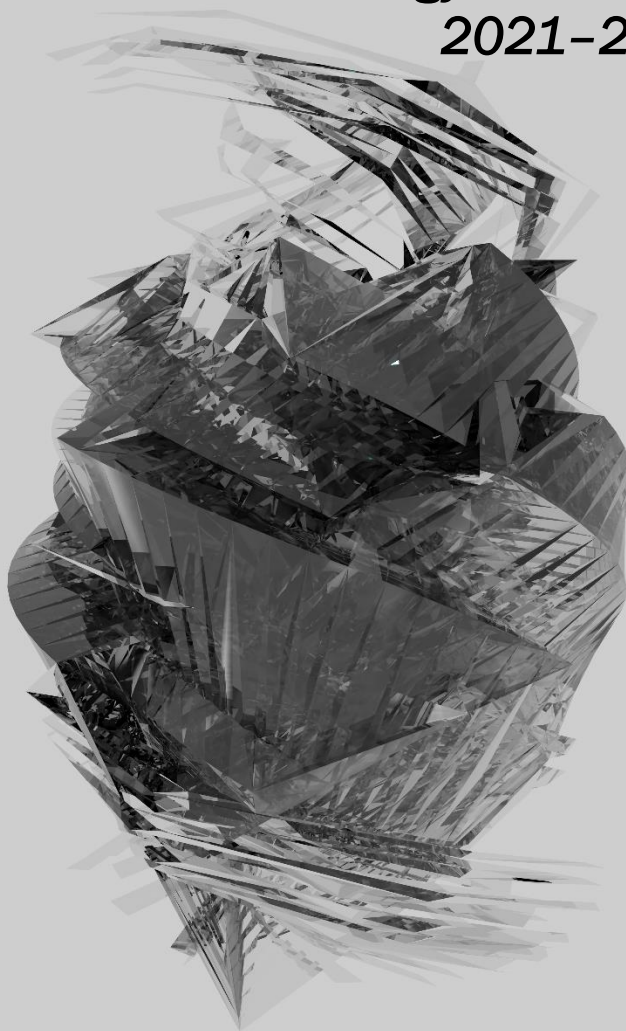


Területi folyamatok
Magyarországon
2021–2023



Területi riport
2.

Sorozatszerkesztő

Koós Bálint

Területi folyamatok
Magyarországon 2021–2023



Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Regionális Kutatások Intézete

Budapest, 2023

Kötetszerkesztő: Koós Bálint

Szakmai lektor: Nagy Gábor

Nyelvi lektor: Gábrriel Dóra, Németh Krisztina, Váradi Monika Mária

Ábraszerkesztő: Szabó Tamás

Ez a Mű a Creative Commons Nevezd meg! 4.0 Nemzetközi Licenc feltételeinek megfelelően felhasználható.

ISSN 3004-2755 (Nyomtatott)

ISSN 3004-2763 (Online)

ISBN 978-615-5754-52-4 (Online)

ISBN 978-615-5754-53-1 (Nyomtatott)

Kiadja a HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.

A kiadást az MTA támogatta.

Felelős kiadó: Fertő Imre főigazgató

Borítókép: Koós Márton Teher alatt nő a kristály c. műve

Tipográfia: Franklin Gothic Book

Tartalomjegyzék

| | |
|--|-----|
| Előszó | 8 |
| A magyarországi demográfiai válság nyomában – a népességfogyás aktuális kérdései szélesebb kitekintésben | 12 |
| Az Európai Unión belüli és harmadik országbeli migráció Magyarországon | 41 |
| Gazdaság: folytatódik az extenzív növekedés? | 64 |
| Árak, megélhetés, fogyasztás | 100 |
| Ipar: újraparosodási folyamatok a külső sokkok korában | 130 |
| Fordulat a magyar energiapolitikában? | 151 |
| Fokozódó területi egyenlőtlenségek a (második) lakáspiaci bővülés idején | 188 |
| A városi szétterülés és külterületekre vonatkozó kurrens szabályozás összefüggései | 212 |
| Gazdasági körkép és reziliencia, avagy a munka világának megváltozott terei | 227 |
| A klímaváltozáshoz való társadalmi viszonyulás Magyarországon | 249 |
| Agrárfoglalkoztatás a COVID–19 időszakában és a klímaváltozás árnyékában | 261 |
| Felkészülés a századvégi időjárásra, avagy a hazai klímasérülékenység területi különbségei | 281 |
| A klímaalkalmazkodás forrásai | 298 |

| | |
|---|-----|
| Térbeli-társadalmi egyenlőtlenségek a szakképzésben | 323 |
| A közigazgatás területi folyamatai | 355 |
| Szerzőink | 384 |

Előszó

Az évtized elején kísérleti jelleggel vágtunk bele egy olyan kötet létrehozásába, amely az érdeklődő közönség számára közérthetően, látványos ábrákkal mutatja be Magyarország regionális folyamatait. Célunk az volt, hogy a hazai tendenciákat a globális folyamatok tükrében elemezzük, érzékeltetve azok intenzitását és a hazai sajátosságokat, az országon belüli differenciálódási vagy éppen kiegyenlítődési folyamatokat. Egy átfogó területi helyzetképet kívántunk nyújtani, annak tudatában, hogy lehetőségeink csak egy tematikus válogatást tesznek lehetővé.

Ennek ellenére a *Területi riport 2021* fogadtatása igen kedvező volt, több egyetemi kurzuson is az ajánlott irodalmak közé került, a területfejlesztési szakemberek pedig azért üdvözölték, mert különböző szakmai anyagok készítésekor friss adatokra épülő tendenciákra, helyzetleírásokra és ábrákra tudtak hivatkozni. Ezen felbuzdulva 2022. novemberében egy hasonló szerkesztési elveket követő, ám több területet felölelő kötet előkészítési munkáit kezdtük meg. Nem volt könnyű dolgunk.

A *Területi riport 2021* leadása óta felgyorsult az idő. Lecsengett a COVID-19 pandémia, a korlátozások felszámolásával újra növekedésnek indult a gazdaság, 2022-ben Európa-szerte rendkívüli aszályt tapasztalhattunk, és újra fellobbant az orosz-ukrán háború. Az egyre inkább érzékelhető klímaváltozás mellett, a hosszú távú gazdasági-társadalmi hatásokat tekintve a ChatGPT és a többi nagy nyelvi modell megjelenését kell a legfontosabb fordulatnak tekintenünk. A *Területi riport 2021*-ben még csupán azt jeleztük, hogy a mesterséges intelligencia térhódítása a jövőben veszélyeztetheti a magasan képzett irodai dolgozók munkahelyeit, két évvel később már ott tartunk, hogy a ChatGPT egy magyarul feltett kérdésre – „*Demográfiai folyamatok Magyarország rurális*

térségeiben 2000. év után?” – szakmailag megdöbbenően kimunkált választ¹ képes adni:

„Magyarországon a 2000-es évek után is számos demográfiai változás és folyamat érintette a rurális, vagyis vidéki területeket. Fontos megjegyezni, hogy a válaszom a 2021-es tudásomra épül, és azóta további változások is történhettek.

1. Népességcsökkenés: Magyarországon általában is tapasztalható volt a népességcsökkenés az 1990-es évek óta, amit a rurális területeken is éreztek. A vidéki régiókban sok fiatal költözött el a munka és tanulás miatt, ami idővel népességcsökkenéshez vezetett.

2. Előregedés: Az előregedés a vidéki területeken is megfigyelhető volt. Az idősebb generációk maradtak hátra, miközben a fiatalabbak a városokban kerestek munkát és lehetőségeket. Az előregedő népesség komoly kihívásokat jelentett az egészségügyi ellátás és a szociális szolgáltatások szempontjából.

