési pályák jellegét és meghatározottságát értékelte. Az érdemleges tanulmányok közül kiemelném Nagy Gábor (2007) már letisztultabb, alaposabb adatsorral és nemzetközi irodalmi bázisra épülő térszerkezeti elemzését, amivel nemcsak a mélyebb tartalmakat, hanem a megrögzült szerkezeteket is frappánsan szemlélteti. Szólni kell több közgazdász kutató (Köllő, 1998, Lengyel-Szanyi 2011) szektorális elemzéseiről, vagy az aktuális elméletek térbeli folyamatokra való adaptálásáról, s ezzel a magyar területi gazdasági szerkezet új szempontú közelítéséről. Magamról sem kell megfeledkezni, hiszen írásunkban (Rechnitzer-Smahó 2005) a humántőke területi tartalmait vizsgáltuk az átmenetben, vagy a városhálózat átrendeződését értékeltem (Rechnitzer 2002), továbbá a területi gazdaságok sikerességét, azaz alkalmazkodóképességét elemeztem az átmenet időszakában (Rechnitzer 1998), továbbá a regionalizáció lehetőségein gondolkodtam el (Rechnitzer 2001). Nem feledkezhetünk meg a városhálózat egyes elemeinek viselkedéséről (Enyedi 2010, Szirmai 1997, Németh 2009), vagy éppen a demográfiai átmenet sajátosságainak alakulásáról sem (Ritzlné Kazimir 2007).

A hazai elemzések tehát bőséggel nyújtanak adalékot a magyar regionális átmenet eredményeinek bemutatásához. Az első az időbeli szakaszok kijelölése és azok értékelése. Tettünk kísérletet a hazai területi politika rendszerváltozás utáni szakaszainak bemutatására (Rechnitzer, Smahó 2011). Ebben az első periódust a területi válságok időszakának (1990-1996) tekintjük, ahol felgyorsult szerkezeti (nagyvállalati) leépülések által is generált területi válságok valamiféle kezelése történt meg. Az időszakot „A területfejlesztésről és területrendezésről” szóló törvény (1996. évi XXI. tv.) zárja⁴. Egyetértve Illés Ivánnal, hogy ez a törvény európai rangú területi fejlesztési irányokat, szervezeti és működési rendszert kínált, s tartósan eligazítója lett a magyar térfolyamatok alakításának. A következő periódust a törvény bejáratásának tekintettük (1996-1999), ekkor alakultak ki, szerveződtek meg azok az intézmények, amelyek a különféle lendületű és tartalmú decentralizációs folyamatokat indították el. Aztán következett az Európai Unióba való belépésre való felkészülés (1999-2006), majd az első hétéves uniós fejlesztési periódusnak a bevezetése, elindítása, megvalósítása (2007-2013). Nem kívánom részletesen

⁴ Érdekes, hogy egy szerény, de tartalmában roppant igényes konferencián (2021. november) tartottunk megemlékezést a törvény 25 esztendővel azelőtti elfogadásáról és hatásáról a magyar fejlesztéspolitikában.

elemezni az egyes szakaszokat, ezek áttekintése könyvünkben (Rechnitzer, Smahó 2011) részletesen olvasható. Két összefoglaló megállapítást tettünk akkor az átmenet magyar területi sajátosságairól. Az egyik, hogy jelen voltak és határozottan hatottak a központi irányítás alatt álló területi politika szemlélete és intézményi keretei. A másik, hogy ebben a közel 15 éves időszakban kialakultak a piacgazdaságok klasszikus területi politikájának elvei, intézményei és eszközei. Harmadikként jegyeztük meg, hogy már az ezredforduló után felbukkantak a posztmodern területi politika elemei, intézményei, lehetséges alternatívái.

Nos, akkor hol a gond, tesszük fel a kérdést. A folytatásban, a következő periódusban, a 2010-től kezdődő más szemléletű, fokozatosan kihaló, meggyengülő és alapjaiban megváltozó területfejlesztésben⁵. A 2010-ben induló, majd háromszor győzedelmes politikai erő és az arra épülő rezsim bemutatására, elemzésére, jellemzőinek megadására számos izgalmas mű született (Magyar, 2013, 2014, 2015, Scheiring 2021). Sajnálatosan tapasztaljuk, hogy a területi folyamatok átfogó elemzése, s egyben a korábban sikeres területi politika, valamint az új elvek alapján működő területfejlesztés komplex értékelése még nem történt meg.

Nem vállalkozom rövid tanulmányomban kimerítő elemzést adni az elmúlt 12 esztendő területi folyamatairól és azokat alakító tényezők halmazáról.

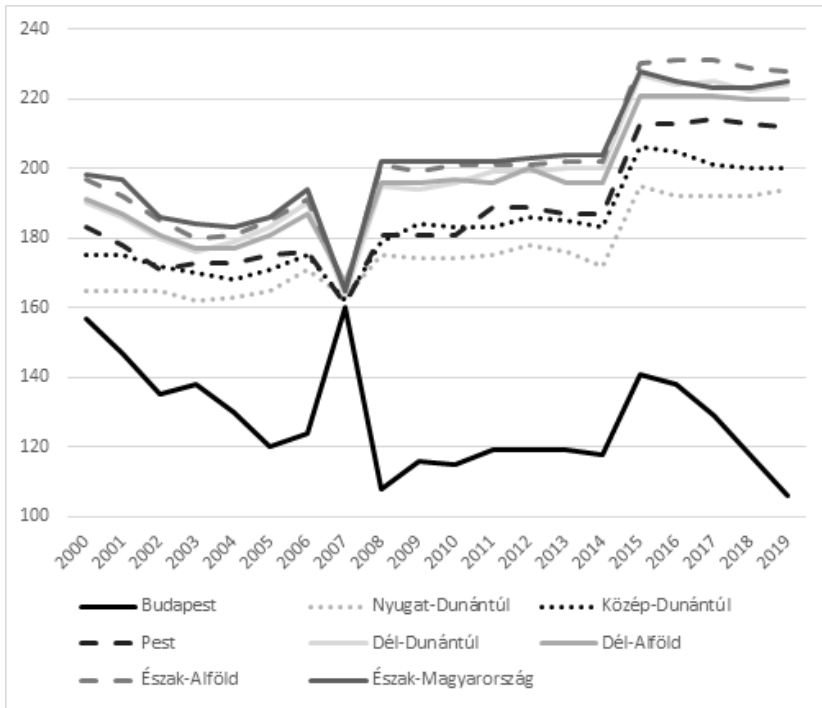
Illés Iván könyvének olvasása közben merült fel bennem, hogy feltegyem az alapvető kérdést: véget ért hazánkban az átmenet, vagy elkezdődött a visszamenet, egy másik, új periódus?

Nos, hiszem és vallom, hogy egy új korszak jött el a magyar, s vélhetően más Kelet- és Közép-Európai országokban is (Lengyelország, Szlovénia, Szerbia), az átmenetek új pályára kerültek, amikben számos rendszerváltozás előtti elem, intézmény, finanszírozási mód visszaköszön, s közben a szereplői körök, az új elitiek a korábbiaktól eltérő formában és befolyásban át- és beszövik a területi folyamatokat, azok alakításában új centrumokat, csomópontokat, sajátos érdekeket alakítanak ki.

Nézzük meg a magyar régiók pozícióinak változását az unió 270 NUTS 2 egységén belül (1. ábra).

⁵ Eltérve a korábban kidolgozott rendszerünktől (Rechnitzer, Smahó 2011), ahol a területi politika és a területfejlesztés kapcsolatát igyekeztünk pontosan körülírni.

1. ábra: Magyar NUTS2 régiók által elért helyezések az EU NUTS2 régiói között az egy főre jutó GDP alapján (2000-2019, rangsorban elért helyezés, 1=legmagasabb érték)



Forrás: EUROSTAT éves GDP jelentések, gyűjtötte és az ábrát készítette Kézai Petra doktorandusz (2022)

Az ábra 2007-től érdekes, hiszen akkor már megtörténik Kelet- és Közép-Európa országainak csatlakozása az Unióhoz, s onnantól évente a jelenlegi magyar nyolc régió helyezését adjuk meg az egy főre jutó GDP alapján. A helyzet nem biztató, volt egy kisebb ingadozásokot mutató, de alapvetően egyenletesnek tekinthető közel kiegyenlített periódus, ami az európai régiók fejlettségének utolsó ötödébe sorolta a magyar régiókat. Aztán 2014-ben elkezdődött az intenzív pozícióvesztés, a nyolc hazai NUTS2 régióból hat bekerült a leszakadók társaságába, ahonnan aztán nem tudtak elmozdulni. A Nyugat-Dunántúl vergődik a leszakadás és az alsó középmezőny között, sajnos az előbbi irányába való sodródás jeleit már nem lehet letagadni. Budapest helyzetében ismerhető fel egyedül a javulás, majd 2014-ben ismét megtorpanás, s az elmúlt években a 100-110. közötti pozíció megtartása⁶.

Az unortodox, vagy nem szokványos gazdaságpolitika 12 éves jellemzését adja meg a Csaba Lászlóval készült interjú⁷. Ebben 12 tényezőt emel ki, így ér-

⁶ A húsz éves időszokban Bécs a 10-20., Prága a 20-30. míg Pozsony 50-60. hely között mozgott.

⁷ <https://www.szabadeuropa.hu/a/nem-elore-hanem-hatrafele-haladunk-csaba-laszlo-kozgazdasz-a-magyar-gazdasagrol-elet-a-ner-ben-4-resz/31235872.html>

dekcsoportok uralmát, a protekcionizmus és multik együttes jelenlétét, államosítást, a nagyvállalkozások támogatását, a „magyar értékrend” hangsúlyozását, a demodernizálációt, tudás építés helyett „beton” (nagy és látványosnak vélt beruházások) szemléletet, magas improvizációt a döntésekben, leszakadó alsó- és középrétegeket, a nagyrégió országaihoz képest a magyar gazdaság gyengülését, a „magunk útját járjuk” elvet és meghatározott elitcsoportok helyzetbe hozását. Az elemek egy részét felvezettük az 1. táblázatban, igyekeztünk azokat megbontani a legfontosabb alrendszerekre, kiemelten kezelve a területi dimenziót. Az átmenetre vonatkozóan is megadtuk az Illés, Enyedi és magunk kutatásaiból származó legfontosabb megállapításokat a területi szerkezet vonatkozásában. Jelezzük összehasonlítóként az átmeneti állam jellemzőit. Ezzel is illusztrálni kívánjuk a visszamenet sajátosságait.

Nem kívánjuk részletesen elemezni a két állam modellt, egyedül a területi dimenziót villantjuk fel az unortodox államban. A centralizáció látványos, sajnos egyre jobban halványulnak területi szintű jogok és erőforrások. Visszaállamosították azokat a területeket, amikért az átmenetben nagy küzdelem folyt, és rövid ideig, de eredményesen működtek. Az önkormányzatiság, mint a területi/helyi közösség szervező és szolgáltató rendszere számos kivívott funkcióját elveszítette (oktatás, egészségügy, igazgatási jogkörök), miközben más szerepekben, intézményekben (kultúra) területi szintű átrendeződés történt meg. Az elvonások és az új államosítások a területi/helyi erőforrások átrendeződését eredményezték, és a fejlesztés szükségszerű új, preferált tényezői kikerültek a helyi kontroll alól. A sikeresnek tekinthető regionális szintű fejlesztések s azok értékes intézményrendszere szintén államosításra került, így a nagyobb térségben és együttműködésben való gondolkodás és cselekvés keretei beszűkültek. Összecsugorodott a tér, egyre kisebb és egyre gyengébb, vagy pontosabban kiszolgáltatottabb területi egységek jöttek létre, amelyekben a személyi függés, a helyi „nagyurak” világa jött vissza. A kedvelt és hűséges helyek (pl. nagyvárosok, egyéb kiemelt centrumok) önálló, a terveiktől sokszor eltérő fejlesztések kedvezményezettjei lettek, amiben inkább a „beton” szemlélet érvényesült, vagy éppen a rezsim kedvelt szolgáltató szektorainak létesítményei, a helyi erőforrások, a megújítás helyett. Megjelentek a hatalom kedvelt és preferált térségei, települései, azok egy-egy vezetőhöz, politikai, vagy éppen támogatott nagyvállalkozó prominenciákhoz kötődnek, újabb anomáliákat teremtve ezzel a térszerkezetben, vagy éppen tovább konzerválva annak tartós megosztottságát. S végül, de nem utolsósorban a fejlesztési stratégiákban mint a területi folyamatok alakításának irányában az ötletszerűség, az elképzelt vélt, vagy valós ideák kijelölése történt meg, amelyek aztán gyorsan feledésbe merültek a véletlenszerű beavatkozások miatt.

A visszamenet nem visszatérés egy korábbi struktúrához, hanem egyes elemeinek egyre látványosabb alkalmazása. Ennek a területi rendnek az alakulása szoros kapcsolatban van az állam egészének átrendeződésével. De ne feledkezzünk meg

1. táblázat: Az átmeneti és unortodox állam jellemzői

	Átmenet állama	Unortodox/nem szokásos állam
Gazdaság	<ul style="list-style-type: none"> • Válságkezelés • Privatizáció • Külföldi tőke bevonása • Vállalkozás ösztönzése 	<ul style="list-style-type: none"> • Külföldi befektetések támogatása • Nemzeti (hatalmi) tőke kiépítése • Állami vállalatok megerősítése, új államosítás • Szektorális szabályozás
Állam	<ul style="list-style-type: none"> • Jóléti állam adaptációja • Adórendszer kialakítása • Társadalmi szolgáltatások kiépítése • Kormányzati beavatkozások 	<ul style="list-style-type: none"> • Adócsökkentés, magas fogyasztási adók • „Kövér” állam, folyamatos kormányzati beavatkozás, változó intézményi szerkezet • Állampolgár, mint „támogatott” fogyasztó • Államosítás, állami ellenőrzés kiterjesztése, fokozott bürokrácia • Állami vagyon kiszervezése (eladás, alapítványok), terjedő korrupció
Társadalom	<ul style="list-style-type: none"> • Egyéni szabadság, jogok, liberalizáció • Közösségek szabad szerveződése • Tömegmédia • Utazás szabadsága 	<ul style="list-style-type: none"> • Megosztottság, elkülönülés, új elit minden szinten • Közösségek „csendes” korlátozása, egyoldalú támogatás • Vallás és hitélet kiemelt támogatása • Állandó ellenségkép, bizalmatlanság • Médiauralom
Kultúra/értékek	<ul style="list-style-type: none"> • A szabadságon alapuló új értékek • Új életstílus • Plurális szellemi élet és kínálat 	<ul style="list-style-type: none"> • Múltbeli értékek hirdetése • Állami támogatás a hatalomközeli szervezeteknek, intézményeknek • A „nem mi” kultúra és intézményei fokozatos ellehetetlenítése
Területi dimenzió	<ul style="list-style-type: none"> • Területi válságok kezelése • A felzárkózás elveinek hangsúlyozása • A fejlesztés intézményi kereteinek kiépítése • Az óvatos, visszafogott decentralizáció megindítása • Önkormányzati rendszer kiépítése • Helyi elit megerősödése 	<ul style="list-style-type: none"> • Centralizáció, megyei, nagyvárosi, országgyűlési képviselő körzet szintű hatalom kiépítése • Önkormányzati rendszer funkcióinak fokozatos leépítése • Területi különbségek látványos növekedése, belső migráció felerősödése, térségek kiürülése • Regionalitás helyett centrumfejlesztés • A hatalom kedvelt települései és térségei • Kijárási, elkötelezettség alapján a támogatások
Stratégiák	<ul style="list-style-type: none"> • Top-down, de fokozatos beépítése a terület/helyi közösségi kezdeményezéseknek 	<ul style="list-style-type: none"> • Neo-top down
	<ul style="list-style-type: none"> • Válságkezelés és új rend kiépítése 	<ul style="list-style-type: none"> • Ötletszerű és kínálatorientált
	<ul style="list-style-type: none"> • Integratív/egyedi elemek megjelenése 	<ul style="list-style-type: none"> • Dezintegrációs/uniformizált (elfeledett, változó) stratégiák

az európai regionális politika fokozatos hangsúlyvesztéséről, a cél és intézményrendszerben betöltött szerepének megváltozásáról. Az elmúlt évek nagy átrendeződései és krízisei (klímaváltozás, világgazdaság súlypontjainak áthelyezése, a népességáramlás felgyorsulása, a digitalizáció terjedése, a világjárvány stb.) csak fokozták az állami szerepek újragondolását, s ebben a területek/helyek szerepének, aktivitásának megítélését. Nálunk - vélhetően Kelet- és Közép-Európa többi országában is - a decentralizáció mint a demokrácia elemi kifejezője és fokmérője nincs beéggve a társadalom egészébe és az egyének gondolkodásába, értékrendjébe, így aztán az egyre gyakoribb visszamenetek a politikai rendszerekben, valamint a fejlesztésekben nem ütköznek érdemleges akadályokba. Ugyanakkor tapasztalható, hogy a helyi fejlesztések „szentjánosbogarak” még pislákolnak, jelezve azt, hogy léteznek új utak, a visszamenetből is eljuthatunk az új modernizációba.

UTÓSZÓ HELYETT

Az Illés-életmű csomópontja az előzőekben bemutatott inspiráló monográfia. Emblematikus alkotás, ami a hazai és a nemzetközi regionális tudományi irodalomban tartósan és nagy biztonsággal jelen van és lesz a jövőben.

Azon gondolkodtam, vajon Illés Iván mit írt volna az általam visszamenetnek nevezett korszakról? Biztosan alaposabb és mélyebb elemzésben dolgozta volna fel, meglátásaival, észrevételeivel a jövő regionális tudománynak alakításához újabb irányokat adva.

A dolgunk egyszerű, olvasni és elemezni kell a műveit, aztán megújítani azokat, mert kiváló alapokat kaptunk tőle.

Így élhet tovább az életmű! Tegyük érte! Köszönjük Iván!

IRODALOM

- Bernek Á. (2018): *Kelet- és Közép-Európa a 21. század geopolitikai /geoökonómiai stratégiáiban. A 20. századi Nyugat és Kelet közötti ütközőzónától a 21. századi euroázsiai hídtérségig*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Csaba L. (2014): Átmenetben és a közgazdaságtan. Módszertani tanulmányok egy részterület műveléséből. *Közgazdasági Szemle*, január, 53-67.
- Csomós Gy. (2011): A közép-európai régió nagyvárosainak gazdaságirányító szerepe. *Tér és Társadalom* 3., 129-140.
- Egri Z., Paraszt M. (2013): Urbanizáció Kelet-Közép-Európában. A várostopológiai kísérlet. In: *Új hangsúlyok a területi fejlődésben*. Szerk. Lukovics M., Savanya P. Szeged, JATE Press, 79-98.
- Enyedi Gy. (1997): Városok a közép-európai átmenetben. *Társadalmi Szemle*. 8-9., 42-56.
- Enyedi Gy. (2010): Városok a közép-európai átmenetben. In: Barta, Gy; Beluszky, P; Földi, Zs; Kovács, K (szerk.) *A területi kutatások csomópontjai*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 223-243.
- Enyedi Gy. (2012): *Városi világ*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Erdősi F. (2009): *Kelet-Európa közlekedése*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- Hardi T. (2010): Térségeink és a városaink a határon átnyúló kapcsolatrendszerének átalakulása a közelmúltban. In: *A területi kutatások csomópontjai*. Szerk. Barta Gy., Beluszky P, Földi Zs.,

- Kovács K. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 291-304.
- Horváth Gy. (2000): Decentralizáció és a régiók – kelet-közép-európai nézőpontból? In: *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Szerk.: Horváth Gy., Rechnitzer J. Pécs, MTA RKK. 60-73.
- Illés I. (2000): Az Európai Unió keleti bővítése és a regionális politika. MTA, Budapest. In: *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Szerk.: Horváth Gy., Rechnitzer J. MTA RKK Pécs. 21-60.
- Illés I. (2002): *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Köllő J. (1998): Regionális bérkülönbségek 1989-95. In: Fazekas, K (szerk.) *Munkaerőpiac és regionalitás az átmenet időszakában*. Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet. 1-28.
- Kovács T. (2002): Illés Iván: Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók. *Tér és Társadalom* 1., 161-177.
- Lengyel B., Szanyi M. (2011): Agglomerációs előnyök és regionális növekedés felzárkózó régiókban - a magyar átmenet esete. *Közgazdasági Szemle* 10., 858-876.
- Lengyel I. (2012): A kelet- és közép-európai országok régióinak versenyképessége. In: *Járműipar és regionális versenyképesség*. Szerk.: Rechnitzer J., Smahó M. Győr, Széchenyi University Press. 191-229.
- Loughlin, J. (2000): Regional autonomy and state paradigm in Western Europe. *Regional and Federal Studies*, 2., 10-34.
- Lux G. (2018): *Újraiparosodás Közép-Európában*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Magyar B. szerk. (2013): *Magyar polip. A posztkommunista miaffiaállam*. Noran Libro, Budapest.
- Magyar B. szerk. (2014): *Magyar polip 2. A posztkommunista miaffiaállam*. Noran Libro, Budapest.
- Magyar B. szerk. (2015): *Magyar polip 3. A posztkommunista miaffiaállam*. Noran Libro, Budapest.
- Mezei C. (2002): Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2002: Könyvismertetés. *Területi Statisztika* 4., 400-402.
- Nagy G. (2007): Divergencia vagy konvergencia: Az átmenet gazdasági térfolyamatainak mérlege földrajzos szemmel. *Tér és Társadalom* 1., 35-51.
- Nemes Nagy J. (1995): Soprontól Nyíradonyig (városok a piaccgazdasági átmenetben), *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 8-9., 15-22.
- Nemes Nagy J. (1996): Centrumok és perifériák a piaccgazdasági átmenetben. *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 5., 15-22.
- Nemes Nagy J. (2001): Az ezredvég regionális folyamatai Magyarországon: átfogó átalakulás - egyedi fejlődési pályák. In: Keune, M; Nemes, Nagy J (szerk.) *Helyi fejlődés, intézmények és konfliktusok a magyarországi átmenetben*. Budapest, ELTE TTK Regionális Földrajzi Tan-szék. 23-32.
- Németh S. (2009): Mintha-városból mintavárost! : A magyar urbanizáció mennyiségi útja és minőségi átmenete. *Területi Statisztika* 1., 8-18.
- Pálné Kovács I. (1999, 2001): *Regionális politika és közigazgatás*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- Rechnitzer J. (1998): Az átmenet a területi gazdaságban és a siker. In: Fazekas K. (szerk.) *Munkaerőpiac és regionalitás az átmenet időszakában*. Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet. 113-145.
- Rechnitzer J. (2001): A halogatott regionalizáció mint a területi politika sajátossága az átmenetben. *Tér és Társadalom* 2., 3-25.
- Rechnitzer J. (2002): A városhálózat az átmenetben, a kilencvenes évek változási irányai. *Tér és Társadalom* 3., 165-183.

- Rechnitzer J, Smahó M. (2005): *A humán erőforrások regionális sajátosságai az átmenetben*. Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet.
- Ritzlné Kazimir I. (2007): A demográfiai átmenet hatása a Magyarországon kialakult regionális különbségekre. In: Iványi, M; Bancila, R (szerk.) *Bridges in Danube Basin: 6th International Conference on Bridges across the Danube*. Budapest, Műegyetemi Kiadó, 126-133.
- Scheiring G. (2021): *Egy demokrácia halála. Az autoriter kapitalizmus és a felhalmozó állam fel-emelkedése. Magyarországon*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Schneider, G. (2010): Formálódó új európai növekedési központok? A Közép-európai térség metropoliszrégióinak sajátosságai és kihívásai. *Tér és Társadalom*, 1., 155-173.
- Szirmai V. (1997): Közép-európai új városok az átmenetben. In: Kárpáti Z. (szerk.) *Társadalmi és területi folyamatok az 1990-es évek Magyarorszáján*. Budapest, MTA Szociológiai Kutatóintézet, MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Központja. 96-118.
- Szirmai V. (2019): *Városok és városlakók (A befogadó és kirekesztő városok)*. Budapest, Corvina Kiadó, MTA TTK.
- Tagai G. (2010): A városok szerepe a kelet- és közép-európai országok térszerzetének formálásában. In: *A területi kutatások csomópontjai*. Szerk. Barta Gy., Beluszky P., Földi Zs., Kovács K. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 261-283.

A „középszint” Illés Iván munkásságában

PÁLNÉ KOVÁCS ILONA

BEVEZETÉS

Illés Iván egyike azon kevés regionalistáknak, aki már az uniós csatlakozásra való készülés során nem csak elméleti, hanem praktikus ismeretekkel is rendelkezett az uniós kohéziós politikáról. Évekig dolgozott Németországban egy olyan hivatal alkalmazásában, amelyik a német regionális politikával foglalkozott. Korábbi tervhivatali vezetőként pedig nagyon jól ismerte a tervezés hazai gyakorlatát, kultúráját. Ezekre az ismeretekre nagy szükség volt abban az időszakban, amikor nekünk is aprópénzre kellett váltani az uniós kohéziós politika elveit, filozófiáját, el kellett készíteni a szükséges kormányzati dokumentumokat, terveket, ki kellett alakítani az uniós forrásokat menedzselő intézményrendszert stb. Illés Iván elméleti tudása, párosulva a gyakorlatban szerzett ismereteivel, pragmatikus szemléletével rendkívül hasznos volt az MTA Regionális Kutatások Központjában (RKK) zajló kutatási és kormányzati szakértői, szakmai tanácsadói tevékenység számára.

Mint ismeretes, az RKK a kilencvenes évtizedben, illetve közvetlenül a csatlakozás előtti években több szakértői tanulmányában és a kutatók többségének publikációiban is a regionalizmus mellett foglalt állást, és támogatta a megyéknél nagyobb régiók létrehozására vonatkozó elképzeléseket. Tucatnyi könyv, tanulmánykötet jelent meg az RKK kiadásában, illetve a Dialóg Campus Kiadó gondozásában, amelyek fő üzenete az volt, hogy az ország regionalizálása nem csak az uniós csatlakozástól várható jelentős fejlesztési források felhasználása, hanem a hazai növekvő területi különbségek kezelése okán is ésszerű, sőt szükségszerű reformlépés. Illés Iván is regionalista volt, de nem akármilyen regionalizmusé (Illés 2001a:1), ezt a szemléletet és értéket nem azonosította a NUTS2-es régiók közigazgatási egységként való intézményesítésével. A továbbiakban néhány munkája segítségével bemutatom, hogyan törekedett az elmélet oldaláról megfogalmazott kihívásokat a gyakorlati lehetőségekkel összeegyeztetni.

REGIONALIZMUS EURÓPAI KONTEXTUSBAN

Illés Iván fent említett cikkében a tőle megszokott tiszta logikával és őszinteséggel mutatja be a régiók és a regionalizáció összefüggéseit, ahogy fogalmazott, egyrészt a tévhitek eloszlatása, másrészt vita kezdeményezése céljából. A téveszmékkel való leszámolás jegyében jelenti ki, hogy az Európai Unió a nemzetállamok szövetségékként jött létre és az is maradt, miközben ebben az időszakban Európa még a „régiók Európája” szlogenjétől volt hangos, nálunk is nagy népszerűségnek örvendő értelmiségi és bizonyos politikai körökben. Rámutatott arra, hogy az 1993-as áttörés

után a régiók megerősítésére irányuló mozgalom sokat veszített a dinamikájából, elsősorban azon országokban, ahol a központi kormányok centralizáló ambíciói nem támogatták a decentralizációt. A szubszidiaritás magasztos elve is homályos maradt, jelenti ki Illés, a Régiók Bizottsága messze nem csak a régiók képviselőiből alakult meg, sőt a településekhez kötődő tagok száma meghaladta a régiókét, és egyébként sem tudott nagyobb hatást gyakorolni az uniós döntéshozókra. Azt is megemlíti, hogy az unió föderatív tagállamainak erős régiói, amelyek helyet kaptak az Európai Tanácsban is, nem vállaltak szerepet a regionális gondolat uniós szintű képviselésében, sokkal inkább saját érdekeik közvetlen érvényesítésére törekedtek.

Hasonló kritikával illette a regionalizmus uniós és nemzeti kohéziós politikára gyakorolt hatását is. A NUTS rendszer bevezetése egyik oldalról valóban hozzájárult a kohéziós politika regionalizálásához, de Illés szerint a Bizottság közvetlen befolyásának érvényesítése ugyancsak a szándékok között szerepelt, ám nem egyforma sikerrel minden tagállamban. Illés már ebben az időszakban látta annak a veszélyét, hogy ahogy a régi úg az új tagállamok sem fogják feltétlenül a közigazgatásukat a NUTS rendszerhez igazítani, és a támogatások elosztásában sem fognak meghatározó szerepet játszani. A forrásfelhasználások sajátosságait elemezve megállapítja, hogy az uniós források túlnyomó részét nem regionalizált célok megvalósítására fordítják.

Illés Iván ezt a tanulmányát a magyar csatlakozás előtt írta, akkor, amikor a szakmai és közpolitikai közbeszéd sokkal régiópártibb volt, aggályai azonban realisan bizonyultak. A regionalizmus Európában a bővítés előtt sem volt meghatározó, csak a tagállamok kisebb részét jellemezte, elsősorban azokat, amelyek méretüknél és tradícióiknál fogva közelebb voltak a regionalitás elfogadásához. Illés hangsúlyozza, hogy a Bizottság a régi tagállamokkal szemben soha nem lépett fel a közigazgatási, politikai regionalizálás igényével. A csatlakozni szándékozó országokban viszont a kondicionalizmus jegyében a regionalizálás „előírt” feladat volt.

RÉGIÓK ÉS A MAGYAR MEGYÉK

Illés Iván a megyekérdésben mértéktartó, realista megközelítést képviselt. A kilencvenes években megfogalmazódó magyar regionalizációs reformcélok tekintetében prognosztizálható volt Illés Iván szkepszise (Illés 2001a). Mint kifejti, a megyékkal kapcsolatban a történelmi tradíciók inkább pozitívumokkal jellemezhetőek a korábbi, erőszakos és külsődleges regionalizációs kísérletekhez képest. Ugyanakkor a 2000 tájt némileg a megerősödő megyei önkormányzati politikát inkább a konfliktusok, széthúzás veszélyével kötötte össze. Körüljárja a hazai pártok ambíciói és a választási eredmények bázisán a területi reformok iránti politikai hajlandóságot is, rámutatva a regionalizációval kapcsolatos napi politikai taktikák szerepére. Kitűnő érzékkel figyelmeztet, hogy az erőltetett, gyors regionalizációs reform milyen hátrányokkal, veszélyekkel jár. Az ország térségi sajátosságainak és a területi tervezés mechanizmusainak alapos ismerete birtoká-

ban, a rá jellemző pragmatikus megközelítéssel arra tesz javaslatot, hogyan lehet az unió regionalizációs elvárásait politikai, közigazgatási területi reformok nélkül teljesíteni. Arra a következtetésre jut, hogy nem szabadna elkapkodni, pragmatikus, taktikai szempontokat is figyelembe kell venni, de egyben meg kellene indítani az alapos szakmai vitát is egy hosszabb távú regionalizációs reform előkészítése érdekében (Illés 2001a). Sajnos ez az alapos vita maradt el Magyarországon.

2007-ben tartott előadást a Pécsset rendszeresen megszervezett ún. megye-konferencián (Illés 2008) a regionalizmus és a megyekérdés összefüggéseiről. Ekkor már Magyarország az Európai Unió tagja, a kormány 2006-ban már benyújtott egy sikertelen regionalizálási törvénycsomagot. A korábbi megye konferenciák címe az volt, hogy „Európába megy-e a megye”, 2004 után a cím megváltozott „Európában a megye” címre, hiszen a megyék megmaradtak minden regionalizálási reformelképzelés ellenére. Mint említettem, Illés Iván már korábbi munkáiban is hangsúlyozta, hogy a csatlakozással nem kényszerülünk közigazgatási régiókat létrehozni, s ezt a lépést nem is javasolta elsiegni, mérlegelni kell a társadalmi támogatást is. Érvként hangoztatta az előadáson, hogy Nyugat-Európában a korábbi években szervezett népszavazások sikertelenek voltak (Portugáliában, Olaszországban, Németországban, Franciaországban, Nagy-Britanniában). Kijelenti, hogy „Valószínűleg igaz az a megállapítás, hogy Magyarországon a megyék helyett önkormányzati régiók létrehozása ténylegesen több előnnyel járna.” (Illés 2008:13), de a realitások talaján maradván azt is kijelenti, hogy „Rövidebb távon nem biztos, hogy az előnyök kompenzálják a kétségekívül jelentkező nehézségeket.” (Illés 2008:14). Ezért is értett egyet azzal, hogy a kormányzat a sikertelen politikai regionalizáció után a kormányzati hivatalokat, az ágazatokat regionalizálja, bár hozzáteszi, hogy a jogi lehetőség önmagában nem legitimálja bizonyos ágazatok kényszer regionalizálását. Az államigazgatás regionalizációja önmagában nem áll meg, értelme csak akkor van, ha a szakpolitikákban is bekövetkezik a regionális modellváltás (egészségügy, oktatás, területfejlesztés stb.).

Az akkori kormány regionalizmus melletti ambivalens elkötelezettségét látta abban, hogy a regionális fejlesztési tanácsok a csatlakozást követő programozási periódusban nem szereztek meghatározó pozíciót az uniós fejlesztéspolitikában, s a regionális fejlesztési ügynökségek szerepe is a központi forráselosztás adminisztratív kiszolgálására módosult. Illés Iván arra int tehát, hogy „Régiókat nem az Európai Unió, hanem önmagunk érdekei alapján kell - ha kell - létrehozunk”. S a „létrehozás” egészen bizonyosan csak alapos előkészítés után lehet sikeres, illetve adhat „némi reményt a sikerre” (Illés 2008:16).

REGIONALIZMUS ÉS FEJLESZTÉSPOLITIKA

Illés Iván, miközben munkásságában, gondolkodásában jelen voltak az interdiszciplináris dimenziók, nagyon értékes történelmi, geopolitikai tudással és politológiai, szociológiai „ráérzéssel” fontos gondolatokkal gazdagította a regionalizmus hazai

szakirodalmát és narratíváját, mégis az igazi erőssége a közgazdasági, különösen pénzügyi szempontok racionális s egyben pragmatikus elemzése.

Illés Ivánnak rendkívül fontos elemzése volt az önkormányzatok finanszírozási kérdéseiben is, de a fejlesztéspolitika meglehetősen bonyolult finanszírozási rendszerében vált első számú szakértővé (vö. Perger Éva tanulmányát). A már említett 2001-es Tér és Társadalomban megjelent tanulmányában elvi jelleggel tekintette át, vajon a regionalizáció növelné-e a forrásfelhasználás hatékonyságát, csökkentené-e a költségeket, tehát mi a viszonya a regionalizmusnak a közgazdasági hatékonysághoz? A kérdés azért volt fontos és időszerű, hiszen az uniós csatlakozás előtti években különösen a fejlesztési támogatások reménye uralta a közpolitikai és részben a tudományos diskurzust is.

Amikor a közgazdászok, regionalisták a mérethatékonyságot említik, gyakran elmarad annak megválaszolása, hogy az állami megtakarítások együtt járnak-e ösztársadalmi megtakarítással is, vagy a költségek átterhelődnek más jövedelemtulajdonosokra? Illés Iván véleménye ismét rendkívül logikus és realista. Adatokkal, nemzetközi példákkal mutat rá arra, hogy a decentralizáció, regionalizáció nem feltétlenül jár fenntartható forrásdecentralizációval. Még a föderatív, regionalizált államok esetében is rendre másra megjelenik a területi önkormányzatok részesezésének visszafogása. Fogas kérdés az is, hogy mely feladatok, mely szintre, léptékre telepíthetőek optimálisan, hogyan lehet a szubszidiaritás elvét a gyakorlatban megvalósítani? Illés szerint a kisméretű kelet- közép-európai államokban rendkívül szűk az a sáv, amelyik a központi és helyi szintek között hatékonyan, a másik két szinthez képest optimálisan tölthető fel kompetenciákkal. A pénzügyi közgazdász szemszögéből a fejlesztéspolitikai decentralizációval összefüggésben is aggályokat fogalmaz meg. Különösen kritikus a megyék korábbi elaprózó, kockázatkerülő, az alpinfrastruktúrára koncentráló forráselosztási szerepével kapcsolatban.

Illés Iván a fejlesztéspolitikai elosztás és az önkormányzati finanszírozás területén megkerülhetetlen tekintélyt szerzett. Ezekben a témákban munkássága jórészt kormányzati megbízásból készült kéziratokban jelent meg. Az RKK élén 1991-1997 között főigazgatóként, majd kutatóként nagyon sok szakértői tanulmányt készített a rá jellemző alaposággal, igényességgel, szakmai objektivitással. Elemzéseiben gyakran jelentek meg párhuzamosan politikai, hatalmi, intézményi összefüggések is, ami segítette (volna) a döntéshozót végrehajtható és fenntartható megoldásokat találni. Amikor a területfejlesztés 1996 és 2001 közötti hazai finanszírozását elemezte egy a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából készült kutatás (Illés 2001b) keretében, megállapította, hogy sajátos módon a területfejlesztési célú forrásokból való részesedés nem követte a régiók közötti fejlettségi különbségeket. A legfejletlenebb régióknak kevesebb jutott, nemcsak az elosztás szabályozási technikáinak következtelenségei miatt, hanem a politikai érdekérvényesítés és az intézményépítési törekvések önmozgásának torzító hatása miatt is.

Illés Iván fenti elemzései mintegy 20 évvel ezelőtti időszakra vonatkoztak, de úgy tűnik, az általa feltárt hiányosságok tartósak maradtak az uniós csatlakozást követően is. Miközben sok fontos szakpolitikai javaslata volt az intézetnek és Illés Ivánnak mind a szabályozás, mind az információs, forráskoordinációs rendszer, mint az intézmények formálása tekintetében, mégsem tapasztalható, hogy a mindenkori döntéshozók sokat tanultak volna. A szabályozások technikai részleteinek tökéletlensége mellett Illés Iván szerint a területfejlesztési célok minden kormányzati jószándék ellenére nem tudtak érvényesülni 20 évvel ezelőtt sem, ahogy fogalmazott „a területi szemlélet és területi koncepció teljes hiánya” miatt.

Ugyancsak 2001-ben írt Illés Iván egy nem publikált kéziratában az EU strukturális alapjai felhasználásának korábbi tízévi tapasztalatairól (Illés 2001c), fókuszálva a tagjelölt országok felkészülési sajátosságaira. Ismét a kormányzati, intézményi kontextus iránti érzékenységére utal, hogy tárgyalja az általános közigazgatási környezet és kultúra szerepét az alapok menedzsmentje követelményeinek tükrében. Jogosak voltak az aggályai a közigazgatási kultúra és szakértelem tekintetében, ami különösen a partnerség elvének az alkalmazásában és a programozásban ígérkezett szűk keresztmetszetnek, és a készülő nemzeti és regionális tervek minőségét és megalapozottságát is negatívan érintette. A tanulmány ugyanakkor azt is bemutatja, hogy a tagságra készülés során nagyon intenzív tanulási folyamat zajlott, s Magyarország sok vonatkozásban „jó tanulónak” minősült. Ehhez hozzájárulhatott az is, hogy a felkészülést nemcsak az ún. „Twinning” keretében érkező külföldi, hanem felkészült hazai szakértők segítették. Ez a tanulási aktivitás, ambíció enyhésztet el a csatlakozást követően.

Hogy a kormányzat regionalizációs szándékai még a fejlesztéspolitikában sem voltak erősek, Illés Iván a 2001-es elemzésében szóvá tette. Hiába jöttek létre ugyanis a regionális fejlesztési tanácsok, elvileg azzal a céllal, hogy a csatlakozást követően az uniós források egy része felett rendelkezzenek, már 2001-ben tudható volt, hogy erre nem kerül sor egészen 2006-ig. Paradox módon ehhez az Európai Bizottság döntése jelentősen hozzájárult, amikor 2001-ben azt a határozatot hozta, hogy az újonnan csatlakozó országokban (Lengyelországot kivéve) a strukturális alapokat központilag kell kezelni. Illés Iván fel is tette a tőle megszokott őszinteséggel a kérdést, ha az uniós forráselosztásban a régiók szerepe legalább öt évig nem érvényesül, érdemes-e két területi szintet (megye, régió) párhuzamosan működtetni? Abban a kérdésben is „prófétának” bizonyult, hogy a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségek egymással nem kompatibilis funkciói működési zavarokhoz vezetnek. Ezt Illés Iván egyértelmű szabályozással javasolta orvosolni, de a politikai szándék hiányában a kormányzat e javaslatokat sem fogadta meg. Tény, hogy az uniós fejlesztéspolitika a csatlakozást követően Magyarországon nem lett sikertörténet, és nem járult hozzá sem a területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez, sem a decentralizációhoz. A fokozatos visszarendeződés 2010 után váltott sebességet. A regionális fejlesztési tanácsok

és ügynökségek csatlakozás utáni fokozatos elgyengítését követően 2010-ben fel is számolták a regionális intézményrendszert, hatalmas károkat okozva a decentralizáció feltételét jelentő területi kormányzás kapacitásoknak.

Miközben Illés Iván támogatta a regionalizációt a fejlesztéspolitikában, a köz-igazgatási reformok helyett a szisztematikus intézményépítést tartotta fontosnak, amihez számtalan szakszerű, részletekbe menő javaslata volt, ismerve az uniós adminisztrációt és sok ország tényleges intézményi gyakorlatát. 2010 után nem csak a regionalizáció felszámolása következik be, hanem lényegében a teljes területi szintű fejlesztési intézményrendszeré. Mint említettük, a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségek megszűntek, lezárva a regionalizmus „vitát”. De egyben a partnerség elvének az érvényesülése is ellehetetlenült, miután megszűntek a megyei fejlesztési tanácsok is. Hozzá kell tenni, hogy a partnerség elvét korábban is meglehetősen felszínesen alkalmazták. Az 1996-os eredeti törvényi szabályozáshoz képest, néhány év után, már 1999-ben kivette a törvényhozó a partnerek közül a teljes horizontális szektort (kamarákat, kistérségi szervezeteket). Így a megyei fejlesztési tanácsok felszámolása 2010-ben drámai változásokat nem hozott. Látszólag demokratikusabb döntéshozást tett volna lehetővé az a (területfejlesztési és önkormányzati) törvényi rendelkezés, amelynek értelmében a megyei önkormányzatok lettek a területfejlesztési politika területi, decentralizált intézményei. Az új irányítási modell tehát kiiktatta a regionalizmust és a partnerséget, viszont a több évtizedes vitát lezárva látszólag helyzetbe hozta a közvetlenül választott és autonómiával rendelkező megyei önkormányzatokat. A valóságban azonban ennek a változásnak nem voltak igazán pozitív következményei. A megyei önkormányzatok megfosztva minden „egyéb” korábbi közszolgáltatási és tervezési funkcióiktól, és ezzel szoros összefüggésben nagyon jelentős adminisztratív kapacitásvesztést elszenvedve, igazán nem tudtak a területfejlesztésben és az uniós források felhasználásában érdemi pozíciót szerezni. Hozzá kell tenni, hogy nem is szánt a kormányzat ilyen szerepet a megyéknek, hiszen még a területi operatív programok esetében sem a megyei önkormányzatok mondhatják ki a forráselosztó döntéseket, és a tervezésben is meglehetősen korlátozott a szerepük (Pálné 2019).

A fejlesztéspolitika végletesen centralizálttá vált, a regionalizmus szellemiségéhez semmi köze, ahogy a teljes állami irányítási rendszerből eltűnt a decentralizáció, az önkormányzatok és egyéb autonómiák hatalmi pozíciói megrendültek.

REGIONALIZMUS, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA

Illés Iván regionalista közgazdászként nagyon releváns gondolatokat fogalmazott meg a regionalizmus és a demokrácia összefüggéséről. Szerinte az újonnan belépő tagállamokkal szembeni határozottabb regionalizációs uniós elvárások inkább azt a célt szolgálták, hogy a decentralizáció a még nem igazán megszilárdult demokráciákban stabilizáló eszközként hasson. Emlékeztet arra, hogy a regionalizáció társadalmi elfogadottságához még azokban a nyugat-európai országokban is

évtizedekre volt szükség, amelyek hagyományosan föderatív szerkezetűek. A kelet-közép-európai országokban a regionalizmus még kevésbé elfogadott, amit a különböző birodalmi keretek között felhalmozódott negatív történelmi tapasztalatok is tápláltak. Ezek ismertetése során megcsillan Illés Iván imponáló tájékozottsága erről a régióról. Megemlíti a politikai instabilitást okozó etnoregionális jelenségeket is Európa-szerte, ráérezve a politikai, kulturális sajátosságok szerepére, ugyanakkor realistán értékelve a decentralizációhoz kötődő aktuálpolitikai ambíciókat is. Rendkívül fontos kérdést tesz fel a decentralizáció és demokrácia összefüggését illetően a nagyon sokfajta, alig összehasonlítható nemzeti eset áttekintése alapján. „... egy nem demokratikus, vagy csak „kvázi demokratikus” államban a decentralizáció szükségképpen több demokráciához vezet-e?” (Illés 2001a:10). A kérdés a magyar regionalizmus és decentralizáció története szempontjából különösen fontos volt, újra emlékeztetve, hogy Illés Iván ezt a kérdést 2001-ben már feltette.

Illés Iván véleménye az volt húsz évvel ezelőtt, hogy a békésen, a pártoktól távol működő megyei önkormányzatok politikai rendszerben betöltött szerepe elenyésző, igazán pozitív politikai hozadéka sincs az aktív megyei képviselőnek (Illés 2001a). Ma már nem teljesen osztom ezt a véleményt a magyar megyei önkormányzatok és a demokrácia általános helyzetének összefüggéséről. Tény, hogy a súlytalan, lebegő megyék nem rontották a demokrácia minőségét, mára azonban a középszintű hatalomgyakorlás, területi érdekérvényesítés és integráció hiánya is egyik, bár kétségtelenül nem a legfontosabb magyarító tényezője lett a demokratikus hanyatlásnak (Pálné 2021). A politikai, hatalmi konfliktusok elmaradása, a megyénél, a középszintnél lejjebb vagy feljebb csúszása hatással van a demokratikus közéletre és a nyilvánosságra. A területi szint, mint érdek-aggregációs platform teljesen eltűnt, a szélsőségesen centralizált hatalmi arénában kizárólag a vertikális döntési folyamatok érvényesülnek. A helyi, területi hatalmi szférába beágyazott szereplők (polgármesterek, országgyűlési képviselők, pártpolitikusok, lobbisták) felfelé közvetítő, kijáró szerepe foglalta el a ténylegesen területi szintű politikát. Ez nem csupán a megye-hiány következménye, de a megye-kérdés szimptomája annak a politikai kultúrának és modellnek, ami ide vezetett, a decentralizáció általános kudarca mellett a demokrácia minőségét is jelentősen rontotta a középszintű politika hiánya.

Ez a hiány nem 2010 után lépett fel. A rendszerváltás a valóságos önkormányzatokkal ellenpontot is képezett a hatalmi szerkezetben. Ugyanakkor a középszintet kiiktatta a többszintű kormányzás rendszeréből, amivel nem csak a központi szintet ellensúlyozó szerep gyengült, hanem a helyi szint erejének, működőképességének egyik garanciája is. A megyék kivézetetését a sikertelennek bizonyult regionalizációs ambíciókkal egy jó évtizedig lehetett palástolni. A megyei önkormányzatok eleinte közvetett, majd közvetlen választási modellje, de különösen a 2010 utáni választási szabályozás erősítette a politikai „másodrangúságot” (Dobos 2011). Nem csak a választók kötődése hiányzott a megyei szinthez, hanem a pár-

tok érdeke is. A pártok önkormányzati jelöltállítási és kampánytevékenysége a megyékben azért nem volt jelentős, hiszen a megyei hatalom birtoklása nem járt különösebb politikai előnnyel. A civil jelölő szervezetek átmenetileg kitöltötték ezt az űrt, de a legutóbbi választásokon már nem volt esélyük mandátumszerzésre (Zongor 2020). A megyei elnökök közvetett választása szintén hozzájárult a megyei politika „arctalanságához”, a társadalom szövetéből való eltávolodásához.

A megyei önkormányzatok 2010 utáni teljes kiüresítése, a lassan kontraszelektálódó megyei politikai elit érdektelensége, inaktivitása, a média pluralizmus erős korlátozása a megyei nyilvánosság szinte teljes eltűnéséhez vezetett (Pálné 2019).

Alig artikulálható ún. megyei érdek, hiszen nincsenek olyan szereplők, akik ezt képviselhetnék. A politikai verseny és a hatalmi ellensúlyok létezése szempontjából nagy csapás volt a megyei listák megszűnése az országgyűlési választásokon. A pártok nem kényszerülnek megyei programokban gondolkodni. A megyék helyét gyakorlatilag teljesen átvette az egyéni országgyűlési körzet, különösen a fejlesztéspolitikában. Ugyancsak jól tükrözi a politikai elit önkormányzati absztinenciáját a kettős mandátum megszüntetése is. Az önkormányzati politikusok, közöttük a megyei közgyűlési elnökök parlamenti mandátuma persze nem biztos, hogy elősegítette a „területi érzékenyítést”, ami a kettős mandátum eredeti rendeltetése volt, de a kettős képviselő megszüntetése bizonyosan tovább gyengítette a középszint politikai értelemben vett megkapaszkodását.

A fenti intézményi változások alapján az emberek alig tudnak valamit a megyei önkormányzatról, hiszen sem személyes tapasztalatuk, sem „élményük”, sem információjuk nem lehet róluk, már ahhoz is rásegítés kellene, hogy belássák, érdemes a választásukban részt venni. Kutatások is igazolják, hogy a választóknak nem sok információja van arról, hogy a megyei önkormányzatok egyáltalán mit csinálnak (Kákai 2019).

KONKLÚZIÓ

Magyarországon mára a teljes önkormányzati rendszer a megyék sorsára jutott. A megyék kiszorítását a hatalomból ideig-óráig lehetett indokolni a helyi szint „felszabadításával”, de harminc éves távlatból már látszik, hogy a középszint hiánya nem kedvez a helyinek sem. Kedvez viszont a centralizációs törekvéseknek. Eltűnik egy aréna, a középszint a demokratikus versenyben, eltűnik egy közhatalommal és legitimitációval felruházható szereplő, amelyik integrálhatná a gyakran egymásnak ellentmondó helyi érdekeket, közvetít különböző szintek és szektorok között. A többszintű kormányzás rendszere hatalommegosztási és egyben együttműködési modell. Az egyik szint kiszorítása az egyensúlyt felborítja, a demokráciát pedig olyan eleménél kezdi ki, amelynek jelentőségét az országos politikai harcok közepette évtizedekig nem ismertük fel.

A szakpolitikai, a hatékonysági, a pragmatikus kormányzási hátrányok ugyancsak számosak, csak egy közülük a fejlesztéspolitika. Ha áttekintjük Illés Iván tuda-

mányos munkásságát, akkor talán a "realista regionalista" kifejezéssel lehet leírni a profilját. A tudományos közösség számára az üzenete az volt, hogy nem lehet a méretgazdaságossági, illetve az uniós standardok szempontjait kizárólagosan követni, és figyelembe kell venni a történelmi, kulturális, geopolitikai sajátosságokat. A gyakorlati kormányzás számára is azt igyekezett bebizonyítani, hogy a regionális reformokat nem szabad elsietni, és nem szabad elszakadni a szociális, kulturális, politikai realitásoktól. A regionális reformok esélye bizonytalan, de a megyei önkormányzatok megmaradása mellett is érvényesíthetők a regionális lépték előnye különböző intézményesítési megoldásokkal.

Sajnos Illés Iván számtalan elemző kéziratban és tudományos publikációban megmaradt gondolatai, javaslatai, szemlélete nem hasznosult a gyakorlatban. Ha figyelmesen olvassuk a munkáit, akkor azt is mondhatjuk, hogy jó jósnak bizonyult.

IRODALOM

- Dobos G. (2011). Elmozdulás középszinten: A 2010-es önkormányzati választási reform hatásai a megyei önkormányzatokra, *Politikatudományi Szemle* 4, 61–83.
- Illés I. (2001a): Régiók és regionalizáció. *Tér és Társadalom* XV. évf. 1. pp 1-23.
- Illés I. (2001b): A regionális politika finanszírozásának tapasztalatai. *A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény átfogó felülvizsgálata*. c. FVM megbízás keretében készült kézirat, témavezető Pálné Kovács I. MTA RKK, Pécs pp 155-189
- Illés I (2001c): *Az Európai Unió strukturális politikájának, a strukturális és az előcsatlakozási alapok felhasználásának néhány tapasztalata a tagországokban és a tagjelölt országokban az elmúlt évtizedben*. Kutatási zárótanulmány, készült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából, MTA RKK, Pécs
- Illés I. (2008): Regionalizáció és megyerendszer. In Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Európában a megye*. A megye és a középszint jövőképei. Előadások és hozzászólások a 2007. október 18-19-i pécsi konferencián 11-19.
- Kákai, L. (2019). *Útkereső önkormányzatok Magyarországon*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest.
- Pálné Kovács I. (2019): *A középszintű kormányzatok helyzete és perspektívái Magyarországon*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest
- Pálné Kovács I (2021): Politika középszinten. In Agg Z-Zongor G (szerk.) *Comitatus 30. Év/könyv* 1991-2021. Comitatus Könyvek, Veszprém
- Zongor G. (2020): A kormánypártok biztos bázisai – Összefoglaló a megyei önkormányzati választásokról, *Comitatus*, tavasz, pp.12-28.

Egy korai regionális tudományi műhely a Tervgazdasági Intézetben

NEMES NAGY JÓZSEF

A HAZAI REGIONÁLIS TUDOMÁNYRÓL - RÖVIDEN

A hazai regionális tudomány intézményesülésének kulcsmomentuma az MTA Regionális Kutatások Központjának létrehozása 1984-ben Enyedi György kezdeményezésére és vezetésével.

A nemzetközi tudományos térben is sok helyütt jelenlévő tudományterület nálunk is folyamatosan bővül, fejlődik többközpontú szervezeti rendszerben, műhelyek hálózatában, élénk nemzetközi kapcsolatokkal. E folyamatban kiemelt fontosságú, hogy az addigi történéseket, vitákat lezárta az Akadémia megújított tudományági Nomenklatúrája (2016), ahol a társadalom- és gazdaságtudományok között önállóan megjelent a terület („Regionális tudományok”). A szakma képviselőinek javaslatait elfogadva, önállóan nevesítve vannak ezen belül a regionális tudomány legfontosabb kutatási témakörei is (Térelméletek, Regionális és város-gazdaságtan, Terület- és településfejlődés gazdasági és társadalmi folyamatai, Terület- és vidékfejlesztési politika, tervezés és kormányzás, Területi statisztika és elemzési módszerek)

A diszciplína aktuális helyzetéről több vezető regionalista tollából megjelentek tanulmányok, vitacikkek (legutóbb Lengyel I. et al. 2020). Szerepelünk az Akadémián készült, az elmúlt 30 év tudományos eredményeit teljes körűen áttekintő MTA30-ban is (elérhető az MTA honlapján).

Már a hazai regionális tudomány elindulásakor, különböző intézmények munkatársaként (VÁTI, OT, OT TGI) Illés Iván a formálódó új szakmai kör ismert alakja volt, s ezekről az alapokról indulva lett az MTA RKK főigazgatójaként a hazai regionális tudomány egyik inspiratív vezetője.

Ebben az írásban a tudományág hazai „előtörténetére” pillantok rá, kiemelve a korábbi időszak egyik fontos helyszínén, az Országos Tervhivatal Tervgazdasági Intézetében (OT TGI) folyt területi elemzői munkát.

A HÁTTÉRINTÉZETEKRŐL

Az idősebb generáció számára bizonyára nem okoz meglepetést az intézet emlegetése, a fiatalabbak számára azonban talán hoznak elő a leírtak néhány újdonságot, elfelejtett történést, a viharosan változó tudományos tér hullámai közt is máig felvállalható kutatási hangsúlyt, előképet. A fiatalabbak tájékozódását segítő ídezőnem érdemes Bod Péter Ákos, egykori intézeti kollégám a Beszélő Online, 2009 októberi számában adott nyilatkozatát, ami kiválóan érzékelteti az

intézmény szerepkörét: „Már kevesen tudják, hogy a Tervgazdasági Intézet az Országos Tervhivatal háttérintézete, kutatóintézete volt, akárcsak a Pénzügykutató a Pénzügyminisztériumnak. Kormányzati, nem akadémiai kutatóintézet volt, és a főhatóság, a Tervhivatal a '80-as években már nem klasszikus tervhivatal volt, amely tervszámokat írt volna elő, hanem inkább gazdasági minisztériumként, koordináló szervezetként működött.” A szocialista időszakban hasonló karakterrel működtek a minisztériumok háttérintézményei, akkortájt jól ismert, ma néha már kissé megmosolyogtató rövidítésekkel a közbeszédben (így: NIM IGÜSZI, ÉGSZI, KÖZTI, ÁSZI stb). Ezek az intézetek nem voltak döntéshozatali központok, az adott ágazat, szakterület döntéselőkészítő háttérmunkái mellett az ott dolgozó munkatársak jó része még az adott rendszerdeterminációk közepette is komoly témaválasztási szabadsággal foglalkozhatott akár kifejezett elméleti vagy módszertani kutatómunkával is. A háttérintézetek szinte mindegyike rendelkezett saját folyóirattal, kiadványsorozattal is. (Ezek feldolgozása érdekes tudomány- és társadalomtörténeti tanulságokat felszínre hozó doktori kutatási téma lehetne.) A rendszerváltozást követően a háttérintézetek megszűnése, átalakulása nyomán ez az előélet adott aztán nem keveseknek muníciót a kutatói vagy egyetemi oktatói pályához (de a kormányzati vagy épp a piaci karrierhez is). Az Országos Tervhivatal megszüntetését (1991) követően az „eredeti” Tervgazdasági Intézet története a személyi állomány szelekciója, szervezeti összevonások nyomán többször változó, szinte áttekinthetetlen elnevezésekkel, változó irányító hatóságok kezében, a 21. század első évtizedében ért véget.

A TERVGAZDASÁGI INTÉZET SZAKMAI KARAKTERÉRŐL

Az intézetnek (és utódszervezetének) a magyar politikai és társadalmi átalakulás vibráló korszakában, 1980 és 1994 között voltam munkatársa. Személyes tapasztalataim ebből az időszakból valók. Az ott folyó területi elemzői munkákról már korábbról voltak ismereteim személyes, egyetemi kapcsolataim mentén, elsőként azonban az intézet egészéről idézek fel néhány jellemző vonást. Sem itt, sem a teljes tanulmányban nem törekedhettem teljes körű áttekintésre, sorvezetőmet tudományos érdeklődési köröm adja.

Elsőként talán azt érdemes említenem, hogy a TGI a Tervhivatal „utánpótlás-képző” szervezeteként is funkcionált, sokan kerültek át a hivatalba az intézetből, igaz ellenirányú mozgások is voltak. (Illés Iván erre jó példa, hisz a Tervhivatal Távlati Tervezési Főosztályát cserélte fel a TGI igazgató-helyettesi feladatkörével). Bár az OT TGI szervezete, osztálystruktúrája elég jól követte az anyaszervezet belső tagoltságát, de rendelkezett attól lényegesen eltérő szakmai súlyponttal is.

E tématerületek közül mindenképp érdemes a kiemelésre a matematikai-statisztikai, gazdasági modellezési súlypont, ahol kiváló felkészültségű, nagy tapasztalatú és fiatal munkatársakat is megtalálhattunk A teljesség igénye nélkül említenem kell Drechsler László, Ziermann Margit, Csernátóny Csaba nevét.

Az intézet egésze is, de különösen ez a kör szoros munkakapcsolatban volt mindvégig az OT Számítástechnikai Központjával. Jelenlétüknek nem is mellékes haszna volt az intézetben az a szoros kollegiális kapcsolatrendszer, ami az akkortájt megjelenő személyi számítógépes technikák megismertetésében, „betanításában” máig ható szerepet játszott sokak számára. Ugyanebbe a szakmai körbe tartozott Hunyadi László és Hüttl Antónia is, akik az intézet megszűnését követően a hazai statisztika vezető fóruma, a Statisztika Szemle főszerkesztőjeként, több kiadást megért átfogó munkák szerzőiként (lásd pl. Hunyadi-Vita 2019) voltak/vannak jelen a tudományos életben. E kiemelten említett terület mellett az intézetben a közgazdaságtudomány szinte minden területéről találhattunk kutatókat, hogy csak a Jánosi-iskola kiválóságát, Bekker Zsuzsát, a Kína-szakértő Tóth Barnát vagy a ma is aktív világgazdász, Losoncz Miklóst említsem.

A munkatársak a ma „műhelytanulmányként” minősíthető írásainak jó része a Tervgazdasági Közlemények szerény kivitelű köteteiben jelent meg s került szűk körben terjesztésre. Ma ezek példányai nehezen érhetőek el, leginkább a volt munkatársak irat- és könyvanyagai között, sokuknál talán csak a családokban megőrzött hagyatékokban, központi könyvtárakban, levéltárakban. Az elkészült munkák előzetes vitákat követően jelentek meg a kiadványsorozatban. Ez a vitafolyam az intézet szakmai és emberi kohéziójának talán legfontosabb fóruma volt, a fiatal kollégák számára pedig kötetlen, a direkt politikai tartalmaktól mentes szakmai továbbképzési alkalomként funkcionált, ahol rápillanthattak a maguk szűkebb érdeklődési körétől távolabbi témakörökre is, tekintélyes kutatók gondolataival, tapasztalataival találkozhattak. Jómagam ennek ismeretbővítő, szemléletformáló értékeit ma is érzem. (Az ilyen fórumok mára megritkultak.)

1985-89 között az intézet nyitott szakmai szellemiségű önálló folyóiratot is megjelentetett, Tervgazdasági Fórum címmel, Inzelt Annamária felelős szerkesztővel az élen, ahol a területi kérdéskör is megjelent (Nemes Nagy 1988). Ebben jelent meg magyarul a Nobel-díjas indiai közgazdász-szociológus Amartya Sen tanulmánya is (Sen 1988). Ő volt az, aki a nyolcvanas években kidolgozta a talán legismertebb komplex (kompozit) mutatót, a HDI-t, amely az ENSZ által immár több, mint három évtizede (1990 óta) kiadott Human Development Report-ok központi mutatószámá. Az e kiadványsorozathoz kapcsolódó nemzeti jelentések elsősorban a kevésbé ismert fejlődő, feltörekvő országok belső regionális egyenlőtlenségeit is elemzik, így fontos forrásai a regionális fejlődés nemzetközi összehasonlító vizsgálatainak.

Az Intézet személyi összetételében a nyolcvanas évek végén jelentős változások történtek, új igazgató (Kádár Béla) került az élre. A korábbi igazgató (Kemenes Ernő) a Németh-kormányban kapott a Tervhivatal elnökeként miniszteri posztot. A rendszerváltozást is előkészítő egyik fontos dokumentum, a Fordulat és Reform sokszereplős munkálataiban sokan részt vettek, pártállástól, előélettől függetlenül (az Intézetből érintettek felsorolását lásd Antal L. et al. 1987). Az intézet munka-

társai közül a rendszerváltozást követően többen miniszteri és államtitkári pozíciókba kerültek (a teljesség igénye nélkül: Kádár Béla, Rabár Ferenc, Bogár László s a régebbi munkatársak közül több fiatal is: Bod Péter Ákos, Nagy Zoltán, Gulácsi Gábor).

AZ INTÉZET TERÜLETI TERVEZÉSI OSZTÁLYA

Az 1967-ben alakított Tervgazdasági Intézetben területi vizsgálatok is folytak, önálló osztálykeretben. A Területi Tervezési Osztály első vezetője Kulcsár Viktor volt, őt (váratlan halála után) 1979-től a rendszerváltozásig Bartke István követte osztályvezetőként. Az osztály létszáma egyetemi léptékkal mérve tanszék méretű volt, kisebb ingadozásokkal 5-10 munkatárssal. Képzettségüket tekintve többségében közgazdászokból állt az osztály, az 1980-as években e szakmai kör mellett mintegy „második pólusként” megjelent egy földrajzos-geográfus képesítésű kis mag is. Az osztálynak a Tervhivatalon belül a legszorosabb kapcsolatai a Területi Tervezési és a Távlati Tervezési Főosztállyal (utóbbi egy időben jött létre a TGI-vel) voltak, az ott folyó elemző, értékelő háttérrel kívánó munkákban az osztály munkatársai is folyamatosan részt vettek.



Az Országos Tervhivatal épülete, a „spenót” a 80-as években. Forrás: Wikipedia

A mindennapi szakmai-személyes kapcsolattartást megkönnyítette, hogy a TGI is az OT épületében volt, a Roosevelttéren (lásd a képet). A kommunikáció fő eszköze a „vonalas” telefon volt, de mivel (a késő-szocialista építészet csúcsteljesítményének aligha tekinthető) épület nem volt felszerelve a ma mindenütt jól ismert szigorú „beléptetési” rendszerekkel, a személyes szakmai találkozók előtt sem volt komoly gát (az épületben egyedül a Tervhivatal mindenkori, miniszteri rangú elnöke kapott fokozottabb védelmet.)

A területi, települési nézőpontot a szocialista időszak első két évtizedében a nyilvánosságban ideológiával átszótt, propagandisztikus tartalom uralta. Ebben érzékelhető – de a rendszer alapdeterminációit nem átlépő – fordulat a hatvanas évek második felében kezdett formálódni hazánkban, s az 1968-as „Gazdaságirányítási reformban” öltött testet. Ebben a decentralizált tervezés és szabályozás elemei, a falusi második gazdaság legalizálása már más nézőpontot adtak a térbeli-települési dimenzióknak is. Ugyanezekben az években indult el egy hosszú távú (1971-85) tervezési-koncepcionális gondolkodás és munka is, amely területi tartalmának kidolgozásában a szakma jól ismert kiválóságai is (Boros Ferenc, Kovács Csaba, Bartke István, Enyedi György) részt vettek. A hetvenes évek elején már tényszerűbb kiadványok is napvilágot láttak az ország változó gazdasági térképéről (Kóródi 1970).

Az említett újfajta hangsúlyt a megerősödő szovjet politikai nyomás és a belső konzervatív erők a hetvenes évek közepére lényegében megfojtották (a sokszínűség, a decentralizáció nem igazán volt kedvelt témája a brezsnyevi rezsimnek). Néhány elemző, tudományos műhely azonban ilyen körülmények között is tovább vitte a „reform” induló szellemiségét, a korábbiaktól eltérő témaköreit. Ezek közé tartozott a TGI Területi Tervezési Osztálya is.

Melyek voltak ezek a kérdéskörök? Elsőként azt a szemléleti, tartalmi fordulatot érdemes kiemelni, ami a gazdaságirányítás és a földrajzi elemzés termelési naturáliák mentén gondolkodó, pozitivistá közelítése helyébe az értéktermelés, a jövedelmezőség értékadatok alapján nyugvó területi vizsgálatát tette. E kérdéskör első hazai publikációi Kulcsár Viktor és Bartke István nevéhez fűződnek, bennük a mezőgazdasági és az ipari ún. korrigált nemzeti jövedelem területi elemzési módszertanának kidolgozásával (Bartke, Kulcsár 1968), ami már a Tervgazdasági Közleményekben jelent meg. Erre a közelítésre a későbbi kutatói generáció jelesei is építeni tudtak (elsőként Barta 1977). Ekkorra már az értékmutatók (GDP) az Európai Unió regionális politikájában (Vanhove, Klaassen 1980) a célzott támogatásokat orientáló legfontosabb jelzőszámává váltak (s azok is maradtak máig, igaz élénk viták közepette). Ez a rajt 25 év után vitte odáig a hazai a nemzetgazdasági számlák rendszerét és a területi gazdaságstatisztikát, hogy a KSH nyilvánosságra hozta az első hazai területi GDP adatokat 1994-re vonatkozóan.

Az előbbi témakörnél már érzékenyebb elemzési vonulatként volt jelen a TGI-ben az életkörülmények területi különbségeinek vizsgálata (a térségi szint

jellemzően járási volt), a téma címében „az ország kedvezőtlen adottságú területei” kiemelését használva (Lackó 1974). Ezek a kutatások döntően a hagyományos társadalomstatisztika, a településhálózat és az intézményi ellátottság jelzőszámaira támaszkodtak, teljes körű jövedelemadatok nem szerepeltek bennük. Ez nem pusztán adathiányra volt visszavezethető, hanem arra is, hogy a „szegénység” lényegében tiltott fogalom volt a nyilvánosságban. A témakörnek sajátos mentőövet dobott a berobbanó kvantitatív forradalom a területi kutatásban, ami az új módszerek kiemelésével fedte kissé el a téma akkori politikai érzékenységét (Franczia 1974, Lackó 1976). Mindez elmondható a témakör más műhelyekben íródott kiváló munkáira is (pl. Beluszky, Sikos 1982). Ez a témakör a rendszerváltozás előtt egy Országgyűlési határozatban teljeseedett ki 1985-ben, mindenfajta felzárkóztató hatás nélkül. A többváltozós területi statisztikai módszertan mára teljesen bevett eszközzé vált, kritikákkal (majd a kritikusok halk önkritikájával) övezve (Czirfusz 2010, 2020). A korai években e módszertani hangsúly sok tanulmányban felbukkant a Területi Statisztika lapjain.

E témakörök kapcsán – egyfajta módszertani mellékszálként, leginkább a fiatalabbaknak szánva – érdemes talán visszautalni arra, hogy ekkor még nem létezett az a mai (személyi) számítástechnikai infrastruktúra, ami az információs robbanással egyidejűleg könnyen használható formában („adat-fileok”) prezentálja az információk jó részét. Ekkor az adatok általában nyomtatott formában, statisztikai kiadványokban voltak elérhetők (ennek napi használatban volt példaként emlíkezhetünk a Népszámlálások vaskos köteteire, a Megyei Statisztikai Évkönyvek sorozataira vagy épp a KSH Könyvtárban őrzött nagy tömegű, sokszínű tartalmat megőrző történeti és területi adatokra, elemzésekre, köszönhetően a statisztikus elődök világszínvonalú munkálkodásának).

A nyolcvanas években az egyre inkább érezhető rendszerkrízis régi/új gazdaság- és társadalomirányítási eszközök felélesztését hozta el. Ezek közül az intézetben kiemelt témaként került vizsgálatra a személyijövedelem-adó területi allokációjának kérdésköre. E többszereplős kutatás az osztály legfiatalabb munkatársa, Gulácsi Gábor vezetésével folyt (Gulácsi 1988). Írása egyaránt tartalmazott széles körű empirikus elemzést az adófajta szerepéről és a hazai bevezetés lehetséges módjáról. A nemzetközi összehasonlítás fő tanulsága az volt, hogy ez az adófajta a térbeli allokáció szempontjából a lehető legszélesebb spektrumot mutatta fel: a teljesen központi adóként való kezeléstől a kifejezetten helyi bevételként játszott szerepig. Az intézeti kutatás ezeket az alternatívákat mutatta be. A „végeredményt” Kovács Csaba 1991-ben publikált, a kezdeti évek jövedelem- és adóadatait több metszetben részleteiben tárgyaló tanulmánya bevezetőjében így foglalja össze az adó területi allokációjáról elfogadott országgyűlési álláspontra utalva: „A személyi jövedelemadó rendszerét azzal a feltételezéssel dolgozták ki 1987-ben, hogy ez az adófajta teljes egészében a költségvetés bevétele lesz. Az ennek megfelelően kimunkált törvénytervezet került az országgyűlési bizottságok elé. Az itt zajló

viták során olyan »kompromisszum« született, amely azzal a feltétellel javasolta elfogadásra a tervezet erősen progresszív és ezért sokat bírált adótábláját, hogy a személyi jövedelemadó 1989-től kezdve az állampolgárok lakhelye szerint illetékes helyi tanács bevétele legyen. A pénzügyminiszter már ezt a javaslatot terjesztette a parlamenti ülés elé, amit a képviselők jóvá is hagytak.” (Kovács Cs. i.m. 20. p.) Nagyon változott azóta a világ (és az ország)!

A személyijövedelemadó-rendszernek még sokáig nem volt nyilvános adattára (ma is csak részleges a nyilvános adatbázis), így a jövedelmi folyamatok korai vizsgálata is csak az adatgazdák leprellőin kinyomtatott információkból indult, jutott el az intézet kutatóihoz, s itt, „kézi” feldolgozással alakultak elektronikus adattáblákká, nem kevés munkaráfordítással. A korai időszakok e nehézségei ugyanakkor mindvégig fenntartották a megkapott számsorok ellenőrzésének követelményét, szemben a mai helyzettel, amikor gyakran az adatgyűjtés háttérének, módszertanának részletes ismerete hiányában, visszatérően fennáll az adatbázisok bizonytalansága, különösen az időbeli és a nemzetközi összehasonlítások kapcsán.

Az előzőekben már többször említett Kovács Csaba az osztály meghatározó, példaadó alakja volt, akit mind a saját korosztályában, mind tanítványai között széles körű elismerés és megbecsülés övezett. Az Intézetben végzett munkáira nem a specializált témaválasztás, hanem épp a sokszínű érdeklődés volt a jellemző, hol egészen közel, hol kissé távolabb a szűkebben vett területi kérdéskörhöz. E munkákban Józsa Sándorné is folyamatosan részt vett. A korábban már említett témakörökön túl kutatásai a nyolcvanas években kiterjedtek a lakáspolitikára, a demográfiai folyamatok hosszú távú területi elemzésére, amely vizsgálat a család-reprodukció fogalmát állította a középpontba. Az évtized végén a tulajdon kérdése foglalkoztatta. A rendszerváltozás után fő témaként a területi jövedelemegyenlőtlenségek elemzéséhez fordult vissza, könyvtári kutatómunkával régi, rejtett jövedelmi adatokat is feltárt. E vizsgálatok azonban csak az adatgyűjtésig, a kéziratok változatokig jutottak már el.

A fentiekben említett kutatási témák és munkatársak mellett több kérdéskör is végig kísérte az osztály történetét. A kezdetektől fogva jelen volt a témakörök között az élelmiszergazdaság, a szűkebb mezőgazdaság folyamatainak vizsgálata. Indulásként ebben meghatározó szerepet Kulcsár Viktor vitt, majd hozzá kapcsolódva Enyedi Györgyné és Klekner Péter írásaiban volt jelen (Enyediné, Klekner 1981) a területi, agrárgazdasági elemzés. Ide kötődtek a szociológiai érdeklődésű Répássy Helga munkái is, aki a falusi életkörülmények és társadalomszerkezet sajátosságait kutatta. A másik nagy termelőágazat, az ipar vizsgálatában Bartke Istvánnal szoros kapcsolatban Szala Endre vett részt. A hetvenes évek végéig Pálfalvi József a közlekedési hálózat kutatását vitte.

Szala Endre és Répássy Helga később az Országos Területfejlesztési Hivatal vezetőiként kötődött a területi témakörhöz, már kevésbé kutatói attitűddel, mint irányítási szerepkörben. Hasonló karriert futott be a földrajzos-történész-kartográfus

képzettségű Schwertner János is, aki az Intézet megszűnte után a Munkaügyi Minisztériumban a munkaerőpiac akkoriban legkritikusabb szegmense, a munkanélküliség kérdéskörével foglalkozott. Neki kiemelkedő szerepe volt a területi munkanélküliség-kutatás kialakulásának kezdeti szakaszában (Schwertner 1994). Az ő írásaiban, előadásaiban bukkant fel elsőként a későbbiekben széles körben elterjedt, szlogenszerű országos fogalom, a „Balassagyarmat-Békéscsaba”-vonal, amely nyomokban mindmáig felfedezhető a hazai makroregionális (Nyugat-Kelet) tagoltság térképein. Munkája később gyakorlati irányba fordult, a Dél-Alföld régió régióigazgatójaként dolgozott, pályafutásához a szakmai civil aktivitás egyik legaktívabb egyesületi formájának létrehozás is kötődik (Kistérségek Fejlesztésért Tudományos Egyesület), amely az MRTT-nek is partnere, s amely számos fiatal, egyetemi hallgatót is közel hozott a területfejlesztés valóságához.

Jómagam az Osztályra kerülve tovább folytathattam a regionális fejlődés, a területi egyenlőtlenségek kutatását. Lényeges változást hozott azonban számomra, hogy a munka „terepe” a korábbi nemzetközi összehasonlító nézőpontról áttevődött a hazai folyamatokra. Ezt jelezte egyrészt a nyolcvanas évek regionális folyamatait elemző tanulmány (Nemes Nagy 1987), másrészt a falvak felől a városok felé terjedő, új szereplőkkel bővülő „második gazdaság” bemutatása (Nemes Nagy, Ruttkay 1989). Utóbbi épp Illés Iván biztatásával és támogatásával került kiadásra az Intézetben, szerény köntösben. A hazai térfolyamatokat a későbbiekben is kutattam (a piaccgazdasági átmenet folyamatainak vizsgálatába sok hazai regionalista bekapcsolódott, munkájuk, elsősorban az ezredforduló éveiben komoly nemzetközi figyelmet is kapott).

Kutatómunkám súlypontja ezután már áttevődött a regionális tudomány elméleti megalapozása, a társadalmi térelmélet és módszertan területére. E munkaszakaszban korosztályomon belül eléggé egyedül maradtam, a nálam is felkészültebb kollégákat más hangsúlyok, érdekek vonzották, értékes segítséget leginkább egyetemi tanítványaimtól kaptam. A fordulat ebben a legújabb években zajlott le, amikor a társadalomtudomány „térfordulata”, a posztmodern térelméletek alapjaiban új irányba vitték a kutatásokat (Faragó szerk. 2018) s zúdítottak erős kritikát a korábbi szemléletre.

A hazai regionális tudomány korai formálódásában nemcsak a kutatói teljesítmény, hanem a nemzetközi kapcsolatrendszer kiépítése és fenntartása is fontos elem volt. Magyarország 1965-ben csatlakozott a Regionális Tudományi Társasághoz (RSA), kutatóink ettől kezdve mindvégig aktív résztvevői voltak a társaság rendezvényeinek (az akkori szocialista országok közül 1968-ban hazánk adott elsőként helyet az RSA konferenciájának, nyugati, keleti és hazai résztvevőkkel, köztük volt Illés Iván is). E kapcsolatrendszerben az OT TGI munkatársai közül Klekner Péter az RSA Magyar Tagozatának titkáráként a 70-es és 80-as években vállalt fontos szerepet (Klekner 1988).

A rendszerváltozás után megszüntetett Tervhivatal szerepét – természetesen teljesen más politikai, irányítási tartalommal – különböző szakminisztériumok vették át, így az új szervezeti formában továbbélő Tervgazdasági Intézetben is visszaszorult a kormányzati feladatokhoz kötődő területi elemző munka. A nyolcvanas években egyre markánsabban jelen lévő akadémiai intézményként az MTA RKK is belépett ebbe a feladatkörbe. Az új intézet, az egyre táguló regionalista kör kapcsolatait a korábbi időszak szereplőivel jól példázza az, hogy az MTA RKK első saját publikációi közt (a Területi és Települési Kutatások kiadványsorozatban) jelent meg Lackó László átfogó értekezése (Lackó 1988), a TGI-vel való munkakapcsolatáról említést tesz életút-interjújában Lengyel Imre is (Bodnár 2021). A kilencvenes évtizedben a területfejlesztés elemzői, döntéselőkészítési feladatköre „kvázi” háttérintézményként a VÁTI Kht. Elemző-értékelő Irodához került. A későbbi évtizedek történései szorosan kötődtek az Európai Unióhoz kapcsolódó feladatokhoz, ebben az Enyedi György örökébe lépő Illés Iván elméleti felkészültsége és gyakorlati tapasztalatai az intézetigazgatói feladatkörön messze túlmutató értéket hordozott. A legutóbbi évtizedben az erősen centralizált kormányzás a regionalitást, a területi, önkormányzati súlypontú fejlesztéspolitikát is alapjaiban a központi döntésekhez kötötte. A szakmában munkálkodók (kutatók, piaci szereplők, helyi önkormányzatok) között ez a helyzet folyamatos, bár nem hangos kritika alatt áll.

Végezetül nem hagyható említés nélkül, hogy az OT TGI több munkatársa nemcsak tudományos publikációit hagyta az utókorra, de többen a felsőoktatásban, különböző egyetemeken is továbbadták – elsősorban a területfejlesztés kérdésköréhez kötődő – tudásukat, tapasztalataikat. A későbbi generációk számos tagja hálás tanítványként is emlékezik rájuk. Ahogy e kötet több írása is utal rá, Illés Iván – akinek a nevéhez a hazai regionális tudomány (regionális gazdaságtani súlypontú) első átfogó, tankönyvként is használt munkája kötődik (Illés 1975) – tanári, oktatói szerepkörében is el nem halványodó nyomokat hagyott az utókorra.

IRODALOM

- Antal L., Bokros L., Csillag I., Lengyel L., Matolcsy Gy. (1987): Fordulat és Reform. *Közgazdasági Szemle*, 10. 642-663.
- Barta Gy. (1977) A területi gazdasági különbségek változása 1960 és 1975 között. *Területi Statisztika*, 5. 522-537.
- Bartke I., Kulcsár V. (1968): Az ország különböző területeinek gazdasági fejlettségi szintje, *Tervgazdasági Közlemények*, 6.
- Beluszky P., Sikos T. (1982): *Magyarország falutípusai*. MTA FKI, Bp.
- Bodnár G. (2021): Egy tudományos életpálya kacsringói: Interjú Lengyel Imrével, *Tér és Társadalom*, 3, 261-271.
- Czirfusz, M. (2010): Faktoranalízis, a látszatzmegoldás. *Tér és Társadalom*, 1, 37-49.
- Czirfusz M. (2020): A társadalmi újratermelés magyarországi területi egyenlőtlenségei az 1970-es években. *Területi Statisztika*, 6, 634-652.
- Enyedi Gy.-né, Klekner P. (1981): Az élelmiszergazdaság területi fejlődése a hetvenes években.

Tervgazdasági Közlemények, 2.

- Faragó L. (szerk.) (2018): *Kortárs térelméletek kelet-közép-európai kontextusban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest,
- Franczia L. (1974) A faktoranalízis alkalmazási lehetőségei a területi tervezésben. *Tervgazdasági Közlemények*, 8.
- Gulácsi G. (1988) A személyi jövedelemadó, mint helyi tanácsi bevétel. *Tervgazdasági Közlemények*, 3., 1-67.
- Hunyadi L., Vita L (2019). *Statisztika I-II*, Akadémiai Kiadó, Bp.
- Illés I. (1975): *Regionális gazdaságtan*, Tankönyvkiadó, Budapest
- Klekner P. (1988): Regionális problémák nemzetközi vetületben, *Tervgazdasági Fórum*, 1., 167-168.
- Kóródi J. (1970): *Változások Magyarország gazdasági térképén*, Kossuth Könyvkiadó., Bp.
- Kovács Cs. (1980): A gazdasági fejlettség és a személyes jövedelmi színvonal területi differenciáltságának változása a gazdasági fejlődés és fejlettség különböző fokán levő országokban. *Területi Statisztika*, 2.
- Kovács Cs. (1991): A személyi jövedelemadó-rendszer térbeli vonatkozásai, *Tér és Társadalom*, 1., 23-40.
- Lackó L. (1974): Az ország kedvezőtlen feltételekkel rendelkező területeinek helyzete. *Tervgazdasági Közlemények*, 7.
- Lackó L. (1976): A kanonikus korrelációs számítás, a clusteranalízis és az egymásrahatási modellek egy fajtájának alkalmazási lehetőségei a területi elemzésekben. *Tervgazdasági Közlemények*, 2.
- Lackó L. (1988): *Területi fejlődés, politika, tervezés*, Akadémiai Kiadó, Bp.
- Lengyel I., Nemes Nagy J., Rechnitzer J., Varga, A. (2020): A hazai regionális tudományról: eredmények és kihívások. *Tér és Társadalom*, 3., 5-18.
- Nemes Nagy J. (1987): Regionális folyamatok a nyolcvanas évek első felében. *Tervgazdasági Közlemények*, 2.
- Nemes Nagy J. (1988): A szellemi élet térszerkezete, *Tervgazdasági Fórum*, 1, 60-69.
- Nemes Nagy J., Ruttikay É. (1989): *A második gazdaság földrajza*. OT TGI, Budapest
- Sen, A. (1988): A választás szabadsága, *Tervgazdasági Fórum*, 1, 1-15.
- Schwertner J. (1994): Parázsló munkaerőpiac, *Tér és Társadalom*, 1-2, 59-82.
- Vanhove, N., Klaassen, L.H. (1983): *Regional Policy: A European Approach*. Gower Publishing, Aldershot

A Balkán-félsziget és a Kárpát-medence kontaktzónája: birodalmi és államhatárok permanens konfliktusa

HAJDÚ ZOLTÁN

BEVEZETÉS

Illés Iván több évtizedes közgazdasági, magas szintű területi tervezői tevékenység után lett az RKK főigazgatója. Délkelet-Európa vált elsődleges tudományos kutatási területévé. Több intézeti kutatási projektben vettem részt a vezetésével, melyek között kiemelkedő szerepet játszottak a Balkán-félszigettel, Délkelet-Európával kapcsolatos területi és államhatár-kutatások. Az ESTIA, ESTIA-SPOSE projektekben többször végigbeszéltük a történetiség és modernitás hosszú távon érvényesülő hatásait, a térszerveződések hierarchiájának alakulását, a városállami, kisállami, birodalmi konstrukciók időbeni szerepváltásait a Balkán-félszigeten. Illés Ivánt a Balkán térgazdasági folyamatai érdekelték elsődlegesen, másrészt a fiatal hármas államhatárok kérdésköre izgatta. A „balkanizálódás” történeti és modernkori folyamatai mindkettőnk számára közös kiinduló pontot jelentettek. A vele és Raffay Zoltánnal közösen szerkesztett magyar és angol nyelvű kötetünk maradandó része a közös munkánknak (Hajdú et al. 2007).

A földfelszín a maga komplex természeti valóságában elsősorban színtere az emberi – jelen esetünkben a politikai térfejlődési – folyamatoknak, de lényegében a legkorábbi történeti időszakoktól kezdve valamilyen szinten és minőségben „számba vett” eleme. A Balkán-félsziget és a Kárpát-medence egymás melletti léte, szomszédossága evidencia jelleggel jelent meg. Sajátos módon a klasszikus ókortól kezdve a Duna jelentett egyfajta összekötő kapcsot a két nagytáj között. A görögöknek volt információjuk a Duna vonaláról, de érdemben nem hatoltak be a Kárpát-medencébe, jelentős kereskedelmi kapcsolatokat tartottak fenn az ott élő „barbárokkal”.

A Balkán-félsziget tengerparti zónája vált az európai civilizációs fejlődés első magterületévé, alapvetően az ázsiai és kisebb részben az egyiptomi hatások befogadjaként. A klasszikus görög civilizáció, államfejlődés, az egész Földközi- és Fekete-tenger medencéjére kiterjedő gyarmatosítás nagyon jelentős hatást gyakorolt az európai folyamatokra, a megosztottság kialakulására (civilizált – barbár területek.), Nagy Sándor a három óvilági kontinens egy részére kiterjedő világbirodalmat hozott létre.

A Római Birodalom a három óvilági kontinens (Ázsia, Afrika, Európa) határterületein a korábbi görög szállásterület nagy részét meghódítva vált világhatalom-

má. A Duna már a görög születésű, de Rómában alkotó Strabonnál kettéosztotta Európát, ősi vonulási irányt és tájékozódási, viszonyítási vonalat jelentett (Strabon 1977). A Római Birodalom már meghódította a Kárpát-medence jelentős részét (Dunántúl, Erdély), s bevonta a területet a birodalmi munkamegosztásba. A Római Birodalom szétválása (395) után a Konstantinápoly székhelyű Kelet-római Birodalom (a továbbiakban Bizánc) vált a Balkán-félsziget meghatározó politikai térképződményévé.

Már a honfoglalás előtt, az Etelközből kapcsolatba került a magyarság a Bolgár Birodalommal és Bizánccal. A kárpát-medencei magyar honfoglalással a magyar folyamatok szükségszerűen egybekapcsolódtak a Balkán-félsziget változásaival. A magyar történelemben két balkáni birodalom (a korai időszakban a bizánci, majd a török) játszott fontos, illetve évszázadokra meghatározó szerepet. Részletesebben a magyar-török katonai küzdelem összefüggéseit és sok mindenre kiterjedő hatásmechanizmust vizsgálom.

A kontaktzóna (érintkezési zóna) a természeti, társadalmi, gazdasági, politikai, történeti, nyelvi, néprajzi stb. struktúrák érintkezési, keveredési tere, melyben többféle kölcsönhatás jelenik meg. A kölcsönhatások lehetnek aránytalanok és arányosak is a különböző területeken. A birodalmi és államhatárok „szuverenitási” érintkezési terek, változásaikból (a Balkán-félsziget és a Kárpát-medence között ezekből nagyon sok volt) többféle alkalmazkodási lehetőség, sőt szükséglet keletkezett. Az Észak-Balkán területén több mint száz évig folyó magyar-török katonai-hatalmi küzdelem fogalmilag folyamatosan változó kontaktzónaként ragadható meg. A zóna mélysége egészében véve több száz km mélységű volt. Az 1526-1699 közötti időszak a Kárpát-medence magterületén már nem egyszerűen kontaktzónát jelentett, hanem együttélési, egymásra hatási teret.

A KÁRPÁT-MEDENCE ÉS A BALKÁN-FÉLSZIGET FÖLDRAJZI KAPCSOLATRENDSZERÉNEK ALAPJAI

Európa legalapvetőbb domborzati és vízrajzi alapstruktúráját szemlélve szinte azonnal tudatosodhat mindenkiben, hogy a Kárpát-medencében és a Balkán-félszigeten élő népek „szomszédként” történetileg nagyon korán „tudással bírtak egymásról”, majd kapcsolatban álltak egymással, hatottak egymásra. A Duna és jelentős jobb parti mellékfolyói feltárták a közlekedés lehetőségeit a két természeti földrajzi nagytáj között (1. ábra).

1. ábra: A Kárpát-medence és a Balkán-félsziget domborzati és vízrajzi kapcsolata, Rónai András szerint



Forrás: Rónai 1945

A két nagytáj határzónájában a keleti szakaszon a Déli-Kárpátok, míg a nyugati térségben a Dráva, Száva és a Duna széles, mindenkor nehezen járható mocsaras zónája jelentett egyfajta elhatárolódást, elkülönülést. Ezen a vízjárta, víz borította, mocsaras zónán belül csak néhány olyan pont volt (mindenekelőtt Nándorfehérvár, melynek kivételezett földrajzi pozíciójával minden birtoklója tudatában volt, „saját nevet adott neki”), ahol a nagyobb tömegek számára lehetséges és kiszámítható volt az átjárás (2. ábra)

2. ábra: A Kárpát-medence déli, mocsaras „védelmi vonala” a Balkán-félsziget felé, a szabályozások előtt



Forrás: Földművelésügyi Minisztérium 1938

A Balkán-félsziget alapvetően tengerre nyitott struktúrákkal rendelkezik, ugyanakkor mindenkor volt egy „kontinentális belső Balkán”, amely sokkal inkább zártságot, elkülönültséget élt meg. A belső területek légvonalis tengertávolsága általában nem volt nagy, de a domborzati viszonyok miatt nehézkes volt a közlekedés.