3. Munkaerőhiány: A fiatalok elvándorlása miatt sok rurális térségben munkaerőhiány alakult ki. Az agrárszektorban is érezhető volt a munkaerőhiány, ami hatással volt a mezőgazdasági termelésre és az infrastruktúra fenntartására.

4. Infrastruktúra fejlesztések: Annak érdekében, hogy megőrizzék a vidéki területek vonzerejét és versenyképességét, számos infrastrukturális fejlesztés történt. Útépítések, közlekedésfejlesztések és energetikai fejlesztések segítették a vidéki területek fejlődését.

5. Turizmus és vidékfejlesztés: A turizmus kiemelt szerepet játszott a vidékfejlesztésben. Sok vidéki terület keresi a lehetőségeket a turizmus és a vendéglátás terén, így megpróbálva új munkahelyeket teremteni és növelni a gazdasági aktivitást.

6. Települések összevonása: Az elnéptelenedő településekben gyakran merült fel az összevonás lehetősége, hogy fenntarthatóbbá tegyék a közszolgáltatásokat és a helyi infrastruktúrát.

7. EU-s támogatások: Az Európai Unió támogatásai is jelentős hatást gyakoroltak a rurális területekre. Agrártámogatások, vidékfejlesztési programok és más finanszírozási lehetőségek segítették a vidéki gazdaságokat és közösségeket.

8. Digitalizáció és távmunka: A digitalizáció előrehaladtával néhány vidéki területen lehetőség nyílt a távmunkára. Ez segített abban, hogy a helyi lakosoknak ne kelljen feltétlenül a városokba költözniük a munkahelyek miatt.

¹ <https://chat.openai.com/share/12df9950-7a1a-4709-86d8-0f4d4955a3b4>

Ezek csak néhány példa a demográfiai folyamatokra a 2000-es évek utáni magyarországi rurális térségekben. Fontos hangsúlyozni, hogy az egyes területeken tapasztalt változások eltérőek lehetnek, és több tényező is befolyásolhatja a demográfiai tendenciákat.”

Mindezek fényében aligha mondható túlzásnak, ha azt várjuk, hogy a nagy nyelvi modulon alapuló szoftveres megoldások alapjaiban forgatják fel a munkaerőpiacot, igen rövid idő alatt nagyon sok ember tudása, szakértelme értéktelenedik el, ami új munkaerőpaci válságokat szül.

Miként a *Területi riport 2021* kötet esetében, most is törekedtünk a meghatározó társadalmi, gazdasági tendenciák bemutatására, így tanulmányokat adunk közre a demográfiai (Tagai, Lennert 2023), a migrációs (Lados, Brucker 2023), gazdasági (Zsibók 2023; Zsibók, Koós 2023; Lux 2023; Horeczki 2023) és lakáspiaci (Fehér, Mikle 2023; Vasárus 2023) folyamatokról. A 2022-es aszály drámai erővel mutatott rá a klíma megváltozásának lehetséges hatásaira, ezért a klímaváltozás lakossági érzékelése (Bodor, Grünhut, Hegedüs, Varjú 2023), agráriumra gyakorolt hatása (Koós 2023), valamint az évszázad végére várható időjárás (Koós, Lennert, Vasárus 2023) témaköre egyaránt bekerült a kötetbe. Jelen kötet két olyan tanulmányt is tartalmaz, amelyek témája nem kapcsolódik szorosan a fenti tematikus blokkokhoz: ezek a közigazgatással (Finta et al. 2023), illetve a szakképzéssel (Velkey 2023) foglalkoznak, nagy hangsúlyt helyezve a kérdés regionális összefüggéseire.

Budapest, 2023. november

Koós Bálint

Irodalom

- Bodor Á., Grünhut Z., Hegedüs M., Varjú V. (2023): A klímaváltozáshoz való társadalmi viszonyulás Magyarországon, jelen kötetben
- Brucker B., Jóna L., Szemerédi E. (2023): Fordulat a magyar energiapolitikában?, jelen kötetben
- Fehér K., Mikle Gy. (2023): Fokozódó területi egyenlőtlenségek a

- (második) lakáspiaci bővülés idején, jelen kötetben
- Finta I., Hajdú Z., Pálné Kovács I., Somlyódyné dr. Pfeil E. (2023): A közigazgatás területi folyamatai, jelen kötetben
- Horeczki R. (2023): Gazdasági körkép és reziliencia, avagy a munka világának megváltozott terei, jelen kötetben
- Koós B. (2023): Agrár foglalkoztatás a COVID-19 időszakában és a klímaváltozás árnyékában, jelen kötetben
- Koós B., Lennert J., Vasárus G. L. (2023): Felkészülés a századvégi időjárásra, avagy a hazai klímasérülékenység területi különbségei, jelen kötetben
- Lados G., Brucker B. (2023): Az Európai Unión belüli és harmadik országbeli migráció Magyarországon, jelen kötetben
- Lux G. (2023): Ipar: újraiparosodási folyamatok a külső sokkok korában, jelen kötetben
- Óvári Á. (2023): A klímaalkalmazkodás forrásai, jelen kötetben
- Tagai G., Lennert J. (2023) A magyarországi demográfiai válság nyomában – a népességfogyás aktuális kérdései szélesebb kitekintésben, jelen kötetben
- Vasárus G. L. (2023): A városi szétterülés és külterületekre vonatkozó kurrens szabályozás összefüggései, jelen kötetben
- Velkey G. D. (2023): Térbeli-társadalmi egyenlőtlenségek a szakképzésben, jelen kötetben
- Zsibók Zs. (2023): Árak, megélhetés, fogyasztás, jelen kötetben
- Zsibók Zs., Koós B. (2023): Gazdaság: folytatódik az extenzív növekedés?, jelen kötetben

A magyarországi demográfiai válság nyomában – a népességfogyás aktuális kérdései szélesebb kitekintésben

Tagai Gergely, Lennert József

Bevezetés

A jelenkori magyarországi népesedési folyamatok egyik legmeghatározóbb tényezője a több mint negyven éve (1981 óta), hazánkat országos léptékben sújtó népességfogyás. A nyolcvanas évek eleji népességcsúchoz (10,7 millió fő) képest az ország népessége mára több mint 1 millió fővel csökkent: a 2022-es népszámlálás végleges adatai szerint 9,6 millió fő volt az ország lakossága. A népességváltozás ugyanakkor csak egyetlen tünete és jelzőszáma az országot érintő, sok szempontból kedvezőtlen demográfiai folyamatok ennél sokkal összetettebb problémakörének. A születések eleve alacsony és stagnáló-csökkenő száma, a lakosság egészségi állapota, a halálozások utóbbi évtizedben (a COVID-19 hullámok hatása nélkül is) újra növekvő aránya, az idősödés komplex kérdése, az ország különböző területeit szelektíven érintő vándorlási folyamatok, a vidék népességmegtartó ereje megőrzésének dilemmái olyan összekapcsolódó társadalmi kihívásokat jelentenek, amelynek tükrében demográfiai válságról is beszélhetünk ma Magyarországon.

A fenti jelenségek értékelése, a kihívásokra válaszként szánt megoldások keresése folyamatosan jelen van a hazai szakmai közéletben, mint ahogy a politikai és szakpolitikai szinten is. Az állam a népesedés- és a társadalompolitikai eszközeivel évtizedek óta törekszik annak megválaszolására, hogyan lehetne a kedvezőtlen tendenciákat visszafordítani, lassítani-mérsékelni, vagy – realisabban közelítve a kérdéshez – alkalmazkodni a megváltozott helyzethez és a népesedési problémákból fakadó demográfiai valósághoz. Így népességfogyásról és ennek következményeiről beszélni hazai körökben nem újdonságértékű. Ugyanakkor a téma időszakonként mégis fokozottabb érdeklődést válthat ki szélesebb

körben is. Ilyen az új népszámlálások eredményeinek közlése, hiszen ez a legteljesebb statisztikai felmérés a népesség körében, amely átfogó és részletes képet nyújt a lakosság különböző demográfiai, társadalmi és gazdasági jellemzőiről, szemben a szűkebb tartalmú, évről-évre (sok esetben a korábbi népszámlálások adataiból) továbbvezetett információkkal.

Magyarországon tizenegy évvel a legutóbbi census után tartottak új népszámlálást, 2022 őszén, amelynek eredményei az adatok feldolgozás után idén, több lépcsőben kerültek a nyilvánosság elé. Az első népszámlálási eredmények sajtóvisszhangjában a népességfogyást emelték ki elsődleges országos tendenciaként a legutóbbi censzuidőszak óta, figyelemfelkeltő, de egyben nagyon hatásvadász módon is, „brutális”, „katasztrofális”, „hatalmas”, „sokkoló” jelzőket használva a folyamat mértékére vonatkozóan, illetve „megyényi eltűnt népességet”, „kiürülő megyéket” vizionálva. A népességfogyás mértéke Magyarországon valóban jelentős, és társadalmi következményei súlyosak. Ugyanakkor a fenti interpretációk sok esetben elfedik, hogy az országos szinten „látható” népességcsökkenés sem az utóbbi néhány évtizedben indult, hanem megvannak a történeti előzményei, hogy a népességváltozás hazai folyamatainak értelmezése hiányos a nemzetközi háttér ismerete nélkül, illetve, hogy a censusok közötti népességváltozás nem egy egyszeri ugrás, hanem időben (és térben) változó intenzitású demográfiai folyamatok eredménye.

A tanulmány (nem kizárólagosan népszámlálási adatokra építve) az előbbi három szempont alapján árnyalja a népességváltozás jellemzőit Magyarországon. A tanulmány első részében, másfél évszázad tükrében értelmezve a népességfogyás folyamatát, a jelenség időben és területileg differenciált hatásaira helyeződik a hangsúly. Az ezt követő nemzetközi kitekintésben egyes környékbeli országok utóbbi évtizedekben lezajlott népesedései folyamataival összevetve keretezzük a hazai demográfiai trendek és az ezek mögött álló tényezők vizsgálatát. Végül a tanulmány utolsó része arra fókuszál, hogy milyen népesedési tényezők alakították az elmúlt évtizedek demográfiai tendenciáit, ezekre a folyamatokra milyen hatása volt az elmúlt másfél évtized válságidőszakainak, és a

válságok hatásának milyen területi eltérései tapasztalhatók – melyek az ebből a szempontból érzékenyebb, „illetve válságállóbb” területek.

Népességfogyás másfél évszázad tükrében – a népességcsúcsok áttekintése

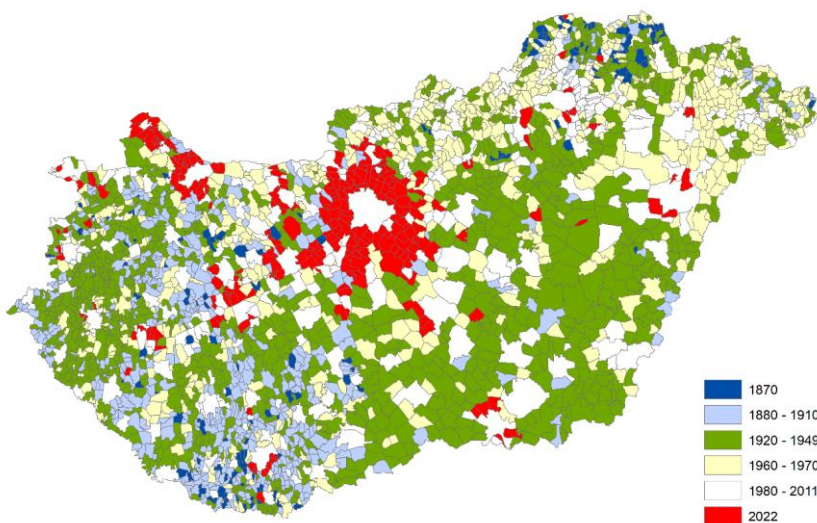
A hazai népszámlálások visszatekintő adatai rámutatnak, hogy az ország településállományának, és járásainak jó része már azelőtt (akár sokkal korábban) elérte népességcsúcsát, hogy az ország lélekszáma csökkenni kezdett volna. Rendszeres, modern statisztikai elvárásoknak megfelelő népszámlálásokat hazánkban 1870 óta hajtanak végre, jellemzően évtizedenként megismételve. A népszámlálások eszmei időpontja általában az évtizedek első évére esett (kivételt 1941, 1949, 2001, 2011 és 2022 képez). Összességében tehát másfél évszázad 16 népszámlálása áll rendelkezésre hosszú távú elemzéseink végrehajtásához.

Mint említettük, az ország népességének fogyása 1981-ben vette kezdetét. Az ehhez legközelebbi népszámlálást az 1980-ban bonyolították le. Azonban a települések döntő többsége már ennél korábban elérte népességcsúcsát: 2554 település, a jelenlegi településállomány több mint 80 százaléka esetében a legmagasabb népességet az 1970-es, vagy korábbi népszámlálás esetében vették fel. Járások esetén is hasonló a kép: Budapesttel kiegészítve a 175 járás több mint 60 százaléka, 108 járás érte el a népességcsúcsát legkésőbb az 1970-es népszámláláskor.

Az 1981-ben kezdődött országos népességcsökkenést valójában több évtizeddel korábban megelőzte a termékenységi ráta önfenntartási szint alá csökkenése. A teljes termékenységi arányszám először 1959-ben esett a kritikusnak tekintett 2,1-es érték alá, és ezután (1974–1977 rövid életű termékenységcsúcsa kivételével) végig ez alatt maradt, habár az országos népesség még évtizedekig növekedett. Azonban a települések többségében már a népességszám valós csökkenése zajlott, 1915 település, a településállomány 60 százaléka esetében a legmagasabb népességet az 1949-es vagy korábbi népszámlálás esetében

regisztrálták. Ugyanez az állítás a járások több mint harmadára, 65 járásra is igaz. Ezen települések, illetve járások esetében már egyértelmű területi koncentráció is megfigyelhető: a Dél-alföld, illetve a Dél-Dunántúl településeinek, járásainak döntő többsége, illetve a Nyugat-Dunántúl településeinek jó része ide tartozik (1. és 2. ábra).

1. ábra: A magyarországi települések népességcsúcsa az 1870–2022-es népszámlálások alapján



Forrás: saját szerkesztés a KSH Népszámlálás (2011, 2022) adatai alapján (a korábbi népszámlálás adatok mind a 2011-es népszámlálás visszatekintő adatsorából származnak)

Az első világháború óta már több mint 100 év telt el, és ezen időszak nagyobb részében az országot még pozitív demográfiai folyamatok jellemezték. Ennek ellenére 691 település, a településállomány több mint 21%-a esetében a népességcsúcs a világháború előtt következett be. A népességüket több mint 100 év óta vesztő

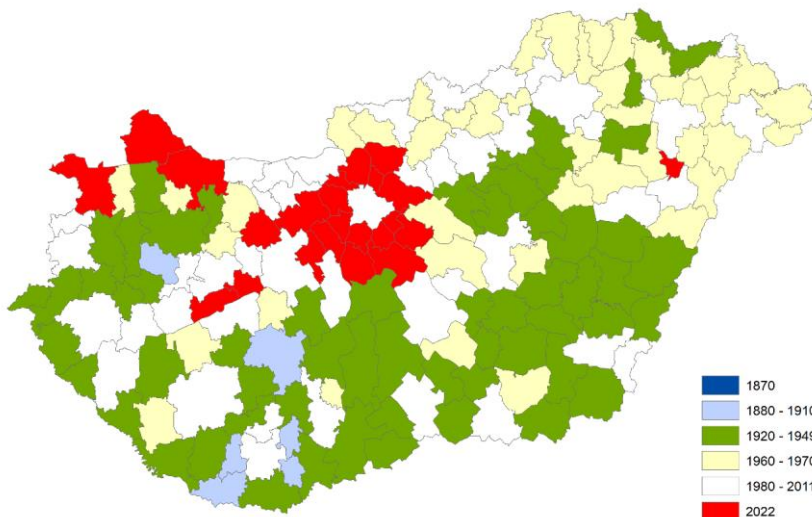
települések térben erősen koncentrálódnak, elsősorban a Dél-Dunántúlra és a Bakony aprófalvas térségeire. Ami hasonlóan figyelemreméltó, hogy 6 olyan járást találunk, amelyek esetében a népességcsúcs szintén már 1910-ben, vagy korábban bekövetkezett.