A Kárpát-medence szintén alapvető jellegénél fogva kontinentálisabb jellegű, mint a Balkán-félsziget egésze. A medence – bár három magas hegység határolja – soha nem volt „zárt világ”, történetileg folyamatos volt a népesség beáramlása, részben a határoló hegységeken keresztül, részben pedig a Duna mentén. Önmagában a Kárpátok hegyvonulatai sohasem védték meg a medencén belül élőket, még a Déli-Kárpátok is átjárható volt a folyóvölgyek mentén.

A MAGYAR KIRÁLYSÁG ÉS A BIZÁNCI BIRODALOM

A honfoglalás után a déli, balkáni szomszédság hatásai (keresztény térítés) megjelentek a Kárpát-medence déli részén. A magyar kalandozások csak kisebb mértékben érintették a Balkán-félszigetet, de az itt elszenvedett 970. évi arkadiopoliszi vereséggel fejeződtek be. A Magyar Törzsszövetség és Bizánc között sokrétű kapcsolatok jöttek létre. Több törzs vezetője látogatott el Konstantinápolyba, s vette fel a kereszténységet. A déli területeken megindult a bizánci térítő tevékenység és egyházszervezés.

Az 1000 körül létrejött keresztény Magyar Királyság és a Bizánci Birodalom viszonyrendszere sokszíniú alakult. Az alapmeghatározottság az volt, hogy a Magyar Királyság a „római rítushoz” csatlakozott. Ennek ellenére a dinasztikus családi kapcsolatoktól az egyházi-kulturális hatásokon keresztül a kereskedelmi forgalomig megjelentek a kölcsönhatások.

A kétoldalú viszony mellett a kereszties hadjáratok az európai nagypolitika szintjén is összekapcsolták a két országot. A keresztiesek többször vonultak Magyarországon és Bizáncon keresztül a Szentföld felszabadításáért, majd megvédéséért. Ez azt jelenti, hogy a magyar és bizánci érintkezések, kapcsolatok bekerültek egy európai ideológiai-hatalmi folyamatba. A „nagyhatalmi külső” beavatkozás történetileg így nem volt idegen a Balkán-félszigeten, hanem mélyen megalapozott.

A bizánci – magyar vetélkedés legfontosabb pontja Nándorfehérvár birtoklása volt, e mellett a Szerémség is többször cserélt gazdát. Az Árpádok balkáni terjeszkedései részben Bizánc rovására valósultak meg. Anonymus 1200 körül (III. Béla uralkodásának időszakára vonatkozóan) az ország határait leírva a balkáni részt is meghatározta: a görögök felé egészen Vaszil kapujáig és Rácföldig, nyugaton pedig egészen a tengerig, ahol Spalato városa van. Az Árpád-ház kihálásakor a magyar királyok feudális címe „Balkán-túlsúlyos”, a félszigetről a következő területeket ölelte fel: Dalmácia, Horvátország, Ráma (Bosznia), Szerbia, Kunország és Bulgária.

A MAGYAR KIRÁLYSÁG ÉS A TÖRÖK BIRODALOM KÜZDELME AZ ÉSZAK-BALKÁN TERÜLETÉN

A Magyar Királyság és a Török Birodalom küzdelmének első szakasza az Észak-Balkánon zajlott. A felemelkedő, ázsiai gyökerekkel rendelkező Török Birodalom a Gallipoli-félszigeten jelent meg Európában 1354-ben, (mintegy kikerülve Konstantinápolyt), de megteremtve a bekerítés és a hátba támadás lehetőségét. Egyszerre

szűkítette a Bizánci Birodalmat, s győzte le az attól függő népeket, fejedelemségeket. A szerbek számára tragikus volt a rigómezei vereség (Hadzi-Jovanovic 1995).

A magyar-török katonai konfliktus-történet 1366-ban kezdődött, amikor a nagyhatalmi csúcspontján álló Nagy Lajos ütközött meg először a törökkel, s feltehetően győzelmet aratott. Ezzel az ütközettel nagyon hosszú ideig tartó magyar-török küzdelem vette kezdetét, először az Észak-Balkánon, majd később a Kárpát-medencén belül. Zsigmond még ki kívánta űzni a törököt Európából, de Nikápolynál 1396-ban súlyos vereséget szenvedett az európai lovagsereg élén. Ettől kezdve Zsigmond a Délvidék katonai megerősítésében, a végvárak és a bán-sági védelmi vonal kiépítésében gondolkodott, lemondott a török Európából való kiűzéséről.

Hunyadi János 1443-44 telén még sikeres hadjáratot vezetett a török ellen, visszaszorította az Észak-Balkánról, előnyös békét kötött vele. Hunyadi sikerein felbuzdulva a pápa és I. Ulászló magyar-lengyel király ismét ki kívánta verni a törököt a Balkánról. Az érdemi nyugati segítség elmaradt, a magyar uralkodó súlyos vereséget szenvedett Várnánál 1444-ben, s maga is elesett.

1453-ban a törökök elfoglalták Bizáncot, a kereszténység utolsó bástyáját a Boszporusznál. A győzelmen felbuzdulva megtették az előkészületeket a Magyar Királyság elfoglalására, de 1456-ban Hunyadi megállította a törököt Nándorfehérvárnál. Magyarország több évtizedes haladékat kapott arra, hogy felkészüljön a végső küzdelemre, de csak mérsékelt lépéseket tett ennek érdekében. (Mátyás alapvetően nyugat felé fordult, a törökkel szemben védekező állást foglalt el, de ha rákényszerült, akkor sikeresen vette fel a harcot a jól képzett zsoldos hadserege élén.)

1521-ben elesett Nándorfehérvár, a Kárpát-medence és a Magyar Királyság déli kapuja nyitva állt a török előtt. Nándorfehérvár elestéig – a gyakori kisebb török betörések ellenére – a küzdelem az Észak-Balkánon folyt a két ország között. A Magyar Királyság fokozatosan elveszítette észak-balkáni befolyási övezetét, megszűnt a hatalmi befolyása az Észak-Balkánon. A török előretörése térszervezési megalapozottsággal bírt (Hupchick, Cox 2001). Nem néptömegek (leszámítva a Magyarország területére menekülő balkáni népcsoportokat), hanem hadseregek. A hosszú küzdelem felőrölte a Magyar Királyság anyagi és humán erőforrásainak jelentős részét.

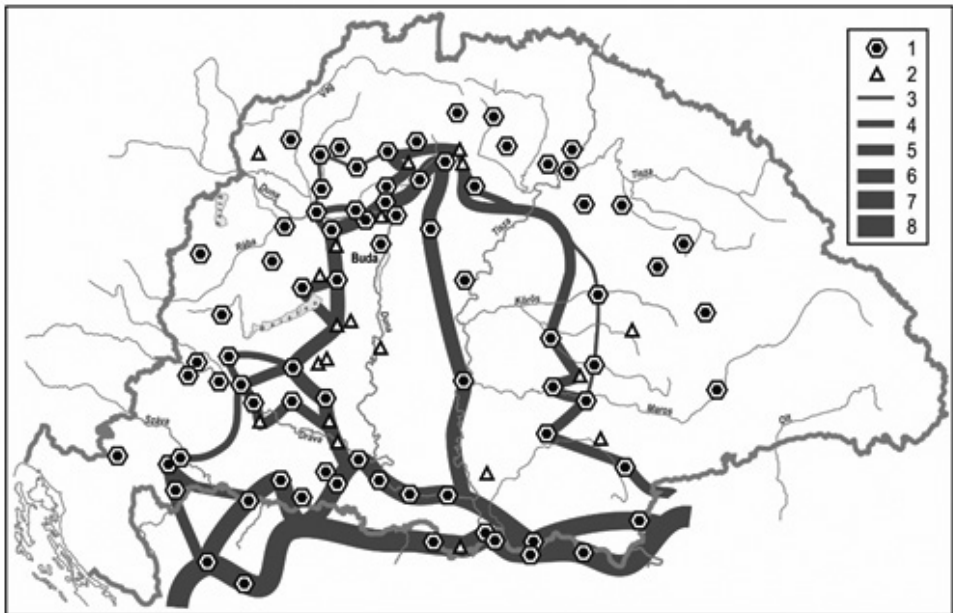
KÜZDELEM AZ ORSZÁG TERÜLETÉN BELÜL

1526. augusztus 29-én Mohácsnál vereséget szenvedett a középkori Magyar Királyság, politikai, katonai, egyházi elitjének nagy része a csatatéren lelte halálát, s II. Lajos is elesett. A kettős királyválasztással az ország két részre szakadt. A győzelem után a törökök nem Magyarország, hanem Bécs elfoglalását tekintették igazi céljuknak. 1529 őszen sikertelenül ostromolták a várost, majd 1532-ben Kőszegnél akadt el a Bécs elleni támadás. 1541-ben – mintegy kárpótlásként – Buda

török kézre került, s az ország három részre szakadt. A Királyi Magyarországon a Határőrvidék létrehozásával sajátos védelmi intézményrendszert hoztak létre.

A „török bennlakta” időszakában – a szinte folyamatos végvári harcok mellett – több kísérlet történt a hódoltsági területek kiterjesztésére. Mintegy 150 évig a magyar (Habsburg)–török küzdelem az ország belső magterületére koncentrált. Magyar–török „békés egymás mellett élésről” a korszak egészében nem lehet beszélni, de az étkezési szokásoktól kezdve többféle kölcsönhatás is kibontakozott a két közösség között.

3. ábra: Végvári védelmi vonalak a török elleni küzdelemben, Rónai András szerint



Jelmagyarázat: 1. vár, 2. megerősített kastély, 3. hatodik védelmi övezet 1600-1685, 4. ötödik védelmi övezet 1521-1526-ig, 5. negyedik védelmi övezet 1591-1600, 6. harmadik védelmi övezet 1542-1544, 7. második védelmi övezet 1521-1526, 8. első védelmi övezet 1521-ig

Forrás: Rónai 1942

A török nem ideiglenesen megszállt területnek tekintette a Hódoltságot, hanem állandó birtoklásra rendezkedett be. Az építkezések (mecsetek, fürdők stb.) révén „otthoni” körülményeket teremtett a maga számára.

1683-ban újabb Bécs elleni támadásra szánták el magukat a törökök. A város alatt valóságos európai koalícióval (a pápa szervezésében létrejött a Habsburgok, Lengyelország és Velence török elleni szövetsége) találták magukat szembe, súlyos vereséget szenvedtek, s ezzel megkezdődött a kiűzésük Magyarország területéről is. Buda már 1686-ban felszabadult, majd sorra foglalták el a török erősségeket. 1699-ben az ország történelmi területének döntő része felszabadult.

ERŐEGYENSÚLY A TÖRÖK ÉS A HABSBERG BIRODALOM KÖZÖTT

A Habsburg és a Török Birodalom, a kereszténység és az iszlám több évszázados küzdelme az 1700-as évek elejére egyfajta hatalmi, területi és határegyensúlyt alakított ki. A század végén II. József sikeresen vívta meg az egyik utolsó Habsburg–török háborút (1788-1790), a már halála után megkötött békeszerződésben (Szisztovó, 1791. augusztus 21.) Ausztria visszaadta a törököknek az elfoglalt területek döntő részét, Belgráddal együtt. Lényegében mindkét hatalom „beletörődött” a harctereken kialakított realitásokba. Egészében véve a Habsburg és a Török Birodalom hosszú katonai küzdelme a Habsburgok győzelmével ért véget, a török kiszorult Magyarország történelmi területéről (Ottlik 1923).

4. ábra: A Határőrvidék a török elleni belső védelmi vonal, 1860-ban



Forrás: Magyarország története, 1848-1890

A XIX. század első felétől a magyar államismereti irodalomban megjelenő „török kép”, folyamatos változásnak indult. A korszak magyar „tudósítói” egyre inkább szimpátiával tekintettek a törökre (Hajdú 2014).

A „FORRONGÓ FÉLSZIGET” (FELKELÉSEK, AUTONÓMIA-MOZGALMAK ÉS AZ ELSŐ FÜGGETLEN ÁLLAMALAPÍTÁSI SIKEREK)

A hosszú (egyes területeken mintegy 500 éves) török uralom alatt többször robbantak ki lázadások a mindennapi önkénnyel szemben, melyeket véresen leverte a török hatalom. A XIX. század elején már nem egyszerűen lázadások törtek ki, hanem politikai, területi stb. célokat is megjelenítő felkelések, illetve szabadságharcok. A Balkán-félsziget „lázás állapotba került”, „forrongó térséggé” vált (Niederhauser 1972). Ezek a felkelések, szabadságharcok – jelentős részben a külső nagyhatalmi támogatások következtében – hosszú és véres küzdelmek után sikerre vezettek.

A permanens politikai bizonytalanságok, belső és külső konfliktusok ellenére a félsziget területén is megindult egy térben erősen tagolt modernizációs gazdasági fejlődés (Demeter 2016). Az egyes etnikumok esetében – némileg időben eltérően – megindult, majd felgyorsult a nemzeti ébredési folyamat, s rövid időn belül kismemzeti (de nagy álmokat szövő) nacionalizmussá, sőt egymás szállásterületét érintő imperialista törekvéssé alakultak (Romsics 1998).

A XIX. század második felében megjelenő imperializmusok (köztük az Osztrák-Magyar Monarchiáé is) a tekintetben hoztak lényegi változásokat, hogy az európai nagyhatalmak saját érdekeiket és céljaikat (Európán belüli, gyarmati) követve, vallási, ideológiai, erkölcsi stb. szempontokat hangoztatva avatkoztak be más térségek belső folyamataiba (Prévélakis 2007). Az Észak-Balkán területén zajló két államosodási folyamatot érintek.

A szerb függetlenségi folyamat

Belgrád stratégiai szerepe mindenki számára egyértelmű volt a Habsburg–török küzdelem időszakában. A belgrádi török katonai helyőrség és a lakosság is kivételes figyelemben, sőt kiváltságokban részesült. Az 1800-as évek elején a török katonai alakulatok és a város szerb vezetése között feszültségek támadtak. A Belgrádban állomásozó török katonai hatóságok és janicsár alakulatok között is konfliktusok keletkeztek. 1801-ben a janicsár alakulatok fellázadtak, eltávolították a belgrádi pasalik vezetőjét, a szerb–török viták megoldására a törökök erőszakot alkalmaztak, s „hagyományos módon” (kivégzésekkel) kívánták megoldani az ellentéteket.

A szerbek soha nem hajoltak meg a török uralom előtt, Rigómező élménye élt és éltették mind az egyházi körök, mind pedig a néphagyomány keretei között. 1804. február 15-én a török hatalmi és katonai túlkapasok miatt felkelés tört ki. (A felkelést a későbbiekben a szerb történetírás egyik vonulata egyértelműen a Nagy Francia Forradalom hatásaként, mintegy követőjeként fogalmazta meg.) A felkelés a kezdeti jelentős katonai sikerek után nemzetközi támogatást kapott a kirobbant orosz–török háború következtében az oroszoktól. Az 1807 végén kötött orosz–török fegyverszünet megszilárdította a szerbek pozícióját. 1812-ben az orosz–török bukaresti béke egyfajta belső autonómiát biztosított a szerbek számára a birodalmon belül, de a kiújult konfliktus a törökök győzelmével ért véget 1813 októberében. A felkelés vezetőinek nagyobb része Ausztriába menekült. Ezzel új fejezet kezdődött a szerb politikai fejlődésben, a külföldi emigrációs politika szakasza (Romsics 1998).

Az első szerb felkelést véresen leverték ugyan, de 1815-ben kirobbant a második szerb felkelés, Milos Obrenovic vezetésével. 1816-ban a szultán félautonómnak nevezhető státuszt biztosított a szerbek számára. 1817-ben Obrenovic Milos egyfajta kiegyezésre jutott a törökkel, a szerbek fejedelmükké választották, amelyet a szultán elismert. Az egyeduralmának biztosítása érdekében feltehetően meggyilkoltatta az Ausztriából hazatérő Karadordjét. Az 1826. évi ún. akkermani meg egyezés egyfajta bővített autonómiát biztosított a szerbek számára. A török polgári lakosságnak el kellett hagynia a szerbek lakta területeket, csak a nagyobb erődítményekben, különösen Belgrádban maradtak török katonai alakulatok. 1833-ban a Szerb Fejedelemség egyfajta külső elismertségre tett szert. 1838-ban elfogadták a fejedelemség első írott alkotmányát. A Habsburg Birodalom déli határán létrejött az öntudatos szerbség első modern politikai államkezdeménye.

A román államosodási folyamatok

A román, orosz, szerb, görög, török kapcsolatrendszer az 1800-as évek elejétől szervesen összekapcsolódott. 1821-ben a görögök akciójával párhuzamosan a román területeken is lázadások törtek ki, de azokat sikeresen pacifikálták a törökök. A román területek 1829-ben sajátos „kettős uralom” alá kerültek, hol az orosz, hol pedig a török befolyás erősödött a formális török uralom alatt. Az 1848-as európai forradalmi hullám elérte a román szállásterületeket is, mind a törökök, mind pedig az oroszok gyanakodva nézik az új törekvések megjelenését. A törökök és oroszok által 1849. május 1-én Baltalimban kötött új békeszerződés új módon rendezte a két román fejedelemség kérdéseit. A legfontosabb része a megállapodásnak, hogy a két ország közösen nevezi ki a „hoszpodárt”, aki mindkét fél bizalmát kell, hogy élvezze.

A krími háború az európai nagypolitika mezejére emelte a Balkán-félsziget egészének kérdését, különösen a román törekvéseket. Oroszország veresége után a háborút „végleg” lezáró 1858-as párizsi szerződés hatályon kívül helyezte az 1849. évi orosz-török megállapodásokat, s új módon határozta meg a román területek helyzetét. A két fejedelemségben önálló nemzetgyűlések alakulnak, de létrejön az „egyesült fejedelemségek” konstrukció (5/A. ábra), melyben a legfelsőbb bíróság intézménye közös, s megjelennek közös központi igazgatási elemek is. A két fejedelemség egységtörekvései felerősödtek, s 1859 januárjában már Cuza közös hoszpodárrá vált. Két „kormányt” (Bukarestben, Jasiban) alakítanak lényegében az unió előkészítése céljával. Cuza fejedelemlként – a török porta tényleges beleegyezésével - 1861. december 23-án kikiáltja Románia megalakulását.

Nem ment összeütközések nélkül az új állam megalapítása. 1864-ben Cuza lényegében diktatúrát vezetett be, mivel nem sikerült a nemzetgyűléssel együttműködni. 1866. február 22–23. között puccsot hajtanak végre ellene, s Hohenzollern Károlyt (francia, porosz rokonsággal rendelkező „európaít”) választják meg fejedelemmé. A szultán elismeri a fordulatot, s támogatásáról biztosítja az új uralkodót. Az 1877-es újabb orosz-török háború idején Románia szabad átvonulást biztosított az orosz haderő számára, sőt bekapcsolódott a törökök elleni hadjáratba. Az ország felhasználta a katonai sikereket, s 1877. május 21-én kikiáltották a teljesen független Romániát. A háborút orosz győzelemmel lezáró san-stefanói béke ismét újrarendezi a Balkán-félsziget északi részének hatalmi és területi viszonyait. A nyugati nagyhatalmak nem fogadták el az „orosz békét”, 1878-ban Berlinben „összeurópai” kongresszust hívtak össze a helyzet nemzetközi kompromisszumok mentén történő rendezésére.

A kongresszus átrajzolta a területi viszonyokat (5/B. ábra), Románia elveszítette ugyan Besszarábiát, de területeket kapott Dobrudzsában Bulgária rovására. A kongresszus elismerte Románia teljes függetlenségét (megszűnt az ország mármár jelképes adófizetése is a törököknek), s 1881-ben a fejedelemségből királyság lett. Az új Románia földrajzi helyzeténél fogva (két korabeli nagyhatalom, az

Osztrák-Magyar Monarchia és Oroszország ölelése szorította) saját érdekei elérése céljából egyfajta lavírozásra kényszerült (jól begyakorolták). A két „kisszomszédjával” (Bulgária, Szerbia) szinte létrejöttétől kezdve rivalizált, s mindkét irányban területi vitái voltak (Cvijic 2009).

NAGYHATALMI POLITIKAI HÁLÓ: KELETI KÉRDÉSBŐL „BALKÁN-KÉRDÉS”

A Török Birodalom belső bomlása – külső nagyhatalmi beavatkozásokkal – minden korabeli szereplő számára nyilvánvalóvá vált. A Balkán-félsziget XIX. századi története több korabeli megfogalmazásban (a keleti kérdés, a Török Birodalomra vonatkozóan Európa beteg embere) megjelent, s foglalkoztatta mind a térségen belül élő elnyomott etnikumokat, keresztény közösségeket, mind pedig a külső nagyhatalmakat (Niederhauser 1972). Hagyományosan a Habsburg Birodalom, majd 1867 után az Osztrák-Magyar Monarchia rendelkezett a legmélyebb konfliktus-tudattal a Török Birodalommal szemben, de a XIX. század folyamán ez részben árnyalódott, illetve új tartalmat kapott. Bosznia nemzetközi jóváhagyással történt megszerzése (1878) révén a Monarchia „társtettes” lett a soknemzetiségű Török Birodalom felbomlasztási folyamatában.

Anglia a század egészében, de különösen a krími háború, valamint a Szezei-csatorna megnyitása után féltékenyen őrködött a Boszporusz és a Dardanellák török uralma felett, így lényegében Oroszország hatalmi-területi törekvéseivel szemben a Török Birodalom fennmaradásában volt érdekelt. Anglia a saját keleti érdekeitől vezérelve egyértelműen a Török Birodalom védelmezőjeként tűnt fel. Franciaország időnként Angliával is szemben, de szinte mindenkor az orosz törekvések ellen foglalt állást. A létrejött egységes Németország és Olaszország némileg megkésve avatkozott be a balkáni folyamatokba. A kormányok által kialakított és képviselt geopolitikai célok és érdekek felülírták a keresztény közösség vélelmezett közös érdekeit és értékeit.

A nemzeti újjászületés gondolata a balkáni népek esetében is francia hatásra, vallási és világi bázison egyaránt elindult. A kismemzeti nacionalizmusok gyorsan formálódtak, s nem mindig a valóságos viszonyokhoz igazodtak, szinte azonnal megkezdődött – alapvetően a dicső történelmi múlt bázisán – a nagy álmok, vágyak, területi törekvések megfogalmazása. A „Forongó félsziget” belső konfliktushalmazokat jelentett. Minden közösség erősen túlzó módon határozta meg korabeli szállásterületét, s ahhoz kapcsolódva államteremtési céljait, nagy államideáját. Ennek révén kezdetben csak a törökökkel, majd a korszak végén egymással is élesen szembekerültek, s vitáikat háborúval „rendezték”.

A korszakban a térséghez kötötten megjelenő „balkanizálódás” fogalma azt jelentette, hogy a Török Birodalom hatalmilag, katonailag egységes óriási területét részekre szabadlják. A folyamat jelentős részben a birodalom belső történeti, etnikai, vallási sokszínűsége bázisán ment végbe. A Balkán-félsziget a nagyhatalmak vetélkedésének egyik színterévé vált a XIX. század utolsó harmadára. A „Puskaporos

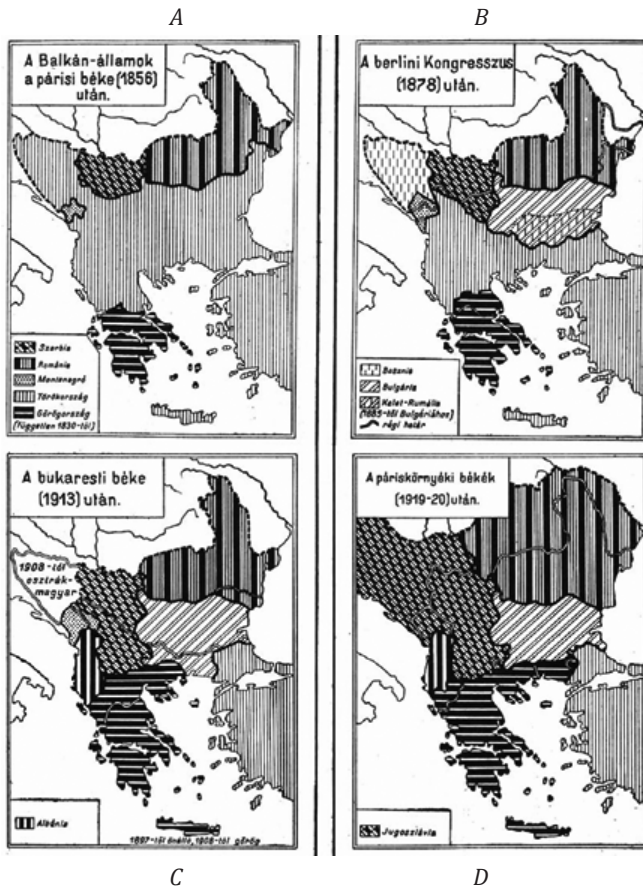
hordó” minősítés azt fejezte ki, hogy a térség nagyhatalmi ellenérdekeltségei, az általuk támogatott kis, de nagyravágyó államok versengése, sőt szembenállása akármikor tűzbe boríthatják az egész félszigetet.

A XIX-XX. század fordulóján felerősödő hatalmi versengés, imperialista terület-szerző törekvések a Balkán-félszigeten is megjelentek. „Új szereplőként” Németország messzebb tekintett a Balkánnál, de a Berlin–Bagdad vasúti koncepciója kiváltotta Anglia éles reagálását. Az egyesült Olaszország a „római örökség” bázisán balkáni területekre jelentett be érdekeltséget. Az Osztrák-Magyar Monarchia egyoldalú döntéssel annektálta (1908) Bosznia-Hercegovinát, szinte ezzel párhuzamosan a kis (de nagyvá válni akaró) független balkáni államok elérkezettnek látták az időt, hogy kiszorítsák Európából a Török Birodalmat, s fel-, illetve újraország egymás között a félsziget egészét.

A berlini kongresszuson függetlenségüket elismertető új balkáni kisállamok szinte azonnal nagyállami terveket kezdtek szőni. Alapvetően a Török Birodalom kiszorítása eredményeként kívántak új területeket szerezni, nagyvá válni, de a szerb törekvések érintették az Osztrák Magyar Monarchiát is, a román törekvések pedig Oroszországot is. A kisállamok török elleni háborúja I. balkáni háborúként, majd a rövid időn belül egymással szembeni küzdelmük és területi követelésük érvényesítése a II. balkáni háborúként került be a térség és Európa történetébe (5/C ábra).

Az 1914. nyarán kirobbantott Nagy Háború már nem csak a Balkánt, hanem az egész világot „robbantotta fel”. A Párizs-környéki békék új területi konstrukciót hoztak létre részben a Balkán-félsziget északi határán (az Osztrák-Magyar Monarchia és a történelmi Magyarország megszűnése), részben pedig a félszigeten belül, megteremtették a soknemzetiségű középhatalmokat (5/D ábra).

5. ábra: A Balkán államterületi átrendezései a nemzetközi nagyhatalmi megállapodások alapján, 1856, 1878, 1913, 1919-1920



Forrás: Iványi-Grünwald 1937

A Balkán-félsziget a hosszú török uralmat (mintegy 500 év) követő viszonylag rövid történelmi korszakokban (1856-1920) a változatlanságnak tűnő korszakhoz képest a „a lebegő államok és államhatárok” szakaszába lépett. Az átalakulási folyamatokat a belső törekvések és a kívülről jövő nagyhatalmi beavatkozások mozgatták.

Az államosodási folyamatok, a kontaktzóna folyamatos területi változásának hatásai a területi folyamatok (gazdaság, társadalom, demográfia stb.) minden szegmensében megjelentek. Ezek mintegy szintetizálójaként jelent meg a településhálózat, különösen a városhálózat átalakulása (Rácz 2011). Az új államok új fővárosokat is jelentettek, s az új fővárosok a belső centralizációs folyamatok miatt fokozatosan formálták az országok belső területi szerkezetét.

ÖSSZEGRZÉS

Az Európa délkeleti részén fekvő Balkán-félsziget összekötő térpozíciót foglalt el mindenkor Ázsia és Afrika felé az európai történeti fejlődésben. A korai időszaktól egyszerre játszott befogadó, közvetítő és kibocsájtó szerepet. A görög, a római, majd a bizánci egymást váltó, nagyon jelentős részben egymásra épülő birodalomváltó hosszú távú fejlődést megtörő török hódítás, majd berendezkedés új helyzetet teremtett, új történeti fejlődési pályákat indított el a félsziget területén.

A több évszázados magyar–török vallási és hatalmi küzdelem két, a) az Észak-Balkán területén, b) a Kárpát-medencén belül folyó szakaszra tagolható. Az elhúzó dó véres küzdelem lényegében felemésztette a Magyar Királyság anyagi és emberi erőforrásainak jelentős részét.

A XVI. századtól a XIX. század elejéig úgy tűnt a kortársaknak, hogy a térségben „megállt az idő”, de valójában, ha lassan is, de jelentős, mélyszerkezeti folyamatok játszódtak le társadalmi, gazdasági, kulturális, s vallási területen, részben a külső hatások befogadása révén is. A XIX. század elejétől a XX. század első évtizedéig a Balkán-félsziget belső társadalmi, gazdasági, államosodási folyamatai sajátos, részben nagyon véres utat jártak be. A török hatalom elleni „hagyományos” felkeléseket, zendüléseket az elnyomott kis népek nemzeti ébredési mozgalmi, nemzet- és államformáló törekvései, majd szabadságharcjai követték. Mintegy évszázad alatt a Balkán-félsziget államföldrajzi képe teljesen átalakult, a Török Birodalom csaknem kiszorult Európából, a monolitikus birodalmi teret felváltó kisállamok többsége többvallású, többnyelvű, többnemzetiségű lett. Ez az alaphelyzet sajátos módon mintegy „megágyazott” a köztük lévő viszony alakulásának.

Egészében véve a „hosszú XIX. század” a Balkán-félsziget történetében a több évszázados török uralom alóli felszabadulás és a kisállami „önmegvalósítás”, modern nemzetformálódás időszaka. Az, hogy a Balkán-félsziget „Balkánná vált”, a korabeli európai nagyhatalmak és a kisállami elitek tevékenységének közös „eredménye”. A „Balkán” tekintetében egyszerre jelent meg a hagyomány, a történetileg kialakult „status quo” védelme, a modern imperialista terület-átrendezés igénye, a nagyszámú, bonyolult földrajzi adottságok között „összezárt” kisnemzeti törekvések halmaza, de megjelentek a különböző országokon belüli elitek közötti véres leszámolások is.

A Balkán-félszigeten végbemenő véres, bonyolult és „sötét” folyamatok eredményeinek összegző kategóriájaként fogalmazódott meg a balkanizálódás kategóriája. Első, szűkebb és konkrét jelentésében „csak” a Balkán-félszigetre vonatkozott, majd szélesebb, átfogóbb tartalmúvá vált, mely a nagy birodalmak, soknemzetiségű államok felszámolódási folyamatait ragadta meg. Bizonyos értelemben az I. világháború után egész Közép-Európa maga is „balkanizálódott”. Felbomlott az Osztrák-Magyar Monarchia, a korábbi Orosz Birodalomból öt új állam vált ki.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A kutatás az NKFI által finanszírozott: „Geopolitikai folyamatok és térképzetek Közép-Európában. Államok, határok, integráció és területi fejlődés” című, K 134903 számú projekt keretében folyt.

IRODALOM

- Cvijic, J. (2009): *A Balkán-félsziget és a délszláv államok. Az emberföldrajz alapjai*. Vajdasági Magyar Művelődési Intézet, Zenta
- Demeter G. (2016): *A Balkán és az Oszmán Birodalom III. Társadalmi és gazdasági átalakulások a 18. század végétől a 20. század közepéig*. Szerbia, Macedónia, Bosznia. MTA BTK, Budapest-Debrecen.
- Hadzi-Jovancic, D. (szerk.) (1995): *The Serbian Question in The Balkans. Geographical and Historical Aspects*. Faculty of Geography, University of Belgrade, Belgrade,
- Hajdú Z. (2014): A Török Birodalom megítélésének változásai a magyar földrajzi-államismereti irodalomban a XIX. századtól a felbomlásig. *Közép-Európai Közlemények*, 1., 5-11.
- Hajdú Z., Illés I., Raffay Z. (szerk.) (2007): *Délkelet-Európa: államhatárok, határon átnyúló kapcsolatok, térstruktúrák*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs.
- Hupchick, D.P., Coox, H.E. (2001): *The Palgrave Concise Historical Atlas of the Balkans*. Palgrave, New York.
- Iványi-Grünwald B. (1937): *A legújabb kor története*. Egyetemes Történet IV. Magyar Szemle Társaság, Budapest.
- Niederhauser E. (1972): *Forrongó félsziget*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest
- Ottlík Gy. (1923): A török birodalom újjászületése. In: Teleki P., Bezdek J., Karl J. (szerk.) *Zsebatlasz az 1923. évről*. A Magyar Földrajzi Intézet R.T., Budapest, 25-50.
- Prévélakis, G. (2007): *A Balkán: kultúra és geopolitika*. Imedias Kiadó, Kozármisleny
- Ráczy Sz. (2011): Regions and Towns in the Contact Zone of the Balkans and the Carpathian Basin. In: Halasi-Kun, G.J. (szerk.): *Environmental Protection of Central Europe and USA*. HAS Centre for Regional Studies Transdanubian Research Institute -Slovak Academy of Sciences, Institute of Hydrology. Pécs–Bratislava, 150-172.
- Romsics I. (1998): *Nemzet, nemzetiség és állam Kelet-Közép-és Délkelet-Európában*. Nagyvilág Kiadó. Budapest
- Rónai A. (1942): *Hazánk*. Országos Közoktatási Tanács, Budapest
- Rónai A. (1945): *Közép-Európa atlasz*. Államtudományi Intézet, Budapest-Balatonfüred.
- Strabon (1977): *Geographika*. Gondolat, Budapest.

Közép- és délkelet-Európa az ezredforduló óta

RÁCZ SZILÁRD

BEVEZETÉS

Ez a tanulmány Illés Iván születésének 80. évfordulója kapcsán egyfajta tiszteletadás a 20 évvel ezelőtt publikált monográfiája előtt. A 2002-ben a Dialóg-Campus Kiadó Studia Regionum sorozatában megjelent 362 oldalas mű címe: Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón volt, Átalakulás, integráció, régiók alcímmel (Illés, 2002). A könyv Illés Iván kutatási, tervezési projekteknél köszönhető évtizedes tapasztalatait összegezte, s lényegében az MTA doktori címre 2000-ben benyújtott, 2002-ben elnyert 429 oldalas disszertációjának (Illés, 2000) könyvvé formált változata volt. A kötet alapvetően egy nagytérségi integrált stratégia kidolgozásához nyújtott alapot, ez a nagytérség pedig a CADSES, amely Európa nagy makrotérségei közül többet is átfogott: a közép-európai, az adriai, a dunai és a délkelet-európai is (Hajdú-Illés-Raffay, 2005).

A CADSES térség magában foglalt négy, a térséggel közvetlenül szomszédos európai uniós tagországot (teljes államterülettel Ausztriát, Görögországot, részben pedig Dél- és Kelet-Németországot, valamint Adriai-Olaszországot), és 14 térségbeli országot (Albániát, Bosznia-Hercegovinát, Bulgáriát, Csehországot, Horvátországot, Jugoszláviát, Lengyelországot, Macedóniát, Magyarországot, Moldovát, Romániát, Szlovákiát, Szlovéniát teljes országterülettel, s részben Nyugat-Ukrajnát).

A könyv, mint az az előszóban olvasható, nem a példa nélküli együttműködésről, a Vision Planet stratégiáról¹ szól, nem is a hivatalos dokumentumokról. Az együttműködés előfeltétele egy alapos és átfogó kiinduló helyzetkép rögzítése volt, amely egy valós közép- és délkelet-európai helyzetet tárt fel, multidiszciplináris szemléletben. A könyvben a szerző négy nagy fejezetre osztva, rendkívüli lényeglátással vázolta fel a térség és államainak helyzetét. Három fejezet adja az összehasonlító tartalom gerincét, az első Örökség címmel egy hosszútávú történeti felvezetés (évszázados kitekintéssel), amely számos alapvető fontosságú megállapítást tartalmaz. A második nagy fejezet Kihívás címmel az 1990-es évek átalakulása, a társadalmi-gazdasági-politikai tranzíció és a térségi sajátosságok bemutatása. A harmadik fejezet Perspektíva címmel a jövőbeli lehetőségeket, az európai uniós integráció lehetséges hatásait vázolja fel, és ezeket bizonyos forogatókönyvek lehetséges elemeiként részleteiben is vázolja. A könyv negyedik fejezetében a transznacionális régiókat veszi számba. A korábbi fejezetekben a térséggel mint egységes egésszel foglalkozott, és ebben egyúttal megjelenítette a nemzeti sajátosságokat, bőséges

¹ A Vision Planet a CADSES térségre kidolgozott integrált területfejlesztési együttműködés legfontosabb célkitűzéseit és politikai javaslatait tartalmazó dokumentum (Planet, V. 1999).

adatolással, 48 összehasonlító táblázattal. Ugyanakkor a szerző a szubnacionális szint differenciáltabb ismertetésére mégsem az országonkénti tárgyalást választotta, hiszen azokra nagyrészt az első három fejezetben már felhívta a figyelmet, hanem a transznacionális régiók – szám szerint 20 – bemutatását és értékelését adja. Ezek közül hat nagyobb stratégiai régiót és 14 kisebb, határ menti térséget tárgyal. Elgondolása szerint ugyanis az integráció fennálló akadályai sohasem egyes országokon belül fogalmazhatók meg leginkább, hanem az eltérő érdekekből fakadóan transznacionális formában jelentkeznek. Kelet-Közép-Európa egyik legfontosabb adottsága ez a fajta határmentiség – hiszen a kis országok területének jelentős hányada jellemezhető határ mentiként.

A terjedelmi korlátok miatt e tanulmányban alapvetően arra vállalkoztam, hogy a legfontosabb keresztmetszeti jellemzőket egy-egy illusztráció (ábra vagy táblázat) formájában mutassam be ezekre az átalakuló országokra vonatkozóan, és a megállapításokat, amelyeket Illés Iván két évtizede a könyvében tett, hozzárendeljem ezekhez. Ez igazolja, hogy az akkori gondolatai még mindig helytállóak, bizonyítva munkájának az értékállóságát, gyakorlati hasznát. Nekem még volt szerencsém a fiatalabb generációból együtt dolgozni, utazni, beszélgetni Ivánnal, s úgy gondolom, e pár illusztráció felkeltené az ő érdeklődését is. A könyvét manapság is forgatják, amit a folyamatos idézettsége jól mutat: 131 független hivatkozással ez az intézetünk (akkori nevén az MTA Regionális Kutatások Központja) történetének 14. legtöbbször hivatkozott publikációja, az MTMT-be feltöltött közel tízezer RKK-s tudományos publikáció közül!

ÁLLAMOK, INTEGRÁCIÓ

A tanulmányban 14 állam rövid áttekintésére kerül sor. A lehatárolás esetében tudatosan a Közép- és Délkelet-Európa megnevezést használom. A Baltikum (Észtország, Lettország, Litvánia) és a szintén posztszovjet Kelet-Európa (Moldova, Ukrajna, Fehéroroszország), valamint a közvetlen szomszéd európai uniós tagországok (Ausztria, Görögország, Németország) egyáltalán nem, vagy csak említés szintjén szerepelnek a munkámban, viszont szomszédsági szempontból viszonyítási pontot is képeznek.

Az első két táblázat a térség országainak leglényegesebb jellemzőit veszi számba. Ahogy az idézett mű (Illés, 2002) 62. oldalán olvasható, egy „olyan nagy területen, mint Közép- és Délkelet-Európa, ráadásul, amely ilyen eltérő történelmi körülmények között fejlődött, természetszerű a differenciálódás, a fejlettségi szintek különbözősége mind országok között, mind országokon belül”. A 19. oldalon írtak szerint: 1815-ben, a bécsi kongresszus idején a térségben az Orosz, a Habsburg, az Oszmán Birodalom és a Porosz Királyság között egyetlen más független állam sem létezett. A birodalmak egymás szomszédjai voltak. 1914-ben, a független kisállamok száma hatra (az Oszmán Birodalom felbomlása következtében), majd 1920-ban (a Habsburg és az Orosz Birodalom széthullása révén) 13-ra, végül 1993-ra,

a szocialista föderációk (Szovjetunió, Jugoszlávia, Csehszlovákia) felbomlása után 21-re nőtt, és a folyamatnak még nincs vége, ahogy a szerző ezt zárójelben jelezte (Montenegró és Koszovó).

Az 1. táblázatban látható, hogy mely államalakulatból jött létre új, független állam, és az is, hogy többségük sikeres az euroatlanti integráció tekintetében. Ebből a szempontból tehát a vizsgált térség a könyv megírása óta integráns részévé vált az Európai Uniónak és az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének. Ha globálisan tekintünk erre a makrorégióra, akkor is sikeres az országok többségének fejlődése (annak ellenére, hogy sok szempontból terhelt és bizonytalan volt az átmenet a szovjet típusú rendszerből). Habár spontán történt, valóban igaz – Hajdú Zoltán (2006: 6) fordulatával élve –, hogy ezek az országok a Kelet Nyugatjából a Nyugat Keletjévé váltak, és ez nemcsak rendszerváltást jelentett, hanem sokkal mélyebb, szélesebb értelemben vett átalakulást.

1. táblázat: Államiság és euroatlanti integráció Közép- és Délkelet-Európában

Ország	Legutóbbi államalakulat létrejötte ¹	EU-integráció ²	NATO-integráció ²
Albánia	1912 (Oszmán Birodalom)	Tagjelölt	NATO-tag (2009)
Bosznia-Hercegovina	1992 (Jugoszlávia)	Potenciális tagjelölt	Tagjelölt
Bulgária	1908 (Oszmán Birodalom)	EU-tag (2007)	NATO-tag (2004)
Csehország	1993 (Csehszlovákia)	EU-tag (2004)	NATO-tag (1999)
Észak-Macedónia	1991 (Jugoszlávia)	Tagjelölt	NATO-tag (2020)
Horvátország	1991 (Jugoszlávia)	EU-tag (2013)	NATO-tag (2009)
Koszovó	2008 (Szerbia)	Potenciális tagjelölt	Potenciális tagjelölt
Lengyelország	1918 (1945*)	EU-tag (2004)	NATO-tag (1999)
Magyarország	1920 (Osztrák–Magyar Monarchia)	EU-tag (2004)	NATO-tag (1999)
Montenegró	2006 (Kis-Jugoszlávia)	Tagjelölt	NATO-tag (2017)
Románia	1878 (1920*)	EU-tag (2007)	NATO-tag (2004)
Szerbia	2006 (Kis-Jugoszlávia)	Tagjelölt	Potenciális tagjelölt
Szlovákia	1993 (Csehszlovákia)	EU-tag (2004)	NATO-tag (2004)
Szlovénia	1991 (Jugoszlávia)	EU-tag (2004)	NATO-tag (2004)

Jelmagyarázat: 1 – Hivatalosan független államként ismerik el (korábbi államalakulat / új államterület); 2 – Belépés ideje.*

Forrás: Saját szerkesztés a CIA, az EU és a NATO adatai alapján.

A 2. táblázatból a területi adatokat számba véve jól látható, hogy Lengyelország és Románia kivételével ezek világviszonylatban kis területű országok, és ugyanez igaz a népességre is. Globálisan itt a legmagasabb az államhatár-sűrűség, ezért is adhat olyan Guinness-rekordoknak kiváló alapot a térség, mint a legtöbb felkéréselt ország egy nap alatt különböző közlekedési eszközökkel. A térség országainak szomszédsági kapcsolatait az együttműködés, az egymásrataltság és a versengés jellemzi. A méret (lakosság, terület, piac stb.), a hatalmi pozíció korlátozott, így a korábbi időszakokhoz hasonlóan a függőségi helyzeteket kevésbé oldotta az önállóság. Ahogyan a szerző a Perspektíva fejezet bevezetésében (Közép- és Délkelet-Európa a globalizálódó világban) jelzi: a világméretű munkamegosztásban és az egymással való együttműködésben is rendkívüli átalakulási folyamat zajlott/zajlik le. Az egyik sajátossága ennek természetesen az, hogy a makrorégió fejlődése a korábbi évtizedekben is ezer szállal fűződött a világgazdasághoz. A fejlett világ volt az egyetlen forrása a krónikus tőkehiánnyal és állandó egyensúlyhiányokkal szenvedő térségnek. A Szovjetunió elsősorban politikai és katonai érdekeltsége miatt volt hajlandó gazdasági kedvezményeket biztosítani, és emiatt sokáig nem integrálódott ezek az országok a nyugati gazdasági rendszerbe, de – tegyük hozzá – nem integrálódott a régió a szovjet gazdaság rendszeréhez, és az országok egymáshoz sem. Az integráció hiánya a pénzügyi függést még kritikusabbá tette a kiinduló állapotában, a kilencvenes évek elején. A világgazdasági integrálódás alapvetően a transznacionális cégeken keresztül történt meg (Rácz, 2019). A szerző is tényként kezeli, hogy e vállalatok nélkül elképzelhetetlen a térség bekapcsolódása a globális rendszerbe, ugyanakkor világos az is, hogy ez egyfajta függőségi helyzettel jár együtt. Ez a felismerés összecseng a 2009-ben, alapvetően a visegrádi országokra kidolgozott kapitalizmusmodellel, a függő piacgazdaság modelljével (Nölke-Vliegenthart, 2009; Gál-Schmidt, 2017). Ez nem a délkelet-ázsiai kistigrisek útja, hiszen Illés Iván jól látta, hogy az európai ipar speciális „kihelyezett műhelye” lesz majd Közép-Európa (ehelyütt Délkelet-Európát feltehetően szándékosan nem említi) és a nagymértékű visszaesés után újraparosodás fog végbemenni, a korábbiakhoz képest alapvetően más érdekek mentén (Lux, 2017). Jól látta azt is, hogy Közép- és Délkelet-Európa országai nem a délkelet-ázsiai utat járják majd be, és hogy jelentős mértékben az érintett országokon is múlik, mennyire sikerül a függőségi helyzeteket integráltság tekintetében a kölcsönös függőség vagy a fejlődés alapjává tenni, például a magasabb hozzáadott értékű termelés irányába továbbfejleszteni.

2. táblázat: Közép- és Délkelet-Európa államainak alapadatai

Ország	Terület		Népesség		Urbanizáció		GDP (PPP folyó áron)		HDI	
	Ezer km ²	Rang	Millió fő (2019)	Rang	% (2018)	Rang	Milliárd USD (2020)	Rang	Érték (2019)	Rang
Albánia	28,7	141	2,8	140	62,1	95	41	116	0,795	69
Bosznia-Hercegovina	51,2	126	3,3	137	49,0	130	50	110	0,780	73
Bulgária	110,9	104	6,9	108	75,6	58	164	74	0,816	56
Csehország	78,9	116	10,7	87	74,1	61	436	47	0,900	27
Észak-Macedónia	25,7	146	2,1	150	58,5	101	35	129	0,774	82
Horvátország	56,6	125	4,0	131	57,6	104	113	84	0,851	43
Koszovó	10,9	170	1,8	153	N/A	N/A	21	147	N/A	N/A
Lengyelország	312,7	70	38,2	38	60,0	97	1297	20	0,880	35
Magyarország	93,0	109	9,7	93	71,9	66	323	54	0,854	40
Montenegró	13,8	157	0,6	171	67,5	80	12	155	0,829	48
Románia	238,4	82	19,3	62	56,4	111	590	36	0,828	49
Szerbia	77,5	117	6,9	107	56,4	111	133	80	0,806	64
Szlovákia	49,0	128	5,5	119	53,8	119	179	71	0,860	39
Szlovénia	20,3	151	2,1	149	55,1	118	83	95	0,917	22

Megjegyzés: A rang az adott statisztikában adattal szereplő országok listája szerinti helyezést mutatja. Koszovó nem szerepel az aktuális HDI-rangsorban, 2016-ban a HDI-je hozzávetőlegesen Albániával és Bosznia-Hercegovinával volt azonos szinten. Az ENSZ Koszovó urbanizációs adatait Szerbiával összesítve publikálta 2018-ban is. A városlakók aránya Koszovóban a UN-Habitat hivatalos oldala szerint 2018-ban megközelítőleg 50% volt.

Forrás: Saját szerkesztés a CIA, az ENSZ, az Eurostat, az IMF és az UNDP adatai alapján.

A legfontosabb az volt, amit a 3. táblázatban részleteiben is látunk. Németország vállalatai tették ezt a térséget integrálttá a legnagyobb mértékben, sok más egyéb nyugati multinacionális cég közreműködése mellett. Az 1990-es évek közepén a német működőtőke befektetések összege a brazil São Paulo városában nagyobb volt, mint az egész közép-, délkelet- és kelet-európai térségben összesen, a volt Szovjetunióval együtt, de az NDK nélkül (Illés 2002: 203). Láthatjuk, hogy milyen alacsony bázisról indult az átmenet, de ahogyan azt a szerző is aláhúzza, a vezető (közép-európai) országoknak nem lesz 15 évnyi időtartamra szükségük, hogy elérjék a São Paulo-i színvonalat. Illés Iván tudatosította, hogy a tendencia és a

potenciál azt is jelzi, hogy a térség kormányainak nem az új tőkebefektetések idecsalogatására, hanem a hazai vállalkozások megerősítésére, tőkeerejének növelésére kell fordítaniuk az erőfeszítéseiket, mert e tekintetben sokkal lényegesebbek az elmaradások.

3. táblázat: A főbb külkereskedelmi partnerek részesedése, 2020

Ország	Export, %	Import, %
Albánia	Olaszo. 45,4 Szerbia 12,0 Spanyolo. 6,1	Olaszo. 25,1 Töröko. 9,6 Görögo. 9,0
Bosznia-Hercegovina	Németo. 15,5 Horváto. 12,9 Szerbia 11,6	Németo. 12,3 Olaszo. 11,5 Szerbia 11,3
Bulgária	Németo. 14,8 Románia 8,7 Olaszo. 7,3	Németo. 12,0 Oroszo. 9,9 Olaszo. 7,4
Csehország	Németo. 32,7 Szlovákia 7,6 Lengyelo. 6,2	Németo. 23,2 Kína 18,1 Lengyelo. 7,9
Észak-Macedónia	Németo. 47,2 Szerbia 7,9 Bulgária 4,7	Egyesült Kir. 15,6 Németo. 10,7 Szerbia 7,8
Horvátország	Németo. 12,8 Olaszo. 12,5 Szlovénia 10,3	Németo. 15,3 Olaszo. 12,3 Szlovénia 11,3
Lengyelország	Németo. 28,9 Cseho. 5,9 Egyesült Kir. 5,7	Németo. 21,9 Kína 14,4 Olaszo. 5,0
Magyarország	Németo. 28,0 Szlovákia 5,4 Olaszo. 5,2	Németo. 24,8 Kína 7,7 Ausztria 5,8
Montenegró	Szerbia 28,3 Szlovénia 10,0 Nem megh. 7.1	Szerbia 19,8 Kína 10,4 Németo. 9,7
Románia	Németo. 22,8 Olaszo. 10,7 Francia. 6,7	Németo. 20,8 Olaszo. 8,9 Magyar. 7,3
Szerbia	Németo. 12,9 Olaszo. 8,4 Bosznia-H. 7,1	Németo. 13,6 Kína 12,5 Olaszo. 8,4
Szlovákia	Németo. 22,0 Cseho. 10,5 Lengyelo. 7,9	Németo. 18,4 Cseho. 9,9 Nem megh. 9,0
Szlovénia	Németo. 18,0 Svájc 12,1 Olaszo. 9,3	Németo. 14,0 Svájc 12,7 Olaszo. 10,8

Forrás: Saját szerkesztés az ENSZ (2021) adatai alapján.

Geopolitikai szempontból aláhúzza a szerző, hogy Közép-Európának a helyzete, státusza gyökeresen megváltozott, hiszen a hidegháborúban az első számú színtere, frontvonala volt a kelet-nyugati szembenállásnak, ugyanakkor a Szovjetunió megszűntével (birodalmi ambícióinak feladásával) ez a színtér, frontvonal megszűnt. Fennmaradt ugyan a köztes-európai térség politikai-gazdasági instabilitása (pl. a konfliktusok következményeinek bizonyos kockázata Boszniában, Koszovóban), de ezek lényegesen kisebb horderejűek, mint korábban. A 205. oldalon megjegyzi a szerző, hogy Európa keleti és nyugati felének növekvő gazdasági összefonódása, integrálódása egyébként az EU-csatlakozástól függetlenül tény, s ugyancsak az EU-

csatlakozástól független tény Németország meghatározó szerepvállalása. Ugyanis az újra egyesült Németország minden kétséget kizáróan az EU vezető gazdasági és politikai hatalma lett, ez már az ezredfordulón is egyértelmű volt. De gazdaságilag nem az egyesülés tette jelentőssé, hanem az új geopolitikai helyzet: már nem a „demokratikus Európa” szélén, keleti periferiáján helyezkedik el, hanem a közepén. Németország kapcsolatai a közép-európai térség országaival bár történetileg terheltek és viharosak, ezen államok elsősorú érdeke mégis a közös kapcsolatok továbbfejlesztése. Közép- és Délkelet-Európa különleges fronthelyzete tehát megszűnt, de bizonyos országok, amelyek szomszédosak e térséggel, megőrizték jelentőségüket, a szerző Törökországot és Ukrajnát jelölte meg – amelyet az utóbbi évtized eseményei igazoltak is. Fontos megállapítás e fejezetben, hogy Oroszország, bár nem közvetlen szomszéd, továbbra is vitathatatlanul jelentős hatással van Kelet-Közép-Európa országaira. Illés rámutat arra az alapvető problémára is, hogy hajlandó-e Oroszország lemondani bizonyos időszakokra hatalmi, katonai ambícióiról, és figyelmét, erőforrásait a belső gazdaságára, reformjára, önmaga fejlesztésére fordítani (mint ahogyan a II. világháború után nagy sikerrel Németország, Japán és Olaszország tette). A válasz az eszkalálódó orosz–ukrán konfliktus miatt napjainkban teljesen egyértelmű.

A 2. táblázatból látható, hogy a nominális GDP vásárlóerő-paritáson mért rangsorában Lengyelországé a kitüntetett pozíció. 20 évvel ezelőtt ez még nem volt teljesen egyértelmű. A szerző ki is emelte, hogy a lengyel térségi szerepvállalás egyik fő ellentmondása a politikai és a gazdasági potenciál aszimmetriája. Ahhoz, hogy középhatalmi szerepkört lásson el Lengyelország, akkoriban a gazdasági feltételek még hiányoztak. Bár Illés Iván jól összegezte, hogy a nemzetközi presztízs, a tekintély, a külföldi diaszpóra befolyása, a térségi és nemzetközi elfogadottsága és szláv jellege alapján Lengyelország igényt tarthat vezető szerepre, ami az EU-csatlakozás folyamán már megmutatkozott. Igen érdekes, hogy a függő piacgazdaság értő körvonalazása ellenére a szerző akkoriban nem értékelte Lengyelország sajátos, endogén fejlődését. A lengyel gazdaság 1990-es évekbeli fejlődése alapvetően és döntően a belső piacra alapozó, befelé forduló volt, külgazdasági kapcsolatainak intenzitása – különösen a vizsgált térséggel – nem tükrözte a középhatalmi pozíciót, sem gazdasági fejlettsége, sem az export értéke alapján. Az export volumene alig volt magasabb, mint a negyedakkora népességű csehországi vagy magyarországi, és Lengyelország külföldi befektetési tevékenysége el is maradt tőlük. Húsz év távlatából ez a fajta sajátos lengyel út azonban egészen más megvilágításba helyezi a fejlődés, a sikeresség és a függőség fogalmait.

A 209. oldalon fontos megállapítás, hogy a közép- és délkelet-európai térség minden kétséget kizáróan már (tehát az ezredfordulón) Európa szerves és elválaszthatatlan része, úgymond hátszárnya. Ugyanakkor feltételezi a szerző, hogy még hosszabb ideig önálló érdekekkel is rendelkező térség marad, mind Nyugat-Európaéhoz, mind a posztszovjet államokhoz képest.

A külgazdasági kapcsolatok szempontjából lényeges, hogy az államok többsége nem rendelkezik tengerparttal, és igen különbözőek a földrajzi adottságaik, ezért mindig is Európa-centrikusak voltak a külkereskedelmi és gazdasági együttműködések. A korábbi birodalmak a valuta- és vámközösségnek köszönhetően erőteljes integráló erővel bírtak. A birodalmi összeomlásokat, felbomlásokat követően a kis országok létrejöttével a térségen belüli kereskedelem aránya drámaian lecsökkent. Ezt még az államszocialista időszak árucserre-megállapodásai, KGST-koordinációjának rendszere sem tudta intenzívebbé tenni, és végül a rendszerváltásokat követő években érték el a külkereskedelmi kapcsolatok a történelmi mélypontjukat – ami akkor, a földrajzi távolságok szerepéből adódóan is már ellentmondott a gazdasági racionalitásnak.

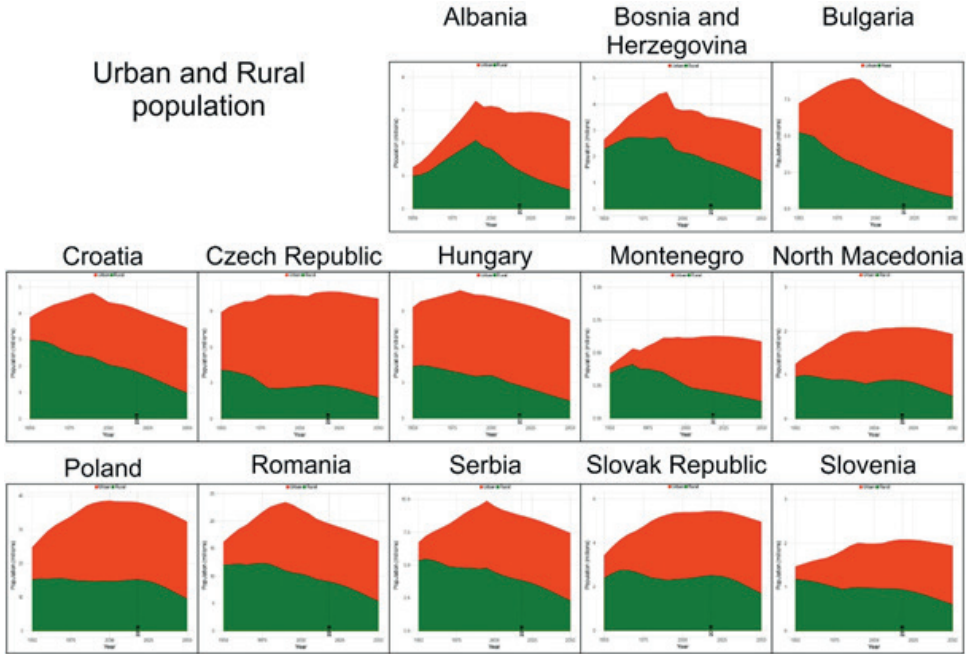
A vizsgált országok kereskedelmében, ahogy az idézett mű 213. oldalán olvasható, a transznacionális vállalatok generálják a legtöbb forgalmat. Azzal, hogy a termelési fázisokat letelepítik ezekben az országokban, és a rendkívüli mértékben megnövekedett export jelentős része a külföldről behozott alkatrészek összeszereléséből származik. Miközben az országon belül létrehozott hozzáadott érték- és jövedelemtartalom csekély, fontos megjegyezni, hogy ezek a multinacionális cégek már a kis kelet-közép-európai országok egymás közötti kereskedelmét is meghatározzák. A különböző országokba telepített gyárak egymás közötti forgalma egyre jelentősebb, ami létrehozza az integrációt (a szerző szavaival: a kölcsönös függés, a kooperáció eddig hiányzó elemeit).

A könyv 3.3. fejezete Integrációs kezdeményezések és szerveződések Közép- és Délkelet-Európában címmel részletesen taglalja a térség korábbi és jelenlegi integrációs törekvéseinek típusait és sajátosságait. Ez alapján megállapíthatjuk, hogy hosszútávon sem a közös közép-európai fellépés (pl. konföderációs elképzelések, az egykori birodalom föderalizálása) nem működött, ahogy a nagyszláv gondolat sem töltődött meg érdemi tartalommal (feltehetően az oroszok miatt), ugyanakkor az egyesült Németország terjeszkedési, befolyásszerzési lehetőségei jól láthatóan sikerrel jártak. Két elvesztett világháború után a harmadikat, a hidegháborút lényegében megnyerték ebben a tekintetben.

GAZDASÁG ÉS VÁROSFEJLŐDÉS

A 2. táblázat utolsó oszlopában látható, hogy nemzetközi viszonylatban a térség fejlettsége, HDI-értéke magas (négy ország esetében), illetve nagyon magas (tíz ország esetében), ami a tényleges jólétet, életszínvonalat jobban jelzi, mint az egy főre jutó GDP. Hogy a fejlettség, a népesség, a terület, a jólét mennyire függ össze az urbanizáltsággal, az Kelet-Közép-Európában sem egyértelmű. A városlakók aránya ugyanis nem feltétlenül a fejlettséggel egyenesen arányosan alakul.

1. ábra: Az urbánus és a rurális népesség Közép- és Délkelet-Európában, 1950–2050

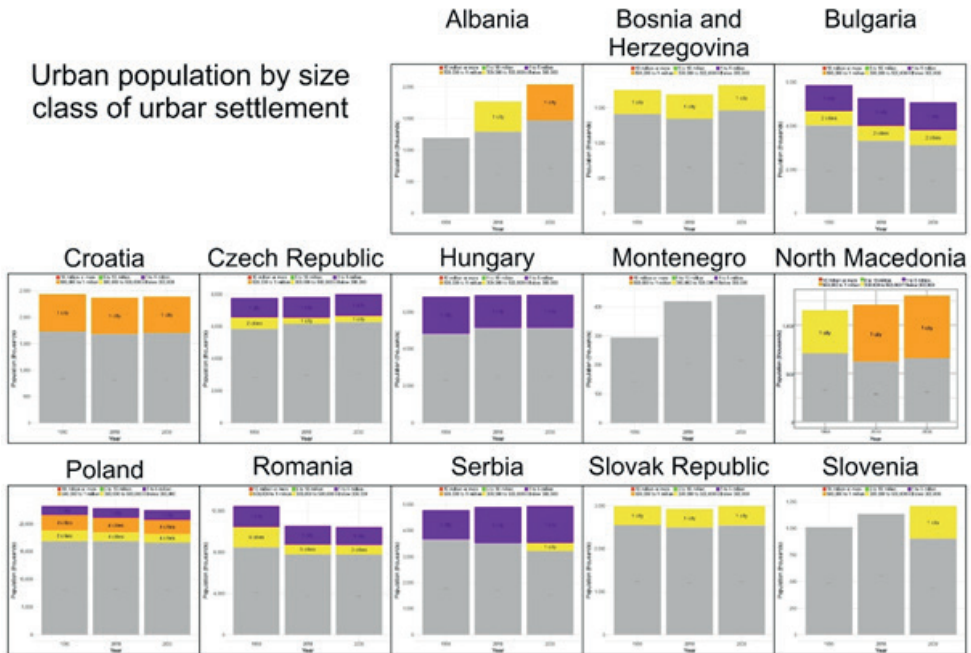


Forrás: Saját szerkesztés az ENSZ (2018) adatai alapján.

Éppen ezért célszerű áttekinteni az 1. ábrát, amely az ENSZ adatbázisán és a nemzeti városdefiníciókon alapuló urbánus-rurális népességszámot és arányt mutatja. Jól látható, hogy a térség országainak döntő többsége már az államszocialista időszakban népességvesztéssel jellemezhető. Ez mindenhol a természetes fogyás, az alacsony fertilitási ráta következménye, bizonyos országokban a nemzetközi migráció a természetes fogyást ellensúlyozza. A városlakók aránya elsősorban a vidékről beköltözők és a vidéki népesség nagyobb mértékű fogyásával párhuzamosan növekedett. A doktori disszertációm (Rácz, 2017) egyik novumnak tekinthető megállapítása volt, hogy a településhálózat legalsó szintjén a depopuláció az egyik általános és közös tulajdonsága a délkelet-európai térségnek. Ezt kiegészítve a visegrádi országokkal (az ENSZ prognózisa alapján) a rurális népességvesztés minden országban folytatódik. A városlakók száma így, ha nem is növekszik érdemben, az aránya mindenképpen növekedni fog. A területi fejlődés egyik meghatározó mozzanata a népesség településhierarchia szerinti megoszlásának átalakulása, amely elsősorban nem az intenzív vagy extenzív urbanizációval jellemezhető, hanem a legkisebb, vidéki települések népességvesztésével, a kis- és középvárosok pozíciójának relatív átalakulásával, amelyben a nagyvárosi szuburbanizációnak jelentős szerepe van. Elsősorban a nagyvárosok azok, amelyek a gazdaságuk, a külföldi működőtőke, a nemzetközi

cégek kitüntetett lokációjaként potenciálisan és nagyságrendileg jelentős népességmegtartó képességgel rendelkeznek hosszútávon. Ugyanakkor az újraiparosodás és a tercier/kvaterner szektor kiteljesedése eltérő mértékkel és emiatt eltérő népmozgalommal jellemzi őket, tehát nem azonosítható meghatározó, közös trend (Rácz, 2017).

2. ábra: A városi lakosság tagozódása városkategóriáinként Közép- és Délkelet-Európában, 1990–2018–2030



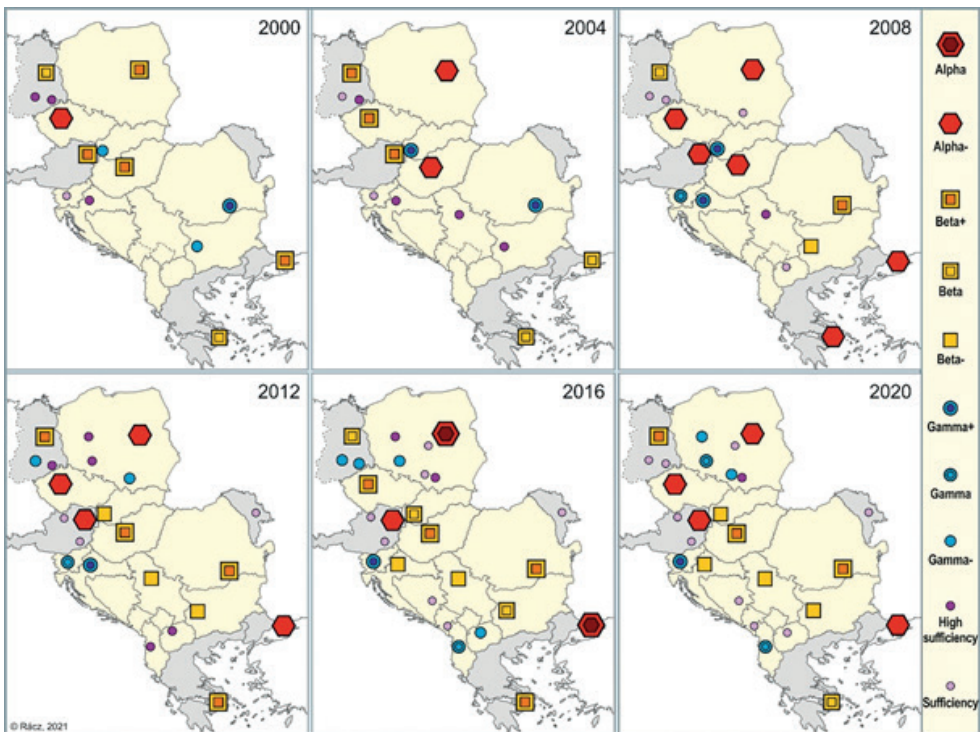
Forrás: Saját szerkesztés az ENSZ (2018) adatai alapján.

A városhálózat nagyságrendi tagozódása szemléletes az ENSZ ábráin (2. ábra). A legnagyobb kategória, a tízmilliós megavárosok a térségben nem található, és milliós nagyváros is csak az országok alig felében jellemző. Az adatok szerint a városlakók száma 1990–2030 között viszonylag stabil, bizonyos országokban (Albánia, Montenegro), a nagyon alacsony bázis miatt növekszik. Néhány országban a népességfogyás drasztikus mértéke miatt összességében is csökken a városi lakosság. A tagozódás azt mutatja, hogy ezeket az országokat kevés kivételtől eltekintve egy-egy nagyváros, egyben főváros dominálja. A városhálózat második szintje mind nagyságrendjében, mind funkcióban eltörpül a fővároshoz képest, és ez a belátható jövőben nem fog érdemben változni a népesség tekintetében.

A legmodernebb világvárosi funkciótöbbletet az ún. APS-cégek (advanced producer services – fejlett termelést hatékonyan segítő szolgáltatások) jelentik, ezek

változásait tekinthetjük át a 3. ábrán. Bár az előző két ábra szerint az országok többségét inkább a természetes fogyás és a nagyvárosi népesség csökkenése vagy stagnálása jellemzi, a 3. ábrán egyértelműen lázszik, hogy fejlett termelést segítő üzleti szolgáltatások telepedtek meg a térség nagyvárosaiban. Referenciaként a térképen feltüntetésre került néhány környező ország (Kelet-Németország, Ausztria, Moldova, Törökország európai része, Görögország) is, amellyel jól kivehető, az ipari FDI mellett a szolgáltatás FDI miként jelent meg Közép- és Délkelet-Európában, és ez a folyamat mennyire fővárosközpontú volt, Lengyelországot leszámítva (Rácz, 2019).

3. ábra: GaWC világvárosok Közép- és Délkelet-Európában, 2000–2020

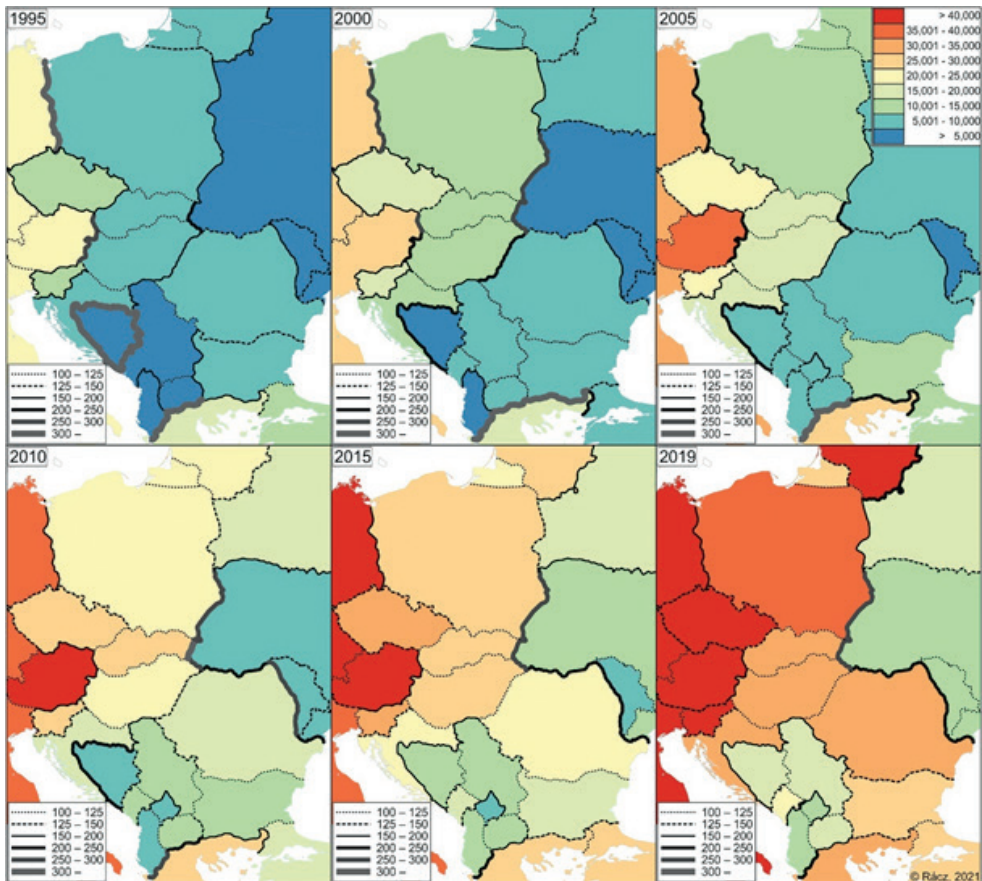


Forrás: Saját szerkesztés a Globalization and World Cities Research Network (2021) adatai alapján.

TÖRÉSVONALAK – ÖSSZEGZÉS HELYETT

Összegzés helyett a határok mint törésvonalak szerepére szeretnék röviden kitérni, ahogy az idézett mű 4. fejezete is a transznacionális régiók áttekintésével zárult. A 4. ábra a gazdasági fejlődés és a gazdasági törésvonalak alakulását mutatja. Kutatásaimat a jövőben ezirányban szeretném folytatni, a térszerkezeti elemek, terek és (határ)vonalak közötti összefüggéseket igyekszem feltárni.

4. ábra: Gazdasági fejlődés és törésvonalak Közép- és Délkelet-Európában, 1995–2019



Megjegyzés: A színezés az egy főre jutó vásárlóerő paritáson mért GDP-t (USD folyó áron) mutatja, míg a vonlavastagság a szomszéd államok, illetve tartományok egy főre jutó GDP-jének arányát jelzi.

Forrás: Világbanki (2021) adatok alapján saját szerkesztés.

Az ábra a szomszédos államok relatív fejlődésének szemléltetésére szolgál, az államhatáron az egy főre jutó országos GDP arányával (a határvonal-vastagság a különbség nagyságát mutatja). Országos szinten megfigyelhető a kelet-közép-európai országok lassú felzárkózása az EU-átlaghoz. Ebben a folyamatban a GDP és az FDI nagyon alacsony bázisa is jelentős szerepet játszott (más kérdés, hogy nincs releváns jövedelemkonvergencia). Ez az integráció azonban szubnacionális szinten széttörözöttséghez vezetett. Az ábrán jól látható például a délszláv háborúk utáni újjáépítés (Bosznia-Hercegovina), az EU-csatlakozás pozitív hatása (Ausztria és Németország vs. V4 országok; Magyarország vs. Románia), a 2008-as gazdasági

válság következményei (relatív előny elvesztése: Görögország és Szlovénia), s az ukrán háború hatásai (2014-től). Az ábra megerősíti Illés Iván gondolatát (2002: 276): „az integráció legfontosabb feladatai sohasem egyes országokon belül, hanem két vagy több ország viszonylatában fogalmazhatók meg”.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A kutatás a Geopolitikai folyamatok és térképzetek Közép-Európában: Államok, határok, integráció és területi fejlődés című, 134903. számú OTKA-projekt keretében, az NKFI Alap K_20 programjának támogatásával valósult meg.

IRODALOM

- CIA's World Factbook <https://www.cia.gov/the-world-factbook/> (letöltés: 2022.02.15.)
- ENSZ (2018) *Revision of World Urbanization Prospects*. United Nations. <https://population.un.org/wup/> (letöltés: 2022.02.01.)
- ENSZ (2021) *World Statistics Pocketbook, 2021 edition*. New York, United Nations.
- Gál, Z. – Schmidt, A. (2017) Geoeconomics in Central and Eastern Europe: Implications of FDI. In: Munoz, J. M. (ed.): *Advances in Geoeconomics*. London–New York, Routledge, 76–93.
- Hajdú Z. – Illés I. – Raffay Z. (szerk.) (2007) *Délkelet-Európa: államhatárok, határon átnyúló kapcsolatok, térszerkezetek*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Hajdú Z. (2006) A „Kelet nyugatjáról, a Nyugat keletjére”. In: Kertész, Á. et al. (szerk.) *III. Magyar Földrajzi Konferencia (absztrakt kötet + CD)*. Budapest, MTA Földrajztudományi Kutatóintézet. <http://geography.hu/mfk2006/pdf/Hajd%FA%20Zolt%E1n.pdf> (letöltés: 2022.02.15.)
- Illés, I. (2000) *Átalakulás, regionális fejlődés és integráció Közép- és Délkelet-Európában*. Budapest, MTA Doktora disszertáció.
- Illés, I. (2002) *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón: Átalakulás, integráció, régiók*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- IMF (2021) *World Economic Outlook (October 2021)*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO> (letöltés: 2022.02.16.)
- Lux, G. (2017) *Újraiparosodás Közép-Európában*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Nölke, A. – Vliegenthart, A. (2009) Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World Politics*, 4., 670–702.
- Planet, V. (1999) Vision Planet – A közép-európai, a Duna menti és az Adriai térség integrált területfejlesztési stratégiája. *Tér és Társadalom*, 1–2., 95–251.
- Rác, Sz. (2017) *A poszt-szocialista Délkelet-Európa térszerkezeti és városhálózati folyamatai*. PhD-disszertáció. Pécs, PTE Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola.
- Rác, Sz. (2019) Development Processes of Regional Centres in Central and Southeast Europe – From State Socialism to Dependent Market Economies. *Deturope*, 2., 92–100.

Országcsoportok export-import kapcsolatai az Európai Unióban

KOROMPAI ATTILA

BEVEZETÉS

Illés Ivánnak a Közép- és Délkelet-Európáról szóló, nagyívű áttekintést adó könyve (2002) rávilágít a térség történelmi fejlődésére és az ezredforduló körüli állapotjellemzőire. Ugyanakkor ma is figyelemre méltó fejlődési forgatókönyveket fogalmaz meg a térség perspektíváira vonatkozóan az Európai Unióhoz (EU) való csatlakozás előestéjén. A történelmi folyamatok elemzése alapján megállapítja, hogy „Közép- és Délkelet-Európa tehát nem integrálódott a nyugati gazdasági rendszerbe, nem integrálódott a szovjet gazdasági rendszerébe és – tegyük hozzá – nem integrálódott önmagával sem, miközben valamennyitől függött.” (i.m. 202.) A jövőre vonatkozó perspektívák kapcsán megjegyzi, hogy az 1990-es évek tendenciái alapján a térség egy sajátos reindusztrializációs folyamat eredményeként az európai ipar „kihelyezett műhelye” lesz. Az általa vizsgált időszakban a kereskedelmi kapcsolatokban radikális változások következtek be, ezen belül a nyugat-európai országokkal folytatott kereskedelem volumene két-háromszorosára emelkedett. Ugyanakkor ez a növekedés nem mondható el a térségen belüli kapcsolatok növekedéséről. Mivel az EU ezeket az országokat közös elbánásmóddal közelítette, ez a külső kényszer is elősegítette a közös érdekek felismerését, piacaik és gazdaságaik összekapcsolására irányuló törekvéseket. A Visegrádi Együttműködés (V4) a mű megírásának idején volt 10 éves. Követelményként fogalmazza meg, hogy „a négy, történelmileg rendkívül szoros kapcsolatokkal 'összefűzött', az európai integrációban élen haladó ország szoros együttműködése túl kellene, hogy mutasson az EU-csatlakozáson egyfajta különleges kapcsolat létrehozásával, a legtöbb tekintetben közös, vagy nagyon hasonló érdekek koordinált és együttes érvényesítésével” (i.m. 219. old.). Látnoki szavak.

A tanulmány a 27 tagú EU három országcsoportjának az EU egészéhez és a világ nemzetközi kereskedelméhez fűződő kapcsolatát vizsgálja a következő kérdések tükrében: az EU-hoz történő csatlakozás és az elmúlt két évtized mennyire fűztek szorosabbra részben az EU tagországok, részben az újonnan csatlakozott, ezen belül a V4 országok egymás közötti gazdasági kapcsolatait első közelítésben azok egymás közötti kereskedelmének aggregált adatai alapján, hogyan alakult az EU-n kívüli térségekkel folytatott kereskedelem súlya, és vajon beváltotta-e az Illés Iván által vázolt reményeket? A tendenciáknak napjainkban új irányt adhat a COVID járvány és a globális klímaváltozás elleni törekvések miatt erősödő önellátás iránti

igény előretörése. E fordulópontnak a kimutatásához is érdemes feltárni az elmúlt mintegy 20 év tendenciáit.

Az EU nemzetközi kereskedelmével foglalkozó gazdag irodalom részben az EU egésze és az EU-kívüli országok közötti forgalom elemzésével foglalkozik, részben az egyes országok szempontjából vizsgálja a kapcsolatokat (COM 2021; Damen 2021; Losoncz 2011; Majoros 2019; Rácz, Farkas 2020). A V4 országok közötti kapcsolatok elemzésére is több példa van (Balaskó 2018; Korompai 2018; Lux 2017; Oeconomus 2021).

A tanulmány eltér az előzőektől, amennyiben a V4 és a többi 9 újonnan csatlakozott ország, valamint az EU14 tagországok csoportjainak szintjén vizsgálja az ezredforduló utáni kereskedelmi kapcsolatokat. A módszertan tárgyalását a világkereskedelmi összefüggések, majd az EU27-hez viszonyított EU-n belüli és kívüli kapcsolatok tárgyalása követi, és a következtetések megállapításával zárul.

MÓDSZERTANI MEGFONTOLÁSOK

A vizsgálat a Brexit utáni EU27-re mint területi egységre, ezen belül a 2004 előtti 14 tagállamra, valamint a 2004 után csatlakozott országok két csoportjára, a V4-re és a többi 9 új tagállamra (EU9) (Bulgária, Ciprus, Észtország, Horvátország, Lettország, Litvánia, Málta, Románia, Szlovénia) vonatkozó termékexport és -import idősorok alapján részben a külkereskedelem jelentőségének, részben a külkereskedelem alapján az egymás közötti és a csoporton kívüli kapcsolatok fontosságának mint a kohézió egyik aspektusának megállapítására irányul. Bár a szolgáltatások súlya a nemzetközi kereskedelemben is növekszik, a termékáramlásokat az Illés Iván által vízionált reindusztrializáció kölcsönös függésre gyakorolt hatásainak közelítése érdekében emeli ki. Ennek mélyebb elemzéséhez szükséges legalább az ágazati bontás szerinti kutatás, de első közelítésként az aggregált adatok megfelelő alapot szolgáltatnak.

A kapcsolatokat a következő relációkra épülő adatok jelzik:

- az EU27 belülről és kívülről (w) irányuló exportja (X_{EU27_w}) és importja (M_{EU27_w}) összesen, ami jelzi az EU egészének külkereskedelmét;
- az EU14 ($g=1$), a V4 ($g=2$) és az EU9 ($g=3$) csoportok egymás közötti és az EU27 ($g=4$) egészébe, valamint az EU- kívülre ($g=5$) irányuló exportja és importja;
- az országok egyes csoportokon belüli exportja (X_i) és importja (M_i).

Az országonkénti adatok idősorainak forrásai az EUROSTAT, az International Trade Centre (ITC), az ENSZ Kereskedelemstatisztikai adatbázisa (UN COMTRADE, UNCTAD) és a KSH nemzetközi adattáblái. Az adatok folyóáron Euroban állnak rendelkezésre, ezért az időbeli összehasonlíthatóság érdekében az évenkénti országos adatok csoportonkénti összegzésére építve a következő, évenként számított arányszámok és mutatók képezik az elemzés bázisát:

Alapadatok:

X_i – az i ország exportja összesen, M_i – az i ország importja összesen

X_g – a g országcsoport (W-világ, EU27, EU14, EU9, V4) exportja összesen

M_g – a g országcsoport importja összesen

GDP_i és GDP_g – az i ország és g országcsoport GDP-je

$X_{W_g}, X_{EU27_g}, X_{EU14_g}, X_{EU9_g}, X_{V4_g}$ – az adott országcsoport exportja a $g=1...4$ másik országcsoportba

$M_{W_g}, M_{EU27_g}, M_{EU14_g}, M_{EU9_g}, M_{V4_g}$ – az adott országcsoport importja a $g=1...4$ másik országcsoportból

Arányszámok:

$X_i/X_w, X_i/X_{EU27}, X_g/X_w, X_g/X_{EU27}$ – az i ország, a g országcsoport exportjának részesedése a világ és az EU27 összes exportjából

$M_i/M_w, M_i/M_{EU27}, M_g/M_w, M_g/M_{EU27}$ – az i ország, a g országcsoport importjának részesedése a világ és az EU27 összes importjából

$GDP_i/GDP_g, GDP_g/GDPEU27$ – az i ország ill. a g csoport GDP-jének súlya csoportjának ill. az EU27 összes GDP-jében

A külkereskedelmi kapcsolatok jelentőségének értékelése egyfelől Palánkai (2010) és Essletzbichler (2013) alapján kialakított, az összes külkereskedelmi tevékenység és a GDP adott területi egységen belüli súlya alapján számított összefonódottsági (relatedness) mutató (REL), másfelől a Johnston (1992) által kifejlesztett kereskedelemfüggőségi index (Trade Dependency Index – TDI) alapján történik.

$$REL = \frac{X + M}{2} * GDP$$

ahol

- X az i ország vagy g országcsoport exportjának súlya az öt befoglaló g csoport exportjában
- M az i ország vagy g országcsoport importjának súlya az öt befoglaló g csoport importjában
- GDP az i ország vagy g országcsoport GDP-jének súlya az öt befoglaló g csoport GDP-jében.

A TDI a területi egység teljes kereskedelmi tevékenysége ($Tr=X+M$) és az országon vagy országcsoporton belül felhasznált áruk és szolgáltatások teljes termelésének

(E =külkereskedelmi egyenleg nélküli GDP) és a teljes kereskedelmi tevékenység összegének az egymáshoz viszonyított aránya. Tartalmában az adott nagyobb területi egységtől való kereskedelmi függésre utal. A TDI képlete:

$$TDI = \frac{Tr}{E + Tr}$$

A TDI az export (TDI_x) és import (TDI_M) függőség összege ($TDI=TDI_x+TDI_M$)

$$TDI_x = \frac{X}{E + Tr} \quad \text{és} \quad TDI_M = \frac{M}{E + Tr}$$

Ha a $TDI_x > 1$, az azért van, mert az exportált áruk importot tartalmaznak (reexport, aminek kiszűrésére az adott keretek között nem volt mód).

Innen a kereskedelmi függőség exportjának (w_x) és importjának (w_M) súlya:

$$w_x = \frac{TDI_x}{TDI} \quad \text{és} \quad w_M = \frac{TDI_M}{TDI}$$

ahol ($w_x + w_M = 1$)

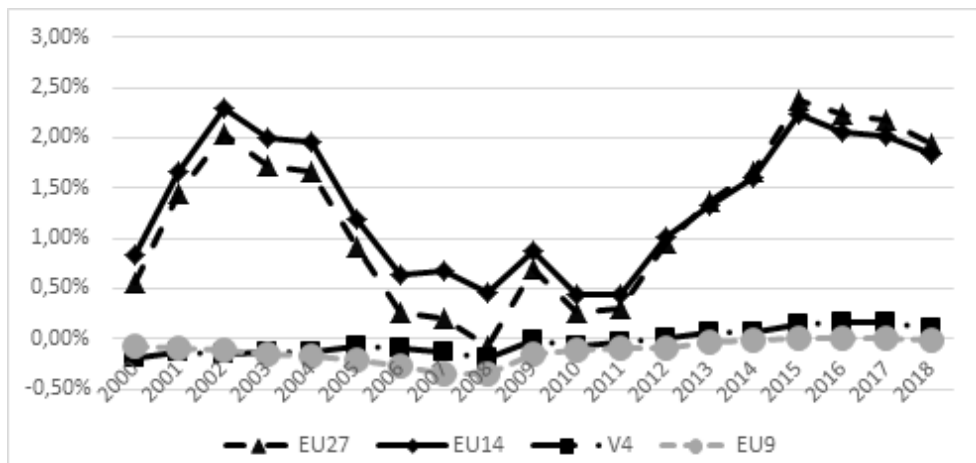
Az egyes országok nemzetközi kereskedelme koncentrációjának jellemzése az UNCTAD (2020) termékkoncentrációs indexére épül. Ez azt fejezi ki, hogy az egyes országok exportja és importja milyen mértékben kapcsolódik néhány vagy több termékhez.

Mint arra fentebb is utaltam, és Palánkai (2010) is megjegyzi, ezek a mutatószámok csak durva általánosításként kezelhetők, melyek számos egyoldalú szerkezeti függőséget is takarhatnak. A tendenciák és intenzitások elsődleges közelítésként való jelzésére azonban alkalmasak.

VILÁGKERESKEDELMI ÖSSZEFÜGGÉSEK

Az EU27 világkereskedelemben játszott szerepét az EU14 országcsoport dominálja, melynek ezredforduló utáni csúcsidőszaka az EU bővítésének idejére esik. Ezt követően a 2008-as gazdasági válság időszakáig közel azonos szinten (30% körül) állt. A válság hatására mintegy 5%-os csökkenés következett be 2012-ig, de az ezt követő lassú növekedés még máig sem érte el a válság előtti szintet. Ezzel szemben különösen a V4 országcsoport, de a többi újonnan csatlakozott ország (EU9 csoport) világkereskedelmi kapcsolatai is a 2008-as válságig tartó növekedésüket visszanyerték a 2012-ig tartó visszaesést követően, és mára meghaladták a válság előtti szintet. A válság hatását és az újonnan csatlakozott országok dinamikusabban növekvő világkereskedelmének következményeit jól jelzi a világpiaci export és import részesedés különbségének alakulása (1. ábra). Ennek tulajdonítható az a korábbiaktól eltérő jelenség, hogy az EU27 export-import részesedésének különbsége 2015 után meghaladja az EU14 csoportét.

1. ábra: Az európai országcsoportok világi export és import részesedésének különbsége



Forrás: A szerző szerkesztése

Az EU14-ek jelentősebb visszaesését némiképp kompenzálta a V4 és az EU9 csoport mérsékeltőbb visszaesése. Ezen belül kiemelésre érdemes, hogy a válságot követően az addig import dominanciájú két országcsoportból a V4-ek exportja meghaladta importjukat, az EU9-ek forgalma a válságot követő jelentős export visszaesés után közel egyensúlyba került. Ezeket a folyamatokat megerősíti a világkereskedelmi összefonódottság (REL) és függés (TDI) mutatójának alakulása. Érdekes sajátosság, hogy különösen a V4 csoport összefonódottsági mutatója a válság előtt igen magas szintet ér el, és a 2012-ig tartó visszaesés után csak 2016-tól kezd emelkedni.

A világkereskedelemben kiemelt szerepet játszó országok között a legnagyobb és folyamatosan növekvő külkereskedelmi függése (TDI) a 27 tagú Európai Uniónak (EU27) van. Viszonylag egyenletes az EU mögött az Egyesült Királyság és a legalacsonyabb szintű USA mutatójának változása. Egyenletesen csökkenő tendenciát mutat Oroszország és 2005 óta Kína TDI mutatója. A legdinamikusabb függés növekedést a vizsgálatba bevont országok között, Japán és Észak Korea mutatja.

Az EU külkereskedelmében 2020 fordulópontot jelentett, mivel ebben az évben az árukereskedelemben Kína 1%-kal meghaladva az USA részesedését, 16,1%-os összrészességgel átvette a fő partner szerepét. A harmadik fő partner a kilépett Egyesült Királyság (12,2%) lett (Damen 2021).

AZ EURÓPAI UNIÓN BELÜLI KAPCSOLATOK

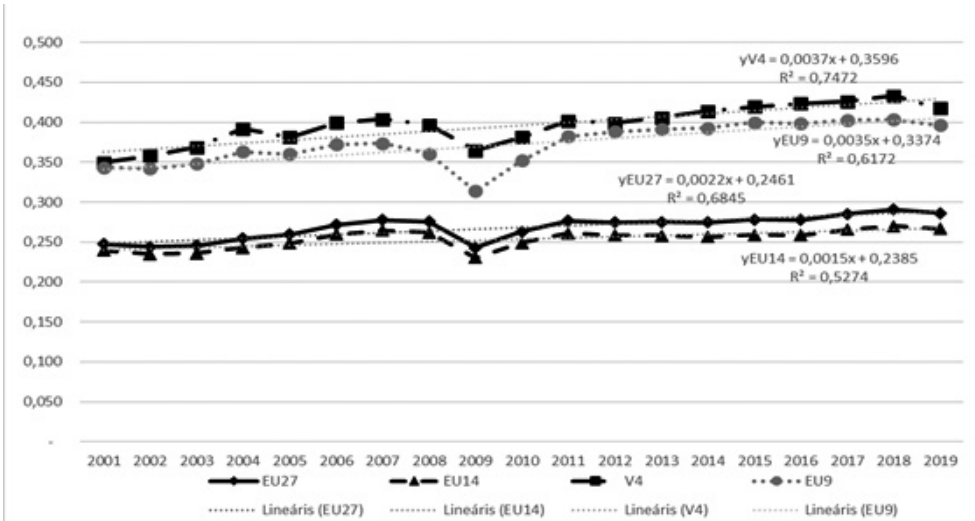
Folyóáron az EU 27-en belüli export és import kapcsolatok dinamikus növekedést mutatnak minden országcsoportban. Ezen belül azonban az arányok és a REL, valamint a TDI indexek csoportonként eltérő dinamikára és átalakuló belső kereskedelmi szerkezetre utalnak.

Az EU14 csoport veszít az EU-n belüli kereskedelmi súlyából. A 2000-2019 közötti export részesedés és import részesedés csökkenő trendjének meredekségi hányadosa (X/M_{trend_b}) 1,38, ami azt jelenti, hogy az EU belső termékexportjából való részesedése a 2004 előtti tagállamoknak 1,38-szor gyorsabban csökken, mint az importból való részesedésük. Vagyis a belső struktúrában egyre inkább az újonnan csatlakozó államok „látják el” a korábbi tagországokat. Bár e folyamat kimutatása nagyon aggregált mutatókra támaszkodik, és sok minden más szerkezeti eltolódás is lehet mögötte, iparszerkezeti kutatások alapján is (Lux 2017) úgy tűnik, hogy beigazolódik az Illés Iván által vízionált „kihelyezett műhely” szerepkör.

Alátámasztja ezt a tendenciát az egyes országcsoportoknak az Európai Unión belüli külkereskedelemtől való függésének (TDI) változása is. A legerősebb a V4 országok függése az EU27 egészétől. Ezt követi az EU9-ek függése, és az EU27 összes TDI értéke alatt, ahhoz közel helyezkedik el az EU14-ek függését jelző TDI index. Az EU27 és az EU14 sorok egymáshoz közeli értéke és hasonló alakulása jelzi az EU14 országok dominanciáját a belső kereskedelemben (2. ábra).

A 19 éves TDI idősorok trendjeinek meredeksége alapján a változások hasonló sorrendje állapítható meg. A V4 csoport meredeksége az EU14-ek meredekségének 2,5-szerese, az EU9 csoporté 2,3-szerese. Azaz a V4-ek függése némiképp gyorsabban erősödött az egész EU-belüli kereskedelemtől, mint az EU9 csoporté, és többszöröse a csatlakozás előtti tagállamok belső függésváltozásának. Ugyanakkor az időszak egészében az Európai Unió tagállamainak belső kereskedelemtől való függése erősödött. Ez elvileg kedvező tendencia az államok közötti kohézió szempontjából, de a kohéziós politika inkább a kiegyenlítődési tendenciákat és újabban a hatékonysági követelményeket helyezi előtérbe (Dejsktra 2017).

2. ábra: Az európai országcsoportok kereskedelemfüggése (TDI) az Európai Unió belüli nemzetközi kereskelemtől



Forrás: A szerző szerkesztése

Figyelmet érdemel a Kínával folytatott árukereskedelem fent idézett növekedése mellett a kínai külkereskedelem európai függésének alakulása. Míg az USA-val való kapcsolatokban viszonylagos stabilitás figyelhető meg, a hasonló kínai indikátorok arra utalnak, hogy Kína szempontjából a 2008-as válság előtti csúcs óta Európa súlya hullámzóan, de fokozatosan csökken a kínai árukereskedelemben.

Az EU tagállamok áruforgalmának termék-koncentrációját jelző index szerint rendszeresen a világátlag mintegy kétszeresével jellemezhető EU átlag felett az EU9-ek indexe található, az EU14-ek átlagos koncentrációja némiképp az EU alatt van, a V4-ek termékkoncentráció szintje az 1995 és 2002 közötti gyors növekedést követően az EU14-ek átlaga körül ingadozik.

AZ EU-N BELÜLI ÉS KÍVÜLI KAPCSOLATOK VISZONYA

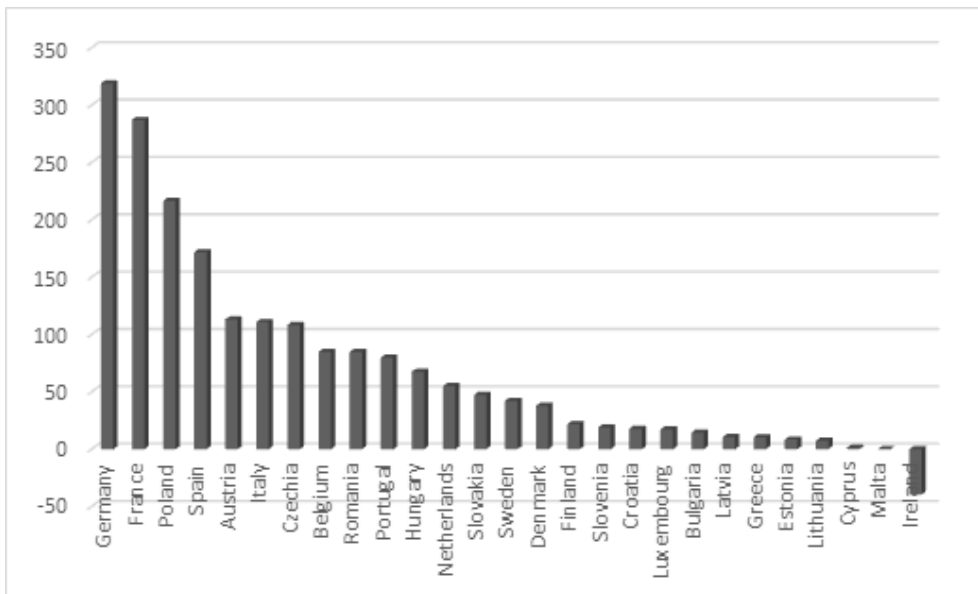
A belső és külső kereskedelmi összefonódottság (REL) indexe a 2000 és 2019 közötti mutatók alapján szoros korrelációt mutat az adott ország gazdaságának nagyságrendjével. Ennek megfelelően a mutató értéke az EU14-ek esetén a legmagasabb, és az utolsó 8 helyen Luxemburg kivételével újonnan csatlakozott országok állnak.

A nagyságrendi viszonyok többé-kevésbé változatlanok akkor is, ha összevetjük az EU-n belüli és az EU-n kívüli kapcsolatok fontosságát. Az egyes országok indexének különbségét tekintve (3. ábra), a belső kapcsolatok jelentősége Németország, Franciaország, Lengyelország és Spanyolország számára kiemelkedő, Ausztria, Olaszország és Csehország azonos szinten van, őket Belgium, Románia és Portu-

gália, majd Magyarország követi. Ezt követően a különbség fokozatosan csökken, Ciprus és Málta még egyensúlyban van, de az EU-ban egyedül Írország számára jelentősebbek az EU-n kívüli kapcsolatok.

Az egyes országoknak a belső kapcsolatok rangsorában elfoglalt helye és a külső kapcsolatok rangsorában elfoglalt helye eltér attól, amit az értékek különbsége alapján a 3. ábrán látható helyzete jelez. Vannak országok, amelyek helyzete a rangsorban változatlan, mások a belső kapcsolatok nagyobb súlya miatt előbbre kerülnek a belső és a külső kapcsolatok különbsége alapján kialakuló rangsorban, míg egy harmadik csoportot azok az országok alkotnak, amelyek külső, EU-n kívüli kapcsolataik miatt kerülnek hátrébb a különbségek rangsorában (1. táblázat).

3. ábra: Az EU27 országok belső és külső kereskedelmi összefonódottsági különbsége (REL)



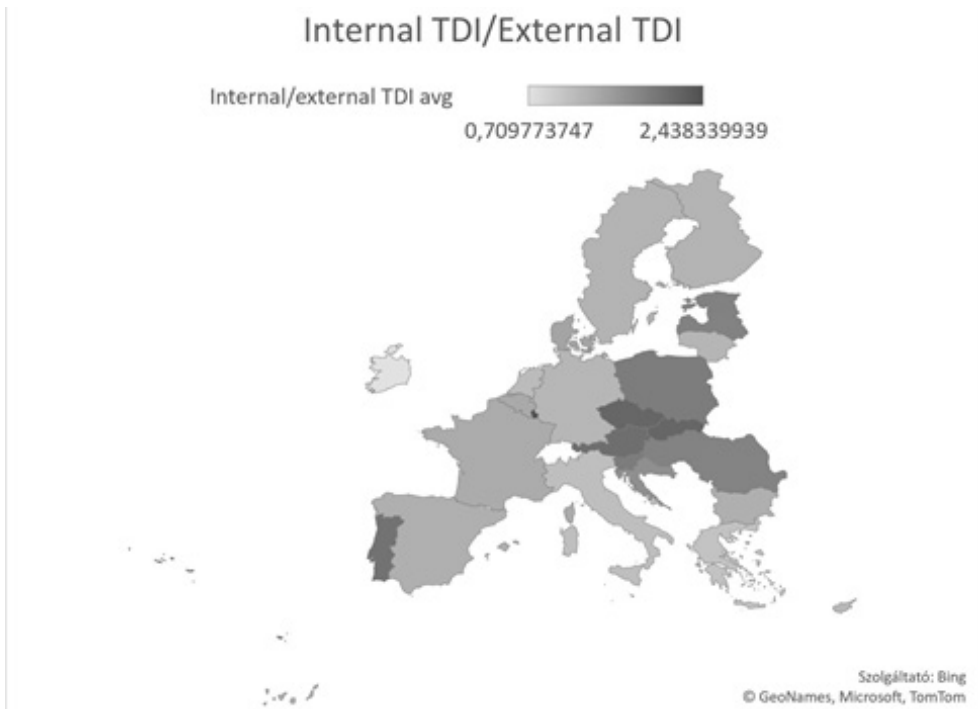
Forrás: A szerző szerkesztése

1. táblázat: Az országok helyzetének változása a belső és a külső összefonódottság (REL) rangsorához képest az azok különbözetét jelző rangsorban

A összefonódottság különbözetét jelző rangsorban		
változatlan	előbbre	hátrébb
kerülő országok		
Németország	Lengyelország	Olaszország
Franciaország	Ausztria	Hollandia
Spanyolország	Csehország	Svédország
Belgium	Románia	Bulgária
Dánia	Portugália	Görögország
Finnország	Magyarország	Litvánia
Ciprus	Szlovákia	Írország
Málta	Szlovénia	
	Horvátország	
	Luxemburg	
	Lettország	
	Észtország	

Míg az EU-hoz való összefonódottság nagyságrendje szorosan összefügg az egyes országok nagyságrendjével, az EU-n belüli kölcsönös árukereskedelmi függést az EU-n belüli forgalomra épülő TDI index inkább forgalomcentrikusan jelzi. A 2. ábra alapján megállapítható, hogy az újonnan csatlakozott országok két csoportja egyre erőteljesebben függ belső kapcsolataitól. Ugyanakkor a külső, EU-n kívüli kapcsolatok alakulásában is növekvő szerepet játszanak (1. ábra). A belső és külső függést jelző országokénti TDI indexek hányadosával jelzett egymáshoz való függési viszonyban az 1 fölötti értékek dominanciája egyértelműen mutatja, hogy az EU-n belüli függési viszonyok az erősebbek (4. ábra). Az Európai Unió 27 tagállamának belső kereskedelmétől legerősebben Luxemburg függ. A következő 10 ország (Szlovákia, Csehország, Ausztria, Portugália, Lengyelország, Szlovénia, Észtország, Lettország, Magyarország és Románia) közel azonos szinten van. Összességében közepesnek mondható a függése a következő 10 országnak, bár csökkenő mértékben: Horvátország, Dánia, Belgium, Franciaország, Spanyolország, Bulgária, Finnország, Svédország, Litvánia és Németország. A kiegyenlített, de még erősebb belső kereskedelmi függés jellemzi csökkenő sorrendben Ciprust, Hollandiát, Olaszországot, Görögországot és Máltát. Az egyetlen külső függési túlsúllyal rendelkező európai ország Írország.

4. ábra. A belső kereskedelmi függés dominanciája az Európai Unió tagállamaiban



Forrás: A szerző számításai alapján szerkesztette Jeneyné Varga Ágnes

IGAZOLÓDTAK-E ILLÉS IVÁN FORGATÓKÖNYVEI AZ AGGREGÁLT KERESKEDELMI KAPCSOLATOK TÜKRÉBEN?

A jövőre vonatkozó forgatókönyvek értékelése, megvalósulásának lehetőségei kapcsán Illés Iván is hangsúlyozza a jövőkutatás erre vonatkozó módszertani szempontját. „A forgatókönyvek inkább markáns fejlődési irányokat és nem a legvalószínűbb kimenetelleket reprezentálják. A legvalószínűbb jövő inkább ezeknek egyfajta kombinációja. A politikai döntések előkészítéséhez azonban általában nem annyira a legvalószínűbb jövő előrelátására, hanem a politikai alternatívák világos megfogalmazására van szükség.” (Illés 2002; 268)

Három, tartalmukat a címükben is jelző forgatókönyvet vázol fel. Az addigi tendenciák folytatódására épülő „Eurorealizmus” forgatókönyvében körvonalazott folyamatokat az idő igazolta. A Balkán országaival kapcsolatban azonban Horvátország kivételével inkább a „Félbemaradó integráció” és az „Integráció kudarcá” forgatókönyvekben vázolt egyes elemek érvényesülése látszik igazolódni. Ami a folyamatok kibontakozását alapvetően megzavarta, illetve a kedvezőtlennek tekinthető forgatókönyvi elemek érvénysülésének kedvezett, az a 2008-ban kibontakozott gazdasági válság, a BREXIT és napjainkban a COVID hatásai. Ezeket

ilyen formában nem is láthatta előre Illés Iván, de a forgatókönyvek készítésével kapcsolatban érdemes tanulságként megállapítani, hogy különféle gazdasági, társadalmi válságokkal kapcsolatos forgatókönyvek készítése fontos támpontot jelenthet egy adott helyzetben iránymutató vészstratégiák kidolgozása számára.

Az áruforgalmi adatok elemzése alapján megállapítható, hogy az Európai Unió külkereskedelmi kapcsolataiban különösen a 2008-2012 közötti gazdasági válságot követően jelentős átrendeződések indultak meg. Némiképp a várakozásokkal ellentétben az EU globálisan veszített kereskedelmi súlyából, miközben Kína és az USA külkereskedelmében is csökken az EU súlya. Ennek lehetősége az „Eurorealizmus” forgatókönyvben közvetve megjelenik a politikai és biztonsági megfontolások előtérbe kerülése miatt a csatlakozás előtt álló országok egyszerre történő felvétele esetén.

Megfigyelhető az EU-n belüli kötődés erősödése, ami legdinamikusabb a V4 országok részéről. Ezt a lehetőséget Illés Iván is jelzi. Míg a V4-ek differenciált kapcsolatrendszerében fokozatosan az export jut domináns szerephez, a 2004-ben csatlakozott, nem V4 tagországok szintén differenciáltak, de erős importfüggőség jellemzi őket.

A 2004 előtti tagországok (EU14 csoport) részesedése az EU-n belüli kereskedelemről csökkenő tendenciát mutat, ugyanakkor nő az EU-n kívüli kereskedelem aránya. A V4-ek exportjában is erőteljesen növekednek az EU-n kívüli irányok, aminek hatására súlyuk a külső kereskedelem mérlegében is növekedett 2015 után.

Minden országcsoporton belül jól elkülöníthetőek az export dominanciájú, az import dominanciájú és a külső kapcsolatok kiemelkedő szerepével jellemezhető csoportok. A külkereskedelmi kapcsolatok differenciáltsága és a gazdasági növekedés differenciáltsága azonban erőteljesebben nő az EU14-ek és EU9-ek csoportjában.

Illés Iván is jelzi, hogy az EU bővítését követően a kohéziós folyamatok szempontjából kritikus térségek továbbra is az EU és különösen a keleti bővítéssel érintett országok perifériái, ugyanakkor ezek kötődése erősödik legdinamikusabban.

Figyelmet érdemel, hogy újabb kutatások (Halmai 2020) szerint nem az ágazatközi, hanem az ágazatokon belüli intraindusztriális kereskedelem erősödött az Európai Unióban, ami az összefonódottságok erősödésének kedvez. A külkereskedelem belső szerkezetének további elemzése az országok egymáshoz tapadásának szorosságát kimutatva segíthet megvilágítani a kohéziós folyamatok egyik kulcsterületét.

IRODALOM

- Balaskó A. (szerk.) (2018): *A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei*. Külügyi és Külgazdasági Intézet, Budapest. https://kki.hu/assets/upload/V4_konyv.pdf; Letöltve: 2022.01.05.
- COM (2021) 66 final (2021): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Trade Policy Review - An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy*. European Commission, Bruxelles, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159438.pdf; Letöltve: 2022.01.05.
- Damen, M. (2021): *Az Európai Unió és kereskedelmi partnerei*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/160/az-europai-unio-es-kereskedelmi-partnerei>; Letöltve: 2021.12.16.
- Dijsktra, L. (ed.) (2017): *My Region, My Europe, Our Future. Seventh report on economic, social and territorial cohesion*. European Union, Bruxelles
- Essletzbichler, J. (2013): Relatedness, Industrial Branching and Technological Cohesion in US Metropolitan Areas. *Regional Studies* Vol. 49/5., 752-766.
- EUROSTAT: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/statistics-a-z/ghij>
- Halmi P. (2020): *Mélyintegráció*. Akadémiai Kiadó, Budapest, DOI: <https://doi.org/10.1556/9789634545569>
- Illés I. (2002): *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, (Dialóg Campus Szakkönyvek, Studia Regionum, Területi és Települési Kutatások 19)
- International Trade Centre (ITC): <https://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/>
- Johnston, P. V. (1992): *Trade Dependency Index Tables for Total Merchandise, and Agricultural Trade 1960-1988*. US Department of Agriculture, Economic Research Service, Statistical Bulletin No. 835., Economic Research Service, Washington, DC
- Korompai A. (2018): Cohesion and export-import dependency of the V4 countries. In: András, István – Molnár Rajcsányi, Mónika (szerk) (2018): *East-West Cohesion II.*, Cikos Group, Subotica, (Strategical study volumes) 23-35.
- Losoncz M. (2011): *Az Európai Unió külkapcsolatai és külkapcsolati politikája*. TriMester Kiadó, Tatabánya
- Lux G. (2017): *Újraiparosodás Közép-Európában*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Majoros P. (2019): *Az Európai Unió kereskedelempolitikai törekvései az elmúlt évtizedben*. DOI: http://dx.doi.org/10.31570/Prosp_2019_02_2; Letöltve: 2022. 01.05.
- Oeconomus Gazdaságkutató Alapítvány (2021): *A visegrádi országok kereskedelmi kapcsolatai*. Oeconomus elemzések; https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.oeconomus.hu/wp-content/uploads/2021/05/Visegradi_orzagok_kereskedelmi_NV_2021_May.pdf&hl=en Letöltve: 2022.01.05.
- Palánkai, T. (2010): Az integráció mérésének lehetőségei, *Közgazdaság*, 2010/4, 47-72.
- Rácz T., Farkas B. (2020): az Európai Unió és Kína: a kiegyensúlyozott kereskedelmi kapcsolatok feltételei. *Külgazdaság*, LXIV. évf., 2020. július–augusztus, 46–71. <https://doi.org/10.47630/KULG/.2020.64.7-8.46>
- UN COMTRADE Database (2020): <https://comtrade.un.org/>
- UNCTAD (2020): <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/summary.aspx>

Fenntartható-e a diszkontált jövő?

SZLÁVIK JÁNOS, SZÉP TEKLA

BEVEZETÉS

„A szó szorosabb értelmében vett átalakulás... fő területei a következők:

- a gazdaság szerkezetének átalakítása mind az ágazati, területi, mind az üzemenagyság szerinti struktúra tekintetében, hogy az meg tudja felelni a 21. század kihívásainak;
- a fenntartható fejlődés környezeti, gazdasági és társadalmi feltételeinek a megteremtése;
- az olyan átfogó társadalmi ellátó rendszerek átalakítása, mint az oktatás, az egészségügy, a nyugdíjak és a szociális gondoskodás;
- felkészülés a globalizáció kihívásaira.” (Illés 2002, 128.)

Amint az a fenti hivatkozásból kitűnik, ezeket a főbb átalakítási területeket és célokat Illés Iván fogalmazta meg egyik (a munkássága szempontjából fontos) könyvében. Ezek a fejlesztési célok és területek, a könyv megjelenése után 20 évvel, Illés Iván 80. születésnapjához közeledve is időszerűek. Iván, a kutató és oktató professzor ezekre már nem keresheti a választ. A válasz keresése ránk hárul.

A FENNTARTHATÓSÁGRÓL

A környezetgazdaságtan a közgazdasági mainstream elméletek számos ellentmondására világít rá. Míg a vállalatok egyik kiemelt célkitűzése a munkaerőre fordított kiadások (bérköltségek) csökkentése, addig a nemzeti, szakpolitikai érdek a minél magasabb foglalkoztatási ráta elérése. A mainstream elméletek kiindulópontja, hogy döntéseinket racionálisan hozzuk meg (homo economicus), ennek erősen ellentmond például az impulzusvásárlás vagy egyéb káros szenvedélyünk. Hasonló ellentét feszül a politikai (választási) ciklusok többnyire négy éve és a fenntarthatóság által megkövetelt generációk közötti szolidaritás hosszú távú szemlélete között.

Jelen írásunk a fenntarthatóság rendszerével, és ezen belül a klímakérdésekkel összefüggésben a rövid táv – hosszú táv konfliktusával foglalkozik a fenntarthatóság természet–társadalom– gazdaság hármás dimenziójában.

Ez a két téma napjainkra bekerült a közgondolkodás, közbeszéd fő áramába. Mondhatnánk a kánon részévé vált. De valóban érdemben bekerült, vagy csak illik elfogadni, mint a „korrekt politikai beszéd” (PC) részét? A „zöld” gondolkodás és érdekérvényesítés érzékelhetően hat mind a gazdaságban, mind a társadalomban, vagy csak a „zöldre festés” lett divat? A hosszú távú fenntarthatóság

stratégiaalkotás vajon miért olyan gyenge rövid távon, amikor a fenntarthatósági elvek megjelennek szinte minden dokumentumban, minden projektfelhívásban? Erre a kettősségre jó például szolgálhatnak a magyar *Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia – 4. Előrehaladási Jelentés* alább idézett sorai: „Magyarország uniós összehasonlításban fejlett, sokrétű, a fenntartható fejlődési célok elérésére alkalmas intézményrendszerrel működik. Az EU értékelési rendszerében csupán 4 ország előzi meg.” (Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács 2021, 7.)

Az intézményrendszer tehát a statisztika szerint figyelemreméltó, de vajon hatásmechanizmusa ismert-e? Talán erre részben választ adnak az alábbi sorok. „...2024-re a Nemzeti Fenntartható fejlődési Keretstratégiában foglalt célok többségét nem fogjuk tudni elérni, és hazánkban a szükségesnél kisebb előrehaladást tapasztalunk majd a fenntarthatósági átmenet megvalósításában.” (Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács 2021, 7.)

Az elmaradáshoz nagymértékben az is hozzájárul, hogy Magyarország 2012 és 2015 között növelte a leggyorsabban (mintegy 8%-kal) a mesterséges felszínborítású területek arányát (EU átlag 4%). Az elmúlt évtizedben „a hazai erőforrások terén kiegyenlítetlenül a fizikai gazdasági tőke fejlesztése kap elsőséget, miközben elhanyagoljuk a humán és társadalmi erőforrásaink fejlesztését” (Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács 2021, 5.) Ez a fejlesztési irány valójában szembe megy a fenntartható fejlesztési célokkal. A mesterséges felszínborítású területek arányának gyors növekedése, a fizikai–gazdasági tőke elsődleges fejlesztése, a kő és a beton győzelmét jelenti a természet, a tudás, az emberi kapcsolatépítés felett. Egy új építmény rövid ill. középtávon hoz gazdasági és látható politikai sikert, míg az oktatás és egészségfejlesztés jó esetben is csak 20-30 év múlva. Az viszont, hogy például a Fasori Gimnáziumban a 30-as években egy kiváló matematikatanár megszerettette a matematikát a tehetséges diákjaival, csak 30-40 év múlva jelent meg Nobel-díjakban. E két példa is mutatja a rövid táv – hosszú táv dilemmáját.

Az, hogy ez nem csupán magyar jelenség, mutatják Al Gore-nak, az USA volt alelnökének a Fehér Házban szerzett tapasztalatai is.

„Sokan a „negyedévi kapitalizmus” kifejezéssel jellemzik az elterjedt gyakorlatot, hogy a cégeket az egyik három hónapos időszaktól a másikig igazgatják... A pénz uralma a modern politikában szintén olyan helyzetet eredményezett- különösen az Egyesült Államokban- amelyet talán „negyedévi demokráciaként” jellemezhetnénk.” ... „Amikor a befektetők és vezérigazgatók a növekedésnek egy olyan meghatározására összpontosítanak, amely nem veszi figyelembe a cégek tevékenységének otthont adó közösségek egészségét és jólétét, a munka oroszlánrészét elvégző alkalmazottak egészségét és a cégek működésének a környezetre gyakorolt hatásait, akkor hallgatólagosan úgy döntenek, hogy semmibe vesznek bizonyos lényeges tényeket, amelyek könnyen fenntarthatatlanná tehetik a valódi növekedést.” (Gore 2013, 27.)

Al Gore növekedésről beszél, „valódi növekedésről”. A növekedés fogalom az elmúlt ötven évben (Meadowsék által 1972-ben publikált *A növekedés határai* nagy sikere óta) a környezetvédők többsége szemében mintegy szitokszóvá vált (Meadows et al. 1972). Ahogy Herman Daly és John B. Cobb írja, a fenntartható növekedés egy fenntarthatatlan teória (Daly, Cobb 2014). Igazuk is van, hogy ha anyagi növekedésről beszélünk (ezért fenntarthatatlan az elmúlt 10 év magyarországi növekedése). A nem anyagiakban való növekedés azonban, mint például a tudásban, a szeretetben, a kapcsolatteremtésben, a jóságban való növekedés nem ellentéte a fenntarthatóságnak.

A Meadows-csoport egy fél évszázada jelentette meg az idézett művet a növekedés hatáiról, amikor még fel sem merült a fenntartható fejlődés mint fogalom. Mint ismeretes, először másfél évtized múlva, 1987-ben említi egy ENSZ bizottság jelentés, amelynek létrejöttét éppen a 1972-es *Növekedés határai* inspirálta. Meadowsék 1992-ben tértek vissza az 1972-es modelljük teljesülésének áttekintésére (Meadows and Randers 1992). Ebből valók az előbbi gondolatainkkal szinkronban lévő következő sorok. Ezeket a szerzők nem úgy adják közre, mint a fenntarthatóság felé vezető utat, hanem mint néhány lehetséges utat: „Egy kicsit hezitálunk, hogy beszéljünk-e ezekről, mivel nem vagyunk szakemberek ezek használatában, és ezek olyan szavakat igényelnek, amelyek nem jönnek könnyen a tudósok szájára, illetve szövegszerkesztőjére. Ezeket túl „tudománytalannak” tartják ahhoz, hogy a cinikus közvélemény komolyan vegye őket. De melyek ezek az eszközök, melyekhez ily nagy óvatossággal közelítünk? Ezek a jövőképalkotás, a hálózatépítés, az igazmondás, a tanulás és a szeretet.” (Meadows et al. 2005, 267). Erőtlen próbálkozásnak tűnik ez a szükséges változások monumentalitásához képest. De mindegyik pozitív visszacsatolási hurkok hálózatán belül létezik. Ezért, ha egy kezdetben viszonylag kis csoport kitartóan és következetesen alkalmazza őket, akkor magukban rejtik azt a lehetőséget, hogy óriási változást hozzanak létre – talán akkorát is, mely már kihívást jelenthet a jelenlegi rendszerre nézve, s talán segít egy forradalom kiváltásában is.

„A fenntartható társadalom felé való átmenetben segíthet az – mondtuk 1992-ben -, ha egyszerűen gyakrabban használunk bizonyos szavakat, őszintén és szabadkozás nélkül a világ információs csatornáin. De mi magunk is szabadkoztunk miattuk, tudván, hogy a legtöbb ember hogyan fogadja őket. Néhányan közülünk kicsit kényelmetlenül érezzük magunkat, hogy ilyen „puha” eszközökre hagyatkozunk, amikor civilizációnk jövője forog kockán, különösen azért, mert nem tudjuk, hogyan idézzük meg ezeket magunkban vagy másokban.” (Meadows et al. 2005, 268)

A fenti sorok publikálása óta eltelt közel harminc év történései többnyire azt mutatják, hogy ilyen „puha” eszközök és célok megvalósításához a vállalatok és a kormányok is „kényelmetlenül” érzik magukat, és ezért forszírozzák a kemény (kő, beton) fejlesztéseket. Ezek viszont nem a fenntarthatóságot szolgálják (a magyar

fenntarthatósági jelentés azt mutatja, hogy mi ebben az átlagnál is „eminensebbek” vagyunk).

Al Gore „valódi növekedés” fogalma mögött a fenntarthatóság rejlik. De nézzük van-e egyáltalán tényleges tartalma és értelme, a mára már túlbonyolított, erősen szofisztikált és elkoptatott fenntarthatóság fogalomnak? Számosan az indokoltságát is kétségbe vonják. Egy tudományos vita kapcsán fogalmaztuk meg ezzel kapcsolatban a következőket:

„.... a fenntarthatóság ugyanis nagyon leegyszerűsítve mindössze arról szól, hogy minden emberi generáció felelős az utódaiért. Úgy is, hogy úgy éljen, hogy szülessenek utódok, és úgy is, hogy a megszületett utódok elől ne élje fel a jövőt. Mit lehet ezen tagadni az embereknek” (Szlávik 2014, 107.). Úgy gondoljuk, ezzel ma is egyet lehet érteni.

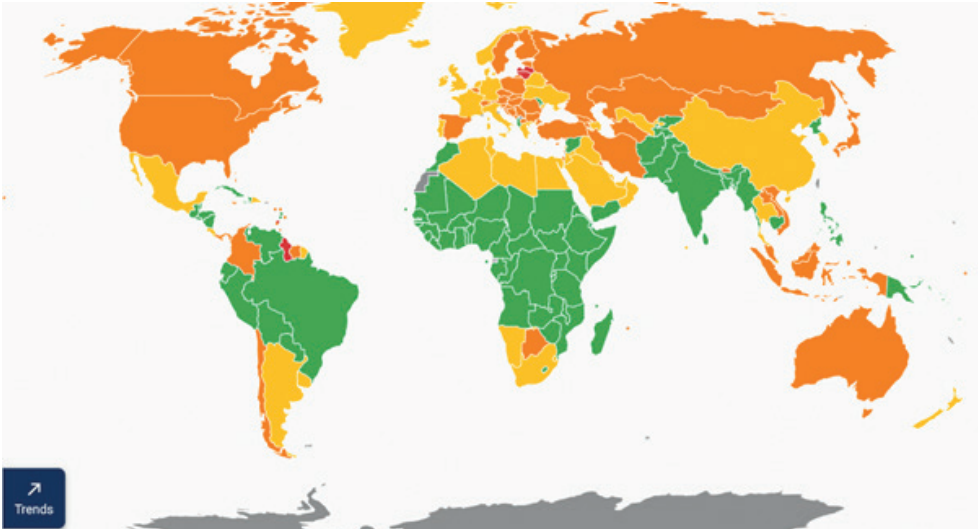
A RÖVID ÉS HOSSZÚ TÁV MEGJELENÉSE A MILLENNIUMI CÉLOK ÉS A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI CÉLOK TÜKRÉBEN

Az ENSZ a Millenniumi Fejlesztési Célokkal, illetve a Fenntartható Fejlődési Célokkal 15-15 éves időintervallumra kötelezi el magát, mely már hosszú távnak számít. A vállalások a millenniumot követő 30 évet ölelik fel. A megoldásra váró feladatok száma nem csökken, míg a Millenniumi Fejlesztési Célok 8 célt tűzött ki, addig az ezt követő Fenntartható Fejlődési célokban az ENSZ-tagországok már 17 célkitűzéssel kívánnak 2030-ig véget vetni a szegénységnek, megóvni Földünk környezeti rendszerét és biztosítani a fejlődés lehetőségét mindenki számára.

A célok ugyanakkor számos ellentmondással bírnak: míg évtizedek óta próbáljuk elfogadtatni a fenntartható fejlődés elméletét mint az emberiség egyetlen lehetséges hosszú távú stratégiáját, addig az ENSZ továbbra is a gazdasági növekedésre ösztönöz (8. cél - "Tisztességes munka és gazdasági növekedés"). További probléma, hogy sok esetben a célok a következmények kezelésére fókuszálnak az okok megszüntetése helyett.

A klímacélok terén az előrehaladás aggasztónak mondható (1. ábra). A fejlődő és néhány feltörekvő országtól eltekintve a legtöbb országban inkább stagnálás tapasztalható, ritkább esetben visszafogott javulás. Az Európai Unió esete különösen ellentmondásos. Jól kirajzolódik a közép-európai tömb stagnáló adatokkal. Meglepő, de Ausztria, Svédország és Finnország is ide tartozik, ráadásul a Balti-államok egy része (Lettország és Litvánia) romló trendet követ.

1. ábra: A 'Fellépés az éghajlatváltozás ellen' 13. fenntartható fejlődési cél esetében a hosszú távú trend alakulása



Jelmagyarázat: megfelelő előrehaladás, visszafogott javulás, stagnálás, romlás

Forrás: Sachs et al. 2020.

A JÖVŐ JELENÉRTÉKE, A DISZKONTÁLÁS KÉRDÉSE

A gazdasági kalkuláció a jövő jelenértékének kiszámításában alkalmazza a diszkontálást. A diszkontálás egy mai gazdasági-pénzügyi döntésünk jövőbeni pozitívista, vagy negatív hatásának jelenértékét adja. A diszkontálás rendszere jól alkalmazható a rövid távú gazdasági döntéseknél. Ennek képlete:

$$\text{Diszkontráta} = \frac{S_i}{(1+r)^i}$$

ahol: S_i a vizsgált összeg; r a diszkontláb, i az évek száma.

Gazdasági döntéseink környezeti hatásai azonban gyakran igen hosszú távúak, így a diszkontráta képletében szereplő kitevő (i), a projekthez kötődő évek száma igen nagy lehet. Így például egy atomerőmű sugárzóelemeinek a negatív hatása akár több száz évig tarthat. Hasonlóan hosszú, és a globális hatását tekintve rendkívül kockázatos az üvegházhatású gázok kibocsátásának növekedése. Mivel a jelenérték-számításokhoz használt diszkontálási képletben az időtényező osztóként szerepel, egy magas diszkontláb mellett a távoli jövőben ható jelentős károk jelenértékre számítva igen csekélynek mutatkoznának és a gazdasági kalkulációknál elenyésznének. Ez esetben viszont a jövőbeni környezeti hatásokat is számba vevő környezeti hatásvizsgálatok azt az ösztönzést adják a döntéshozóknak, hogy hárít-

szak szinte minden veszélyt és költséget a jövő generációira. E magatartás viszont szöges ellentétben van a fenntartható fejlődés alapjával.

A fentiekből következően a hosszú távú környezeti hatásokkal bíró beruházásoknál alacsony (esetenként a nullához közeli) diszkontrátát javasolt alkalmaznunk. Csak így kaphatunk a jövőbeni károkról a mában is érzékelhető költséget, és csak ilyen jelenértéken számolt (diszkontált) költségeket-károkat számba véve van remény környezetbarát, a fenntartható fejlődés elveivel konform gazdasági fejlesztési döntések meghozatalára.

A diszkontráta nagyságáról azonban a környezetgazdászok és ökológiai közgazdászok között is viták vannak. Egyes szerzők azzal érvelnek, hogy nem célszerű a normál gazdasági elemzéseknél eltérő (alacsonyabb) diszkontlábbal számolni, mert akkor számítási eredményünk nem lesz beilleszthető a gazdasági kalkulációk rendszerébe. Herman Daly és John B. Cobb ökológiai közgazdászok, amikor a jövő diszkontálásáról írnak, igen kritikusan fogalmazzak:

A diszkontálás zavaros és vitás ügy, melyben a közgazdászok között sincs egyetértés. A piac tényleg rövidlátó, ezért érdemes törekedni a piactól független fenntarthatóság kiépítésére. Ennek ellenére sokan még ma is azt hiszik, hogy a leszámítolás racionális megoldás a jólét időközi összehasonlításainál jelentkező társadalmi problémára, és ez a gyakorlat nemcsak a piacon általános, ahol a verseny kényszeríti ki, hanem a költséghaszon-elemzésnél is, ahol nem kényszerűen, hanem szabadon választják. (Daly, Cobb 2014).

Azt, hogy Herman Daly és John B. Cobb nem a levegőbe beszél, alátámasztja a következő számítás, melyet Robert Costanza és munkatársai végeztek. A cél az ökoszisztéma által a gazdaságnak nyújtott szolgáltatások voltak, amelyek eddig többnyire nem kerültek figyelembevételre a gazdasági költségek között (természeti édesvíz-szolgáltatás, természetes szennyvíztisztítás, klíma stabilitása, talajképzés stb.), és megdöbbentően nagy összeget kaptak. Az 1997-ben publikált eredmény évi 33 billió dollár, amely közel kétszerese a világ országai által realizált adott év nemzeti össztermékének (Costanza et al. 1997). Costanza 2012-ben Budapesten, a CEU-n tartott előadásában újraszámításokra alapozva megerősítette a fenti megállapítást.

Ezek után ilyen adatok birtokában is úgy gondoljuk, hogy pozitív diszkontlábbat kell alkalmaznunk? Az ökológiai szolgáltatások jelentős csökkenése mellett a jövőben biztosan olcsóbban állítjuk elő a javakat és a szolgáltatásokat, ami indokolja a pozitív diszkontlábbat? Ezekre a kérdésekre ma csak nagyon bizonytalan válaszaink vannak.

A fenntarthatóság nézőpontjából a diszkontálás kérdését vizsgálva számolni kell a jövő generációk és a jelen generáció viszonyával. A diszkontálás és a diszkontláb megválasztása ugyanis nem más, mint az, hogy mi, a jelen generáció mennyire törődünk a jövő nemzedékeivel. Feltételezzük, hogy a termelékenység folyamatosan növekedik a jövőben, és a jövőbeni jólétet minden további nélkül leszámíthatjuk

a termelékenység természetes növekedési rátájával. Ez a feltételezés azonban egyáltalán nem bizonyított.

Amennyiben a szennyező cégeknek meg kellene téríteniük a teljes externális költségeiket, egyáltalán nem biztos, hogy termelékenységük a jövőben növekedne. Csökkenő termelékenység esetében viszont a jövőbeni értékeket inkább felértékelni kellene, nem pedig leszámítolni (a jövőben ugyanis csak nagyobb gazdasági erőfeszítéssel tudnánk elérni a jelenlegi értéktermelést).

Amint az előbbiekből kiolvasható, a diszkontálás kérdése a fenntarthatósággal összefüggésben nem egyértelmű, sőt erősen vitatott. Véleményünk a diszkontláb megválasztásával kapcsolatban a következő:

- A természeti tőke szűkített gazdasági értékelése mellett a kifejtett okok miatt nem használható a kamatlábbal szinkronban lévő, egyéb gazdasági beruházásoknál alkalmazott diszkontláb.
- Amennyiben módunk van a teljes gazdasági értéket kiszámolni, rövidebb távú beruházási döntéseknél alkalmazható a normál diszkontláb.
- A hosszú távú környezeti döntéseknél (pl. üvegházgáz-csökkentéssel összefüggésben) csökkentett (nullához közeli) diszkontlábát célszerű használni.
- A természeti tőkét (például biodiverzitást) jelentős mértékben és érzékenyen érintő fejlesztési döntéseknél célszerű hitelt adni számos ökológiai közgazdász aggodalmainak, és „nulla”, esetleg negatív diszkontlábát célszerű alkalmazni.

A diszkontálás kérdése élesen vetődött fel egy ENSZ-UNEP-kutatás keretében végzett üvegházgáz-csökkentés gazdasági számításai kapcsán is. A nemzetközi szakértők a hosszú távú energiaprognózisok kapcsán alacsony (3%) diszkontlábát ajánlottak. Az üvegházhatású gázok csökkentése érdekében ható intézkedések elemzésénél a költség-haszonelemzés haszonbecslési bizonytalanságait kikerülendő, költséghatékonyság-elemzést végeztünk.

Úgy gondoljuk, hogy a fenti és ahhoz hasonló, különösen hosszú távú probléma esetében, amely a társadalomnak nem csupán a gazdasági, de a gazdaságnak keretet adó természeti feltételrendszerét is veszélyezteti, az alapcél és alapfeladatot természettudományos módszerekkel kell megközelíteni. Így például milyen üvegházgázkibocsátás mellett biztosítható a hosszú távú jövő, és hány százalékkal kell mérsékelni a kibocsátást? A gazdasági kalkuláció csak ezután következhet a költséghatékony megoldások kiválasztásával és gazdaságos megvalósításával.

A rövid táv – hosszú táv viszonyát vizsgálva, gyakran idézik J. M. Keynes 1923-ban publikált megállapítását: „A hosszú táv csalóka vezető jelen ügyeink mibenlétében. Hosszú távon mindannyian halottak vagyunk.” (Keynes 1923, 345).

A fenti megállapítást sokan akkor idézik, amikor a jelen hosszútávú problémáit (így például a klímakérdést) igyekeznek kisebbiteni. Amint azt az előbbiekből láttuk, ennek alátámasztására elég, ha nem megfelelő diszkontlábát használunk a jelenérték számításhoz, vagy nem vesszük figyelembe Arthur Cecil Pigou által

már 1920-ban publikált externáliák hatását (Pigou 1920). Keynes valószínűleg jól ismerte Pigou munkásságát, hiszen mindketten Alfred Marshall tanítványai, sőt munkatársai voltak. Ráadásul Keynes az idézett mű 3. fejezet 1. pontjában, ahol a mennyiségi pénzelmélettel foglalkozik, Pigout idézi. A hosszú táv csak akkor nem „csalóka vezető”, ha a rövid táv együtt szolgálja a mindennapi túlélést és a hosszú távú jövőt.

Szintén a hosszú távban való gondolkodásra hívja fel a figyelmet egy korábbi tanulmányunk (Szlávik, Sebestyén Szép 2018). A rendszerváltást követő három évtizedben a visegrádi négyek gazdaságának energiaintenzitása csökkenő tendenciát mutatott. Hosszú távon ezen országok gazdaságai az energia csökkenő vagy csökkenő növekedési ütemű felhasználása mellett fejlődhetnek, ami hozzájárult a gazdasági és környezeti fenntarthatósághoz és közvetve a környezeti terhelés csökkenéséhez. A technológiai fejlődés, a gazdasági struktúra változása lehetővé teszi, hogy a termelés és a lakosság igényeinek a kielégítése kevésbé energiaintenzív módon történjen. Ugyanakkor még az ilyen sikerek után sem szabad hátradólni. Számításaink ugyanis azt mutatják, hogy a szétválás nem egy állandósult folyamat, akár másfél évtizednyi szétválást követően is megfordulhat a pozitív tendencia.

A FENNTARTHATÓSÁG ÉS A „LÁTHATATLAN KÉZ”

Talán furcsának tűnik a fenntarthatóságot kapcsolatba hozni Adam Smith közel 250 éve leírt gondolatával, a „láthatatlan kéz” kérdésével. Persze egy történelmi határkőnél sosem árt visszanézni az előző határkőhöz. Adam Smith egy ilyen helyzetben, az ipari forradalom, a kapitalizmus világméretűvé válásának határán írta le gondolatait (ekkor a fenntartható gazdálkodás Adam Smith-je még nem publikálta művét).

Amint az ismeretes, Adam Smith első jelentős művét 1759-ben publikálta *Az erkölcsi érzelmek elmélete* címmel. A „láthatatlan kéz”, mint fogalom már ebben a műben is megjelenik. Fő műve 17 évvel később 1776-ban jelent meg *A nemzetek gazdagsága* címmel. Itt a következőket írja: „Azzal tehát, hogy minden egyén tőle telhetően igyekszik tőkét a hazai tevékenység fenntartására használni és ezt a tevékenységet úgy irányítani, hogy termelése a lehető legnagyobb értékű legyen, szükségszerűen azon dolgozik, hogy a társadalom évi jövedelme a lehető legnagyobb legyen, bár általában nem a közösség érdekét akarja előmozdítani és nem is tudja, mennyire mozdítja azt elő. Ő csak saját biztonsága miatt támogatja a hazai tevékenységet inkább, mint az idegent és csak saját nyereségét keresi, mikor azt úgy irányítja, hogy annak termelése a legnagyobb értékű legyen, Ebben is, mint sok más esetben, láthatatlan kéz vezeti őt egy cél felé, melyet ő nem is keresett. A társadalomnak pedig nem is éppen baj, hogy ő ezt a célt nem ismeri. Azzal, hogy ő saját érdekét követi, gyakran a társadalomét eredményesebben mozdítja elő, mint ha annak előmozdítása lett volna valóságos célja. Soha nem láttam még, hogy sok jót okoztak volna azok, akik úgy mutatták, hogy a közösség javáért kereskednek. Ez

a tetszelgés valóban nem is igen szokásos a kereskedőknél és igen kevés szóval el lehet őket ettől téríteni. Hogy melyik a hazai tevékenységnek az a fajtája, melyben tőkét elhelyezheti és melynek eredménye lesz valószínűleg a legnagyobb értékű, ezt mindenki saját helyzetét ismerve sokkal jobban megítélheti, mint bármely államférfi vagy törvényhozó helyette tehetné.” (Smith 1992, 142.).

Vannak jeles tudósok, akik az összefüggés létét is tagadják. Joseph Stiglitz korunk népszerű, Nobel-díjas közgazdásza, még két évtizede a mechanizmus létezését, sőt jó működését ismerte el. Napjainkra már jelentősen megváltozott a véleménye. 2010-ben nyílt levelet tett közzé a Financial Times-ban, amelyben a következőket írja: „A láthatatlan kéz azért volt láthatatlan, mert ott sem volt. Kevesen érvelnének ma amellest, hogy a bankok menedzserei saját érdeküket követve a világgazdaság jólétét mozdítják elő.” (Stiglitz 2010).

Ezeket a gondolatokat valószínűleg a 2008-as pénzügyi összeomlás váltotta ki a Nobel-díjas tudósból. A 2008-as pénzügyi világválság a rendszer nagyon mély és korábban csak nagyon kevesek által sejtett ellentmondásait hozta felszínre.

Nos, úgy látszik, Adam Smith gondolatai mégsem csak a közgazdaságtudományi kurzusokban tűnnek fel. Korunk másik nagy hatású közgazdasági Nobel-díjas professzora teljesen másként látja Smith gondolatait, egyenesen azt javasolja, hogy térjünk vissza Adam Smith eredeti kapitalizmus felfogásához. Amartya Sen úgy tartja, hogy a kapitalizmus fogalmát megengedhetetlenül leegyszerűsítve használjuk; a piaci tranzakciókra és profitmotivációkra szűkítjük le, valamint arra, hogy a jövedelmek a magántulajdon alapján képződnek. Kifejti, hogy a bizalom, a tisztesség és az önmérséklet Smith rendszerében elengedhetetlenül fontos tényező volt (Sen, 2009, idézi Kiss 2011, 41.). És éppen ez az, ami most hiányzik és a válság kitörésében nagy szerepet játszott. A bankok ugyanis eleve és tömegesen félrevezették ügyfeleiket, amikor ingatlanjaik fejében túl magas kockázatvállalásra ösztönözték őket, és aztán - megteremtve a jelzálogadósságok hatalmas másodlagos piacát - még további befektetők tömegeit vezették félre. A bizalom (abban az értelemben, hogy megbízunk az ügyfélben, és tudjuk, hogy vissza fogja fizetni adósságát) és a jóhiszeműség tehát már eleve ki volt zárva a rendszerből.

Amartya Sen cikke ezt a címet viseli: *Adam Smith piaca sohasem állt önmagában* (Sen, 2009, idézi Kiss 2011, 41.). Smithnek egy olyan felfogást tulajdonít, miszerint a piac csak egyike azon intézményeknek, ahol a gazdasági tranzakciók lejátszódhatnak. Szerinte az intézmények széles körére van szükség, a gazdasági ügyletek színtere nem csak a piac lehet. Nem elegendő azt az elvet vallani, hogy amit a piac nem tud kielégítően megoldani, azt bízunk az államra. Meg kell keresnünk, hogy a különböző funkciókat milyen intézmények képesek a legjobban ellátni. Nem új kapitalizmusra van szükség, hanem a piacgazdaság korlátainak a megismerésére. Egy így felfogott kapitalizmus nyilvánvalóan kevésbé érzékeny a válságokra, az intézmények széles körére támaszkodva a stabilitása jóval nagyobb (Sen, 2009, idézi Kiss 2011, 41.).

Az, hogy az államok mindenkori és egyértelmű közjószerződésében kételkedjünk, alátámasztják Al Gore alábbi sorai: „A Kongresszus önszerveződés útján létrejött új rendszere azoknak a különleges érdekeket szolgálja, akik a legtöbb kampánypénzt biztosítják a jelölteknek - a még hivatalban lévőknek és kihívóiknak egyaránt - televíziós hirdetések vásárlására. A Kongresszus immár kizárólag az amerikai nép leghevesebb érzelmeiket kiváltó ügyeivel foglalkozik. Tagjai ugyan továbbra is „képviselők”, túlnyomó többségük azonban manapság nem azokat a polgárokat képviseli, akik ténylegesen szavaznak rájuk választókerületeikben, hanem azokat a személyeket és részvénytársaságokat, akik és amelyek a pénzeket adományozzák nekik.” (Gore 2013, 24.)

Amint Sen mondja, meg kell keresni, hogy a különböző funkciókat milyen intézmények képesek a legjobban ellátni. Erre nincs egyetlen ilyen intézmény. Azoknak sincs igaza, akik a piac mindenhatóságában hisznek, de lám azoknak sem, akik az állam mindent tudó és mindenben jól döntő túlhatalmában. Ugyanakkor egy komplex rendszerben pozitív szerepet kap mind az állam, mind a társadalomért felelős vállalatok (mindkettőre vannak jó példák).

Amint azt a 2008-as válság mutatta, napjainkban a legnagyobb hatásúak, ugyanakkor a komplex (gazdaság, társadalom, természet) problémák kezelésében talán a legkevésbé kockázatvállalók a nagy bankok. Sokáig kiinduló premissza volt, hogy mindenkinek alapvető érdeke, hogy ne jusson csődbe. Ez 2007 augusztusában összeomlott. Stiglitznek igaza van, amikor szkeptikusan azt írja, hogy „kevesen érvelnek ma amellett, hogy a bankok menedzserei saját érdeküket követve a világgazdaság jólétét mozdítják elő” (Stiglitz 2010 in Madarász 2014, 835). Ez összecseng Keynes korábban idézett soraival, miszerint a „hosszú táv csalóka vezető jelen ügyeinek mibenlétében” (Keynes 1923, 345).

Nos, akkor semmi remény a társadalmi jóllét, ráadásul a hosszú távú társadalmi jóllét elérésére? Úgy gondoljuk, amennyiben Amartya Sen által javasolt komplex rendszerben a hosszútávú kérdéseket rövidtávon tudjuk hasznossá és profitabilissá tenni, az a fejlődés egy ilyen irányát erősítené. Van remény, ahogy azt a Meadows csoport a felvázolt elméleti modelljeiben kifejti, a megoldás egyáltalán nem garantált, de nem reménytelen és nem lehetetlen.

VALÓS FOLYAMATOK AZ ENERGIA- ÉS KLÍMAPOLITIKÁBAN

A fenntarthatósági célok megvalósulásához elengedhetetlen az energiatermelés és felhasználás klímabarát átalakulása. A klímaválságnak a fenntarthatóságot szolgáló kezelése nélkül ugyanis nincs sikeres fenntartható fejlődési politika. A közgazdaság elmélet szintjén az utóbbi néhány évben történtek fontos előre lépések.

William Nordhaus 2018-ban közgazdasági Nobel-emlékdíjat kapott a klímaváltozás globális gazdasági hatásait vizsgáló munkásságáért. Kutatásai során arra a következtetésre jutott, hogy az emberi jólét, beleértve a jövő generációinak jólétét is, akkor érné el a maximumát, ha az összes országban bevezetnék a szénadót.

Nordhaus 2009-ben a szén társadalmi költségét 2025-re számítva tonnánként 16 amerikai dollárra becsülte (Nordhaus 2020). Ezt 2016-ban újraszámolta, és a szén társadalmi költségét 44 amerikai dollár/tonnára számolta. A számítások során az általa létrehozott DICE (Dynamic Intergrated Climate Economy) modellt alkalmazta (ezt a modellt az Egyesült Államok Környezetvédelmi Hivatala, az EPA is használja).

A DICE modell az energia-gazdaság-környezet komplex viszonyát vizsgálja, a Pigou által kidolgozott externális költség internalizálási elv alapján. Az alacsony széndioxid kibocsátású technológiák korai időszakban történő fejlesztését tartja indokoltnak, a magas CO₂ kibocsátású technológiákkal szemben. Mindezt a Pigou-i elvnek¹ megfelelően kormányzati beavatkozásokkal látja megvalósíthatónak.

A fenti megállapítások szinkronban vannak Meadowsék alábbi gondolataival (Meadows, Randers 1992). Amint írják, az árakba be kell építeni a tényleges környezeti költségeket, és úgy kell átalakítani a gazdasági indikátorokat, például a GDP-t, hogy azokban ne keveredjen a költség a haszonnal, a teljesítmény a jóléttel vagy a természeti tőke értékcsökkenése a jövedelemmel. Fontos a reakcióidő felgyorsítása. Keresni kell azokat a jelzéseket, amelyek megbízhatóan figyelmeztetnek, ha a környezet kritikus állapot felé közeledik, és ki kell alakítani azt a döntési mechanizmust, amely lehetővé teszi a gyors és hatékony beavatkozást. Ezen a területen nagyon nagyok a hiányosságok. Az alapvető gazdasági és politikai ellenérdekeltség gyakran lebénítja ezt a folyamatot.

Lényeges a nem megújuló erőforrások felhasználásának minimalizálása és a megújuló erőforrások eróziójának megelőzése, és minden erőforrás maximális hatékonyságú használata. Az utóbbi két követelmény összhangban van a korábban Herman Daly, John B. Cobb és Hans Opschoor által megfogalmazottakkal (Daly, Cobb 2014 és Opschoor 2000). Előbbi az anyag- és energiafelhasználás hatékonyságának növekedését, a visszaforgatás intenzitásának növelését jelenti, de jelentenie kell a felhasználás abszolút ütemének csökkenését, esetenként leállítását is. Ez a leállítás azonban nem azonos a recesszióval. Találó példájuk szerint a fenntartható társadalom és a mai gazdasági recesszió közötti különbség körülbelül akkora, mint a fékkel céltudatosan leállított és a falnak rohanással megállt autó közötti különbség.

Az externáliák költségként (ill. pozitív externáliák esetén hasznokként) való beépülése a gazdasági kalkulációs rendszerbe segítheti a rövid, esetleg középtávú döntéseknél a „közjó” érvényre jutását a közrosszal szemben. Egyáltalán nem biztos azonban, hogy ez a megoldás a hosszú távú problémák kezelésére.

Példával élve, amikor egy teherhajót úgy pakolunk meg, hogy az egyes konténereknek a súlyáról igen téves ismereteink vannak. Jelentősen növeli a hajó stabilitását, (ha legalább megközelítően) is a méretükön kívül a konténernek súlyát is tudjuk.

¹ Pigou a társadalom ráfordításait a termelésre egységesen kivetett adók segítségével vélte internalizálhatónak.

A hajó billenési stabilitása ez esetben sokat javul. Ez a módszer azonban semmit sem mond a hajó abszolút terheléséről. Bármely tökéletes súlyelrendezés mellett is elsüllyedhet a hajó, ha nem tudjuk a terhelhetőségét. A hajókon ez a veszély ritkán áll fenn, mivel az oldalukon van a merülési szintvonal. Ez a szintvonal viszont bizony nem ismert a Föld esetében.

IRODALOM

- Bartus G. (2020): Fenntartható pályán? A társadalmi-ökológiai fenntarthatósági állapota és trendjei. In: Kolosi T., Szelényi I., Tóth I. Gy. (szerk.): *Társadalmi Riport*. TÁRKI, Budapest, 90-111.
- Bródy J. (2021): *Saját hangon*. Corvina Kiadó, Budapest
- Costanza, R., d'Arge, R., de Groot, R. et al. (1997): The value of the world's ecosystem services and natural capital. *Nature* 387, 253–260. <https://doi.org/10.1038/387253a0>
- Daly, H., E., Cobb Jr., J., B. (2014): *For The Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future*. Beacon Press; 2nd, Updated edition
- Gore, A. (2013): *A jövő - A globális változás hat mozgatórugója*. HVG könyvek, Budapest
- Illés I. (2002) *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón: Átalakulás, integráció, régiók*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Keynes, J., M. (1923): *Rövid értekezés a pénzügyi reformról*. <https://docplayer.hu/17335080-John-maynard-keynes-rovid-ertekezes-a-penzugyi-reformrol-reszletek.html> (Letöltés: 2022. január 21.)
- Kiss K. (2011): *A közgazdaságtan esendősége (és mihaszna válság idején)*. Stratégiakutató Intézet, Budapest
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Jørgen Randers J., Behrens W. W. (1972): *The Limits to Growth*. Potomac Associates – Universe Books
- Madarász A. (2014): A láthatatlan kéz – szemelvények egy metafora történetéből. *Közgazdasági Szemle* 61, 7-8, 801-844.
- Meadows, D., Randers J., Meadows D. (2005): *A növekedés határia 30 év múltán*. Kossuth Kiadó, Budapest
- Meadows, D., Randers, J. (1992): *Beyond the Limits: Confronting Global Collapse, Envisioning a Sustainable Future*. Chelsea Green Publishing Co. Vermont
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2021): *Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia - 4. Előrehaladási Jelentés*. https://www.parlament.hu/documents/1238941/0/NFFS_4EHJ_vegso_20211209+%281%29.pdf/e367a91c-aaa6-a167-9827-908b56c4edbf?t=1639057622491 (Letöltés: 2022. január 21.)
- Nordhaus, W. D. (2020): DICE/RICE Models. Scientific and Economic Background on DICE models. <https://williamnordhaus.com/dicerice-models> (Letöltés: 2022. február 22.)
- Opschoor, H. (2000): The ecological footprint: Measuring rod or metaphor? *Ecological Economics*, 32, 363-365
- Pigou, A. C. (1920): *The economics of welfare*, Macmillan & Co., London
- Sachs, J., G. Schmidt-Traub, C. Kroll, G. Lafortune, G. Fuller, F. Woelm (2020): *Sustainable Development Report 2020*. Cambridge University Press, Cambridge <https://www.sustainabledevelopment.report> (Letöltés: 2022. január 21.)
- Smith, A. (1977): Az erkölcsi érzelmek elmélete. In.: *Brit moralisták*, Gondolat kiadó, Budapest
- Smith, A. (1992): *A nemzetek gazdagsága. A gazdagság természetének és okainak vizsgálata*. Közgazdasági és Jogi, Budapest
- Stiglitz, J. (2010): Needed: a new economic paradigm. *Financial Times*, 2010.08.19. <https://www>

- ft.com/content/d5108f90-abc2-11df-9f02-00144feabdc0 (Letöltés: 2022. január 21.)
- Szalmáné Csete M., Barna O. (2021): Assessment of regional climate innovation potential in Hungary. *International Journal of Global Warming*, 25, 3-4., 378-389.
- Szlávik J. (2013): *Fenntartható gazdálkodás*. Complex Kiadó, Budapest.
- Szlávik J. (2014): Lépések a fenntartható gazdálkodás irányába: Gondolatok Láng István és Kerekes Sándor Megalakult a Túlélés Szellemi Kör című vitairatához. *Magyar Tudomány*, 1, 99-108.
- Szlávik J., Sebestyén Szép T. (2018) Energiafelhasználás és gazdasági növekedés a visegrádi négyekben: abszolút, vagy relatív szétválás. *Tér és Társadalom*, 32., 1., 113-131.
- Szlávik J. (2021): Gondolatok a tudat forradalmáról (László Ervin művei alapján). *Kultúra és Közösség*, 12., 2., 87-90.
- Szlávik J. (2021): A rövid táv- hosszú táv dilemmája a klímaváltozás példáján. In: András D. D., Balaton K., Berényi L., Kucsma D., Kunos I., Metszős G. (szerk.) *Köszöntők és tanulmányok Veresné Professzor Dr. Somosi Mariann 60. születésnapja tiszteletére: A Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Karának Jubileumi tanulmánykötete*. Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, Bíbor Kiadó, Miskolc, 137-142.

A fenntartható térségfejlesztés új dimenziója: a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás a digitalizáció korában

SZALMÁNÉ CSETE MÁRIA

BEVEZETÉS

„A térbeliség tehát nem egyszerűen a gazdasági és társadalmi tevékenységek térbeli kerete, vetülete. Ha így volna valóban nem lenne szükség önálló területfejlesztésre. A térbeliség azonban a folyamatokat olyan új jellemzőkkel, tulajdonsággal ruházza fel, olyan új problémákat, dilemmákat vet fel, amelyek térbeliség nélkül nem is léteznének, és megoldásuknál éppen a térbeli dimenziót kell elsődlegesen figyelembe venni.” (Illés 2008)

A fenti, örökérvényű gondolatsor Illés Iván 2008-ban „*Regionális gazdaságtan – Területfejlesztés*” címmel megjelent könyvében látott napvilágot, mely azóta is számos oktató-kutató és hallgatói generáció számára szolgált és szolgál a mai napig hasznos útmutatóul a térségfejlesztés témakörében.

Illés Professzor Úr gondolatai a Tanár Úr 80. születésnapjához közeledve is számos kutatáshoz jelentenek kiváló iránymutatást és inspirációt. Nincs ez másként a jelen tanulmánnyal sem, mely a Tanár Úr által megkezdett úton haladva keresi a választ a térségfejlesztés területén felmerülő kérdésekre a fenntarthatóság, klímaváltozás és digitalizáció korában.

A fenntartható térségfejlesztés és klímaváltozás összefüggéseire fókuszáló kutatások – inter-, multi-, valamint transzdiszciplináris jellegéből adódóan elősegítik a holisztikus szemléletmód érvényesülését és az integrált megoldások előtérbe helyezését, melynek következtében nemcsak a műszaki-technológiai és a gazdasági-társadalmi aspektusok, hanem a természeti-környezeti tényezők is hangsúlyosan megjelenítésre kerülnek a kutatásokban. A fenntarthatóság és alkalmazkodás összefüggései, kölcsönkapcsolatai vizsgálatának eredményei mind térségi, mind ágazati tekintetben hiánypótló jellegűek, minden esetben a kapcsolódó fejlesztési folyamatok tervezhetőségét, a gyakorlati megvalósítást és az élıhetőség javítását, fejlesztését szolgálja.

Az éghajlatváltozás korunk egyik legnagyobb és legösszetettebb globális kihívása, melynek várható hatásaival és következményeivel kapcsolatban egyre szélesebb körű ismeretek állnak rendelkezésünkre. Napjainkra a nemzetközi megállapodásokon, egyezményeken túlmenően a szakmai, tudományos, kutatói, politikai és társadalmi körökben is egyre többen hívják fel a figyelmet a különféle felkészülési, megelőzési, várható hatásokat csökkentő megoldási lehetőségekre. A területi és re-

gionális fejlesztésekben is egyre nagyobb figyelmet szentelnek a klímaváltozásnak. A kapcsolódó kihívások egyben lehetőséget is rejthetnek magukban az európai térségek, régiók számára a foglalkoztatás és az innovációs kapacitás tekintetében. A klímaváltozás várható jelenségeit és hatásait nehéz teljes bizonyossággal előre jelezni, így várhatóan a jövőben az ökológiai, társadalmi és gazdasági rendszerek alkalmazkodási képességét és hajlandóságát vizsgálva még nagyobb kihívásokkal kell szembenéznünk. A várható hatásokra való felkészülés és alkalmazkodás általában nem elszigetelt jelenség, hanem társadalmi, politikai, területi szinteken és ágazati szempontból is együttműködést igénylő, tervezhető folyamat. A felkészülés és alkalmazkodás alapvető célja, hogy növelje a térségek és a jellemző ágazatok különféle várható hatásokkal szembeni ellenálló képességét és fenntarthatóságát azáltal, hogy a hangsúlyt a megelőzésről, kontrollálásról annak fontosságára helyezi, hogy megtanuljunk együtt élni egy állandóan változó, alkalmanként veszélyes környezettel. A klímaváltozáshoz való alkalmazkodás igencsak sokféle lehet, mely különféle felkészülést, eszközöket, ill. módszereket igényelhet. (NÉS-2, 2018)

A társadalmi-gazdasági folyamatok térben és időben zajlanak, melyek a fenntarthatóság gyakorlati megvalósítása esetében a természeti-környezetbe való beágyazottsággal egészülnek ki. Az elkerülhetetlen hatásokhoz való alkalmazkodás, az azokra történő felkészülés egyben a fenntarthatóság gondolatiságával is szoros összefüggésben áll, ebből adódóan a térségi és ágazati, lokális, regionális vagy nemzetgazdasági stratégiák kidolgozása és gyakorlati megvalósítása – legyenek azok fenntarthatósági, klíma-, vagy éppen alkalmazkodási stratégiák – mind hozzájárulhatnak a várható hatások elkerülhetőségéhez, a potenciális károk minimalizálásához. (Dubois et al. 2015; Szalmáné Csete 2018) A térségi élıhetőség kapcsán napjainkban a kutatások az elméleti értelmezésen túlmenően jellemzően a mérhetőségre fókuszálnak, egyre inkább kimutatva a javarészt a társadalmi-gazdasági tevékenységek, beavatkozások következtében fellépő környezetminőség-romlás és klímaváltozás várható hatásait, továbbá a fenntarthatóság gyakorlati megvalósítására gyakorolt potenciális hatást. (Wilson 2006; Granberg-Elander 2007; Xu et al. 2015; Török 2020)

Klíma volt, van és lesz is, de a kiváltó okok hatásai és az azokra adható válaszok eltérőek, a fenntarthatóság felé való átmenet hajtóerőit eltérő mértékben befolyásolják. A fenntarthatóság és a klímaváltozás összefüggései kapcsán megállapítható, hogy a klímaváltozás a fenntarthatóság irányába történő elmozdulás egyik legjelentősebb veszélyeztető tényezője.

A tanulmány rávilágít napjaink globális folyamatai közötti összefüggések helyi értelmezési lehetőségeire, különös tekintettel a fenntarthatóság-klímaváltozás-digitalizáció hármására. Jelen vizsgálatok többek között arra keresik a választ a fenntartható térségfejlesztés felé történő elmozdulással összefüggésben, hogy az alkalmazkodás és digitalizációs átmenet közötti kölcsönkapcsolatok miként tehetőek kézzel foghatóvá lokális szinten.

FENNTARTHATÓ TÉRSÉGFEJLESZTÉS ÉS ALKALMAZKODÁS

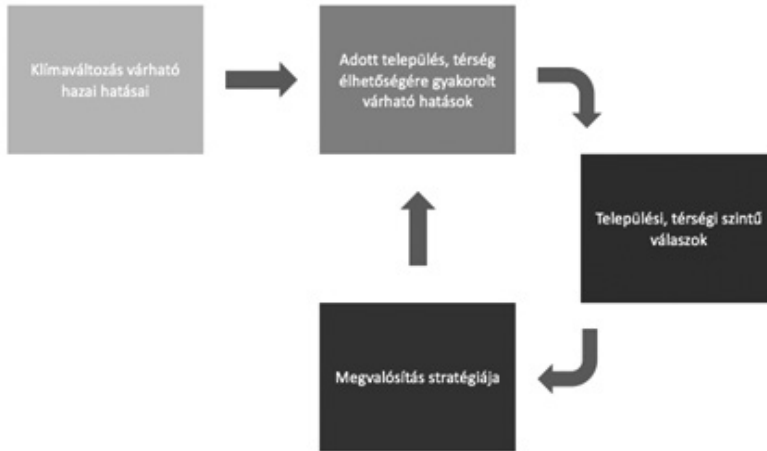
A klímaváltozás várható hatásait napjainkban is bőrünkön tapasztalhatjuk, s nem lesz ez másként a jövőben sem, vagyis a várható hatások mindenkit elérnek a legsérülékenyebb társadalmi csoportoktól, ágazatoktól és térségektől a leginkább ellenállóig. Az Európai Unió felkészül a várható hatások – különös tekintettel a szélsőséges időjárási jelenségek – gyakoriságának és intenzitásának növekedésére, melyek leginkább helyi szinten értelmezhetők. Lokálisan az adott döntéshozóknak is szükséges felkészülniük a probléma kezelésére, melyben a szubszidiaritás is szerepet játszik. A mitigációs – valamint az elővigyázatosság elvével összhangban készülő – felkészülési és alkalmazkodási intézkedések, programok, stratégiák stb. tervezésében a beavatkozás mértékének meghatározása is kihívással terhelt az érintettek számára, melyhez a korábbi évek, évtizedek tapasztalatai az iránymutatóak. Napjainkban egyre inkább az érdeklődés középpontjába kerül annak a kérdésnek a megválaszolása is, hogy vajon milyen és mekkora változásokra szükséges valójában felkészülni egy adott térségben vagy ágazatban, és vajon az alkalmazkodás tervezett szintje tényleg elegendő lesz-e a várható kihívások leküzdéséhez? (SEG 2007; Berrang-Ford et al.2011)

A fenntarthatóság és a klímaváltozás számos ponton körkörös kapcsolatban állnak egymással, melyek tükröződnek kutatási eredményeimbem. A fejlődés várható iránya és jellemzői alapvetően befolyásolhatják a klímaváltozás alakulását, de az éghajlatváltozás is hatással van a fenntarthatóság felé történő elmozdulás esélyeire, akár mitigációs, akár adaptációs oldalról vizsgáljuk a kérdést. Kutatásaimban a fenntartható térségfejlesztés témaköréhez kapcsolódóan egyre inkább fókuszba került a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás témaköre és a fenntarthatóság, valamint a klímabarát megoldások, eszközök, módszertanok és politikák közötti szinergikus hatások vizsgálata. Hazánkban a klímaváltozás következtében fellépő hatásokat számos kutatási jelentés és tanulmány prognosztizálta (Láng et al. 2007; NÉS-2 2018) és az előrejelzések idővel egyre pontosabbá válnak mind a hatás mértékének, mind a bekövetkezés valószínűségének és kockázatának tekintetében. A várható hatásokkal kapcsolatos felkészülés és megelőzés, valamint az ezekhez kapcsolódó valószínűsíthető kockázatok csökkentése minden egyes érintett elemi érdeke, akár egyéni, akár ösztársadalmi nézőpontból szemléljük a kérdést, mind az alkalmazkodás rugalmasságának elősegítése, mind pedig annak megtérülő mivoltából adódóan. (Takács-Sánta 2008; Antal 2008; Buzási-Csizovszky 2021)

A rendelkezésre álló jelenlegi ismeretek, kutatási eredmények alapján hazánkat globális és európai léptékben is különösen erőteljesen érinti az éghajlatváltozás, amely Magyarországon belül is eltérő mértékben jelentkezik. A hatások megjelenésével tovább erősödhetnek a már létező, ill. meglévő társadalmi-gazdasági különbségek, tovább növekedhet a területi differenciáltság, amely újszerű, jelentős társadalmi egyenlőtlenségek kialakulásához is vezethet. (Láng et al. 2007; Szlávik 2018)

A klímaváltozás a fenntarthatóság minden dimenziójára hathat, s alapvetően befolyásolja a térségi életkörülményeket, jövedelmeket, egészségügyi helyzetet stb., amelyek a fenntartható térségfejlesztés alappilléreit jelentik. (Szalmáné Csete 2018) (1. ábra)

1. ábra: A klímaváltozás várható hatásainak megjelenése a térségfejlesztésben



Forrás: Szalmáné Csete, 2018

Az életminőség, élethez valószínű megőrzése és még inkább annak fokozása érdekében célszerű megfelelő ösztönző eszközöket alkalmazni. Ezek közül legkézenfekvőbbek azok, melyek költséghatékonyak, gazdaságosak, és kímélik a környezetet, további pozitív externáliaként az életkörülmények, helyi lakosok egészségügyi állapotának (pl. javuló levegőminőség) javulásához is hozzájárulnak, munkalehetőséget teremtenek a helyi szakembereknek élénkítve a helyi gazdaság működését.

A helyi közösségek felkészülésének és alkalmazkodásának megalapozásában elengedhetetlen az igények és elvárások feltérképezése a koncepció kialakításához. Hazánkban az eddigi vizsgálatok alapján a helyi szintű törekvések egyik sarkalatos pontja változatlanul a finanszírozás hiánya. Egy-egy térség jellemzőihez illeszkedő megfelelő alkalmazkodási lehetőségek megvalósításához hozzájárulhat a klímaváltozáshoz való költséghatékony alkalmazkodás hangsúlyozása, vagyis, hogy a helyi felkészülési és alkalmazkodási intézkedések gazdaságilag is hasznosak legyenek, továbbá az élethez valószínű megmaradást, vagyis a fenntarthatóságot szolgálják.

A klímaváltozás és a fenntarthatóság összefüggéseinek vizsgálatával kapcsolatban az említett térségi megközelítés érvényre juttatása kiemelt jelentőségű, különös tekintettel arra, hogy

- a fenntarthatóság gyakorlati megvalósításában általában figyelmen kívül hagyják a klímaváltozás tényét;
- a helyi fenntarthatósági kezdeményezések, modellek és a klímaváltozással kapcsolatos térségi stratégiák kölcsönkapcsolatainak feltárása jellemzően nem szerepelt korábbi kutatásokban;
- a helyi gazdasági tevékenységek, ágazatok vizsgálata az életkörülmények, az emberek érdekének számításba vétele nélkül kilátástalan a klímaváltozással is számoló fenntarthatóság megvalósítása;
- egy térség kiemelt jövedelemtermelő ágazatának klímaváltozáshoz kötődő és helyi adaptációs szempontú elemzésére is sor kell, hogy kerüljön, mely mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban hiánypótló jellegű.

Eddigi kutatásaimban a fenntarthatóság és az alkalmazkodás fogalmi közötti összefüggéseket vizsgálva megállapítható volt egyrészt az endogén tényezők fontossága a fenntarthatóság felé való átmenet főbb hajtóerőinek alakulásában, másrészt a szubszidiaritás elvének szerepe a gyakorlati megvalósulásban. Az eddigi kutatási eredmények és tapasztalatok alapján elmondható, hogy a klímastratégiai (mitigációs és adaptációs) szakpolitikai, politikai döntéseknek a fenntarthatósági szempontokat figyelembe véve komplex (gazdasági, társadalmi, ökológiai) hatásai vannak. A jelenlegi piactudomány „normális” üzleti menete napjainkban és várhatóan a közeljövőben is csak korlátozottan dönt majd a fenntarthatósági értékek alapján, holott a társadalmi és természeti-környezeti érdekek figyelembevétele csak stratégiai politikai célok mentén válhat sikeressé. (SEG 2007; Du Pisani 2007; Puppim 2009)

A fenntarthatóság lokális értelmezési kereteire fókuszáló, a Magyar Tudományban megjelent 2018-as tanulmány hangsúlyozza, hogy fenntarthatóság globális definíciója nem alkalmas a helyi stratégiaalkotás támogatására, s lokális szinten való értelmezésben az alkalmazkodás figyelembevétele is nélkülözhetetlen (Buzási-Szalmáné 2018). A fogalmi összefüggések feltárása alapján a tanulmányban megállapításra került, miszerint (Buzási-Szalmáné 2018):

- egyrészt a klímaadaptáció (alkalmazkodás) és a fenntarthatóság között szoros korreláció áll fenn;
- másrészt az alkalmazkodás a fenntarthatóság előfeltételeként is értelmezhető;
- harmadrészt, hogy az alkalmazkodás képessége szükségszerűen az erőforrásokkal való tartamos gazdálkodással is összhangban áll.

Alkalmazkodóképességen célszerű nemcsak a külső hatásokkal szembeni ellenállást (reziliencia) érteni, hanem a rendszer azon képességét is, mely szerint az

képes rugalmasan alkalmazkodni a megváltozó körülményekhez, különös tekintettel a helyi adottságokra. A fenti megállapításokhoz kapcsolódóan kijelenthető továbbá, hogy a fenntartható térségfejlesztést elősegítő leghatékonyabb megoldások segíthetik leginkább a fenntarthatóság felé való elmozdulást, továbbá a globális, regionális és helyi problémához való alkalmazkodást. (Szalmáné Csete 2018)

A rendelkezésünkre álló és jövőben kialakítandó alkalmazkodási eszközök egyaránt igen széles skálán mozoghatnak térségi szinten és ágazattól függően egyaránt, többek között az érintettektől, illetve az alkalmazkodási intézkedések célcsoportjától, valamint a várható hatásoktól függően is. A klímaváltozás, illetve a várható hatásokra való felkészülés és alkalmazkodás tervezése során többféle bizonytalansági tényezőt célszerű szem előtt tartani. A bizonytalanságok oka több-rétű lehet (Szalmáné Csete-Taksz 2016):

- egyrészt adódhatnak a megfelelő információval való ellátottságból, éppen az információ hiánya vagy az információs aszimmetria komoly korlátozó tényezőként léphet fel az alkalmazkodás tervezhetőségének és menedzsmentjének kialakítása során;
- másrészt az előrejelzések korlátaiból fakadhatnak;
- harmadrészt abból, hogy a felkészülési és alkalmazkodási folyamatok során nem lehet teljesen pontosan felmérni a tervezett intézkedések jövőbeni hatásait;
- továbbá az adott társadalom válaszreakcióiból, a válaszok előrejelzési bizonytalanságaiból.

A klímaváltozás okozta hatások erős lokalitásából adódóan a helyi jellemzőket, tulajdonságokat, endogén tényezőket szükséges előtérbe helyezni, melyek logikai keretét a globális fenntarthatósági és klímavédelmi törekvések, egyezmények, megállapodások stb. adhatják. A fentiekben felsorolt bizonytalanságok figyelembevétele mellett a megfelelő felkészülési és alkalmazkodási stratégia kialakítása a jövőben egyértelműen a sikeresség egyik sarkalatos pontjának tekinthető, különös tekintettel a klímaváltozás várható hatásai gyakoriságának és intenzitásának növekedésére.

Az alkalmazkodás alapvetően egy adott rendszer válaszlépéseit, folyamatait és kimenetelét foglalja magába, annak érdekében, hogy a megváltozó külső feltételekkel könnyebben birkózzon meg, hatékonyabban kezelje. (Smit-Wandel 2006) Ez lehet egyrészt a jelenben adódó események utáni kárenyhítés és helyreállítás, másrészt jövőbeli hatásokra való felkészülés és megelőzés, a különböző stresszhelyzetekkel szembeni ellenálló képesség növelése. Az alkalmazkodás folyamatában először két tényező azonosítása a legfontosabb, hogy ki (pl. társadalom, egyének, közösségek, intézmények, ágazatok, térségek, települések) és mihez (pl. felmelegedés, extrém időjárási jelenségek gyakoriságának és intenzitásának növekedése, biodiverzitás csökkenése) kíván alkalmazkodni. Csak ezt követően célszerű részletesen vizsgálni a rendelkezésre álló készségeket, képességeket, lehetőségeket

és az ezekhez tartozó potenciális eszköztárat. Számos alkalmazkodási típust különböztethetünk meg annak időtávja, jellege, hatása, az érintettek, beavatkozási területe stb. alapján. Egy térség vonatkozásában az adaptációs kapacitás függ attól is, hogy az adott erőforrás helyettesíthető-e, és ha igen, az milyen költségvonattal jelentkezik.

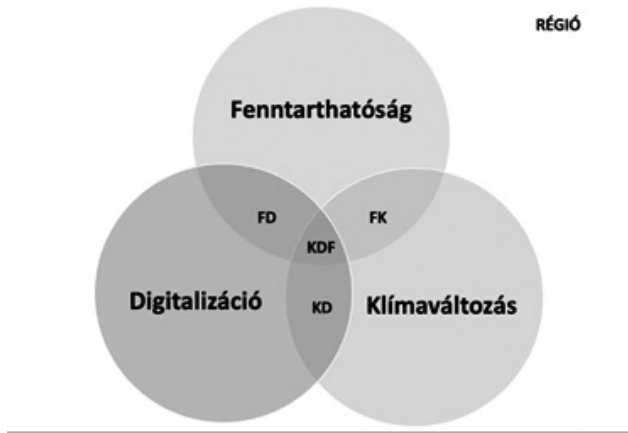
A klímaváltozáshoz kapcsolódó környezeti, társadalmi-gazdasági kihívások a fenntarthatóság gyakorlati megvalósításának legnagyobb veszélyei közé sorolhatók. A fenntarthatóság felé való átmenet a klímaváltozás mérséklésének előnyére válhat. A klímaváltozás és fenntarthatóság közötti körkörös jellegű kapcsolat a különféle fejlődési pályák alakulásával is összefügg. A térségi alkalmazkodási folyamatok, tevékenységek, intézkedések stb. nemcsak a várható hatásokra való felkészüléshez vagy a jelenbeli kárenyhítéshez járulhatnak hozzá, hanem a helyi életkörülmények javításával a fenntarthatóság irányába történő elmozdulást is segíthetik.

KLÍMAINNOVÁCIÓS TÖREKVÉSEK TÉRSÉGI VONATKOZÁSAI

A digitális átmenet megvalósítása és a fenntartható fejlődés előmozdítása az egyik központi eleme az európai fejlesztési politikáknak. Egy erőforrás-hatékony, zöldebb és versenyképesebb gazdaság elősegítésében a fentiekhez kapcsolódó innovációs folyamatok kulcsszerepet játszanak. Az Európai Bizottság ösztönzi a fenntartható ágazati és térségi fejlesztések megvalósítását, amit alátámaszt az Európai Zöld Megállapodás (European Green Deal). A 2021 február végén megjelent új uniós Alkalmazkodási Stratégia (COM/2021/82 final) az éghajlatváltozás hatásaival szembeni reziliens Európai Unió megvalósítását helyezi a középpontba, mely összhangban áll az EU zöldgazdaság-fejlesztési és fenntarthatósági törekvéseivel is. A stratégia fő célkitűzése, hogy az EU 2050-re az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens társadalommá válik, melyben a klímainnovációs törekvések vidéki térségekben történő megvalósítása is kiemelt szerepet tölthet be. A globális kihívásokra adható helyi szintű válaszok megtalálása érdekében egyértelműen rendszerszemléletű, holisztikus megközelítés szükséges, különös tekintettel a szubszidiaritás és az elővigyázatosság elvének érvényesülésére.

Napjainkban a klímaváltozás mérséklése és a várható hatásokra való felkészülés (adaptáció) fenntarthatósági vonatkozásai mellett a digitális átmenet kihívásainak való megfelelést és annak hatásait is célszerű figyelembe venni az ágazati és térségi vizsgálatokban egyaránt. Az újszerű kihívások újszerű, a hagyományos-tól eltérő, sok esetben kreatív, inter- és multidiszciplináris látásmódot, valamint megoldásokat is megkívánnak, mely egyik lehetséges értelmezési keretrendszerét mutatja be a 2. ábra.

2. ábra: A fenntarthatóság-digitalizáció-klímaváltozás összefüggéseinek térségi szempontú értelmezése



Forrás: saját szerkesztés

A klímaváltozáshoz kapcsolódó problémák megoldásának kulcsa többek között a kreatív, innovatív megoldások és vállalkozások előtérbe kerülésében, ill. a kapcsolódó javaslatok hatékony megvalósításában rejlik. A műszaki-technológiai innovációk jelentős mértékben hozzájárulhatnak a társadalmi kihívások megoldásához, de olyan negatív társadalmi externáliákkal is járhatnak, melyeket érdemes szem előtt tartani a tervezés és a megvalósítás során. A 2. ábrán látható rövidítések, a vizsgált fogalmak összefüggései alapján az alábbi jelentéssel bírnak, melyek térségi aspektusból is értelmezhetők:

FD: fenntarthatóságot szolgáló digitalizációs folyamatok és fejlesztések;

FK: fenntartható és klímaorientált folyamatok és fejlesztések;

KD: klímaorientált digitalizációs folyamatok és fejlesztések;

FKD: fenntarthatóságot szolgáló klímaorientált digitalizációs folyamatok és fejlesztések.

Vizsgálataimban többek között arra kerestem a választ, hogy a fenntarthatóság-klímaváltozás-digitalizáció kölcsönkapcsolatait a térségi alkalmazkodásban miként lehet kézzelfoghatóbbá, mérhetőbbé, nyomon követhetőbbé tenni.

Manapság széles körben elismert tény, hogy a klímaváltozás visszaszorításához intelligens és innovatív megoldások szükségesek, amivel a jövőben felmerülő komplex kihívásokra egyaránt képesek leszünk megfelelő társadalmi-gazdasági, térségi és ágazati válaszokat is megfogalmazni. A nemzeti kormányok a klímaváltozás csökkentését és az alkalmazkodást egyre inkább lehetőségként tartják számon, mintsem a gazdasági jólét akadályának tekintik (OECD, 2021). Az innováció

fogalmát Joseph Schumpeter, a modern közgazdaságtan egyik megalapítója vezette be „A gazdasági fejlődéelmélet” című munkájában (1911). Az innováció jelentése a Schumpeter által lehatárolt öt klasszikus alapeseten (új termék, új termelési eljárás vagy módszer bevezetése, új piac felfedezése, új forrás az inputok piacán, új szervezet létrehozása) túlmutatóan mára már igen sokféleképpen leírható (Schumpeter, 1939).

Annak ellenére, hogy az innováció széles körben tanulmányozott téma, nagyon kevés szakirodalom köti össze az innovációt és a klímaváltozásra adott válaszokat. A klímainnováció témakörével és a fogalmi háttér értelmezésével csak két nagy szervezet foglalkozik jelenleg, mégpedig a WWF és az EIT Climate-KIC (Knowledge and Innovation Community). A Climate-KIC jelenleg Európa egyik legnagyobb köz- és magáncélú innovációs együttműködése, amely az éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz való alkalmazkodás megvalósítása érdekében az éghajlati innováció témakörére összpontosít. Léteznek hasonló területek, mint a fenntarthatóság és innováció, a klímainnováció fogalma azonban ennél jóval szűkebb területet fed le. A klímainnováció fogalmához kapcsolódó újításokat jellemzően inkább a mitigációs tevékenységekkel társítják, annak ellenére, hogy adaptációs tevékenységként is létrehozhatók (WWF, 2011).

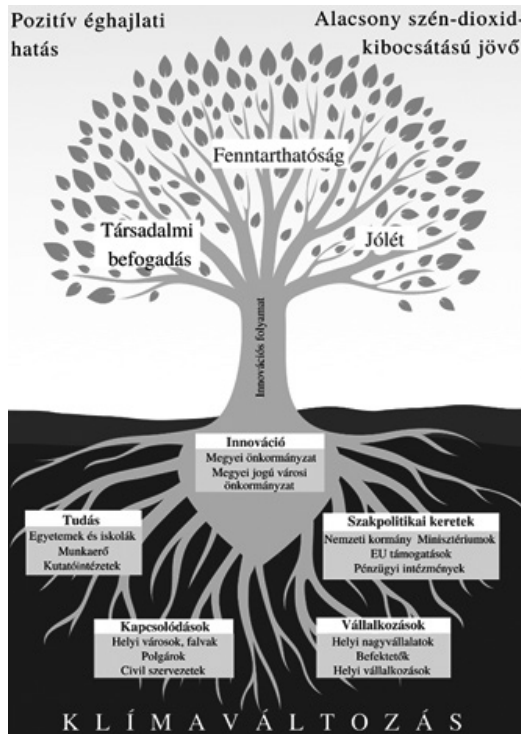
Az EIT Climate-KIC rendszerszemléletű megközelítése (EIT C-KIC, 2016) megkülönbözteti a klímainnovációkat azok inkrementális vagy diszruptív jellege szerint, valamint jelzi a termékektől és folyamatoktól az értékrendszerekig történő változások szintjét is, azonban a térségi vonatkozások, helyi adottságok és sajátosságok figyelembevétele egyértelműen hiányolható ezen megközelítésből. Megítélesem szerint a fenntarthatóságot szolgáló klímaorientált digitalizációs (lásd 2. ábra FGD) megoldások, sok esetben térségi klímainnovációs törekvések is. Eddigi vizsgálataim alapján a klímainnováció fogalma olyan innovációt jelent – legyen az új technológiai megoldás, termék, folyamat, szolgáltatás stb. – amely képes a klímaváltozás várható negatív hatásait valamilyen mértékben mérsékelni és/vagy az azokra való felkészülést segíteni. A klímainnováció fogalma térségi és ágazati, kibocsátáscsökkentési és alkalmazkodási szempontból egyaránt értelmezhető.