Végül pedig 134 települést (a településállomány közel 5%-a) találunk az országban, amelyek esetében az első, 1870-es népszámlálás során felvett népesség egyúttal a legmagasabb is volt. Ilyen településekből elsősorban Borsod-Abaúj-Zemplén (Aggteleki karszt, Cserehát és Zemplén) illetve Baranya (Sellyei járás) és Somogy vármegyékben (Barcsi járás) találunk sokat. Olyan járást ugyan nem találunk, amelyik már 1870-ben elérte volna legmagasabb népességét, ugyanakkor a Sellyei és a Devecseri járás 1900-ban, a Pécsváradi pedig 1890-ben már elérte legmagasabb népességét.

Az első világhégés óta már több mint 100 év telt el, és ezen időszak nagyobb részében az országot még pozitív demográfiai folyamatok jellemezték. Ennek ellenére 691 település, a településállomány több mint 21%-a esetében a népességcsúcs a világháború előtt következett be. A népességüket több mint 100 év óta vesztő települések térben erősen koncentrálódnak, elsősorban a Dél-Dunántúlra és a Bakony aprófalvas térségeire. Ami hasonlóan figyelemreméltó, hogy 6 olyan járást találunk, amelyek esetében a népességcsúcs szintén már 1910-ben, vagy korábban bekövetkezett.

Végül pedig 134 települést (a településállomány közel 5%-a) találunk az országban, amelyek esetében az első, 1870-es népszámlálás során felvett népesség egyúttal a legmagasabb is volt. Ilyen településekből elsősorban Borsod-Abaúj-Zemplén (Aggteleki karszt, Cserehát és Zemplén) illetve Baranya (Sellyei járás) és Somogy vármegyékben (Barcsi járás) találunk sokat. Olyan járást ugyan nem találunk, amelyik már 1870-ben elérte volna legmagasabb népességét, ugyanakkor a Sellyei és a Devecseri járás 1900-ban, a Pécsváradi pedig 1890-ben már elérte legmagasabb népességét.

2. ábra: A magyarországi járások népességcsúcsa az 1870–2022-es népszámlálások alapján



Forrás: saját szerkesztés a KSH Népszámlálás (2011, 2022) adatai alapján (a korábbi népszámlálás adatok mind a 2011-es népszámlálás visszatekintő adatsorából származnak)

Ezzel szemben áll azon települések és járások létszámában kisebb csoportja, amelyek a 2022-es népszámlálás esetében érték el népességmaximumukat. Ez a települések 8%-át, 264 települést jelenti, míg a járások közül 23 érte el legmagasabb népességét a legújabb népszámláláskor. Erre a település- illetve járáscsoportra is markáns térbeli koncentráció jellemző: döntő többségük a fővárosi agglomerációban található, ezen kívül csak a Győr–Moson–Sopron megyében, a Balaton térségében, vidéki regionális központjaink (Pécs, Szeged, Miskolc, Debrecen) illetve néhány dinamikusabb megyeszékhely körül találunk ilyen településeket. Ezen települések népességnövekedése szinte kizárólag a vándormozgalmi folyamatoknak köszönhető: elsősorban a családi házas környezetbe kiköltöző, de továbbra is a városba ingázó (szuburbán típusú migráció) családok tartják fenn a népességnövekedést. Ezt a

folyamatot nem tudja ellensúlyozni a nagyvárosi agglomerációk központjába irányuló szintén nagymértékű munkavállalási célú beköltözés sem, így Budapest, Győr, Székesfehérvár stb. népessége gyarapodó környezetük ellenére is csökken. A Balaton környéki települések esetében pedig a jóléti migráció hazai példájának lehetünk tanúi.

Ezen gyarapodó települések jó részének azzal lehet számolni, hogy nem a 2022-es népszámlálás jelenti az utolsó népességcsúcsukat. Attól függően, hogy az általunk készített népességprognózisok melyik forgatókönyve valósul meg (Király et. al. 2017, Lennert 2019, Tagai 2015), ezen települések köre kiterjedtebb és szűkebb is lehet. Elsősorban a fővárosi agglomeráció belső gyűrűjében, illetve a Budapest és Székesfehérvár közötti területen lehet arra számolni, hogy a század derekán az itt található települések egy részének népessége akár jelentősen meg fogja haladni a 2022-es népszámlálását, dacára a jelentős országos csökkenésnek.

Népesedési tendenciák Magyarországon, nemzetközi összevetésben

A kétezres évek első két évtizedében az Európai Unió egészét összességében dinamikus lakosságszám-növekedés jellemezte (1. táblázat). Ez idő alatt az EU népessége több, mint 25 millió fővel gyarapodott. A közösségi léptékű trendek mögött eltérő nagytérségi demográfiai folyamatok húzódnak (EPRS 2022; Eurostat 2022), de az egyes makrorégiókon belül (pl. Kelet-Közép-Európa) is eltérő irányú és mértékű népesedési tendenciákkal találkozhatunk. Az EU-s átlagot meghaladó dinamikus népességgyarapodás jellemezte térségünkben többek között Ausztriát és Szlovéniát, míg Csehország és Szlovákia lakosságszáma kisebb mértékben nőtt csak ebben az időszakban. Az összevetésben szereplő országok közül Magyarország, Lengyelország és Románia népessége csökkent a 2001-es és 2021-es népszámlálási időszakok között – különböző mértékben.

1. táblázat: A népességszám változása a 2001 és 2021 közötti népszámlálások tükrében Közép–Kelet Európa országában és az EU 27 tagállamában

| | Népességszám (millió fő) | | | Népességváltozás (%) | | |
|-----------|--------------------------|-------|-------|----------------------|-----------|-----------|
| | 2001 | 2011 | 2021 | 2001-2011 | 2011-2021 | 2001-2021 |
| Ausztria | 8,0 | 8,4 | 9,0 | 5,5 | 6,7 | 12,6 |
| Cseho. | 10,2 | 10,4 | 10,5 | 2,4 | 0,8 | 3,2 |
| Lengyel. | 37,6 | 38,0 | 37,0 | 1,3 | -2,7 | -1,4 |
| Magyar. | 10,2 | 9,9 | 9,7 | -2,4 | -2,5 | -4,9 |
| Románia | 21,7 | 20,1 | 19,1 | -7,1 | -5,3 | -12,1 |
| Szlovákia | 5,3 | 5,4 | 5,4 | 1,9 | 1,0 | 2,9 |
| Szlovénia | 2,0 | 2,1 | 2,1 | 4,6 | 2,9 | 7,6 |
| EU27 | 420,5 | 439,6 | 445,6 | 4,5 | 1,4 | 6,0 |