A fentiekben említett hiányzó térségi szempontok figyelembevétele érdekében az MTA Bolyai János kutatási ösztöndíj témaköréhez kapcsolódó kutatások során kidolgozásra került egy olyan innováció-orientált regionális versenyképességre vonatkozó modell (3. ábra), amely a klímaváltozás átfogó hatását mint a regionális versenyképesség fő befolyásoló tényezőjét mutatja be. A 3. ábra öt fő elemből áll, mégpedig:

1. A talaj a klímaváltozást reprezentálja, hiszen negatív hatásai nemcsak az alapvető természeti erőforrásokra, hanem a gazdasági és társadalmi folyamatokra is hatással vannak.
2. A mellékgyökerek az alkalmazkodóképesség tényezőit szimbolizálják, melyek között egyaránt képviseltetik magukat a különböző regionális vagy helyi adott-

- ságok, valamint az érintett szereplők, s a lehetséges kapcsolódási pontok, a vállalkozói szellem, továbbá a szakpolitikai keretek is. Ezen körülmények jellemzői befolyásolhatják a teljes innovációs folyamat hatékonyságát.
3. A fő gyökér magát az innovációt jelképezi, mivel minden körülményt és érdekelt felet össze kell kapcsolnia annak érdekében, hogy eredményes és sikeres legyen. A helyi érintetteket összekötő és vezető hálózatok számai térségi szempontból leginkább NUTS-3 szinten érhetnek össze megfelelő hatékonysággal a térség innovációs potenciáljára és komparatív előnyeire építve, s itt rendelkeznek megfelelő pénzügyi és intézményi háttérrel, amely ezen a térségi szinten kulcsszerepet játszhat a hatékony megvalósításban.
 4. A fatörzs képviseli magát az innovációs folyamatot, amelynek a gyökerektől származó összes inputot egy komplex rendszerbe kell integrálnia.
 5. Az innovációs folyamat végén az innováció egészen a lombkoronáig terjed az ábrán, azt is szimbolizálva, hogy az pozitív hatással van a jólétre, a fenntarthatóságra és a társadalmi befogadásra, mégpedig olyan gazdasági versenyképességi eszközökön keresztül, mint a zöld adók, a klímatudatos foglalkoztatás és a zöld beruházások.

3. ábra A klímaváltozás hatásai és az innováció szerepe a regionális versenyképességben



Forrás: saját szerkesztés Szalmáné Csete – Barna (2021) alapján

A klímainnovációs térségi fa-modell végeredménye: alacsony szén-dioxid-kibocsátású jövő és pozitív klímahatás, amelyet a fa által termelt oxigén jelképez. A 3. ábrán bemutatott modell a klímaváltozás komplex hatásait ismerteti, kiemelve a klímaorientált innováció regionális versenyképességben betöltött lehetséges szerepét zöld gazdaságfejlesztési szempontból, kitérve a lehetséges pozitív térségi externális hatásokra is.

HELYI SZINTŰ ALKALMAZKODÁS A DIGITALIZÁCIÓ KORÁBAN

Az IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) Hatodik Értékelő Jelentésének hatásokra, alkalmazkodásra és sérülékenységre vonatkozó része 2022. február végén látott napvilágot, melyben az alkalmazkodási lehetőségek széles tárházán túlmenően a különféle kockázatok, alkalmazkodási típusok és a fő akadályozó tényezők is bemutatásra kerülnek (IPCC 2022). Az alkalmazkodás területétől, ill. témakörétől függetlenül az alkalmazkodás hatékonyságának elősegítésével kapcsolatban jelennek meg digitális megoldások a jelentésben. Az EU 2021-ben napvilágot látott új Alkalmazkodási Stratégiájának fő célkitűzései közé tartozik, hogy az Unió 2050-re az éghajlatváltozás várható hatásaival szemben reziliens társadalommá váljon, amely képes intelligens, dinamikus és szisztematikus válaszok megfogalmazására és megvalósítására, kérdés az, hogy ez vajon minként értelmezhető a digitális átmenet időszakában. Az említett várható hatások térben differenciáltan jelentkeznek, így a különféle adottságokkal rendelkező térségekben, az egyes területi szinteken rejlő lehetőségek felismerése és kihasználása is fontos szerepet játszhat ebben a folyamatban. Jelen fejezetben arra a kérdésre keresem a választ, hogy a digitalizáció és az alkalmazkodás kölcsönkapcsolata helyi szinten minként vehető számba annak érdekében, hogy a fenntartható térségfejlesztési törekvések megvalósíthatóságának digitális átmenettel való összhangja értékelhetővé váljon.

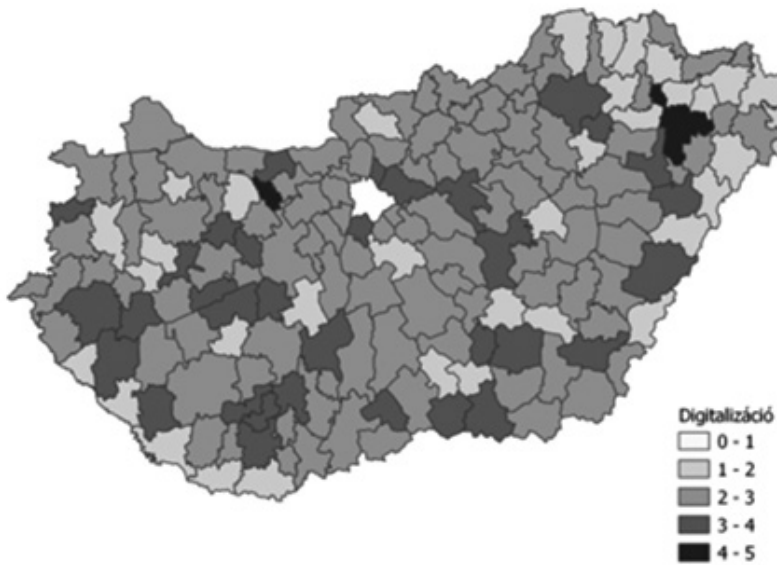
Az MTA Bolyai János kutatási ösztöndíj keretében megvalósult vizsgálat kiinduló feltételezése, hogy a digitalizáció és az alkalmazkodás között összefüggés tapasztalható, azaz a digitálisan fejlettebb területi egységek könnyebben alkalmazkodnak a klímaváltozás várható hatásaihoz. Ha a térségeknek nincs megfelelő alkalmazkodási kapacitásuk, akkor sérülékennyé válik az adott térség, s így annak élhetősége s fenntartható térségfejlesztési potenciálja is csökkenhet. Alapvető kérdésként merülhet fel, hogy a digitális átmenethez kapcsolódó törekvések ezt képesek-e, és ha igen, akkor mennyiben befolyásolni? Az alkalmazkodóképesség alapvetően az életminőség és a fejlettség méréséhez kapcsolódik egy adott térségben. Az alkalmazkodást és a digitalizációt is a sokszínűség jellemzi, legyen szó azok típusairól vagy épp a mérhetőségükről. Környezetgazdaságtani szempontból a digitalizációt tulajdonképpen értelmezhetjük a nyílt társadalmi-gazdasági láncok zárásának egyik eszközeként, s ezáltal a fenntarthatósági átmenethez hozzájáruló tényezőként.

A digitalizáció és az alkalmazkodás összefüggéseire vonatkozó jelen tanulmányban bemutatásra kerülő 2021-es vizsgálatok területi fókusza járási szintre vonatkozott. A statisztikai vizsgálatok során a digitalizációhoz kapcsolódó adatok összegyűjtésekor összesen 18 paraméter került lehatárolásra a rendelkezésre álló, elérhető adatbázisokból (TMER, TIMEA, TeIR), a mutatókat eltérő időbeli és térbeli felbontás jellemezte, az adatok járási szintű hiányosságai jelentették a vizsgálatok egyik szűk keresztmetszetét. Az alkalmazkodással kapcsolatos adatgyűjtés során 72 paraméter került lehatárolásra, melyeket ugyanúgy eltérő időbeliség és térbeliség jellemzett. A rendelkezésre álló adatbázis alapján a homogén időbeliséget végül a 2013-2018-as időszak jelentette a járási digitalizációs és alkalmazkodási paraméterek esetében egyaránt. Az adatgyűjtés során a járási digitalizációs adatok esetében a DESI (Digital Economy and Society Index, Digitális Gazdaság és Társadalom Index) mutató szolgált támpontul, az alkalmazkodási adatgyűjtés esetében pedig alkalmazkodási kapacitás modellek (Juhola et al. 2012; Juhola-Kruse 2015) jelentették a módszertani alapot.

Az egyes digitalizációs és adaptációs paraméterek súlya eltérő lehet a térségi digitalizációs index és adaptációs index meghatározásakor. Az egyes digitalizációs és adaptációs paramétereket 0..1 skálára normáltam. A normált skála alapján 1..5 osztályba soroltam a járásokat évente a paraméterek alapján. A digitalizációs és az adaptációs indexhez tartozó súlyszámok meghatározása az SPSS főkomponens elemzésével a normalizált, időfüggetlen adatok alapján került lehatárolásra. A súlyszámok segítségével járási szinten sikerült adaptációs és digitalizációs indexet képeznem. A járási szintű digitalizációs és adaptációs indexeket pedig végül térképek segítségével vizualizáltam (QGIS).

A normált skála 1..5 osztályba sorolást és a főkomponens analízist követően a digitalizációs index a 4. ábrán látható járási képet mutatja. Az 5. ábra pedig az adaptációs index járási képét mutatja be.

4. ábra: A digitalizáció térbeli vizualizációja a 2013-2018 időszak átlaga alapján a hazai járások esetében



Forrás: saját szerkesztés

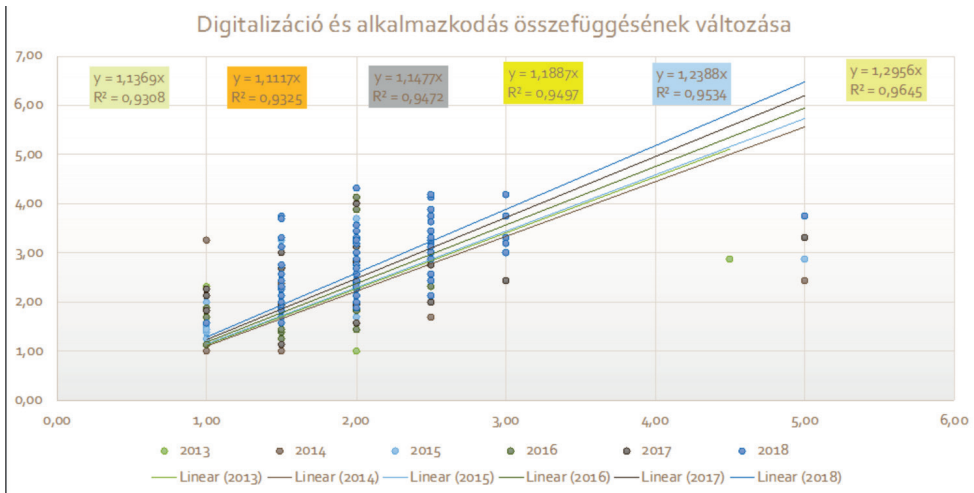
5. ábra: Az alkalmazkodás térbeli vizualizációja a 2013-2018 időszak átlaga alapján a hazai járások esetében



Forrás: saját szerkesztés

A 6. ábra évenkénti bontásban is bemutatja az digitalizáció és az alkalmazkodás összefüggésének időbeli változását. Ez alapján megállapítható, hogy Magyarországon járási szinten nő a digitalizáció, s a digitalizáció alkalmazkodást támogató és erősítő jellege is évről évre nő. A digitalizáció a vizsgált időszakban növekedett és segítette az alkalmazkodást, s a digitalizáció növekedésével a segítség mértéke is növekedett az idő függvényében.

6. ábra: Digitalizáció és alkalmazkodás összefüggéseinek változása a hazai járások esetében 2013-2018 között



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgálatok alapján látható, hogy az egyes digitalizációs és adaptációs paraméterek súlya eltérő. Összességében sikerült járási szintű digitalizációs és alkalmazkodási indexet képezni, és ezen indexek között összefüggés tapasztalható. A digitalizáció az alkalmazkodás integrált megközelítésében szerepet játszhat. Az összefüggés szerint járásaink egyre fejlettebb digitális infrastruktúrával rendelkeznek, és ez egyre hatékonyabban segít a járások alkalmazkodását, s egyúttal a térségi fenntarthatóság felé történő elmozduláshoz is hozzájárulhatnak.

A fenntarthatóság fejlődést és lehetőséget egyaránt rejthet magában, s a fejlődés tulajdonképpen az alkalmazkodásban történő javulásként is értelmezhető. Alapvető fontosságú kérdés térségfejlesztési szempontból, hogy a klímaváltozás várható hatásai mennyiben érintik az endogén és exogén tényezők alakulását, és vajon ez miként értelmezhető a digitalizáció korában. Tanulmányomban többek között arra kerestem a választ, hogy az Illés Professzor Úr által vázolt területfejlesztési értelmezési keretrendszer, térbeli jellemzők és sajátosságok miként értelmezhetőek fenntarthatósági nézőpontból, különös tekintettel a klímaváltozás kihívásaira, s hogy vajon a digitalizáció és az alkalmazkodás között térségi szempontból fel-

tárhatók-e összefüggések. A klímaváltozás okozta várható hatások erős lokalitásából adódóan eleve helyspecifikus megoldások szükségesek, kérdés az, hogy az innovatív alkalmazkodás miként értelmezhető a fenntartható térségfejlesztéssel összefüggésben. A térbeliség jellemzői különböző mértékben befolyásolhatják az alkalmazkodás rugalmasságát, s a bemutatott vizsgálatok alapján megállapítható, hogy a digitalizációs átmenet és az alkalmazkodóképesség közötti összefüggések feltárása, valamint a potenciális szinergikus hatások erősítése összességében a helyi élıhetőség javításához, a lokális fenntarthatóság erősítéséhez járulhat hozzá.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS ÖSSZEFOGLALÁS

A fenntarthatóság és a klímaváltozás számos ponton kapcsolódik egymáshoz, s körkörös kapcsolatban állnak egymással. A térségi fejlődés várható iránya és jellemzői alapvetően befolyásolhatják a klímaváltozás alakulását, de az éghajlatváltozás várható hatásainak bekövetkezése is hatással van a fenntarthatóság felé történő elmozdulás esélyeire helyi szinten is, akár mitigációs, akár adaptációs oldalról vizsgáljuk a kérdést. A digitális átmenet megvalósítása és a fenntartható fejlődés előmozdítása pedig az egyik központi eleme az európai fejlesztési politikáknak.

A vizsgálatok során bemutatásra került fenntarthatóság-digitalizáció-klímaváltozás térségi összefüggéseinek értelmezése, különös tekintettel a klímainnováció jelenségére és fogalmára. A térségi klímainnovációs törekvések hozzájárulhatnak egy térség fenntarthatóság irányába történő elmozdulásának elősegítéséhez, már csak abból adódóan is, hogy a különféle innovatív digitális megoldások, melyek az éghajlatváltozással kapcsolatos kihívások kezelésének hatékony eszközei lehetnek, hozzájárulnak az alkalmazkodási kapacitás alakulásához, különös tekintettel a digitalizációs átmenetben rejlő potenciálra, melyet a vizsgálatok során a járási szintre kialakított digitalizációs és alkalmazkodási index, ill. a vizsgálatok eredményeként megállapított fennálló összefüggés és a folyamatok egymást erősítő jellege is alátámaszt.

A tanulmány középpontjában a fenntartható térségfejlesztés új dimenziójaként értelmezhető alkalmazkodás témaköre áll. Összefoglalva, a digitalizáció és alkalmazkodás járási szintű összefüggéseinek vizsgálati eredményei rávilágítanak a digitális és fenntarthatósági átmenet kölcsönkapcsolataira a klímaváltozás korában, így a fenntartható térségfejlesztés olyan aspektusai is górcső alá kerülhetnek, melyek a szakértők, tervezők, szakpolitikai és helyi döntéshozók számára is hasznos információval szolgálhatnak.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A tanulmányban szereplő kutatás az MTA Bolyai János Kutatási Ösztöndíj és az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-21-5 kódszámú Új Nemzeti Kiválósági Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

IRODALOM

- Antal Z., L. (szerk) (2008): Klímabarát települések Magyarországon. Budapest: Pallas Kiadó.
- Berrang-Ford et al. (2011): Are we adapting to climate change? *Global Environmental Change* 21 (pp. 25-33) DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2010.09.012
- Buzási A., Csizovszky A. (2021): Fenntarthatóság és klímaadaptáció a városfejlesztésben – lock-in elemzés Budapest XVII. kerületének példáján keresztül. *TÉR ÉS TÁRSADALOM* 35 : 1 pp. 72-91. , 20 p. (2021)
- Buzási A., Szalmáné Csete M. (2018): Fenntartható fejlődés és klímaváltozás – globális összefüggések lokális értelmezése. *Magyar Tudomány* 179:9 (pp. 1349-1358) DOI: 10.1556/2065.179.2018.9.8
- Du Pisani, J. (2007): Sustainable development – historical roots of the concept. *Environmental Sciences*, 3(2), pp. 83-96.
- Dubois, C., Cloutier, G., Potvin, A., Adolphe, L., Joerin, F. (2015): Design support tools to sustain climate change adaptation at the local level: A review and reflection on their suitability. *Frontiers of Architectural Research*, 4(1), pp. 1-11.
- EIT Climate-KIC (2016): System Climate Innovation for a Transformative Impact, Climate Innovation Insights, Series 1.3., Climate-KIC UK
- Granberg, M. and Elander, I. (2007): Local Governance and Climate Change: Reflections on the Swedish Experience. *Local Environment* 12 (5): 537-548.
- Illés I. (2008): Regionális Gazdaságtan – Területfejlesztés, Typotex, Budapest, 2008., p264
- IPCC (2022): Climate Change 2022. Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary for Policymakers. Working Group II contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.
- Juhola S., Lasse Peltonen P. and Petteri Niemi P. (2012) The ability of Nordic countries to adapt to climate change: assessing adaptive capacity at the regional level, *Local Environment*, 17:6-7, 717-734, DOI: 10.1080/13549839.2012.665861
- Juhola, S., Kruse, S. (2015): A framework for analysing regional adaptive capacity assessments: challenges for methodology and policy making. *Mitig Adapt Strateg Glob Change* 20, 99-120 <https://doi.org/10.1007/s11027-013-9481-z>
- Láng I., Csete L., Jolánkai M. (2007): A globális klímaváltozás: hazai hatások és válaszok. – A VAHAVA jelentés. Szaktudás Kiadó Ház, Budapest, p220.
- NÉS-2 (2018): 23/2018. (X.31.) OGY Határozat: Második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia
- OECD (2021): OECD Economic Outlook, Volume 2021 Issue 1: Preliminary version, No. 109, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/edfbc02-en>
- Puppim de Oliveira, J. A. (2009): The implementation of climate change related policies at the subnational level: An analysis of three countries. *Habitat International* (33): 253-259.
- Schumpeter, J. A. (1939): *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. McGraw-Hill Book Company, New York – Toronto – London
- Scientific Expert Group on Climate Change (SEG) (2007): *Confronting Climate Change: Avoiding the Unmanageable and Managing the Unavoidable*. Report prepared for the United Nations Commission on Sustainable Development. Sigma Xi, Research Triangle Park, NC, and the United Nations Foundation, Washington, DC.
- Smit, B., Wandel, J. (2006): Adaptation, adaptive capacity and vulnerability. *Global Environmental Change*, 16, 282-292.
- Szalmáné, Csete M. (2018): Felkészülés és alkalmazkodás. In: Sági, Zsolt; Pál, Katalin (szerk.) *Mérsékelt őv? Felelős cselekvési irányok a hatékony klímavédelemben Budapest, Magyarország: Klímabarát Települések Szövetsége*, pp. 61-74., 14 p.

- Szalmáné Csete M., Barna O. (2021): Assessment of Regional Climate Innovation Potential in Hungary. *International Journal of Global Warming* 25: 3-4 pp. 378-389 Paper: IJGW_306287, 12 p.
- Szalmáné Csete M. Taksz L. (2016): A klímaváltozáshoz való alkalmazkodás európai és hazai irányzatai In: Pálvölgyi T., Selmeczi P. (szerk.) Tudásmegosztás, alkalmazkodás és éghajlatváltozás. A Magyar Földtani és Geofizikai Intézet kutatási-fejlesztési eredményei a Nemzeti Alkalmazkodási Térinformatikai Rendszer létrehozására. Magyar Földtani és Geofizikai Intézet (pp. 17-25)
- Szlávik J. (2018): A klímaváltozás hatásai a gazdaságra. In: Sági, Zsolt; Pál, Katalin (szerk.) *Mérsékelt öv? Felelős cselekvési irányok a hatékony klímavédelemben.* Budapest, Magyarország: Klímabarát Települések Szövetsége, (2018) pp. 75-86. , 12 p.
- Takács-Sánta, A. (2008): A települési klímprogramok nemzetközi tapasztalatai - tanulságok a hazai intézkedésekhez, *Klíma-21 Füzetek* 54: 22-36.
- Török Á. (2020): A fenntarthatóság felé való átmenet egyik külcsterülete a közlekedés? In: Pálvölgyi, Tamás; Szabó, Mariann; Szalmáné, Csete Mária (szerk.) *Az externáliáktól a fenntarthatóságig: 30 éves a BME Környezetgazdaságtan Tanszék.* Budapest, Magyarország: Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar Környezetgazdaságtan Tanszék (2020) 121 p. pp. 110-114. , 5 p.
- WWF (2011): *Enabling the Transition, Climate Innovation Systems for a Low Carbon Future,* WWF Report, WWF Sweden, Ulriksdals Slott
- Wilson, E. (2006): Adapting to Climate Change at the Local Level: The Spatial Planning Response. *Local Environment* 11 (6): 609-625.
- Xu et al. (2015): Resilience thinking: a renewed system approach for sustainability science. *Sustainability Science*, 10(1), pp.123-138.

A magasnyomású gazdaság területisége Magyarország

ZSIBÓK ZSUZSANNA

BEVEZETÉS

A jelenlegi koronavírus-válság mélyrehatóan érinti a gazdaságot, és várható következményeinek megértéséhez leginkább a megelőző, 2008-09-es gazdasági válság tanulságaihoz nyúlhatunk vissza (Gardiner, Lewney, Martin 2021), noha a külső-belső körülmények nem mindenben azonosak a korábbiakkal (MNB 2021). A válság utáni kilábalás a pénzügyi egyensúlytalanságok miatt lassan indult be, de azok helyreállításával, a 2010-es évek közepétől a szakpolitika a magasnyomású gazdaság receptjét alkalmazta.¹ Ennek köszönhetően a gazdasági növekedés felgyorsult, és 2010 és 2019 között Magyarország az Európai Unió átlagos gazdasági fejlettségének a 66 százalékaról a 73 százalékra jutott (a vásárlóerő-paritáson mért egy főre jutó GDP-ben kifejezve). Jelen tanulmányban ezt az időszakot kívánom megvizsgálni, összevetve a nemzetgazdasági szinten kimutatható trendeket a területi folyamatokkal. Összességében az látható, hogy az említett konvergenciafolyamat nem eredményezte a területi egyenlőtlenségek tartós csökkenését, a gazdaságban a főváros dominanciájának enyhülését, a legelmaradottabb térségek felzárkózását. Nemcsak Magyarországon, hanem Európa-szerte is megfigyelhető trend, hogy a válság utáni gazdaságpolitika fókuszja a nemzetgazdaságok versenyképességének javítására helyeződött, a területpolitika a metropolisztérségeket helyezte a középpontjába, miközben a klasszikus területfejlesztés kisebb hangsúlyt kapott. Illés Iván szerteágazó munkássága több szálon is kötődik a tanulmányomban vizsgált kérdéshez. Amikor megkezdtem a munkámat a Regionális Kutatások Központjában, az egyik legelső feladatomban kaptam, hogy az Illés Iván által szerkesztett „A területi kohézió és városfejlesztés” című anyagon (Illés 2008a) a kollégákkal közösen dolgozzunk, ami számomra egy ideális kihívás volt. Ezen kívül Illés Ivánnak még számos munkája kötődik a regionális fejlődés kérdéséhez, köztük több átfogó kötet a területfejlesztésről (Illés 2008b, Illés 2009a). Mindezek alátámasztják, hogy a regionális politika nem kerülhető meg egy nemzetgazdaság versenyképességének az előmozdítása során, amelyben a – szerényebb mértékű – hazai mellett az európai uniós forrásoknak döntő szerepük van (Illés 2009b).

Noha a 2020-ban kezdődő koronavírus-válság váratlan sokkot okozott a magyar gazdaságnak, már korábban is kétségek merültek fel az elmúlt évtized végén

¹ E fogalmat Arthur Okun (1973) nyomán használják a közgazdászok, és olyan gazdasági helyzetre utal, amelyben a gazdasági növekedés meghaladja a potenciális szintet, a munkanélküliség pedig alacsony (a hosszú távú, „természetes” rátájánál alacsonyabb).

realizált dinamika fenntarthatóságával kapcsolatban. Nem véletlen, hogy szakmai-tudományos körök, köztük a Magyar Nemzeti Bank (MNB 2019) is egyre inkább sürgetik a versenyképességi fordulat előrehaladását (Csath 2019, Gyórfy 2021). A probléma nemcsak makroszinten jellemző, hanem a regionális tudomány képviselői is hangsúlyozzák, hogy még a leggyorsabban fejlődő régiók is erőforráskorlátokba ütköznek a szakemberhiány és a technológiai kihívások (technological upgrading) miatt, és ez a leszakadó régiókban még régebbi, még súlyosabb probléma (Lux 2017, Nemes Nagy 2017).

A MAGASNYOMÁSÚ GAZDASÁG ELŐZMÉNYEI ÉS MŰKÖDÉSE MAGYARORSZÁGON

Az új évezred első évtizedében Magyarországon egy látványos gazdasági fejlődés ment végbe, melynek a legfőbb nyertese a főváros és agglomerációja volt (Illés 2010). E növekedési ciklust törte meg a 2008-09-ben beköszöntő válság, noha a lassulás Magyarországon már 2007-ben elkezdődött. A pénzügyi-gazdasági válság a közgazdászokat új elméleti modellek kidolgozására és új gazdaságpolitikai megoldások keresésére ösztönözte. Elméleti oldalról a hiszterézis problémájával szembesült a szakma (Váry 2018), ami abban öltött testet, hogy a pénzügyi-gazdasági válság sokkhatása után nem a korábbi növekedési pályára tértek vissza a gazdaságok, hanem egy *tartósan* alacsonyabb szintűre. Nemcsak a V-alakú visszapattanás maradt el, de a növekedési ráta is alacsonyabb lett, mint a válságot megelőzően, tehát a gazdaság távolodott a korábbi pályájától.

A 2008-09-es gazdasági válságot követő kilábalásnak az elhúzódása több tényezőre vezethető vissza (MNB 2015, 2016). Egyrészt a válságban sérült a termelési tényezők mennyisége és minősége, másrészt a megszorításokra épülő válságkezelés is reálgazdasági áldozatokkal járt (Ball 2015, Fatás, Summers 2016). A megugró munkanélküliség következtében a humán tőke minősége romolhat, mert például a munkaerőpiacon kívül rekedtek szaktudása elavul, gyakorlatuk, motivációjuk, foglalkoztathatóságuk visszaesik. A gazdasági válság a fizikai tőke állományára is rossz hatással van, mert a vállalatok elhalasztanak kapacitásbővítő beruházásokat, a meglévő berendezések elavulnak, egyidejűleg a beruházások pénzügyi forrásai elapadnak, illetve a kockázatkerülés miatt a hitelkereslet is visszaesik. Ugyanakkor nemcsak a hitelek kereslete és kínálata, hanem azok szerkezete is kedvezőtlenül alakult, ugyanis a pénzügyi válságot megelőzően, a hitelbőség idején számos rossz hitelt helyeztek ki a bankok, és azok gazdasági ágak közötti allokációja sem volt optimális. A kutatás-fejlesztésre szánt kiadások szintén csökkenni a válság időszakájában, így lassul a technológiai fejlődés és az innovációs folyamat. A túlzott eladósodottság kedvezőtlenül érintette a háztartásokat és a kormányzati szektort is, ami évekre visszavetette a gazdaság keresleti oldalát, így a gazdaság pályája W-alakú volt. A gazdaság pénzügyi egyensúlyának helyreállítása megalapozta a növekedés újraindulását, így a növekedési ciklus 2013-tól 2019-ig tartott Magyarországon, de

igazán dinamikus csak 2017-től volt, és 2019 végére már a koronavírus-válságtól függetlenül is némi lassulás következett be.

A szakpolitika a magasnyomású gazdaság működtetésétől azt várja, hogy az erős keresleti nyomás révén a gazdaság visszatérhet a korábbi, magasabb pályájára. Magyarországon a magasnyomású gazdaságban a keresleti nyomást a feszes munkaerőpiac, az alacsony (negatív) reálkamatszint, a gyenge deviza, a fegyelmezett költségvetés, az erős – uniós és költségvetési források által indukált – beruházási dinamika, és a növekvő jövedelem-kiáramlás táplálta. Hazánkban és a tágabb régiókban a munkaerőpiac nem csak a foglalkoztatás látványos növekedése révén vált feszessé (Vigvári, Kovai 2020), hanem a negatív demográfiai folyamatok, az aktív korúak számának csökkenése miatt is, amit az öregedő népesség és a munkaképes korúak külföldre vándorlása okoz (Siskáné Szilasi, Halász, Gál-Szabó 2017), és a 2010-es évek első felében gyorsult fel (Czirfusz, 2020). A kedvezőtlen nemzetközi fejlemények miatt a koronavírus okozta válságból való kilábalás során – a várakozásokkal ellentétben – egyelőre nem tud visszatérni a magasnyomású gazdaság, legfeljebb a feszes munkaerőpiac marad velünk. A fiskális egyensúly sokat romlott a korábbiakhoz képest, a beruházási környezet kedvezőtlenebb, továbbá bizonytalan, hogy a megemelkedett infláció mikor tér vissza a korábbi, alacsonyabb mértékre, ami a 2010-es évekbeli, ultralaza monetáris politikához képest szigorúbb monetáris környezetet tesz szükségessé. A lassan emelkedő kamatszint ellenére a reálkamatok továbbra is negatívak Magyarországon.

A MAGASNYOMÁSÚ GAZDASÁG TÉRBELISÉGE MAGYARORSZÁGON

Az előző szakaszban bemutatott makrofolyamatok Magyarország térségeit nem egyformán érintették: a területi egyenlőtlenségek hosszú távon perzisztensek, ugyanakkor a térségek pozíciója időről-időre változhat (Lengyel, Varga 2018; Zsibók 2019). Az egy főre jutó GDP tekintetében (1. táblázat) alacsony szinten, az országos érték 50–70 százaléka között stagnál Szabolcs-Szatmár-Bereg, Békés, Somogy, Jász-Nagykun-Szolnok és Baranya megye, illetve Nógrád megye annak csak a 45 százalékát éri el. 2010 után látványos fejlődésnek indult Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és különösen Bács-Kiskun megye, továbbá Veszprém megye is javított a pozícióján. Hajdú-Bihar és Tolna megye kissé visszaestek az évtized elején elért fejlettségükhöz képest, ugyanakkor Zala megye jelentősen rontott pozícióján, Csongrád-Csanád megye pedig az országos érték háromnegyede körül stagnál. Pest megye esetében jelentős visszaesés tapasztalható, az országos átlag 80 százalékán Bács-Kiskun megye egy főre jutó GDP-jével került egyenlő szintre. Vas megye az évtized első felében még Fejér megyéhez hasonló pályát futott be, évről-évre közelítette az országos átlagot, de ezt követően fokozatosan visszaesett 86 százalékig, miközben Fejér megye valamint Komárom-Esztergom megye az országos szint közelében ingadoznak. Az országos átlagot tartósan egyedül Győr-Moson-Sopron megye haladja meg a fővároson kívül, 2016-ig egyre jobban eltávolodott tőle, de azóta visszaesőben van.

Az országos átlagos egy főre jutó GDP alakulását nagyban befolyásolja Budapest gazdasági növekedése, ami 2015-ig fokozatosan visszaesett, de utána újra felgyorsult, és fejlettsége mindvégig meghaladta az országos átlag kétszeresét. Ne feledjük azt sem, hogy 2010-hez képest csupán Budapesten, Pest megyében és Győr-Moson-Sopron megyében nőtt a népesség, tehát az egy főre jutó GDP eredményére befolyással van az általánosan fogyatkozó népesség is, amelynek mértéke Békés, Baranya, Nógrád és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a legsúlyosabb.

1. táblázat: A főváros és a megyék rangsora az egy főre jutó GDP alapján (az országos átlag százalékában), 2010-2020

	2010	2015	2020		2010	2015	2020
Budapest	219,1	200,2	207,2	Heves	68,6	71,6	75,5
Győr-Moson-Sopron	121,2	130,4	113,0	Hajdú-Bihar	74,8	71,2	71,9
Fejér	87,6	103,6	98,8	Zala	86,2	81,7	71,8
Komárom-Esztergom	100,8	102,4	96,3	Borsod-Abaúj-Zemplén	59,9	71,1	70,5
Vas	86,5	97,5	86,3	Baranya	66,6	64,3	68,5
Bács-Kiskun	66,6	78,2	80,3	Jász-Nagykun-Szolnok	61,1	65,3	68,2
Pest	87,6	83,5	79,9	Somogy	63,6	62,5	64,9
Csongrád-Csanád	73,7	75,3	76,3	Békés	57,7	60,7	59,5
Veszprém	72,9	74,3	75,6	Szabolcs-Szatmár-Bereg	54,1	55,8	57,9
Tolna	73,9	75,3	75,5	Nógrád	44,4	44,3	45,2

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

A magasnyomású gazdaságot – annak fogalmából kiindulva – legjobban a munkaerőpiac feszességét mérő mutatókkal lehet jellemezni. Jelen munkámban a 2010-es évek trendjeit empirikus úton a munkaerőpiaci és a beruházási mutatók segítségével vizsgálom, ezek közül is különösen a munkanélküliségi ráta, a foglalkoztatási ráta és az üres álláshelyek aránya alakulásának bemutatásával, kiegészítve a beruházások és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetések területi eloszlásával (2. táblázat).² A hazai szabályozás jellege miatt (a háromhónapos álláskeresői járadék után inaktívnak minősülnek azok, akik nem állnak munkába) a munkanélküliség mutatója némi bizonytalanságot visz a kalkulációkba, ezért a pontosabb összkép érdekében a többi változóval együtt tekintem a tendenciákat. Adataim forrása a KSH STADAT táblái, az idősorok a 2009-2019 közötti időszakot fedik le megyei bontásban.

Kutatásom korlátját jelenti, hogy a magasnyomású gazdaság empirikus elemzésekor csupán három év tapasztalatából tudok kiindulni, mivel a koronavírus-váltság megszakította az erőteljes növekedést. Ezenkívül számbavételi nehézségek is adódnak, az említett munkanélküliségi mutató értékelése mellett a beruházások térségekhez rendelése is nehézkes.

² A gazdasági és munkaerőpiaci folyamatok részletes elemzését bemutatja Koós, Zsibók (2021a, b).

Magyarországon a 2010-es évek közepén kezdett átfordulni a munkanélküliség problémája a munkaerőhiány okozta nehézségekbe (Köllő 2017 szerint 2013-tól erősödnek fel a vállalati hiányjelzések), ugyanakkor ez fokozott munkahelyteremtő beruházásokkal is párosult, főleg az alacsony státuszú szegmensekben. A munkanélküliségi ráta így 2016 után országos átlagban 5 százalék alá csökkent (a 3-6 százalék közötti szintet a szakirodalom a teljes foglalkoztatottsággal összeegyeztethetőnek tartja), ugyanakkor Komárom-Esztergom, Győr-Moson-Sopron és Vas megyében ez már 2014-ben bekövetkezett, 2015-ben Budapesten és Fejér megyében is, 2016-ban pedig már csak 9 megyében volt 5 százalék felett. Baranya, Nógrád és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében folyamatosan 6-8 százalék között maradt ez a mutató a 2012 után tapasztalt jelentős csökkenés ellenére is. Igen-csak feszes munkaerőpiacra utal az, hogy a 2010-es évek utolsó éveiben 3 százalék alatti munkanélküliséget mutatott ki a KSH Budapesten, Pest megyében, a Közép-Dunántúli és a Nyugat-Dunántúli régió megyéiben, ezeken kívül még Tolna, Heves, Bács-Kiskun és Csongrád-Csanád megyében. Sőt, Komárom-Esztergom, Veszprém és Győr-Moson-Sopron megyében a 2 százalékot sem érte el a munkanélküliségi ráta. Ezzel párhuzamosan az üres álláshelyek aránya 2013-tól (1,2 százalékos szintről) fokozatosan emelkedett, 2018-ban érte el a legmagasabb értékét, amikor országos átlagban 2,7 százalék volt. Az üres álláshelyek legmagasabb aránya Budapesten, Pest megyében, Fejér és Komárom-Esztergom megyében mérhető, ahol 3 százalékhoz közeli, vagy afeletti mértékű, emellett Győr-Moson-Sopron, Somogy és Jász-Nagykun-Szolnok megyében is 2,5 százalékot meghaladó arányt láthatunk.

A foglalkoztatási ráta 2010 és 2019 között folyamatosan javult, 50,6 százalékról egészen 62,6 százalékra nőtt országosan (a 15-74 éves korosztályban), de a 60 százalékos szintet tartósan csak Budapesten, Pest, Fejér, Komárom-Esztergom, Veszprém, Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala, Bács-Kiskun, Hajdú-Bihar és Csongrád-Csanád megyében haladta meg. A legkedvezőtlenebb foglalkoztatás (56-60 százalék között) a Dél-Dunántúli, az Észak-Magyarországi és az Észak-Alföldi régió megyéiben, illetve Békés megyében mérhető. A területi egyenlőtlenségek (keresztmetszeti relatív szórás) tendenciája ebben az időszakban egyértelműen csökkenő volt, de még így is megmaradt kb. 12-13 százalékpontos különbség a legmagasabb foglalkoztatottságú és a legalacsonyabb foglalkoztatottságú térség rátái között.

A beruházások a 2008-09-es gazdasági válságot követő időszakban csak nagyon lassan álltak helyre, a GDP arányában számított beruházási ráta csak 2014 után érte el a válság előtti szintet (15 százalékot), de az igazi fellendülés 2017-től ment végbe, és 2019-re 27 százalékra nőtt, noha a területi különbségek tartósak és jelentősek. Budapesten jellemzően alacsony a beruházási ráta (10 és 20 százalék közötti)³, ugyanakkor a vidéki térségek közül a leggyengébb beruházási aktivitás Zala

³ Mindazonáltal az országos beruházási volumenben belül Budapest kb. 25 százalékban részesül, Pest megye kb. 11 százalékban, a legfejlettebb vidéki térségek 4-7 százalékban, de a megyéknek közel a felében a beruházások össz-volumenének egyenként kevesebb mint a 3 százalékát számolják el.

és Baranya megyében (végig 20 százalék alatt), illetve Csongrád-Csanád megyében (20-25 százalék között) mérhető. A beruházási arány tekintetében a 2010-es évek végén élenjáró volt Komárom-Esztergom, Borsod-Abaúj-Zemplén, Jász-Nagykun-Szolnok, Somogy, Tolna, Heves, Nógrád, Hajdú-Bihar és Bács-Kiskun megye (30 százalék feletti, de egyes helyeken 40-50 százalék is).

2. táblázat: A főváros és a megyék néhány kiemelt gazdasági mutatója a magasanymású gazdaság időszakában (2017-2019. évek átlaga)

Megye	Foglalkoztatási ráta	Munkanélk. ráta	Üres állások aránya	Beruházási ráta	FDI/GDP arány
Budapest	66,10	2,69	2,77	16,62	83,43
Pest	64,04	2,32	3,13	24,89	55,24
Fejér	64,05	2,67	2,97	23,36	77,90
Komárom-Esztergom	63,97	1,75	2,73	35,99	122,95
Veszprém	63,25	1,56	2,30	23,96	46,61
Győr-Moson-Sopron	66,37	1,36	2,33	26,09	75,30
Vas	65,05	2,21	2,30	22,86	68,04
Zala	62,23	2,95	1,73	14,24	14,32
Baranya	58,31	6,85	1,57	18,11	15,09
Somogy	53,45	5,65	2,73	28,89	8,43
Tolna	57,31	2,73	2,23	29,73	16,16
Borsod-Abaúj-Zemplén	56,87	5,00	1,97	34,89	57,22
Heves	59,01	3,07	1,90	40,06	51,92
Nógrád	57,98	7,18	2,03	27,29	26,20
Hajdú-Bihar	59,46	5,44	1,70	28,81	24,61
Jász-Nagykun-Szolnok	59,01	5,55	2,60	34,53	44,13
Szabolcs-Szatmár-Bereg	58,32	8,35	1,77	24,10	61,49
Bács-Kiskun	61,61	3,18	1,73	30,90	28,69
Békés	59,28	5,00	1,63	21,19	13,22
Csongrád-Csanád	60,87	2,80	1,47	21,68	16,21
Ország	61,85	3,65	2,47	23,09	65,60

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

A közvetlen külföldi működőtőke-befektetések a GDP arányában mérve 2014-ig erőteljesen növekedtek (országos léptékben a 2008-as 50 százalékos szintről 77

százalékra), viszont később a jelentőségük visszaesett: 2019-ben csak 67százalék volt a GDP-hez viszonyított arányuk.⁴ E tekintetben számottevő területi egyenlőtlenségek mutathatók ki, a megyék között többszörösek a különbségek. A GDP-arányos FDI csak Budapesten, Pest, Fejér, Komárom-Esztergom, Győr-Moson-Sopron, Vas és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében haladja meg tartósan a 40 százalékot. A magasnyomású gazdaság időszakában Veszprém és Borsod-Abaúj-Zemplén megye is felzárkózott, de a többi térség ettől jóval elmarad, sok esetben a 20 százalékot sem éri el. Ha az FDI-nak a térségek közötti megoszlását nézzük, akkor megállapíthatjuk, hogy a befektetéseknek közel a fele a fővárosba érkezik, de részaránya egyre csökkenő, a válság időszakában még 64 százalék volt. Hasonló csökkenést láthatunk Pest megyében is (részaránya 12-ről 8 százalékra csökkent). A legnagyobb változások Győr-Moson-Sopron megyében történtek, mert egy gyors felfutás után 2016 óta csökken az FDI szerepe (az országos volumen belüli részaránya a 2013-ban mért 13 százalékról 2019-ig 5,5 százalékra esett vissza). A legnagyobb növekedést Komárom-Esztergom, Borsod-Abaúj-Zemplén és Fejér megyében látjuk, részarányuk 2-3 százalékról 4-6 százalékig növekedett az évtized második felében. A skála alján Zala, Baranya, Somogy, Tolna, Nógrád, Békés és Csongrád-Csanád megye részaránya egyenként az 1 százalékot sem éri el.

Az évtized második felében az erős *bérvnövekedés* is érezhető volt, ami 2017-ben volt a legmagasabb, 12,9%, majd az ezt követő években valamivel 11% felett alakult. Térségenként nem mutathatók ki túlzottan nagy különbségek: a bruttó átlagkeresetek növekedése 9,75% és 11,35% között változott a 2016-2019. évek átlagában, hozzátevé, hogy a legkisebb növekedést Budapesten mérte a KSH, de az országos szint alatti növekedés volt jellemző Pest, Győr-Moson-Sopron, Vas, Hajdú-Bihar és Csongrád-Csanád megyében is. Jelentős mértékben az országos átlag felett volt a bruttó keresetek növekedése Fejér, Veszprém, Jász-Nagykun-Szolnok, Bács-Kiskun, Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén és Nógrád megyében. E különbségekkel együtt a keresetek nominális nagyságában nem mutatható ki érdemi közeledés a térségek között (2. ábra).

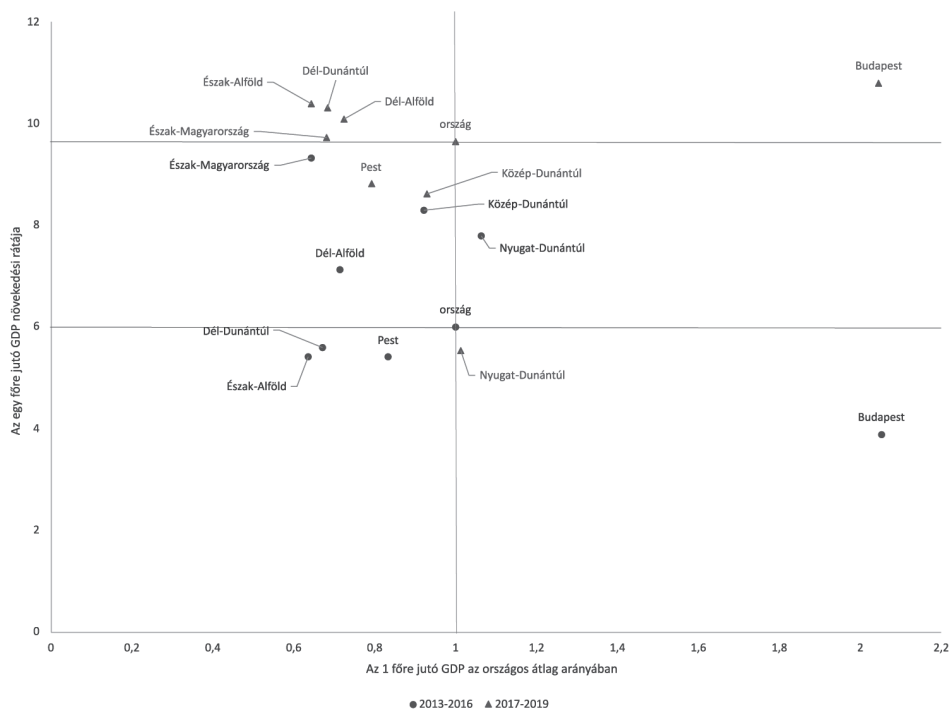
Az 1. ábrán összevettem a 2013-ban indult növekedési ciklus időszakán belül a 2016-ig tartó „lassú kilábalás” időszakát, valamint a 2017 és 2019 közötti, magasnyomású gazdaság időszakát. A jobb olvashatóság érdekében az ábra NUTS2 régiók szerinti területi bontásban mutatja az adatokat. Az 1. ábra vízszintes tengelye azt mutatja, hogy az egyes időszakok átlagában hol volt, illetve merre mozdult el a térségek 1 főre jutó GDP-je az országos átlaghoz viszonyítva. A függőleges tengely pedig a két vizsgált időszak átlagos gazdasági növekedését veti össze (az 1 főre jutó GDP tekintetében) régióként.

Az 1. ábra tanúsága szerint a térségek gazdasági növekedése – néhány kivétellel – jelentősen javult a 2010-es évek második felében (a függőleges tengelyen többnyi-

⁴ Az országos adatok tartalmazzák a megyék között nem elosztható FDI-t is, ami a 2010-es évek elején az országos volumen 2 százalékát tette ki, de az évtized végére ez 6,5 százalékig nőtt.

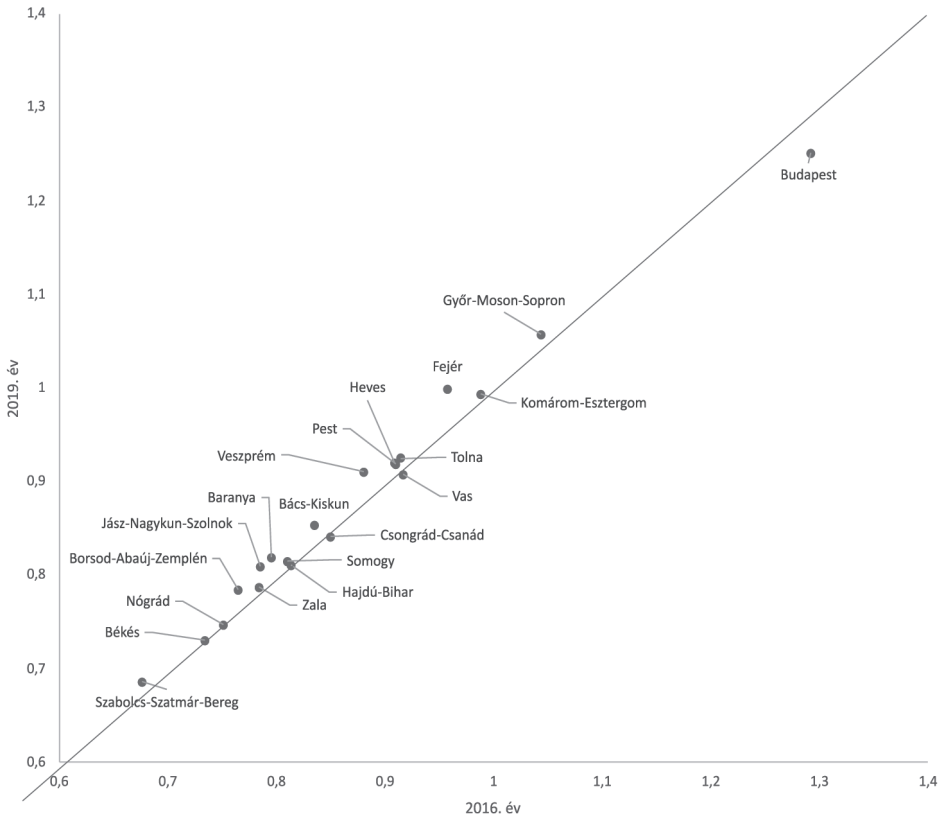
re felfelé mozdultak el), ezzel együtt az országos átlaghoz viszonyított gazdasági fejlettségben csak kis elmozdulások voltak (a vízszintes tengelyen mért elmozdulások alapján). Annak ellenére, hogy nominálisan Budapesten nőtt a legjobban az egy főre jutó GDP, a fővárosnak az országos átlaghoz mért helyzete alig változott (minimálisan csökkent), ugyanis Budapest – a domináns mérete miatt – jelentősen meghatározza magát a nemzetgazdasági átlagot is. Megyei bontásban nézve Győr-Moson-Sopron és Vas megyében mind a növekedési ráta, mind a relatív fejlettség csökkent a két időszak összevetésében; Fejér megye és Borsod-Abaúj-Zemplén megye a lassuló növekedésük mellett is képesek voltak javítani a relatív pozíciójukon. Javuló növekedés mellett az országos átlaghoz viszonyított pozíció viszonylag nagy mértékben visszaesett Pest és Zala megyében, illetve kisebb mértékben Békés, Komárom-Esztergom, Jász-Nagykun-Szolnok, Csongrád-Csanád és Tolna megyében valamint Budapesten. Mind a növekedés, mind az országos átlaghoz viszonyított pozíció javult Bács-Kiskun, Heves, Baranya, Somogy, Veszprém, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar és Nógrád megyében.

1. ábra: Az 1 főre jutó GDP (ország=1) és annak növekedési rátájának alakulása Magyarország régióiban két időszak összevetésében



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

2. ábra: A bruttó havi átlagkeresetek országos átlaghoz viszonyított nagysága megyénként (országos átlag = 1) a 2016. és a 2019. évek adatainak összevetésében



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

A 3. táblázat bemutatja, hogy milyen együttmozgás figyelhető meg az egy főre jutó GDP, illetve annak növekedési rátája, valamint a fent vizsgált legfontosabb gazdasági mutatók között a magasnyomású gazdaság időszakában (2017-2019). Az egy főre jutó GDP az üres állások arányán és a beruházási rátán kívül mindegyik vizsgált változóval közepesen erős, szignifikáns korrelációt mutat (az üres állások aránya esetében majdnem szignifikáns a korreláció). Eszerint a magasnyomású gazdaság időszakában azokban a megyékben volt magasabb az egy főre jutó GDP, amelyekben magas volt az FDI-állomány, a beruházások volumene, a foglalkoztatási ráta, a foglalkoztatottak száma, az FDI GDP-hez mért aránya, miközben a munkanélküliségi ráta alacsonyabb volt. Az egy főre jutó GDP növekedési rátája viszont csupán a foglalkoztatási rátával és a munkanélküliségi rátával mutat szignifikáns együttmozgást, és a kapcsolatok előjele sem a szokásos: vagyis a gazdasági növekedés azokban a megyékben volt magasabb, amelyekben a foglalkoztatási ráta

alacsonyabb és a munkanélküliségi ráta magasabb volt. Mindez arra utal, hogy az erősebb gazdasági nyomás a kevésbé fejlett régiókban pozitív hatással volt a növekedésre, mert ezekben – a munkaalapú társadalom modelljében – tágabb tér nyílt az extenzív növekedésre. A foglalkoztatottak száma és a foglalkoztatási ráta nem minden esetben mutat azonos képet a megyéink között, mert például a Közép-Dunántúli és a Nyugat-Dunántúli régiók megyéiben a többi megyéhez képest közepes a foglalkoztatottak száma, de a foglalkoztatási ráta kifejezetten magas; ennek ellenkezője igaz viszont Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyére. A beruházások összértéke és azok GDP-hez viszonyított aránya is meglehetősen változatos képet mutat a megyéinkben, nem is lehet egyértelmű együttmozgást megállapítani a két változó között. A sorból leginkább Budapest és Pest megye lógnak ki, mert a beruházások volumene itt a legmagasabb, ugyanakkor a GDP-hez viszonyított arányuk a legkisebb. Az FDI összértéke és a GDP-hez viszonyított aránya viszont közepesen erős összefüggést mutat, itt nincsenek igazán kiugró értékek (outlierek), egyedül Komárom-Esztergom megyében, ahol a GDP-hez mérten nagyon magas az FDI aránya.

3. táblázat: Az 1 főre jutó GDP, valamint annak növekedési rátája és a vizsgált változók korrelációja a megyei adatsorokon (2017-2019 átlagában)

	foglalkoztatottak	foglalk. ráta	munkanélk. ráta	üres állások aránya	beruházások	beruházási ráta	FDI állomány	FDI/GDP arány
1 főre jutó GDP	0,6455*	0,6718*	-0,5142*	0,4367	0,7567*	-0,2711	0,7662*	0,5686*
	0,0021	0,0012	0,0204	0,0542	0,0001	0,2476	0,0001	0,0089
növekedési ráta	0,0896	-0,4869*	0,4536*	-0,3011	0,0422	0,1181	-0,1622	-0,317
	0,7070	0,0295	0,0445	0,1970	0,8597	0,6198	0,4944	0,1733

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

*Megjegyzés: dőlt számokkal a korrelációs ráták szignifikanciaértéke olvasható, az 5 százalékon szignifikáns korrelációs együtthatókat * jelöli.*

Megállapítható tehát, hogy a 2017-2019 közötti időszakban tapasztalt magasabb gazdasági nyomás némileg átrendezte a területi folyamatokat Magyarországon. Ennek oka, hogy néhány gazdaságilag fejlett, feszes munkaerőpiaccal rendelkező megye, amelyek a gazdasági válság utáni időszak éllavasainak számítottak, a magasnyomású gazdaság időszakában növekedési lassulással néztek szembe: a legsúlyosabban Győr-Moson-Sopron megye, de kisebb mértékben Borsod-Abaúj-Zemp-

lén, Fejér és Vas megye is veszítettek korábbi lendületükből (az egy főre jutó GDP növekedési rátájának tekintetében). Emögött egyrészt kedvezőtlen nemzetközi piaci folyamatokat feltételezhetünk (a járműipar globális nehézségei); másrészt az látszik, hogy egy-egy nagyberuházás csak átmenetileg képes lendíteni a térségek teljesítményén, mivel erős e térségek külső tőkefüggése (Gál 2019); harmadrészt a humán tőke utánpótlásának nehézségei (például a határon átnyúló munkaerő-ingázás) egyre erősebb növekedési korlátot jelentenek. Úgy tűnik, hogy a 2010-es évek második felében az élenjáró vidéki térségek közül Komárom-Esztergom és Fejér megye tudta a legjobban megőrizni a pozícióit; illetve az újraparosodó megyék közül leginkább Bács-Kiskun, Veszprém és Heves megye tudott bekapcsolódni a gazdasági vérkeringésbe.

Jelentősen javított a növekedési teljesítményén Budapest, a vidéki térségek közül Hajdú-Bihar, Baranya, Zala és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye. Látható, hogy a keresleti nyomás nagyrészt a fővárosban jelent meg, ugyanakkor a periférikus vidéki térségekben is éreztette a hatását a feszes munkaerőpiac. Itt főként extenzív bővülés ment végbe, ami a gazdasági mutatóikon a saját korábbi teljesítményükhöz képest jelentősen javított, ugyanakkor a relatív pozíciójukon ez már sokkal kevésbé érződik, mert a növekedés gyenge bázisról indult.

KÖVETKEZTETÉSEK

A 2010-es évek gazdasági fejlődése leginkább az extenzív növekedésen alapult, mert az erős beruházási dinamika a foglalkoztatottak új rétegeinek a bevonásával párosult. A pandémia okozta krízisből való kilábalás során a nehéz külső körülmények miatt sajnos nem támaszkodhatunk a magasnyomású gazdaságra. Az extenzív bővülés humán tartalékai egyre inkább kiapadnak, az államháztartás egyensúlya nagy mértékben romlik, és a monetáris környezet is szigorúbb lesz (infláció, hozamszint). Következésképpen nagyobb szerepet kell szánni a termelékenység javulásának és az azt támogató humán erőforrás- és vállalkozói környezetnek, mert ez biztosítja Magyarország hosszú távú versenyképességét, illetve azt, hogy lépést tartsunk a tágabb régiókkal és felzárkózhassunk az európai uniós fejlettségi szinthez. Mindez azonban nem garantálja a területileg kiegyenlített felzárkózást: az Illés Iván (2008b) által még evidensnek tekintett területfejlesztési tevékenységek a gazdasági válság óta mind az Európai Unióban, mind Magyarországon sajnálatos módon háttérbe szorultak, amelynek nyomán legfeljebb az országok között csökkennek a területi különbségek, de országokon belül nem.

A magasnyomású gazdaság néhány kiemelt munkaerőpiaci és beruházási mutatójának elemzése révén arra a következtetésre jutottunk, hogy a 2010-es évek második felében az erősödő gazdasági nyomás mind az elmaradottabb, mind a fejlettebb térségekben megjelent és éreztette a hatását, ugyanakkor néhány, az évtized elején megfigyelt fejlődési trend megtört. A magas keresleti nyomás újra növekvő pályára állította Budapestet, így folytatódott annak elszakadása az ország

többi részétől, és a területi egyenlőtlenségek újra egy magas szinten rögzültek. Ha Budapest nélkül nézzük az ország többi térségét, akkor a területi egyenlőtlenségek csökkenését mérhetjük, ami viszont nem kedvező folyamatokra utal, ugyanis azt a legfejlettebb vidéki térségek lassulása okozza, nem pedig a leszakadó megyéink felzárkózása. Egy-egy nagyberuházás képes jelentős mértékben előre lendíteni a befogadó térség fejlődési pályáját, de helyi túlcserélődő hatások hiányában ez a lendület kimerülhet. Akár külföldi, akár hazai kormányzati forrásból származó beruházások fűtik is egy térség fejlődését, nehéz az endogén növekedési pályára ráállni, így a külső beruházók döntéseitől jelentős mértékben függő marad egy-egy térség teljesítménye. Mivel a megyék belső piaca viszonylag kicsi, e beruházási döntések hatása nagyon érződik a gazdasági fejlettségi mutatók dinamikájában. A legtöbb térség nemcsak a tőkeadományokkal szemben kiszolgáltatott, hanem a piaci folyamatok is jelentős hatást gyakorolnak, ami különösen a feldolgozóiparra erősen támaszkodó térségekben érződik.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A kutatás „A külföldi működőtőke mikro-, makrogazdasági és területi differenciáló hatásai a Visegrádi országokban – Az FDI-vezérelt gazdaságpolitikai modellek kihívásai” című, 135185. számú OTKA-projekt keretében, az NKFI Alap K_20 programjának támogatásával valósult meg.

IRODALOM

- Ball, L. M. (2015): *Monetary Policy for a High-Pressure Economy*. Center on Budget and Policy Priorities, Full Employment Project <http://www.econ2.jhu.edu/People/ball/HighPressure.pdf>
- Csath, M. (2019): Közepes jövedelmi csapda vagy fejlettségi csapda és a költségvetési hatások. *Pénzügyi Szemle*, 64., 29-48.
- Czirfusz M. (2020): Foglalkoztatás. In: Czirfusz, Márton (szerk.) *Területi kihívások és területi politikák Magyarországon, 2010-2020*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Kutatások Intézete, Budapest, 11-17.
- Fatás, A., Summers, L. H. (2016): *The Permanent effects of fiscal Consolidations*. NBER Working Paper, No. 22374. <https://doi.org/10.3386/w22374>
- Gál Z. (2019): Az FDI szerepe a gazdasági növekedés és a beruházások területi differenciálásában Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 66., 653-686. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.6.653>
- Gardiner, B., Lewney, R., Martin, R. (2021): Sectoral and spatial impacts of the Covid-19 recession. In: Philip McCann, Tim Vorley (eds.) *Productivity and the Pandemic, Challenges and Insights from Covid-19*, pp. 160-172.
- Gyórfy D. (2021): Felzárkózási pályák Kelet-Közép-Európában két válság között. *Közgazdasági Szemle*, 68., 47-75. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2021.1.47>
- Illés I. (2008a): „A területi kohézió” és a városfejlesztés. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja.
- Illés I. (2008b): *Regionális gazdaságtan – Területfejlesztés*. Typotex, Budapest
- Illés I. (2009a): *Területfejlesztés Magyarországon a 20. században*. Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó

- Illés I. (2009b): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. In: Rechnitzer, J., Lengyel, I (szerk.): A regionális tudomány két évtizede Magyarországon. Budapest, Magyarország: Akadémiai Kiadó, 193-220.
- Illés I. (2010): Gondolatok Enyedi György „Városok a közép-európai átmenetben” c. tanulmánya kapcsán. In: Barta, Gy., Beluszky, P., Földi, Zs., Kovács, K. (szerk.) *A területi kutatások csomópontjai*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 283-290.
- Koós B., Zsibók Zs. (2021a): Munkaerőpiac: ahol minden új és minden változatlan. In: Koós, Bálint (szerk.) *Területi riport 2021*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 52-92.
- Koós B., Zsibók Zs. (2021b): Gazdaság: az extenzív fejlődés vége. In: Koós, Bálint (szerk.) *Területi riport 2021*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 93-125.
- Köllő J. (2017): Közelkép: munkaerőhiány. In: Fazekas, K., Köllő, J. (szerk.) *Munkaerőpiaci tükör, 2016*. MTA KRTRK KTI, Budapest, 39-182.
- Lengyel I., Varga A. (2018): A magyar gazdasági növekedés térbeli korlátai - helyzetkép és alapvető dilemmák. *Közgazdasági Szemle*, 65., 499-524. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2018.5.499>
- Lux G. (2017): A külföldi működő tőke által vezérelt iparfejlesztési modell és határai Közép-Európában. *Tér és Társadalom*, 31, 30-52. <https://doi.org/10.17649/TET.31.1.2801>
- MNB [Magyar Nemzeti Bank] (2015): *Növekedési jelentés*. <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/novekedesi-jelentes/2015-12-07-novekedesi-jelentes-2015-december> Letöltés: 2022. 01. 06.
- MNB [Magyar Nemzeti Bank] (2016): *Növekedési jelentés*. <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/novekedesi-jelentes/2016-12-09-novekedesi-jelentes-2016-december> Letöltés: 2021. 06. 30.
- MNB [Magyar Nemzeti Bank] (2019): *Versenyképességi program 330 pontban*. <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/versenykepességi-program-330-pontban> Letöltés: 2021. 09. 20.
- MNB [Magyar Nemzeti Bank] (2021): *Növekedési jelentés 2020*. <https://www.mnb.hu/letoltes/novjel-2020-hun.pdf> Letöltés: 2021. 09. 20.
- Nemes Nagy J. (2017): Régiók, polarizálódás, centralizáció. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 27., 3-13.
- Okun, A. (1973): *Upward Mobility in a High Pressure Economy*, in: Brookings Papers on Economic Activity, Spring, 207-253. <https://doi.org/10.2307/2534087>
- Siskáné Szilasi, B., Halász, L., Gál-Szabó, L. (2017): A magyar fiatalok erősödő kivándorlási szándékának kiváltó okai és jellemzői, *Tér és Társadalom*, 31., 131-147. <https://doi.org/10.17649/TET.31.4.2885>
- Szentmihályi Sz., Világi, B. (2015): A Phillips-görbe – elméleti történet és empirikus összefüggések. *Hitelintézési Szemle*, 14., 5-28.
- Váry M. (2018): A hiszterézis közgazdasági jelentőségéről posztkeynesi szemléletben. *Közgazdasági Szemle*, 65., 1006-1047. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2018.10.1006>
- Vigvári A., Kovai C. (2020): Befezetlen proletarizáció? A vidéki munkaerő-tartaléksereg Magyarországon a 2008-as válságot követően. *Tér és Társadalom*, 34., 68-89. <https://doi.org/10.17649/TET.34.3.3284>
- Zsibók Zs. (2019): Extrapolative techniques' predictive capacity in the spatial downscaling of the Hungarian gross domestic product. *Hungarian Statistical Review*, 2., 51-78. <https://doi.org/10.35618/hsr2019.02.en051>

Kisközösségek, kisegyházak a rendszerváltozás utáni Budapest szakrális terében

DOBAI ATTILA MARCELIÁN

BEVEZETÉS¹

Fővárosunk a rendszerváltást követő évtizedekben markáns, elsősorban az épített környezetet érintő és adminisztratív (irányítási) átalakulások sorozatán ment keresztül. A demokratizálódási folyamatnak része volt az államtól függetlenedő történelmi egyházak és kisegyházak markáns átalakulása és az igazságosabb, szabadabb egyházi törvények megalkotása. A felekezeti közösségek függelmi viszonyaiban, az állam-egyház relációban háttérbe szorult az állam bábáskodó, kontroll szerepe. A lokális és globális léptékben történt változások (Dobai 2021) lehetővé tették új, még hazánkban nem ismert közösségek elterjedését és meglévő, de illegalitásban vagy megtúrt státuszban működő kisközösségek aktívabb társadalmi részvételét. A társadalmi felekezeti (szakrális) tér így osztottá vált, és a „monopolhelyzetben” működő felekezetek mozgásterét szűkülő látszott. A politikai akarat a perifériára szorult közösségeket adminisztratív és más jogi eszközökkel számkivetett helyzetbe hozta, míg számosak megmaradtak „megtúrt” státuszban. „A társadalom integrációja nem valósítható meg pusztán azáltal, hogy egy központi hatalom közös morális nézőpont nélkül egyszerűen kikényszeríti az „egyenemű” cselekvések végrehajtását. Kérdés tehát, hogyan ragadható meg a normatív viszonyrendszer, amely elősegítette a komplex társadalmak tagjainak kényszermentes együttműködését?” (Szűcs 2019:35) A jogi szabályozás Janus-arcúvá vált a rendszerváltást követő időkben. A demokratikus fordulat hajnalán számos egyház jelent meg Magyarországon. A liberális szabályozásnak köszönhetően bármilyen egyház létre tudott jönni és egyházi státuszt kapott, élvezve az ezzel járó anyagi és szervezeti előnyöket. A szabályozás közelmúltban történt szigorítása kontraproduktív volt, olyan kisegyházak kerültek ki az egyház kategóriából, amelyek az állami szociális feladatellátásban aktívan és számottevő mértékben közreműködnek. Pl. Magyar Evangéliumi Testvérközösség, akik éjjeli menedékhelyet, nappali melegedőt és utcai szociális ellátást is működtetnek, jelentős hátrányt szenvednek. A Krisna-tudatú hívők sorsa is az alapítványi formában való továbbműködés lett volna, végül az egyházi státuszukat megtarthatták, számos hasonló esetet láthattunk. Jelen tanulmányban szeretnék rávilágítani azokra a folyamatokra, néhány szempontra, amelyek Budapest szakrális terét meghatározták a rendszerváltozás után.

¹ A tanulmány az irodalomjegyzékben hivatkozott disszertációm alapján íródott.

Ezek a változások új tereket, új közösségeket hoztak az egyének, családok hitéleti, vallási mindennapjaiba is, de sokak számára – ezekkel azonos súllyal – a szociális, erkölcsi problémáik enyhítéséhez is új utakat nyitottak.

AZ EGYHÁZAK ÉS FELEKEZETI KÖZÖSSÉGEK A JOGBAN

A szakralitás formáit és megnyilvánulási módozatait, az alternatív spiritualitás mértékét, valamint új hitbéli meggyőződések megjelenését, az egyházak helyzetét a városi térben több tényező is befolyásolja (Dobai 2021):

1. A jogi normák rendszere az adott országban, a hitbéli meggyőződések mozgásteret, az intézményrendszerek formái, legitimitása, kompetitivitás. Mi az, ami jogilag lehetséges?
2. A társadalom kulturális értelemben vett nyitottsága, integratív képessége, új irányzatok és meggyőződések befogadására.
3. Az adott hitbéli meggyőződés társadalmi elfogadottsága, megítélése.
4. Globális „egyházak”, mozgalmak önmegvalósítási képessége az adott kultúrába történő beágyazódás során. (Dobai 2021:12)

Hazánkban a rendszerváltozás történelmi atmoszférája, a szocializmus béklyóiból való kiszabadulás megteremtette a lehetőséget az alkotmányos alapértékek, a véleménynyilvánítás és a vallások befolyástól mentes, szabadabb gyakorlására. Az Állami Egyházügyi Hivatal, a 1989. évi 14. tvr.² rendelkezéseinek megfelelően jogutód nélkül megszüntetésre került. „1989–91-ben Európa volt szocialista országokban a kommunista rezsim, a szovjet gazdasági, katonai szövetségi rendszerek összeomlásával párhuzamosan politikai, gazdasági, társadalmi rendszerváltozások kezdődtek. Ezt követően úgy tűnt, hogy a régió társadalmában a lakosság egy része belefáradt a nagy átfogó ideológiákba, szervezetekbe, és megnőtt a tradicionális erkölcsi normák, kisebb szerveződési formák, kis regionális-lokális identitások iránti igénye” (Kocsis 2016:19). A demokratizálódás kinyitotta a kaput az új hitek és meggyőződések felé, a kötött egyházszerkezeti modell helyett az önszerveződés előtérbe került, többen újra felfedezték vallási identitásukat, vagy tértek meg, illetve tértek át különböző felekezetekhez. A folyamat bölcsője nem is Európa, hanem jól láthatóan ez a vallási ébredés szorosan összekapcsolható az USA-ban lezajlott folyamatokhoz, amely a hippimozgalmak elterjedésével Európát is meghódította. Egészen újszerű identitás narratívumok alakulhattak ki, a szakrális téri lét kreatív kibontakozásának lehetünk tanúi az egyének és a társadalom szintjén is.

A korlátok között működő történelmi egyházak jelentőségteljesnek mondhatók voltak a nemzettudat és az identitás fenntartásában a szocializmus időszakában is (Kocsis 2006). Az ÁEH megszüntetésével az egyház és a vallásgyakorlás felett nem érvényesült tovább a szoros állami kontroll, az egyház és az állam működése ön-

² 1989. évi 14. törvényerejű rendelet az egyes egyházi állások betöltéséhez szükséges állami hozzájárulásról és az Állami Egyházügyi Hivatal megszüntetéséről

álló pályákon haladhatott tovább. Az államtól való elkülönülés mellett fontos volt mindkét félnek a „közös dolgok rendezése”; ennek eredményeként hozta meg az országgyűlés az 1991. évi XXXII. tv-t³. Ezzel a lépéssel vette kezdetét egy átfogó jóvátételi folyamat; számos korábbi állami – az egyes szakminisztériumok irányítása alatt működő – intézmény kiköltöztetésével jelentős funkcióváltások következtek be a posztszocialista városi terekben. A Szabadegyházak Szövetsége 1944-ben jött létre, majd 1948-ban hozták létre a kiségyházakat tömörítő Szabadegyházak Tanácsát (Fehér 1991). A Kádár-érában is létezett olyan ernyőszervezet, amely a kiségyházakat tömörítette. „A Szabadegyházak Tanácsa, ezt még 75 előtt az Adventista Egyház kezdeményezte, hogy tömörítse a kiségyházakat a vallásszabadság harcba.”⁴ A szocializmusban jórészt e szervezeten keresztül valósult meg a kisebb felekezetek feletti kontroll. Az állam ellenőrzés alá helyezte az addig autonóm vallási intézményeket, a nem történelmi egyházakat pedig továbbra sem ismerte el legitimnek. A szocializmusban még az enyhülés éveiben is a kisebb lélekszámú felekezetek voltak a legkiszolgáltatottabb vallási csoportok.

A szocialista rendszer tényként tekintett az egyház társadalomformáló szerepére, a lelkipásztorok emberek feletti hatalmára és befolyására (Weber 2005). A történelmi egyházak mozgásterét számos törvényerejű rendelet – szám szerint 16 – változtatta meg 1948-ban és az azt követő években (Dobai 2020). Az állam oldaláról olyan jogi lépések születtek, amelyek újraírták az egyház és állam közötti viszonyt 1949-1989-ig, valamint 1989-1990 között (Lugosi-Szabó 2017). Az ÁEH szervezetének megszüntetése után formálisan az állam bábáskodó funkciója megszűnni látszott, a végső lépést mégis a vallásfelekezetek önálló jogi személylé válása jelentette. Ez gazdasági és jogi önállóságot is jelentett az egyházként elismert felekezetek számára. Az állam a vallási sokféleséget nehezen tudta kezelni, így egységesen valamennyi felekezet „egyház” megnevezést kapott, annak ellenére, hogy a muszlimok és a Krisna-hívők hitük szerint ezt a fogalmat a közösségre nem használják, viszont az egyház az egyetlen olyan jogi forma, ahol azokat az státusz-előnyöket élvezhetik, amelyeket a nagy történelmi egyházak, annak ellenére, hogy több közösségtől ez a megnevezés idegen (Lugosi-Szabó 2017). A rendszerváltozás utáni évtizedekben, részben a fent említett jogalkotási és szociológiai folyamatoknak köszönhetően, valamint – feltételezésem szerint – globális hatásokra a vallások és hitbéli meggyőződések, a spiritualitás eltérő hangsúlyokkal, de a posztszocialista városok valamennyi szegmensében változatos formákban jelent meg.

„A vallási közösségek a társadalom nélkülözhetetlen építőköveiként az alkotmányjognak is sajátos alanyai” (Schanda 2013:703) A jogrendszer „észrevette” és elismerte az egyházak önálló jogalanyiságát és az államtól független szervezetét. A lelkiismereti és vallásszabadságról szóló 1990. évi IV. tv.⁵ a vallási szervezetek

³ 1991. évi XXXII. törvény a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről

⁴ Elhangzott a 3. számú interjúban. Az Állami Egyházügyi Hivatal kinyújtott karja volt.

⁵ 1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról

működése számára tág teret és rendkívül szabad jogszabályi környezetet biztosított. Ez a szabadság a lelkiismereti és a vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek, vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI.⁶ (továbbiakban: Ehtv.) számú törvény kihirdetéséig tartott, amely a korábbi megengedőbb szabályozástól eltérően szigorú feltételekhez köti az egyházként történő elismerés kereteit. Az új szabályozás markánsan átalakította számos, vallási tevékenységet végző szervezet jogállását, egyházként való működésüket nem engedélyezte. A jogi szabályozás jelentősen befolyásolta az egyes hitbéli meggyőződések mozgásterét. Az Ehtv. preambuluma kifejezetten állást foglal, és deklarálja, hogy tekintettel van az: „Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményre, valamint a lelkiismereti és vallásszabadság alapvető emberi jogával kapcsolatban megfogalmazott nemzetközi dokumentumokra, valamint arra, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 17. cikke szerint⁷ az Európai Unió tiszteletben tartja és nem változtatja meg a vallási közösségek tagállamokban meglévő státuszát”. Ezzel megadja azt a vonatkoztatási keretrendszert, amelybe a magyar szabályozást is elhelyezi a nemzetközi és az európai jogi aktusok rendszerébe. Az általános alapelvek mögött húzódó részletszabályok kidolgozásánál azonban jelentős hátrányok is keletkeznek az Ehtv. által bevezetett új nomenklatúrának köszönhetően: „(3) A bevett egyház, a bejegyzett egyház, a nyilvántartásba vett egyház, illetve a vallási egyesület azonos hitelveket valló, természetes személyekből álló, önkormányzattal rendelkező autonóm szervezet.” Az egyes kategóriákhoz konjunktív feltételeket kapcsol a jogalkotó, keskeny ösvényt biztosítva ezzel a kisebb vallási közösségeknek, akik értelemszerűen nem tudnak megfelelni a törvényi kívánalmaknak. Az egyszázalékos szabály alkalmazása és betartása talán a legnehezebb, amely az egyházi minőséghez hozzákapcsolja az egy százalékot feljárnók létszámát mint feltételt az elismerés eltérő minőségéhez. Az egyszázalékos felajánlásokra vonatkozó fő/egyház mérce kompetitív versenyében a kisebbek szükségszerűen alulmaradnak. Jó példa erre a Magyar Evangéliumi Testvérközösség (továbbiakban: MET) 2021-ben, az Iványi Gábor vezette MET viszszaakapta az „egyházi” technikai számot, e mellett a kiemelten hajléktalan ellátással foglalkozó Oltalom Karitatív Egyesület számára felajánlható a második 1% is.⁸ A közösség helyzete azért is rendkívüli, hiszen különböző adminisztratív eszközökkel, kimutathatóan gátolják a működésüket és az egyházként történő (újra)elismerésüket hátráltatják. A szabályozás egyértelműen kedvezőtlen a „kisegyházak” számára, mert így határozza meg a bejegyzett egyházként való elismerés feltételeit:

⁶ 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról.

⁷ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU>. Letöltés ideje: 2022.03.04.

⁸ <https://metegyhaz.hu/2021/02/02/varatlanul-visszakapta-0444-es-technikai-szamat-a-met/> Letöltés ideje: 2022.01.22.

„Eht.:9/E. §^{*} (1) A vallási egyesületet – kérelmére – bejegyzett egyházként kell nyilvántartásba venni, ha

a) részére a nyilvántartásba-vételi kérelem benyújtását megelőző 5 év átlagában legalább négyezer magánszemély ajánlotta fel befizetett személyi jövedelemadójának külön törvény szerint meghatározott részét, és

b) legalább

ba) 20 éve vallási egyesületként működik, vagy

bb) 100 éves szervezett formában történő önálló nemzetközi működéssel rendelkezik.”

Itt egyértelmű, hogy a nagy vallási tradíciókhoz tartozó, nagy lélekszámú (illetve jelentős számú 1%-os felajánlást élvező) közösségek előnyben vannak, a kisközösségek jelentős hátrányt szenvednek, és ez gátolja a bejegyzett egyházként való elismerésüket, különösen a fiatal közösségeket éri diszkrimináció. Több későbbi törvénymódosításnak köszönhetően a kezdeti szigort némi enyhülés követte, de sajnálatosan a fenti feltételrendszer érdemben nem változott, viszont egyes közösségek „megmenekültek”, amikor szélesebb körű társadalmi egyeztetés és tiltakozáshullám során elérték egyházi státuszuk megtartását. Az új szabályozás következtében a korábbi egyházak közül többen egyesületi státuszt kaptak. Így egyes kisközösségek (vallások) helyzete hátrányosabb lett az ezredforduló utáni években. A történelmi egyházakon túl a rendszerváltás után új hitek és meggyőzések jelentek meg Budapesten is, sokszínű térhasználati gyakorlatokkal. A szakrális tér fent említett átalakulására is helytálló Enyedi György megállapítása. Egyfelől a települések voltak hatással az átalakulásra, hiszen nem passzív befogadóként viselkedtek, hisz a szakrális teret formáló egyházak kölcsönhatásban vannak a társadalmi, gazdasági környezetükkel, így alkalmazkodásra kényszeríthetik a társadalmi-gazdasági folyamatokat is (Enyedi 1996).

A vallásos „táj” dinamikus változásokon/átalakuláson ment keresztül az utóbbi években Európa-szerte (Beaumont -Baker 2011). Jó példái ezeknek a strukturális változásoknak a nagy európai városok (Havliček 2014). Az utóbbi időben több tanulmány jelent meg, amelyek Nyugat-Európa fókuszúak. E kutatások középpontjába került városokat jelentős globális hatások is érték, valamint társadalmi egyenlőtlenségek és gyors városrobbanás jellemzi őket a társadalmi mobilitás (külső és belső migrációs folyamatok) magas foka mellett (Kong 2010). Az Európában bekövetkezett demokratikus fordulatokat követően a „vallásos tájat”⁹ a pluralitás és a vallásgyakorlás sokszínűsége jellemzi (Havliček 2014). Az utóbbi években – több okból is – megfigyelhető az intézményes vallásgyakorlás hanyatlása, amely

⁹ Az angolszász szakirodalomban „sacred landscape” kifejezés honosodott meg, amelyet saját munkámba áttemelni nem kívánok, helytállóbbnak tekintem a szakrális táj fogalmát, amelyet városi kontextusban megszorítóan kell értelmezni meggyőződésem szerint, hiszen a szakrális tájat a néprajzi szakirodalomban elsősorban a búcsújáráshelyek komplexitásának leírására, illetve szakrális kisépitmények környezetének bemutatására használják. (Dobai 2019)

leginkább a tradicionális egyházakat, „történelmi egyházakat” sújtja. A demokratikus fordulatnak köszönhetően megjelentek a posztszocialista városi térben a spiritualitás változatos, nem intézményesült formái is, az individuális vallások és az egyes vallási tradíciókhoz tartozó kisközösségek.

A vallási tájkép lassú, de látható átalakulása megindult hazánkban is a XX. században, deinstitutionalizálódás-intézménytelenedés is megfigyelhető volt a vallási megújulás részeként (Hupková et al. 2015). A kettős jelenség, a deszekularizációs tendenciák, és a neoprotestáns felekezetek, valamint alternatív vallások megjelenése irányába hatott, egyéni individuális vallások kialakításának igényével (Hanckok et al. 2008). A változások a városi szakrális terekben nem kizárólag a szociális interakciók tereinek fejlődését/átalakulását váltották ki (Henkel 2014). Hazánkban különösen a rendszerváltozást követően markánsabban megfigyelhetőek a szakrális teret is érintő globális hatások, a városrobbanás, a társadalmi egyenlőtlenségek, a városi korfa megváltozása és a társadalmi mobilitás (Kong 2010). A demokratizálódás időszakára jellemző volt az egyes egyházak/felekezetek sajátos útkeresése, annak megtalálása, hogy milyen módon tudnak a már korábban is meglévő közösségek alkalmazkodni az új társadalmi és állami struktúrához.

POZÍCIÓK BUDAPEST SZAKRÁLIS TERÉBEN

Budapest szakrális térszerkezete egy rendkívül sokszínű, vallásilag inhomogén képet tár elénk. A történelmi egyházak a város minden pontján jelen vannak, de főként a városmagban találkozunk velük. A katolikus egyházszervezet rendkívül hierarchizált, az esztergom-budapesti bíboros érsek irányítása alatt működik, érsekségekből és püspökségekből áll (Velösy 1991). Az érseki székhely Budapesten a Budai Várban található, míg esztergomi rezidenciája is van a Magyar Katolikus Egyház mindenkori legfőbb elöljárójának. A Magyar Katolikus Püspöki Konferencia is budapesti székhelyén ülésezik, amely a püspökök legfőbb tanácskozó testülete. A városmag egyik ikonikus épülete a rendszerváltozás után jelentős funkcióváltásokat átélt Pesti Barnabás utca 1., ahol korábban az ELTE BTK működött. Itt született meg a szerzetesi elöljárók akaratából a Sapientia Szerzetesi Hittudományi Főiskola, illetve a Magyar Piarista Rend itt kezdett újra működni, és a Mikszáth téren található iskolájukat is átköltöztették. A katolikus Budapestnek fontos intézménye az egyre több ingatlan tulajdonjogát megszerző Pázmány Péter Katolikus Egyetem is. A városmag református pólusa a Kálvin tér a templom, illetve a Ráday utcában a Károli Gáspár Református Egyetem, ami a Reviczky utcában további karokkal egészül ki.

A kisközösségek a város szövetében elszórtan, egyesek tömbszerűen helyezkednek el. A HIT Gyülekezete szakrális tere a Gyömrői úti gyárterületen van, ahol multifunkciós közösségi terekben vannak az istentiszteletek. A Tan Kapuja Buddhista Egyház és a Krisna-tudatú Hívők Közössége is koncentráltan helyezkednek el Budapest városi terében lévő épületcsoportokban. Kutatásaim

során a Magyarországi Muszlimok Egyházánál és a MET-nél tapasztaltam konkrét diszkriminációt az állam részéről. A muszlim közösség a közigazgatás útvesztőiben, különösen építkezéseknél és átalakítási munkálatoknál találja magát szembe indirekt megkülönböztetéssel. Elmondható, hogy a városmagban új vallási közösségek jelentős területtel nincsenek jelen, inkább a belső kerületek külső részein, vagy budai kerületek külső részein alakították ki központjaikat (Dobai 2021). Az új közösségek elhelyezkedését a lehetőségek befolyásolják, az értékes budai illetve a városmagban található telkek szűkossége miatt és az anyagi lehetőségekre tekintettel nehezen képzelhető el új egyház a város ezen területein. A tömbszerű központra az is jellemző, hogy nagy telkeken vannak, hogy minden humánerőforrás-igényes tevékenység egy helyen lehessen, könnyen elérhetőek legyenek az egyes funkciók, amelyhez kivétel nélküli kapcsolódik az istentiszteleti, liturgikus tér is.

A rendszerváltozást követő évekre jellemző, hogy a politikai retorika és cselekvés egyre jobban tematizálja a városi teret, ezzel jelentősen befolyásolja a szakrális térszerkezetet is. „A társadalmi integráció kihívása, a morális kötelek helyreállítására való hivatkozás nem nyújt racionális alapot a vallásos hittételek elfogadásához és a vallási érzület kikényszerítésének sem hatékony módja: állami kényszer nem tudja helyreállítani az egyszer már elvesztett tradicionális-vallási köteleket. (Szűcs 2019:34)” Az állam nem képes arra, hogy mesterségesen kialakítsa a hiteket és meggyőződéseket, legfeljebb díszletet adhat politikai akaratának érvényesüléséhez. Az összes nagy vallásban is jelen van a már említett posztszekularizáció, amely megállíthatatlanul csökkenti az aktív vallásgyakorlók számát, függetlenül attól, hogy számos beavatkozás történik ennek ellentételezésére, és főként a történelmi egyházak élvezik az állam bőkezűségét is.

CENTRUM ÉS PERIFÉRIA DILEMMA¹⁰

Az egyes tereken belül az egyes helyek között is kialakulhatnak egyenlőtlenségek (akár versengés is). Ez szorosan összefügg az adott hely térben elfoglalt helyzetével, a centrum-periféria viszonyokkal is. (Nemes-Nagy 2009) A szakrális tér tekintetében is van értelme a centrum-periféria jelenségek elemzésének. Abban az értelemben is, hogy a politikai diskurzus is egyes felekezeteket centrumhelyzetbe hoz, más felekezetek meg periférián vagy félperiférián vannak. Vizsgálódásaim során az interjúkban markánsan megjelenik az egyenlőtlenség egyes felekezetek között. Ez a felekezetek anyagi és erkölcsi megítélésének különbözőségeiben is visszatükröződik. Budapest városi terében feltűnik, hogy amíg a rendszerváltás után 30 évvel a MAZSIHISZ tereinek redukcióját figyelhetjük meg, és egyre több zsinagógájukban jelenik meg az állam által preferált (centrum helyzetbe hozott) Köves Slomó féle Chabad Mozgalom.¹¹ Az Egységes Magyarországi Izraelita Hitközség képviselői

¹⁰ Jelen bekezdés alapjául a doktori dolgozatom szolgált, az ott megírt szöveget dolgoztam át.

¹¹ USA-ból indult vallási megújulási mozgalom a zsidóságban, elsősorban azokat a fiatalokat keresik meg, akik nem kapcsolódnak zsidó közösséghez.

egyre több helyen cserélik le a vezetőket és terjeszkednek a városban, miközben a vallásgyakorló zsidóság abszolút száma érdemi növekedést nem mutat.

A tér „termelése” a hatalom elengedhetetlen kelléke (Czirfusz et al. 2018). A MET „kiűzése” a térből is szorosan kapcsolódik ehhez a folyamathoz, az abszolút perifériát azok a közösségek jelentik, amelyeket korábbi egyházi státuszuktól megfosztottak. A rendszerváltozás utáni vallásos tértematikák Budapest városi terének narratívájában markánsan megjelennek. Ennek oka egyrészt a 1960-1980 között világszerte megjelenő és terjedő spirituális ébredési folyamat és ennek szociálpszichológiai konzekvenciái. Magyarországon a megkésetttség számos más gazdasági, ideológiai folyamatban tetten érhető, nincs ez másképpen az „import vallásokkal és spirituális rendszerekkel sem”. A politikai akarat elsősorban zsidó-keresztény (preferált felekezetek) támogatásával határozza meg a társadalmi diskurzust is, illetve ennek erőteljes befolyásolására törekszik. Ennek jeleit tapasztalhatjuk a terek kialakításában, szobrok felállításában, közterületek átnevezésében is. A szakrális tér nem kizárólag építményekből, ha úgy tetszik helyekből, vallásos tereptárgyakból áll (kereszt, szobrok stb.), hanem annál több. A városi spirituális szövegvilág része az utca elnevezése is, amely hordozhat szakrális tartalmat, minden, ami szövegszerűen a térben a térről megjelenik az újságokban, a hirdetésekben (pl. kerületi újságban el nem évülő urnahelyeket reklámoznak), vagy felekezeti tematikájú hirdetések a televízióban vagy óriásplakáton teszik egészen konkréttá és leírhatóvá a felekezeti szakrális tereket. A városi szakrális tér mint érzékelt tér, az, ahogyan a külső fizikai tér láthatóvá válik az észlelő számára, térbeli formák konkrét megjelenése, a materiális világ megnyilvánulása (Soja 1996).

A POSZTSZEKULARIZÁCIÓ HATÁSA A KISKÖZÖSSÉGEKRE

A posztszekularizáció a nyugati világot már elérte, és lassan, de látszik a keleti és közép-európai térségben is. Az intézmények nélküli, individuális vallásosság reneszánszát éli, miközben a történelmi egyházak jelentős létszámbeli csökkenést szenvednek el. Alapvetően a kisléptékű, családias közösségeket keresik sokan, ahol személyes kapcsolat tud kialakulni a követők és a felekezeti tanítók, mesterek, lelkipásztorok között. Budapest városi terében számos formálisan vallási egyesületként nyilvántartott közösség van, amelyek akár a fiatalok számára is vonzóak tudnak maradni, és hosszabb távon biztonságot nyújtó közegek az egyre bizonytalanabbá váló világban.¹² A 1990-es években a vallási élet dinamikus fejlődési pályára állt valamennyi posztszocialista országban, ennek olykor a politikai levegő kifejezetten kedvezett, néhol az intenzív templomépítési láz a nacionalista törekvéseket szolgálta, pl. Romániában az erdélyi területeken a forradalom utáni években. Hazánkban a rendszerváltozás a történelmi egyházak lélegzetvételét hozta el, illetve a meglévő intézményrendszerek megújítását, a közösségek újraéledését. Az új

¹² Hankiss Elemér professzor előadása: „Életstratégiák a bizonytalanság korában”. <https://www.youtube.com/watch?v=evw2qQRQziM>. Letöltés ideje:2022.01.23.

egyházi törvénnyel¹³, a rendszerváltozás hajnalán széles kaput nyitott az állam az egyes közösségeknek, és a minimumfeltételeket elég sokan teljesítették, ez a helyzet viszont elképesztő mennyiségű új közösséget eredményezett, szám szerint 200 körül, ez egyoldalúan az állammal szemben elfogadhatatlan kötelezettséget jelentett és számos visszaélés táptalaja lehetett, különösen az adóelkerülés tekintetében, egyoldalúan jogosította az egyházként elismert jogalanyokat és kötelezte a magyar államot. A 2011-ben alkotott szabályozás viszont túl szűkre szabta a kereteket, és ezzel jó ügyekért, jó célokért és az állam szociális feladataiban aktívan résztvevőket hoztak méltatlan helyzetbe. A jogi szabályozás szigora, a közösségekben ható posztszekuláris jelenségek, a vallástalanodás párhuzamosan jelentenek egzisztenciális veszélyt azokra a felekezetekre, amelyek elveszítették egyházi jogállásukat és reménytelenül küzdenek azért, hogy újra teljes értékű egyházként tekintsen rájuk a jogalkotó. Az állam régi adóssága a kisközösségek helyzetének rendezése, illetve garanciális joganyag megalkotása, a jogi és anyagi hátrányok mérséklése és megszüntetése.

A szakralitás – és a hozzá kapcsolódó társadalmi aktivitás – a pandémia és a háborús helyzet hatására új szerepet kap. Ebben a fővárosi kiségyházaknak is fontos funkciói vannak, mind a hitéleti közösségerősítésben, mind a társadalmi szolidaritás aktív megjelenítésében.

IRODALOM

- Czifrusz, M., Jelinek Cs., Berki M. (2018): Marxista nézetek a térről és a térbeliségről. In: Faragó L. (szerk.) *Kortárs térelméletek kelet-közép-európai kontextusban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Beamont, J., Baker C. (2011): *Postsecular cities: Space, theory and practice*. Continuum Press, London.
- Dobai, A. (2021): A szakrális tér dimenzió. Budapest szakrális térszerkezetének egyes aspektusai. Doktori értekezés, ELTE. Budapest.
- Dobai, A. (2019): Mozaikok a városi szakrális tér értelmezéséhez. In: Településföldrajzi Tanulmányok, 2., 35-48.
- Enyedi, Gy. (2012): *Városi világ*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fehér, Á. (1991): A magyar katolikus egyház szervezeti felépítése. In.: Gesztelyi T. (szerk.) *Egyházak és vallások a mai Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Havliček T. (2014): Development and transformation of religious landscape in Prague after the fall of communism. *Prace Geograficzne*, vol. 137, pp. 51-61.
- Henkel, R. (2014): The changing religious space of large Western European cities. *Prace Geograficzne*, vol. 137, 7-15 pp.
- Hupková, M. – Havliček T. – Reeves D. (2015): Secularization and church property: The case Czechia. In: S. Brunn (Ed.) *The changing world religion map. Sacred places, practices and politics*, 218-220 pp. New York, Springer
- Kocsis, K. (2006): Spatial and temporal changes in the relationship between church and state in Hungary, *GeoJournal*, 4., 357-371.

¹³ 1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról

- Kocsis, K. (2016): A Kárpát-medence történeti vallásföldrajza (10-21. század). In: *A Kárpát-medence történeti vallásföldrajza, 1. kötet*. Nyíregyházi Egyetem Turizmus és Földtudományi Tanszéke, Nyíregyháza, pp. 9-30.
- Kong, L. (2010): Global shift, theoretical shifts: Changing geographies of religion. *Progress in Human Geography*, vol. 34., 755-776 pp.
- Lugosi-Szabó, G. (2017): Az állam és a vallási közösségek közötti viszony átalakulása 1988 és 1990 között. *Egyháztörténeti Szemle*, 4., 112-123.
- Nemes Nagy, J. (2009): *Terek, helyek, régiók. A regionális tudomány alapjai*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Schanda, B. (2013): *Állami egyházjog. Vallásszabadság és vallási közösségek a mai magyar jogban*, Pázmány Press, Budapest.
- Soja, E., W. (1996): *Thirdspace: Journeys to Los Angeles and Other Real-and Imagined Places*. Oxford: Basil Blackwell.
- Szűcs, L. G. (2019): A „szentség aurája” és az ember méltósága. Észrevételek Hans Jonas szakralizációs tézisééről. *Szociológiai Szemle*, 2., 25-48.
- Velősy M., G. (1991): A Magyar Katolikus Egyház szervezeti felépítése. In: Geszthelyi T. (szerk.) *Egyházak és vallások a mai Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Weber M. (2005): *Vallásszociológia*, Helikon Kiadó, Budapest.

Hivatkozott webhely:

<https://metegyhaz.hu/rolunk/> letöltés ideje:2022. 01. 17.

II. RÉSZ

Regionalizmus a gyakorlatban

Egyesülve a sokféleségben – területi szintek és érdekek az Európai Unió regionális politikájában

JÓZSA VIKTÓRIA, SZABÓ PÁL

BEVEZETÉS

Illés Iván munkásságában a területiség végig meghatározó volt. Ezen belül Magyarország, Kelet-Közép- és Délkelet-Európa, valamint az Európai Unió volt a fő szakértői, tanácsadói és a kutatási területe. Munkáiban a külföldi szakirodalomokban való jártasság, széles körű olvasottság tükröződött vissza, több oldalról megalapozott és kritikus egyéni szemlélet jelent meg. Jelen tanulmányunkkal ezt a témakört és szellemiségét próbáljuk fenntartani.

A területi szintek és egységek a területi alapon szerveződő Európai Unióban kiemelt jelentőséggel bírnak. Ezekből kiemelkednek a tagországok, mivel az integráció alapját jelentik az egymással „szövetségre lépő” államok. Többféle csoportosításban jelennek meg, egyrészt a hivatalos státuszaik (eurózóna tagja vagy nem, schengeni zóna tagja vagy nem stb.), másrészt különböző jellemzőik alapján, még akár hivatalos EU dokumentumokban is (csatlakozás szerint: EU6, EU9, EU15, EU27 stb.; földrajzi szempontból: keleti, nyugati, déli, északi tagállamok; fejlettségi szempontból: kevésbé fejlett, közepesen fejlett, magasan fejlett országok stb.). Külön kategóriát alkotnak a kelet-közép-európai országok (keleti tagállamok vagy EU-10 országok), benne hazánk is, mivel a rendszerváltozás után „eredtek a Nyugat nyomába”, és az elmúlt közel harminc év alatt próbáltak felzárkózni, több vagy kevesebb sikerrel (vannak közöttük eurózóna tagok, vannak schengeni tagállamok, de egyöntetűen kevésbé fejlett tagállamok). Kérdés, hogy miként tudtak ezen országok a regionális politika terén fejlődni, kiemelten a jelentős területi fejlettségi különbségek kezelésében.

A másik fontos szint a régiók szintje (NUTS 2), amely az európai integráció létrejöttével és fejlődésével felértékelődött. Az Európai Unió területi közigazgatása alpból rendkívül sokszínű, mivel unitárius, regionalizált és föderális államok alkotják az integrációt. Kelet-Közép-Európa országaiban, köztük Magyarországon is, a rendszerváltozás után próbálták újra értelmezni ezt a szintet, több-kevesebb sikerrel. Ennek fontos hajtóereje lett az EU regionális politikája, mivel jelentős pénzforrásokat jelent(ett) ez a régióknak. Kérdés, hogy mit jelent a regionális szint ezekben az országokban és hazánkban a regionális politika tükrében. A tanulmányunkban fenti két kérdésre keressük a választ.

KELET-KÖZÉP-EURÓPA ÉS MAGYARORSZÁG A TANULÁS ÚTJÁN

A bevezetőben említett szakmailag kritikus egyéni szemlélet jegyében az alábbiakban elsőként az újonnan indult, 2021-2027 közötti programozási időszak és az előző időszakokban megvalósított „tanulási folyamat” kapcsán vetünk fel néhány kérdést az Európai Unió, és azon belül is kiemelten Kelet-Közép-Európa szintjén. Ezt követően hazánkra fókuszálva néhány jellemző területfejlesztési „innovációt” mutatunk be hosszabb és rövidebb időtávban: összefoglalóan az elmúlt évtizedekből és példaként a közelmúltból egyaránt.

Kelet-Közép Európa országai a tízek csoportjában az elmúlt két teljes (2007-2013 és 2014-2020) programozási időszakban a tanulás útján haladva lépésről-lépésre, folyamatosan tapasztalták meg, hogyan is működik belülről az Európai Unió, majd ezekkel az ismeretekkel felvértezve léptek a jelenlegi, 2021-2027 közötti költségvetési időszakba. Számos természeti/környezeti, társadalmi és gazdasági kihívással küzdenek, melyek között vannak közösek és teljesen egyediek, országspecifikusak egyaránt. Ezekből kifolyólag a tagállamok kettős feladat előtt állnak a stratégiai programozási tevékenység során: egyszerre kell megfelelniük az Európai Unió általános prioritásainak és saját országuk érdekeinek. Ezek nem mindig mutatnak egyazon irányba.

Kezdetben Kelet-Közép-Európa országai a sok közös problémájuk révén egységes platformot alkottak, ám idővel megindult a heterogenizálódásuk. A társadalmi, gazdasági kohézió terén végzett vizsgálataink (Szabó et al. 2019) a V4 országok és Románia, Bulgária kapcsán kimutatták, hogy az európai szinten kiemelt jelenségek terén közös érdekként lehet megfogalmazni az országcsoportot érintő folyamatok közül a népességcsökkenés megállítást, a foglalkoztatottság növelését (a fiatalok körében is), a társadalmon belüli egyenlőtlenségek csökkentését, a társadalom egészségi állapotának, valamint az egészségügyi és az oktatási ellátás javítását, a környezetvédelmet, a megújuló energiák növelését, a K+F és a közúti közlekedési infrastruktúra erősítését. Az elemzés alátámasztja ugyanakkor azt a feltételezést, hogy több társadalmi, gazdasági és környezeti jelenség tekintetében megosztott a V4+2 országok közössége, ezért nem feltételezhető, hogy ezekben közös, a társadalmi, gazdasági kohéziót erősítő fejlesztési elképzelések bontakoznának ki.

A területi kohéziós indikátorok vizsgálatából kimutatható volt, hogy a földrajzi tényezők közül a tengerpart, a domborzat léte megosztó, részben az országhatárok kérdése is, akárcsak a kelet-közép-európai fővárosok közötti mennyiségi és minőségi különbségek. Ugyanakkor a rurális és városi térségek arányában, az országon belüli fejlettségi különbségekben, valamint az EU szinten elmaradott régiók arányában hasonló kép rajzolódik ki a vizsgált hat ország esetében. A területi kohézió indikátorai terén, úgy tűnik, jobban érvényesül a kelet-közép-európai közös dimenzió, bár markáns természet- és társadalomföldrajzi eltérések azért vannak (Szabó et al. 2019).

Lényeges kiemelni, hogy a kohéziót befolyásolja egyfelől, hogy milyen az egyes jelenségek megítélése az EU-n belül, illetve az egyes országokban, mivel hiába rajzolódik ki a vizsgált országok érdekközössége, ha nincs rá támogatás az Európai Unió oldaláról. Másfelől, hiába tűnik ki a közös érdekelttség, ha egy-egy országban a jelenség nem játszik kiemelt szerepet, nem tekintenek rá fejlesztési célként, így nem tud közös fejlesztési elképzelés kibontakozni.

Az Európai Unió tagjaként töltött idővel párhuzamosan ezen országok „ön-tudatra ébredése” is megfigyelhető, amelynek eredményeként egyre bátrabban nyúlnak új vagy újszerű területfejlesztési megoldásokhoz, innovációkhoz. A 2021-2027 közötti időszak kapcsán még kevés tudományos eredmény látott napvilágot, de ahogy Bachtler és szerzőtársai (2019) megfogalmazzák a Kohéziós Politika 4.0 kapcsán, a fő kihívás mind az Európai Unió, mind a tagállamai számára olyan szakpolitikai keretek és stratégiák megalkotása és alkalmazása, melyek a fenntartható fejlődést olyan módon segítik elő, hogy közben a társadalmi befogadást is biztosítják, kiemelten a foglalkoztatás és a vállalkozóvá válás terén. Ez pedig olyan kohéziós politikát kíván meg, amely testreszabottabb a különböző típusú régiók és közösségek egyedi igényeire, mivel különböző stratégiák szükségesek a fejlett, fejlődő és lemaradó régiók számára.

Ezáltal el is érkeztünk a következő kérdéshez: mennyire fontosak a helyi- és nemzeti szintű jellegzetességek és szakpolitikai válaszok a szakpolitika alkalmazása által eredményezett előnyök kialakításában és elosztásában? Crescenzi, Fratesi és Monastiriotis (2020) megítélése szerint, mivel a kohéziós politika csak háromszintű rendszerként tud működni (EU-tagállamok-régiók), így amennyiben a tagállamok a saját súlyuk alatt vesznek részt a „játékban”, úgy a teljes szerkezet gyengébbé és politikailag kevésbé fenntarthatóvá válik. Emiatt a „hibáztassuk Brüsszelt” stratégia helyett a kelet-közép-európai országok számára fókuszváltást javasolnak a saját nagyvárosaik és régióik irányába, amely által a kohéziós politikában „egyesülve a sokféleségben” kezdeményezhetnek egy olyan szakpolitikai kísérletet, amely nemzeti szintről irányítva, az egyes tagállamok területi sajátosságait és fejlesztési gyakorlatát visszatükröző modellt eredményez egy erős, EU-szintű kohéziós politika keretén belül. Számos szerző szerint (pl. Rodríguez-Pose és Novak, 2013) a kohéziós politika folyamatosan fejlődött az elmúlt évtizedekben, kiemelten fontos a hatékony forráselosztás és -felhasználás a 2021-2027 közötti időszakban is, így egyre jobban felértékelődik a gondosan megtervezett, helyspecifikus beavatkozások szerepe az olyan területi egységekben, amelyek sokszor még saját maguk szerint sem „számítanak”. Az öntudatra ébredés és a tanulási folyamat mellett fontos megemlítenünk azt az érdekes jelenséget is, miszerint az elmúlt időszakban az Európai Unión belül számos, jelentős kohéziós támogatási forrásokban részesült régióban megerősödtek az euroszeptikus orientációjú pártok. Bár ebből első ránézésre arra következtethetünk, hogy a kohéziós politika nem tudja hatékonyan kezelni az Európa-szintű, egyre erősödő elégedetlenségi hullámot, az eddigi

konkrét kutatási eredmények mégis azt mutatják, hogy a kohéziós források által támogatott beruházások alacsonyabb EU-ellenes szavazatszámot eredményeznek (Rodríguez-Pose és Dijkstra, 2021).

A hazai folyamatokra rátérve, Magyarország tanulási folyamata kapcsán az 1. ábra jól szemlélteti az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk óta eltelt időszakban a fő programozási dokumentumok – a Nemzeti Fejlesztési Tervek és az Operatív Program (OP-k) „evolúcióját” mind azok elnevezésében, fő üzeneteiben és belső szerkezetében. A 2007-2013 időszak kapcsán jól látható a periódus felénél bekövetkezett váltás, amely a vizuális megjelenést és az elnevezést igen, míg a dokumentumok belső szerkezetét és szakmai tartalmát nem érintette.

1. ábra: A Nemzeti Fejlesztési Tervek és Operatív Programok „evolúciója” hazánkban



Forrás: Józsa, 2021

„Az NFT I. fejlesztési ciklus egyik fontos módszertani áttörése volt, hogy lehetővé vált a programok végrehajtásának egységes mérése. Az NFT I. valamennyi programja, így a ROP is rendelkezett indikátorrendszerrel, melynek adatait egységes monitoring rendszer gyűjtötte össze (EMIR). A ROP programszintű indikátora teljesült, a felhasználható források legalább 75%-a a négy kevésbé fejlett régióba (Észak-Alföld, Észak-Magyarország, Dél-Alföld, Dél-Dunántúl) jutott. A rendelkezésre álló forrásokat maradéktalanul sikerült felhasználni (476,21 milliárd forint). Az operatív program legtöbb intézkedésében az új munkahelyek teremtése indikátort (2500 új munkahely létrehozása), sikerült megduplázni. A 4 kevésbé fejlett régió részesedése önmagában teljesíti a minimális célértéket.” (Nemzeti Fejlesztési Terv).

A 3 prioritás a következő volt:

- turisztikai potenciál erősítése a régiókban
- térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztése
- a humán-erőforrásfejlesztés regionális dimenziójának erősítése

Ezt követően a 2007-2013 közötti periódusban először és mindeztidáig utoljára megértük, hogy minden NUT2 régiónak önálló operatív programja volt, a Regionális Operatív Programok Irányító Hatósága az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében 7 regionális operatív programot, összesen 1650 milliárd Ft összértékben kezelt. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv Regionális Operatív Programjainak a legfontosabb céljai az alábbiak voltak:

- a regionális gazdasági versenyképesség erősítése
- a régiók turisztikai vonzerejének növelése
- a térségi közlekedési infrastruktúra és a közösségi közlekedés fejlesztése, a helyi környezeti állapot javítása
- az energiatakarékosság és -hatékonyság, illetve a megújuló energiaforrások felhasználásának ösztönzése
- a települések átfogó, integrált fejlesztése
- a régió belüli társadalmi és területi különbségek mérséklése
- a társadalmi infrastruktúra fejlesztése

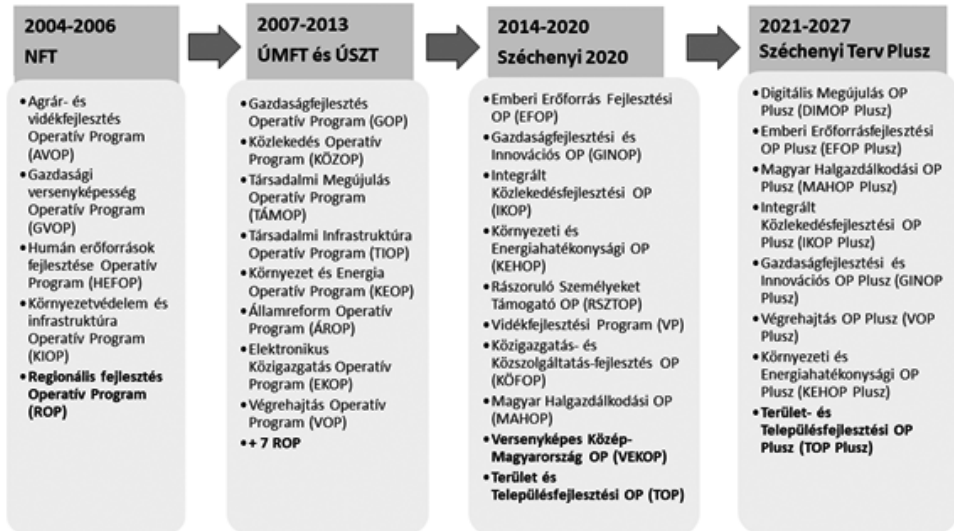
A 2014-2020 közötti időszakban az ágazati OP-k száma változatlan maradt (8), ám a területi OP-k száma kettőre csökkent (Versenyképes Közép-Magyarország OP (VEKOP) és Terület és Településfejlesztési OP (TOP)). Ezen a téren maga Kelet-Közép-Európa megosztott volt. Lengyelországban a 21 OP-ból 16 a vajdaságokra szólt, sőt, külön volt egy Kelet-Lengyelország felzárkóztatására. Ezzel ellentétben Csehországban, hasonlóan hazánkhoz, a hét programból egy szólt a centrum térségről, egy pedig általánosan a régiókról. Ennél még kisebb súlya volt a régióknak Szlovákiában, ahol hat OP-ból mindössze egy volt, amelyik integrált regionális operatív programként futott, hasonlóan Bulgáriában is, ahol hatból, és Romániában, ahol ötből egy volt ilyen célú. Ebből látható, hogy Magyarország ebben a ciklusban a köztes mezőnyben volt két területi OP-jával.

Végül a jelenlegi, 2021-2027 közötti időszakban már csak egy területi OP szerepel (Terület- és Településfejlesztési OP Plusz (TOP Plusz)). Történt mindez annak ellenére, hogy „a magyar kormány több alkalommal deklarálta, hogy a területi egyenlőtlenségek csökkentése kiemelt nemzeti cél. Ez a cél megjelent az elmúlt programozási időszakok nemzeti szintű terveiben (legutóbb a 2014-2020 Partner-ségi Megállapodásban), jogszabályokban, valamint kormányhatározatokban is.

A fentiek alapján a 2021-2027-es programozási időszaknak is kiemelt prioritása lesz a területi egyenlőtlenségek csökkentése mind az európai, mind a hazai szinten. (ITM, 2020, 6)

Ezt a 2. ábra szemlélteti, és egyben át is vezet a következő témánkra, a regionális szint kérdéskörére és a hazai területfejlesztési „innovációkra” az elmúlt 25 évben.

2. ábra: A területi és ágazati Operatív Programok a Nemzeti Fejlesztési Terveken belül



Forrás: Józsa, 2021

VÁLTOZÓ TERÜLETI SZINTEK ÉS EGYSÉGEK A REGIONÁLIS POLITIKA FÓKUSZÁBAN

Illés Iván (2003) a régió fogalom kapcsán kiemelte, hogy egy eredetileg politikai értelmű kifejezésről van szó, amely a szuverén államnál kisebb, annak részét képező uralmi, kormányzati terület jelöl, de idővel a szó széleskörűbb használatot nyert. Álláspontja volt, hogy a lehatárolásuk logikája, célja és szempontjai szerint három lehatárolás van: homogenitáson, illetve belső kapcsolatok jellegén, intenzitásán alapuló és fejlesztéspolitikai célú (vagy programozási régió). Utóbbi esetben lehetőleg valamilyen objektív, földrajzi kritériumoknak is meg kell felelnie (a homogén, illetve csomóponti régiók egyes jellemzőit, kombinációit is magában kell hordoznia), különben strukturálatlan, inhomogén, belső kapcsolatok nélküli régió lenne, amelyet értelmetlen mint fejlesztéspolitikai régiót tekinteni. Kiemelte még, hogy egyrészt rendelkezésre kell állniuk statisztikai adatoknak a régióra, másrészt célszerű teljes közigazgatási egységeknek lenniük, harmadrészt szükséges egy szervezet, amely a program menedzselését elvégzi.

Ismert, hogy az Európai Unióban a regionális szintrendszer az ún. NUTS rendszer jelenti. A regionális szintre és egységeire a tagállamok tehetnek javaslatot, illetve tesznek az új belépő országok. Ez általában egyet jelentett a meglévő területi közigazgatási szintjeik megjelenítésével, viszont egyes országoknak, köztük

Magyarországnak is, külön területi szintet és egységeket kellett kialakítania (Szabó 2005). Jelenleg a NUTS 2021 van érvényben, amely 92 NUTS 1, 242 NUTS 2 és 1166 NUTS 3 régiót jelent, immár az Egyesült Királyság nélküli 27 tagú Európai Unióra. Az Európai Unió tagországai elég különböző méretűek, és területi-közigazgatási beosztásaik is nagymértékben differenciáltak, a NUTS rendszer létrehozatala ellenére is. (Például a NUTS 2 szinten a legnépesebb régiók Île de France 12,2 M fővel és Lombardia 10 M fővel, míg a legkisebbek Åland (Finnország), 29 500 fővel és Ciudad Autónoma de Melilla (Spanyolország), 84 700 fővel.)

Ami a regionális politikát illeti, jó ideje a NUTS 2 szint a meghatározó, mivel ezen a szinten kategorizálják az egy főre jutó GDP alapján a régiókat kettő, utóbb már három csoportba, amelyből a legelmaradottabbak részesülnek kiemelt támogatásban. A küszöbérték 75%, azaz az Európai Unióban elmaradott régióknak az számít, ahol ezen küszöbérték alatt van az egy főre jutó GDP. Ez a 2014-2020-as periódusban azt jelentette, hogy a régióknak szánt kb. 272 Mrd euró 67%-a jutott ezen kategóriába tartozó területi egységeknek.

Ahogy Illés Iván (2003) kiemelte, az eredetileg csak statisztikai célokat szolgáló NUTS rendszer az új, megnövekedett jelentőség (támogatások osztása) miatt az átalakítások színtere lett, és mivel a támogatásra való jogosultság a régiók adatai alapján (egy főre jutó GDP) kerül megállapításra, így a régiók átalakítása az országok számára érzékeny „nyereséget” vagy „veszteséget” jelenthet. Ezt az idő igazolta, az elmúlt majd' húsz évben több ilyen változtatás is történt. Kelet-Közép-Európában egyrészt Magyarországon nemrég szétvált az EU egy főre jutó GDP (pps) értékének 75%-át, sőt még az átlagát is meghaladó Közép-Magyarország (NUTS 2) és lett két régió, Budapest és Pest megye, elég jelentős fejlettségbeli különbséggel: EU átlag 151 és 58%-a (2019). Hasonlóan Lengyelországban is változásokat hajtott végre pár éve: a NUTS 1-es régiók számát hatról hétre növelték, mivel az addig NUTS 2-es szintű, a fővárost Varsót is magában foglaló, Mazowieckie régiót NUTS 1-re emelték, és a területet két NUTS 2-es egységre bontották: az egyik a fővárost és agglomerációját jelenti, míg a másik pedig egy így létrejövő „lyukas” régió (Szabó, Szabó 2018). Itt is hasonlóan éles különbség alakult így ki a két NUTS 2 régió egy főre jutó GDP értékei között: 160 és 63%. Mindkettő esetben a főváros jelentősen fejlettebb, mint a környező területek, és így a fővárost és térségét magában foglaló nagyobb régió értéke magas volt, emiatt kisebb EU támogatásban részesült. Az ebből származó belső ellentétek csökkentésének okán az országok vezetése a régiók szétbontásai mellett döntött. Korábban hasonló okok miatt Lisszabon főváros lett önálló NUTS 2 régió Portugáliában, valamint Nagy-Britanniában szintén ilyen okból határmódosításokat végeztek, ami új értékű új régiókat produkált, de nem a fővárosi zónában (ott London már eleve külön volt az agglomerációjától), hanem a Cornwall-félszigeten, illetve Wales területi átalakítása is ezzel járt (Kovács 2015).

Az új, határokon átnyúló fejlesztéspolitikai régió létrehozatalára példa az EU által elismert *makrorégió*. Bár a régiót leginkább a települési (lokális) és az orszá-

gos szint közé helyezzük, ugyanakkor a makrorégiók esetében olyan egységekben gondolkodunk, elméletileg, amelyek akár több országra is kiterjednek, területileg összefüggők és megragadható, jelen van az összetartozás, illetve a környezetétől való elkülönülés valamilyen értelemben (Szabó 2017). A különböző földrajzi dimenziók (határok, tengerpart, magashegység stb.) erősebb vagy erősödő szerepe új érdekcsoportokat generál az integráción belül az országok és régiók között, így teremtve meg alapját a makrorégióknak. A makrorégióknál fontos jellemző, ahogy Dubois és szerzőtársai (2009) a területi hatalmi szintek rendszerében értelmezik ezt a jelenséget, hogy a makrorégió nem egy adott fizikai objektum, hanem különböző gyakorlatok formázzák, alakítják, emiatt úgy tekinthetünk rá, mint az érdekelték egy csoportjának produktumára, és maga a regionalizáció pedig egy stratégiaként is felfogható, ami változhat idővel. Kiemelik még, hogy a szereplők a makrorégió meghatározás alapját a közös jellemzőkben (homogenitásban) látják, és ebből továbbvezetve eljutnak a közös kihívásokig, és megfogalmazzák, hogy szükség van határokon átnyúló közös stratégiai tervekre (Dubois et al 2009).

A gyakorlati oldalt nézve, előbb az Európai Unió regionális politikai dokumentumaiban, utóbb már magában a regionális politikában is megjelentek a makrorégiók, majd idővel a makroregionális stratégiák. Megalakult a Balti-tengeri Régió, majd a Duna Régió, később ezt követte a Jón-Adriai, majd az Alpi Régió. Az EU álláspontja szerint: „A makroregionális stratégiák új lehetőséget jelentenek a nagyobb régiók átfogó fejlesztésére, a közös problémák kezelésére és a közös lehetőségek kiaknázására. Egyértelműen uniós hozzáadott értéket képviselnek, és megerősítik az EU meglévő horizontális szakpolitikáit.” (EC 2014) Ez az új területi keret egy új lehetőséget is nyitott, hiszen a makrorégió egyfajta új területi kormányzati szintet is jelent a nemzetállamok felett és a közösségi szint alatt, bevonva a lokális, regionális, nemzeti és közösségi szinteket egy transznacionális és összekapcsolt földrajzi térbe (Stocchiero 2010). A szűkebben vett Kelet-Közép-Európa ezen a téren mind a Balti (Lengyelország), mind a Duna makrorégióban (több ország, közte Magyarország is) jelenik meg, valamint egy Kárpátok makrorégió tervezet is napvilágot látott. Illés (2013) kritikusan rámutatott arra, hogy a Duna makrorégiót félig az európai integrációhoz csatlakozottnak, félig azon kívül állónak tekintik. Egyrészt több érintett ország nem tagja az Európai Uniónak. Ezen túl jelen van az országok, de még inkább a régiók közötti jelentős fejlettségbeli különbség (gazdasági fejlődés, foglalkoztatás stb.), valamint a makrorégió országainak kapcsolatrendszerében is vannak furcsaságok, mert bár mindannyian tisztában vannak azzal, hogy az egymással fenntartott jó kapcsolatok, a jó szomszédsági kapcsolatok és az együttműködés fontos előfeltételei az integrációnak, ám ezt a kapcsolatot beárnyékolják bizonyos feszültségek, a kapcsolatokat gátló tényezők. Illés Iván szerint ez a három probléma határozta meg a Duna-régió jövőbeli potenciálját, integrációs lehetőségeit.

Visszakanyarodva Magyarországra, kiemelhetjük, hogy a területfejlesztési „innovációra” a közelmúlt két mintája a központi régió szétválása és a gazdaságfejlesztési zónák létrehozása (Szabó, Józsa, Gordos 2021) Mindkét esetben „felbomlott” a korábbi, NUTS2 szintű regionális lehatárolás: az első esetben „hivatalosan” is, a második esetben csak a funkcionalitás és a szakpolitika (?) szintjén. De hogy jutott idáig a szakpolitika?

Hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozásának időszakában megerősödtek, intézményesültek, felálltak a területfejlesztés meghatározó intézményei és döntéshozatali fórumai (például a Regionális Fejlesztési Tanácsok és Ügynökségek, valamint a Kistérségi Területfejlesztési Tanácsok), megindult a nemzetközi példák, jó gyakorlatok hazai alkalmazása az előcsatlakozási alapok (PHARE) által finanszírozott felkészítési programok (RPP: regionális felkészítési program az olasz szakértőkkel, és SPP: speciális felkészítési program a francia szakértőkkel) keretében. Ilyen volt a főváros és a vidék közötti területi egyenlőtlenségek kiegyenlítését, az ellenpólus központok létrehozását célzó, francia mintát (pôles de compétitivité, azaz versenyképességi pólusok) követő Pólus Program. A 2007-2013 közötti programozási időszakban bizakodásra adott okot, hogy a NUTS2 régióknak saját regionális operatív programjuk volt dedikált forrásokkal, ezzel párhuzamosan a LAU szintek tekintetében a korábbi kistérségi rendszer helyébe a járások rendszere lépett és az Integrált Városfejlesztési Stratégiák megadták a városfejlesztés kereteit. A gazdaság megerősödését a területi politikában ezen felül a Szabad Vállalkozási Zónák létrehozása is jelezte, valamint az a tény, hogy az időszak végén néhány város kiemelt fejlesztési központ státuszt kapott (például Győr, Kecskemét és Miskolc), elsősorban az odatelepült nemzetközi működőtőke beruházások miatt. A 2014-2020 közötti programozási időszak számos „területfejlesztési innovációt” hozott, de már elsősorban a települési szinteken: az első években az EUROSTAT funkcionális várostérség-alapú statisztikai kezdeményezéséhez csatlakoztunk, valamint megindult a Modern Városok Program és az Integrált Településfejlesztési Stratégiák megvalósítása. A megyei szint folyamatos térnyerésével és megerősödésével párhuzamosan a vidék és a kistelepülések is több figyelmet kaptak, például a Magyar Falu és a Digitális Falu Programokon keresztül. Végezetül, a napjainkat meghatározó programok közül jellemző példaként említhetők a speciális gazdasági zónák, melyek területi lehatárolása sem a NUTS, sem más korábbi lehatárolást nem követ (ezen belül is a Kreatív Régió kezdeményezés), a gazdaságfejlesztés terén a Zöld Nemzeti Bajnokok és a Magyar Multi Program, a Digitális Jólét Program, valamint a Megyei Integrált Területi Programok.

3. ábra: Területfejlesztési „innovációk” 1996 és 2021 között

1996 Tf.tv.	2001-2006	2007-2013	2014-2016	2017 - ...
<ul style="list-style-type: none"> • Régiók (NUTS2) • Megyék (NUTS3) • Kistérségek (kedvezményezett) • Települések (azon belül NUTS2 régióközpontok is) • OTK, 1998 	<ul style="list-style-type: none"> • Regionális Fejlesztési Tanácsok • Kistérségi kategória változtatása • Kistérségi Területfejlesztési Tanácsok • Eurorégiók (EGTC, 2006) • Pólus Program és fejlesztési pólusok tervezés • OTK, 2005 	<ul style="list-style-type: none"> • Pólus Program megvalósítás • Fejlesztési Pólusok • Kistérségi Koordinációs Testületek és LHH • Járások kialakítása • Szabad Vállalkozási Zónák (27/2013. (II. 12.) Korm. Rendelet) • IVS-ek • Kiemelt fejlesztési központok 	<ul style="list-style-type: none"> • Térségi Fejlesztési Tanácsok • Járások működtetése • Funkcionális várostérségek • Modern Városok Program (250/2016. (VIII. 24.) Korm. Rendelet) • ITS-ek • OFTK, 2014 	<ul style="list-style-type: none"> • Megyék • Járások • Modern Városok Program • Magyar Falu Program • Digitális Falu Program • Speciális gazdaságfejlesztési zónák • Kreatív Régió • Határon átnyúló kapcsolatok • Megyei Területfejlesztési Koncepció és Program

Forrás: Józsa, 2021

A 3. ábrán összefoglalt területfejlesztési innovációkból látszik, hogy az eredetileg a területfejlesztési törvényben meghatározott NUTS 2 szintű régiók, megyék, kistérségek és települések irányából az elmúlt 25 évben folyamatos elmozdulás történt először a határon átnyúló területi egységek (eurorégiók) és a nagyvárosok (fejlesztési pólusok, vagy ellenpólusok), majd a járások, azok alapján a szabad vállalkozási zónák, funkcionális várostérségek és a kiemelt fejlesztési központok irányába, végezetül pedig a területi szinteken átívelő horizontális fejlesztési programok (modern/digitális és/vagy zöld), a megyék és az absztrakt fejlesztési térségek (speciális gazdasági zónák) irányába. A területiségtől, földrajzi és közigazgatási határoktól egyre jobban elszakadunk az egyes ágazati fejlesztési programok irányába, melyeknek a települések/járások/megyék/régiók már „csak” megvalósulási helyszínei, a következmények megjelenési helyei, de nem generálják, katalizálják, vagy akár csak determinálják azokat. Mindez jól tükröződik az ágazati és a területi programok számának és költségvetési arányainak alakulásában is.

ZÁRSÓ

Összefoglalásként a bevezetőben feltett két kérdésre az alábbi válaszok adhatók. A regionális politika és a regionális szintek terén az elmúlt 25 évben a kelet-közép-európai országok egy intenzív tanulási folyamaton mentek keresztül, melynek során a „nyugat-európai” jó gyakorlatok alkalmazásától számos kevésbé sikeres próbálkozásra (például a „regionalizációs kísérlet” (Rechnitzer-Berkes, 2021) vagy a pólus program) és kudarcra keresztül eljutottak újszerű és új megoldások alkalmazásáig. Intézményrendszerek épültek ki és váltak semmivé (lásd például Józsa, 2018), korábban meghatározó területi szintek rogytak térdre, majd emelkednek fel

újra fönixmadárként (a megyerendszer), és megjelentek új területi képződmények is, melyek egyre jobban elszakadnak a hagyományos területi, közigazgatási földrajzi, történelmi, vagy bármilyen eddig ismert határoktól.

A kelet-közép európai régió országai egyre bátrabban élnek a „kísérletezés” eszközével, egyre jobban használják nemzeti autonómiájukat és kompetenciáikat a területfejlesztési programok és fejlesztéspolitikai eszközök, beavatkozások megalkotása és alkalmazása terén. Ezek a programok egyre célzottabbak, határozott ágazati hangsúlyokkal és tisztán meghatározott célközönséggel, kedvezményezett körrel. Mindez megnyilvánul a legfőbb fejlesztéspolitikai dokumentum, a Nemzeti Fejlesztési Tervek és azokon belül az Operatív Programok tervezésében és szerkezetében, valamint a kapcsolódó törvényi és rendeleti szabályozások folyamatos módosításában is. A meghatározó területfejlesztési dokumentum (Nemzeti Fejlesztés 2030 Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció) felülvizsgálata és esetleges módosítása azonban homályba burkolódik. Mindeközben a jelentős területi fejlettségi különbségek mérséklése terén csekély előrelépés tapasztalható.

Az Európai Unió szintjén a 2014-2020 közötti időszak 11 tematikus célkitűzéséhez képest a 2021-2027-es időszakban már mindössze csak 5 szakpolitikai célkitűzés jelenik meg, szándékoltan az egyszerűsítésre, modernizációra helyezve a hangsúlyt. Ezzel szemben Magyarország Partnerségi Megállapodásának tervezete 11 célt nevesített, amelyek szükségesek a jövőkép 2030-ra történő megvalósításához. Ezek egymással ellentétes tendenciák. Örvedetes azonban, hogy a 2014-2020 és 2021-2027 közötti időszak kapcsán mind az EU, mind hazánk (és a többi KKE ország) szintjén a fejlődési folyamaton és nem a forradalmi váltásokon van a hangsúly („evolution, not a revolution”), ami megteremti a folytonosságot, valamint az elért eredmények fenntarthatóságának és a szinergiák kihasználásának a lehetőségét.

Bár a területiség, a területi egyenlőtlenségek csökkentése kiemelt cél minden kommunikációban, ennek konkrét, területi alapú leképződése csak elvétve jelenik meg a programok, fejlesztési dokumentumok, szabályozások terén. Erre jó példa, hogy „Magyarország jelenleg nem tervezi, hogy a 2021-2027-es programozási időszakban használja az integrált területi beruházást (ITI) vagy a közösségvezérelt helyi fejlesztést (CLLD). Továbbra is a 2014-2020-ban alkalmazott Területi Kiválasztási Rendszer, mint egyéb, a tagállam által kidolgozott kezdeményezéseket támogató területi eszköz megőrzése mellett döntött.” (Tájékoztató a CPR változásairól).

Végezetül Pálné Kovács Ilona (2018, 195.) Illés Ivánt méltató, ide illő soraival zárjuk a tanulmányt: „Bár azok a témák, amelyeket művelt és azok az értékek, amelyeket képviselt, már egyáltalán nincsenek olyan frekvencián a szakpolitikában, ... Amit azonban Iván az európai regionális folyamatokról, Európa régióiról, az uniós területi politikáról tudott és megírt, az a hazai regionális tudomány kiemelkedő teljesítménye, amelyet a fiatal utódok sem kerülhetnek meg.”

IRODALOM

- Bachtler, M., Wostner, Z. (2019): *Towards Cohesion Policy 4.0*. Regional Studies Impact Books. OECD, RSA.
- Crescenzi, R., Fratesi, U., Monastiriotis, V. (2020). Back to the member states? Cohesion Policy and the national Challenges to the European Union. *Regional Studies*, 54 (1), 5–9.
- Dubois, A., Hédin, S., Schmitt, P. Sterling, J. (2009): EU macro-regions and macro-regional strategies - A scoping study. *Nordregio Electronic Working Paper* 2009/4.
- European Commission (2014): *Sixth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion* (Hatodik Kohéziós Jelentés) Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Illés I. (2003): *Regionális gazdaságtan és politika*. Zsigmond Király Főiskola, Budapest.
- Illés I. (2013): Visions and territorial scenarios. In Gál Z., Lux G., Illés I. ed. Danube Region–Analysis and Long-Term Development Trends of the Macro-Region. *Discussion papers*. no. 90. Institute for Regional Studies Research Centre for Economic and Regional Studies Hungarian Academy of Sciences, Pécs. 43-48.
- Józsa V. (2018): Quo vadis regionalizmus? Egy eszme- és értékrendszer tovább élése a szakemberek közvetítésével, *Tér és Társadalom* 32. évf., 3. szám, 96-112.
- Józsa V. (2021): Stratégiai tervek és programok hazánkban az EU csatlakozástól a jelenkorig, *III. Területfejlesztők Napja – Fejlődés és fejlesztés 2020 előtt és után* (2021. április 28. – 29.)
- Kovács Cs. (2015): Wales periférikus helyzetének és térszerkezetének jellemzői, *Területi Statisztika*, 1., 46-59.
- Pálné Kovács I. (2018): Illés Iván (1942-2017). *Tér és Társadalom*, 1. 193-195.
- Rechnitzer J., Berkes J. (szerk.) (2021): *Nagyvárosok Magyarországon*, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, Studia Regionum sorozat, p. 298
- Rodríguez-Pose, A., Dijkstra, L. (2021) Does Cohesion Policy reduce EU discontent and Euroscepticism?, *Regional Studies*, 55(2), 354-369
- Rodríguez-Pose, A., & Novak, K. (2013): Learning processes and economic returns in European Cohesion Policy, *Investigaciones Regionales*, 25, 7–26.
- Stocchiero, A. (2010): *Macro-Regions of Europe: Old Wine in a New Bottle?* Working Papers 65/2010. <http://www.cespi.it>
- Szabó P. (2005): A NUTS rendszer ki- és átalakulása. *Comitatus*, 8-9., 7-14.
- Szabó, P. (2017): Makroregionális szemlélet az Európai Unió regionális politikai dokumentumaiban. In: *Magyarok a Kárpát-medencében* 2., 485-497.
- Szabó P., Szabó T. (2018): A NUTS 2016 jegyzék új elemei és funkciói. *Comitatus*, 28., 30-38.
- Szabó P., Kukely Gy., Bártfai G. (2019): Társadalmi, gazdasági és területi kohézió a XXI. század Kelet-Közép-Európájában. *Közép-Európai Közlemények*, 44., 9-26.
- Szabó, P., Józsa, V., Gordos, T. (2021). Cohesion policy challenges and discovery in 2021– 2027. The case of Hungary. *Deturope*, 13(2): 66-100.
- Magyarország Partnerségi Megállapodás tervezete 2021. február 5. (p3-4)
https://www.palyazat.gov.hu/i_nemzeti_fejlesztési_terv
https://www.palyazat.gov.hu/regionalis_op_k
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2020): Értékelési jelentés, Az Integrált területi végrehajtás értékelése, p121

A speciális régiótípusok változó szerepe az Európai Unió regionális politikájában

IGARI ANDRÁS

A REGIONALITÁS AZ EURÓPAI UNIÓ TÁMOGATÁSPOLITIKÁJÁBAN

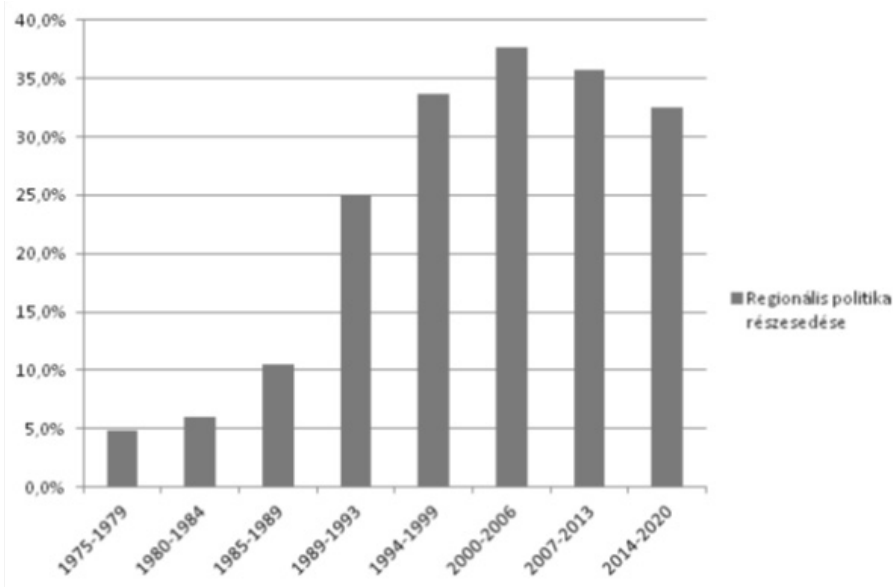
Az Európai Unió regionális politikájának, illetve e politika hazai kivételésének vizsgálata Illés Iván életművében rendkívül fontos szerepet tölt be: Magyarország 2004-es csatlakozása idején sokat foglalkozott az Európa Unió területfejlesztési és regionális politikai kérdéseivel, valamint ennek hazai kivételésével. E tanulmány Illés Iván e téren végzett munkásságának örökségét kívánja tovább vinni az uniós regionális politika egy speciális aspektusát vizsgálva: munkámban az Európai Unió egyes természet- és társadalomföldrajzi, valamint településszerkezeti elemekhez kapcsolódó speciális régiótípusainak, illetve azok európai regionális politikákban való változó szerepének bemutatására vállalkozom, külön kitérve ezek szerepére Magyarországon.

A témaválasztás aktualitását az adja, hogy jelen tanulmány írásakor a 2021-2027-es uniós költségvetési időszak regionális politikájának fő célkitűzései és a külön támogatásra jogosult régiótípusok köre (és a régiók csoportosításának metódusa) még kialakulóban van. A 2014-2020-as időszakban a NUTS 2-es szinten álló régiók szerepe volt kiemelkedő, hiszen e régiók egy főre jutó GDP-értéke alapján osztották szét az Európai Unió regionális politikai támogatásának 77%-át. Ugyanakkor a speciális régiótípusok kiemelt szerepe és célzott támogatása nem lenne előzmény nélküli, hiszen a 90-es években, valamint a 2000-es évek első felében a regionális politikai támogatások fontos részét tették ki az egyes speciális régiótípusokhoz kapcsolódó térségek támogatásai. Ennek kapcsán tanulmányomban az alábbi kérdésekre igyekszem választ adni: Milyen speciális régiótípusok miként nyertek teret, vagy szorultak vissza az európai regionális politikában? Miként viszonyulnak az egyes uniós tagállamok – köztük Magyarország – az egyes speciális régiótípusokhoz?

Annak ellenére, hogy a regionális politika két évtizedes késéssel jelent csak meg a közösség politikái közt, és az 1980-as évek végéig csekély szerepet játszott, az 1988-as reformok következtében az Európai Unió egyik legfontosabb szakterületévé vált. Ezt mutatja a költségvetésből való részesedés alakulása is (1. ábra), miszerint a kezdeti 4,8%-ról az 1985-1989-es időszakra 10,5%-ra sikerült növelni a regionális politika részarányát a költségvetésből, ami a reformok hatására ugrászerű növekedésnek indult. 1989-1993-as időszakban a költségvetés 25%-át tette ki, míg az 1990-es évek második felére aránya meghaladta az Uniós költségvetés egyharmadát (33,7% az 1994-1999-ös ciklusban), majd a 2000-2006-os ciklusban

a 37%-át. Azóta enyhe csökkenés állt be, ám a 2014-2020-as időszakban így is a regionális politikára szánták a költségvetés közel 33%-át; azaz a regionális politika még mindig az Európai Unió egyik legjelentősebb szakpolitikája.

1. ábra: A regionális politika részesedése az Európai Unió költségvetéséből az egyes pénzügyi ciklusokban, 1975-2020



Horváth Gy. 2001; Goulet 2008; Európai Bizottság 2014a alapján saját szerkesztés

Az Európai Unió regionális politikája jelentős változásokon ment át az elmúlt fél évszázadban; ezen irányváltások során több alkalommal változott az is, hogy mely régiók jogosultak támogatásra, illetve, hogy melyikek nem. A régiók csoportosítása rendkívül változatos volt ezen időszak alatt: mind a dimenziók (fejlettség-elmaradottság, kedvezőtlen gazdasági szerkezet, rossz természeti adottságok stb.), mind pedig az alkalmazott mutatók (egy főre jutó GDP, munkanélküliség, egyes természeti jellemzők meghatározása stb.) terén. A következőkben az egyes speciális – azaz egyes természet- és társadalomföldrajzi, valamint településszerkezeti jellemzők alapján meghatározott – régiótípusok regionális politikában való megjelenését, valamint a támogatásokból való részesedését mutatom be.

Nem számít a speciális régiótípusok körébe, ám jelentősége miatt elengedhetetlen, hogy megemlékezzek a *fejlettségbeli különbségeken alapuló régiótípezések* szerepéről. Már 1971-ben, a tagállamok közti koordináció során megjelent a régiók (gazdasági) fejlettségi helyzetén alapuló csoportosítása, azonban a fejlődésben elmaradt (legfejletlenebb) régiók támogatásának elsőbbségét az 1988-as reform szilárdította meg: az 1988-1993-as költségvetési ciklus 1. (és egyben legfontosabb) célkitűzése e régiókat célozta meg. A fejletlenség megállapítására az egy főre jutó

(vásárlóerő-paritáson számított) GDP mutatóját alkalmazták. E szerint támogatásra jogosultak voltak azok a NUTS 2-es szinten álló régiók, amelyek az uniós átlag 75%-a alatti értékekkel bírtak. Bár azóta több alkalommal is változott a regionális politika fő csapásiránya, és a meghatározás módja is változott valamelyest, azonban e régiótípus kiemelt szerepe végig megmaradt: 1989 óta mindegyik költségvetési ciklusban a regionális politika teljes költségvetésének több mint 50%-át teszi ki a legfejletlenebb régiók támogatása (Horváth Gy. 2001; Goulet 2008; Európai Bizottság 2014a).

E tanulmány fókuszában azonban nem a fejlettségi, hanem a valamilyen speciális jellemzőn alapuló régiótípusok állnak. Bár külön támogatásra jogosult régiótípusként való megjelenésük csak az 1988-as reform utánra tehető, azonban a megelőző időszakban is felfigyeltek a hanyatló gazdasági ágazatú (pl. agrárium, nehézipar) területekre, és mint további szempontot vették figyelembe az alacsony életszínvonalú és nagy munkanélküliség által jellemzett (NUTS 3-as szintű) régiók meghatározására (Horváth Gy. 2001). Ugyanakkor kiemelt szerepre először az 1988-as reform következtében tettek szert: a 2. célkitűzés által támogathatóvá váltak a *strukturális nehézségekkel küzdő, elsősorban ipari válságtérsegek* (Goulet 2008). A régiócsoporthoz tartozó területegységek körét a tagországokkal együttműködve határolták le (Iván 2005). Itt voltak találhatóak a magas munkanélküliségű és átlag feletti ipari munkaerő-visszaesésű NUTS 3-as régiók, a kiugróan magas munkanélküliségű városok, az elhagyott ipari barmezős területek megújításával küzdő városi térségek, továbbá az olyan NUTS 3-as régiók, amelyek alacsony egy főre jutó GDP-jűek és az 1. célkitűzés által támogatott NUTS 2-es régiókkal szomszédosak, illetve azon térségek, ahol társadalmilag fontos ipari ágazatok számolódtak fel, vagy veszélyeztetettek.

A *vidéki térségek* is az 1988-as reformtól kezdődően kaptak kiemelt szerepet a regionális politikában, ám e térségek fejlesztése is korábbra nyúlik. A vidékfejlesztés témaköre a Közös Agrárpolitika (KAP) és a regionális politika közös metszetében található. A KAP 1962-ben indult, és napjainkban is az Európai Unió egyik legfontosabb politikája. Céljai közt olyanok szerepelnek, mint a mezőgazdasági munkahelyek és dolgozók védelme, anyagi biztonságának megőrzése, a mezőgazdaság modernizálása és termelékenységének növelése, a környezet védelme stb. (Horváth J. 2018). A vidéki térségek az 1989-1993-as időszakban kerültek be a regionális politikába: az 5.a. célkitűzés a mezőgazdasági struktúrák átalakításának felgyorsítását célozta – kifejezett területi fókusz nélkül –, míg az 5.b. célkitűzés keretében meghatározásra kerültek a külön támogatandó – speciális földrajzi adottságoknak megfelelő – vidéki térségek: a lehatárolás az alacsony társadalmi-gazdasági fejlettség, a magas agrárfoglalkoztatottság és az alacsony agrárjövedelem alapján történt. További olyan egyedi szempontokat is figyelembe vettek itt, mint az elnéptelenedés, vagy a kedvezőtlen földrajzi helyzet (pl. nehezen elérhető, centrumoktól távol eső térségek, hegyvidékek). Az 5.b. célkitűzés 1993 után át-

alakult: változtak a lehatárolás szempontjai, így a legfontosabb szempont az egy főre jutó GDP volt, ami kiegészült három további kritériummal (magas agrárfoglalkoztatás, alacsony agrárjövedelem, kedvezőtlen demográfiai adottságok), amelyek közül kettőnek kellett teljesülnie (Horváth Gy. 2001). Másrészt jócskán megnőtt a kedvezményezett területek száma, részben az új tagállamok (Ausztria, Svédország, Finnország) térségeivel, részben a korábban is vidékinek számító térségek mellett elhelyezkedő új területek bevonásával (Goulet 2008).

Ugyanakkor 1989-től kezdve nem csupán a fő célkitűzések, hanem az ún. közösségi kezdeményezésű programok is megjelentek, amelyek közül több is kifejezetten válságban lévő ágazatokra és az azok által érintett régiókra koncentrált. A különböző ipari, bányászati ágazatokhoz kapcsolódó RESIDER (acélipar), RECHAR (szénbányászat), RETEX (textil- és ruhaipar), RENEVAL (hajógyártás) és KONVER (hadiipar) programok mellett a LEADER (vidékfejlesztési projektek), az URBAN (leromlott városi térségek fejlesztése), valamint a többféle válságtérséget érintő, a munkaerő-piaci stabilitást célzó ADAPT voltak ilyenek (1. táblázat).

1. táblázat: A területi dimenzióval bíró közösségi kezdeményezésű programok időtartama, célja és keretösszege

	Idő	Cél, célterület	Keret- összeg (millió ECU és €)
ADAPT	1994-1999	Válságtérségek munkaerő-piaci stabilizálása	1400
RECHAR	1987-2000	Szénbányászati térségek felzárkóztatása	791
RENEVAL	1989-1993	Hajógyártás válságtérségeinek fejlesztése	365
RETEX	1989-1999	Textilipari válságtérségek felzárkóztatása	591
KONVER	1991-1999	Hadiipari létesítmények hasznosítása	740
RESIDER	1991-1999	Acélipari övezetek fejlesztése	781
LEADER	1991-2006	Vidékfejlesztés	12500
PESCA	1994-1999	Halászati térségek szerkezetváltása	250
URBAN	1994-2006	Leromlott városi negyedek felzárkóztatása	1500
ENVIREG	1991-1993	Part menti területek környezetszennyezésének csökkentése	500
REGIS	1990-1999	Távoli térségek integrációja	800
INTERREG	1991-2006	Határ menti térségek és interregionális együttműködések	9995
PEACE	1989-2006	Észak-ír megbékélés elősegítése	300

Ruszkai 2014, 14-17. o. alapján saját szerkesztés

E közösségi kezdeményezésű programokhoz kötődött a *tengerparti térségek és a halászati szerkezetváltás által sújtott régiók* regionális politikában való megjelenése is. Előbbit az 1991-1993 között fennálló ENVIREG közösségi kezdeményezésű program képviselte, ami a part menti területek környezetszennyezésének visszaszorítását tűzte ki célul. Utóbbi az 1994-1999-es időszakban jelent meg, azonban akkor egyszerre több helyütt is: egyrészt a PESCA közösségi kezdeményezés (ld. 1. táblázat), másrészt az 5.a., a mezőgazdasági szerkezetváltást célzó célkitűzés részeként. Ezen kiadásokat az 1994-ben létrejött HOPE-ből finanszírozták.

A 2000-2006-os időszakra a különböző strukturális nehézségekkel küzdő területeket már nem kezelték külön: ezen időszak 2. célkitűzése egybefogta az egykori 2. és 5.b. célkitűzések főbb célterületeit, úgy, mint az ipari (és szolgáltatási) szerkezetváltástól szenvedő régiók, elmaradott agrártérségek, válságban lévő városi területek, illetve a halászatotól függő térségek. Ezek lehatárolásánál szempont volt, hogy együttesen az Európai Unió népességének 18%-át fedhetik le; ebből 10% az ipari, 5% a mezőgazdasági, 2% a városi és 1% a halászati válságtérségeknek járt (Iván 2005).

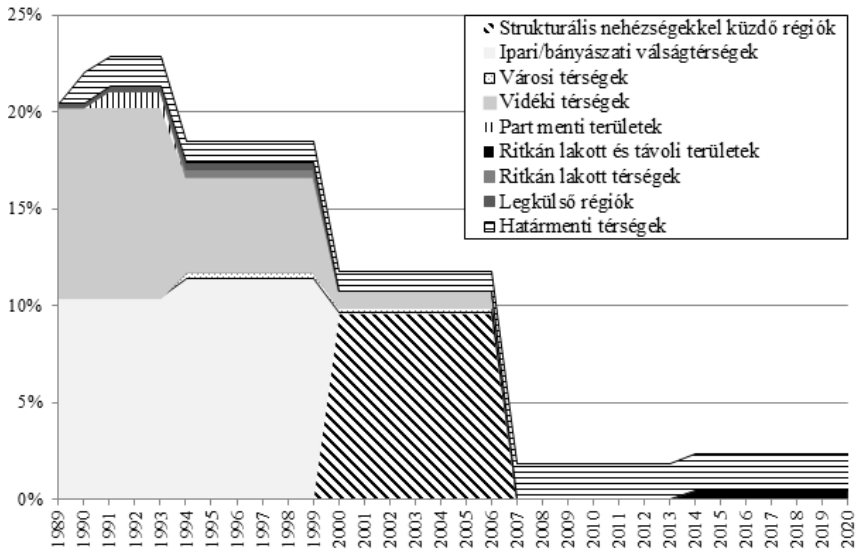
2007-től a fent említett területtípusok más-más okból kikerültek a külön jogcímen támogatandó régiótípusok köréből. Egyrészt az ipari szerkezetváltás kérdése egyre kevésbé lett meghatározó az európai területi folyamatokban, számos barnamezős terület gazdasági szerkezetváltása megindult, valamint az ipari termeléshez kapcsolódó korábbi város-vidék eltérés mérséklődött, sőt eltűnt, hiszen a rurális térségek ipari termelése gyorsabb ütemben nőtt, mint a városiaké és nagyvárosiaké (Odendahl et al. 2019). Így az ipari válság sújtotta térségek már kevésbé jelentettek markáns régióegyüttest, mint az 1980-1990-es években. Másrészt a vidékfejlesztési támogatás jelentős megváltozása alapjaiban érintette a vidéki térségek támogatását. Az Agenda 2000 során nem csak a regionális politikát egyszerűsítették le, hanem a KAP-ot is átalakították: innentől kezdve a vidékfejlesztés számított (és számít napjainkig is) a KAP egyik fő pillérének, és a 2014-2020-as költségvetési ciklusban 100 milliárd eurót, az Unió összköltségvetésének 9%-át szánták rá. Így a vidékfejlesztés kikerült a regionális politikából, ám továbbra is az Európai Unió egyik legfontosabb területe maradt, igaz kifejezett regionális fókusz nélkül: legtöbb esetben tagállami szintű programok készültek, bár néhány országban, figyelembe véve a regionális eltéréseket, több program is készült (Horváth J. 2018). Végezetül a tengerparti térségek sem számítanak 2007 óta a külön támogatott régiók közé. Az ENVIREG és a PESCA programok még az 1990-es években eltűntek, míg a 2000-es években átstrukturált halászatot támogató alapok és kezdeményezések ágazati célnak számítanak; elvesztve regionális fókuszukat (Horváth Gy. 2001; Goulet 2008; ec.europa.eu 2022b).

A fentiekén túl más régiótípusok is megjelentek a regionális politikában. Svédország és Finnország csatlakozásával (1995) új, speciális problémákkal küzdő régiók is az együttműködés részei lettek: az északi, nehezen megközelíthető, *ritkán lakott*

térségek. Az érintett tagállamok belépésében szerepe volt annak, hogy az 1994-1999-es finanszírozási időszakban új, 6. célkitűzésként jelent meg e régiótípus. A célkitűzés olyan NUTS 2-es szintű régiókat érintett, amelyek népsűrűsége 8 fő/km² alatt maradt. A 2000-2006-os időszakra a ritkán lakott térségeket beolvasztották az 1. célkitűzésbe, míg a 2007-2013-as időszakban nem kaptak külön támogatást (Horváth Gy. 2001; Iván 2005, Goulet 2008). Hasonló utat jártak be a *legkülső, vagy más néven tengerentúli régiók* is, amelyek támogatása először a REGIS közösségi kezdeményezésű program keretében jelent meg a regionális politikai támogatások között (ld. 1. táblázat). Ezen régiótípushoz összesen 5 francia tengerentúli megye (Francia Guyana, Guadeloupe, Mayotte, Réunion, Martinique), egy francia tengerentúli közösség (Saint-Martin), továbbá a spanyol Kanári-szigetek, valamint a portugál Madeira és Azori-szigetek tartoznak. A 2000-2006-os költségvetési ciklusra e programban szereplő régiókat is beolvasztották az 1. célkitűzésbe, majd a 2007-2013-as időszakban ez sem szerepelt a támogatandó régiótípusok között. Ebben hozott fordulatot a 2014-2020-as időszak, amikor is a *legkülső és ritkán lakott régiók* számára közös keretet hirdettek meg – ez 1,6 milliárd eurót jelentett, ami a regionális politikai támogatások összességéből 0,5%-ot tett ki (Iván 2005, Goulet 2008; Európai Bizottság 2014a). A 2021-2027-es ciklusban ismét külön támogatásban fognak részesülni a legkülső régiók: 1,5 milliárd eurót a speciális ERFA-előirányzat, míg további 270 milliót az Interreg programon belül irányoztak elő (europarl.europa.eu 2022a).

Végezetül a *határmenti térségek* 1991 óta jogosultak külön támogatásra az Interreg program keretein belül: az Interreg 2006-ig közösségi kezdeményezésű programként működött, majd a 2007-2013-as időszakban ETC (Európai Területi Együttműködések) néven a regionális politika 3. célkitűzése lett, a 2014-2020-as időszakban pedig külön szabályozás lett érvényes rá, és saját keretet különítettek el a regionális politikai támogatások közül. Az idővel egyre bővülő célkitűzésnek három fő része van: az 1990-től meglévő Interreg A (más néven az Európai Határon Átnyúló Együttműködések), amely a határok túloldalán található régiók közös munkáját segíti elő egy-egy projekt kapcsán: ez tehát az a cél, ami kifejezetten a határmenti régiókat célozatosan támogatja. A később megjelenő Interreg B (1994) és Interreg C (1997), a nemzetek közti együttműködések, illetve az egyes projektek mentén a régiók közti együttműködések (ez utóbbiak területének nem kell egymással szomszédosnak lennie) fogják össze (ec.europa.eu. 2022a; europarl.europa.eu 2022b). Az Interreg regionális támogatásokon belüli részesedése fokozatosan növekedett 1989-től egészen 2020-ig: a 2014-2020 költségvetési ciklusban az összes regionális politikai célú támogatás közel 2%-át tette ki.

2. ábra: A vizsgált régiótípusoknak külön jogcímen járó támogatások részesedése az összes regionális politikai célú támogatásból, 1989-2020



Saját szerkesztés

Az 1989-2020-as időszakban tehát számos változáson ment át a regionális politika, illetve azon belül az egyes speciális természet- vagy társadalomföldrajzi jelenségekhez kapcsolódó régiótípusok. Ahogy a 2. ábra is mutatja, a speciális régiótípusok regionális politikai célú támogatásból való kezdeti közel 23%-os részesedése idővel lecsökkent: először a vidéki térségek támogatása csökkent le, majd ezt követte az ipari válságtérségé, valamint a részben ehhez kapcsolódó, területi alapú közösségi kezdeményezéseké. A 2007-2013-as időszakra csak az Interreg-programhoz kapcsolódó határmenti területek voltak jogosultak külön forrásra, majd 2014-től külön jogcímen jutottak támogatáshoz a ritkán lakott és legkülső régiók is. Összességében megállapítható, hogy a *regionális jellegzetességek egyre kisebb jelentőséggel bírnak az európai regionális politikákban, és egyfajta egységesülés figyelhető meg.*

Ugyanakkor egyes dokumentumokban, háttéranyagokban a fent említettek mellett új, addig kevésbé a regionális politika célkeresztjében lévő régiótípusok is megjelentek. A Lisszaboni szerződés (2007) 174. cikke külön említi a vidéki és ipari átalakulás sújtotta térségeket, a legészakibb, gyéren lakott térségeket, a szigeteket, valamint a határon átnyúló és a hegyvidéki régiókat, míg a 349. cikk külön foglalkozik a tengerentúli, avagy legkülső régiókkal (Hivatalos Lap 2012). A Területi Agenda 2020 háttéranyagában további térségtípusok jelentek meg: a városi és vidéki térségek, valamint a part menti övezetek, szigetek (és a szigetországok), a hegyvidékek, alföldek, folyóvölgyek és a tavi medencék (NGM 2011). A 2020

december 1-én elfogadott Területi Agenda 2030-ban tovább bővült a külön megemlített régiótípusok köre: a fővárosi és nagyvárosi régiók, kis és közepes méretű városok, városkörnyéki és vidéki térségek, belső peremterületek, peremterületek, legészakibb területek, ritkán lakott térségek, szigetek, part menti, hegyvidéki és legkülső régiók, határokon átnyúló régiók, makrorégiók, a demográfiai visszaeséssel küzdő területek, illetve a gazdasági és ipari átalakulás által érintett területek. Emellett megjelennek Európa változatos földrajzi helyzetű terei között a síkságok, folyóvölgyek és tómedencék is (területiagenda.eu 2020). A Kohéziós Jelentésekben is megjelentek az egyes speciális régiótípusok: az Ötödik Kohéziós Jelentésben (2010) külön földrajzi csoportként jelenítik meg a nagyvárosi, a túlnyomóan városi, átmeneti és túlnyomóan vidéki régiókat, valamint a határ-, a hegyvidéki, a szigeti és ritkán lakott régiókat (Európai Bizottság 2010). A Hatodik és Hetedik Kohéziós jelentésekben (2014, 2017) már csupán a településszerkezethez és a határmentékhez kapcsolódó tipizálások maradtak külön csoportosítási elemként; igaz a szövegben a többi régiótípus is előkerül említés szintjén (Európai Bizottság 2014b; Európai Bizottság 2017).

Mindezen előzményeket követően a NUTS-rendelet 2017-es módosításában hivatalos uniós tipológiákat hoztak létre 1x1 km-es GRID-rácscellákra, LAU-térségekre, valamint – a korábbi régiótipizálások során gyakran alkalmazott módszert követve – NUTS 3-as régiókra. Az alábbi régiótipizálásokat hozták létre: városi-vidéki tipológia (döntően urbánus, átmeneti és döntően rurális régiók); nagyvárosi tipológia (nagyvárosi, nem-nagyvárosi régiók), illetve a tengerparti tipológia (tengerparti, nem-tengerparti régiók) (Eur-Lex 2017). A rendelet hatására az Eurostat oldalán is új adattáblákat hoztak létre, amelyekben a fent említettekén túl három másik tipológia hat régiótípusa jelent még meg: a hegyvidéki és nem-hegyvidéki, a sziget és nem-sziget, valamint a határmenti és nem-határmenti régiók. Az egyes regionális tipológiákhoz kapcsolódó adatokat országos szinten aggregálják és teszik közzé (ec.europa.eu 2022c).

Az új tipológiák térnyerése egy esetleges fejlesztéspolitikai fordulat, változás előszele is lehet az Európai Unió regionális politikájában; igaz, ez vélhetően még nem lesz markáns a 2021-2027-es időszakban. A költségvetési tárgyalások még folynak, azonban körvonalazódik, hogy a régiók fejlettségen alapuló csoportosítása lesz továbbra is mérvadó a regionális fejlesztések kiosztása során, azonban a határ menti, a legkülső, a városi, a vidéki és part menti területekre is külön figyelem hárul a regionális politikai céljainak meghatározásakor.

TAGÁLLAMOK ÉS A REGIONÁLIS TIPOLÓGIÁK SZEREPE NAPJAINKBAN

Az európai szakpolitikákban tehát ismételten tapasztalható a speciális földrajzi elemekhez kapcsolódó régiótípusok felé fordulás. A tanulmány második felében azt vizsgáltam meg, hogy az Eurostaton megjelent, valamint a jelenleg is külön támogatásokban részesülő, speciális földrajzi elemekhez kötődő régiótípusok által jellemezhető NUTS 3-as régiók miként oszlanak meg az Európai Unió egyes országai között. Azt vizsgáltam, hogy az egyes országok régiócsoportokhoz fűződő kapcsolata milyen viszonyban áll az adott ország jelenleg regionális politikai támogatásának mértékével. Azaz egy esetleges regionális politikai fordulat – pl. valamely régiótípus felülértékelése – mennyiben állna érdekében az egyes országoknak a forrásokból való eddigi részesedésükhöz viszonyítva. Az alábbi régiótípusokat vizsgáltam meg: a nagyvárosi régiókat, a város-vidéki tipológiai régiótípusait (döntően urbánus, átmeneti és döntően rurális régiók), a tengerparti régiókat, a határmenti régiókat, a sziget régiókat, a hegyvidéki régiókat, a legkülső (tengerentúli) térségeket és a ritkán lakott régiókat. Lehatárolásuk szabályait az Eurostat, 2019 mutatja be.

A 2. táblázat azt mutatja be, hogy az egyes országok 2014-2020-as időszaki regionális politikai támogatásokból való támogatottsága miként viszonyul az egyes régiótípusok népességéből való részesedéséhez. Bár a regionális politikai támogatások – ideértve a speciális régiótípusokhoz kapcsolódókat is – nem az egyes országok népességbeli részesedése alapján kerülnek kiosztásra, azonban ez jól mutatja, hogy az egyes tagországoknak mely régiótípusok uniós politikákban való megjelenéséhez, fontosabbá válásához fűződik érdeke és melyekhez nem. Félkövérrrel jeleztem, ha valamely régiótípus népességéből magasabb az adott ország részesedése, mint a 2014-2020-as időszak regionális politikai költségvetéséből.

2. táblázat: Az egyes tagállamok regionális politikai támogatásából (2014-2020), valamint az egyes régiótípusok népességéből való részesedése (2016) (%)

Ország	Reg. pol. támogatás (2014-2020)	Tengerparti	Legkülső	Város-vidék tipológia			Nagyvárosi	Hegyvidéki	Határmenti	Sziget	Ritkán lakott
				Döntően urbánus	Átmeneti	Döntően rurális					
Ausztria	0,4	-	-	1,6	1,4	3,8	1,9	4,0	4,9	-	-
Belgium	0,7	2,3	-	3,4	2,5	1,0	2,0	0,2	4,8	-	-
Bulgária	2,2	0,7	-	0,7	2,8	1,0	1,3	3,3	2,3	-	-
Ciprus	0,2	0,5	-	-	0,5	-	0,3	-	0,5	4,2	-
Cseho.	6,5	-	-	1,5	3,3	2,4	2,1	1,7	5,8	-	-
Dánia	0,2	3,6	-	0,7	1,6	1,7	1,5	-	0,5	0,2	-
Észto.	1,1	0,6	-	0,3	0,1	0,6	0,2	-	0,4	-	-
Finno.	0,4	2,2	-	0,9	1,0	2,4	1,0	-	0,8	0,1	38,9
Franciao.	4,7	16,1	45,1	13,2	14,1	20,1	17,0	12,0	10,8	11,0	8,5
Görögo.	4,6	5,4	-	2,8	1,5	3,6	1,8	6,6	0,8	6,8	0,6
Hollandia	0,4	5,3	-	7,1	2,5	0,1	4,7	-	4,8	-	-
Horváto.	2,6	0,9	-	0,5	0,9	1,9	0,7	0,9	2,6	-	1,5
Íro.	0,4	2,8	-	0,7	0,3	3,0	1,0	-	0,9	23,3	-
Lengyelo.	23,0	2,4	-	5,0	8,9	14,6	7,2	2,3	8,9	-	-
Letto.	1,3	0,8	-	0,6	0,3	0,5	0,4	-	0,8	-	-
Litvánia	2,0	0,2	-	0,5	1,1	0,3	0,5	-	1,5	-	-
Luxemburg	0,0	-	-	-	0,3	-	0,2	-	0,4	-	-
Magyaro.	6,5	-	-	1,0	3,6	2,0	1,9	-	4,6	-	-
Málta	0,2	0,3	-	0,3	-	-	0,2	-	-	2,2	-
Németo.	5,7	4,7	-	20,2	19,2	13,8	21,7	5,9	12,5	-	-
Olaszo.	9,7	22,8	-	16,3	14,9	6,2	11,1	25,2	12,6	33,2	-
Portugália	6,4	5,5	10,4	2,7	1,3	3,5	1,9	2,5	1,4	2,5	-
Románia	6,8	0,6	-	1,3	3,9	11,4	2,9	5,8	5,6	-	-
Spanyolo.	8,5	17,3	44,4	16,4	9,0	1,7	13,5	25,1	5,3	16,1	13,6
Svédó.	0,6	5,0	-	2,2	2,9	1,0	2,1	-	1,8	0,3	36,9
Szlovákia	4,1	-	-	0,4	1,6	2,2	0,6	3,1	3,4	-	-
Szlovénia	0,9	0,2	-	-	0,6	1,2	0,3	1,4	1,3	-	-

Európai Bizottság 2015; ec.europa.eu 2022c adatai alapján saját szerkesztés

Mindezek alapján elmondható, hogy nyolc kelet-közép-európai ország (Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovákia és Horvátország) számára kifejezetten előnyös volt a 2014-2020-as időszakban érvényben lévő regionális támogatási rendszer – legalábbis a különböző regionális tipizálásokhoz kötődő politikákkal szemben – hiszen minden egyes régiótípus népességéből alacsonyabb (vagy egyenlő) arányban részesednek, mint az elmúlt időszak regionális politikai támogatásaiból. A térségbeli államok érdekében tehát a gazdasági fejlettségen alapuló támogatási rendszer megtartása áll, míg az egyes régiótípusok támogatása számukra nem kedvező, sőt bizonyos esetekben (pl. sziget, ritkán lakott, tengerentúli, továbbá több országokban a tengerparti) kifejezetten ellentétes az érdekeikkel, hiszen nem, vagy csak alig rendelkeznek ilyen régiókkal. Mellettük több olyan ország is van, amelyek számára csak néhány régiótípus felértékelődése jelenthetne többletet a jelenlegi támogatási arányokhoz képest: ezek Portugália (tengerentúli), Románia (döntően rurális) Görögország (tengerparti, hegyvidéki, sziget), Szlovénia (döntően rurális, hegyvidéki, határmenti) és Bulgária (átmeneti, hegyvidéki, határmenti).

Másik oldalról Franciaország számára lényegében bármelyik régiótípus felértékelődése előnyös lenne, hiszen mindegyik népességéből nagyobb a részesedése, mint az elmúlt időszak regionális támogatásaiból. Rajtuk kívül több más ország számára is várhatóan növekedő részesedéssel járna a támogatásokból bizonyos régiótípusok uniós szakpolitikákban való megerősödése. Így Spanyolország, Svédország, Olaszország, Finnország, Dánia hét-nyolc régiótípus külön forráshoz jutásában is érdekelt lehet, míg további négy országnak (Ausztria, Belgium, Írország és Németország) hat-hat régiótípus népességéből magasabb a részesedése, mint az eddigi regionális politikai támogatásokból.

Mindent összevetve tehát jelentős különbségek vannak az egyes uniós tagállamok között azon a téren, hogy miként viszonyulnak a fenti kérdéshez. Míg egyik részről a kelet-közép-európai országok abban érdekeltek, hogy a regionális támogatási rendszer keretén belül továbbra is a gazdasági fejlettségen alapuló támogatási formák maradjanak, addig másik oldalról a legtöbb észak-, nyugat- és dél-európai ország, közülük is kifejezetten a legnagyobb területű, népességű és jelentőségű tagállamok (Franciaország, Németország, Olaszország és Spanyolország) azok, amelyek számára a regionális támogatások során bizonyos régiótípusok külön kezelése előnnyel kecsegtetne.

3. táblázat: Magyarország NUTS 3-as régiói a vizsgált régiótípusok, valamint a legfejletlenebb NUTS 2-es régiók tükrében

NUTS 3 régiók	Város - vidék	Nagyvárosi	Határmenti	Legfejletlenebb NUTS 2-es régióba tartozik
Budapest	Döntően urbánus	Budapest	Nem	Nem
Pest	Átmeneti	Budapest	Határmenti	Nem (2021-től Igen)
Fejér	Átmeneti	Székesfehérvár	Határmenti	Igen
Komárom-Esztergom	Átmeneti	Nem	Határmenti	Igen
Veszprém	Átmeneti	Nem	Nem	Igen
Győr-Moson-Sopron	Átmeneti	Nem	Határmenti	Igen
Vas	Átmeneti	Nem	Határmenti	Igen
Zala	Döntően rurális	Nem	Határmenti	Igen
Baranya	Átmeneti	Pécs	Határmenti	Igen
Somogy	Döntően rurális	Nem	Határmenti	Igen
Tolna	Döntően rurális	Nem	Határmenti	Igen
Borsod-Abaúj-Zemplén	Átmeneti	Miskolc	Határmenti	Igen
Heves	Döntően rurális	Nem	Határmenti	Igen
Nógrád	Döntően rurális	Nem	Határmenti	Igen
Hajdú-Bihar	Átmeneti	Debrecen	Határmenti	Igen
Jász-Nagykun-Szolnok	Átmeneti	Nem	Nem	Igen
Szabolcs-Szatmár-Bereg	Döntően rurális	Nem	Határmenti	Igen
Bács-Kiskun	Átmeneti	Nem	Határmenti	Igen
Békés	Átmeneti	Nem	Határmenti	Igen
Csongrád-Csanád	Átmeneti	Nem	Határmenti	Igen

Eurostat 2019 adatai alapján saját szerkesztés

A kelet-közép-európai ország közül Magyarország az, amelyik talán a legkevésbé érdekelt a fent vizsgált speciális régiótípusok szakpolitikákban való hangsúlyosabb megjelenésében: csupán öt olyan speciális régiótípus van, amelyik jelen van hazánkban. A város-vidék régiótípusok három régiótípusán (döntően urbánus, átmeneti, döntően rurális) kívül csupán nagyvárosi (6 NUTS 3-as régió), illetve

határmenti térségek (17 NUTS 3-as régió) található itt. Mindeközben az ország 20 NUTS 3-as régiója közül a 2014-2020-as időszakban 18 tartozott olyan NUTS 2-es szintű régióba, amely uniós szinten a legfejletlenebbek közé számít. Ez a szám Budapest és Pest megye regionális szinten való különválásával (az eddig egy NUTS 2-es régiót jelentő területi egységek éppen az Európai Unió támogatások okán váltak szét) 19-re nő (3. táblázat), hiszen Pest megye egy főre jutó GDP értéke messze elmarad a közösségi átlag 75%-tól (Szabó, Igari, Kiss 2019).

Az egyes régiótípusokhoz kapcsolódó régiók számát (és népességét), valamint a 2014-2020-as finanszírozási időszakban Magyarország számára juttatott támogatásokat összehasonlítva is kijelenthető, hogy hazánk számára kifejezetten előnyös a regionális politikai támogatások elosztásának 2014-2020-as időszakban érvényben lévő rendszere. Az egyes régiótípusokat figyelembe véve egyedül az egyébként külön támogatásra jogosult határmenti térségek esetén relatíve magas hazánk népességszámon belüli aránya (4,6%), azonban ez is elmarad a jelenlegi regionális támogatások összegéből való részesedéstől (6,5%). További négy régiótípus esetén lehetnének még érintettek, ám az azok népességéből való részesedése már alacsonyabb. Végül a vizsgáltak közül négy régiótípus támogatottsága egyáltalán nem áll Magyarország érdekében, hiszen se tengerparti, se sziget, se hegyvidéki, se tengerentúli, se pedig ritkán lakott régióval nem rendelkezünk (ld. 2. táblázat). Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy Magyarországon ne lennének speciális földrajzi elemhez kapcsolódó térségek, amelyek külön szakpolitikai figyelemre tarthatnak számot, és esetleges külön jogcímen való támogatásuk felmerülne. Így például a felszíni vizekhez – folyókhoz, nagytavakhoz – számos kihívás kapcsolódik hazánkban, és e térségek problémái fontos szerepet játszanak a hazai területi kihívások között (Szabó, Józsa, Gordos 2021). Érdemes lenne e térségek európai „láthatóságát” megerősíteni, ebben segíthetnek az uniós szakpolitikához kapcsolódó tudományos kutatások: az európai nagytavak – köztük a Balaton – térségét egy frissen elvégzett ESPON-kutatás külön vizsgálta, felhívva a figyelmet a nagytavi régiók kihívásaira (espon.eu 2022).

Összességében tehát megállapítható, hogy a 2014-2020-as időszak regionális politikáinak költségvetési arányai kifejezetten kedvezőek voltak hazánk számára. Hasonló helyzetben van több kelet-közép-európai ország is, amelyekre ugyancsak igaz, hogy a jelenlegi regionális politika kedvezőbb, mint ha a speciális régiótípusok felé fordulna az európai regionális politika. Emiatt a költségvetési vitában ezen országokkal van Magyarországnak érdekösszege; különös tekintettel Lengyelországra, amely egyrészt a legnagyobb arányban támogatott tagállam (az összes regionális politikai támogatás 23%-át kapta meg a 2014-2020-as időszakban), másrészt amellyel kapcsolatban – Magyarországhoz hasonlóan – ugyancsak felmerültek a jogállamiságra vonatkozó kritikák, és ahol ugyancsak veszélybe kerültek az uniós támogatások egy részének kifizetése.

KONKLÚZIÓ

Tanulmányomban annak jártam utána, hogy miként jelentek meg és miként változott a szerepük az egyes természet- és társadalomföldrajzi elemekhez kapcsolódó speciális régiótípusoknak az Európai Unió regionális politikájában, és hogy az Eurostat adatbázisaiban újonnan megjelenő régiótípusok (a 2014-2020-as időszakban támogatott tengerentúli és ritkán lakott régiókkal kiegészülve) mekkora jelentőséggel bírnak az egyes tagállamokon belül.

Az európai regionális politika vizsgálata azt az eredményt hozta, hogy kimutatható volt a speciális földrajzi elemekhez köthető régiótípusokat célzó támogatások visszaszorulása. Míg az 1989-1993-as költségvetési időszakban közel 23%-át tették ki a regionális politikai célú támogatásoknak, addig a 2007-2013-as és 2014-2020-as időszakban 2-2,5%-át. A maradék összeg döntő többségét a NUTS 2-es régiók, valamint (a Kohéziós Alap esetében) a tagállamok egy főre jutó GDP és GNI értéke alapján utalták ki.

A kezdeti időszakban a strukturális nehézségekkel küzdő térségek – elsősorban az ipari válságrégiók és a vidéki régiók – voltak jogosultak a legtöbb támogatásra a speciális régiócsoporthoz, azonban 2006-ra külön jogcímen való támogatásuk teljesen eltűnt, vagy kikerült a regionális politika hatásköréből. A 2007-től így az Interreg közösségi kezdeményezésből az Unió 3. célkitűzésévé kinövő határmenti régiótípus maradt az egyetlen, külön jogcímen támogatandó speciális régiótípus, majd 2014-től hozzá csatlakoztak a ritkán lakott térségek, valamint a tengerentúli területek. Ugyanakkor az utóbbi években a NUTS-rendelet módosításában és az Eurostaton megjelenő új tipológiák megjelenése előrejelezheti a természet-, vagy társadalomföldrajzi elemekhez kötődő régiótípusok esetleges újbóli térhódítását.

A speciális régiótípusok lehetséges megerősödésének folyamatában leginkább a nagy területű és népességű (így számos speciális régiótípust egyesítő), gazdaságilag fejlett (így a gazdasági fejlettségbeli elmaradottságon alapuló támogatásokból kevésbé részesülő) tagállamok érdekeltek: Franciaország, Németország, Olaszország és Spanyolország. Mellettük több kisebb, észak- és nyugat-európai tagállam számára ugyancsak előnyös lenne egy ilyen fordulat. Ugyanakkor a kelet-közép-európai országok számára ez visszalépést jelentene, hiszen a relatív alacsony gazdasági fejlettségük okán jelentős összegek érkeztek ide a 2014-2020-as időszakban, és földrajzi sokszínűségük elmarad korábbi támogatásuk mértékétől. Különösen igaz ez Magyarországra, hiszen az Eurostaton megjelenő régiótípusok közül csupán a határmenti (igaz ez 17 megyénket is), a nagyvárosi, illetve a döntően urbánus – átmeneti – döntően rurális régiótípusok érintik hazánkat. Ugyanakkor itt is vannak olyan speciális földrajzi jellemzők, amelyek a későbbiekben alapjai lehetnek régiótípusoknak: nagytavak, folyóvölgyek. A gazdasági fejlettségbeli elmaradottság és a határmenti helyzet kiemelt szerepének megtartása mellett e speciális térségek európai regionális politikákba való beemelése lehet a magyar szakpolitika kiemelt célja.

IRODALOM

- Eur-Lex (2017): *AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2017/2391 RENDELETE (2017. december 12.) az 1059/2003/EK rendelet területi tipológiai (Tercet) tekintetében történő módosításáról.*
- Európai Bizottság (2010): *Investing in Europe's future – Fifth report on economic, social and territorial cohesion.* Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Európai Bizottság (2014a): Regionális politika. In: *Közérthetően az Európai Unió szakpolitikáiról.* Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Európai Bizottság (2014b): *Investment for jobs and growth – Sixth report on economic, social and territorial cohesion.* Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Európai Bizottság (2015): *Európai strukturális és beruházási alapok 2014-2020: Hivatalos szövegek és megjegyzések.* Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Európai Bizottság (2017): *My Region, My Europe, Our Future – Seventh report on economic, social and territorial cohesion.* Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Eurostat (2019): *Methodological manual on territorial typologies – 2018 edition.* Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Goulet, R. (szerk.) (2008): *Az EU kohéziós politikája 1988-2008: Befektetés Európa jövőjébe.* Inforegio Panorama, 26. szám, Európai Közösség, Luxembourg
- Hivatalos Lap (2012): Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. In: *Hivatalos Lap*, C 326, 26/10/2012, 47-390. o.
- Horváth J. (2018): *Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája – jegyzet.* Hódmezővásárhely
- Horváth Gy. (2001): *Regionális támogatások az Európai Unióban.* Osiris Kiadó, Budapest
- Iván G. (2005): Regionális politika. In: Kende T. – Szűcs T. (szerk.): *Bevezetés az Európai Unió politikáiba.* KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 441-488.
- Odendahl, C., Springford, J., Jonson, S., Murray, J. (2019): *The big European sort? – The diverging fortunes of Europe's regions.* Centre for European Reform (CER), London
- NGM (2011): *Az Európai Unió Területi Agendája 2020 - Egy sokszínű régiókból álló, befogadó, intelligens és fenntartható Európa felé.* Gödöllő
- Ruszkai Cs. (2004): *A LEADER program jelentősége a vidékfejlesztésben.* Doktori értekezés. Debreceni Egyetem - Földtudományi Doktori Iskola, Debrecen
- Szabó P., Igari A., Kiss J. P. (2019): Pest megye és a kelet-közép-európai agglomerációk változó gazdasági jellemzői a 2010-es években. *Közép-Európai Közlemények*, 2., 9-34.
- Szabó P., Józsa V., Gordos T. (2021): Cohesion policy challenges and discovery in 2021–2027. The case of Hungary. *Deturope: Central European Journal Of Tourism And Regional Development*. 2., 66-100.

Internetes források

- <https://www.espon.eu/lakes> (Letöltés: 2022. 01. 23.)
- https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/ (Letöltés: 2022. 01. 25.)
- https://ec.europa.eu/fisheries/cfp_hu (Letöltés: 2022. 01. 25.)
- <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Letöltés: 2022. 01. 23.)
- <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/100/a-legkulso-regiok> (Letöltés: 2022. 01. 25.)
- <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/98/europai-teruleti-egyuttmukodes> (Letöltés: 2022. 01. 25.)
- https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_ma.pdf (Letöltés: 2022. 02. 11.)

Az állami területfejlesztési politika pénzügyi eszközei – gondolatok Illés Iván nyomán

PERGER ÉVA

BEVEZETÉS

A múlt század 90-es éveinek végén Illés Iván kutatói figyelme hangsúlyozottan a hazai területfejlesztési politika pénzügyi eszközrendszere és e rendszer EU konformitásának kérdése felé fordult. Több, a 2000-es években megjelent publikációja érintette ezt a témát (Illés 2005, 2008), vagy kifejezetten ezzel a kérdéssel foglalkozott (Illés 2002, 2006). Véleménye szerint a kilencvenes években a területfejlesztés gazdaságpolitikai jelentősége megnövekedett Magyarországon, és ezzel együtt nőtt az ezt szolgáló pénzügyi eszközök nagyságrendje és jelentősége is (Illés 2002). A területfejlesztés fokozódó jelentőségének belső okaként a hazai területi különbségek növekedését jelölte meg, külső okaként pedig a strukturális támogatások fogadására való felkészülést. Kutatásai, elemzései kitértek a területfejlesztés pénzügyi eszközeinek értelmezési és számbavételi nehézségeire, a területfejlesztést szolgáló pénzügyi eszközök eltérő területi hatásaira, valamint számos ellentmondásra, melyek az ezredfordulóra kialakított hazai területfejlesztési támogatási rendszert jellemezték.