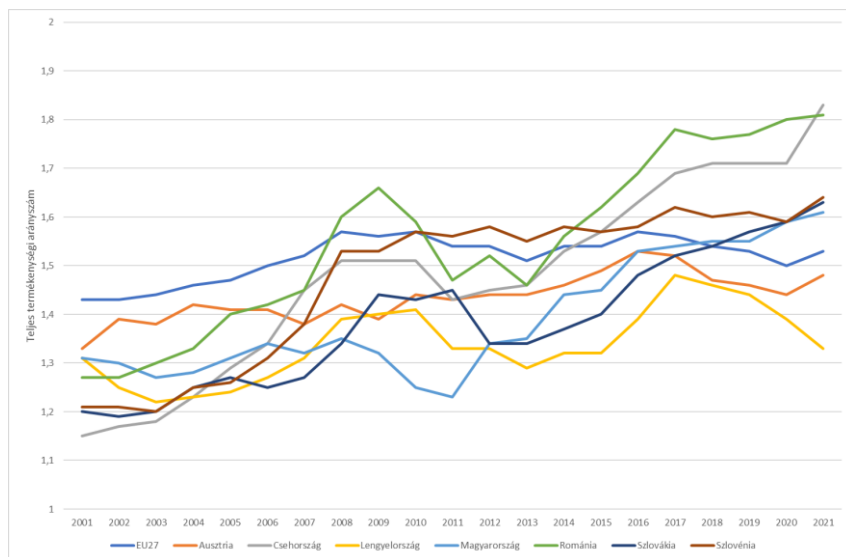
Forrás: saját szerkesztés Eurostat adatok alapján. *Population and housing censuses, Census 2001, 2011, 2021 rounds [cens_01, cens_11r, cens_21]*

Közös jellemzője az országcsoportnak, de ez az Európai Unió egészén belül is megfigyelhető, hogy a 2000-es évek első évtizedét követően lassult a népességdinamika, a legutóbbi két népszámlálás között Csehország és Szlovákia lakosság száma már alig gyarapodott. A csökkenő népességű országok közül Lengyelország csak az utóbbi évtized népesedési tendenciái miatt kezdett népességszámából veszíteni, Magyarországra az elmúlt húsz évben összességében a stabil, mérsékelt népességfogyás volt jellemző, míg Romániában az időszak elején mért intenzív lakosság számcsökkenés mérséklődött 2021-re.

Az átlagos, évtizedes trendek mögött a népesedési tényezők (ezzel együtt a népességváltozás) hullámozását tapasztalhatjuk. A születések ezer főre vonatkoztatott száma, a nyers születési arányszám, EU-s átlagban, de egyenként a térség minden országában csökkent a vizsgált időszak alatt (3. ábra). A trend a legtöbb országban hasonló volt: a 2000-es évek elején még növekedett a születések száma, ami a globális pénzügyi válság időszakában torpant meg, jelezve, hogy a lakosság szűkülő anyagi lehetőségei a gyermekvállalási kedvet is korlátozzák (Matysiak et al. 2021;

Percheski, Kimbro 2014; Vignoli et al. 2020). A válság lefutásával a születésszámok általánosságban egy rövidebb időszakra újra növekedésnek indultak a térségbeli országokban, majd a 2010-es évtized végi újabb megtorpanás után COVID-19 időszak alatt mindenhol „bezuhan” a születések száma.

3. ábra: A termékenység változása 2001 és 2021 között Közép-Kelet Európa országaiban és az EU 27 tagállamában

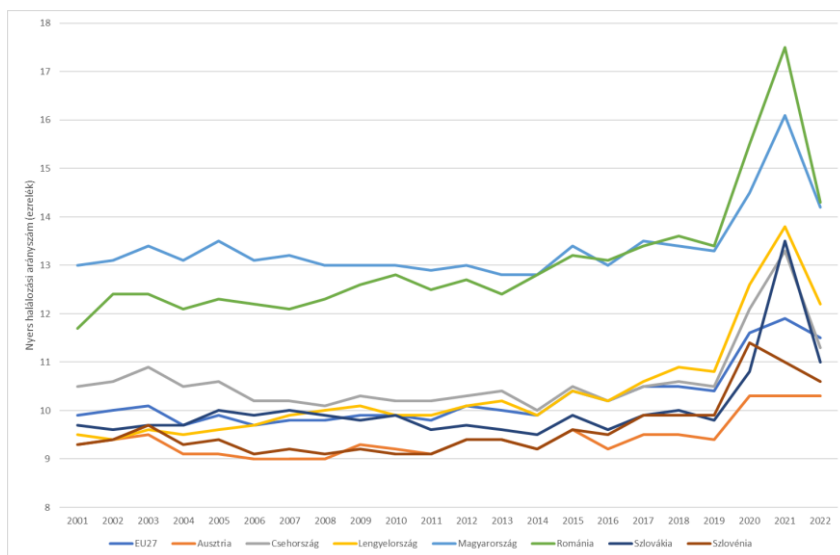


Forrás: saját szerkesztés Eurostat adatok alapján. Fertility indicators [demo_find_custom_8106056

A születések száma csak kevés európai országban biztosítja a természetes reprodukciót (pl. Franciaország, Írország). Ezt az elvi értéket a teljes termékenységi arányszám jelöli, amely a születések számát a gyermekvállalási korú női népességre vonatkoztatva adja meg annak elvi értékét, hogy az adott év demográfiai körülményeit alapul véve egy nő élete során hány gyermeket vállalna (Berde, Németh 2014; Szántó 2014). Országszomszédjaink és az egyéb

térségbeli országok esetében jellemző volt az elmúlt két évtizedben az a tendencia, hogy a születésszámok hullámváza mellett is általánosságban növekedett a teljes termékenységi arányszám – kivéve az említett válságidőszakokat. Ez csak látszólagosan kedvező folyamat, hiszen az élveszületések abszolút számai jelentősen nem emelkedtek, inkább a gyermekvállalási korú női népesség bázisa lett kisebb ezekben az esetekben.

4. ábra: A halálozások változása 2001 és 2022 között Közép–Kelet Európa országaiban és az EU 27 tagállamában



Forrás: saját szerkesztés Eurostat adatok alapján. Population change - Demographic balance and crude rates at national level [demo_gind__custom_8106591]

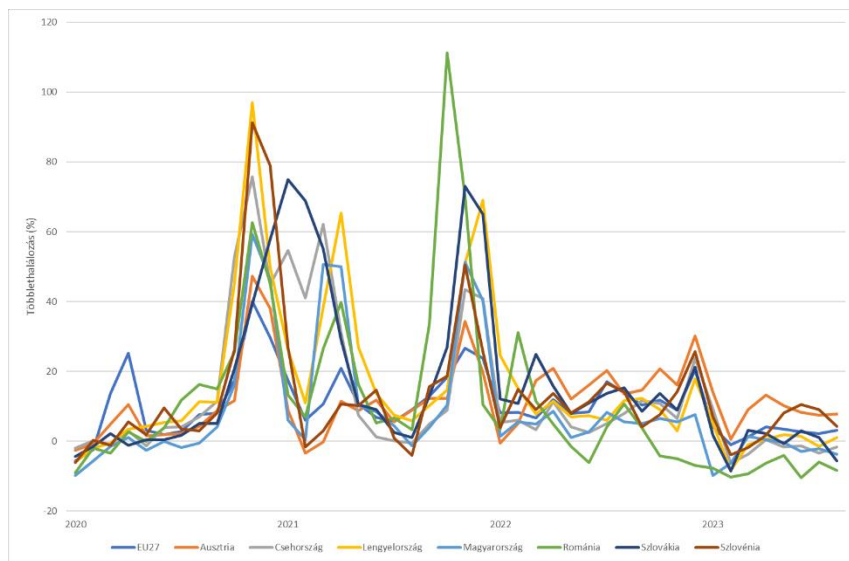
A halálozások száma Magyarországon és szomszédjai körében több irányban tér el az európai trendektől (4. ábra). Magyarországon és Romániában különösképpen, de romló halálozási viszonyai miatt mára már Lengyelország esetében is ez az érték (a nyers halálozási arányszámmal kifejezve) az EU-s átlagnál kedvezőtlenebb, míg Ausztria, Szlovákia és Szlovénia esetében alacsonyabb a halálozások

rátája, mint az Unió átlaga. A térségből Csehország nyers halálozási rátája nagyjából az európai átlagot képezi le. Az elmúlt két évtizedben zajlott általános térségbeli trend volt a halálozások számának a 2000-es évtizedben jellemző stagnálása, mérsékelt csökkenése. Ez a tendencia térségszerte nagyjából a 2008-as gazdasági válság időszakában tört meg. A pénzügyi válság a kormányzati megszorítások miatt, és a lakosság részéről is az egészségügyi kiadások csökkenését eredményezte. Ez már rövid távon is negatívan befolyásolta a lakosság egészségi állapotát, amely a halálozások időszakos növekedésében is leképeződött (Prędkiewicz et al. 2022; Ruhm 2016).

Ugyanakkor a halálozási arányszámok Magyarországon és más térségbeli országokban sem mérséklődtek újra a gazdasági válságot követő konszolidáció után. Ennek lehetséges demográfiai magyarázata az idősödés. Hiszen hiába nőtt (ugyan lassuló dinamikával) Európa-szerte a várható élettartam ebben az időszakban is (OECD/European Union 2018), az időskorú népesség arányának gyarapodásával a teljes népességre vetített halálozási arányszámok is növekednek. Igazi fordulóponthoz a halálozások számában, mint népesedési tényezőben a 2020–21-es COVID-19 válság hozott, jelentős többlethalálozást eredményezve (5. ábra).

A 2020-as első COVID-19 hullám Európa más országaihoz képest Magyarországot és tágabb térségét kevésbé érintette (Kovalcsik et al 2021; Kovács, Uzzoli 2020). Ugyanakkor a 2020-21-es év fordulóján több országban egymásba fonódó második és harmadik hullámok nem egy esetben 60–80–100%-os többlethalálozást is eredményeztek a korábbi évek hasonló időszakához viszonyítva. A legtöbb térségbeli országot a még 2021 végéig elhúzódó negyedik hullám is hasonló mértékben sújtotta (kiváltképp például Romániát). Ezt követően 2022-ben már mindenütt mérséklődött a – feltételezhetően COVID-19-hez köthető – többlethalálozás, a legutóbbi hónapokban pedig már a nullához közelített ez az érték Európa-szerte (Igari 2023).

5. ábra: A többlethalálozások havi alakulása 2020 és 2023 között Közép–Kelet Európa országaiban és az EU 27 tagállamában



Forrás: saját szerkesztés Eurostat adatok alapján. Excess mortality by month [demo_mexrt_custom_8106214]

A természetes népszaporulat/fogyás mellett a migráció a népességváltozás meghatározó eleme. Általánosságban elmondható, hogy az Európai Unió elmúlt húsz évben is tapasztalható népességbővülése az ide irányuló vándorlási többletből ered. Ugyanígy fontos tényezője a migráció a népesedési folyamatoknak és ezek dinamikájának a kelet-közép-európai országokban is. Magyarország és jellemzően országszomszédjai esetében is az országokba érkező bevándorlók járultak hozzá a mindenkori népességcsökkenés mérsékléséhez vagy a népességgyarapodáshoz. Illetve a 2000-es, 2010-es években migrációs kibocsátó országokként jellemezhető Romániában és Lengyelországban a természetes népességvesztésen túl az elvándorlás is szerepet játszott a kedvezőtlen demográfiai tendenciák fölerősödésében.

A térségbeli országok migrációs jellemzői (el- vagy bevándorlás, ennek mértéke) nagyjából stabilan alakultak a 2000-es évek elejétől kezdve napjainkig. Egy-egy kiugró időszak figyelhető meg, a természetes népesedési jellemzőknél már említett válságidőszakoktól sem függetlenül. A 2000-es évtized második felében Csehország és Szlovénia vált gazdasági okok miatt bevándorlási célterületté (Seidlova 2018). 2007. Románia esetében is kiugró év volt, amikor is az ország európai uniós csatlakozását követően sokan vándoroltak el, hogy más EU-s országok munkaerőpiacán keressenek boldogulást. A 2014-16-os évek időszaka Ausztriában okozott a korábbi időszakokhoz képest jelentős bevándorlási többletet az Európát ebben az időben elért menekülthullám miatt. Hasonló indokok állnak Ausztria és Csehország 2022. évi kiemelkedő bevándorlási többlete mögött is. Oroszország Ukrajna ellen indított háborúja nyomán sok, az országából menekülő ukrán ezekben az államokban talált (ideiglenes) menedéket. A COVID-19 pandémia időszaka alatt a nemzetközi vándorlások egyenlege térségszerte mérséklődött, érthető módon, a főleg az időszak első felében alkalmazott határlezárások miatt.

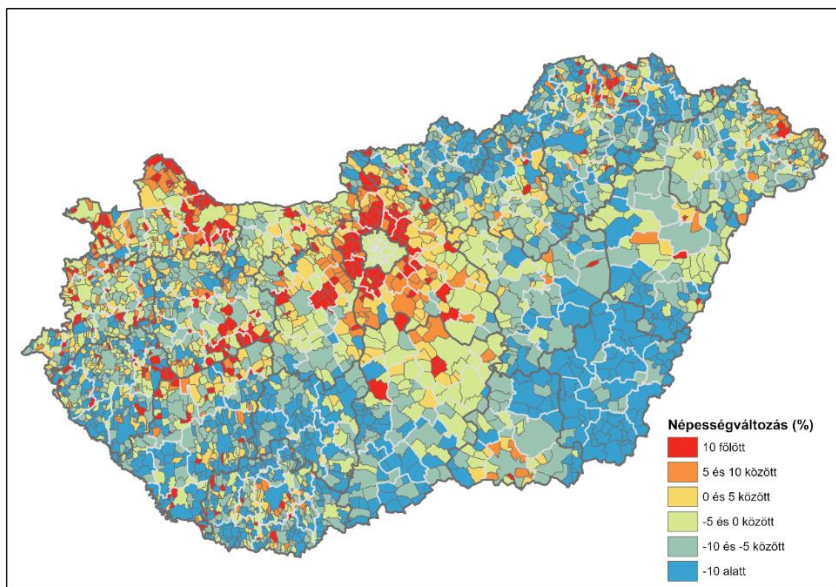
Népesedési folyamatok a legújabb népszámlálási eredmények fényében – és ami a censusok között történik...

A kétezres évek magyarországi népszámlálásai rengeteg adalékkal szolgálnak az utóbbi évtizedek népesedési folyamatairól. A népességváltozás trendjeit kiemelve: a 2001-es népszámlálás idején volt utoljára 10 millió fölött Magyarország lakosság száma (10,2 millió fő). 2011-re a népességszám már átlépte ezt a lélektanilag kritikus számot (9,9 millió fő), és 2022-ig további jelentős mértékben, 9,6 millió főre fogyott az ország lakossága.

A legutóbbi évtized népesedési dinamikájának területi különbségei megerősítik a korábbi évek népesedési folyamatainak elemzéséből ismert területi mintázatokat (Spéder et al. 2023; Tagai 2021). Demográfiai szempontból dinamikus, gyarapodó lakosság számú térségként elsődlegesen Budapest közvetlen agglomerációja és több

vármegyére kiterjedő vonzásterülete (pl. Nógrád, Komárom–Esztergom, Fejér, Bács–Kiskun megyék) azonosítható (6. ábra). De ebbe a körbe tartoznak több vidéki nagyváros (Székesfehérvár, Győr, Pécs, Szeged, Debrecen stb.) szuburbanizálódó települései is. 2011 és 2022 között szintén kedvezőbb népesedési dinamika jellemezte a nyugati országrész vármegyéinek (pl. Vas, Győr–Moson–Sopron) számos települését, egyes további határ menti térségeket (az ukrán és a nyugat-szlovák határ közelében), és nem utolsósorban olyan periferizáció által sújtott térségeket, például Borsod–Abaúj–Zemplén vagy Baranya vármegyékben, ahol a migrációs veszteséget az országos szinten magasabb természetes népességyarapodás ellensúlyozta.