Illés Iván kutatásai óta eltelt közel 20 évben témánk szempontjából talán a legfontosabb változás, hogy 2004-ben az Európai Unió tagjai lettünk. Ez egyik oldalról a fejlesztési források jelentős növekedését hozta, másik oldalról korlátokat is jelentett a hazai területfejlesztési politika számára. A megjelenő kohéziós források és azok társfinanszírozási igénye ugyanis elhalványították, majd szinte teljesen „kiváltották” a nemzeti területfejlesztési forrásokat, miközben bizonyos mértékben szűkítették a hazai mozgásteret, mivel a támogatások felhasználásának alapvetően uniós szabályozási és „elvárási” logikát kellett követniük. Időközben maga az uniós regionális politika is átalakult. Az eredetileg a régiók közötti fejlettségi különbségek mérséklését, majd az egyéb térségi szinten megjelenő strukturális problémák kezelését is célul tűző politika egyre inkább az uniós szintű gazdasági és szociális kohézió erősítésére és az EU versenyképesség növelésére koncentrált. 2007-től megjelent a kohéziós politikában a tematikus koncentráció, mely alapján a kutatásra-fejlesztésre, valamint a környezeti infrastruktúrára és az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányozták elő az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) költségvetésének 25, illetve 30%-át. 2014-től pedig - az Európa 2020 stratégia intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló célkitűzéseit szolgálva - a szabályozás a kohéziós források felhasználását 11 tematikus célhoz rendelte. Ekkor kapott nagyobb hangsúlyt a városi terület, a fenntartható városfejlesztés-

re összességében az ERFA 5+1 %-át allokálták. A tematikus koncentráció a jelen terveciklusban is fennmaradt, immár öt összevont célkitűzés mentén. A legnagyobb hangsúlyt az intelligensebb és a zöldebb, karbonmentes Európa célkitűzés kapta. A tagállamoknak relatív gazdagságuktól függően e prioritásokra kell allokálniuk az ERFA és a Kohéziós Alap erőforrásainak 65-85%-át. A városfejlesztési hangsúlyt pedig a kötelező 8%-os allokációs ráta biztosítja.

Magyarországon végül - az ezredforduló várakozásaival ellentétben - a lényegi forrásokat biztosító európai uniós támogatások felhasználása nem építkezett a hazai területfejlesztés addig kiépített intézményi és szabályozási kereteire, és alapvetően egy centralizált, ágazati logikát követő, bürokratikus modellt követett. Bár sok változás történt az elmúlt években, de az uniós források felhasználásának erőteljesen központosított jellege folyamatosan megmaradt. (Perger 2010, Somlyódiné 2020, Pálné 2021). A tematikus koncentráció és a szigorú teljesítménykövetelmények pedig erősítették a „területileg vak” gondolkodást és a végrehajtás centralizált modelljét. Miután a hazai területfejlesztési források kiapadtak, a területfejlesztés speciális intézményei érdemi szerepet nem kaptak, a területfejlesztés kormányzati súlya is egyre jelentéktelenebbé vált.

Nem változott azonban az a tény, hogy - bár bizonyos mutatókban, bizonyos években és bizonyos összevetésekben kis mértékű közeledést is tapasztalhattunk - Magyarországon változatlanul jelentős területi egyenlőtlenségek vannak, mind NUTS2 regionális, mind megyei, mind járási, mind települési szinten, de más területi dimenziókban is, pl. falu-város, centrum-periféria viszonylatokban. Az utóbbi években megjelenő publikációk több szempontból elemezték a különböző mutatókban vagy léptékekben megjelenő területi egyenlőtlenségeket és azok lehetséges okait (Lengyel, Kotosz 2018; Lengyel, Varga 2018; Zsibók 2019; Komarek 2019; Beluszky, Bajmócy, Csatári 2019; Czirfusz ed. 2020; Koós ed. 2021). A területfejlesztési politika hatásainak felméréséhez ma is hasznos lehet, ha Illés Iván gondolatmenete mentén tekintjük át, hogy melyek manapság az állami területfejlesztési politika pénzügyi eszközei, milyen nagyságrendet képviselnek, milyen térségeket preferálnak és milyen területi elosztási mechanizmust alkalmaznak.

A TERÜLETFEJLESZTÉS PÉNZÜGYI ESZKÖZEI

Ebben a tanulmányban nem az uniós terminológiának megfelelően használom a területfejlesztés pénzügyi eszközeinek fogalmát. Az Európai Unió a „pénzügyi eszközök” kifejezést kizárólag a visszatérítendő támogatásokra használja. Kutatásaiban Illés is foglalkozott a hitelkonstrukciókkal, de úgy értékelte, hogy - az uniós elvi támogatás ellenére - azok az európai országokban visszaszorulóban vannak, hazánkban pedig 2001-re a területfejlesztési eszköztárból szinte teljesen eltűntek (Illés 2006). Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT 2004-2006) keretein belül Magyarország nem is tervezett ilyen konstrukciókat. Pénzügyi eszközök bevezetésére a strukturális alapok forrásaiból először a 2007-2013-as időszakban a Gazdaság-

fejlesztési Operatív Program (GOP) keretein belül került sor. Ekkor hitel-, garancia- és kockázattítoke termékek, valamint vissza nem térítendő támogatásokkal együtt nyújtott kombinált termékek voltak elérhetőek kis- és közepes vállalkozások (kkv) számára. A vállalkozásfejlesztési célú beavatkozásokhoz tartozó kifizetések összegének majd 30%-át már ekkor a pénzügyi eszközök tették ki (KPMG 2017). A 2014-2020-as tervciklusban bővült ezen termékek köre a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP), illetve azzal párhuzamosan a Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP), valamint kis mértékben az Emberi Erőforrásfejlesztési Operatív Program (EFOP) keretében. Bővült a felhasználási terület is, az általános kkv-fejlesztési cél kiegészült az informatikai és kommunikációs technológiai, a kutatás-fejlesztés-innovációt szolgáló, az energetikai és a szociális területekkel. 2014-2020 között összesen 800 milliárd forintnyi forrás állt rendelkezésre 29 pénzügyi eszköz konstrukció keretében (Miniszterelnökség 2021). 2021-2027 között újra elsősorban a GINOP Plusz keretében alkalmaznak majd pénzügyi konstrukciókat. Az uniós programokban alkalmazott pénzügyi eszközöket kiegészítve a hazai állami támogatású, kedvezményes kamatozású hitelkonstrukciók köre is folyamatosan bővült. 2002-ben indult el, a hazai mikro-, kis- és középvállalkozások finanszírozási lehetőségeinek javítására létrehozott Széchenyi Kártya Program, mely 2010-től kezdődően folyamatosan újabb és újabb hitelkonstrukciókkal gazdagodott. A Kormány 2013-ban indította el az intézményi kezességi díjtámogatás rendszerét. Szintén hazai finanszírozású az Eximbank kamatkiegynlítési rendszere, mely alapján a bank kedvezményes kamatozású, exportösztönző hiteleket nyújt. Akár uniós, akár hazai költségvetési támogatással valósult meg azonban egy kedvezményes hitel-, garancia- vagy kockázattítoke-konstrukció, felhasználása területileg általában nem volt korlátozott, és jellemzően területi differenciálást sem alkalmazott.

A továbbiakban tehát – Illés Iván értelmezéséhez hasonlóan – a területfejlesztés pénzügyi eszközei közé sorolom a vissza nem térítendő támogatásokat is, illetve minden olyan egyéb fiskális eszközt, mely területfejlesztési célokat szolgál (pl. a bevételi oldalon alkalmazott területi adókedvezményeket, vagy a kiadási oldalon a direkt állami nagyberuházásokat¹). Illés a legrészletesebben „A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon” című 2002-ben megjelent² tanulmányában foglalkozott a témával (Illés 2002). Ebben kifejtette, hogy tág értelemben minden fejlesztési forrás egyben területfejlesztési forrás is, de ha valamivel egyértelműbb definíciót kívánunk megfogalmazni, akkor is legalább ötféle szempont figyelembevételének lehetősége között választhatunk. Ezen öt szempontot követve tekintsük át, miként alakultak e források Magyarországon az elmúlt évek alatt!

¹ Illés (2005) a közvetlen állami nagyberuházásokat az egyéb - nem pénzügyi - eszközök közé sorolta.

² Majd 2009-ben a regionális tudomány két évtizedét áttekintő kötetben újra közreadott.

A *kedvezményezett terület korlátozottsága* szempont alapján területfejlesztési jellegűnek Illés szerint azok az alapok, források tekinthetők, amelyeket – szabályozásukból következően – nem lehet bárhol az adott ország területén felhasználni, hanem csak meghatározott országrészekben, területi egységekben. E szempont figyelembevétele során azonban manapság alapvető dilemmával szembesülünk. Az uniós források túlnyomó része ugyanis ebből a szempontból „területfejlesztési” eszköznek tekinthető. Egész Magyarország területe jogosult a Kohéziós Alap (KA) támogatásaira, ami az országon belül ugyan nem jelent területi korlátozottságot, de európai szinten igen. A magyar NUTS2 régiók többsége a konvergencia régiók számára alokkált strukturális forrásokra jogosult, míg a fejlettebb régiók (korábban a Közép-Magyarországi Régió, ma pedig Budapest) csupán az e régiókra szánt keretekre. Szintén korlátozott a kedvezményezett terület az Európai Területi Együttműködés keretében folyósított támogatások, illetve egyes határmenti megyéinkben az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz felhasználása esetén. Végül a vidékfejlesztési támogatásokat szintén korlátozott területen, a vidéki térségekben lehet felhasználni. Természetesen, ha a kifejezetten területfejlesztési célú uniós támogatásokat keressük, akkor elsősorban azok a források kerülnek ebbe a kategóriába, amelyeket a 2007-2013-as terveciklusban az önálló regionális operatív programok (ROP) keretében, a 2014-2020-as terveciklusban a Terület és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretében, valamint a jelenlegi terveciklusban a Terület és Településfejlesztési Operatív Program Plusz (TOP Plusz) keretében használtak fel. Ezekben az esetekben egyes térségekhez a Kormány elkülönítetten alokkált forrásokat, tehát a területi korlátozás ilyen értelemben is megvalósult.

A magyar területfejlesztési gyakorlat ezen kívül ritkán rendelt elkülönített forrásokat kedvezményezett, kiemelt, vagy más módon nevesített térségekhez. Már Illés Iván kutatásainak idején is így volt ez, a hazai források elenyésző része jelent csak meg kifejezett területi fókusszal, területi kötöttséggel. Lényegében csak a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatást (TEKI) kellett ily módon felhasználni. A többi eszköz (pl. CÉDE, TFC) minden település számára nyitott volt.³ Eseti kormánydöntések alapján azonban már ekkor megjelentek csak bizonyos térségeknek szánt hazai források (pl. Homokhátság, Balaton, Tisza völgy, Cserehát). E térségek programjainak súlypontja és támogatása azonban a gyakorlatban sokszor „átcsúszott” ágazati hatáskörbe. A 2000-es évek közepétől, az uniós támogatások növekvő súlyával párhuzamosan a hazai források megcsappantak, és az uniós források felhasználásának szabályozása miatt a területi célzás mozgástere is csökkent. A 2007–2013 közötti időszakban a nevesített térségekhez vonatkozó fejlesztési támogatások beilleszkedtek (volna) az Új Magyarország Fejlesztési Tervbe (ÚMFT). Az ÚMFT tervezett komplex térségi fejlesztési programjai között szerepelt a Duna program, a Tisza program, a Balaton program, illetve külön programként a

³ Csak 2006-ban különítették el a leghátrányosabb kistérségek számára felhasználható támogatást.

Pólus program. E programok megvalósításához azonban arra lett volna szükség, hogy beépítsék azok elemeit az ágazati operatív programokba. Ez azonban csak a legritkább esetben történt meg. Az ÚMFT komplex térségi programjai, illetve a Pólus program gyakorlatilag elhaltak. Egyetlen területi célzású komplex program valósult meg, a leghátrányosabb helyzetű (LHH) térségek számára, melyhez 2008-tól kezdődően rendelkeztek elkülönített forráskeretet.

A 2014–2020-as tervidőszakra vonatkozó Partnerségi Megállapodás indikatív jelleggel sorolt fel funkcionális szempontból együtt kezelt térségeket, melyekre a Kormány országos térségfejlesztési kezdeményezéseket tervezett. Ezek körében a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű térségeket, a nagyvárosi gazdasági növekedési zónákat és a Balaton térségét említette. Az országos jelentőségű területi fejlesztéseket azonban a legmeghatározóbb ágazati szereplők felelősségébe utalta. A nagyvárosi növekedési zónák innováció-orientált gazdaságfejlesztése a GINOP, a leghátrányosabb helyzetű járások és a szabad vállalkozási zónák foglalkoztatást és társadalmi felzárkózást szolgáló fejlesztése a GINOP és az EFOP részeként jelent meg. A járási rendszer bevezetése után, 2014-ben a Kormány immár járási szinten újra szabályozta a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű kedvezményezett téregységeket, de az új kategóriák nem jelentették, hogy bármely programban elkülönített keret állt volna rendelkezésükre.

A tisztán hazai támogatások közül konkrét területre allokált költségvetési forrást jelentettek azok a támogatások, melyeket Pest megye kapott annak ellentételezéseként, hogy mint a Közép-Magyarországi Régió része sokkal kevesebb támogatást élvezett, mint más hasonló helyzetben lévő megyék. Szintén hazai finanszírozásból valósul meg a 2011-től induló Tanyafejlesztési Program, szerény forráskeretekkel megcélözva a tanyás térségek fejlesztését. A közfoglalkoztatási program nagyjából felét pedig az ún. Start-mintaprogramok adták, amelyeket a jogszabályban rögzített hátrányos helyzetű járásokban és településeken indíthattak. 2013 után újra megjelentek az eseti kormánydöntéseken alapuló térségi fejlesztések.⁴ A pénzügyi fedezetet ezekben az esetekben is döntően uniós források biztosították. E programok elfogadásakor nem történik más, mint hogy egy térségi program mellé a Kormány rendel indikatív támogatási forrásokat az OP-k kereteiből, illetve az egyes fejezetek hazai költségvetési előirányzataiból. Ezek a források azonban elég ingatagok. Általában kormányhatározatokban születik meg a finanszírozási döntés, melyek végrehajtását a tárcák ilyen-olyan indokkal, módszerekkel elodázhathatják, illetve bármikor megváltozhat maga a kormányhatározat is.⁵ Ugyanígy döntően uniós forrásokat felhasználva finanszírozták a 2017-ben indult Modern Városok Programot (MVP) is. Ebben az esetben azonban minden egyes projektre külön kormányzati

⁴ pl. Ós-Dráva program; KRAFT Program, Balaton Területfejlesztési Stratégiai Program; Tisza-tó Nemzeti Program; Tokaj-Hegyalja Világörökségi Térségfejlesztési Program; Mura Nemzeti Program; illetve legújabbán a Közép-Dunamenti térség, valamint a szlovén Rába-vidék térségfejlesztési program fejlesztései.

⁵ 2016. július elején például a Kormány váratlanul és indoklás nélkül vonta vissza a balatoni fejlesztésekre 2015 novemberében elkülönített forráskereteket.

finanszírozási döntés született a megyei jogú városokkal kötött együttműködési megállapodások alapján. 2016-tól eseti kormánydöntések fejlesztési forrásokat különítettek el az úgynevezett kiemelt turisztikai térségek számára is.⁶ Egyelőre kizárólag hazai forrásokra támaszkodik a 2020-ban induló Magyar Falu Program az 5000 fő alatti települések számára, valamint a 2020-ban indult, de 2021-ben kibővült úgynevezett „Gazdaságélénkítő Program” és a „Felzárkózó Települések Program”, melyeket a vonatkozó kormányhatározatokban felsorolt hátrányos helyzetű településeken (445 illetve 300 település) hajtanak végre.⁷ Az utóbb felsorolt programok esetén érvényesül területi korlátozottság, de nem térségi, hanem településszinten.

Az Európai Bizottságnak hivatalosan 2021. december 30-án benyújtott Partner-ségi Megállapodás tervezete szerint a 2021-2027-es tervciklusban alkalmazásra kerül néhány olyan szabály, amely egyfajta ideiglenes területhez való rendelést is jelent. A gazdasági aktivitást, a foglalkoztatásbővítést támogató, a helyi közszolgáltatások fejlesztését célzó felhívások forráskeretének egy részét (a tervek szerint 30%-át) adott ideig (2, illetve 1 évig) elkülönítik (a) a 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet szerinti komplex programmal fejlesztendő, illetve fejlesztendő járássok és (b) a 15/2018. (II. 13.) Korm. rendelet alapján kijelölt szabad vállalkozási zónák települései, továbbá (c) a Magyarország egyes területei közötti gazdasági egyenlőtlenség csökkentése érdekében szükséges fejlesztési program, valamint (d) a „Felzárkózó települések” hosszú távú programjában az 1057/2021 (II.19.) kormányhatározat szerint kijelölt települési kör számára. A fentiekén kívül a TOP Plusz tervezete alkalmaz további területi forrásallokációt és területi célzást. A többi OP általában úgy fogalmaz, hogy „a kedvezményezett települések körének pontos meghatározására a pályázati felhívásokban kerül sor, a támogatott fejlesztések jellegéhez igazodva”.

A szabályozási mértékek területi differenciáltsága szempont alapján Illés szerint azokat a gazdaságpolitikai eszközöket tekinthetjük területfejlesztésinek, amelyek szabályozása térbelileg differenciált. Az uniós csatlakozással ez a szempont valamennyi gazdaságfejlesztési eszközre érvényessé vált, hiszen az uniós verseny-politika területileg differenciáltan korlátozza a maximális támogatási intenzitást. Uniós iránymutatások alapján a Magyar Kormány készíti elő, de az EU Bizottság hagyja jóvá Magyarország „regionális támogatási térképét”, mely meghatározza az adott térségben beruházó nagyvállalatok számára beruházási támogatásként nyújtható állami támogatás maximális mértékét.⁸ Az így meghatározott értékek

⁶ 2020-ban a Kormány új rendeletet hozott a turisztikai térségekről, melyek száma jelenleg 11, de konkrét források hozzárendeléséről még nincs hír.

⁷ Eredetileg e programot a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz keretében tervezték megvalósítani, de jelenleg még e program fedezetét főleg a Start mintaprogramra elkülönített források a Belügyminiszterium fejezetbe való átcsoportosítása adja.

⁸ A támogatási szabályok egyes ágazatok esetén pl. kultúra, sport, szállítás, mezőgazdaság eltérőek, de például a mezőgazdaságra, agrárgazdaságra vonatkozó szabályok is tartalmazznak regionális differenciálást.

kisvállalkozások számára 20, közép vállalkozások számára 10 százalékkal növelhetők. A térkép jelenleg négy különböző támogatási intenzitású kulcsot tartalmaz (0% Budapest és néhány fejlett Pest megyei település, 25% Nyugat-Dunántúl, 35% Közép-Dunántúl és a fejletlenebb Pest megyei települések, 50% a többi régió). 2022 január 1-től a magyar NUTS2 régiók többsége az 50%-os kategóriába kerül (beleértve Pest megyét is), míg Nyugat-Dunántúl, illetve Közép-Dunántúl egységesen a 30%-os kategóriába⁹. A budapesti nagyvállalati beruházásokra továbbra sem adható majd regionális beruházási támogatás.

Az uniós szabályozás keretein belül a meghirdetett pályázatok további differenciálást alkalmazhatnak. A Partnerségi Megállapodás jelenlegi tervezete szerint a kedvezményezett településeken a kkv-k, illetve helyi önkormányzatok számára teljes mértékben vissza nem térítendő támogatást kell biztosítani, és a megengedett legmagasabb támogatási intenzitást kell alkalmazni. A hazai támogatások közül a beruházásösztönzési célú fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásakor megynként differenciált elszámolható költség értékhatárok érvényesek a jogosultság megállapításánál. A fejlesztési adókedvezmények esetén is alacsonyabb az értékhatár a kevésbé fejlett térségekben. 2014-től a szabad vállalkozási zónákban beruházó vállalkozások adókedvezményeket, illetve foglalkoztatási célú többlettámogatásokat is igénybe vehettek.

A *döntés decentralizáltsága* szempont meghatározásának döntő momentuma, hogy a területfejlesztési támogatás felhasználásáról helyben választott vagy más-képp létrehozott testületek döntsenek. 2009-től azonban szó szoros értelmében vett decentralizált forrás egyáltalán nincs a rendszerben. A kormányzati felelősség érvényesítésének követelménye – a Kormány álláspontja szerint – kizárja a decentralizált megoldásokat. Az ÚMFT regionális programjai kapcsán – a várakozások ellenére – a regionális fejlesztési tanácsok gyakorlatilag csak mint kiemelt partnerek kaptak szerepet. A 2014-2020 közötti ciklusban, a TOP keretében a megyei önkormányzatok és a megyei jogú városok, majd jelenleg, a TOP Pluszban kizárólag a megyei önkormányzatok mint területi szereplők vettek részt a tervezésben és a végrehajtásban (Integrált Területi Program kidolgozása, TOP pályázatok területi értékelési szempontjai, döntéselőkészítés). A TOP-ban, illetve a TOP Pluszban alkalmazott területi eljárásrend miatt kormányzati szinten gyakran emlegetik ezeket decentralizált térségi fejlesztéseknek, de a végső támogatási döntések ezekben az esetekben sem decentralizáltan születnek. (Pálné 2019)

A *térségi hatás* szempontja alapján Illés Iván szerint területfejlesztésinek tekinthetők az egy-egy térség gazdasági szerkezetét átalakító, munkahelyteremtő fejlesztések, valamint a településközi, térségi infrastruktúra fejlesztését szolgáló, hatókörükben egy-egy település határait meghaladó beruházások. Már Illés Iván idejében is gondot okozott azonban a területfejlesztési és a településfejlesztési esz-

⁹ Amennyiben a Bizottság elfogadja a Méltányos Átállást Támogató Alapból támogatásra javasolt térségeket, akkor Heves és BAZ megyében a maximális támogatási intenzitás 60%-ra nő.

közök elkülönítése. Jelenleg már a TOP és a TOP Plusz neve is sugallja, hogy kerekteik felhasználása korlátozódhat csupán szűk értelemben vett településfejlesztési célú fejlesztésekre is. A fenntartható városfejlesztésre elkülönített keretek valóban jellemzően települési szintű fejlesztéseket támogatnak, illetve igen sok TOP vagy TOP Plusz kiírás olyan helyi infrastruktúrafejlesztést, vagy szolgáltatásfejlesztést céloz, amelyeknek nincs településhatárokon átnyúló hatása. Az egyes településkategóriákat megcélzó hazai fejlesztési programok esetén pedig végképp kétséges a térségi hatás. A MVP egyik pillére 28 országos közútfejlesztést, illetve négy vasútfejlesztést tartalmaz, a másik pillér városi fejlesztései azonban egyes esetekben csak települési hatókörűek. A Magyar Falu Program leginkább a hiányzó önkormányzati forrásokat igyekszik bepótolni (Somlyódy 2020), a Kedvezményezett Települések Gazdaságélénkítő Programja és a Felzárkózó Települések Programja pedig – bár a kormányhatározatok szövege egyértelműen területfejlesztési célokra utal – a valóságban leginkább szociális célokat szolgál. Idővel a tanyaprogramon belül is áttolódott a súlypont a térségi típusú fejlesztésekről az egyéni támogatásokra, melyek egy része szintén szociális jellegű. (Perger, Kovács 2019).

A legerősebb térségi hatása éppen bizonyos ágazati fejlesztéseknek van. Nyilvánvaló, hogy a gazdaságfejlesztési, foglalkoztatási, közlekedési, vízügyi, környezetvédelmi, turisztikai fejlesztések erőteljesen formálják a területi struktúrát. Egyéb eseti programok (kastély program, várprogram, nemzeti stadionfejlesztési program, kisvasútprogram), vagy az egyre nagyobb súlyt képviselő egyedi kormányzati nagyberuházások szintén kihatnak az adott térség fejlődésére. Ugyanígy vitathatatlan a nagyvállalati támogatások szélesebb térségben érvényesülő gazdaságfejlesztési hatása.

A törvény által területfejlesztésnek minősített eszközök szempont szerint azok a területfejlesztés pénzügyi eszközei, melyeket a vonatkozó törvény annak minősít. Illés tanulmánya megírásának idején a területfejlesztési törvény 20. paragrafusa még direkt módon felsorolta a területfejlesztést különösen szolgáló központi és térségi eszközöket, illetve területfejlesztési célokat segítő eszközöknek minősítette a tárcákhoz rendelt gazdaság- és vállalkozásfejlesztési, foglalkoztatási és infrastruktúrafejlesztési pénzalapokat, előirányzatokat, a vállalkozásoknak adott központi és helyi adó- és egyéb kedvezményeket, és az önkormányzatok címzett és céltámogatásait is. Azóta a törvény e paragrafusa – a támogatási rendszerben bekövetkezett változásoknak megfelelően - többször módosult. Végül a 2016. évi LXVII. törvény hatályon kívül helyezte a 20. paragrafus valamennyi olyan pontját, mely részletezi a pénzügyi eszközöket¹⁰, és csak a forráskoordinációra általánosan utaló pontot tartotta meg. A törvényi szabályozás tehát immár nem nevesít területfejlesztési pénzügyi eszközöket. A törvénymódosítások során parlamenti

¹⁰ Ugyanígy hatályon kívül helyezte a 21. paragrafust, mely szerint a területfejlesztés céljainak hatékony megvalósítása érdekében a központi költségvetés, továbbá az egyes programok és fejlesztések elfogadásakor a területfejlesztés céljait figyelembe kell venni

hatáskörből kormányzati hatáskörbe került a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveinek, a kedvezményezett térségek besorolása feltételrendszerének meghatározása is. A Kormány dönti el, milyen eszközöket alkalmaz, milyen célra, és milyen módon. Ez a megoldás egyébként megfelel az uniós szabályozásnak, mivel a kohéziós támogatások felhasználásában az EU partnere a tagország kormánya.

A TERÜLETFEJLESZTÉSI FORRÁSOK NAGYSÁGRENDJE

Illés hivatkozott tanulmányában 2001. évi költségvetési adatok alapján megbecsülte a területfejlesztési források nagyságát és súlyát, melyek az értelmezéstől függően igen különböző nagyságrendeket képviseltek. Ha megkíséreljük ugyan-ezen logika mentén megbecsülni a mai forrásokat, számos nehézségbe ütközünk. Az uniós forráskereteket hét évre adják meg a programok, felhasználásuk nem egyenletes. A költségvetési törvények szerkezetükben változnak, így nehéz azonosítani a területfejlesztési célokhoz rendelt forrásokat. Nagyobb problémát jelent, hogy gyakoriak a kormányzati hatáskörben végrehajtott előirányzatmódosítások.¹¹ 2020-tól a koronavírus járványhoz kapcsolódó költségek is jelentősen átrendezték a költségvetési számokat. A költségvetés előirányzatai mégis adnak valamiféle képet arról, hogy a Kormány milyen nagyságrendű és típusú területfejlesztési forrásokban gondolkodott. A 2017 és 2020 közötti költségvetési törvények jelenleg hatályos szövege szerint tettem tehát kísérletet az összegzésre (1. táblázat), a táblázat adatai azonban hangsúlyozottan becslült értékek.

¹¹ A költségvetések végrehajtásáról szóló törvényekben rendre jelentős az eltérés a tervezett kiadásokhoz képest. A csúcs a 2020-as év volt, amikor a költségvetési felhalmozási kiadás több, mint 3 000 milliárd Ft-tal, az uniós fejlesztési kiadás 450 milliárd Ft-tal haladta meg a tervezettet. 2021-ben a HVG összesítése szerint 85 alkalommal jelent meg olyan Magyar Közlöny, amelyben a Kormány egy egyszerű határozattal átírta a költségvetést.

1. táblázat: A területfejlesztés pénzügyi eszközeinek köre Magyarországon különböző definíciók szerint

Definíció	2017		2018		2019		2020		2021	
	Mrd Ft	GDP %-a	Mrd Ft	GDP %-a	Mrd Ft	GDP %-a	Mrd Ft	GDP %-a	Mrd Ft	GDP %-a
Kedvezm. terület korlátozása I.	2 400	6,11	2 617	6,03	2 278	4,79	1 991	4,14	2 779	5,44
Kedvezm. terület korlátozása II.	468	1,19	510	1,17	480	1,01	545	1,14	754	1,48
ebből hazai f.	169	0,43	200	0,46	322	0,68	309	0,64	264	0,52
Szabályozási mért. differenciáltsága	281	0,72	337	0,77	208	0,44	194	0,40	212	0,42
ebből hazai f.	6	0,02	27	0,06	23	0,05	20	0,04	33	0,06
Területi szereplő bevonása	474	1,02	498	1,15	299	0,60	312	0,65	423	0,83
ebből hazai f.	168	0,43	180	0,42	160	0,34	93	0,19	60	0,12
Térségi hatás	2 643	6,73	2 837	6,54	2 503	5,27	2 098	4,37	2 889	5,66
ebből hazai f.	595	1,51	620	1,43	629	1,32	556	1,16	616	1,21
Korm. által annak minősített	2 508	6,34	2 724	6,28	2 384	5,02	2 038	4,25	2 875	5,63
ebből hazai f.	269	0,68	306	0,71	429	0,90	356	0,74	360	0,70

Forrás: Saját számítás a vonatkozó évek hatályos költségvetési törvényei alapján, a GDP adatok forrása KSH. (2021-ben a GDP előzetes becslés PM alapján)

A kedvezményezett terület korlátozottsága szempontot – a korábbiakban ismertetett dilemma miatt - kétféleképpen értelmeztem. Az első esetben valamennyi uniós fejlesztési forrást ideszámítottam, hisz uniós értelemben a kedvezményezett térség valamilyen módon szinte minden esetben korlátozott. A második esetben csak azokat a forrásokat vettem számba, amelyek az országon belül is differenciálnak, és területi korlátozással használhatók fel (TOP, VEKOP, TOP Plusz, határmenti programok, Vidékfejlesztési Program (VP) fejlesztési kiadásai). A hazai támogatások köre mindkét esetben megegyezik, és azokat az előirányzatokat fedi le, amelyek valamilyen módon területi kötöttséggel használhatók. 2001-ben az e szempont szerint összegzett eszközök csupán a GDP 0,33%-ára rúgtak, az elmúlt években azonban uniós szintű értelmezés mellett a GDP 4-6%-ára, hazai értelemben pedig 1-1,2%-ára emelkedtek. Az uniós támogatások tehát többszörösére növelték az ilyen típusú támogatások összegét. 2001-hez képest még a GDP-arányos hazai források is 0,1-0,4 százalékponttal növekedtek.

A szabályozási mértékek területi differenciáltsága szempont becslésénél figyelembe vettem, hogy az uniós támogatások között számos olyan van, amely a ver-

senypolitikai szabályozás értelmében nem számít állami támogatásnak (pl. nem vállalkozásnak nyújtják, közszolgáltatásért járó ellentételezésnek számít stb.), vagy valamilyen speciális szabályozás alá esik (K+F, környezetvédelem, de minimis támogatás stb.). A GINOP források kb. fele, a VEKOP források kb. negyede, a VP források kb. 42%-a esetén volt vállalkozás a kedvezményezett (ITM 2019). Ezeket tekintetem területileg differenciált szabályozási mértékű forrásoknak, valamint a hazai gazdaságfejlesztést, vállalkozásfejlesztést célzó támogatásokat. 2001-ben a GDP 0,22%-át tette ki az ilyen típusú forrás, 2017-2018-ban már a GDP 0,70-0,80%-ára rúgott, majd az uniós pályázatok ciklikussága miatt visszaesett a GDP 0,40-0,45%-ára. A valóságban kissé magasabb ez az arány, mert a szabad vállalkozási zónákban érvényesített adókedvezmények a számításban nem szerepelnek, miután becslésükhöz nincs hiteles forrás.

A *döntés decentralizáltsága* mindenhol nulla értéket vett volna fel, ezért egy olyan sor szerepel a táblázatban, mely azokat a támogatásokat összegzi, melyek felhasználására a területi szereplőknek volt ráhatásuk (TOP, VEKOP, TOP Plusz, Leader, MVP, térségi fejlesztési programok). Illés számításai szerint 2001-ben a területfejlesztés regionális, vagy megyei szintre decentralizált forrásai a GDP 0,23%-át jelentették, 2006-ban - saját számításaim szerint - 0,29%-át (Perger 2010a). Miközben volumenükben és GDP arányosan is jelentősen nőttek a területfejlesztést szolgáló források, a decentralizált keretek csökkentek, majd 2009-től megszűntek. A táblázat adatai szerint a formális partneri egyeztetéseken túl a területi szereplők bevonása is visszafogottan történt csak meg. Csupán GDP 0,5-1,2%-át kitevő összeg felhasználására volt ráhatásuk, ami a területfejlesztésének minősíthető forrásoknak mintegy 15-20%-ára rúg csupán.

Térségi hatású fejlesztési eszköznek minősíthető valamennyi olyan uniós vagy hazai terület- és településfejlesztési forrás, mely nem csak szűk településhatáron belül ható fejlesztéseket támogat. A TOP, VEKOP, TOP Plusz esetén a szűken településfejlesztési célokat szolgáló források aránya körülbelül a források kétharmada, a VP esetén kb. egy tizede, ezek csökkentik a teljes kereteket. Az MVP közlekedésfejlesztési és nagy városfejlesztési projektjei feltételezhetően hatnak a megyei jogú városok tágabb térségére is, míg egyértelműen nincs térségi hatása a Magyar Falu Program vagy a Felzárkózó Települések Program fejlesztéseinek. A fentiekben túl térségi fejlesztési hatásúnak értékelhetők a költségvetésben szereplő turisztikai előirányzatok, a közlekedési infrastruktúra beruházások, a nagyvállalati beruházások támogatása, az egyéb hazai gazdaságfejlesztési támogatások (pl. gazdaságfejlesztési célelőirányzat, Irinyi terv, Beszállítói Fejlesztési Program), illetve egyes sport, egészségügyi vagy kulturális célú nagyberuházások. A térségi hatással bíró eszközök 2001-ben a GDP 1,2-1,3%-át tették ki. Tulajdonképpen ez ma is így van, ha csak a hazai forrásokat nézzük, de uniós támogatásokkal együtt ma már a GDP 5-7%-ára rúgnak.

Végül miután a *törvény már direkt módon nem határoz meg területfejlesztési forrásokat*, a táblázatban a Kormány által területfejlesztésének minősített előirányzatok szerepelnek, követve a területi folyamatokról 2016-ban készített kormánybeszámolóban (Magyarország Kormánya 2016) szereplő kategóriákat, bár az ott felsorolt források között vannak olyanok, melyek csak nagy képzelőerővel minősíthetők területfejlesztési támogatásoknak (pl. EMOGA támogatásai). A hazai források közül azok szerepelnek, melyeknél a vonatkozó kormánydöntések hivatkoznak területfejlesztési célra, vagy amelyek a költségvetési törvényben előirányzatként ilyen címmel szerepelnek.¹² 2001-ben a törvény által területfejlesztésének minősített forrás a GDP 2,7-2,8%-a volt, ma a Kormány által területfejlesztésének minősített forrás a GDP 5-6%-ára rúg. Ezek nagy része azonban más kritériumok szerint egyáltalán nem minősíthető területfejlesztési forrásnak.

A TERÜLETFEJLESZTÉSI TÁMOGATÁSOK TERÜLETI ELOSZTÁSÁNAK ARÁNYAI

Illés Iván kutatásainak idején a területfejlesztést közvetlenül szolgáló hazai támogatások felhasználása jellemzően a megyék, illetve a régiók közötti keretmegosztás alapján történt. Manapság a hazai forráskereteket más logikával – településszinten, vagy eseti kormánydöntésekkel – határozzák meg. Az uniós támogatások esetén az ágazati operatív programok keretei között alapvetően kétféle eljárásrend alapján ítélik meg a támogatásokat, vagy pályázati rendszerben, vagy kiemelt eljárásrendben.¹³ Ez utóbbi esetben a Kormány nevesíti a kiemelt projekteket az éves fejlesztési keret elfogadása során.¹⁴ A megítélt támogatások területi eloszlása mindkét esetben esetleges, kivéve azokat a kiírásokat, ahol valamilyen területi alapú célzást alkalmaznak, vagy ahol egyes pályázatok területi szempontok alapján előnyben részesülnek az elbíráláskor. A 2014-2020-as időszak tervezésekor nem kerültek megfogalmazásra olyan markáns területi célok, amelyek előzetesen determinálták volna az országos szintű területi forrásallokációt, így a területi célzás meghatározása elsősorban ágazati hatáskör volt. A GINOP fejlesztéseinek szempontjából a szabad vállalkozási övezetek jelentették a beavatkozások alapvető térkategóriáját, és több témában megjelentek mint elsődleges célterületek. Az EFOP a társadalmi felzárkózást célzó támogatásokat a szabad vállalkozási zónák településeire és a fejlesztendő járásokra koncentrált. Több más intézkedés esetén is alkalmazott területi célzást, bár ezek nem az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptióban (OFTK) megjelenő megközelítést alkalmazták (pl. ezer fő alatti kistelepülések; a romák lakta települések, településcsoportok és elmaradott településrés-

¹² Ebből a szempontból a leginkább ellentmondásos, hogy 2021-ben a Gazdaságvédelmi, 2022-ben a Gazdaságújraindítási Alap fejezetén belül a Közép-Duna menti térségfejlesztés előirányzataként szerepel a Paks II. Atomerőmű Zrt. tőkeemelése (115, 90 Mrd, illetve 270 Mrd Ft), valamint a tárca nélküli miniszter tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó cégek forrásjuttatásai (4 Mrd Ft, illetve 2 Mrd Ft).

¹³ Bizonyos kiírásokban, kis értékű projektek esetén egyszerűsített eljárásrend is alkalmazható.

¹⁴ 2018-ig az IKOP, KÖFOP forrásainak szinte 100%-át, a KEHOP 90%-át, az EFOP, GINOP, TOP, VEKOP 35-40%-át kiemelt projektekből használták fel (ITM 2019).

szek; szolgáltatáshiányos települések). A Vidékfejlesztési Program (VP) pályázati kiírásai a vidéki térségeken belül mindig az adott intézkedés céljainak megfelelően szűkítettek. A VP félidei értékelése azonban megállapította, hogy a 2019. év elejéig meghirdetett felhívások 45,9%-ában szerepelt a kedvezményezett települések vagy járások előnyben részesítése (Agrárminisztérium 2020). A 2021-2027-es ciklusra vonatkozó Partnerségi Megállapodás tervezete már részletesen foglalkozik a területi hátrányok csökkentését célzó intézkedésekkel. Ezen belül az elosztási arányokat érinti, hogy végül az Európai Bizottságnak benyújtott változat szerint a teljes kohéziós forráskeretre érvényes lesz a négy legfejletlenebb régióra irányuló 65%-os forrásallokáció. A helyi önkormányzatok és a kkv-ék számára elérhető támogatások esetében pedig a területi hátránnyal érintett térségeket kedvezményezi a projektkiválasztás során, továbbá a támogatási intenzitás meghatározásánál.

Külön kategóriát képeznek a korábbi ROP-ok, illetve a TOP és a TOP Plusz, miután ezekben területi alapú indikatív keretmegosztás is történik. E programok részesedése a strukturális és kohéziós alapokból nyújtott támogatások teljes forráskeretéből a 2007-2013 közötti tervciklusban 23,1%, 2014-2020 közötti tervciklusban 15,8%, illetve a 2021-2027 közötti tervciklusban az eredeti tervek szerint 18%, amit közvetlenül a Partnerségi Megállapodás benyújtása előtt felemeltek 20%-ra. A területi forrásallokáció aránya tehát még az önálló regionális operatív programok idején sem érte el a 25%-ot, a következő ciklusban jelentősen visszaesett, végül manapság kis mértékben újra nőtt, de ma sem éri el korábbi súlyát. A területi forráskeretek NUTS2 régió szinten összesített eloszlása a 2. táblázat szerint alakult. A 2014-2020-as tervciklusban nem csupán a területi logikájú forráselosztás súlya csökkent, hanem valamennyi régióban a felhasználható forráskeret is. A 2021-2027-es ciklusban ugyan a forráskeretek emelkednek, de Dél-Dunántúlon és Észak-Magyarországon még így sem érik el a korábbi önálló regionális OP keretét. E két régió arányaiban sem jutott nagyobb szelethez, miközben a közép-magyarországi, majd a budapesti keretek csökkenése miatt a többi régió részesedése növekedett. Az is világosan látszik, hogy Pest megye leválása nem tudta megakadályozni, hogy a korábbi Közép-Magyarországi Régió szintjén tovább csökkenjenek a források.

A 2007-2013 tervciklus regionális operatív programjainak esetén hosszú egyeztetési és tervezési folyamatban alakult ki az egyes régiók forráskerete. A régiók eredetileg komplex operatív programokat terveztek. Végül csupán a források mintegy egynegyedére készült el a hét regionális operatív program, melyek tartalmazták az esetlegesen elinduló komplex programok, valamint a kormánydöntést igénylő kiemelt projektek forrásait is. További területi forrásallokáció az LHH programra történt.

2 táblázat: Területi alapon allokkált forráskeretek NUTS2 szintű összesítése a különböző tervciklusokban¹⁵

	2007-2013		2014-2020		2021-2027	
	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%
Közép-Magyarország	483	25,4	266	18,6		
Budapest					84	5,0
Pest megye					147	8,8
Észak-Alföld	321	16,9	276	19,3	356	21,3
Észak-Magyarország	298	15,7	231	16,2	265	15,8
Dél-Alföld	247	13,0	230	16,1	271	16,2
Dél-Dunántúl	232	12,2	162	11,4	201	12,0
Közép-Dunántúl	167	8,8	152	10,7	189	11,3
Nyugat-Dunántúl	153	8,0	110	7,8	165	9,9
Összesen	1901	100	1427	100	1674	100

Forrás: saját szerkesztés a regionális operatív programok eredeti forráskeretei, Az 1702/2014. és a 1707/2014. (XII.3.) Korm. határozatok, valamint az 1658/2021. (IX. 24.) Korm. határozat 2021. december 30-án módosított szövege alapján.

A 2014-2020, valamint a 2021-2027 közötti tervciklusban a TOP, illetve a TOP Plusz keretein belül úgynevezett területi eljárásrendet alkalmaznak. A végrehajtás a területi szereplők által kidolgozott integrált területi programokra (ITP) támaszkodik, melyeket a Kormány által jóváhagyott – prioritások szintjére lebontott – allokkált forráskeretekkel és egyéb kötelező szabályok alapján (TOP-ban tematikus keretek, indikátorok, TOP Plusz-ban kötelező allokkáció a kiemelt térségekre, városfejlesztési programokra), részletes tartalmi előírások szerint dolgoztak ki. A TOP forráskeretének elosztását eredetileg 3 szinten tervezték, megyék, várostérségek és megyei jogú városok szintjén. A 2014. májusi elosztásban a fejletlenebb megyék preferálása nem igazán tükröződött (3. táblázat). Az allokkációra vonatkozó számítási módszert 2014 folyamán módosították. Megszűnt a várostérségi szint és a megyék közötti forráselosztást a megye lakónépessége és a GDP/fő-ben mért relatív gazdasági fejlettsége alapján határozták meg. Területi szereplők maradtak a megyei jogú városok, melyek az ún. fenntartható városfejlesztési keretre tervezhettek. A forrásallokkáció közöttük népességarányosan történt. A keretek felhasználásának tervezése során a megyei önkormányzatok ritkán éltek a területi célzás lehetőségével. A fejlesztési célterületre lekötött forrásfelhasználási mód a teljes megyei

¹⁵ A KMOP-ban megjelenő ágazati tükörkiírásokkal, a VEKOP-ban megjelenő ágazati hatáskörbe utalt forrásokkal, valamint a TOP Plusz budapesti keretében megjelenő ágazati hatáskörbe utalt forrásokkal együtt.

TOP forráskeretnek csupán 16,3%-át jelentette (Pénzügyminisztérium 2018). A fejlesztési célterületek fogalmát a megyék eltérően értelmezték, szerepelt köztük tájegység, járás, településtípus, térségtípus is. Egyes megyék (Jász-Nagykun, Békés, Szabolcs-Szatmár) erőteljesen, míg mások (Fejér, Csongrád, Győr-Sopron, Nógrád, Hajdú-Bihar, Tolna) egyáltalán nem, vagy alig éltek a területi célzás lehetőségével. Többségük inkább a területi kiválasztási kritériumok között szerepeltetett területi szempontokat.

A TOP Plusz keretösszegének megyék közötti felosztása szintén a lakónépesség és az 1 főre jutó GDP alapján történt, preferálva a kevésbé fejlett megyéket. A megyei jogú városok azonban már nem jelentek meg önálló területi szereplőként. A forrásfelosztás előnyben részesítette a 4 legkevésbé fejlett régió felzárkóztatását, a TOP Plusz területi keretösszegének minimum 65%-át Dél-Alföld, Dél-Dunántúl, Észak-Alföld és Észak-Magyarország megyéiben kell felhasználni. Az allokációs arány elérése érdekében felső korlátot alkalmaztak a 2014-2020-as időszak megyei tervezési keretösszegeinek figyelembevételével, és a felső korlát feletti összeget a felső korláttal nem érintett megyék között lakosságárányosan osztották szét. A megyei ITP-ékben kötelező volt további területi célzást alkalmazni, és forrásokat allokálni a komplex programmal fejlesztendő járásokban (36 járás) és a kiemelt térségekben (3 térség) megvalósuló fejlesztésekhez, valamint a kijelölt városok fenntartható városfejlesztési intézkedéseire. Azok a megyei jogú városok, melyek kerete így több mint 25%-kal csökkent a fejletlenebb régiókban, vagy több mint 40%-kal Nyugat- és Közép-Dunántúlon, kompenzációt kaptak az úgynevezett „biztonsági háló” keretéből. A TOP Plusz Budapestre vonatkozó forráskeretét a fejlett régiókatéig jutó nemzeti ERFA és ESZA+ keretösszege határozta meg.

3. táblázat: A területi szereplők tervezési hatáskörébe utalt források összesen megyei bontásban

	Forráskeret (milliárd Ft)			Egy főre jutó keret (ezer Ft)			1 főre jutó GDP az országos átlag %-ban	
	TOP		TOP Plusz	TOP		TOP Plusz	2013	2020
	2014 május	2014 dec.	2021 dec.	2014 május	2014 dec.	2021 dec.		
Budapest ¹⁶	78,85	21,90	16,71	45,19	12,55	9,69	211,2	207,2
Pest	52,47	15,30	147,45	42,98	12,53	112,57	84,8	79,9
Fejér	61,11	56,59	67,49	145,67	134,89	161,18	96,8	98,8
Komárom-Esztergom	40,33	39,11	49,02	134,13	130,07	163,52	101,2	96,3
Veszprém	49,48	56,71	73,21	141,77	162,49	214,62	71,9	75,6
Győr-Moson-Sopron	46,20	32,41	64,32	102,59	71,97	134,48	120,6	113,0
Vas	39,13	35,67	45,06	153,70	140,11	177,76	97,7	86,3
Zala	45,09	42,19	55,95	161,25	150,88	211,05	76,7	71,8
Baranya	69,53	69,42	85,78	185,92	185,62	240,40	65,1	68,5
Somogy	51,24	58,20	71,79	162,40	184,46	238,55	64,7	64,9
Tolna	33,17	34,41	48,02	145,48	150,92	225,09	79,9	75,5
BAZ	109,97	128,31	137,16	162,92	190,09	216,78	62,5	70,5
Heves	45,71	52,77	67,11	150,61	173,87	229,85	70,6	75,5
Nógrád	40,10	50,33	65,23	202,12	253,69	347,76	43,7	45,2
Hajdú-Bihar	93,00	92,94	116,14	172,38	172,27	220,72	71,6	71,9
Jász-Nagykun-Szolnok	60,36	68,97	88,75	157,40	179,85	244,06	64,6	68,2
Szabolcs-Szatmár-Bereg	93,00	113,91	151,52	165,66	202,91	277,85	55,6	57,9
Bács-Kiskun	79,86	86,34	98,43	154,50	167,04	196,85	57,9	80,2
Békés	58,64	71,17	86,39	165,09	200,37	264,57	59,4	59,5
Csongrád	79,74	72,07	104,08	195,73	176,31	263,08	74,4	76,3
Összesen	1 229,87	1 198,72	1 674,08	124,51	121,36	172,04	100	100
Bp. nélkül össz.	1 148,13	1 107,85	1 622,9	141,17	136,22	202,69	85,75	86,41
4 kiemelt régió	814,32	898,84	1 093,08	167,61	185,01	223,91	65,88	68,75

Forrás: saját szerkesztés az 1298/2014. (V.5.) és az 1803/2013. (XI.8.) Korm. határozat, az 1702/2014. és a 1707/2014. (XII.3.) Korm. határozat, valamint az 1658/2021. (IX. 24.) Korm. határozat 2021. december 30-án módosított szövege alapján. A GDP-re és lakosságszámra vonatkozó adatok forrása KSH.

A 3. táblázat azt mutatja be, hogy miként alakultak megyei összesítésben az allokált forráskeretek, a megyei jogú városok, illetve a biztonsági háló kereteit is beleértve. A TOP forráskeretek 2014 óta többször módosultak, elsősorban az

¹⁶ Kormányzati, illetve ágazati hatáskörben tervezett források nélkül.

árfolyamváltozások miatt, illetve az MVP is hozott némi módosítást. A fő arányok azonban érdemben nem változtak. Az egy főre jutó forráskeretek alapján megállapítható, hogy a TOP és a TOP Plusz kereteinek allokációja valóban egyre jobban figyelembe vette a megyei szintű területi különbségeket. A megyei jogú városok keretének integrálása a megyei keretekbe 2021-ben további harmonizáló hatással bírt, így a jelentősebb nagyváros nélküli megyék 1 főre jutó támogatási kerete magasabb. Problémának tűnik azonban, hogy az allokáció statikus adatok alapján történik, nem veszi figyelembe a trendeket. Egyes megyék ugyanis viszonylagos fejlettségük mellett 2013 óta folyamatosan visszaesnek (Pest, Komárom, Győr-Sopron, Vas, Zala), míg más megyék sokat közelítettek az országos átlaghoz (különösen Bács-Kiskun, de Borsod és Heves is). Nem követi következetesen a fejlettségi különbségeket Pest megye egy főre jutó forráskerete, mely még ma is alatta marad a legfejlettebb Győr-Sopron keretének, illetve Békés egy főre jutó kerete, mely szinte megegyezik Csongrád keretével, miközben országos átlaghoz viszonyított fejlettségükben 17,2 százalékpontos a különbség. Pest megye valószínűsíthetően a felső korlát alkalmazása miatt járt rosszul, míg Csongrád kedvező helyzete annak köszönhető, hogy Szeged és Hódmezővásárhely jelentős összegű kompenzációt kapott a biztonsági háló központi keretéből.

A megyéken belüli területi különbségek, illetve területi sajátosságok kezelését a rendszer alapvetően a területi szereplőkre bízta, bár immár az ITP kötelező tartalmi eleme lett a területi szemléletű forrásfelhasználási módok leírása. A megyék azonban különböző mértékben érzékenyek a belső területi problémákra, esetleg eltérő minőségben képesek megalkotni a területi specialitásokhoz illeszkedő programot (ITM 2020). A TOP keretek élesen elválasztották a megyéket a megyei jogú városoktól, a város és vonzáskörzete közötti együttműködés csak elvétve fordult elő (PM-HBH 2018). A jelenlegi terveciklusban egy-két megyei ITP-ben már hangsúlyosabban van jelen a városok és térségük együttes kezelése (pl. Jász-Nagykun-Szolnok, Békés, Csongrád), azonban továbbra is elgondolkodtató a városok szerepének eltérő megítélése. A TOP Pluszban Somogy, Bács-Kiskun, Vas, Veszprém, BAZ, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar csak az egyébként is fejlettebb megyeközpontokra allokálta a városfejlesztési forrásokat, míg más megyék (pl. Békés, Fejér, Pest, Csongrád, Tolna) szinte minden nagyobb városukra.

A PÉNZÜGYI ESZKÖZRENDSZER ÁTTEKINTÉSE ALAPJÁN LEVONHATÓ KÖVETKEZTETÉSEK

Az állami beavatkozások a nagyságrendileg megnövekedett forráskeretek ellenére sem voltak képesek érdemi területfejlesztési hatást elérni. Az egy főre jutó GDP öt régióunkban még mindig nem érte el az uniós átlag 60%-át, öt megyénkben pedig az EU-átlag felénél is kisebb. Hazai szinten Budapest előnye tovább nőtt. Budapest nélkül ugyan mind regionális, mind megyei szinten tapasztalható némi közeledés, de ez elsősorban az élenjáró régiók, megyék lendületvesztésének tudható be

(Zsibók, Koós 2021). A területi különbségek más vetületekben is megmaradtak, vagy súlyosbodtak (Czirfusz ed. 2020, Koós ed. 2021). A területfejlesztés pénzügyi eszközeinek áttekintése további adalékokkal szolgál annak megértéséhez, hogy miért nem volt igazán sikeres a hazai területfejlesztési politika.

Az uniós források minden jel szerint jobban szolgálják az uniós szintű felzárkózást, mint a hazai területi különbségek mérséklését (1. táblázat). Az uniós kereteken belül is lenne mozgástér, de ez csak korlátozottan hasznosul. Számos Illés Iván által feltárt ellentmondás ugyanis ma is fennmaradt: a területfejlesztési és a kifejezetten egy-egy település lakosait szolgáló beruházások keveredése, a kedvezményezett térségek megállapításának vitatható megoldásai, a túlzott igyekezet az EU szabályozási megoldásainak hazai - inkább formális, mint tartalmi - átvételére, a szabályozási környezet és a támogatási intézményrendszer gyakori változásai, a túl sokféle és koordinálatlan támogatási eszköz. A területfejlesztés pénzügyi eszközei ma sem illeszkednek strukturált és átgondolt rendszerbe, nem követnek következetes területfejlesztési stratégiát. Nagyon fontos, hogy melyek a területi szempontból korlátozottan felhasználható források, vagy hol lehet területi kedvezményeket igénybe venni. Az Országos Területfejlesztési Koncepciók (OTK 1998, 2005) és az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció (OFTK 2014) megjelenítettek térségtípusokat, kiemelt térségeket, melyekhez speciális célokat és beavatkozásokat rendeltek. Ezek megjelenése azonban nem követett átgondolt célrendszert és egyre több ilyen térség jelent meg a dokumentumokban. Az OFTK például már 20 térségtípust, vagy konkrét térséget nevesített, de ez konkrét beavatkozásokat ritkán vont magával. Az OGY határozatok és kormányhatározatok ajánlásait sem a szaktárcák, sem a megyék, néha maga a Kormány sem vette figyelembe. Térségi szemléletű és valamennyire állandó maradt a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek megjelenítése. A szabad vállalkozási zónák 2013-as szabályozása azonban már ágazati logikával hozott döntés volt, amelyet csak később harmonizáltak az előző rendszerrel. Megjelentek más ágazati szempontok alapján megcélzott térségek, mint a turisztikai övezetek, vagy akár a vidékfejlesztés célterületei. A területfejlesztési törvény szerinti kiemelt térségek köre is gyakran változott, és nem, vagy más kontextusban szerepeltek a koncepciókban (pl. Tokaj-Borvidék, Közép-Duna Mente). A Kormány pedig igen gyakran forrásokat, kedvezményeket rendelt a koncepciókban egyáltalán nem szereplő térségekhez, településtípusokhoz. Az ad-hoc kormányhatározatokban megjelenő térségi programokon kívül ilyenek az utóbbi évek településtípusokat célzó programjai. Sokat elmond a következetlenségről, hogy a Partnerségi Megállapodás 2021 februári tervezete a területi hátrányok csökkentése érdekében előnyben részesíthető településkör lehatárolását 5-féle szabályozás alapján határozta meg, melyek részben átfedik egymást.

A térségi gondolkodás szinte teljesen hiányzik a rendszerből. A források allokálását, vagy a kedvezményezettséget gyakran települési szinten határozzák meg,

a bevont településkör pedig folyamatosan változik. A deklaráltan területfejlesztési forrásoknak nem is lehet regionális hatása, hisz jellemzően nem régiófejlesztést, hanem kis léptékű térségek fejlesztéseit, vagy településfejlesztést finanszíroznak. Az OFTK-ban szereplő nagyobb területi egységek komplex fejlesztéseire alig rendelkeznek források. Az egyes településkategóriákat megcélzó kormányzati programok nem településhálózatban gondolkodnak, csak a legnagyobb és a legkisebb településeket célozták meg, így a többközpontú területi fejlesztés elvének ellentmondanak.

Változatlanul igaz, hogy a térségi hatású, de ágazati típusú fejlesztések sokkal jelentősebb területi hatással bírnak, lényegében ez a Kormány területfejlesztési politikájának alapja. A Modern Városok Programja forrásainak 60%-a közút- és vasútfejlesztések előirányzatainak átcsoportosításával állt össze, a turisztikai fejlesztések, illetve minden nagyobb sport, egészségügyi, kulturális, környezetvédelmi nagyberuházás esetén a Kormány erőteljesen hangsúlyozza a térségfejlesztési hatást. A gazdaságfejlesztésben is gyakran megjelenik ez a szempont. Az egyedi kormánydöntéssel meghozott nagyvállalati támogatások a legtöbb esetben az uniós regionális fejlesztési támogatásokra vonatkozó iránymutatásnak megfelelően adhatók a kevésbé fejlett régiókban. Egy elemzés (K-monitor blog 2019) áttekintette az egyedi kormánydöntéseken alapuló döntően külföldi nagyvállalati támogatásokat 2004 és 2020 között. A támogatás összege 2016 után minden évben meghaladta a 60 milliárd Ft összeget, 2019-ben több, mint 100 milliárd Ft volt. Az ilyen beruházások korábban egyértelműen a fejlettebb térségekben, illetve a nagyvárosokban (Győr, Kecskemét, Debrecen, Miskolc) koncentráltak, a 2010 után hozott támogatási döntések azonban jobban szóródnak az országban.

A korábbi programok értékelései, illetve tudományos publikációk sokszor megállapították, hogy a projektalapú forráselosztás területfejlesztési szempontból gyakran nem kívánt hatásokkal járt. A legfrissebb értékelések közül a vidékfejlesztési program és a helyi gazdaságfejlesztési támogatások értékelése (Agrárminisztérium 2020, Miniszterelnökség 2021a) mutatott ki egyértelműen a kedvezményezett térségekre, illetve a kisebb településekre jutó arányaiban magasabb forrásallokációt. A legutolsó valamennyi kohéziós forrás abszorpcióját járási szinten vizsgáló értékelés (ITM 2019) szintén megállapította, hogy minél fejletlenebb egy térség, annál több támogatás érkezett az adott térségbe, a komplex programmal fejlesztendő járások pedig – a GINOP kivételével - jellemzően népeségarányukon felül részesülnek a támogatásokból. Ezek a megállapítások azonban csak akkor voltak igazak, ha a kiemelt projekteket kivették az elemzésből. A kiemelt projektekkel együtt számítva a legmagasabb egy főre jutó kohéziós támogatás ma is a fővárost és a megyei jogú városokat jellemzi. Bár a VP-én kívül még a TOP-ot jellemezte viszonylag harmonikusabb forráseloszlás, a területi kiválasztási rendszer (TKR) értékelésének (ITM 2020) egyik legfontosabb megállapítása volt, hogy a TKR önmagában nem volt képes elérni, hogy megfelelő szinten érvényesüljön a területiség és az integrált megközelítés. A decentralizáció továbbra is fájóan hiány-

zik a rendszerből, sőt a területi szereplők bevonása a tervezésbe, végrehajtásba is igencsak korlátozott, ami gyengíti a területi szintű koordináció esélyét, rontja a források felhasználásának hatékonyságát.

ZÁRSZÓ HELYETT

Míg Illés Iván kutatásainak idején egyértelműen nőtt a területfejlesztési politika jelentősége, addig az elmúlt tíz-tizenöt évben - a jelentősen bővülő források el- lenére - veszített súlyából. „Az ország területfejlesztési koncepciója súlytalan és erélytelen pozícióba került” írta ezt az 2012-ben készült országgyűlési jelentés a területi folyamatokról. Azóta, ha lehet még hatványozottabban igaz ez a tendencia. Bár 2017-ben aktuális lett volna az OFTK felülvizsgálata, és az előkészítő munkát ezzel kapcsolatban el is végezte a felelős tárca, a módosítási javaslat azóta sem került az Országgyűlés elé. A Kormány legújabb intézkedéseiből azonban úgy tűnik, hogy felismerte, a területi különbségek mélyülése komoly gazdaság- és társada- lompolitikai feszültségeket okozhat. Erre utal a felemelt TOP Plusz keret, a négy legfejletlenebb régióra irányuló 65%-os forrásallokáció teljes kohéziós forráske- retre való kiterjesztése, és egyéb területi kedvezmények hangsúlyozása. A TOP Plusz is minden jel szerint erőteljesebben érvényesíti az OFTK-ban megfogalma- zott szempontokat, célokat. A kistelepülésekre, valamint egyéb lemaradó települé- sekre koncentráló hazai programok szintén a területi különbségek mérséklésének szándékára utalnak. Regionális léptékű fejlesztéseket, egyben új logikájú térségi lehatárolást célozhat meg az úgynevezett Gazdaságfejlesztési Zónák kialakítása, melyek egyes nagyvárosi térségeken kívül a szomszédos határon túli területeket is lefedik.¹⁷ Kis lépések történnek. Reménykedjünk abban, hogy jelentős nagyság- rendű uniós források koordináltabb felhasználása mellett a jövőben enyhülnek területi feszültségeink.

IRODALOM

- Agrárminisztérium (2020): *Záró értékelési jelentés a Vidékfejlesztési Program 2014-2020 temati- kus értékelésére vonatkozóan. 7 - Területi kiegyenlítő hatás vizsgálata.* <https://www.palyazat.gov.hu/2020-vi-vp-rtkelsi-feladatok> (Letöltés: 2021.12.23.)
- Beluszky, P., Bajmóczy, P., Csatári, B. (2019): Magyarország településeinek dinamikai típusai nap- jainkban. In: Farkas, J. Zs. et al. (eds): *Alföldi Kaleidoszkóp - A magyar vidék a XXI. században: Tanulmányok a 70 éves Csatári Bálint köszöntésére.* MTA KRTK RKI, Kecskemét, 30-45.
- Czirfusz, M. (ed) (2020) *Területi kihívások és területi politikák Magyarországon, 2010-2020.* KRTK, Budapest
- Illés I. (2002): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, Július-Augusztus. 677-698.

¹⁷ Északnyugat-magyarországi GFZ, Dél-dunántúli GFZ, Dél-alföldi GFZ, Északkelet-magyarországi GFZ, Tokaj és vidéke GFZ, Főváros és agglomerációja GFZ. Egyelőre azonban még e térségek fejlesztési pro- gramjainak kidolgozása és egyeztetése folyik, konkrét pénzügyi intézkedésekről csak Debrecen esetén született döntés.

- Illés, I (2005): A területfejlesztési politika eszközei. In: Perczel, Gy., Szabó, Sz. (eds): *100 éve született Mendöl Tibor – Emlékkötet*. Trefort Kiadó, Budapest, 57-68.
- Illés, I. (2006): A regionális támogatások rendszere Magyarországon és a továbbfejlesztés igényei. In: Inotai, A. (ed): *EU-tanulmányok VI*. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 865-902.
- Illés, I. (2008): *Területi kohézió és városfejlesztés*. Kutatási zárótanulmány. Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja, Pécs
- Innovációs és Technológiai Minisztérium, Monitoring és Értékelési Főosztály (2019): *A támogatások abszorpciójának területi vizsgálata. Értékelési jelentés*. <https://www.palyazat.gov.hu/intzmnyi-rtkelsek-> (Letöltés: 2021. 12. 26.)
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2020): *Az integrált területi végrehajtás értékelése*. készítette az AAM Tanácsadó Zrt.- Collectivo Szakértői Közösség <https://www.palyazat.gov.hu/az-integralt-terleti-vgrehajts-rtkelse> (Letöltés: 2021. 12. 23.)
- Komarek, L. (2019): Hasonlóságok és különbségek Magyarország területi fejlettségében. *Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok*, 3. 29–43. DOI: 10.14232/jtgf.2019.3.29-43.
- Koós Bálint (ed) (2021) *Területi riport 2021*. KRTK, Budapest
- K-monitor (2019) *Hol lett munkahely a multiknak kiosztott milliárdokból?* https://k.blog.hu/2019/01/23/ekd_terkep#more14563844 (Letöltés: 2022. 01. 13.)
- KPMG (2017): *A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007-2013-as programozási időszak vonatkozásában*. KPMG, Budapest.
- Lengyel, I., Kotosz, B. (2018): Felzárkózás és/vagy távolságtartó követés? A visegrádi országok térségeinek fejlődéséről. *Tér és Társadalom* 1., 5–26. <https://doi.org/10.17649/TET.32.1.2910>
- Lengyel, I., Varga, A. (2018): A magyar gazdasági növekedés térbeli korlátai – helyzetkép és alapvető dilemmák. *Közgazdasági Szemle* 5., 499–524. <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2018.5.499>
- Magyarország Kormánya (2012): *B/31 számú Jelentés az ország területi folyamatainak alakulásáról, a területfejlesztési politika és a területrendezési tervek érvényesítésének hatásairól, az Országos Területfejlesztési Konceptió felülvizsgálatáról, valamint a magyar településhálózat helyzetéről* <https://regionalispolitika.kormany.hu/jelentes-az-orszag-teruleti-folyamatainak-alakulasarol> (Letöltés: 2018. 05. 11.)
- Magyarország Kormánya (2016): *B/13058. számú beszámoló az ország területi folyamatainak 2009-2014 közötti alakulásáról és a területfejlesztési politika, a területrendezési tervek érvényesítésének hatásairól, a területfejlesztést szolgáló pénzeszközök felhasználásáról, valamint a nemzetközi és határ menti területfejlesztési és területrendezési tevékenységről* <https://regionalispolitika.kormany.hu/jelentes-az-orszag-teruleti-folyamatainak-alakulasarol> (Letöltés: 2018.05.11.)
- Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra https://www.palyazat.gov.hu/szechenyi_2020 (Letöltés:2018. 01.14.)
- Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2021-2027 időszakra vonatkozó kohéziós források felhasználásáról. Tervezet. 2021 februári verzió. <https://www.palyazat.gov.hu/partnersegi-megallapodas>, letöltés: 2021. 11. 03.
- Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2021-2027 időszakra vonatkozó kohéziós források felhasználásáról. A tagállam által az Európai Bizottságnak hivatalosan benyújtott verzió. <https://www.palyazat.gov.hu/partnersegi-megallapodas> (Letöltés: 2022. 01. 31.)
- Miniszterelnökség (2021a): *A helyi gazdaság fejlődésének területi szempontú értékelése. Értékelési jelentés*. Vs.2.0. <https://www.palyazat.gov.hu/a-helyi-gazdasag-fejldsnek-terleti-szempont-rtkelse> (Letöltés: 2021. 12.23.)

- Miniszterelnökség (2021b): *Pénzügyi eszközök értékelése, 2014-2020. Értékelési jelentés*. Készítette Equinox Consulting Kft. <https://www.palyazat.gov.hu/pnzgyi-eszkzk-rtkelse#> (Letöltés 2021. 12.23.)
- Pénzügyminisztérium (2021): *Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz 2021-2027*. Tervezet. 5 verzió. https://www.palyazat.gov.hu/terulet_es_telepulesfejlesztési_operatív_program_plusz. (Letöltés 2021.12. 02.)
- Pénzügyminisztérium (2019): *Az integrált területi programok értékelése. Kutatási zárójelentés*. Készítette: HBH Stratégia és Fejlesztés Kft. <https://www.palyazat.gov.hu/a-pnzgyminisztrium-regionlis-fejlesztési-programokrt-felels-helyettes-llamtitkrsgnak-kzlemnye-az-integrált-területi-programok-rtkelse-cm-kutats-zrjelentsnek-megjelensrl> (Letöltés: 2021.12.04.)
- Pálné Kovács, I. (2019): *A középszintű kormányzás helyzete és perspektívái Magyarországon*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest
- Pálné Kovács, I. (2021): A centralizáció és a perifériák fejlődési esélyei. *Tér és Társadalom* 4., 215-240. doi: 10.17649/TET.35.4.3372.
- Perger, É. (2010a) Uniós decentralizáció – tagállami recentralizáció? In: Kákai, L. (ed): *20 évesek az önkormányzatok: születésnap, vagy halotti tor?* IDResearch Kft., Publikon, Pécs. 229-246.
- Perger, É. (2010b) Az EU regionális támogatások hatása a területi decentralizáció folyamataira. *COMITATUS Önkormányzati Szemle* 20: 1-2., 3-20.
- Perger, É., Kovács A. D. (2019): A Tanyafejlesztési Program vidékkutatói szemmel. In.: *Alföldi Kaleidoszkóp - A magyar vidék a XXI. században: Tanulmányok a 70 éves Csatári Bálint köszönésére*. MTA KRTH RKI, Kecskemét, 253-262.
- Somlyódyne Pfeil, E. (2020): A vidéki térségek felzárkóztatásának feltételei és eszközei uniós szemszögből – Visszatérés az endogén erőforrásokra alapozott fejlesztési szemlélettől az újraelosztó támogatáspolitikához Magyarországon. *Tér és Társadalom* 4. 18-46. <https://doi.org/10.17649/TET.34.4.3298>
- Zsibók, Zs. (2019): Minden marad a régiiben? Regionalizált növekedési pályák Magyarországon. *Területi Statisztika* 3. 247-272; <https://doi.org/10.15196/TS590301>
- Zsibók, Zs., Koós, B. (2021): Gazdaság: az extenzív fejlődés vége. In: Koós Bálint (ed) (2021) *Területi riport 2021*. KRTH, Budapest. 93-125.

Település-osztályok és regionális fejlődés a rendszerváltozást követően

KOVÁCS KATALIN

BEVEZETÉS

Illés Iván hiánya ma is fájó a területi kutatásokkal foglalkozók közösségében. Hiányzik szerény, okos, ugyanakkor hajlíthatatlan személyisége és az a tudás, aminek, ha nem is egyedüli birtokosa volt, de a legkiválóbbak közé tartozott mindaddig, amíg betegsége meg nem akadályozta a munkavégzésben. Iván a nagy (térbeli) struktúrákban és kategóriákban gondolkodott s inkább érdekelte őt a fejlődés motorjának tartott nagyvárosi fejlődés, mint a vidék problematikája, ezért, mivel magam inkább mikro-léptékű vidéki kutatásokkal foglalkoztam, viszonylag keskeny volt a mezsgye, amely kutatói érdeklődésünket összekötötte.

Mindazonáltal Iván életművében fellelhetők a vidékkutató számára is érdekes megállapítások. Ezek között kell megemlítenünk azt rá oly jellemző, nagy ívű elemzést, amelyet a kelet-közép-európai országok vidéki térségeinek helyzetéről és megkülönböztető sajátosságairól fogalmazott meg egy Enyedi Györgynek címzett írásában. (Illés 2010) Ebben a művében Enyedi „Városok a közép-európai átmenetben” című tanulmányához kapcsolódó gondolatait listázta „*szorongva*”, hogy érvelése ne legyen bántó az elemzett mű szerzője számára, ám módszeresen, rámutatva azokra a történelmi, szakpolitikai és közgazdasági összefüggésekre, amelyek a közép-európai, köztük a magyar átmenet buktatóit meghatározták. Mégsem ehhez az Illés-műhöz kapcsolódik jelen írásom, hanem egy, a Közgazdasági Szemlében (Illés 2002) megjelent tanulmányához, továbbá egy jubileumi kiadványban (Illés 2006a) és az Észak-magyarországi Stratégiai Füzetekben publikált cikkéhez (Illés 2006b). Előbbit a korabeli és az azt megelőző másfél-két évtized támogatáspolitikájával kapcsolatos kritikai észrevételei, utóbbi kettőt a fejlődés megváltozott, a vidéki térségekre is érvényes mozdatórugóiról tett megállapításai miatt választottam jelen, előtte tisztelgő munkám kiindulópontjaként.

Az utóbb idézett cikkében Iván a következőket fogalmazta meg:

„Az 1990 utáni helyzet (...) nemcsak abban különbözik a korábbi helyzettől, hogy az egyenlőtlenségek, különbségek jóval nagyobbak, hanem abban is, hogy e különbségek más természetűek, más dimenziókban jelentkeznek, mások a hajtóerők és másként lehet mérni, azonosítani őket (...) A szocialista gazdaságpolitika és iparosítás politikai jelszavával ellentétben nem, vagy nem elsősorban a »város és falu közötti különbségeket« tüntette el, hanem, ha valamit eltüntetett, az a nagyváros és nagyváros, kisváros és kisváros, falu és falu közötti különbség volt,

ami így döntően a régiók közötti különbségek csökkenéséhez járult hozzá. Az új feltételek között a különbségek megnövekedhetnek és megnőnek nagyváros és nagyváros, kisváros és kisváros, valamint falu és falu között, miközben kedvező struktúrájú falvak akár megelőzhetnek rossz, hanyatló struktúrájú városokat. (...) Ebből következően - és ellentétben az előző időszak trendjeivel - a térségi meghatározottságú régiók közötti különbségek feltehetően növekednek, míg a települési hierarchikus meghatározottságú különbségeknek egyértelmű trendje nincs: növekedhetnek is, csökkenhetnek is (...) A kilencvenes évek második felétől a települések jövőjét egyre kevésbé a településhierarchián belül elfoglalt helyük, hanem általános fejlesztési körülményeik, adottságaik, fekvésük határozza meg, ami viszont inkább térségi, mint hierarchikus.” (Illés 2006b, 134.)

A tanulmány soron következő fejezeteiben, hozzá hasonlóan, némi szorongással interpretálok Iván fenti állításait. A szorongás oka pedig az, hogy ezek a mikro-szintű elemzések tükrében nagyrészt igaznak, de néhány ponton árnyalást igénylőnek bizonyultak. A tanulmány települési szintű adatokra épít, és az 1990. (1992.) évi adatokat, ezek különböző csoportosítású és területi szintű aggregátumait hasonlítom össze 2011-es, helyenként 2019-es adatokkal. Annak, hogy következtetésem némileg eltérnek Iván értelmezésétől, egyrészt az az oka, hogy települési szintű adatokkal dolgozom, másrészt az, hogy szociológusként, elsősorban a társadalmi különbségek szempontjából próbálok megszólaltatni ezeket.

Az elemzés során a szokásostól némileg eltérő település-, ill. területi kategóriákat (is) használok. Így jelen tanulmányban a „vidéki település-állomány” – lényegében összhangban a CAP (EU Közös Agrárpolitikája) II. pillérében alkalmazott vidék-lehatárolással – a községek, nagyközségek és a tízezer főnél kevesebb lakosságot számláló városokat tartalmazza. A „honnan indultunk, hová jutottunk” összevetés szempontjából fontosnak gondoltam az 1990-ben már városi rangú települések (régai városok) elválasztását azoktól a kisebb központoktól, amelyek azt követően váltak várossá (új városok).

A következő fejezet azt a szociológiai alapokon álló fogalmi rendszert mutatja be, amely a települések közötti különbségek mérésére alkalmas keretet képezi¹.

A TELEPÜLÉS-OSZTÁLYOKRÓL

A korábban Bihari Zsuzsannával, majd Koós Bálinttal kidolgozott, szociológiai alapokon nyugvó kategória-rendszer az ún. „települési szegénységi kockázatot” kifejező, komplex mutató² kvintilisei mentén mutatja a települések társadalmi összetétel szerint hierarchiába rendezhető csoportjait (Kovács 2012, 2013; Koós, Kovács

¹ A tanulmány kapcsolódik az NKFIH K 132.112 sorszámú kutatási projektjéhez.

² A komplex mutató 2011-es, egyszerűsített változatának összetétele: *korszerkezet*: fiatalodási index (a 0–14 évesek a 60 évnél idősebbek arányában), *képzettség*: középfokú végzettségűek a 18 évesnél idősebbek arányában, *jövedelem*: egy állandó lakosra jutó adózott havi jövedelem (inverz), *munkaerőpiaci helyzet*: regisztrált munkanélküliek a 18–59 évesek arányában, *az adózók állandó népességhez viszo-*

2018). Korábbi írásaimhoz visszanyúlva (Kovács 2005a,b) ebben a tanulmányban is a település-osztályok metaforáját használom a kialakított csoportosítás megnevezésére, utalva azokra a komplex mutató által kifejezett strukturális tényezőkre, amelyek meghatározzák a települések és csoportjaik társadalmi osztályokéhoz hasonlatos térbeli, társadalmi és piaci körülmények által formált alá és föléréndeltségi viszonyait³.

1. táblázat: A település-osztályok főbb jellemzői

Település-osztályok	Álláskeresők aránya a 15-64 évesek %-ában, 2019	Közfoglalkoztatottak és tartós munkanélküliek a 15-64 évesek %-ában, 2019	Adózók aránya a 15-64 évesek %-ában, 2019	Egy adózóra jutó havi átlagos jövedelem (Ft), 2019	Romák aránya a lakónépesség %-ában, 2011
Adathiány	1	1	72	276 886	1
Módos	3	1	78	241 101	1
Átlagosnál módosabb	4	3	80	204 022	3
Átlagos	5	5	79	181 104	5
Átlagosnál szegényebb	7	9	77	162 708	7
Szegény	12	16	72	135 336	19
Összesen	3	3	77	223 349	3

Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból⁴

A település-osztályok rövid bemutatásához friss munkaerőpiaci és jövedelmi adatokat választottam, és egy 2011-es mutatót, amely a népszámlálás során a magukat roma (cigány, romani) nemzetiségűnek vallók arányát mutatja. A táblázat jól érzékelteti az átlagosnál rosszabb helyzetű település-osztályok, de különösen a legrosszabb helyzetű település-osztály leszakadásának mértékét, ahol 2019-ben az állást keresők aránya négyszerese (12%), a munkaerőpiacról tartósan kívül rekedők aránya tizenhatszorosa (16%), a havi jövedelem alig több mint a fele a legjobb helyzetű településosztályban élőkének, és ahol a magukat romának vallók a népesség közel egyötödét tették ki 2011-ben. Ez azt mutatja, hogy ezekben a falvakban a fel-

nyított aránya (inverz), a település lakás-állományának minősége: a komfort nélküli lakások aránya a lakásállományban.

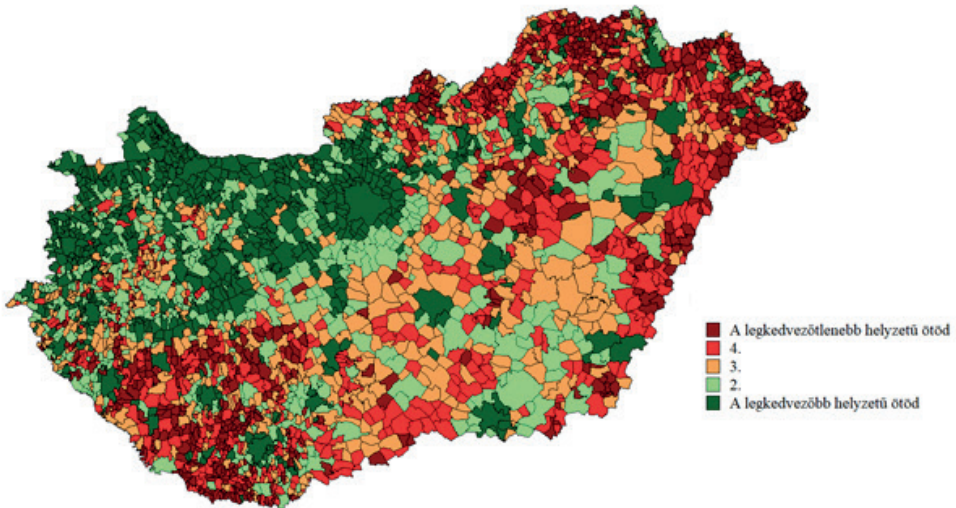
³ Utalok ezzel Szelényi Iván faluosztály fogalmára is, amely, bár más tartalommal, főleg a gazdaság ereje és sokszínűsége, továbbá az intézményi ellátottság alapján képzett csoportosításon alapult. Lásd erről (Juhász 1988).

⁴ Az adatbázist Bihari Zsuzsanna, Koós Bálint és Kovács Katalin hozta létre 2007-ben, amely azóta is folyamatosan frissül. Ezúton mondok köszönetet Dombi Péternek, Koós Bálintnak és Tagai Gergelynek az adatfrissítés során végzett munkájukért.

zárkózás esélyét a települési, sőt, esetenként térségi szintű szegregáció is nehezíti (Cserehát, Ormánság, Közép-Tisza-vidék). A legalsó település-osztályban az adózók 15-64 éves korosztályban mért aránya is kevesebb négy százalékponttal, mint a legfelső település-osztályban, ez azonban mintegy 20 százalékpontos javulást jelent a kilencvenes évek elejéhez képest, részben a közfoglalkoztatásnak, részben a 2016 és 2019 között fennálló, a gazdaság felpörgésével összefüggő, nagymértékű munkaerőhiánynak köszönhetően, amely beszippantotta az alacsony képzettségű, hátrányos helyzetű lakossági rétegeket is (Koós, Zsibók 2021).

A 2011-ben bevezetett, a vidéki térségek nagyobb részén különösen nagy jelentőséggel bíró közfoglalkoztatás, amely már csak a támogatási konstrukció következtében is a hátrányos helyzetű térségekben/településeken volt a legfajsúlyosabb (Koós 2016), a legalsó és csak a legalsó település-osztályban maradt a foglalkoztatás, egyben a települési és háztartási szinten egyaránt folyamatosan szükséges válságmenedzsment eszköze (Keller et al. 2016, Váradi 2016, Kovai, Vigvári 2020, Lipták 2020, Váradi 2016).

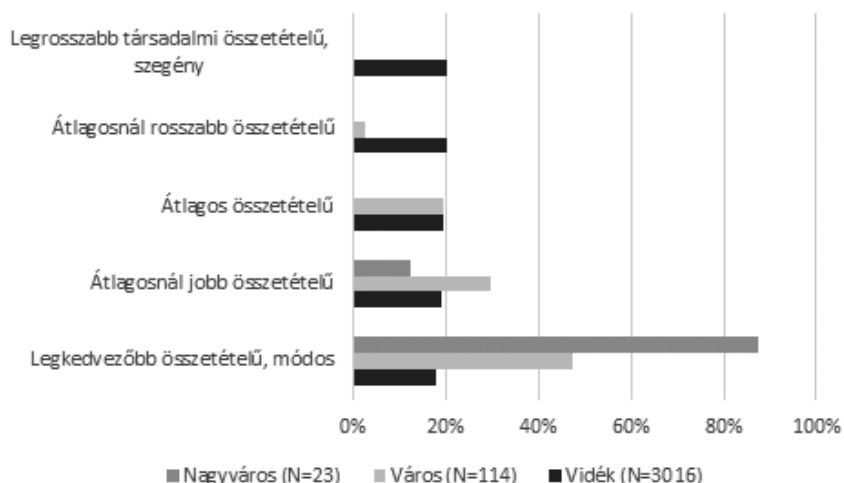
1. ábra: A magyar település-állomány térbeli elhelyezkedése az ötödöknként meghatározott osztály-kategóriák szerint



Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból.
A térképet Koós Bálint készítette.

A fenti térkép a különböző település-osztályokba tartozók területi megoszlását mutatja, jól érzékeltetve mind a növekedés és a jóllét Közép-Magyarországon továbbá az észak-nyugati országrészben található összefüggő területeit, mind a leszakadás és a szegénység Dél-Dunántúlon, az északi és észak-keleti övezetekben valamint a határvidéken fekvő régióit, amelyek formálódását Illés Iván a települések fejlesztési körülményeinek, adottságainak és fekvésüknek tulajdonított.

2. ábra: A település-állomány település-osztályok szerinti megoszlása, 2011



Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból

A grafikon az előzetes várakozásokat igazolja. A települések jogállása (és tényleges funkciói) alapján elkülönülő csoportjainak település-osztályok szerinti eloszlása egyenlőtlenségeket mutat: a nagyvárosi kör, ahová a megyeszékhelyeket és a megyei jogú városokat soroltam, a két legjobb társadalmi összetételű és helyzetű település-osztályba tartozik, és a tízezer főnél népesebb városok zöme is ezt a két település-osztályt gazdagítja. Ugyanakkor a vidéki települések reprezentációja a kedvező státuszú település-osztályokban alacsonyabb, sőt, a legkedvezőtlenebb társadalmi helyzetű településeket tömörítő település-osztályban kizárólag vidéki települések szerepelnek. A településhierarchiában való elhelyezkedés, Iván korábban idézett várakozásaitól eltérően, továbbra is számít, még hozzá nagymértékben.

A TELEPÜLÉSI OSZTÁLYOK BELSŐ SZERKEZETÉNEK VÁLTOZÁSA A TELEPÜLÉSHIERARCHIA LÉPCSŐFOKAIN

Mivel a nagyvárosok és Budapest mindkét időpontban a jó vagy legjobb társadalmi helyzetű besorolást kapták, ezért az alábbi táblázatban csak a hierarchia alsóbb polcain elhelyezkedő települések szerepelnek osztálytagolódásuk szerinti bontásban.

2. táblázat: A településállomány osztálytagolódása jogállás szerint 1990, 2011

Település-osztályok	Község, % (N=2698)	Nagyközség, % (N=110)	Új város,% (N=184)	Régi város, % (N=138)
	1990			
Módos	16	19	36	62
Átlagosnál módosabb	19	24	31	28
Átlagos helyzetű	21	26	18	9
Átlagosnál szegényebb	22	18	13	1
Szegény	23	13	2	0
2011				
Módos	17	19	38	41
Átlagosnál módosabb	20	20	16	33
Átlagos helyzetű	19	25	27	22
Átlagosnál szegényebb	21	20	16	5
Szegény	22	17	3	0

Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból

Érdeemes felhívni a figyelmet arra, hogy húsz év után, a rendszerváltozás kezdeti szakaszához képest nem a községek települési osztályok közötti megoszlása változott jelentősen, hanem a központi szerepkört ellátó településeké, annál nagyobb mértékben, minél markánsabb ez a szerepkör. A községekben csak 1-2 százalékpontos eltérés tapasztalható a települések osztályok közötti megoszlása tekintetében 1990 és 2011 között, ugyanakkor az új városok esetében az átlagosnál módosabb település-osztályba sorolt települések hányadának csökkenése szembetűnő (31%-ról 16%-ra). Az 1990 előtt is városi rangú települések esetében a legjobb pozícióba sorolt városok arányában bekövetkezett 21 százalékpontos csökkenés érdemel figyelmet.

Miként reflektálnak ezek az összefüggések Illés Iván 2006-ban megfogalmazott megállapításaira? Egyrészt arról azt a következtetést mindenképpen levonhatjuk, hogy azok az egyenlőtlenségek, amelyek egy-egy településkategórián belül léteztek, jelentős mértékűek voltak a rendszerváltás pillanatában is, hiszen a fejlesztési körülmények, az adottságok, a fekvésben megmutatkozó különbségek már a hetvenes évek közepétől utat nyitottak az azonos településkategóriákon belüli differenciálódásnak. 1990 és 2011 között, szemben a kis és középvárosokéval, a falvak osztályokba sorolási arányai alig változtak; ez a megállapítás képviseli a bevezetőben említett árnyalatnyi különbséget a helyzetértékeléseink között. Ugyanakkor Illés Iván azon a várakozása, mely szerint a településhierarchia különböző szintjeihez tartozó települések közötti különbségek mérséklődnek, teljesült. Például a legfel-

ső osztályba tartozó falvak és a már 1990-ben is városi rangot viselő, ugyanilyen besorolású települések közötti rés szignifikánsan csökkent, 46 százalékponttól 24 százalékpontra.

Ugyanezt a közeledést mutatják a 3. táblázat településkategóriák szerinti adatai a havi jövedelmekben bekövetkezett változások tekintetében: mind 1992-ben, mind 2019-ben a fővárosban volt a legmagasabb az egy főre jutó átlagos havi jövedelem a magyarországi átlaghoz viszonyítva, és a legkedvezőtlenebb jövedelmi pozíció is ugyanaz maradt, ez pedig nem nagy meglepetésre, a községeké. Ám a közöttük lévő rés szignifikánsan csökkent 51 százalékponttól 42 százalékpontra. A táblázat adatai alapján számottevő közeledés igazolható a város-hierarchián belüli jövedelmi adatok között is.

3. táblázat: Jövedelemszerzési lehetőségek a település-hierarchia polcain 1992, 2019

Település-kategóriák	Egy adózóra jutó havi jövedelem (Ft) 1992, 2019		Fajlagos jövedelmek az átlag százalékában (%)	
	1992	2019	1992	2019
Budapest	22 278	283 416	131	127
Község	13 537	190 151	80	85
Megyei jogú város	17 398	226 121	103	101
Megyeszékhely	18 028	237 955	106	107
Nagyközség	13 955	196 493	82	88
Új város	14 875	215 964	88	97
Régi város	15 825	214 206	93	96
Magyarország	16 955	223 349	100	100

Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból

A 4. táblázat adatai azt mutatják, hogy a fajlagos jövedelmek nagysága a település-hierarchiával összhangban alakult 1992-ben és 2019-ben is, de a két időszakban az alsó és felső település-osztályok jövedelmi pozíciói közötti rés minden településkategóriában jelentősen megnövekedett. A községek legalsó település-osztályában élők keresete 2019-ben csupán 58%-a volt a legfelső település-osztályban élők keresetének, míg 1992-ben 78% volt ez az arány. A jövedelem-egyenlőtlenségek tehát 20 százalékponttal növekedtek az elmúlt három évtized alatt, igazolva Illés Ivánnak a település-kategóriákon belüli differenciálódással kapcsolatos várakozásait és megerősítve a települések társadalmi helyzetének polarizálódásával kapcsolatos korábbi kutatási eredményeket. (Koós 2015, Kovács 2005a,b, Kovács 2012)

4. táblázat: Jövedelmi különbségek település-osztályok és település-kategóriák szerint

Település-kategóriák	1992		2019		1992	2019
	Legfelső	Legalsó	Legfelső	Legalsó	legalsó a legfelső százalékában	
	településosztály					
Község	17 522	13 656	229 617	134 092	78	58
Nagyközség	19 421	14 562	246 452	141 343	75	57
Új város	20 237	14 395	252 182	151 972	71	60
Régi város	19 995	16 453	227 264	152 756	82	67

Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból

TELEPÜLÉS-OSZTÁLYOK ÉS REGIONÁLIS KÜLÖNBSÉGEK

A régiók szerinti vizsgálódás bevezetéseként az 5. táblázat a teljes településállományra vonatkoztatva mutatja a társadalmi összetétel szerint eltérő három fő csoport megoszlását. (A könnyebb áttekinthetőség kedvéért a felső kettő és az alsó kettő település-osztály összevontan szerepel a táblázatban.)