6. ábra: A népességváltozás mértéke 2011 és 2022 között Magyarország településein



Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Népszámlálási adatbázis (<https://nepszamlalas2022.ksh.hu/adatbazis/>)

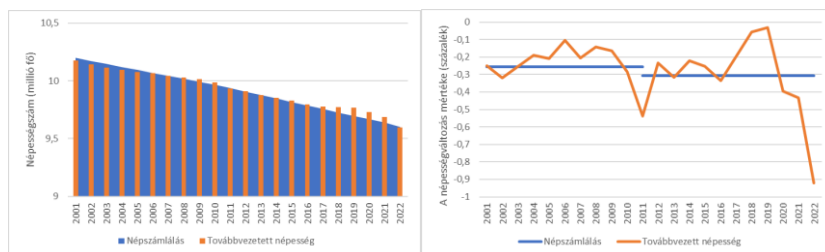
2011 és 2022 között a fogyó népességű települések alkotják a magyar településhálózat zömét. Ez jellemzi a Dél–Dunántúl, a Dél–Alföld és Észak–Kelet–Magyarország településeinek nagy részét. Különösen nagymértékű népességfogyást lehetett mérni ez idő alatt Zala, Somogy, Baranya, Bács–Kiskun, Nógrád vagy Borsod–Abaúj–Zemplén vármegyék határ menti területein, a tolnai (és a megyeszomszédjaira is kiterjedő) belső perifériákon, valamint Békés vármegye nagy részében, amely térséget összességében a legnagyobb lakosságszám-vesztés érte a legutóbbi két népszámlálás között. A megye majd’ összes települése 10%-ot meghaladó mértékben zsugorodott ez időszak alatt, Békés vármegye lakossága összességében pedig 45 ezer fővel csökkent.

A népszámlálási időszakok összevetéséből lesűrhető információk reprezentálják ugyan a legkarakteresebb népesedési jellemzőket Magyarországon, de csak nagy vonalakban, átlagértékeket megjelenítve. Ahhoz, hogy képet alkossunk arról, hogy az említett trendek milyen demográfiai tényezők és folyamatok következményei, érdemes megismerni a népszámlálási időszakok „köztes éveit” meghatározó tendenciákat is. A 2001 és 2022 közötti két népszámlálási időszakban a census által leírt népességszám a népszámlálási években megegyezik a továbbvezetett népesség számával, a köztes időszakokban viszont ezek az értékek elszakadnak egymástól.

A népességváltozás népszámlálások során mért évtizedes átlagértékei mellett az éves lakosságszám-változás hullámzik a különböző időszakokat meghatározó népesedési tényezők időbeli alakulása függvényében. 2001-et követően, az évtized végéig, éves szinten kifejezetten alacsony volt az országos népességfogyás mértéke: csak 2010–11-ben haladta ez meg a 2001-es és 2011-es censzusok közötti átlagértéket. A 2010-es évtized első felében a népességfogyás éves mértéke országos szinten a 2011-es és 2022-es népszámlálásokból következő lakosságszám-különbség által mért átlagos érték körül mozgott. Az évtized második felében ugyanakkor némileg lassult az éves népességfogyás – az évtized végére egyre látványosabb Magyarországra irányuló vándorlási dinamikának köszönhetően. 2019-ben például így alig változott az

ország össznépessége. Az, hogy e kedvező trendek ellenére a legutóbbi évtized mégis gyorsuló népességfogyásról tanúskodott a 2022-es népszámlálás adatai szerint, a 2020–22-es időszaknak köszönhető, amikor évtizedes mértékű csökkenés érte Magyarország lakosságát mindössze két-három év alatt (7. ábra).

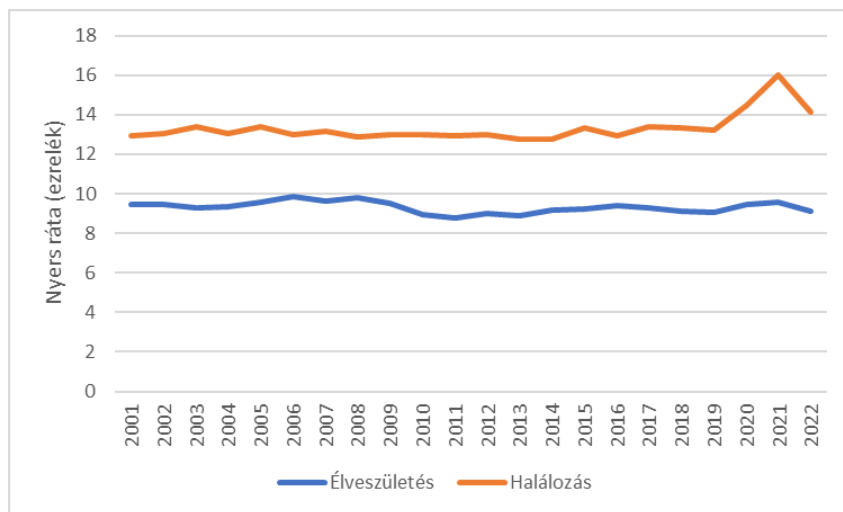
7. ábra: A magyarországi népességváltozás dinamikájának különbségei a népszámlálási és a továbbvezetett adatok alapján



Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Népszámlálási adatbázis (<https://nepszamlalas2022.ksh.hu/adatbazis/>), Tájékoztatási adatbázis – Lakónépesség száma az év végén (a Népszámlálás végleges adataiból továbbvezetett adat)

A vizsgált két évtizedben mindkét, a népesedési folyamatok ütemét alapjaiban (és jelentősen negatívan) befolyásoló népességzuhanás olyan válságidőszakokhoz köthető, amikor egyfelől a gazdasági események (2008–11) áttételes társadalmi hatásai alakították a gyermekvállalási kedvet, rontották a lakosság egészségügyi állapotát, és irányították a megváltozott életszínvonalbeli változásokból következő egzisztenciakereséshez kapcsolódó vándorlási folyamatokat. Másfelől a COVID-19 pandémia közvetlen, az életkilátásokat és a migrációs tendenciákat befolyásoló hatása vezetett jelentős mértékű népességvesztéshez Magyarországon, amire ráakódtak a tavaly óta Ukrajnában zajló háború összetett társadalmi-gazdasági következményei (2020–'22).