5. táblázat: A településállomány összevont osztályainak régiók szerinti megoszlása 1990, 2011

Régiók	Átlagosnál jobb helyzetű, % (N=1224)		Átlagos helyzetű, % (N=612)		Átlagosnál rosszabb helyzetű, % (N=1222)	
	1990	2011	1990	2011	1990	2011
Észak-Alföld	12	12	17	21	71	68
Észak-Magyarország	24	22	22	20	54	58
Dél-Dunántúl	27	21	18	21	55	58
Dél-Alföld	37	23	32	34	30	43
Nyugat-Dunántúl	62	70	17	16	21	14
Közép-Dunántúl	64	73	21	17	15	10
Közép-Magyarország	69	73	19	18	13	9

Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból

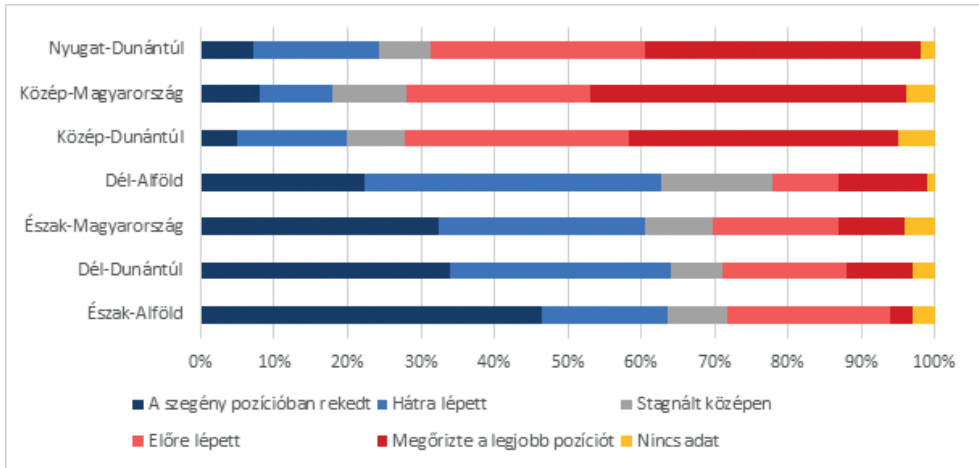
A régióknak az összevont település-osztályok szerinti megoszlása az Illés Iván által várt változási irányt mutatták 1990 és 2011 között, amennyiben

- növekedtek a különbségek a fejlett és fejletlen régiók között,
- miközben (és részben azért, mert) a fejlett és fejletlen régiók közötti belső eltérések mérséklődtek, egyfajta nivellálódás következett be a régiók e két fő csoportján belül.

Ezeket a tendenciákat támasztják alá a településállomány átlagosnál jobb helyzetű település-osztályokban mért reprezentációjának sajnálatos és a régiók felsorolásának sorrendjében egyre jelentősebb csökkenése az Észak-magyarországi, a Dél-dunántúli és a Dél-alföldi régiókban (kettő, hat és 14 százalékponttal). Az Észak-alföldi régióban a felső település-osztályokba tartozó települések aránya továbbra is rendkívül alacsony szinten stagnált. Az egyenlőtlenségek csökkenése a fejletlen régiók között a déli és az észak-magyarországi régiók társadalmi és gazdasági hanyatlásának köszönhető. Ennek az ellenkezője történt a fejlett régiókban (Közép-Magyarország, Nyugat-Dunántúl és Közép-Dunántúl), ahol négy, nyolc és kilenc százalékpontos növekedés következett be. Az 5. táblázatból az is kiolvasható, hogy érthető okokból, mindennek az inverze történt az átlagos és az átlagosnál kedvezőtlenebb helyzetű települések regionális reprezentációja tekintetében.

A településállomány 2011-re kialakult „osztály-helyzetét” a korábbi pozíció megtartása vagy az abban történő megrekedés, az előre, a magasabb grádicsok felé való haladás, vagy a hátra, a rosszabb pozíciók felé való lecsúszás dinamikája formálja, markáns regionális eltéréseket mutatva a vizsgált két évtizedben. Ezt érzékelteti, ezúttal csak a vidéki települési kör vonatkozásában a 3. ábra, amelyen jól látható az Észak-alföldi régió alacsony fejlettségi szinten való megrekedésének oka: ebben a régióban a települések majdnem fele (46%) ragadt a legszegényebb települési osztályban. Ezt toldotta meg a lecsúszó települések igen magas aránya (17%). Itt a legalacsonyabb azoknak a vidéki településeknek a hányada (3%), amelyek meg tudták őrizni pozíciójukat a legkedvezőbb helyzetű település-osztályban. A Dél-Dunántúlon és az Észak-magyarországi régióban fekvő falvak, vidéki települések harmada is szegénységben rekedt, arányuk a lecsúszókkal együtt meghaladja a települések 60 százalékát, magyarán szolgálva a régiók hanyatlására. Mindez szöges ellentétben áll a fejlett régiók vidéki térségeiben tapasztalható változásokkal; ezekben a régiókban a mintegy 70 százalékos többséget az előre lépő vagy jó pozíciójukat megőrző vidéki települések alkotják.

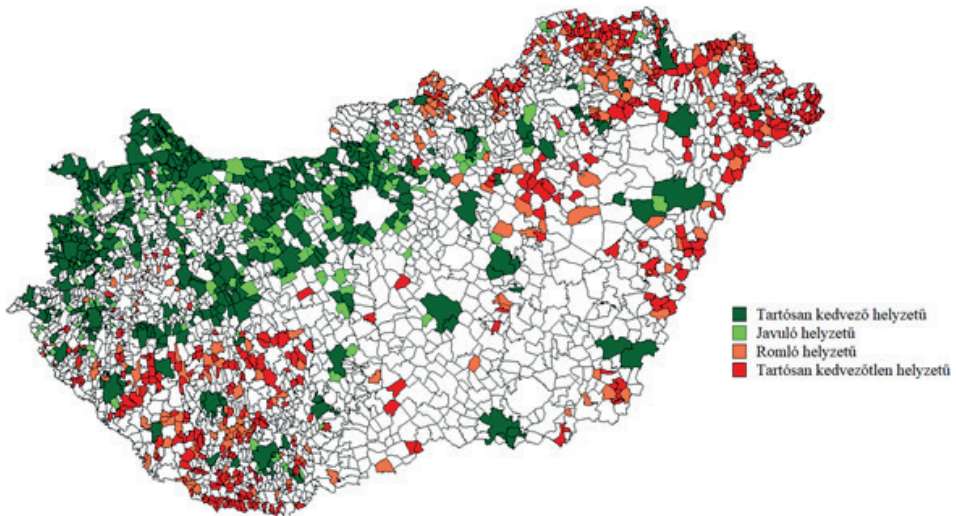
3. ábra: Tartós és változó osztálypozíciók a vidéki településállományban, régiók szerint



Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból

A 4. ábrán látható térkép települési szinten mutatja a megrekedés, stagnálás és mozgás dinamikáját, részben magyarázatul szolgálva a települési osztály-pozícióknak az 1. ábrán megfigyelhető területi és a 3. ábrán is bemutatott régiók szerinti megoszlására.

4. ábra: Fel is út, le is út: tartós és változó osztálypozíciók a magyar településállományban



Forrás: Saját szerkesztés a „Települések szegénységi kockázata” adatbázisból. A térképet Koós Bálint készítette.

Az itt elemzett adatok alátámasztják azt a sajnálatos tényt, hogy Magyarországon a felzárkózás települési szinten vágyalom maradt, és nem történhetett ez másképpen regionális szinten sem.

Illés Iván sajnálkozva említi meg, hogy az uniós csatlakozást követő konvergenciafolyamat megakadt (Illés 2010). 2010-ben Magyarország még javában küzdött a 2007-2008-ban indult globális pénzügyi és gazdasági válság következményeivel, amelyek itt mélyebbek és átfogóbbak voltak a közép-kelet-európai országok többségénél, amit a régiók fejlődési (hanyatlási) pályája is tükrözött.

Illés Iván figyelemmel kísérte a magyar régióknak az egy főre jutó GDP szerinti helyezését az Európai Unió tagországai régióinak rangsorában (Illés 2006a,b). A 2003-as kohéziós jelentésben közölt adatokra hivatkozva sajnálattal állapította meg, hogy a magyar régiók közül négy, az Észak-alföldi, az Észak-magyarországi, a Dél-alföldi és a Dél-dunántúli a sereghajtók közé tartozik. Az alábbi táblázat az EUROSTAT harmonizált adatai alapján mutatja a magyar régiók helyezését a 242 NUTS 2 szintű uniós régió rangsorában, lehetőséget nyújtva arra, hogy nyomon kövessük régióink helyezéseit az ezredfordulótól 2020-ig. A harmonizált adatok azt is lehetővé teszik, hogy a szétválasztott Közép-magyarországi régió részeinek, Budapestnek és Pest megyének a pozícióváltozását nyomon kövessük.

6. táblázat: A magyar régiók egy főre jutó GDP szerinti helyezései (Euró/fő) az Európai Unió NUTS 2 szintű régióinak rangsorában három évtized távlatában

Régiók	Helyezések a 242 NUTS 2 szintű régió rangsorában		
	2000	2010	2020
A legrosszabb helyezesű magyarországi régió mögött besorolt régiók	6 bolgár, 6 román, 1 litván, 1 szlovák régió	5 bolgár, 6 román régió	5 bolgár, 4 román, 1 horvát régió
Észak-Magyarország	227	231	229
Észak-Alföld	226	230	232
Dél-Alföld	220	226	221
Dél-Dunántúl	221	225	227
Pest	211	207	214
Közép-Dunántúl	203	209	202
Nyugat-Dunántúl	191	200	198
Budapest	182	135	111

Forrás: EUROSTAT [nama_10r_2gdp], saját szerkesztés

A táblázat igazolja a konvergencia Illés Iván által is jelzett megakadását: 2000 és 2010 között csak Pest megye és Budapest nem rontott ezredfordulós besorolását.

Sőt, a főváros 47 helyet lépett előre, amelyet a következő évtizedben további 24 hellyel tetézett. Nem így Pest megye, amely 2010 és 2020 között hat hellyel viszszalépett. A változások közül érdemes még kiemelni, hogy az Észak-alföldi régió nemcsak helyet cserélt az Észak-magyarországi régióval és elfoglalta a legrosszabb fajlagos GDP-t produkáló magyar régió pozícióját, hanem visszacsúszott a 232. helyre. A Dél-Dunántúl a folyamatos hanyatlásra szolgált példát, 2000-ben még a 219., 2010-ben a 225. helyen állt, egy évtizeddel később a 227. helyre csúszott. Összességében, 2020-ra csak Budapest tudta számottevően javítani, a Közép-dunántúli régió pedig megőrizni ezredfordulós pozícióját, a többi régió sajnos visszaesett korábbi, nem túl előkelő helyezéséhez képest.

Illés Iván meglehetősen éles kritikával illette a nyolcvanas és kilencvenes évek elejének területfejlesztési irányelveit és azok csekély eredményességét. Megítélése szerint ezeket végletes elhajlások és alapvető eszköztelenség, forráshiány jellemezte, akkor is, amikor a szakpolitika a két legfejletlenebb régió fejlesztésére fordította a források 80 százalékát (majd azt radikálisan, közel harmadára lecsökkentette), és akkor is, amikor az adott korszak megítélése szerint tarthatatlan mértékben leszakadó, belső és külső perifériákon elhelyezkedő vidéki térségeket kedvezményezte (Illés 2006a). Iván a területfejlesztési törvény megszületését követő mintegy egy évtized hazai területfejlesztési gyakorlatával sem volt maradéktalanul elégedett, a rá jellemző következetességgel mutatott rá annak számos fonákjára, amelyek a számára kedves⁵ Észak-alföldi régiót is kedvezőtlenül érintették (Illés 2002, 692.). Látta az uniós támogatási rendszer aggályos pontjait, többek között a területfejlesztés és vidékfejlesztés külön vágányokon haladását, amelyet éppen a legsúlyosabb területi hátrányokat elszenvető vidéki térségek fejlesztési perspektívái szempontjából tartott problematikusnak (Illés 2003, 39-41.). Mégis bízott abban, hogy a magyar gyakorlat gyengeségeit korrigáló uniós fejlesztési elvek, továbbá az a nagy volumenű támogatás, amelyet a csatlakozás ígért Magyarországnak számára, hasznosulnak, és elindítják a fejletlen régiókat és a periférikus helyzetű településcsoportokat is a felzárkózás útján. Ebben sajnos tévedett, nem ez történt, nem ez történik.

Az okok komplexek, mélyre és – időben, térben – messzire nyúlnak. Ám a felzárkózás sajnálatos kudarcában bizonyára szerepet játszottak a fejlesztéspolitika intézményrendszerében és céljaiban bekövetkezett változások is, a központosítás, az önkormányzati autonómia Európa-szerte példátlan csorbulása (Brooks, Kovács 2021), az önkormányzati hitelek kiváltásáért fizetett ár, a saját források drámai csökkenése, a helyalapú, komplex területfejlesztés kiiktatása is (Somlyódyne 2020). Ezek a tényezők a rendszerváltozást követően kialakult térstruktúrák megmerevedését eredményezték (Pénzes 2015), és különösen a hatalmi és területi

⁵ Illés Iván kötődése, érdeklődése a régió iránt gyermek és ifjú korában gyökerezett: kétéves volt, amikor családjával Debrecenbe költözött (nagyapja az egyetem dékánja volt), itt is érettségizett, friss diplomásként pedig a Nyíregyháza környéki falvak fejlesztési lehetőségeivel foglalkozott.

szempontból egyaránt sérülékeny vidéki perifériákon halmozták tovább a korábban is meglévő hátrányokat (Kovács, 2013, Pálné 2021).

ÖSSZEGZÉS

Illés Iván 80 éves lenne. Végtelenül fájdalmas a feltételes mód, mert ma is a területfejlesztők közösségében volna a helye.

Ebben a rá emlékező és tisztelő tanulmányban azt vizsgáltam a magam, Ivánétól eltérő szemléletével és eszközeivel, hogy bekövetkeztek-e azok a változások, amelyeket előre jelzett. Elsősorban a vidéki térségek, falvak, kis- és középvárosok strukturális változásait követtem nyomon egy, főként a helyi társadalmak helyzetére reflektáló keretrendszerben, amelyre – egy korábbi munkámhoz visszanyúlva – a település-osztály metaforáját alkalmaztam annak érdekében, hogy érzékeltessem az eltérő társadalmi (és gazdasági) helyzetű településcsoportok közötti markáns, gyakran áttörhetetlen, strukturális okokban gyökerező különbségeket (Kovács 2005a).

Elemzéseim egy ponton mutattak árnyalatnyi eltérést az Illés Iván által jelzettekhez képest, és ez a kiindulópontokra vonatkozik, arra, hogy vajon egy viszonylagosan homogén helyzetből indult-e a rendszerváltást követően a települések differenciálódása. „A szocialista gazdaságpolitika és iparosítás politikai, jelszavával ellentétben nem, vagy nem elsősorban a »város és falu közötti különbségeket« tüntette el, hanem, ha valamit eltüntetett, az a nagyváros és nagyváros, kisváros és kisváros, falu és falu közötti különbség volt”, írta Iván az egyik 2006-ban megjelent cikkében (Illés 2006b), ám ez az állítása egy szociológiai szemléletű elemzésben nem igazolódott. Ugyan a kiegyenlítésre törekvő szocialista területfejlesztésnek egyik alapcélkitűzése volt, hogy az azonos státuszú településeken az életmódbeli különbségek a lehető legkisebb mértékűre csökkenjenek (Enyedi 1976, 217.), ezt a célt nem sikerült elérni, sőt, a rendszerváltás hajnalán, a községeken belüli „osztály-struktúra” egy-két százalékpontos eltéréssel megegyezett a húsz évvel későbbivel. Változás, és pedig hanyatlás következett be, meglepetésre, a kis- és középvárosok helyzetében, vélhetően a nagyvárosokat kedvezményező fejlődési trendek és fejlesztési gyakorlatok következtében. Jórészt ennek köszönhető a településhierarchia különböző lépcsőfokain elhelyezkedő települések osztály-besorolása tekintetében 1990 és 2011 között tapasztalható közeledés.

Ez a megállapítás egybevág Illés Iván várakozásaival a hierarchiába rendeződő igazgatási pozíciók szerinti különbségek csökkenésére és a regionális különbségek növekedésére vonatkozóan. A területi különbségek növekedése mellett esélyt adott a régiók relatív helyzetében bekövetkező javulásnak is, annak, hogy a válság hatására megrekedt felzárkózási folyamat újraindulhat. A települési és regionális felzárkózás sajnos azóta is várat magára; sőt, az Iván szívének legkedvesebb régió, az észak-alföldi esetében is számottevő mértékű visszaesés történt 2020-ra. Ez azonban már közös bánatunk lenne, ha – bár így volna! – Iván köztünk lehetne.

IRODALOM

- Enyedi Gy. (1976): A falusi életkörülmények területi típusai Magyarországon. *Területi Statisztika*, 26., 3., 217-226.
- Brooks, E., Kovács, K. (2021): Intervention and resistance: institutional environment and local level autonomy in LEADER. A comparative study. *Tér és Társadalom*, 35., 4., 104-131. <https://doi.org/10.17649/TET.35.4.3390>
- Illés, I. (2002): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. *Közgazdasági Szemle* 49., 7-8., 677-698.
- Illés, I. (2003): Az Európai Unió regionális és vidékfejlesztési politikája 2006 után. In: Kovács, T. (szerk.) *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt: VI. Falukonferencia*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja 30-42.
- Illés, I. (2006a): Regionális politika Európában és Magyarországon. In: Forgács, I (szerk.) *Jubileumi évkönyv, 1996-2006: Európai tükör, Európai Műhelytanulmányok, Európai Füzetek*. Budapest, Nemzeti Fejlesztési Hivatal 119-141.
- Illés, I. (2006b): Regionális folyamatok az elmúlt évtizedben. *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek*, 3., 1. 100-117.
- Illés, I. (2010): Gondolatok Enyedi György „Városok a közép-európai átmenetben” c. tanulmánya kapcsán. In: Barta, Gy.; Beluszky, P.; Földi, Zs.; Kovács, K. (szerk.) *A területi kutatások csomópontjai*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 283-290.
- Juhász P. (1988): A településfejlesztési koncepció és a faluosztályok elmélete. *Tér és Társadalom*, 2.2., 3-18. <https://doi.org/10.17649/TET.2.2.68>
- Keller J., Kovács K., Rácz K., Swain N., Váradi M. (2016): Workfare schemes as a tool for preventing the further impoverishment of the rural poor. *Eastern European Countryside*, 26, 5-26. <https://doi.org/10.1515/eec-2016-0001>
- Koós B. (2015): Szegénység és depriváció a magyar település-állományban az ezredfordulót követően – avagy kísérlet a deprivációs index létrehozására. *Tér és Társadalom*, 29., 1., 53-68.
- Koós B. (2016): Közfoglalkoztatás a mezőgazdaságban. *Tér és Társadalom*, 30., 3., 40-62. <https://doi.org/10.17649/TET.29.1.2681>
- Koós B., Kovács K. (2018): A település-állomány jóléti pozíciójának mintázatai és azok változása 1990-2016. *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek* 15.3., 13-30.
- Koós B., Zsibók Zs. (2021): Ahol minden új és minden változatlan. In: Koós B. (szerk.) *Területi riport*, KRTK Regionális Kutatások Intézete, Budapest, 52-92.
- Kovai C., Vignvári A. (2020): Befejezetlen proletarizáció? A vidéki munkaerő-tartaléksereg Magyarországon a 2008-as válságot követően. *Tér és Társadalom* 34.3., 69-89. <https://doi.org/10.17649/TET.34.3.3284>
- Kovács K. (2005a): Osztályosodás a magyar településhálózatban. *Kultúra és Közösség* 32.3-4, 23-28.
- Kovács K. (2005b): Polarizálódás és falutípusok a vidéki Magyarországon. In: Bognár, L; Csizmady, Adrienne; Tamás, Pál; Tibori, Tímea (szerk.) *Nemzetfelfogások*, Budapest, MTA Szociológiai Kutatóintézet, Új Mandátum Könyvkiadó (2005) 141-152.
- Kovács K. (2012): A cél a „kiegyenlítés” - Falvakról, térbeli-társadalmi polarizációról, Enyedi Györgyre emlékezve. *Területi Statisztika*, 15.6., 570-582.
- Kovács K. (2013): Területi, társadalmi hátrányok és beavatkozási politikák. In: Kovács K. - Váradi M. M. (szerk.): *Hátrányban, vidéken*. Budapest, Argumentum Kiadó, 25-56.
- Lipták K. (2020): A közfoglalkoztatás jelentősége Borsod-Abaúj-Zemplén megye rurális településeiben. *Tér és Társadalom* 34.4. 100-120. <https://doi.org/10.17649/TET.34.4.3299>
- Pálné Kovács, I. (2021): A centralizáció és a perifériák fejlődési esélyei. *Tér és Társadalom*, 35., 4., 215-240. <https://doi.org/10.17649/TET.35.4.3372>

- Pénzes J. (2015): A kedvezményezett térségek lehatárolásának aktuális kérdései. *Területi Statisztika*, 3., 206–232.
- Somlyódy Péter E. (2020): A vidéki települések felzárkóztatásának feltételei és eszközei uniós szemszögből. Visszatérés az endogén erőforrásokra alapozott fejlesztési szemlélettől az újraelosztó támogatáspolitikához Magyarországon. *Tér és Társadalom* 34.4., 18-44. <https://doi.org/10.17649/TET.34.4.3298>
- Váradi M. M. (2016): Földhasználat és értékteremtő közfoglalkoztatás – helyi nézőpontok. In: Kovács K. (szerk), *Földből élők. Polarizáció a magyar vidéken*, Argumentum, Budapest, 229-253.

A vidékfejlesztés megítélése az európai és a magyar fejlesztéspolitikában

FINTA ISTVÁN

A regionális tudomány számos jeles képviselője foglalkozott hazánk, illetve az Európai Unió fejlesztéspolitikájával, azonban közülük is kiemelkedett Illés Iván, aki a területi tervezés elméleti, és gyakorlati spektrumának talán egyedülálló szintű ismeretét birtokolhatta. Tudományos munkássága nem csupán a területfejlesztés, de azon belül a vidéki térségek fejlődését tanulmányozó szakemberek számára is termékenyítően hatott. A nagy összefüggések felismerésének képessége, s e tudás átadása nagyban elősegítette az alábbi gondolatok megszületését.

A VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKA HELYE, SZEREPE UNIÓS SZINTEN

Az Európai Unió szintjén a vidékfejlesztés jogi szabályozási alapjai, fejlesztéspolitikán belül történő elhelyezése meglehetősen képlékeny területnek tekinthető. Ismeretes, hogy az uniós szintű támogatáspolitikák leginkább az amúgy különálló, és eltérő időpontokban létrejött alapok (pl. Európai Regionális Fejlesztési Alap – ERFA –, Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap) mentén formálódtak. Ily módon alakult és fejlődött a Közös Agrárpolitika (KAP), vagy éppen a regionális, majd későbbi elnevezés szerint, a kohéziós politika. E két alapvetően különböző támogatás- illetve fejlesztéspolitika szabályozási alapjai is eltérőek. Míg a kohéziós politika (melynek célja bizonyos területi típusok fejlesztése, illetőleg a területi különbségek mérséklése) az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 174. cikke alapján működhet, addig a KAP az EUMSZ 38-44. cikke alapján létezhet, melynek viszont fő célja az európai térség biztonságos, és rendezett élelmiszerellátásának biztosítása (Buday-Sántha 2009. 192.). A KAP vidékhez fűződő viszonya eredetileg csupán annyi volt, hogy az élelmiszerellátás alapjai – vagyis a mezőgazdasági termelés – nem városi területeken, ipari parkokban, hanem a vidék termőföldjein történik. Így a KAP kialakításának pillanatában (1962) csupán kifejezetten egy ágazatra, és annak szereplőire koncentrált. Az 1975-ben létrejött ERFA ehhez képest a szélesebb spektrumú regionális politika céljait kívánta finanszírozni, amelyben a vidékfejlesztés – az 1993-1999 közötti programozási időszakban – önálló célterületet képezett (5C cél). A KAP csupán a kétezres évekre érte el azt a fejlettségi fokot, amikor a vidéket, s vele a vidékfejlesztést nem csupán egyetlen ágazatra, a mezőgazdaságra szűkítette le. Az Agenda 2000-ben jelent meg a KAP két pillérre történő tagolásának igénye, mely leginkább a 2007–2013-as időszakban teljesedhetett ki, az újonnan létrehozott Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) formájában. Ez az alap a KAP forrásainak ugyan cse-

kély hányada felett diszponálhatott (a többség megmaradt a közvetlen kifizetések automatizmusán), azonban a kizárólag fejlesztéseket támogató és ösztönző – itt tengelynek nevezett – négy cél közül a 3. tengely és a 4. tengely (LEADER) már nem kizárólag a mezőgazdaság fejlesztését célozta, hanem megjelent az azt körülölelő vidék is. Ezzel párhuzamosan azonban a regionális politikából egyre inkább kiszorult a vidék, és a strukturális alapok célrendszerében egyre nagyobb hangsúlyt kaptak a városok (a folyamat eredményét tükrözi az EU Bizottságon belüli regionális főigazgatóság nevének megváltozása, mely kiegészült a „várospolitikai” jelzővel).

A 2014-2020-as időszak pozitív változásának volt tekinthető, hogy a KAP egyik fontos eszköze, az EMVA bekerült a Strukturális és Kohéziós Alapok szabályozási rendszerébe, mely a KAP, és a kohéziós politika, illetőleg az egyes alapok közötti szinergiák kialakítását, és ezáltal a gazdasági-társadalmi, és területi kohézió erősítését lett volna hivatott szolgálni. Ezzel együtt azonban sem uniós, sem tagállami szinten nem jöttek létre azok a mechanizmusok, amelyek az együttműködések és szinergiák kialakulását, erősítését biztosíthatták volna. Majd az EMVA-n belül elindult egy visszarendeződési folyamat, melynek eredményeként újból az agrárium támogatása vált meghatározóvá, míg a vidék a strukturális alapok rendszeréből sem remélhetett érdemi fejlesztési forrásokat. Mindezt betetőzte a 2021-2027-es programozási időszak, melynek során az EMVA ismét kiszakadt az egységes fejlesztéspolitikai szabályozásból, és olyan fejlesztési célokat fogalmazott meg, amelyek a 60-as évek filozófiájának felelt meg (vagyis újból és szinte kizárólag a mezőgazdaság támogatását tekintette alapfeladatának). Mindez alól talán egyetlen kivételt a 90-es évek elején indult valós vidékfejlesztési program, a LEADER jelent, amelyet a 2021-2027-es programozási időszakban is az EMVA finanszíroz (csupán 5%-os kötelező minimummal), azonban szabályozására a kohéziós politika általános rendelkezései maradtak irányadóak. Ezzel párhuzamosan – vagyis a 2018-as jogszabály-előkészítés időszakában – elvárható lett volna, hogy a vidék (újra) megjelenjen a kohéziós politikában, azonban a vonatkozó jogszabálytervezetekben (különösen az ERFA rendelet) ekkor még a vidék szó sem jelent meg, a támogatási célok pedig expressis verbis a városokat és a városi területeket foglalták magukban. (Erre a tényre, illetőleg a jogalapot képező 174¹-178. cikk következetes figyelmen kívül hagyására a szakma felfigyelhetett, illetve figyelmeztetett². Annyi bizonyos, hogy a 2021 júliusában megjelent végleges jogszabály kiegészült egy teljesen új

¹ Gazdasági, társadalmi és területi kohézió: 174. cikk „Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében az Unió úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését eredményezze. Az Unió különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik.

Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.”

² The Planned Legal Regulation of The Eu's Post-2020 Development Policy – or An Assassination Against the Countryside

cikkkel, mely a 174. cikkre hivatkozik, valamint a szövegbe megjelent a vidék, mint támogatható területi egység. Már itt megelőlegezhető azonban, hogy mindez nem jelentett automatikusan az amúgy városközpontú hazai programozásban és operatív programokban paradigmaváltást, sőt még csak érdemi változást sem.)

Mindezek után joggal vetődhet fel a kérdés, hogy Európai Unió szinten létezik-e egyáltalán vidékfejlesztési politika, ha az a pénzügyi alap, amely nevében ugyan hordozza a szót, de ténylegesen csak egyetlen ágazatra koncentrál. A KAP tehát, ismét magába fordulva, egyetlen ágazatra fókuszál, melynek ugyan része lehetne a vidékfejlesztés, vagy más szemszögből, épp a vidékfejlesztésen belül helyezkedhetne el az agrárpolitika. Mindeközben a kohéziós politika – talán bízva a főigazgatóságok közötti jó munka- és feladatmegosztásban – a városokra koncentrál, a vidék pedig elvész az uniós bürokrácia bugyraiban, az egyes érintett főigazgatóságok tevékenységében nem vált a vidék fejlesztése hangsúlyossá. Az ellentmondást nem csökkenti, hogy az elsődleges uniós jogi szabályozást alapul véve a vidék, a vidéki területek fejlesztése továbbra is a kohéziós politika feladatkörébe tartozik, ahol viszont inkább helye lehetne, az változatlanul a vidék lakossága szempontjából egyre inkább perifériára szoruló agrárágazatra koncentrál. A magára hagyott, nem fejlődő, illetőleg fejlesztéspolitikai szempontból mostohaként kezelt területek lakossága – ahogy ezt a brexit is igazolta – melegágya az EU ellenességnek. Nem véletlen, hogy a 2021-ben megújult Európai Bizottság „Hosszú távú jövőkép a vidéki területek számára” címmel programot hirdetett³. A program egyik eleme az új vidékfejlesztési paktum, amely uniós, nemzeti, regionális és helyi szintű szereplőket kíván bevonni a jövőkép közös céljainak megvalósításába, a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítésébe, valamint a vidéki közösségek törekvéseinek érvényesítésébe. A program másik eleme a cselekvési terv, célja a fenntartható, koherens és integrált vidékfejlesztés támogatása, amelynek végrehajtásában – legalábbis a szándékok szintjén – a közös agrárpolitika és a kohéziós politika egyaránt szerepet kap.

Ami tehát a jövőt illető elképzeléseket illeti, úgy tűnik, hogy uniós szinten mégis csak kialakulhat egységes vidékfejlesztési politika, amelyet nem az alapok speciális céljai határoznak meg és szorítanak korlátok közé, hanem ezen alapok képesek a hosszú távú érdekek szolgálatába állni. Ez azonban csupán egy optimista – és ezúttal is bizonytalan – jövőkép, miközben a jelen és közeljövő ennél sokkal keserűbb pirulákat tartogat.

AZ INTEGRÁLT MEGKÖZELÍTÉS JELENTŐSÉGE ÉS FORMÁI AZ UNIÓS FEJLESZTÉSPOLITIKÁBAN

Az uniós szintű vidékfejlesztés – de iure – tényleges, vagy látens létezésének elismerésétől függetlenül a vidék fejlődésére hatást gyakorló politikák és eszközök vizsgálata, az adekvát válaszok megfogalmazása nem megkerülhető feladat sem

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_21_3162

uniós, sem tagállami szinten. A vizsgálat rendkívül széles körű lehet. A jelen gondolatok fókuszában a területi kohézió alakulásában betöltött szerep áll, ami Illés Iván munkásságának egyik legfontosabb aspektusát képezte.

Illés Iván szkeptikusan fogalmazott a KAP területi kohézió erősítésében játszott szerepéről: „az Európai Unió számos politikája és annak eszközrendszere, szabályozása nem segíti a területi kohéziót, vagy éppen ellentétes azzal. Mindenekelőtt a közös agrárpolitikát lehet idesorolni, de ilyen elemek vannak a közlekedési, a verseny és a K&F politikában is.” (Illés 2009, 216.) Ahhoz, hogy a területi kohézió megvalósítható legyen, szükséges meghatározni, mit is értünk alatta, melyek azok az eszközök, amelyek megvalósítását elősegíthetik. Illés 2009-ben a területi kohézió értelmezése során három megközelítést vázolt fel, melyek közül az egyik az átfogó és integrált területi tervezés volt. Napjainkra ez az állítás talán finomítható annyiban, hogy a területi kohézió az integrált tervezés és megvalósítás nem tartalmi eleme, hanem olyan módszer, amelynek segítségével – sőt, talán kizárólag e módszer segítségével – érhető el a területi kohézió, melyet a 174. cikkben a területi különbségek mérsékléseként határoztak meg.

Illés ugyan az idézett munkájában részletesen nem fejtette ki az integrált módszer alkalmazásának egyes feltételeit, és önálló elemeit, azonban rámutatott arra, hogy a területi tényezőket egymásra való hatásukban, összefüggéseikben szükséges figyelembe venni. Véleménye szerint „az ésszerű, az összefüggéseket, kölcsönhatásokat figyelembe vevő eljárás teremti meg a területi kohéziót. Ezt a tervezési módot nevezik „átfogó, integrált” spatial planning-nek. Ez egy „holisztikus”, átfogó és integrált közelítés, amelyhez természetesen csak közelíthetünk, mint célhoz. A valóság mindig elmarad ehhez az optimális helyzethez képest. Ezért talán nem is az egyes konkrét akciók, hanem a szemlélet a döntő eleme a területi kohézió e felfogásának. Olyan politika, amelyik csak bizonyos területekre koncentrál, nem vezet el ehhez a megközelítéshez. Ugyanez a helyzet, ha csak bizonyos ágazatokra, szakterületekre koncentrál a tervezés.” (Illés 2009, 216.)

Az integrált megközelítés fontosságának felismerése, és annak alkalmazásának szükségessége az iménti megállapítás óta eltelt több mint egy évtizedben jelentősen változott az uniós fejlesztéspolitikában. A hetedik kohéziós jelentést alapul véve az Európai Parlament⁴ felhívta a figyelmet arra, hogy a beruházási prioritások meghatározása során vegyék jobban figyelembe az olyan sajátos területi jellemzőket, mint az EUMSZ 174. cikkének (3) bekezdésében említett régiók, így a szigeti, hegyvidéki, vidéki, határmenti, legészakibb, partmenti régiók és a peremterületek jellemzőit. Az állásfoglalás hangsúlyozza, hogy e területi egységek esetén testre szabott stratégiákat, programokat és intézkedéseket kell megvalósítani, vagy meg kell vizsgálni az uniós városfejlesztési menetrend és az Amszterdami Paktum példáját követve új egyedi menetrendek bevezetésének lehetőségét is. Ez

⁴ Az Európai Parlament 2018. április 17-i (2019/c 390/07) állásfoglalása a gazdasági, társadalmi és területi kohézió Európai Unió belüli megerősítéséről: az Európai Bizottság hetedik jelentése (2017/2279(INI))

a megállapítás egyrészt rámutat a vidéki térségek sajátosságainak eltérő kezelési igényeire, másrészt – ugyan általánosságban, de – hangsúlyozza az olyan módszerek alkalmazásának szükségességét, amelyek képesek biztosítani e területek fejlődését. Mindezzel kapcsolatban kérdés az, hogy léteznek-e, vagy egyáltalán kialakíthatók-e olyan mechanizmusok, amelyek segítségével a közösségi szinten megfogalmazott kohéziós elképzelések, igények, követelmények érvényesíthetők, adaptálhatók helyi szinten, illetőleg a helyi-regionális szint képes-e hatást gyakorolni a közösségi döntéshozatalra (Paul 2014, 821.). A válasz önként adódhat azzal, hogy uniós szinten csupán jogszabályt kell alkotni, és mivel az minden tagállamra és tagállami szereplőre nézve kötelező, már meg is oldódott a probléma. A helyzet természetesen nem ilyen egyszerű. A közösségi szintű jogszabályok – ahogy ezt a gyakorlati tapasztalatok és az ezeken alapuló, uniós szinten megfogalmazott aggodalmak is mutatják – inkább csak egy keretet alkotnak, amelyen belül számos további követelménynek is teljesülnie szükséges ahhoz, hogy a közösségi törekvések hatásai területi szinten is érzékelhetővé válhassanak. A puha tényezők közül ilyen például a politikai-társadalmi kultúra, a kormányzati támogatottság, a kemény tényezők közül pedig a helyi-területi kapacitások rendelkezésre állása, a háttér intézményrendszer kiépültsége, a végrehajtást biztosító tagállami részletszabályozás kialakítása. Természetesen a finomhangolást biztosító konkrét módszerek, modellek kidolgozása, ajánlása, alkalmazása sem megkerülhető, bár sajnos ezek tekintetében sikeres próbálkozások és eredmények nem igazán tapasztalhatók.

Ahhoz tehát, hogy tagállami szinten belül a közösségi szinten megfogalmazott célok, elvárások teljesülhessenek, semmiképp nem hátrányos, ha már közösségi szinten pontosan, de legalább keretjelleggel meghatározzák a megvalósítás eszközeit, mechanizmusait. Ez különösen olyan esetben fontos, ha tagállami részről nincs igazán fogadókészség pl. az integrált terület- és vidékfejlesztési módszerek, a többszintű kormányzás, vagy éppen a partnerség kialakítására és működtetésére.

A vidéki térségek hátrányos helyzetének megszüntetését szolgáló módszerek tekintetében ugyan nem bővelkedik az Európai Unió, viszont, hogy a módszer milyen legyen, pontosabban milyen követelményeknek kell megfelelnie, már sokkal kedvezőbb a kép. Az egyik ilyen követelmény a – korábban már Illés Iván által is körvonalazott – integrált (komplex) megközelítés, melyről a Régiók Bizottságának egy viszonylag friss véleménye szerint fontos a közös tervezésen keresztül megvalósuló integrált megközelítés, mely elősegíti a különböző eszközök – például az integrált területi beruházás és a közösségvezérelt helyi fejlesztés – alkalmazását, melyek magukban foglalják a helyi és regionális önkormányzatok bevonását a döntéshozatalba és a végrehajtási folyamatba⁵. Az integrált megközelítés ugyan nem újdonság, hiszen a gyakorlatban már régóta nyilvánvaló, hogy a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásában kizárólag komplex beavatkozások segítségével érhe-

⁵ A Régiók Európai Bizottsága (2020/C 79/05) véleménye

tők el sikerek, míg az egy vagy több egymás mellett elhaladó ágazati típusú beavatkozás (pl. csak képzés, csak infrastruktúra fejlesztés, mindez koordinálatlanul, belső összefüggésekre való tekintet nélkül) inkább felesleges pénzkidobásnak minősül, fenntartható eredmények nélkül. Az Európai Parlament, a Régiók Bizottsága, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) már 2010-től szorgalmazta az egyes uniós alapok közötti szorosabb, integráltabb együttműködést, melynek egy kisebb eredménye volt – az egyébként kifejezetten ágazati logika mentén működő – alapokra vonatkozó átfogó, közös rendelet⁶ kialakítása. 2014-2020 között fontos eredményként lehetett értékelni a Közös Agrárpolitika egyik eszközének az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapnak (EMVA) a közös rendeletbe történő integrálását. Sajnos azonban az egyes alapokat kezelő igazgatóságok és az egyes alapokra vonatkozó jogszabályok elég erősnek bizonyultak ahhoz, hogy az ágazati különállás továbbra is fennmaradjon, az integrált programok és fejlesztési módszerek pedig a legjobb szándék mellett se nyerhessenek jelentős teret. Ahogy az EGSZB fogalmaz, a szakpolitikák és az alapok közötti koordinációt nem fejlesztették kellő mértékben, és ez a szakpolitikák közti koherencia hiányához vezetett, a különböző minisztériumok között pedig szintén fokozott nemzeti szintű koordinációra lett volna szükség⁷.

Uniós szinten – legalábbis a különböző fejlesztési alapok tekintetében – az integrált megközelítés egyik kudarcát jelenti a 2020 utáni időszakban az EMVA korábban már említett kivonulása a közös rendelkezések alól, annak ellenére, hogy a parlamenti vita időszakában a Régiók Bizottsága ez ellen erőteljesen tiltakozott. Ennek következtében a két nagy közösségi politika, a kohéziós politika és a közös agrárpolitika ismét különálló életet él, és a vidékfejlesztés ismét perifériára szorul. A vesztes természetesen soha nem az egyik, vagy másik főigazgatóság, hanem a vidék, mivel a mezőgazdasági támogatásokon kívüli vidék fejlesztése sem a kohéziós, sem az agrárpolitikában nem jelenik meg érdemben. (Finta 2019) Más szempontból ugyan, de azonos tartalmú következtetésre jut az imént hivatkozott EGSZB jelentés 3.2 pontja, mely szerint „a KAP önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a vidéki területek előtt álló valamennyi kihívást megoldja.”

Az uniós alapok elkülönülő ágazati szemléletének negatív következményei ugyan nehezen orvosolhatók, de e hatások csökkentését célozza a Régiók Bizottságának „Az uniós stratégiáról a vidék újjáélesztésére” című (2021/C 37/03) véleménye azzal, hogy hangsúlyozza, a vidéki térségekkel kapcsolatos új, hosszú

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

⁷ NAT/806 A KAP által a vidéki térségek fejlődésére kifejtett hatás értékelése (tájékoztató jelentés) 2021. 04. 15.

távú elképzeléseket át kell ültetni konkrét szakpolitikai keretbe, a vidékstratégia-ába. A vidékstratégiának pedig integrált szakpolitika-csomaggal kell előállnia. A vélemény szerint biztosítani szükséges azt, hogy a területi kohézió célkitűzéseivel összhangban valamennyi uniós szakpolitikába integrálják a vidék és a város közötti, kölcsönösen előnyös kapcsolatokat, továbbá valamennyi uniós szakpolitikában általánosan érvényesíteni szükséges a vidékkel kapcsolatos kérdéseket.

Ahogy ezt a tapasztalatok is igazolják, a vidéki területek szükségletei messze túlmutatnak azon, amit a speciális vidékfejlesztési beavatkozások elérni képesek. Az uniós finanszírozás által jelenleg kínált lehetőségek azonban – ahogy az imént említett vélemény nagyon helyesen megállapítja – sem mennyiségi, sem minőségi szempontból nem kielégítőek. Az kétségtelen, hogy a komplex megközelítésen nyugvó programok forrásigénye magasabb lehet, mint az egyetlen területre kiterjedő ágazati beavatkozásoké, ennek ellenére az integrált, komplex megközelítés mind a közösségi politikákon belül, mind pedig az alkalmazandó módszerek kialakítása tekintetében megkerülhetetlennek tűnik.

A LEADER/CLLD MINT INTEGRÁLT FEJLESZTÉSPOLITIKAI ESZKÖZ

Kérdés, hogy a közösségi szintű ajánlások, illetőleg módszerek között létezik-e olyan, amelyik tartalmazza az integrált fejlesztési megközelítést, sőt ezen túlmenően a partnerség és a többszintű kormányzás esélyét úgy, hogy az alkalmas a vidéki térségek megsegítésére. A Régiók Bizottságának „A vidéki térségek rehabilitációja az „intelligens falvak” segítségével” című (2018/C 164/08) véleménye elismeri a helyi fejlesztések alulról építkező megközelítésének eredményességét, így a LEADER-módszer és az újabb keletű közösség vezérelt helyi fejlesztés (CLLD) sikereit (32. pont). A vidék újjáélesztéséről szóló RB vélemény hangsúlyozza, hogy a vidéki érdekelt felek és polgárok alulról építkező kezdeményezések – például a LEADER/CLLD – révén történő bevonásával fokozni kell a helyi akciócsoportok részvételét egy ilyen jellegű irányítás kiépítésében, mivel ezek a csoportok alkalmasak a terület képviseletére, és végre tudják hajtani az elnéptelenedett, vagy demográfiai kockázatnak kitett területek igényeihez és szükségleteihez igazított fejlesztéspolitikákat. Az EGSZB a KAP vidéki térségek területfejlesztésére gyakorolt hatásának értékeléséről szóló tájékoztató jelentése (NAT/806) szerint „a LEADER, és a közösségvezérelt helyi fejlesztések (CLLD) (EMVA, M19) támogatása bizonyult a potenciálisan leghatékonyabb intézkedésnek, amely segítette a vidéki területek gazdaságának diverzifikálását, új irányítási mechanizmusok létrehozását, a történelmi és kulturális örökség megőrzését és a vállalkozói szellem támogatását” (1.1 pont, 3. o.).

A CLLD/LEADER módszer eredményeinek elismeréséről szóló uniós dokumentumok idézeteit még hosszan lehetne sorolni, azonban talán a fenti megállapítások is elegendőek annak bizonyítására, hogy – uniós szinten – létezik, és beazonosítható az a módszer, amely egyidejűleg képes több követelmény kielégítésére. Ez a fejlesztési módszer ugyanis esélyt teremt

- a szubszidiaritás elvének érvényesülésére, mert biztosítja a lehetőséget a településhez, lakossághoz legközelebb álló területi szintű szervezet kialakítására (ezen túl a működési terület nem kötött a közigazgatási határokhoz, így közös érdekek, sajátosságok mentén funkcionális térségek is létrejöhetnek);
- a partnerség elvének érvényesülésére, mert a tagság, illetőleg a döntéshozó szint optimális esetben 1/3-1/3-1/3 arányban a civil, a vállalkozói és az önkormányzati szférát képviseli (a kormányzati, önkormányzati szféra aránya pedig a jogszabály erejénél fogva semmiképp nem lehet több, mint 49%);
- a többszintű kormányzás elvének érvényesülésére, mert – az uniós jogszabály erejénél fogva – a szervezet fejlesztési forrásokra jogosult, amelyek felett önállóan dönthet, miközben hozzájárul a nemzeti és uniós célok megvalósulásához;
- a komplex, integrált térségi-települési fejlesztések megvalósítására, mert helyi fejlesztési programja multiszektorális, ahol a fejlesztési célok egymásra épülve, együttesen szolgálják az adott térség egészének egységes fejlesztését.

Ismeretes, hogy a LEADER mintegy kísérleti jellegű közösségi kezdeményezésként indult útjára a '90-es évek elején, majd – sikereinek köszönhetően (Nousiainen et al. 2015) – a 2007-2013-as időszakban a KAP támogatható négy fő célkitűzése (tengelye) közül a negyedik (legkisebb forrású) tengelyévé vált, bekerülve ezzel a fejlesztéspolitikai mainstreambe, ennek minden előnyével, de leginkább hátrányával. (Pollerman et al. 2014, 20; Bosworth et al. 2013) A 2014-2020-as időszakban ez a fejlesztési megközelítés megjelent a kohéziós politikában is, közösség vezérelt helyi fejlesztés (CLLD) címen, majd a 2021-2027-es időszakban a területfejlesztés egyik választható eszköze lett. Külön szükséges hangsúlyozni, hogy a 2021-2027-es időszakban az új jogi szabályozás alapján a területfejlesztés – a kohéziós politikában – kizárólag integrált eszközökkel valósítható meg. Integrált eszköz lehet a közösség vezérelt helyi fejlesztés (CLLD), az integrált területi beruházás (ITI), vagy más, a tagállam által kialakított integrált eszköz. Az integrált fejlesztési módszer alkalmazásának pénzügyi hátterét pedig az ERFA biztosítja, melynek 8%-át kötelezően e módszer alkalmazása mellett szükséges felhasználni. (Megemlítendő, hogy az ERFA forrása többszöröse az EMVA forrásainak. Az EMVA-ban a LEADER kötelező minimuma 5%, míg az ERFA-ban 8%. Ez utóbbi – nagyságrenddel több – fejlesztési forrás továbbra is a fejlettebb városi területekre koncentrálnak, míg az EMVA csekélyebb forrásai jutnak a kevésbé fejlett vidéki területeknek. Miközben a programok, projektek szintjén az átjárhatóság, a közös finanszírozás, vagyis a „multifund” szemlélet és módszer nem előkészített, nem kellően szabályozott, és egyáltalán nem promotált, az egyes alapok eltérő eljárási szabályai pedig ellehetetlenítik az alkalmazást.) A KAP rendszerében – mely egyre inkább a mezőgazdasági támogatások biztosítására korlátozódik – az integrált megközelítés jelentősége csökkenni látszik, a vidék szerepével együtt. Ez a trend nehezen érthető, hiszen azok az indokok, amelyeket – az ugyan már nem hatályos – a Tanács az Európai

Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK rendeletének 46-51. pontja tartalmaz (elnépteledés, multiszektorális megközelítés szükségessége, szélesebb értelemben vett vidéki gazdaság támogatása, a LEADER-megközelítés alapelveinek a programokba történő átültetésének fontossága stb.) továbbra sem váltak okafogyottá.

A kérdés ezek után az, hogy a LEADER megközelítés tagállami szinten miként teljesítheti azokat az elvárásokat, amelyek közösségi szinten jelentkezhetnek e fejlesztési módszerrel szemben, illetőleg helyi szinten milyen feltételek mellett képesek élni azokkal a lehetőségekkel, amelyeket e módszer kínál.

A VIDÉKFEJLESZTÉS HAZAI TAPASZTALATAI ÉS AZ INTEGRÁLT MEGKÖZELÍTÉS

A 2014-2020-as időszak tervezése során kísérlet történt az egyetlen félig decentralizált operatív program, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) integrált területi beruházásként (ITI) történő kialakítására. Ez azért is lett volna különösen előnyös hazánk számára, mert ebben az időszakban az Unió plusz 10%-kal növelte a közösségi források arányát azon programok esetén, amelyeket integrált formában valósítanak meg. A TOP-ba összeszedett és központilag erőteljesen szelektált, a 19 megye (ágazati) fejlesztési igényeinek egymás mellé rendezése természetesen sem akkor, sem azóta nem képezhet önmagában egy integrált, komplex, egymásra épülő, egymással közvetlen kapcsolatban álló egységet. Az integrált jelleg hiánya miatt végül akkoriban lemondtak arról (és a plusz 10%-ról), hogy a TOP ITI séma lehessen. Így Magyarországon a terület- és vidékfejlesztésben egyetlen integrált eszköz alkalmazására nyílt lehetőség, a városi CLLD-re, ami a vidékfejlesztésben LEADER-nek felel meg.

A kérdés az, hogy az a fejlesztési módszer, amely Európa nyugati felében komoly fejlődési pályát futott be, és az uniós fejlesztéspolitika rendszerében elsőként a közös agrárpolitika, majd pedig a kohéziós politika egyik meghatározó elemévé vált, vajon milyen sikereket tudott elérni egy olyan posztszocialista országban, mint Magyarország.

A LEADER fejlesztési módszer – mely a vidéki Magyarország terület- és vidékfejlesztési intézményrendszerében a helyi szinthez, a polgárokhoz legközelebb álló szervezetrendszer képezi – sikeres működése az alábbi feltételek teljesüléséhez köthető:

- politikai támogatottság és tényleges partnerség,
- döntési mozgástér,
- kompetenciák és készségek a szervezeten belül,
- megfelelő finanszírozás,
- a tevékenységhez, a fejlesztési módszer sajátosságaihoz illeszkedő területi lépések,
- az alkalmazott eljárásrend (bonyolultsága, egyszerűsége).

Az egyes feltételek részletes bemutatása önálló tanulmányok tárgya lehet, ehelyütt csupán néhány fontosabb összefüggésre, kapcsolódási pont megvilágítására nyílt lehetőségek.

Politikai támogatottság, tényleges partnerség

Ahogy ezt már az EGSZB Roman Haken által jegyzett jelentése⁸ is leszögezi, a politikai támogatottság elengedhetetlen a LEADER/CLLD sikeres megvalósításához. Ha ugyanis a központi fejlesztéspolitikai filozófia szöges ellentéte a LEADER megközelítésnek, akkor ilyen „ellenszélben”, az állami támogatás teljes hiánya mellett nagyon nehéz eredményeket elérni. Magyarország centralizált állam, a területi szintek közötti hatalommegosztás hagyományai nélkül. A tapasztalatok azt mutatják, hogy – kormányzatoktól függetlenül – a rendszerváltás óta eltelt három évtized alatt nem fejlődött a politikai kultúra olyan szintre, amely érdemben segítené az alulról építkezés, a többszintű kormányzási módszerek – és ezzel együtt a hatalommegosztás – érvényesülését. Nem érvényesül az a modern államok többségére érvényes megállapítás, mely szerint az irányítási rendszerek tagoltak, és több kormányzati szint létezik, saját feladatokkal, felelőségekkel. (Popering-Verkerk, et al. 2016) A politikai támogatottság, illetőleg a partnerség hiánya komoly szerepet játszik abban, hogy az integrált fejlesztési módszerek előnyei, az előremutató uniós szintű dokumentumok követelményei nem érvényesülhetnek Magyarországon. Ráadásul „Brüsszel”-, vagyis unióellenes megnyilvánulások sem ritkák a posztkommunista államokban. (William, 2021) Elfogadó, támogató környezet, a részvételi demokrácia hiányában a helyi kezdeményezések még inkább ki vannak szolgáltatva egy vagy néhány – megfelelő pozícióban lévő személy – szubjektív megítélésének. (Zuzana et al. 2018)

A helyi szintű kezdeményezések politikai támogatottságának hiányát jól érzékelteti, hogy a 2014-2020-as időszakban a kohéziós politikán belül a várásokban kialakított közösség vezérelt helyi fejlesztéseket (CLLD) nem továbbfejlesztették, hanem egyszerűen megszüntették a 2021-2027-es időszakra vonatkozóan. Magyarországon a korábbi városi CLLD, és a vidéki LEADER összekapcsolása olyan történelmi lehetőséget teremtett volna, ahol a vidéki és városi, helyi sajátosságok alapján kialakított programok egymást kiegészítve, a szinergiákra koncentrálnak jelentősen csökkenthetnék volna a városi-vidéki térségek közötti fejlettségi különbségeket, erősíthették volna a többszintű kormányzás gyakorlatát a centralizáció további térnyerése helyett. (Ez a stratégiai irány és fejlesztéspolitikai filozófia szöges ellentétben áll a *Régiók Bizottsága 136. plenáris ülésén* – 2019. október 7–9. – megfogalmazott *vélemény 7. pontjának* tartalmával, illetőleg az *Európai Parlament 2018. április 17-i (2019/C 390/07) állásfoglalásának 12. pontjával*.)

⁸ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a közösség vezérelt helyi fejlesztés mint a helyi, vidékfejlesztési, városi és városkörnyéki fejlesztést célzó 2014–2020 közötti kohéziós politika egyik eszköze 2014. december 11.

Elgondolkodtató, hogy az Európai Unión belül töretlenül létezik olyan fejlesztéspolitikai rendszer, amely nem csupán az uniós szintű fejlődési irányokat nem követi, de inkább a múltbeli rendszerek (pl. szocializmus) megoldásai, mechanizmusai (pl. a valós társadalmi egyeztetés, a partnerség hiánya, a tervezés hihetetlen mértékű centralizálása) felé fordul vissza.

Megfelelő finanszírozás

A területi különbségek mérsékléséhez, a vidék felzárkóztatásához elengedhetetlen a gazdaság növekedési pályára állításához szükséges kritikus tömeget⁹ elérő forrás rendelkezésre bocsátása. Ez a 2007-2013-as időszakban sem volt biztosított, ám a 2014-2020-as időszak forrásai olyan drasztikusan csökkentek, hogy a fejlettebb térségek tőkeerősebb vállalkozásai már pályázni sem voltak hajlandók rá. A szemléletesség kedvéért egy 45 településből álló, két járásra kiterjedő LEADER szervezet önkormányzatai, vállalkozói és civil szervezetei számára hét éves időszakra annyi pénzt (1 095 000 €) biztosítottak, amelyből 2015-ben egy db körforgalmi út készülhetett el.

A vidék számára a lényegi problémát továbbra is az jelenti, hogy a területfejlesztési források nem a vidéki térségekben realizálódtak. A 2021-2027-es időszak Európai Regionális Fejlesztési Alap céljai és forrásai továbbra is a városokat preferálják, ami a területi különbségek növekedését eredményezi. Az EMVA céljai és forrásai leszűkülnek a mezőgazdaság támogatására, így a vidék lakossága – melynek megélhetését több mint kétharmad részben nem a mezőgazdaság biztosítja – sehonnan nem remélhet megfelelő uniós támogatást.

Magyarországon nem elhanyagolható szerepű a 2018-as választásokat követően meghirdetett, nem uniós, hanem kizárólag nemzeti finanszírozáson alapuló ún. Magyar Falu program. Ez a támogatási rendszer azonban – csakúgy, mint a fejlesztéspolitika egésze – centralizáltan, nem alulról felfelé építkezve működik, nem is túlságosan leplezett pártpolitikai befolyás, a többszintű kormányzás lehetőségének teljes kizárása mellett.

Az EMVA források 5%-os részarányára alapuló, az ország teljes vidéki térségeinek lefedettsége mellett LEADER program olyan csekély forrásokkal rendelkezik, amely nem csak a területi különbségek csökkentésére képtelen érzékelhető hatást gyakorolni, de a többszintű kormányzás érvényesülésének is komoly korlátját képezi. (Zárójelben megjegyezhető, hogy a 2014-2020-as időszak tervezésének kezdetén a Bizottság képviselői jelezték a források elaprózódásának veszélyét, ha a program továbbra is teljes országos lefedettség mellett folytatódik. A tervezés végén az illetékes miniszter és a Bizottság felsővezetése között tárgyalásra került sor, melyet követően már nem kifogásolták a finanszírozás mértékét. A háttérben zajló politikai alkuk tehát uniós szinten is felülírhatják a szakmai szempontokat.)

⁹ A Régiók Bizottsága (2013/C 17/05) véleménye a közösségek szintjén irányított helyi fejlesztésről, 28. pont

Tevékenységhez, a fejlesztési módszer sajátosságaihoz illeszkedő területi lépték

Az optimális területi lépték megválasztása nem csupán a források megfelelő szintű koncentrációjával, vagy éppen elaprózottságával áll összefüggésben (Pollermann *et al.* 2020), hanem – e fejlesztési módszer esetén különösen fontos – elérhetőséggel, a helyi információk rendelkezésre állásával, a kapcsolati tőkéhez, a fejlesztési célok puha feltételeihez (motiváció, bizalom stb.) kötődő személyes jelenléttel, összességében az alulról építkezés feltételeivel. Ha a földrajzi terület túlságosan nagy ahhoz, hogy a fejlesztésért felelős szervezet munkatársai ismertek, elérhetők legyenek, ha a tervezésért felelős személyek nem ismerik a helyi sajátosságokat, igényeket, ha a periférikus térségek hátrányos helyzetű lakóit nem képesek motiválni, bizalmon alapuló kapcsolatot kiépíteni, akkor ez a fejlesztési módszer nem lehet sikeres. Az optimális területi lépték meghatározását természetesen befolyásolják a földrajzi adottságok (megközelíthetőség), a területi egység (társadalmi, gazdasági, környezeti) homogenitása-heterogenitása, a lakosságszám és a települések száma is, azonban – tapasztalataim szerint – Magyarország esetén a leginkább megfelelő lépték az egy járásnyi (LAU 1) területben határozható meg. Ehhez képest a magyar LEADER szervezetek többsége kétszer ekkora területen működik, sőt 2012-ben olyan ötlet is felmerült megyei képviselők részéről, hogy a LEADER programot a megyei önkormányzat (NUTS 3 szint) is átvehetné, mivel az új önkormányzati törvény vidékfejlesztési feladatot is meghatározott számukra. Ezt az elképzelést a Bizottság képviselői (DG AGRI) határozottan ellenezték, hangsúlyozva, hogy a LEADER helyi fejlesztési program. Ennek ellenére a vidékfejlesztési program monitoring bizottságában erről szavazásra is sor került, de a kezdeményezést a többség nem támogatta.

Ahhoz, hogy a többszintű kormányzás megfelelő minőségben működhessen, nélkülözhetetlen a feladatellátás sajátosságaihoz illeszkedő menedzsment kialakítása is. A menedzsment kellő számú szakemberből kell, hogy álljon annak érdekében, hogy az elérhetőség, az alulról építkező jelleg ne szenvedjen csorbát. Magyarországon ez a követelmény csak részlegesen valósul meg, hiszen – ahogy erre a különböző értékelések (mid-term, ex-post) rámutattak – egy LEADER szervezetre átlagosan 2,5 munkatárs jut. Ez különösen az olyan periférikus helyezettű térségek esetén tűnik kevésnek, ahol a személyes jelenlét, a segítségnyújtás feltétele a felemelkedésnek.

Kompetenciák és készségek

Önmagában a megfelelő elérhetőséget biztosító létszámmal működő menedzsment semmilyen garanciát nem jelent egy fejlesztési profilú szervezet sikeres működésére. A kreativitás, a motiváló, kapcsolatteremtő készség, az uniós és a nemzeti fejlesztési célok ismerete mellett olyan összetételű teamre van szükség, melynek szaktudása képes biztosítani a komplexitást (periférikus térségekben a humán-

erőforrás fejlesztésben járatos szakembereknek nagyobb a súlya, az informatikai, építésügyi és egyéb infrastrukturális fejlesztésekben szakértelemmel rendelkező kollégák mellett).

Magyarországon a LEADER menedzsment munkájának meghatározó részét az ügyviteli, pályázatkezelő tevékenység képezi, melyet lényegében a kifizető ügynökség vagy az irányító hatóság helyett végeznek el. A klasszikus LEADER tevékenységre (projektgenerálás, mentorálás, hálózatépítés stb.) gyakorlatilag nem jut idő. A komplex megközelítést biztosító teammunka természetesen szóba sem kerülhet – a létszámkorlátok miatt – az ügyintézői feladatellátáshoz képest teljesen más készségek és kompetenciák meglétét pedig soha senki nem mérte fel, és nem kérte számon.

Az alkalmazott eljárásrend

Az adminisztratív terhek csökkentése, az eljárások egyszerűsítése mind közösségi, mind tagállami szinten örökzöld témának tekinthető, ami azt is jelzi, hogy e téren – finoman szólva – nem sikerült áttörést elérni. Sajnálatos az is, hogy a szlogenek között nem szerepel a differenciálás. Ennek pedig egyenes következménye, hogy nincs olyan közösségi szintű elvárás, és szabályozás, amely képes lenne különbséget tenni egy 200 eurós és egy 2 000 000 eurós projekt között. A kisléptékű, kis kockázatú egyszerű beruházások, rendezvények, képzések esetén – a LEADER támogatások többsége ezek közé tartozik – jogos elvárás az olyan típusú differenciálás, amely a támogatás mértékével – és periférikus térségek esetén a pályázók humán kapacitásával – arányosságot mutat. A közösségi szinten inkább véletlenszerűen felbukkanó kockázatalapú megközelítés, valamint az egyes finanszírozási eljárások e követelménynek éppúgy nem felelnek meg, mint a nemzeti szinten megállapított szabályok. (A 2007-2013-ban hatályos 1975/2006/EK bizottsági rendelet ugyanakként fogalmazott, hogy az egyes szabályokat a „4. tengely keretében meghatározott megfelelő támogatás esetében viszont egyedi jellemzőiknek megfelelően kell kiigazítani”, ez azonban sem akkor, sem azóta nem valósult meg.) Az „ágyúval verébre” eljárásrend viszont elriasztja a fejlesztési elképzelések megfelelő tapasztalattal, tudással nem rendelkező megfogalmazóit, ez éppúgy igaz a periférikus térségek humánkapacitásokkal küszködő önkormányzataira, mint az ott élő egyszerű vállalkozókra, lakosokra. Többek között ezért is a LEADER mainstreambe történő exportálása – épp a mainstream normatív eljárási szabályai miatt – komoly károkat okozott a LEADER specifikumának tekinthető innováció tekintetében. Az újszerű kezdeményezések gyakran elakadtak a merev támogathatósági szabályokban, amelyek jól alkalmazhatók pl. az állattartás területén, de nem feltétlenül segítik elő egy humán erőforrás-fejlesztési kísérleti projekt sikerét. (Dax et al. 2013)

Roppant sajnálatos, hogy az uniós, és még a magyar eljárásrend is a bizalmatlanságra épül. A bizalom hiánya olyan szintig fokozódhat, amelyben a támogatást igénylő potenciális bűnelkövető, a kifizetést kérelmező pedig csak akkor nem tény-

leges bűnöző, ha bizonyítja az ártatlanságát. Ez az eljárásjogban egy olyan spirált eredményez, amelyben a mozgatórugó az észszerűtlenné-életszerűtlenné váló bizonyítási kényszer (ami – nem mellesleg – óriási adminisztrációt és időigényt jelent). Ezt a megállapítást látszik igazolni a Bizottság 1975/2006/EK rendelet preambulumának (2) bekezdése, mely szerint „Az ellenőrzések elrettentő hatásának biztosítása érdekében a kifizetéseket - általános szabályként - nem lehet végrehajtani a támogatási kérelmek ellenőrzésének befejezése előtt.” Mindaddig, amíg az elrettentő hatás, a bizalmatlanság, a szankció képezi egy eljárásrend filozófiájának gerincét, amíg egy törpe minoritás miatt büntetik a többséget, amíg a polgári jogból ismert jóhiszemű eljárás és joggyakorlás elve nem érvényesülhet éppúgy, mint a büntetőjogból ismert ártatlanság véelme, addig az uniós szinten megfogalmazott célok, üzenetek torzultan, egészen más tartalommal érhetik el azokat a helyi szereplőket, akiknek épp a segítése lenne a fő cél.

Magyarország az eljárási szabályrendszer differenciálatlansága mellett külön problémát okoz az eljárás időtartama. A 2014-2020-as programozási időszak ugyan 2015-tel kezdetét vette, azonban a LEADER program esetén az első támogató döntésre egészen 2019 elejéig várni kellett. Hivatalosan természetesen soha senki nem ismerte el, de a LEADER programot minden más agrártámogatási ügyműintézés és kapcsolódó informatikai fejlesztés megelőzte, miközben a 103 LEADER szervezet ügyeinek intézésével az irányító hatóságon belül mindössze 2-3 személy tudott foglalkozni (a 40-50 fős teamből).

Az adekvát módszer működési feltételeire vonatkozó összegző megállapítások

Ha a LEADER fejlesztési módszer működési feltételeinek teljesülését összességében kívánjuk értékelni, akkor megállapítható, hogy azok csak részlegesen vagy egyáltalán nem teljesülnek. Hiába az elvileg jól használható módszer – mely az integrált megközelítés érvényesítésére is alkalmas – miközben tagállami szinten nem biztosítottak azok a feltételek, amelyek a „rendeltetesszerű használathoz” szükségesek. Ezek után joggal vetődhet fel a kérdés, hogy vajon létezhet-e megoldás az ilyen típusú helyzetek kezelésére. Biztos recept talán nem létezik, de az nagymértékben valószínűsíthető, hogy a gyökerekhez való visszatérés eredményes lehet az olyan tagállamok esetén, amelyek e fejlesztési módszert nem segítik, vagy a háttérben inkább szabotálják. A gyökereket a közösségi kezdeményezés időszaka jelenti, amikor közvetlen uniós programként, sokkal nagyobb rugalmasság mellett történhetett a valós LEADER elveknek megfelelő fejlesztői munka. Ilyen esetekben tehát a közvetlen uniós irányítás garanciát jelenthetne a – közösségi szinten követelményként is megfogalmazott – helyi-társági célok megvalósulására, ezért szükséges lenne visszatérni a tagállamoktól független közösségi kezdeményezések működési módszeréhez.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Illés Iván nem csupán a terület- és vidékfejlesztés tudományos megközelítésének elmélyítésében alkotott maradandó értéket, de az általa képviselt stratégiai szemlélet a jövő nemzedéki számára is segítséget nyújt az olyan összefüggések feltárásában – mint pl. az integrált megközelítés fontossága – amelyek kiemelt szerepet játszanak a fejlesztéspolitika tudományos és gyakorlati eredményeinek széles körű terjesztésében. Illés Iván munkássága így nem csupán a regionális politikát vizsgáló kutatók számára nyújt komoly segítséget, de talán gyakran és méltánytalanul e tudományterület szempontjából a perifériára szoruló vidékfejlesztéssel foglalkozó szakemberek számára is segítséget nyújt a területi kohézió megértéséhez, elméleti továbbfejlesztéséhez.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A tanulmány megírása a 132294. számú „Kormányzati kihívások periférikus térségekben” c. projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a K-19 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

IRODALOM

- A Régiók Európai Bizottsága (2021/C 37/03) véleménye – Uniós stratégia a vidék újjáélesztésére <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020IR1066&from=HU> Letöltés időpontja 2022. 01. 25
- A Régiók Európai Bizottsága (2020/C 79/05) véleménye a helyi és regionális önkormányzatok igazgatási kapacitásainak javításáról a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó beruházások és strukturális reformok megerősítése érdekében https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2020.079.01.0025.01.HUN&toc=OJ%3AC%3A2020%3A079%3ATOC Letöltés időpontja 2022. 01. 25.
- A Régiók Európai Bizottsága (2018/C 164/08) véleménye – Vidéki térségek rehabilitációja az „intelligens falvak” segítségével <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IR3465&from=EN> Letöltés időpontja 2022. 01. 25.
- A Tanács 1698/2005/ek rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról (2005. szeptember 20.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1698&from=hu> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Bosworth, G., Price, L., Anniba, I., Sellick, J., Carroll, T., Shepherd, J., (2013): LEADER as a vehicle for neo-endogenous rural development in England. In: *European Society for Rural Sociology (Eds.) Rural resilience and vulnerability: the rural as locus of solidarity and conflict in times of crisis, XXVth Congress of the European Society for Rural Sociology* 229-230. (e-proceedings, ISBN 978 8 8908 9600 2)
- Finta I. (2019): The Planned Legal Regulation of The Eu's Post-2020 Development Policy – or An Assassination Against the Countryside. *European Countryside* 11 : 1 pp. 162-177. , 16 p.
- Illés I. (2009): A területi kohézió szerepe az EU és a tagországok politikájában. In: Sáfrányné, Gubik Andrea; Kocziszky, György (szerk.) *VII. nemzetközi konferencia: Miskolc-Lillafüred, 2009. május 19-20. 1. kötet* Miskolc, Magyarország. 351 p. pp. 214-224. , 11 p.

- Illés I. (2009): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon In: Rechnitzer, J; Lengyel, I (szerk.) *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon* Budapest, Magyarország : Akadémiai Kiadó (2009) 468 p. pp. 193-220. , 28 p.
- van Popering-Verkerk, J., van Buuren, A. (2016): Decision-making patterns in multilevel governance *Public Management Review*, Vol. 18, No. 7, 951–971. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2015.1028974> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Pollermann, K., Aubert, F., Berriet-Sollic, M., Laidin, C., Lépicier, D., Hai Vu Pham, Raue, P., Schnaut, G. (2020): LEADER as a European policy for rural development in a multilevel governance framework: a comparison of the implementation in France, Germany and Italy. *European Countryside*, 12(2) p. 156-178, <https://doi.org/10.2478/euco-2020-0009>
- Pollermann, K., Raue, P., Schnaut, G. (2014): Multi-level Governance in Rural Development: Analysing Experiences from LEADER for a Community-Led Local Development (CLLD). *ERSA conference papers ersa14p1071*, *European Regional Science Association*. <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa14/e140826aFinal01071.pdf> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Nousiainen, M., Mäkinen, K. (2015): Multi-level Governance and Participation: Interpreting Democracy in EU-programmes. *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 16, No. 2, 208–223, <http://dx.doi.org/10.1080/23745118.2014.986970>
- Dax T., Strahl W., Kirwan J., Maye D. (2013): The Leader programme 2007–2013: Enabling or disabling social innovation and neo-endogenous development? Insights from Austria and Ireland. *European Urban and Regional Studies* <https://doi.org/10.1177/0969776413490425>
- Outhwaite, W. (2021): Technocratic Planning and Political Strategies: Territorial Policy in the EU. *JCER*, Vol 17, No 2 <https://www.jcer.net/index.php/jcer/issue/view/67> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Dvořáková Líšková Z, Pártlová, P., Krogmann, A. (2018): Multi-level Governance Towards Regional Development in Postcommunist Countries. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management* Vol. 13, No. 2 pp. 5-20 https://www.jstor.org/stable/26422066?seq=3#metadata_info_tab_contents (Letöltés: 2021. augusztus 16.)

Tervezési dilemmák a térségi aktív turisztikai stratégiaalkotásban

KUKELY GYÖRGY

BEVEZETÉS

Illés Ivánban tanáromat tisztelhettem az egyetemen, majd a geográfus szakon a területfejlesztési kérdéskörök oktatásában munkatársként is megismerhettük egymást, tovább tanulhattam tőle.

Az EU regionális politikája, amit Illés Iván sokoldalúan vizsgált, folyamatos változásban van (Illés I. 2009). Olyan kérdések kerülnek egymás után a fejlesztéspolitikák középpontjába, amelyek korábban csak melléktényezőik voltak. Említhetjük a klímapolitikai szempontokat, a digitalizációt, a térbeli mobilitás kérdéskörét, az „ágazati” nézőpontok országokként is folyamatosan változnak.

Hazánkban már az uniós csatlakozást követően elindult első tervezési-költségvetési időszakban, a Nemzeti Fejlesztési Tervben kiemelt prioritás volt a régiók turisztikai potenciáljának erősítése, az utóbbi évtizedben mindvégig az egyik legnagyobb hangsúlyt kapó ágazati politika a turizmus volt. Ez teszi indokolttá, hogy e kötetben ez a téma is helyet kapjon.

A COVID'19 járvány egyik hatása a turizmus egészén belül történt strukturális átrendeződés, mely ideiglenesen igen radikális volt. Miközben 2020-21-ben hosszú hónapokon keresztül gyakorlatilag megszűnt a hagyományos értelemben vett turizmus (szálláshely- és vendéglátás, turisztikai attrakciók és szolgáltatások igénybevétele stb.), az aktív turizmus területén robbanásszerű változások történtek: az emberek elindultak azon lehetőségek igénybevételére, amelyeket a korlátozó intézkedések megengedtek: hegyvidékek, zöldterületek, túraútvonalak stb. felkeresésére. Soha nem látott mértékben nőtt meg a hétvégi kirándulóforgalom, ill. a 2020 és 2021 nyarán kivett szabadságok esetében is a hazai desztinációk, gyakran az elzártabb, turisztikailag kevésbé frekvenciált területek is felértékelődtek. A kirándulóhelyeken, aktív turisztikai célterületeken korábban alig látott zsúfoltság, „túlturizmus” jelei jelentek meg, számos negatív hatást is eredményezve, illetve beavatkozásokért „kiáltva”.

Ezek a tendenciák országos és térségi szinten is elindították azokat a tervezési, fejlesztési folyamatokat (NATS 2022, Kukely et al. 2021a, Kukely et al. 2021b), melyek stratégiák mentén kívánják a különböző aktív turisztikai tevékenységeket (elsősorban a gyalogos, kerékpáros, vízi, lovas, vitorlás és síturizmust) külön-külön és együtt fejleszteni. Mindezzel térségfejlesztési feladatokat is felvállalva szemléltetést is igyekeznek ösztönözni mind a potenciális vendégek (a járvány tanulságai szerint a hazai lakosság döntő hányada a potenciális keresleti oldalon van, még

ha csak rövid, néhány órás kirándulások formájában is), mind a szolgáltatók és az egyéb érintettek (pl. önkormányzatok) irányában.

A stratégiaalkotás különösen azon térségekben kell, hogy prioritást kapjon, ahol a meglévő kereslet és szolgáltatások már elérték egy olyan kritikus tömeget, hogy komplex turisztikai beavatkozások révén minőségi előrelépés tudjon megvalósulni. Ehhez vonzerő-, infrastruktúra-, szolgáltatás- és szervezetfejlesztés egyaránt szükséges, valamint a promóció területén is előre kell lépni.

Ugyanakkor az aktív turisztikai stratégiaalkotás sok szempontból különbözik az egyéb térség- és turizmusfejlesztési törekvésektől. Ebben az is szerepet játszik, hogy az aktív turizmuson belül meghatározó a fél- és egynapos ott-tartózkodás, így például a vendégéjszakákban való hagyományos gondolkodáson túl kell tekinteni. A fenntarthatóság kérdése mind környezeti, mind pénzügyi szempontból előtérbe kerül: olyan fejlesztéseket kell megvalósítani, ami támogatja a fő vonzerőt jelentő természeti értékek védelmét. Az aktív turizmus fejlesztésének kiemelt célja, hogy a beavatkozások révén a környezetminőség ne romoljon, sőt, ahol lehet, javuljon. Fontos cél, hogy az újonnan létrehozott és meglévő infrastruktúrák üzemeltetése ne okozzon túlzott terhelést a környezeti elemekre. Ehhez kapcsolódóan fontos szempont a nem, vagy nem hatékonyan használt infrastruktúrák újrahasználatainak a prioritása is.

Az aktív turisztikai fejlesztések eredményességének alapvető feltétele a helyben elérhető szolgáltatások mennyiségének, minőségének és választékának térbelileg is egyenletes fejlődése, miközben a szolgáltatásfejlesztés önmagában is keresletet generál. A stratégiaalkotás során ezen a vékony mezsgyén kell megfontoltan határozni arról, hogy hol, milyen tevékenységet preferálva, milyen volumenű beavatkozások lehetnek hosszú távon is megfelelőek és hatékonyak, oldva a szezonalitást, igazodva a 21. századi igényekhez és elvárásokhoz, növelve a tartózkodási időt úgy, hogy a fejlesztések lehetőleg támogassák a környezetterhelés csökkenését, az ellátásbiztonságot és a javuló színvonalat, s közvetve a térségek élhetőségét, jól-létét.

A STRATÉGIAALKOTÁS SZABÁLYOZOTTSÁGA

A stratégiaalkotás különböző megoldásokkal, de kiérlelt folyamat mentén történik: technikái, egy-egy stratégia logikai, strukturális felépítése írott és íratlan szabályok alapján ismertek és alkalmazottak. Sőt, a stratégiaalkotásnak van általános szabályozottsága is: a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet például meghatározza a stratégiai tervdokumentumok előkészítésére, társadalmi véleményezésére, elfogadására, közzétételére, megvalósítására, nyomon követésére, valamint előzetes, közbeni és utólagos értékelésére, továbbá felülvizsgálatára vonatkozó követelményeket, eljárásrendeket. A stratégiai tervdokumentumok között a jogszabály megkülönböztet országelőjelzést, hosszú távú koncepciót, fehér könyvet, nemzeti középtávú stratégiát, miniszteri programot, szakpolitikai stratégiát, szakpolitikai programot, intézményi stratégiát és intézmé-

nyi munkatervet.

A jogszabály azt is leírja, hogyan épüljön fel a stratégia. Például a 35. § (1) úgy fogalmaz, hogy „A szakpolitikai stratégia egy adott szakpolitikai területre vonatkozó jövőkép elérésének középtávú stratégiai tervdokumentuma, amely tartalmazza

- a) az adott szakpolitikai terület részletes helyzetelemzését és helyzetértékelését;
- b) az adott szakpolitikai területen megvalósítandó mérhető célokat;
- c) a szükséges beavatkozások területének és eszközeinek pontos meghatározását;
- d) a szükséges beavatkozások személyi, tárgyi, szakmai, anyagi és szervezeti feltételeit, valamint
- e) a megvalósítás, a nyomon követés és az értékelés alapelveit és rendszerét.”

Mindezek a szempontok jól alkalmazhatók minden stratégiaalkotás folyamán. Azonban vannak olyan stratégiák, melyek a fősodortól eltérő gondolkodást (is) igényelnek. Ilyen tervezési dilemmák merülnek fel a térségi aktív turisztikai stratégiaalkotás folyamatában is, mellyel jelen tanulmány foglalkozik.

TÉRSÉGEK ÉS STRATÉGIÁK

A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény definíciója szerint a területfejlesztési politika „az ország és az egyes térségek területi fejlődése fő irányainak, fejlesztési stratégiai céljainak és az ezek elérését segítő legfontosabb eszközöknek hosszabb időtávra szóló meghatározása és érvényesítése”. Ugyanakkor a területfejlesztési szempontok, célok, eszközök esetében térségek és térségek között hatalmas különbségek lehetnek. A törvény szerint a térség különböző területi egységek (az ország, a régió, a megye, a kiemelt térség, a járás, valamint ezek területének egy része) összefoglaló elnevezése. Ez a megfogalmazás is magában foglal valamilyen közigazgatási determinációt: nemcsak kiterjedése, területe, hanem egyértelmű határai is vannak a térségnek, ami jellemzően valamilyen jogi megoldással is alátámasztott. Egy térségi stratégia azért is illeszkedik a közigazgatási határokhoz, mert a végrehajtás során a szervezeti, intézményi és eszközrendszer is valamely közigazgatási szinthez kapcsolódik.

A térségi stratégiaalkotás során tehát a térségi lehatárolás jellemzően egy adottság: egy valamely szempontból létező térség – jellemzően – egészére alkotnak meg egy stratégiát. Mi történik abban az esetben, ha egy térség nem, vagy csak nehezen írható le egyértelmű, szabályozott módon: hogyan készüljön stratégia egy vízgyűjtő terület egészére vagy egy tájegységre? Persze stratégiát bármilyen területi szinten lehet alkotni, de annak végrehajtását meglehetősen nehezíti, ha a végrehajtó intézmény- és eszközrendszer az adott térség egy részére nem tud érdemi hatással lenni.

Egy ilyen, az operativitás problematikáját magában hordozó térséglehatárolás jellemzi a turizmusfejlesztés területét. A turisztikai térségek lehatárolása ritkán illeszkedik „középszintű” közigazgatási határokhoz, sokkal inkább természetföldraj-

zi szempontok és a kiépült struktúrák játszanak szerepet a térségmeghatározásban (pl. tájhatárok, attrakciók, az azoktól való távolság, térségperemi közlekedési hálózatok stb.). A turisztikai térségek meghatározásáról szóló 429/2020. (IX. 14.) Korm. rendelet pontosan lehatárolja Magyarország 11 turisztikai térségét: minden térség esetében konkrét települések közigazgatási határával jellemezhető területet jelöl ki, hozzásegítve a térséget a „működőképességhez”. Hiszen egy térségen belül a települési szint az, ahol a turisztikai attrakciók, szálláshelyek stb. megtalálhatók, ahol a vendégforgalom jellemzői észlelhetők, ahol a fejlesztések megvalósulnak és termőre fordulnak. A települési önkormányzatok fontos szereplői mindennek, de térségi fejlesztések csak ezen önkormányzatok együttműködésével, hálózatosodva, összekapcsolva valósulhatnak meg. A térségi turisztikai fejlesztés és működés igénye ki is termeli a maga intézményrendszerét, akár top-down, akár bottom-up megoldásokkal, de a kooperációra kényszerítve a tagokat (attól függetlenül, hogy önkormányzatok, állami szervezetek, magánszolgáltatók stb.). Így jöttek létre a turisztikai desztináció menedzsment (TDM) szervezetek és más, részben hasonló intézmények is. Ugyanakkor e szervezetek jellemzően olyan területeken tudnak működni, ahol az idegenforgalom jelentősége a hagyományos turisztikai indikátorokkal (pl. vendégéjszakák száma, egy főre jutó idegenforgalmi adóbevételek magas szintje, kiemelt attrakciók mért látogatószáma) is jól alátámasztható.

Az aktív turizmus területe csak érintőlegesen kapcsolható ezekhez. Hiszen itt nem feltétlenül az az eredmény, ha adott térségben sok bevétel termelődik, ennél magasabb rendű célok is megjelennek, melyekhez természetesen a bevétel részben hozzájárul (pl. népességmegtartás, vidékfejlesztés), de nem feltétlenül az a legfontosabb (egészséges életmód, egészségi állapot javítása, közösségépítés, élménytermelés, identitás erősítése stb.). Területfejlesztési szempontból (melyre a COVID'19 járvány is ráerősített) pedig a hatékonysági szempontok és a területi koncentráció helyett sokkal nagyobb szerepet kaphat a területi specializáció, a kevésbé „terhelt” terek bevonása, az erősebb területi munkamegosztás is. Mindez másfajta logikát és megközelítést tesz szükségessé.

A TÉRSÉGLEHATÁROLÁS PROBLÉMÁI: MILYEN TÉRSÉGRE ÉRDEMES AKTÍV TURISZTIKAI STRATÉGIÁT KÉSZÍTENI?

Az emberek szeretnek a hegyekben túrázni, de kerékpárral már sokkal szívesebben a hegylábak mentén, a kevésbé intenzív reliefú területeken mozognak (legalábbis a többség), míg a vízi és vitorlás turizmus a folyókhoz, tavakhoz köthető. Egy-egy tájegységben az aktív turisztikai túratípusok közül több is jellemző, de akár egyikre-másikra történő specializálódás is előfordulhat. Egy hegység esetében például a térséglehatárolás sem egyszerű. A Mátra esetében például egyértelmű, hogy aki oda megy túrázni, az hegyi élményekre vágyik. Ugyanakkor a kerékpáros turizmus esetében a Mátra körbekerékpározása: a Zagyva és a Tarna völgyben, illetve a

Mátraalján, Mátralában való biciklizés, s a Mátra mint látvány megélése adhatja sokak számára az élményt. Ez viszont más térséglehatárolási logikát követel meg: a Mátra térségébe ajánlatos belevenni a környező „síksági” területeket is, hiszen a fejlesztési beavatkozások egy része is majd ide koncentrálódhat, illetve a belépési pontok fejlesztése is itt történhet.

Ugyanígy gondot okozhat, hogy milyen kiterjedésű terület alkot szerves egészet. Jó példa erre a Börzsöny térsége. Maga a Börzsöny kedvelt kirándulóterep, de a Börzsönybe érkezők előbb a Dunakanyarba, ritkábban a Nógrádi-medence településeire érkeznek. A térség déli, nyugati és északi határát a Duna ill. az Ipoly folyók kijelölik, keleti határát elsősorban a 2. sz. főút által érintett települések jelentik. A térség egyértelmű kapuvárosa – a Börzsönytől fizikailag jelentős távolságra lévő – Vác, a térség a Váctól észak-északnyugatra fekvő területeket foglalja magában. Tehát ide tartozik a Börzsöny, az Alsó-Ipoly völgye, a Nógrádi-medence és a Dunakanyar bal parti része is. S ez a területi kiterjesztés már magával hozza a vízi turizmus fejlesztési kérdéseit, vagy a zarándokturizmus kérdéskörét is megnyitja, melyek elsősorban nem a „hegyhez” kapcsolódnak. Ugyanakkor egy aktív turisztikai fejlesztési térség lehatárolása során a települések közigazgatási határa is meghatározó, hiszen a fejlesztések ott történnek, a hasznok ott realizálódnak, az ott élő lakosságot érintik ennek előnyei és hátrányai. Egy ilyen lehatárolás azonban közigazgatásilag is okoz „nehézségeket”. Hiszen ez a közel 80 ezres lakosságú térség két megye (Pest és Nógrád), 4 járás közel 40 településének területére terjed ki, amik semmilyen szempontból nem kezelhetők egységes módon, hiszen a hatóságok, döntési szintek törésvonalai akadályozzák ezt, arról nem is beszélve, hogy az operatív megvalósításnak is hiányoznak az intézményi alapjai, s ezt természetföldrajzi alapon nem könnyű megteremteni. Gyakran az elsődleges fejlesztési feladat a szervezet- és intézményfejlesztés, különösen a kevésbé frekvenciált térségekben. Ugyanakkor ennek a finanszírozása csak turisztikai bevételekből valósítható meg rentábilisan. Ez pedig megkövetel egy kritikus tömeget: mind a kereslet, mind a kínálat (a szolgáltatók) oldaláról.

A TURISZTIKAI STRATÉGIAALKOTÁS SZEMPONTRENDSZERE

A térségi turisztikai stratégiák jellemzően desztinációs szemléletűek: azt fogalmazzák meg, hogy hova, kik, miért menjenek. Természetesen ez az aktív turizmus szempontjából is meghatározó, de sokkal nagyobb hangsúly helyeződik a helyben élők bevonására, számukra a lakóhely környékének desztinációs fejlesztésére.

A stratégia térségi logikájában leggyakrabban a legfontosabb kaputérségek és attrakciók térségében megvalósuló csomóponti fejlesztések kap(hat)nak prioritást. Jellemző cél például a természeti területek belső, jobbra érintetlen területeinek megóvása, ugyanakkor egyes térségek túlturistasodásának oldása. Ezért fontos stratégiai cél a turizmus súlypontjának elmozdítása a kevésbé frekvenciáltabb peremterületek fejlesztésével, az aktív turisztikai térségbe történő integrálásával.

Így adott térségen belül a sajátos kínálattal jelentkező, különböző táji és természeti attrakciókkal rendelkező tájegységek önálló fejlesztési célterületek lehetnek.

Ugyanakkor fontos cél, hogy az aktív turisták igényeit kielégítő, térségi hálózatba szerveződött szolgáltatók és vendéglátók a térség egész területén vonzó kínálatot nyújtsanak. Az attrakciófejlesztések kifejezett célja a térség több pontján a vonzerők fejlesztése, minőségi javítása, olyan kirándulóhelyek létesítése, amelyek hosszabb tartózkodási időre ösztönöznek, családbarát módon valósulnak meg és szezonfüggetlen ajánlatot biztosítanak. A térség vonzerejét az egyre színvonalasabb infrastrukturális helyzet (kiemelten a fenntartható közlekedési módokra alapozó elérhetőség), a tematikus utak, attrakciók és programok színes kínálata növelheti. Ehhez azonban szükséges az adott térség aktív turisztikai profiljának erősítése is (pl. gyalogos, kerékpáros, lovas, vízi vagy síturizmus területén történő fejlesztésekkel).

Egy aktív turisztikai fejlesztési stratégia és program eredményeként új turisztikai termékek jöjjenek létre, s ez hozzájárulhat ahhoz, hogy adott térségen belül oldódjon – a közlekedési problémák miatt olykor már térségi konfliktusokat is eredményező – területi koncentráció.

Az aktív turisztikai fókuszú térségfejlesztés esetében nagy hangsúly helyeződik az értékválasztásra. Ez a fajta fejlesztési szemlélet sokkal inkább a fenntartható fejlesztési elvekre kell, hogy alapozzon, illeszkedve a térség meglévő adottságaihoz, s korlátokat szabva a túlzott növekedés elé. Ehhez fontos, hogy kidomborodjanak a következő fejlesztési alapelvek:

- a fenntarthatóságra, a természet és a környezet védelmére való törekvés, a térség meglévő, a fő vonzerőt jelentő háborítatlan természeti értékeinek védelme, s az ehhez kapcsolódó edukáció további erősítése a meglévő és jó minőségű környezeti nevelési szolgáltatási alapokon;
- a helyi adottságokra, vonzerőkre, hagyományokra, erőforrásokra, arculati elemekre való alapozás;
- a térség fejlődéséhez szükséges infrastrukturális színvonal érdemi javítása, mely támogatja a környezetterhelés csökkenését, az ellátásbiztonságot és a színvonal javulását, valamint a fejlesztésekhez is keretet biztosít (mindezek az infrastrukturális fejlesztések nemcsak aktív turisztikai, hanem össz-idegenforgalmi és társadalmi-gazdasági szempontból is elengedhetetlenek), ugyanakkor biztosítja az egyenlő hozzáférés alkotmányos jogait is;
- magas színvonalú, aktív turisztikai élményláncok kialakítása valósuljon meg: a stratégia a láncolatba minden olyan elemet kapcsoljon be, amelyekkel a turista utazása során találkozhat, hiszen ezen tényezők összessége alapján alkot benyomást a térségről, így a lánc minden szegmensében fontos az elégedettség elérése (a készülő Nemzeti Aktív Turisztikai Stratégia is ezt a logikát veszi alapul).

Természetesen a jövedelemtermelés, a létrehozott szolgáltatások fenntartása, a szolgáltatók „megélhetése” is fontos szempont, de az aktív turisztikai infrastruktúrákhoz ritkán kapcsolódik számottevő bevételtermelés (sípályáknál ez inkább jellemző, s ugyan vannak már frekventált fizetős kilátók, tanösvények, kerékpáros pályák, de a legtöbb infrastruktúra ingyenesen használható, miközben fenntartása akár jelentős költségű is lehet). A különböző turisztikai szolgáltatások, parkolási és kikötési díjak, eszkozbérlési lehetőségek, túravezetés stb. jelenthet számottevő bevételt, de ehhez a keresleti oldal paradigmaváltása és szegmentációja is szükséges („miért fizessünk azért, ami ingyenesen rendelkezésre áll: a táj, a természet, az ösvények stb.”). Egy aktív turisztikai stratégiának ennek a szemléletváltásnak a promotálását, a feltételeinek a megteremtését is szolgálnia kell – amellet, hogy a meghatározott célok és eszközök mellett ennek szervezeti, kommunikációs és marketing-hátterét is megteremti vagy fejleszti.

A STRATÉGIAI JÖVŐKÉP ÉS CÉLMEGHATÁROZÁS A TÉRSÉGI AKTÍV TURISZTIKAI STRATÉGIÁKBAN

Mindezek az elvek segítik a térségenként meghatározott jövőkép eléréséhez kapcsolódó átfogó célok megfogalmazását is, melyek mellé a legtöbb esetben érdemes területi célokat is kijelölni. Természetesen az egyedi adottságokhoz kapcsolódik a hosszú távú vízió meghatározása, az egyedi célok kialakítása. Ugyanakkor vannak olyan célok, melyek a térségek nagy részében kiemelt jelentőségűek, s szükségesek ahhoz, hogy az aktív turizmus fejlesztése egy olyan küldetést is megvalósítson, mely „zöld” és fenntartható jövőt biztosít a vidéki térségekben. Ezek közül a legfontosabbak:

1. *Közlekedésből eredő környezetterhelés csökkentése:* Sajnos a 21. században a legtöbben autóval indulnak kirándulni, s a növekvő vendégforgalom növekvő autóforgalmat generál, mely a természeti környezet degradációját eredményezi. Ennek korlátok közé szorítása alapvető fontosságú. A frekventált turisztikai térségekben már ma is gyakoriak a közlekedési konfliktusok, a jelentős közúti forgalom, a hétvégente akuttá váló parkolási problémák. Mindezen problémák oldása elsőrendű feladat a már népszerű térségek élhetőségének és attraktivitásának fenntartásában, illetve a jelentősebb turisztikai forgalomba még újonnan bekapcsolódó térségekben is szükséges az e kérdéssel való mielőbbi foglalkozás. A cél eléréséhez szükséges a közösségi közlekedés fejlesztése, a belső járműforgalom terhelésének erőteljes csökkentése parkolásszabályozással, akár díjpolitikával, a térség belépő pontjain a parkolási infrastruktúra fejlesztésével, a térség több oldalról való megközelítésének javításával, vagy például a kerékpárkölcsonzési rendszer fejlesztésével.
2. *Fenntartható és környezettudatos turizmusfejlesztés:* Kiemelt hangsúlyt kell helyezni azon értékek védelmére, megőrzésére, melyek a térséget turisztikai desztinációvá teszik: a „zöld”, a csend, a tiszta levegő, s természetesen a meglé-

vő táji és természeti attrakciók. Az aktív turizmus fejlesztésének kiemelt célja, hogy a beavatkozások révén a környezetminőség ne romoljon, sőt, ahol lehet, javuljon. A „népszerűség” a tömegturizmus negatív hatásait is érzékelteti, ezért fontos a szelíd és ökoturizmus felé elmozdulni. Ennek célja a környezet megóvása, a természeti, társadalmi és kulturális értékek megőrzése, összehangolása a turizmussal, minimalizálva a turisták negatív környezeti hatásait, illetve erősítve a pozitívakat (pl. a helyi közösség számára elégedettséget és gazdasági előnyöket nyújt, miközben biztosítja a turista elégedettségét is). Alapvető, hogy minden fejlesztés a környezetvédelem és a fenntarthatóság szempontjai mentén történjen, az újonnan létrehozott és meglévő infrastruktúrák üzemeltetése ne okozzon túlzott terhelést a környezeti elemekre.

3. *Helyi adottságokra alapozott infrastruktúra és szolgáltatásfejlesztés:* Az aktív turisztikai infrastruktúra jelenleg gyakran féloldalas, míg a gyalogos túraútvonalak tekintetében sűrű és változatos hálózat jellemző a legtöbb térségben, addig a többi aktív turisztikai tevékenység terén jelenleg még szűkös a kínálat. Ezek fejlesztésével párhuzamosan elengedhetetlen az aktív turisztikai igényekhez igazodó szálláshely- és vendéglátóhely-kínálat és az egyéb kapcsolódó szolgáltatások megteremtése a különböző szabadidő-eltöltési módokhoz, célcsoport-hoz, árszintekhez igazodva.

Az aktív turisztikai fejlesztések eredményességének alapvető feltétele a helyben elérhető szolgáltatások mennyiségének, minőségének és választékának fejlődése a turisztikai térség egészében, mely a tartózkodási idő növelését is elősegíti.

A térségi aktív turisztikai fejlesztés csak úgy lehet eredményes, ha minél jobban be tudja vonni a helyi szereplőket, vállalkozókat, szolgáltatókat, s a területi koncentrációt oldó fejlesztéseknek köszönhetően javítja a helyi lakosság turizmus iránti elköteleződését, elfogadását. Fontos, hogy olyan szolgáltatások, új attrakciók jöjjenek létre, melyeknek hosszú távon megoldható a fenntartása, üzemeltetése, amelyben lelkes és elhivatott, elsősorban helyben lakó emberek a kulcsszereplők. Ugyanakkor fontos, hogy kialakuljon egy olyan szervezeti, intézményi struktúra is, mely segíti a promóciót, kommunikációt, s információt biztosít. A különböző szolgáltatások közötti kapcsolatrendszer erősítése, a kooperatív verseny előnyeinek érvényesítése, a szolgáltatói hálózatok kialakítása alapvető a turisták minőségi kiszolgálása és hosszabb itt-tartózkodásra való ösztönzése tekintetében. Ez az egyes aktív turisztikai tevékenységek esetében önállóan is értelmezhető. A turizmus fejlesztése lehetővé teszi, hogy a helyi termékek iránti kereslet is növekedjen, ami a helyi gazdaság, termelés megerősödéséhez is vezet, munkahelyeket teremt. Mindez lassíthatja az elvándorlást is, azaz az aktív turizmus a vidékfejlesztés egyik fontos területe is lehet.

TERÜLETI CÉLOK ÉS FEJLESZTÉSI TÉRSÉGTÍPUSOK

Egy térségi stratégia kiemelt célja, hogy a térség egészében képes legyen az aktív turizmus fejlesztésére, hozzájárulva így a vendégforgalom szétterítéséhez, a napjainkban túlterhelt területek, gócpontok „tehermentesítéséhez”. Turisztikai szempontból azonban egy desztináció is markánsan elkülöníthető területi (al) egységekre osztható, ahol az aktív turisztikai keresleti és kínálati elemek eltérő mixével találkozhatunk. Vannak különböző térségtípusok, melyekben a turizmus ill. az aktív turizmus jelenlegi és lehetséges szintje számottevően eltér. Ezek fejlesztése eltérő metódusokat követel meg. E típusok közül a négy legjellemzőbb (melyet egy-egy példával is érzékeltetünk):

1. *Térségtípus jelentős turizmussal, aktív turisztikai potenciállal:* az ilyen térségekben már maguk a fejlesztések is problémákat okozhatnak, így óvatosan kell a további attrakció- és szolgáltatásbővítést kezelni. Gyakran a turizmusból fakadó konfliktusok oldása a fejlesztési feladat, melynek egyik eszköze épp az aktív turisták arányának növelése a vendégforgalmon belül. Jó példa erre a Dunakanyar, ahol már ma is igen jelentős az idegenforgalom, s több ezer üdülőtulajdonos is megjelenik a helyi lakosok mellett. Az évtizedek óta meglévő ellenérdekeltségek, konfliktusok egyre erősödnek. Fontos lenne elérni, hogy a térség vonzereje a fejlődő szolgáltatások és infrastruktúra révén úgy növekedjen, hogy abból a helyiek minél szélesebb köre tudjon profitálni, vagy legalább az érdekei ne sérüljenek. Az ilyen térségekben meg kell teremteni azokat a fejlesztési helyzeteket, amelyek a különböző csoportok számára win-win szituációt eredményeznek. Ennek egyik útja, hogy az ideérkezők közül minél többeket az aktív turisztikai kínálattal kell „megfogni”, a természeti környezet, így a kevésbé zsúfolt területek felé terelni, ugyanakkor szem előtt tartva a természetvédelmi szempontok prioritását.
2. *Térségtípus jelentős aktív turizmussal, jelentős fejlődési potenciállal:* az ilyen térségekben az itt-tartózkodás meghosszabbítása lehet a cél, komplex, aktív turisztikai élményláncok kialakításával. Erre jó példát nyújthat a Dunakanyar szomszédságában fekvő Börzsöny, mely az ideérkező aktív vendégek számára attrakciói, minőségi és széles spektrumú szálláshelykínálata révén akár hosszabb, 2-3 napos, tartalmas itt-tartózkodásra is kínál lehetőséget. E potenciál kihasználására több túratípusban, azok összekapcsolásával is van lehetőség a hegység területén, de akár a szomszédos területekre is kiterjedően. A túraútvonalhálózatot, az itt lévő szolgáltatók kínálatát e célt szem előtt tartva hálózati szempontból kell fejleszteni, összehangolni. A térségen belül inkább a policentrikus aktív turisztikai csomóponti hálózat fejlesztése lehet prioritás: több olyan kisebb attrakzív központot létrehozni, mely lehetővé teszi, hogy ne legyen akkora terhelés az egyes helyszíneken, s az attrakció- és minőségi szolgáltatásfejlesztés révén ezek élménygazdagsága növekedjen.

3. *Térségtípus jelentéktelen turizmussal, turisztikai potenciállal:* Magyarországon a COVID'19 járvány nagyon sok ilyen térséget nyitott meg, s csillantotta meg a turisztikai lehetőségeket. Az ilyen térségekben a helyi tradíciókra alapozott aktív szelíd és ún. slow turizmus fejlesztése lehet cél. A Börzsöny két oldalán, az Ipoly-mente és a Nógrádi-medence is ilyennek tekinthető: nem tartozik a kiemelt turisztikai desztinációk közé, noha adottságai jelentősebb vendégforgalomra predestinálnák.
4. *Térségtípus jelentéktelen turizmussal, aktív turisztikai potenciállal:* vannak olyan térségek hazánkban, melyek földrajzi fekvésüknek, természeti adottságaiknak köszönhetően a rövid idejű szabadidő-eltöltés számára kínálnak teret, de nagyobb, akár vendégéjszakákkal is járó turizmus nem várható. E térségeket az ismertség növelésével (és kisebb infrastrukturális fejlesztésekkel) lehet megnyitni a vendégek számára. Ilyen terület például a Naszály, mely a főváros-hoz egyik legközelebbi fekvésű hegyünk, jelenleg mégis kevésbé ismert, s nem szerepel a fő aktív turisztikai célterületek között. Ebben viszonylagos elzártsága is szerepet kap. Ugyanakkor az elmúlt időszakban a Gyadai-tanösvény és a Katalinpusztai kirándulóközpont ismertségének növelése már jelentős vendégforgalmat is eredményezett egy szűk területen. Az ilyen térségtípus kellemes egynapos kirándulóhellyé tehető, ehhez azonban a belépési pontok és a parkolási infrastruktúra fejlesztése is szükséges.

AKTÍV TURISZTIKAI ÉLMÉNYCSOMAGOK ÉS A STRATÉGIAI FEJLESZTÉSEK

A fejlesztési források elosztásánál, a megvalósuló beruházásoknál is törekedni kell a területileg kiegyenlítettebb szerkezetre. A komplex kép bemutatásának a promóciós-kommunikációs tevékenységben is meg kell jelennie, melyhez nagy segítséget tudnak nyújtani a területi fókusszal kialakított élménycsomagok is. Az élménycsomagok az adottságok és a jövőben várható turisztikai trendek alapján kerülhetnek kidolgozásra, jól definiált célcsoportokat megszólítva, részben egynapos, részben többnapos itt-tartózkodást generálva. Az élménycsomagok segíthetik a látogatómenedzselést, segítségükkel oldható a területi koncentráció, s rugalmasan fejleszthetők, további programelemek beemelésével színesíthetők. Egy élménycsomag lehet garantált programként nyújtott „fizetős” szolgáltatás is, de lehet egy „önállóan” teljesített, ingyenes, de a térben és szolgáltatások között is orientáló, jól kommunikált kínálati csomag is. Üzleti szempontból természetesen az előbbire lehet stabil szolgáltatást kialakítani, de megfelelő marketinggel utóbbi is rentábilissá teheti a különböző attrakciók és szolgáltatások használatát, hiszen keresletet generál.

Az élménycsomagok orientálni tudják a fejlesztési célokat, intézkedéseket is: ezeket oda lehet fókuszálni, ahova a vendégforgalmat terelni kívánjuk, figyelembe véve a fentebb bemutatott elveket is. Ehhez a *közvetlen* aktív turisztikai beavatkozási területek is jól meghatározhatók (a formálódó Nemzeti Aktív Turisztikai Stra-

tégia iránymutatása alapján): (1) Vonzerőfejlesztés; (2) Infrastruktúra-fejlesztés; (3) Szolgáltatások fejlesztése (4) Marketing, promóció, információ; (5) Koordináció és menedzsmentfejlesztés. Ezen felül egy térségi aktív turisztikai stratégiában is meg kell fogalmazni azokat a *kapcsolódó* intézkedéseket, amelyek ugyan csak közvetve szolgálják az aktív turizmust, de szükségesek a sikeres aktív turisztikai térség létrehozásához. Ezek a térség fejlődése, a meglévő konfliktusok oldása miatt alapvetőek (pl. közlekedésfejlesztési beavatkozások).

AKTÍV TURISZTIKAI SZERVEZETFEJLESZTÉS SZÜKSÉGESSÉGE

Az aktív turizmus nagyobb szabású fejlesztése megköveteli a különböző térségi szereplők együttműködését. Egy eredményes stratégia kidolgozása is csak széleskörű partnerségen alapulhat, szükséges, hogy a térség kulcsszereplői egyetértsenek a stratégia tartalmával és kormányzati megerősítést is kapjanak a benne szereplő intézkedések. A megvalósításhoz és a későbbi működtetéshez különféle szintű kormányzati döntések is szükségesek a forrásokról és a szervezeti feltételekről. Erre azért is szükség van, mert a szereplők nagy része állami vagy önkormányzati (nemzeti parkok, állami erdészetek, önkormányzati társulások) ill. olyan helyi ill. országos civil szervezetek, akik tartalommal töltik meg az elképzeléseket (szolgáltatások, események, promóció stb.).

Egyes térségekben már vannak olyan Turisztikai Desztináció Menedzsment szervezetek, melyek összefogják a turizmusban érdekelteket, csomaggá alakítják a helyi értékeket, turisztikai attrakciókat, marketingtevékenységet folytatnak, s akár szolgáltatásokat is kínálnak, de a legtöbb térségben ilyenek nem, vagy nem aktív turisztikai fókusszal működnek. Ráadásul számottevő fejlesztési volumen esetén e szervezetek a legritkább esetben képesek fejlesztési programok, projektek menedzselésére, projektek előkészítésére és megvalósítására, vagy akár attrakció- és látogatómenedzsmentre. Sőt, egy-egy térségben nagy jelentőségű lehet az aktív turizmushoz kapcsolódó rendezvények szervezése, vagy a sport- és túraközponti feladatok, aktív turizmushoz kapcsolódó szolgáltatások biztosítása is. Mivel ezek üzleti alapon ritkán rentábilisak, különösen a kezdeti fejlesztési fázisokban, így a kormányzati, önkormányzati hozzájárulás elengedhetetlen. A fejlesztések egy jelentős részét ugyan az önkormányzatok valósítják meg, illetve üzemeltetik, de az aktív turizmus koordinációja mindenféleképpen térségi szinten kell, hogy megvalósuljon, hiszen a hálózati fejlesztések csomópontjai más-más településeken találhatóak, de csak együtt lehetnek valóban „életképesek”. Azaz a stratégia- és a projektmegvalósításban, majd az üzemeltetésben egyaránt szükséges a különböző szereplők közti koordináció és kooperáció.

A MÁTRA MINT KIEMELT AKTÍV TURISZTIKAI DESZTINÁCIÓ STRATÉGIAI ALAPÚ FEJLESZTÉSE

A következőkben a Mátra példáján tekintem át, hogy az aktív turisztikai stratégiaalkotás során ezen fejlesztési célok és megoldások hogyan alkalmazhatók (Kukely et al. 2021b).

A Nemzeti Turizmusfejlesztési Stratégia 2030 is megállapítja, hogy a Mátra-Bükk turisztikai térség az ország aktív turisztikai központja, a térség márkaüzenetének fókuszában az aktív turisztikai kínálat áll, a családosok legkedveltebb turisztikai célpontjaként válhat ismertté mind Magyarországon, mind a határon túli piacokon. Ez megalapozza, hogy a térségre, azon belül is különösen a fővároshoz, a budapesti kereslethez földrajzilag közel fekvő célpiacra, a Mátrára önálló aktív turisztikai, azaz ágazati stratégia kerüljön kidolgozásra, ugyanakkor nagy hangsúlyt helyezve a területi célokra is. Ezt támasztják alá azok az események is (pl. az első hó leesését követő sok kilométeres dugó a 24-es számú főúton 2021 januárjában, mikor a havat kereső ezrek indultak a Kékes irányába, de ehelyett órákat töltöttek autóikban), melyek felhívják a figyelmet a szűk keresztmetszetekre s a fejlesztési szükségletre. Ugyanakkor a kínálat erősítése is szükséges: ma még a Kékes tetején is szegényes a kínálat az odalátogatók számára. Miközben minden magyar ember életében egyszer, de inkább többször elmegy az ország tetejére, hogy fényképezkedjen a csúcskövel, általában legfeljebb egy órát tölt ott. A gépjárművek okozta terhelés viszont egyre nagyobb problémát jelent, mert a látogatók többsége ma már nem gyalog vagy tömegközlekedéssel közelíti meg a hegyet (Kékestetőre éves szinten több mint 60 ezer gépjármű érkezik, s mintegy 100 ezren látogatják meg a TV-torony kilátóját).

A Mátra turizmusa az elmúlt 10 évben dinamikus fejlődésen ment keresztül mind a vendégszám, mind a vendégéjszakák tekintetében. A külföldi turisták is egyre nagyobb számban keresik fel a desztinációt, bár számarányuk még messze elmarad a belföldi vendégek mögött. A dinamikus növekedés ellenére a térség továbbra is leginkább a pár órás, fél napos kirándulások célállomása, vendégéjszakát is generáló itt-tartózkodás elsősorban a gyógy- és wellness szolgáltatást nyújtó szállodákhoz kapcsolódik. Ez utóbbiak esetében viszont az aktív turisztikai termékek kiegészítő jelleggel jelennek meg, s a vendégkör nagy része alig mozdul ki a „természetbe”. Mindeközben egyre népszerűbbek a térség rendezvényei, a gyalogos és kerékpáros teljesítménytúrák, versenyek, a Mátraszentistváni Sípark látogatottsága is évi 50 ezres (ehhez hasonló látogatószámot produkál az aktív turisták körében is népszerű siroki és kispánai vár is). A KSH adatai szerint a Mátrába érkező turisták 2019-ben a kereskedelmi szálláshelyeken 450 ezer vendégéjszakát, míg az üzleti célú egyéb szálláshelyeken 80 ezer vendégéjszakát töltöttek el, mely kétszer akkora, mint egy évtizeddel korábban. Az átlagos tartózkodási idő azonban számottevően nem változott, átlagosan 2,2-2,5 vendégéjszaka realizálódik a térségben.

Mindezek alapján a térség számára felvázolható egy olyan jövőkép, hogy közép-távon legyen a Mátra Magyarország legnépszerűbb négyévszakos aktív turisztikai desztinációja, mely ne csak a frekvenciált nyári-őszi, hanem az év többi időszakában is megfelelő vonzerőt jelentsen (pl. a hóagyúzás eredményeként a mátraszentistváni síszezon ma már hosszabb, mint a balatoni strandszezon, Baráth Gergely szóbeli közlése alapján). A kínálat szélesítésével és a szolgáltatási minőség emelésével megvalósítható a vendégforgalom jelenlegi időbeli és térbeli koncentrációjának oldása, az átlagos tartózkodási idő növelése, új célcsoportok megszólítása, és ezáltal a turizusból származó bevételek növelése, a helyi gazdaság élénkítése is.

A térség fejlődéséhez mindenféleképpen szükséges az infrastrukturális színvonal elérése, mely támogatja a környezetterhelés csökkenését, az ellátásbiztonságot és a javuló színvonalat, valamint a fejlesztésekhez is keretet biztosít. Fontos cél, hogy Kékestető legyen bőségesebb aktív turisztikai és szolgáltatási kínálattal rendelkező, arculatilag is megújuló, kiemelkedő turisztikai csomópont, de az aktív turisták és a „hegyi élményeket keresők” egyre növekvő hányada már a Mátra más részeit is keresse fel. Azaz az aktív turizmus fejlesztésének a Mátra egészére ki kell terjednie, az egyes terület egységek között kialakítva egyfajta munkamegosztást, specializálódást. Meg kell teremteni a területi egyensúlyt a Mátra aktív turisztikai fejlesztésében, mely egyben hozzájárul a vendégforgalom szétterítéséhez, a Nyugati- és Keleti-Mátra, a Mátraalja és a Mátralába, vagy a Parádi-medence turisztikai potenciáljának jobb hasznosításával. Ehhez szükséges a helyi értékek, adottságok hangsúlyozása, a szolgáltatási kínálat fejlesztése, a jobb területi marketing. Mindez természetesen nem jelentheti a Kékes háttérbe szorítását, sőt, a Kékesnek a fejlesztések terén élen kell járni, de a fejlesztési források elosztásánál, a megvalósuló beruházásoknál törekedni kell a területileg kiegyenlítettebb szerkezetre. A Mátráról való komplex kép bemutatása a promóciós-kommunikációs tevékenységben hangsúlyosan kell, hogy megjelenjen, melyhez nagy segítséget tudnak nyújtani a területi fókusszal kialakított élménycsomagok is.

Az aktív turisztikai stratégia célja azonban nem lehet más, mint hogy a Mátra valóban legyen és maradjon egy zöld táj, mely nem szenved az autóforgalom zajától, levegőszennyezésétől és a zsúfoltságtól, mivel az idelátogató turisták egyre nagyobb része már a hegy tövében megváltik gépjárművétől. Kiemelt szempont a fenntarthatóságra, a természet és a környezet védelmére való törekvés, a Mátra meglévő, a fő vonzerőt jelentő természeti értékeinek védelme: az erdők, a vizek, a csend, a nyugalom, a tiszta levegő stb. A mátrai aktív turizmus fejlesztésének kiemelt célja, hogy a beavatkozások révén a környezetminőség ne romoljon, sőt, ahol lehet, javuljon. A Mátra százéves erdei, védett területei hosszú távon is biztosítsák és fenntartsák ezt a „zöld” vonzerőt, s a helyi szereplők továbbra is támogassák, hogy megőrzik a Mátra jelentős részét a túlhasználattól, fenntartva a hagyományos tájszerkezetet, tájképet. Ugyanakkor megvan a lehetősége a ma még kihasználatlan lehetőségek hasznosításának is: például a Mátrában található

tavak a gyalogos és kerékpáros túrázók számára rendezett aktív turisztikai élményközpontok lehetnek, de fontos, hogy ehhez kevés építési tevékenység kapcsolódjon, megőrizve a tavak természetközeli környezetét és hangulatát.

Cél, hogy a Mátrában lévő, sokáig elhagyatott, leromlott állagú természeti és mesterséges attrakciók, szállás- és vendéglátóhelyek újuljanak meg, arculatukban is illeszkedve a mátrai kulturális hagyományokhoz. Egyre több olyan szálláshely létesül, melyek a turisták számára egyedi élményt is nyújtanak. A vendéglátóhelyek palóc és szlovák gasztronómiai jegyei és minőségi helyi termék-kínálata az egész térség identitásához is hozzájárulhat, de ehhez térségi szinten kellene ezt elérhetővé tenni. Az adottságokra alapozást erősítheti, ha a turisták egyre magasabb minőségű bemutatóhelyeken ismerhetik meg a térség természeti, bányászati-ipari, kulturális és építészeti tradícióit, miközben olyan új attrakciók is létesülnek, melyek országos, sőt nemzetközi szinten is ismertebbé teszik a Mátrát az aktív turisták körében. Ezáltal az aktív turizmusban egyre több vállalkozás tud működni, fennmaradni, a Máttra több pontján olyan szolgáltatásokat nyújtva, mely a térségben élők helyben maradását, a térségi identitás erősödését is eredményezi. A Máttra aktív turisztikai fejlesztése csak úgy lehet eredményes, ha minél jobban be tudja vonni a helyi szereplőket, vállalkozókat, szolgáltatókat. El kell érni azt is, hogy a Mátrát nem aktív turisztikai (hanem pl. egészségturisztikai, wellness) céllal felkeresők is egyre nagyobb számban érdeklődjenek az aktív turisztikai lehetőségek és programcsomagok iránt, hiszen ez hozhatja vissza őket újra és újra.

A Máttra jelenleg is vonzó az aktív turisták számára, mely elsősorban Magyarországon egyedülálló adottságainak és „márkájának” köszönhető. Ugyanakkor az ehhez kapcsolódó infrastruktúra jelenleg még féloldalas. A gyalogos túraútvonalak tekintetében sűrű és változatos hálózat jellemzi, ezzel kapcsolatban elsősorban karbantartási, kisebb fejlesztési és promóciós feladatok vannak. A többi jármód (túratípus) esetében viszont jelentősebb előrelépés szükséges. A Sípark és Kékes folyamatosan fejlődő síinfrastruktúrája, a kijelölt erdei kerékpáros útvonalhálózat gyors bővülése, a jelenleg is fejlesztés alatt álló kerékpárút- és lovasútvonalfejlesztések jelzik az előrehaladást, de elengedhetetlen a szintlépés. Ugyanakkor a térség elérhetőségének javítása, a belépési-fogadóponatokon a parkolási infrastruktúra fejlesztése, a közösségi közlekedés és a közútfejlesztés-karbantartás feladatai alapvető feltétele az aktív turizmus fejlődésének. A belépési pontok, aktív turisztikai csomópontok kialakítása, fejlesztése praktikus és promóciós szempontból is fontos. Szintén szükséges az aktív turisztikai igényekhez igazodó szálláshely- és vendéglátóhely-kínálat és az egyéb kapcsolódó szolgáltatások megteremtése, fejlesztése, a különböző jármódokhoz (túratípusokhoz), célcsoportokhoz, árszintekhez igazodva. Erősíteni szükséges a minőségbiztosított országos védjegyű – jelenleg kialakítás alatt lévő jármódspecifikus – szolgáltatói hálózatokba való integrációt.

ÖSSZEGRZÉS

Az aktív turisztikai térségfejlesztés nem pontszerű fejlesztések, hanem térségi logikában szervezett fejlesztési program megvalósításával történhet, amely komplexen kezeli a desztinációt, annak turisztikai termékeit, közlekedési megoldásait és márkapozícióját is. A fejlesztési térség így lesz képes arra, hogy magas minőségű aktív turisztikai kínálatot nyújtson, enyhítve a szezonalitást, mely az infrastruktúrák és szolgáltatások fenntartását ma nagyban nehezíti. A látogatóbarát infrastrukturális fejlesztések és az attrakciófejlesztések célja a vonzerők kialakítása, minőségi javítása, olyan kirándulóhelyek létesítése, amelyek hosszabb tartózkodási időre ösztönöznek, családbarát módon valósulnak meg, és szezonfüggetlen ajánlatot biztosítanak.

A térségi aktív turisztikai stratégia megközelítése, hogy a turisztikai desztináció egész területe vonatkozásában olyan területileg is értelmezhető, a néhány órától a több naposig terjedő, egy vagy több jármódot (túratípust) érintő, versenyképes és vonzó élmény megteremtését szolgáló tematikus élménycsomagokat fogalmaz meg, amely célcsoportonként és jármódonként (túratípusonként) kínál aktív turisztikai élményeket. Célpiacok tekintetében a hazai aktív turizmus elsősorban a hazai vendégeket célozza meg, de bizonyos szegmensekben, különösen rendezvényekhez kapcsolva nemzetközi vonzerőt is jelenthet. Az élménycsomagokat a turisztikai termék minden elemére (vonzerők, szolgáltatások, infrastruktúra, információ, imázs, promóció stb.) kiterjedően kell meghatározni, az élmények koncepciózus (célcsoportra szabott) felfűzésével, a helyi kezdeményezések, szolgáltatások beépítésével. Az élménycsomagokban a hálózatosságot térségi szinten és jármódonként (túratípusonként) egyaránt biztosítani kell, összekapcsolva a vonzerőket és szolgáltatásokat, akár új attrakciók fejlesztésével is, becsatornázva a túrázók mentális térképeibe a kevésbé ismerteket is. Az élménycsomagok révén oldható a területi koncentráció.

IRODALOM

1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról
429/2020. (IX. 14.) Korm. rendelet a turisztikai térségek meghatározásáról
Illés I. (2009): *Területfejlesztés Magyarországon a 20. században*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó,
Kukely et al. (2021a): *A Börzsöny-Dunakanyar aktív turisztikai stratégia* <https://aofk.hu/tersegi-fejlesztes-borzsony/>
Kukely et al. (2021b): *Mátra aktív turisztikai stratégia* <https://aofk.hu/tersegi-tervezes-matra/>
Nemzeti Turizmusfejlesztési Stratégia 2030
NATS 2022: *Nemzeti Aktív Turisztikai Stratégia* (kézirat)

Falvak és a megkésett urbanizmus kapcsolata Illés Iván korai munkáiban

HORECZKI RÉKA

BEVEZETÉS

A nagy gazdasági, természeti, társadalmi megrázkódtatások mindig új felismeréseket hoznak a társadalmak és polgáraik számára, és új fejlődési és cselekvési irányok kijelölését követelik meg. A magyar gazdaság és társadalom történelme során már több válságot és kiútkeresést élt át. A rendszerváltás, a 2008/09-es gazdasági válság és a 2020-21-ben a világon végig söprő COVID-19 vírus okozta járvány az élet minden területén jelentős átalakítást vont maga után. Ezek a sokkok szinte mindenhol súlyos gondokat okoznak, eltérő módon és mértékben, de jellemzően negatívan érintik a különböző térségeket, a gazdasági ágakat, a társadalmi csoportokat. Hatásai másként csapodnak le egy dinamikus nagyvárosban és egy periférikus vidéki településen. A válságok alatt és után mindig arra helyezük a fókuszot, hogy ezen szituációk milyen új válaszokat képesek megláttatni, milyen átfogó megközelítések tudnak teret nyerni és mely ágazatok lesznek azok, amelyek sikeresen váltanak vagy változtatnak.

Illés Iván 1991 és 1997 között volt az MTA Regionális Kutatások Központjának vezetője. Ezen időszakra tehető a hazai regionális tudományok bázisának kiépülése, a decentralizált működés elősegítése, a kutatóintézet egyes – máig fennálló – rendezvényeinek kezdete. 1991-ben szervezték meg első alkalommal a Falukonferenciát, amelynek célja a településhálózatot formáló társadalmi folyamatoknak az elemzése volt, a magyar falvak és a falusi társadalom pályájának ismertetése, a válságterületek és megoldási lehetőségek feltárása. 1997-ig három konferencián tartott előadást Illés Iván a hazai agrárpolitika és falupolitika ellentmondásairól, a „késleltetett” urbanizáció következményeiről. A tanulmány célja volt, hogy bemutassa, miként vélekedett Illés Iván a rendszerváltást követően az agrár- és falupolitikáról, az urbanizáció hatásairól, milyen prognózisokat állított fel; valamint ezen elképzelések milyen arányban valósultak meg, épültek be a jelenlegi gazdasági és társadalmi életbe.

A FALUPOLITIKA ÉS AGRÁRPOLITIKA ELLENTMONDÁSAI

Az agrárium és a falu képe mind a mai napig összemosódik, természetszerűleg összefügg egymással. Illés (1991, 1993, 1995) tanulmányaiban a falu- és agrárpolitika összemosásáról, leegyszerűsítéséről ír. Megfogalmazza azokat a kompenzációs törekvéseket, amelyek révén a falufejlesztés és az agrárgazdaság támogatása megvalósult a 20. században. Egyik kiemelt példája az 1945-1962 között megva-

lósuló villamosítási, infrastrukturális fejlesztési dömping: a bekötőutak létesítése, az új iskolák, orvosi rendelők, kultúrházak építése, amely propagandacélokat is szolgált. A falufejlesztés ebben az időszakban egyfajta ellentételezésként valószínűsíthető; mivel a kollektívizálás a mezőgazdaságból élők számára hatalmas sokként jelentkezett. Az agrárérdekek védelme a termelősövetkezetek támogatásában öltött testet, főként export-támogatás formájában. Az infrastrukturális beruházások a falvak szegényebb rétegeinek szóltak, de ezen jóléti intézkedések nem kellő mértékben érték el céljaikat. Az 1971-től kezdődő, termeléshez kötődő támogatások, a kedvező hitelek az agrárlakosságot jelentős plusz jövedelemhez juttatták; erre az időszakra tehető a termelősövetkezetek megerősödése is, ami a falvak fejlődését szolgálta. Érdekes összevetést eredményez a mai Magyar Falu Program és az 1980-ig megvalósuló falupolitika: mindkettő főként infrastrukturális eredményekre, fejlesztésekre fókuszál. Az utak építése, az egészségügy és oktatás fejlesztése jelenleg is kiemelt cél, főként a kisebb települések gazdasági vérkeringésbe való bekapcsolódását, a lemorzsolódás megszüntetését szorgalmazza, kevésbé a tényleges fejlődést. De azt látni kell, hogy hasonlóan az 1993 után megvalósuló községfejlesztési törekvésekhez (víz-, csatorna-, gáz- és telefonellátottság biztosítása) a mostani beruházások sem generálnak tényleges jövedelmi és foglalkoztatási bázis-növekedést. A lakosság számára az elérhető szolgáltatások körét jelentős mértékben megemelik, de a vásárlóerejét nem.

A falu válságának és kiútkeresésének elemzése során elengedhetetlen a térszerkezeti tényezők áttekintése. A hazai településszerkezetben a vidéki térségek és a falvak dominanciája jellemző, a térség gazdaságának és intézményrendszerének koncentrációja (a közszolgáltatások jelentős mértékű fejlesztése ellenére) alacsony mértékű. A vidéki pozitív imázs fennmaradása a városoktól távolabb található falvak esetében prognosztizálható. A vidéki területekre az egészséges életmód, biztonság, hagyományok, idilli környezet jellemző (Csurgó 2013). Ezen kijelentések a vidéki térségek központjaira, a kisvárosokra is fenntarthatóak. A hangsúly azonban a globalizáció, a mezőgazdasági modernizáció, a vidék fogyasztásközpontú használata (Csurgó-Megyesi 2016) miatt adaptív. A városok hatása a vidéki társadalomra már számottevő; a városból vidékre költözés (Csurgó 2013), az agglomerációs gyűrűk megjelenése és térbeli kiterjedése (Schuchmann 2015), a családi házas övezetek (a szuburbiai) és lakóparkok intenzívebb társas kapcsolatainak megélése (Cséfalvay 2008), nagyvárosi szegregátumok (Szirmai 2015). Egyik ilyen hatásként jelentkezik a tömeges várossá válás, ahogyan Illés (1991) fogalmaz, a késleltetett urbanizáció.

AZ URBANIZÁCIÓ MEGKÉSETTSÉGE

Magyarországon az 1960-80-as években gyors foglalkoztatási szerkezetváltás zajlott, amely csupán mérsékelt településszerkezeti változást eredményezett. Az ipari foglalkoztatás arányváltozása nem járt együtt a városba költözők arányával. Nem

történtek meg azok a „városba telepítési” folyamatok (Illés 1991, 53.), amelyek pl. Lengyelországban vagy Romániában, így nem teremtették meg a proletarizálódás alapjait. Ezen időszak a társadalom tűrőképességét és stabilitását növelte csupán; megkezdődött a falusi megtakarítások materializálódása (házépítés, felújítás), a mezőgazdasági mellékjövedelmi tevékenységek kiépítése és ezáltal a falusi társadalom kispolgárosodása. A rendszerváltás okozta sokkok az ipari foglalkoztatott falusiak számára radikális változásokat eredményeztek. Az ipari, építőipari foglalkoztatás csökkentése, megszüntetése elsőként az ingázókat érintette (a bérterhek csökkentése mellett az utazási költségtérítés megvonása is megtakarításként jelentkezett a vállalkozásoknál); a vidéki telephelyek bezárása és a kiegészítő tevékenységek megszüntetése egyszerre jelentkezett problémaként; a mezőgazdaságban jelentkező csökkenő termelési volumen és foglalkoztatás mind-mind növelte a falvak instabilitását, egzisztenciális válságot is előidézve.

A 2000-es évektől felgyorsuló urbanizáció a vidéki térségek egyik kényszer-megoldásaként jelentkezett. A városok és a falvak kapcsolatrendszerének bővülése már időszerű volt (Faragó 2008); az ellátási, a jövedelem- és munkahelyteremtő szerepek megváltoztak a vizsgált időszakban. 2021-ben az európai lakosság több mint háromnegyede (EUROSTAT), a magyar népesség több mint kétharmada városokban él – a 348 városban megközelítőleg 7 millió fő (KSH 2021). A városok száma és a városi lakosság aránya 1950-től kezdődően fokozatosan emelkedett (Beluszky 1999). 1950-ben az ország népességének 36%-a élt urbánus településen; a városi népesség aránya 1999 és 2018 között – Nógrád megye kivételével – minden megyében növekedett (KSH 2021). Számottevő, 8 százalékpontos – vagy magasabb – növekedés figyelhető meg az Alföld megyéiben, valamint az ország nyugati, északnyugati megyéiben (1. táblázat). A városi népesség arányának változása mellett megfigyelhető az egy városra jutó megyei népesség drasztikus csökkenése (Beluszky-Sikos 2020). A 2000-es évekig a városok átlagos népességszáma 30 000 fő feletti, kivéve Somogy megyét, ahol csak megközelíti (28 208 fő) ezt az értéket. 2011-re a tömeges várossá nyilvánítások következményeképpen az átlagos városi népesség megyénként átlagosan 26 368 fő (KSH 2021 táblái alapján saját számítás). 2018-ban az átlagos városi népesség további csökkenése figyelhető meg, amely érték – a megyeszékhelyek kiugró adatai miatt továbbra is torzít. Somogy megyében pl. Kaposvár adatai nélkül az átlagos egy városra jutó megyei népesség 8 346 fő; az átlagos városnagyság 10 000 fő alatti már 2001-től kezdődően a megyében. Csongrád és Győr-Moson-Sopron megye városi népessége a vizsgált időszak alatt kiegyensúlyozottnak tekinthető, a 2001 után városi rangot kapott települések lakónépessége megközelítette a 10 000 főt; amelynek köszönhetően az egy városra jutó népesség értékei továbbra is az 1999. évi országos átlag feletti maradtak (Csongrád megye: 40 024 fő, Győr-Moson-Sopron megye: 38 460 fő) (KSH 2021 táblái alapján saját számítás).

1. táblázat. Az urbanizáció mértéke Magyarország megyéiben, 1999-2011-2019

	A városi népesség aránya, %			Egy városra jutó megyei népesség, fő		
	1999	2011	2019	1999	2011	2019
Bács-Kiskun	58,4	67,9	68,1	38.669	23.651	22.982
Baranya	57,7	65,1	65,5	68.668	27.603	25.980
Békés	61,7	75,3	77,0	31.147	17.140	15.365
Borsod-Abaúj-Zemplén	52,8	58,5	58,7	49.971	24.510	22.352
Csongrád	74,0	75,3	75,1	53.595	37.951	40.024
Fejér	52,0	58,3	60,5	60.794	28.390	24.511
Győr-Moson-Sopron	54,6	59,5	59,3	85.105	40.726	38.460
Hajdú-Bihar	72,9	80,3	80,0	36.657	26.034	25.260
Heves	44,5	45,7	47,3	47.146	34.320	26.890
Jász-Nagykun-Szolnok	64,7	70,8	73,3	28.189	19.330	16.876
Komárom-Esztergom	62,4	65,4	66,9	39.104	27.688	24.788
Nógrád	44,9	42,0	41,0	37.328	33.738	31.823
Pest	36,3	65,5	69,4	60.830	25.364	23.368
Somogy	47,7	52,5	52,1	28.208	19.759	18.988
Szabolcs-Szatmár-Bereg	44,2	54,4	53,7	35.797	20.714	19.941
Tolna	48,6	56,2	56,3	35.719	20.942	19.938
Vas	54,9	60,5	62,8	38.939	21.386	19.485
Veszprém	56,1	61,6	61,3	42.098	23.538	22.762
Zala	53,9	56,4	56,5	43.206	28.218	27.063
Összesen:	54,9	61,6	64,1	45.325	26.368	23.271
Budapest	100	100	100	1.930.014	1.589.231	1.747.340

Forrás: Beluszky, 1999 és Helységnévtár 2012. és 2019. alapján saját szerkesztés

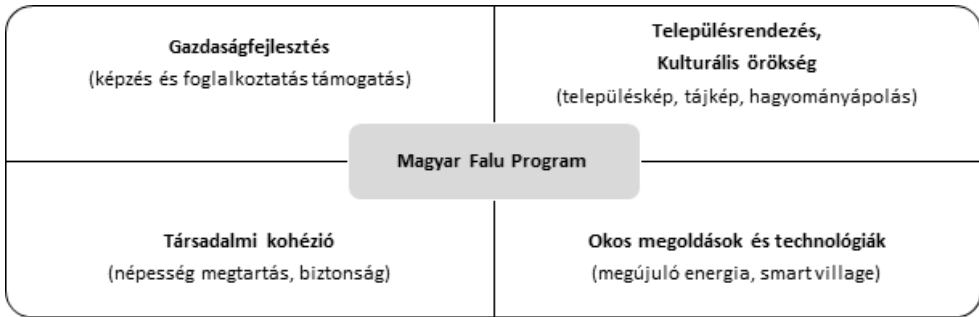
A gyors városszám-növekedés több kérdést is felvet. Beszélhetünk-e ezen városok esetében valós városi funkciókról, illetőleg mi történne, ha ezek a városi jogállású, de tényleges városi funkciót be nem töltő települések megszűnnének városok lenni? A szuburbiai kiépülése, a kisebb városok megszületése elsősorban nem a jövedelmi bázis és a foglalkoztatás stabilitását, hanem politikai szándékokat szolgált. A jellemzően 3000 fő alatti lakosságú települések várossá nyilvánítási kérelmük során tökélt kovácsoltak abból, hogy az 1990. évi önkormányzati törvény nem írt elő lakosság szám küszöbértéket a városi státusz odaítélése során. Olyan szubjektív tényezőkre helyezték a hangsúlyt, mint a térségi központi szerepkör és dominancia (oktatás, kultúra és foglalkoztatás területén). A jelenleg hatályos

(61/2015. III. 24.) kormányrendelet hat fő objektív kritériumot határozott meg a várossá nyilvánítás feltételeként. A jelenlegi 348 város közül 201 nem felelne meg ezen előírásoknak:

- 10 000 főt meghaladó és 5 éven át folyamatosan növekvő népesség;
- Helyben dolgozók közül 20%-uk szomszédos településekről származzon (valós ingázási övezetként funkcionáljon);
- Csatornázottság min. 60% és teljesen közművesített;
- Belterületi utak legalább 90%-a szilárd burkolatú;
- meghatározott intézményellátottsági feltételekkel rendelkezzen: alsó- és/vagy középfokú oktatási intézmény, rendőrkapitányság vagy rendőrőrs, tűzoltóság, egészségügyi alap- és szakellátás, tanuszoda vagy többcélú sportlétesítmény;
- Önkormányzati költségvetés bevételeinek legalább 20%-a helyi iparüzési adóból származik (tényleges foglalkoztatási központ).

A 3 000 fő alatti lélekszámú városok 2010-ben a lakosság alig 2%-át fedték le, 2018-ra ez az arány megduplázódott, ami a kisvárosok számának növekedéséből, valamint a kategóriába való „lecsúszásból” adódott. Ezek a kisvárosok a legtöbb esetben kistérségi központok is voltak, de már nem járási székhelyek. Fejlődésük gyakran a helyi-környező települések erőforrásainak függvényévé vált. A megyék összlakossága csökkent az elmúlt tíz évben, így a lakosságukat megtartani képes kisvárosok aránya a teljes megyei népességen belül növekedett (Beluszky-Sikos 2020; Horeczki-Egyed 2021). A jelenlegi szakpolitikai hatások (lakásfelújítási program, Kisfaludy Program, falusi CSOK, otthonteremtési támogatás stb.) kedvezően befolyásolták mind a kisvárosok, mind a szuburbániában elhelyezkedő települések helyzetét. Az elmúlt évtizedben sokat változott a vidéki Magyarország helyzete. Számos régi és új fejlesztési program indult a vidék felzárkóztatására (LEADER, Magyar Falu Program, Digitális Falu Program, Okos falu stb.). A támogatási programok célzott fejlesztéseket támogatnak, tényleges munkahelyteremtő és hosszú távú hatásai viszonylag nehezen mutathatóak ki. A Magyar Falu Program négy fő területe (1. ábra) elsősorban az infrastruktúra megújításában, a településkép és kulturális örökség megőrzésében, a népesség jóllétének szubjektív tényezőiben okoz látható javulást. Településenként és célterületenként átlagosan 2020-ban 1,5-5,5 millió forintot jelentettek ezek a fejlesztési lehetőségek.

1. ábra: A Magyar Falu Program célkitűzései



Forrás: saját szerkesztés a kormány.hu adatai alapján

Visszautalva az 1960-as évek falupolitikájára, észrevehető számos azonosság a programok között. Elsősorban azon infrastrukturális kapcsolatok kiépítésére és fenntartására törekednek, amelyek jelenleg is megtalálhatóak. A népesség belső kohéziójának erősödését a köztereken kihelyezett térfigyelő rendszerektől, valamint „hagyományápolás”-ra költhető összegektől várják. A digitalizáció okozta kihívásokra reagálva igyekszik a kormány az okos megoldások és technológiák támogatása révén előnyhöz juttatni a kisebb településeket is. Találkozhatunk már pár jó példával, ami a környezettudatosságot (Nagypáli¹), okos életkörülményeket (Alsómocsolád² és Makó³), a lakhatási körülmények javítását (MAKÉSZ⁴), biztonságérzet növelését (Ceglédbercel⁵) célozza (Horeczki, 2022).

A MEGKÉSETT URBANIZÁCIÓ A KISVÁROSOK VONATKOZÁSÁBAN

A tudományos és a laikus értelmezés alapján evidenciának tekinthető a városi és a vidéki gazdaság és a társadalmak eltérősége. Annak ellenére, hogy a vidék-szociológia újabb irányzatai ma már megkérdőjelezik a hagyományos vidék-város különbségek valóságát (Bell 2006; Short 2006). A falvak elkezdtek építeni azokat a létesítményeket, intézményeket, amelyek korábban városi kiváltságoknak számítottak. A lakhatási és egyéb életkörülmények falusias és városias határmezsgyéi elmosódtak (Konjar et. al. 2018). A településhálózatot mindez ideig egy viszonylag merev és hosszútávon alakítható rendszerként definiálták, amelyben a települések együttese felfogható a társadalom térben elkülönült csoportjainak összességéeként (Hajdú et al. 2017). Ugyanakkor egyes településtípusok – statisztikai adatokkal igazolt – hihetetlenül gyors ütemű elnéptelenedése felülírni látszik az eddigi megítélés merev és hosszútávú jellegét (Horeczki 2020). A települések közötti fizikai kapcsolatok azok, amelyek a legtöbb esetben kiépültek (infrastruktúra, ökológiai

¹ <http://nagypali.hu/>

² <https://alsomocsolad.hu/>

³ <https://www.hetibetevo.hu/>

⁴ <https://evosz-makesz.hu/a-konnyuszerkezetes-hazak-technologiai-kulturaja/>

⁵ <https://hirlevel.egov.hu/2018/03/04/ceglédbercel-az-első-okos-falu/>

rendszerek) és fenntarthatóan működnek. A gazdasági és társadalmi, valamint egyéb településközi interakciók már kevésbé jól funkcionálnak. Az elaprózódott önkormányzati rendszer versenyhelyzetet generál, amelyben többnyire a kisebb városok, kisebb települések vesztesként kerülnek ki. A közszolgáltatások, közintézmények centralizációja révén több olyan funkció is kikerült a kisvárosok hatásköréből, amelyeknek népességvonzó, népességmegtartó ereje lett volna. Városi intézményként szerepel a statisztikai adattáblákban (KSH 2019) a gépjárműszaküzlet, szálloda, panzió, gimnázium, szakközépiskola, közép vállalat, mentőállomás, okmányiroda, amelyek már a nagyközségek vagy a szuburbiaikhoz tartozó főbb települések többségében is megtalálhatóak. Az intézményesültséget és a fejlettségi szintet épp ezért a falvak és a kisvárosok esetében külön lehet kezelni. Az intézményesültség tekintetében megfigyelhető specializálódás: egyes területek az idegenforgalmat, a kereskedelmi ellátást részesítik előnyben, és ehhez kapcsolódóan építik ki a megfelelő /köz/szolgáltatói kört (pl. a Balaton-parti kisvárosok); míg némely kisváros az oktatási funkcióját (humán-infrastruktúra fejlesztése, a humán tőkébe való investíció) helyezi előtérbe, várossá nyilvánítási kérelmének is ez volt a hangsúlyos pontja⁶. Számos 2005 után városi rangot nyert településen hiányzik a városi arculat, a városi polgárság, a közintézmények és a közcsatorna kiépítettség is (Horeczki-Egyed 2021). A dunántúli nagyközségek többsége lehetőséget látott a városi rangban, hogy köztereket, esetleg iskolát újíthat fel, városházát építhet. Habár több esetben történt ígéret munkahely-teremtésre, az esetek többségében ez nem valósult meg. A funkcióhiány a kisvárosoknál az elmúlt 15 évben inkább növekedett: nem található könyvesbolt, középiskola, munkaügyi kirendeltség, közjegyző vagy biztosítóintézet, sőt a takarékszövetkezet integrációja miatt pénzintézet sem (Horeczki 2022).

ÖSSZEFOGLALÁS

A városiasodás következtében csökkennek a különbségek a városok és a falvak között, hiszen az infrastrukturális ellátottságot tekintve hasonlatossá válnak. Az urbánus és rurális folyamatok – főként a kisvárosok esetében – különválasztása több szempontból nehézségeket okoz. A falvak és a mezőgazdaság fogalmak közé nem tehetünk egyszerűen egyenlőségjelet, hiszen a falun élők közel 80%-a már nem a mezőgazdaságból él. Az elmúlt húsz év alatt ez az arány teljesen megváltozott, 1991-ben a falvakban élők 80%-a rendelkezett mezőgazdasági jövedelemmel (Illés 1995). Változatlan helyi problémát jelent ugyanakkor a munkaerő ingázása, a nagyvállalkozások kisebb településeken elhelyezkedő telephelyeinek gazdasági válságokra adott válaszai, illetve a lakosság egzisztenciális helyzete. Mind a szocialista nagyipar, mind a külföldi működőtőke-alapú fejlődési modell nagy egysegekkel operált, elsősorban nagyvárosok mellett, illetve koncentrált növekedési

⁶ Vizsgálataim fókuszja a várossá nyilvánítások területén a Dél-Dunántúli régióban található kisvárosok voltak.

zónákban települt le, kiélezve a centrum-periféria viszonyokat. A fejlesztéspolitikák a retorikai szinten túl csak korlátozott mértékben összpontosítottak a kis- és középvállalkozásokra, amelyek jelentősége a kisvárosias, vidékies térségekben számottevő. Az egzisztenciális helyzet romlása számos ponton követhető: a lassan fogyó magyar népesség korszerkezete is változik, a teljes lakosság 15,4%-a 65 év feletti (KSH 2021). A statisztikák alapján a vidéki térségekben kevesebb gyermek születik (KSH 2021), okként megjelölve az egészségügyi ellátórendszer hiányosságait, a közlekedési adottságokat.

Integrált módon történő problémamegoldás, az ellátás színvonalának magas fokú biztosítása a vidéki térségek jövőjének kulcsa. Ma már a társadalmi és fenntarthatósági szempontokat is érvényesíteni kell a hatékonysági kritériumokkal egyetemben (Halmai 2006). A város-vidék kapcsolat perspektívái több nézőpon- ton át szemlélhetők. A kicsi szép, de egyben gyenge is. A kisvárosok hálózata együt- tesen képes lenne erőt kifejteni, de az elaprózott rendszer egyedüli elemei nem lesznek képesek felvenni a versenyt az urbanizációs kihívásokkal.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A tanulmány megírása a 132294. számú „Kormányzati kihívások periférikus térsé- gekben” c. projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a K-19 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

IRODALOM

- Bell, D. (2006): Variations on the rural idyll. In Cloke, P. – Marsden, T. – Mooney, P. (ed.) *Handbook of Rural Studies*. SAGE, 149–160.
- Beluszky P. (1999): Magyarország településföldrajza. Általános rész. Dialóg Campus Kiadó, Bu- dapest-Pécs
- Beluszky P. – Sikos T. T. (2020): Városi szerepkör, városi rang. Dialóg Campus Kiadó, Budapest
- Cséfalvay Z. (2008): *Kapuk, falak, sorompók: a lakóparkok világa*. Gondolat Kiadó, Budapest
- Csurgó B. (2013): *Vidéken lakni és vidéken élni. A városból vidékre költözők vidék-reprezentációja, mindennapi élete és hatásuk a vidék átalakulására: a város környéki vidék*. Argumentum Ki- adó, Budapest
- Csurgó, B. – Megyesi, B. (2016): Képzelt különbségek a városi és vidéki közösségek, társas kap- csolatok kvantitatív vizsgálata. *Socio.hu* 3. szám elérhető: <http://socio.hu/archivum/2016/3>
- EUROSTAT Urban Audit: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/data/database> (urb_cp01 és urb_lpop1 táblák adatai alapján) (2022.02.11.)
- Faragó L. (2008): A funkcionális városi térségekre alapozott településhálózat-fejlesztés normatív koncepciója. *Falu Város Régió*, 3. sz. 27–31.
- Halmai P. (2006): Európa esélye: A Lisszaboni Stratégia. Az integrált strukturális reformok hatá- sai. *Magyar Tudomány*, 9. 1057-1071.
- Hajdú Z. - Horeczki R. - Rácz Sz. (2017): Changing settlement networks in Central and Eastern Europe with special regard to urban networks. In: Lux, G; Horváth, Gy (eds.) *The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe*. New York (NY)-London, Routledge. 123-140.
- Horeczki, R. (2020): *Kisvárosi fejlődési utak. A dél-dunántúli kisvárosok helye és szerepe a térség*

III. RÉSZ

Illés Iván publikációinak és kéziratainak jegyzéke

Illés Iván megjelent könyvei és tanulmányai

1975

Illés I.: *Regionális gazdaságtan*. Budapest: Tankönyvkiadó (1975)

1979

Illés I.: Urbanisztika. Válogatott tanulmányok. *Társadalmi Szemle* 34: 12 pp. 108-110. (1979)

1987

Illés I.: Munkamegosztás - struktúra - külgazdaság. *Társadalmi Szemle* 42: 11 pp. 32-42. (1987)

1988

Illés I.: Gondolatok eladósodásunkról. *Társadalmi Szemle* 43: 3 pp. 17-28. (1988)

1990

Illés I.: Gondolatok a strukturális válságról. *Közgazdasági Szemle* 37: 3 pp. 265-276. (1990)

1991

Illés I.: *Nemzedékek, elitek, ciklusok*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó (KJK) (1991) 154 p.

Illés I.: Az agrárválságról. In: Kovács T. (szerk.): *Válság és kiút : Falukonferencia*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1991) pp. 18-29.

Illés I.: Az agrárválságról. *A Falu* 7: 3 pp. 72-78. (1991)

Illés I.: Város-, falu-, infrastruktúrafejlesztés. *Magyar Közigazgatás* 41: 8 pp. 745-749. (1991)

1992

Illés I.: A regionális tudományok integrálása a felsőoktatásba. In: Lados M., Kocsis Zs. (szerk.): *A regionális tudományok integrálása a felsőoktatásba : Területi szemlélet a közgazdaságtudományban avagy Van-e regionális gazdaságtan Magyarországon?* Győr: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK), (1992) pp. 14-17.

Illés I.: Kell-e és milyen „középső szint” a területfejlesztésben? *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 2: 5 pp. 13-19. (1992)

Illés I.: A megyék területfejlesztési szerepköréről. In: Horváth Gy., Hrubí L., Ivancsics I., Kiss L., Kovács K., Pálné Kovács I. (szerk.): *Európába megy-e a megye?* : Előadások és hozzászólások az 1991. október 24-26-i harkányi konferencián. Pécs: Baranya Megyei Közgyűlés (1992) pp. 53-57.

Illés I.: Kell-e és milyen „középső szint, a területfejlesztésben? In: Horváth Gy., Hrubí L., Ivancsics I., Kiss L., Kovács K., Pálné Kovács I. (szerk.): *Európába megy-e a megye?* : Előadások és hozzászólások az 1991. október 24-26-i harkányi konferencián. Pécs: Baranya Megyei Közgyűlés (1992) pp. 71-80.

Illés I.: Az önkormányzatok finanszírozási rendszere Magyarországon. *JUSS: Vásárhelyi Társadalomismereti és Kulturális Szemle* 5 pp. 98-116. (1992)

Illés I.: A területfejlesztés irányításának kérdései. *Tér és Társadalom* 6: 1-2 pp. 57-68. (1992)

1993

Illés I.: A magyar gazdaságpolitika értékelése és egy új gazdaságpolitika alternatívái. *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 3: 7-8 pp. 5-14. (1993)

Illés I.: „Róák” és „oroszlánok”: A XX. század második felének nemzedéki ciklusai Magyarországon. *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 3: 1 pp. 3-8. (1993)

Illés I.: Az önkormányzati finanszírozás hazai és nemzetközi irányzatai. *Európa Fórum* 3: 3 pp. 3-21. (1993)

Illés I.: The main features and problems of political-economic transition in Hungary. In: Hajdú Z. (szerk.): *Hungary: Society, State, Economy and Regional Structure*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1993) pp. 9-23.

Illés I.: Agrárfinanszírozás – falufinanszírozás. In: Kovács T. (szerk.): *Kiút a válságból : II. Falukonferencia*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1993) pp. 15-23.

Illés I.: Az önkormányzatok finanszírozásának aktuális problémái. *Magyar Közigazgatás* 43: 9 pp. 522-525. (1993)

Illés I.: A mai magyar gazdaságpolitika. *Társadalmi Szemle* 48: 8-9 pp. 34-43. (1993)

Illés I.: Város- és falufejlesztés dichotómiája a magyar településhálózat fejlesztésében. In: Kovács K. (szerk.): *Település, gazdaság, igazgatás a térben*. Pécs: MTA

Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1993) pp. 135-148.

Illés I.: A Kárpátok Eurorégió. *Valóság: Társadalomtudományi Közlöny* 36: 6 pp. 12-19. (1993)

Illés I. – Vály Gy.: A Magyar Nemzeti Bank területi hálózata (1993). Budapest: Magyar Nemzeti Bank Információs Főosztálya. (*MNB Műhelytanulmányok*, 3.)

1994

Illés I.: A kelet-közép-európai országok 1990-1993. évi gazdasági fejlődésének összehasonlítása (1994). Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja,

Illés I.: Az önkormányzatok finanszírozása, gazdálkodásuk hatékonysági kérdései. In: Csefkó F. (szerk.): *Tér és közigazgatás*. Budapest, Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, Magyar Közigazgatási Intézet (1994) pp. 103-129.

Horváth Gy. – Faragó L. – Illés I. – Pálné Kovács I.: A magyar regionális politika erős és gyenge pontjai (1994). Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 114 p.

Illés I.: Az Alföld-kutatások eredményei. Esélyek és kilátások az Alföld gazdaságában. In: Timár, J (szerk.): *Az „alföldi út” kérdőjelei : Alföld-kongresszus*, 1993. Békéscsaba: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1994 pp. 40-54.

Illés I.: Debrecen mint banktelephely és ennek összefüggése makrogazdasági funkcióival. In: Süli-Zakar I. (szerk.): *Debrecen Megyei Jogú Város makroregionális szerepköre*. Pécs, Debrecen: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1994) pp. 49-61.

Illés I.: The banking system and regional development in Hungary. In: Hajdú Z., Horváth Gy. (szerk.): *European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (1994) pp. 167-172.

Illés I.: A megyei önkormányzatok finanszírozása. In: Agg Z., Pálné Kovács I. (szerk.): A rendszerváltás és a megyék. Veszprém: *Comitatus* (1994) 239 p. pp. 127-140.

Illés I.: A falupolitika kérdőjelei. *Társadalmi Szemle* 49: 1 pp. 26-34. (1994)

Illés I.: Helyünkről Európában. *Valóság: Társadalomtudományi Közlöny* 37: 1 pp. 16-26. (1994)

1995

Illés I.: Magyarország a regionális együttműködésekben. In: Izikné Hedri Gabriella (szerk.): *Föderalizmus és Európa*. Budapest: Hanns Seidel Alapítvány, Euration Európai Együttműködési Alapítvány, (1995) pp. 71-78.

Horváth Gy. – Illés I. – Faragó L. – Pálné Kovács I.; *A Magyar Köztársaság nemzeti területfejlesztési koncepciója. Irányelvek* (1995). Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja,

Illés I.: Falupolitika – agrárpolitika. In: Kovács T. (szerk.): *A mezőgazdaságtól a vidékfejlesztésig: III. Falukonferencia*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (1995) pp. 49-56.

Illés I.: Félbemaradó beruházás? *Figyelő: Gazdaságpolitikai Hetilap* 39 : 49 pp. 67-69. (1995)

Illés I.: A Kincstár bevezetésének háttere. *Info-Társadalomtudomány* 34 pp. 29-36. (1995)

Illés I.: A területfejlesztés finanszírozása. In: Hegedűs M. (szerk.): *Regionális politika a piacgazdasági átmenetben*. Pécs, Győr: MTA Regionális Kutatások Központja, Gazdaságkutató Intézet (1995) pp. 74-86.

1996

Horváth Gy. – Illés I. – Pálné Kovács I. – Faragó L.: *Regionális fejlődés és politika: A gazdasági és szociális kohézió erősítésének feladatai Magyarországon az Európai Unióhoz való csatlakozás időszakában* (1996) Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja

Illés I.: Regionális politika: felzárkózás vagy lemaradás. *Európai Tükör: Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport Kéthavonta Megjelenő Folyóirata* 1: 2 pp. 21-33. (1996)

Illés I.: Az önkormányzati rendszer finanszírozásának reformja. *Info-Társadalomtudomány* 37 pp. 33-49. (1996)

Illés I.: A terciér szektor jellege, társadalmi, gazdasági szerepe, fejlődési sajátosságai. In: Perczel, Gy. (szerk.): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (1996) pp. 373-383.

Illés I.: Belkereskedelem, külkereskedelem. In: Perczel, Gy (szerk.): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (1996) pp. 418-447.

Illés I.: Bankrendszer és pénzügyi szolgáltatások. Társadalmi szolgáltatások. In: Perczel Gy. (szerk.): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (1996) pp. 466-539.

Illés I.: Magyarország a regionális együttműködésben. In: Zsinka L. (szerk.): *Modernizáció és regionalitás : A külpolitika térbeli összefüggései*. Budapest: Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Közszolgálati Tanulmányi Központ (1996) pp. 52-58.

Illés I.: The Carpathian (Euro)Region. (1996). Tübingen: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung. (Occasional Papers, 6.),

1997

Illés I.: Die Strukturwandel in den mittel- und osteuropäischen Ländern und die Erwartungen an die Europäischen Union. In: Axt Heinz-Jürgen (szerk.): *Strukturwandel in Europa: Südosteuropa, Ruhrgebiet und Reform der EU-Strukturpolitik ; Ergebnisse einer internationalen Konferenz vom 5. - 6. Mai 1997 im Rahmen des 25jährigen Jubiläums der Gerhard-Mercator-Universität - GH - Duisburg*. München: Südosteuropa Gesellschaft, (1997) pp. 51-62.

Horváth Gy. – Illés I.: Regionális fejlődés és politika: A gazdasági és a szociális kohézió erősítésének feladatai Magyarországon az Európai Unióhoz való csatlakozás időszakában. Budapest: Miniszterelnöki Hivatal Integrációs Stratégiai Munkacsoport (1997) 143 p.

Illés I.: Nemzetközi, megyei területfejlesztési elképzelések. In: Kernya I. (szerk.): *A dél-magyarországi térség jövője : II. Országos Konferencia*. Mohácsi Duna-Híd Alapítvány (1997) pp. 9-17.

Illés I.: Regionale BIP-Daten für die mittel- und südosteuropäischen Länder. *Eureg. Europäische Zeitschrift Fur Regionalentwicklung* 1997: 5pp. 40-41. p. (1997)

Illés I.: Előnyök és hátrányok a regionális politikában. *Európai Tükör: Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport Kéthavonta Megjelenő Folyóirata* 2: 4 pp. 21-40. (1997)

Illés I. – Schön KP.: Raumordnerische Zusammenarbeit in Mittel- und Südosteuropa. *Informationen Zur Raumentwicklung* 6 pp. 387-404. (1997)

Illés I.: A regionális együttműködés feltételei Közép- és Kelet-Európában. *Társadalmi Szemle* 52: 8-9 pp. 57-65. (1997)

Illés I.: A regionális együttműködés feltételei Közép- és Kelet-Európában. *Tér és Társadalom* 11: 2 pp. 17-28. (1997)

Illés I. – Bartke I.: *Telephelyelméletek*. Egyetemi jegyzet. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (1997), 138 p.

1998

Illés I. – Kurnol J.: Perspectives and strategies of spatial development policy in the Central European, Adriatic and Danubian. *Eureg. Europäische Zeitschrift Fur Regionalentwicklung* 1998 :7 pp. 54-56. (1998)

1999

Illés I. – Ahlke B. – Göddecke-Stellmann J. – Schön KP.: Regionen und regionale Zusammenarbeit in Europe. *Informationen Zur Raumentwicklung* 1999: 9-10 pp. 687-710. (1999)

2000

Illés I.: Regionális politika Kelet-Közép-Európában az átmenet időszakában. In: Horváth Gy. (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban* [Role of the regions in the enlarging Europe]. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2000) pp. 19-30.

Illés I.: Az Alföld helyzetének és fejlődésének transznacionális tényezői. *Alföldi Tanulmányok* 18: 2000-2001 pp. 32-42. (2000)

Illés I.: A közép- és délkelet-európai országok EU-integrációjának agrár- és vidékfejlesztési összefüggései. In: Kovács Teréz (szerk.): *Integrált vidékfejlesztés : V. Falukonferencia*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2000) pp. 33-42.

Illés I.: Az Európai Unió keleti kibővítése és a regionális politika reformja. In: Rechnitzer J., Horváth Gy. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2000) pp. 21-39.

Illés I.: Wechselfälle räumlicher Disparitäten. *Raum: Österreichische Zeitschrift Für Raumplanung Und Regionalpolitik* 37: Marz pp. 10-13. (2000)

2001

Csefkó F. – Faragó L. – Finta I. – Gál Z. – Hajdú Z. – Horváth Gy. – Hrubí L. – Illés L. – Raffay Z. – Somlyódy Pheíl E. et al.: Az EU konform területfejlesztési régiók kialakítása: Kutatási zárótanulmány (rövidített változat). In: Anon (szerk.): EU-konform regionális fejlesztés : Tanulmányok. Budapest: Magyar Közigazgatási Intézet, Miniszterelnöki Hivatal Közigazgatás- és Területpolitikai Államtitkárság (2001) pp. 7-98.

Illés I.: A területfejlesztésről. In: Bóka Márta (szerk.) *Közművelődés a településfejlesztésben*. Székesfehérvár: Székesfehérvár Megyei Művelődési Központ (2001) pp. 11-16.

Illés I.: Régiók és regionalizációk II. *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 11: 7-8 pp. 20-28. (2001)

Illés I.: Régiók és regionalizáció I. *Comitatus: Önkormányzati Szemle* 11: 6 pp. 5-13. (2001)

Illés I.: Regions and regional policy in Central and South-East Europe. In: Gál Z. (szerk.): *Role of the Regions in the Enlarging European Union*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2001) pp. 17-24.

Illés I.: Régiók és regionalizáció. *Tér és Társadalom* 15: 1 pp. 1-23. (2001)

Illés I.: Federalism and regionalism in Central and Eastern Europe. In: Rose J., Traut Ch. (szerk.): *Federalism and Decentralization : Perspectives for the Transformation Process in Eastern and Central Europe*. Hamburg: LIT Verlag (2001) pp. 195-215.

Illés I.: Federalizm i regionalizm v Central'noj i Vosztocnoj Evrope. In: Rose J., Traut C. (szerk.): *Federalizm i decentralizacija : Perspektivi processa preobrazovanij v Central'noj i Vosztocnoj Evrope*. Moskva: Naucnaja Kniga (2001) pp. 313-344.

2002

Illés I.: *Területfejlesztés Magyarországon a XX. században* (2002) Budapest.

Illés I.: Nemzetközi regionális fejlesztési együttműködés a Duna-medencében. In: Dövényi Z., Hajdú Z., Glatz F. (szerk.): *A magyarországi Duna-völgy területfejlesztési kérdései I-II*. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia (2002) pp. 77-97.

Illés I.: *Átalakulás, regionális fejlődés és integráció Közép- és Délkelet-Európában.* 429 p. Disszertáció benyújtásának éve: 2000, Megjelenés/Fokozatszerzés éve: 2002

Illés I.: A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. *Közgazdasági Szemle* 49: 7-8 pp. 677-698. (2002)

Illés I.: Borders and cross-borders co-operation in the countries of Central and South-Eastern Europe. *Südosteuropa: Journal For Politics And Society* 51: 4-6 pp. 289-302. (2002)

Illés I.: *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón: Átalakulás, integráció, régiók.* Budapest: Dialóg Campus Kiadó (2002) 362 p.

2003

Illés I.: A területi tervezés Magyarországon 1945-1990 között. pp. 132-171. (2003)
In: *Egy majdani tervtörvény koncepciójának megalapozása: Kutatási zárótanulmány,* Témavez. Somlyódy Péter. Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet,

Illés I. (szerk.) – Kocziszky Gy. (szerk.) – Polzer H. (szerk.) –Tóthné Szita K. (szerk.) – Zsúgyel J. (szerk.): *Tudásalapú társadalom, tudásteremtés, tudástranszfer, értékrendváltás: IV. Nemzetközi tudományos konferencia előadásai.* Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar (2003), 2 p.

Illés I.: Grenzüberschreitende Kooperation im Bereich der MOE Staaten. In: Hrbek R. (szerk.): *Aussenbeziehungen von Regionen in Europa und der Welt.* Baden-Baden: Nomos (2003) pp. 183-186.

Illés I.: Az Európai Unió regionális és vidékfejlesztési politikája 2006 után. In: Kovács T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt : VI. Falukonferencia.* Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, Magyar Regionális Tudományi Társaság (2003) pp. 30-42.

Illés I.: Az Európai Unió regionális és vidékfejlesztési politikája 2006 után. *A Falu* 18: 3 pp. 53-64. (2003)

Illés I.: A terciér szektor jellege, társadalmi-gazdasági szerepe, fejlődési sajátosságai. In: Perczel Gy. (szerk.): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza.* Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (2003) pp. 363-371.

Illés I.: Belkereskedelem. Külgazdaság, külkereskedelem. In: Perczel Gy. (szerk.) *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (2003) pp. 410-435.

Illés I.: A bankrendszer és a pénzügyi szolgáltatások. In: Perczel Gy. (szerk.): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (2003) pp. 454-466.

Illés I.: Társadalmi szolgáltatások. In: Perczel Gy. (szerk.) *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó (2003) pp. 467-518.

Illés I.: Die Reform der EU Kohäsionspolitik nach 2006 und die bezügliche ungarische Stellungnahme. In *Tudásalapú társadalom [Knowledge Based Society] : tudásteremtés - tudástranszfer : értékrendváltás : IV. Nemzetközi (jubileumi) konferencia, Miskolc-Lillafüred, 2003. május 26-27. [knowledge creation - knowledge transfer : change of value system : IV. International (Jubilee) Conference, May 26-27, 2003.]* Miskolc: Miskolci Egyetem (2003) pp. 97-103.

Illés I.: Regionális gazdaságtan és politika. Budapest: Zsigmond Király Főiskola (2003) 273 p.

2004

Illés I. – Illés D.: Az Európai Unió strukturális politikája módosításának forgatókönyvei és a tagállamok álláspontjai. In: Inotai András; Bognár Károly (szerk.): *EU-tanulmányok 1-5. kötet*. Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal (2004) 4. pp. 153-221.

Illés I.: A regionális támogatások rendszere Magyarországon és a továbbfejlesztés igényei. In: Inotai András., Bognár Károly (szerk.): *EU-tanulmányok 1-5. kötet*. Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal (2004) 4. pp. 865-902.

Illés I.: Borders and cross-border cooperation in the countries of Central and South-East Europe. In: Enyedi Gy., Tózsá I. (szerk.): *The region: Regional development, policy, administration, e-government*. Budapest: Akadémiai Kiadó (2004) pp. 192-208.

Illés I.: Ungarn: Wege und Umwege der Regionalisierung. *RAUM: Österreichische Zeitschrift Für Raumplanung Und Regionalpolitik* 53: Marz pp. 22-25. (2004)

2005

Illés I.: A területfejlesztési politika eszközei. In: Perczel Gy., Szabó Sz. (szerk.): *100 éve született Mendöl Tibor: emlékkötet*. Budapest: Trefort Kiadó, ELTE TTK Társadalom- és Gazdaságföldrajzi Tanszék (2005) pp. 57-68.

Illés I.: Önkormányzati finanszírozás és adózás nemzetközi összevetésben. In: Vigvári A. (szerk.): *Félúton: Tanulmányok a helyi önkormányzatok finanszírozási rendszerének továbbfejlesztési lehetőségeiről*. Budapest: Timp Kiadó (2005) pp. 21-46.

2006

Illés I. – Illés D.: Az Európai Unió strukturális politikája módosításának forgatókönyvei és a tagállamok álláspontjai. In: Inotai András (szerk.): *EU-tanulmányok VI*. Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal, (2006) pp. 153-220.

Illés I.: A regionális támogatások rendszere Magyarországon és a továbbfejlesztés igényei. In: Inotai András (szerk.): *EU-tanulmányok VI*. Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal, (2006) pp. 865-902.

Illés I.: *Regionális folyamatok az elmúlt évtizedben*. Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek 3: 1 pp. 100-117. (2006)

Illés I.: Regionális politika Európában és Magyarországon. In: Forgács I. (szerk.): *Jubileumi évkönyv, 1996-2006 : Európai tükör, Európai műhelytanulmányok, Európai füzetek*. Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal (2006) pp. 119-141.

Illés I.: Scenarios of economic and regional development in Europe. *European Integration Studies* 5: 1 pp. 119-138. (2006)

2007

Hajdú Z. – Illés I. – Raffay Z.: Bevezetés. In: Hajdú Z., Illés I., Raffay Z. (szerk.): *Délkelet-Európa : Államhatárok, határon átnyúló kapcsolatok, térstruktúrák*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2007) pp. 7-12.

Hajdú Z. – Illés I. – Raffay Z.: Introduction. In: Hajdú Z., Illés I., Raffay Z. (szerk.): *Southeast-Europe : State Borders, Cross-Border Relations, Spatial Structures*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2007) pp. 4-9.

Hajdú Z. (szerk.) – Illés I. (szerk.) – Raffay Z. (szerk.): *Délkelet-Európa: Államhatárok, határon átnyúló kapcsolatok, térstruktúrák*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2007) 161 p.

Hajdú Z. (szerk.) – Illés I. (szerk.) – Raffay Z. (szerk.): *Southeast-Europe: State Borders, Cross-Border Relations, Spatial Structures*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2007) 160 p.

Illés I.: A területi szerkezet átalakulása Délkelet-Európában. In: Glatz F. (szerk.): *A Balkán és Magyarország : Váltás a külpolitikai gondolkodásban?* Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, Európa Intézet (2007) pp. 205-218.

Illés I.: A területi szerkezet átalakulása Délkelet-Európában. In: Hajdú Z., Illés I., Raffay Z. (szerk.): *Délkelet-Európa : Államhatárok, határon átnyúló kapcsolatok, térstruktúrák*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2007) pp. 47-60.

Illés I. – Illés D.: A kulturális és természeti örökség területi szempontjai Európában. *Falu Város Régió* 2007:4 pp. 51-59. (2007)

Illés I.: Transformation of the spatial structures in Southeast Europe. In: Hajdú Z., Illés I., Raffay Z. (szerk.): *Southeast-Europe : State Borders, Cross-Border Relations, Spatial Structures*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2007) pp. 45-58.

Illés I.: Transformation of the territorial structure in South-Eastern Europe. In: Glatz F. (szerk.): *The European Union, the Balkan region and Hungary*. Budapest: Social Research Center of HAS, Europa Institut Budapest (2007) pp. 105-120.

2008

Illés I.: Regionalizáció és megyerendszer. In: Pálné Kovács I. (szerk.): *Európában a megye : „a megye és a középszint jövőképei”* : Előadások és hozzászólások a 2007. október 18-19-i pécsi konferencián. Pécs: Baranya Megyei Önkormányzat (2008) pp. 11-18.

Illés I.: Introduction - the Carpathians: a European macroregion. In: Gál Z., Rácz Sz. (szerk.): *Socio-Economic Analysis of the Carpathian Area*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2008) pp. 9-19.

Illés I.: Border crossing in the Carpathian area. In: Gál Z., Rácz Sz. (szerk.): *Socio-Economic Analysis of the Carpathian Area*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2008) pp. 90-93.

Illés I.: *Regionális gazdaságtan: Területfejlesztés*. Budapest: Typotex Kiadó (2008) 262 p.

Illés I.: *Visions and Strategies in the Carpathian Area* (VASICA). (Discussion papers: special, ISSN 0238-2008). Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2008) 118 p.

2009

Borsa M. – Chifelea C. – Egerer H. – Gal Z. – Glowacki W. – Halas M Hopfgartner V. – Illés I. – Niewiadomski Z. – Ptacek P. – Wiederwald D.: *VASICA: Visions and Strategies in the Carpathian Area: The Carpathian Project*, UNEP. 184 p. (2009)

Illés I.: A területi kohézió szerepe az EU és a tagországok politikájában. In: Sáfrány-né Gubik Andrea, Kocziszky György (szerk.): *VII. nemzetközi konferencia : Miskolc-Lillafüred*, 2009. május 19-20. 1. kötet. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar (2009) pp. 214-224.

Illés I.: A „területi kohézió” szerepe az EU és a tagországok politikájában. In: Cieger A. (szerk.): *Kötőerők : Az identitás történetének térbeli keretei*. Budapest: Atelier Francia-Magyar Társadalomtudományi Központ (2009) pp. 87-101.

Illés I.: A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. In: Rechnitzer J., Lengyel I. (szerk.): *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon*. Budapest: Akadémiai Kiadó (2009) pp. 193-220.

Illés I.: *Területfejlesztés Magyarországon a 20. században*. Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó (2009) 175 p.

2010

Illés I.: A Nyugat-Balkán és az európai uniós csatlakozás. In: Horváth Gy., Hajdú Z. (szerk.): *Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országaiban*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2010) pp. 100-116.

Illés I.: A Nyugat-Balkán országainak belső tagozódása. In: Horváth Gy., Hajdú Z. (szerk.): *Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országaiban*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2010) pp. 71-99.

Illés I.: Bevezető. In: Barta Gy., Beluszky P., Földi Zs., Kovács K. (szerk.): *A területi kutatások csomópontjai*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2010) pp. 221-222.

Illés I.: Gondolatok Enyedi György „Városok a közép-európai átmenetben” c. tanulmánya kapcsán. In: Barta Gy., Beluszky P., Földi Zs., Kovács K. (szerk.): *A területi kutatások csomópontjai*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK) (2010) pp. 283-290.

2011

Illés I.: The Western Balkans and European Union accession, In: Horváth Gy., Hajdú Z. (szerk.): *Regional Transformation Processes in the Western Balkan Countries*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2011) pp. 103-119.

Illés I.: The internal structure of Western Balkan countries: In: Horváth Gy., Hajdú, Z. (szerk.): *Regional Transformation Processes in the Western Balkan Countries*. Pécs: Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2011) pp. 73-102.

2013

Erdősi F. – Faragó L. – Gál Z. – Grünhut Z. – Hajdú Z. – Lux G. – Illés I. – Kovács D. – Nagy I. – Póla P. et al.: *Danube Region: Analysis and Long-Term Development Trends of the Macro-Region*. Pécs: Institute for Regional Studies, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences (2013) 59 p.

Kéziratok

Alföld kutatási program: X. köt. az Alföld hosszú távú területfejlesztési és tájhasznosítási koncepciója: (tervezet) / programvez. Csatári Bálint ; témavez. Illés Iván.-Kecskemét: MTA RKK Alföldi Tudományos Intézet, 1993.-142 p.; 30 cm: 1000,- Ft

Alföld kutatási program: XI. az Alföld rövid távú területfejlesztési koncepciója: (tervezet) / programvez. Csatári Bálint; témavez. Illés Iván.-Kecskemét: MTA RKK Alföldi Tudományos Intézet, 1993.-97 p.; 30 cm: 1000,- Ft

EU elnökségre való felkészülés területi kohéziós témakörben / témavezető Illés Iván.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2010.-37, 24, 25 p.; 25 cm.- Készült a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium megbízásából: 3000,- Ft

Az Európai Unió strukturális politikájának, a strukturális és az előcsatlakozási alapok felhasználásának néhány tapasztalata a tagországokban és a jelölt országokban az elmúlt évtizedben: kutatási zárótanulmány / témavezető Illés Iván.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2001.-64 p.; 30 cm.- Készült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából: 2000,- Ft

A kelet-közép-európai országok regionális fejlődése és regionális politikája a kilencvenes évtizedben, a társadalmi-gazdasági átmenet időszakában: kutatási zárótanulmány / témavezető: Illés Iván.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2000.-180 p.; 30 cm.- Készült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából: 2000,- Ft

A magyar regionális politika továbbfejlesztése: a versenyképesség uniós követelményei a regionális programokban / készítette Illés Iván, Mezei Cecília, Zubán Zsuzsanna.-[Pécs], 2004. március.-29 p.; 30 cm.- Készült az Integrációs és fejlesztési munkacsoport számára: 1000,- Ft

A Magyarország részvételével folyó transznacionális együttműködések vizsgálata / készült az MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézetében ; programvezető Raffay Zoltán ; [közrem.] Hajdú Zoltán, Illés Iván.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2005. december.-53 p.; 30 cm.- Készült az Országos Területfejlesztési Hivatal megbízásából. Mellékletben: Study on „Territorial cooperation and transnational cooperation programmes within Structural Funds”: draft final report.: 2000,- Ft

Study on „Territorial cooperation and transnational cooperation programmes within Structural Funds”: final report / [programvez. Illés Iván].-Pécs: Centre for Regional Studies, 28th of February 2006.-133 p.; ill., színes térk.; 30 cm: 2000,- Ft

Tanulmány a Magyar Nemzeti Bank vidéki hálózatáról és annak funkcióiról / témavez. Illés Iván; szerzők Illés Iván, Vály György.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1992.-147 p.; 30 cm: 500,- Ft

Tanulmány a magyar önkormányzati rendszerről és finanszírozásáról / témavez. Illés Iván.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1992.-217 p.; 29 cm: 1000,- Ft

A területfejlesztés eszközrendszerének értékelése és továbbfejlesztési javaslatai: elemzés és javaslatok a továbbfejlesztésre: kutatási zárótanulmány / témavezető Illés Iván.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2002. október.-198 p.; 30 cm.- Készült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából: 2000,- Ft

A területfejlesztési eszközök és az egyes térségek makrogazdasági helyzete, illetve annak változásai: kutatási zárótanulmány / témavezető Illés Iván.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2003. december.-219 p.; 30 cm: 5000,- Ft

A „területi kohézió” és városfejlesztés: kutatási zárótanulmány / témafelelős Illés Iván.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 2008. november.-80 p.; 30 cm: 4000,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 1. köt. / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-84 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 2. köt.: bérfinanszírozás és az államháztartási reform / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-39, 18, 13, 12 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 3. köt.: önkormányzati vállalkozások, közbeszerzések és közszállítások szabályozása / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-55 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 4. köt.: körzeti feladatok finanszírozása, meggyefinanszírozás / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-49 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 5. köt.: pénzügyi-gazdasági ellenőrzés, a területi közigazgatás racionalizálási lehetőségei / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-80, 7 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 6. köt.: önkormányzati vélemények a pénzügyi, finanszírozási rendszerről / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-[ism. lapsz.]; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 7. köt.: a kincstári finanszírozásról / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs MTA RKK: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-135 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 8. köt.: az egészségügyi intézmények működtetése és finanszírozása / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-68 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 8/a. köt.: „Az egészségügyi intézmények működtetése és finanszírozása” c. kutatási zárótanulmány kiegészítő anyagai / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-68 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 9. köt.: az önkormányzati gazdálkodás és a helyi adórendszer / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-91 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 10. köt.: a közigazgatás területi rendszerének racionalizálása, figyelemmel a pénzügyi finanszírozási kérdésekre is / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-76 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 11. köt.: a vagyongazdálkodás és a privatizáció rendszere a központi költségvetési szerveknél és az önkormányzatoknál: (A tulajdonosi jogosítványokkal, a kincstári vagyonkezeléssel összefüggő problémák) / témavezetők Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona ; altémavez. Máthé Mária.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1995.-104. p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 600,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 12. köt.: a kincstári intézményrendszer területi szervezete: a kincstári rendszer bevezetésének hatástanulmánya / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-34 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 13. köt.: a Területfejlesztési Alap reformja (A területfejlesztés ösztönzési rendszerének átalakítása Magyarországon) / témavezetők Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona; összeáll. Horváth Gyula. - Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-99 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 2000,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 14. köt.: a központi költségvetési szervek tervezési gazdálkodási rendje, különös tekintettel a saját bevételek szerepére / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona. - Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-53 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 15. köt.: az önkormányzati szociálpolitika az önkormányzati költségvetés tükrében 1991-1994 között / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona ; altémavez. Mezei István.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-43 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 16. köt.: a fegyveres erők, rendészeti szervek gazdálkodásának néhány meghatározó vonása / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona ; összeáll. Csefkó Ferenc.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-117 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 19. köt.: az önkormányzati gazdálkodás és a pénzügyi rendszer / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona; Lados Mihály. - Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-43 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 1000,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 20. köt.: a helyi adózás és adóigazgatás fejlesztése / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona ; Lados Mihály.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1994.-74 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 1000,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 21. köt.: a területi közigazgatás korszerűsítése és az államháztartás reformja: javaslat az önkormányzati rendszer finanszírozásának reformjára / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1996.-61 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 22. köt.: kincstár és társadalombiztosítás / témavezetők Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1996.-41 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 23. köt.: a nettó finanszírozás tapasztalatai és az önkormányzati szintű kincstár kialakításának érvei / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja.-60 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 24. köt.: a területfejlesztési tanácsok kincstári finanszírozása. / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1996.-38 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 25. köt.: a körzeti jellegű önkormányzati funkciók szabályozása / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona, Perger Éva.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1996.-42 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 26. köt.: az államháztartás bevétel beszedő rendszerének korszerűsítése / témavez. Csefkó Ferenc, Pálné Kovács Ilona, Illés Iván.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1996.-32 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 27. köt.: a kincstári gazdálkodás és információs rendszer korszerűsítése (Nemzetközi számviteli trendek, adaptálható nemzetközi tapasztalatok): az Akadémia kincstári körbe vonása / témavez. Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1997.-55 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 28. köt.: a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörének reformja / témavez. Csefkó Ferenc, Pálné Kovács Ilona, Illés Iván.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1997.-33 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából: 500,- Ft

A területi közigazgatás továbbfejlesztésének irányai és az államháztartás reformja 29. köt.: pótdóztatás és területi kiegyenlítés az önkormányzati finanszírozásban / témavezetők Csefkó Ferenc, Illés Iván, Pálné Kovács Ilona ; [A tanulmány szerzője] Lados Mihály.-Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1997.-49 p.; 30 cm.- Készült a Pénzügyminisztérium megbízásából az MTA Regionális Kutatások Központjában: 1000,- Ft

Változási trendek az Unió regionális politikájában: magyar tanulságok: kutatási zárótanulmány / témavez. Illés Iván ; szerk. Somlyódy Péter.-Pécs: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet, 2005. december.-177 p.; 30 cm.- Készült az Országos Területfejlesztési Hivatal megbízásából: 5000,- Ft

A vidéki pénzügyi hálózat fejlesztési lehetőségei / témavez. Illés Iván, Udovecz Gábor.-Budapest; Pécs: Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet; MTA Regionális Kutatások Központja, 1993.-125 p.; 30 cm: 1000,- Ft

Second tier cities in Europe / [közread. ESPON] , [autors: Michael Parkinson, [...] Iván Illés et al.]-Liverpool: John Moores University, 2012.-89 p.: ill., színes fotók; 30 cm: 3000,- Ft

A kötet szerzői

Rechnitzer János, professor emeritus, KRTK, Széchenyi Egyetem

Pálné Kovács Ilona, akadémikus, KRTK, PTE

Nemes Nagy József, professor emeritus, ELTE Regionális Tudományi Tanszék

Hajdú Zoltán, kutatóprofesszor, KRTK

Rácz Szilárd, tudományos munkatárs, osztályvezető KRTK

Korompai Attila, nyugdíjas egyetemi docens, BCE Gazdaságföldrajz, Geoökonómia és Fenntartható Fejlődés Tanszék; NJE MNB Településmarketing és Gazdaságföldrajz Központ

Szlávik János, professor emeritus, Eszterházy Károly Katolikus Egyetem

Szép Tekla, egyetemi docens, Miskolci Egyetem

Szalmáné Csete Mária, egyetemi docens, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Környezetgazdaságtan és Fenntartható Fejlődés Tanszék

Zsibók Zsuzsanna, tudományos munkatárs, KRTK

Dobai Attila Marcellán, egyetemi adjunktus, ELTE PPK Ember-Környezet Tranzakció Intézet

Józsa Viktória, ügyvezető, Nord Consult Kft

Szabó Pál, tanszékvezető egyetemi docens, ELTE Regionális Tudományi Tanszék

Igari András, PhD-hallgató, ELTE Regionális Tudományi Tanszék

Perger Éva, nyugalmazott tudományos munkatárs, KRTK

Kovács Katalin, tudományos főmunkatárs, KRTK

Finta István, tudományos munkatárs, KRTK

Kukely György, egyetemi adjunktus, ELTE Társadalom- és Gazdaságföldrajzi Tanszék

Horeczki Réka, tudományos munkatárs, KRTK