8. ábra: Az élveszületések és a halálozások alakulása 2001 és 2022 között Magyarországon

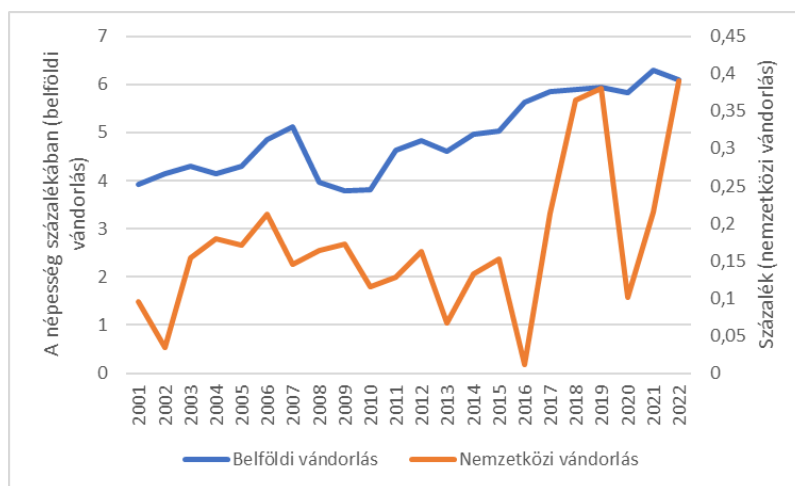


Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Tájékoztatósi adatbázis – Népesség és népmozgalom

Az említett válságokhoz köthető demográfiai hatások követhetők nemcsak a nyers népességszám alakulásában, de ez egyes népesedési tényezők (több) évtizedes lefutásában is (8. ábra). A természetes népmozgalmi jellemzők, az élveszületések és a halálozások számából következő nyers rátái a 2000-es években alapvetően közeledtek egymáshoz, minthogy a születésszámok stagnálása mellett mérsékelten ugyan, de fokozatosan csökkent a halálozások száma. A 2008-ban indult gazdasági és pénzügyi válság elsődlegesen a születésszámok újabb csökkenésével járt Magyarországon, de ezt a halálozási ráta stagnálása (a 2010-es évtized közepén növekedésbe fordulása) is kísérte, így újra nyílt az olló a két népesedési tényező között, a természetes fogyás hatását fölerősítve. A COVID-19 járvány idején különösen a halálozások száma ugrott meg a pandémia közvetlen és az egészségügyi ellátórendszer átalakuló működésének komplex hatásaként (Bárdits et al. 2021; Kovács, Uzzoli 2020). Ugyanakkor a 2010-es évtizedben, átmeneti növekedés után a születési ráta is újra

csökkenni kezdett, jelezve a népesedés- és családpolitikai ösztönzők és ezek lakáspolitikához is köthető elemeinek (pl. Babaváró Kölcsön, CSOK, falusi CSOK) csupán ideiglenes hatását, amely demográfiai fordulatot nem eredményezett (Bördös, Szabó-Morvai 2021; Kapitány 2016).

9. ábra: A belföldi és a nemzetközi vándormozgalmak alakulása 2001 és 2022 között Magyarországon



Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Tájékoztatói adatbázis – Népesség és népmozgalom, STADAT táblák – 22.1.2.7. A népmozgalmi események vármegye és régió szerint

A vizsgált válságidőszakok demográfiai hatása a vándorlási jellemzőkben is kimutatható. 2001 és 2022 között a belső vándormozgalmak hazánkban éves szinten a lakosság 4–6%-át mozgatták meg (9. ábra). A 2000-es évek elejétől kezdve a belföldi vándorlások éves mértéke emelkedő tendenciát mutatott (Bálint, Gödri 2015; KSH 2012). A 2008–11-es válságévekben ez a trend megszakadt, a lakosság térbeli mobilitása alacsonyabb szintre esett vissza. A 2010-es években a vándorlási ráta mértékének trendszerű növekedése a COVID-19 időszak alatt is megállt, összhangban a mobilitást korlátozó rendelkezésekkel (Csurgó, Kovách 2023). A

nemzetközi vándorlási folyamatokat tekintve Magyarországról általánosan elmondható, hogy a rendszerváltást követő évtizedben bevándorlási célországgá vált, és ma is meghaladja a betelepülők száma a kivándorlókéét (Hárs 2009; Obádovics 2020). Az 1990-es évek második felétől kezdve elsősorban a környező országokból (Románia, Szerbia, Ukrajna) határon túli magyarok települtek át nagyobb számban, de hazánk a globális vándormozgalomba is egyre inkább bekapcsolódott az elmúlt évtizedekben (jelentős számú betelepülő Németországból, Kínából, egyéb ázsiai országokból a 2000-es évek második felétől).

Ezeket a vándormozgalmi folyamatokat egyaránt ösztönözték az ország gazdasági felzárkózása és az európai integrációhoz való csatlakozása, valamint olyan törvényi szabályozások is, mint a 2010-ben hozott új állampolgársági törvény (Gödri, Horváth 2021; Kincses 2015). A 2000-es években is mindössze két időszak volt, amikor a Magyarországra irányuló bevándorlás dinamikája megtorpant: a 2008–11-es gazdasági válságot követő időszak, amikor bár a bevándorlás jelentős maradt, Magyarországot is sokan hagyták el, más (nyugat-) európai országban egzisztenciát keresve. 2016-ra így már majdnem nulla volt a hazánkba érkező és az innen induló vándorlások egyenlege. A másik időszak a COVID-19 pandémiával összefüggésbe hozható visszaesés, amikor a járványvédelemmel kapcsolatos kormányzati intézkedések (határzár) korlátozták a népesség nemzetközi mozgását.

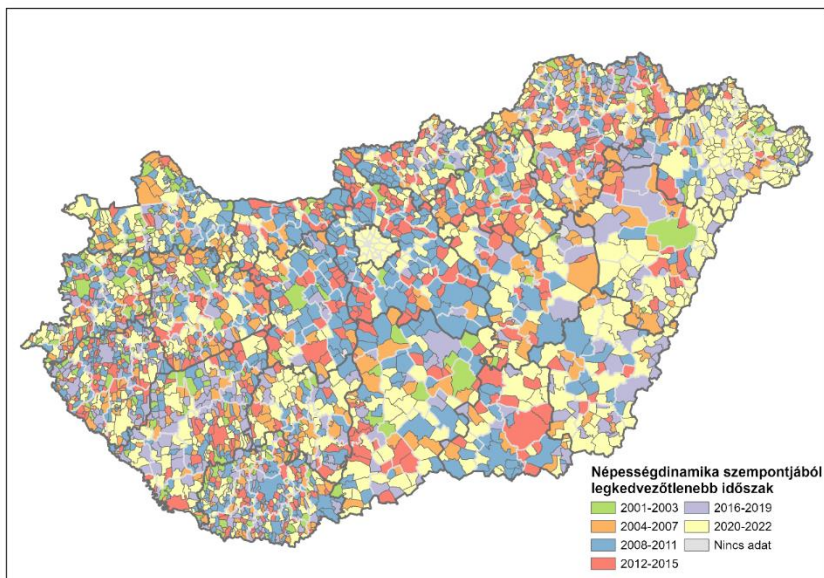
A magyarországi települések kitétsége a társadalmi-gazdasági válságok demográfiai hatásai iránt

Országos szinten az alapvető népesedési tendenciákban, mind a népességváltozás trendjeiben, mind pedig a népesedési tényezők alakulásában megmutatkozik a 2000-es évek több válságidőszakának hatása. Ez a hazai településrendszer tagjai között különbözőképpen jelenik meg a településhálózat egyes szintjeinek és a területi eltéréseknek megfelelően (válságidőszakoknak inkább kitétt, illetve „válságállóbb” települések). Ha a népességdinamika szempontjából értékeljük az egyes magyar települések helyzetét az

elmúlt jó húsz év távlatából, kedvezőtlenebb és kedvezőbb időszakok is kiemelhetők, nem függetlenül a válságok lefutásától.

A 2001 és 2022 közötti évtizedeket 3–4 éves periódusokra bontva az átlagos éves népességváltozás mértéke szerint a demográfiai szempontból kedvezőtlenebb időszakok elsősorban válságévekhez kapcsolódnak (10. ábra). Viszonylag szűk azon települések köre, amelyek számára még a 2000-es évek eleje jelentette a mélypontot a népesedési tendenciák szempontjából. Viszont ebbe a csoportba tartozik több jelentősebb vidéki város, mint például, Debrecen, Székesfehérvár vagy éppen Szombathely.

10. ábra: Népességdinamika szempontjából kedvezőtlen időszakok 2001 és 2022 között Magyarország településein



Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Tájékoztatósi adatbázis – Lakónépesség száma az év végén (a Népszámlálás végleges adataiból továbbvezetett adat). Megjegyzés: Az ábra a 2001 óta önállóult települések adatait nem tartalmazza

Népesedési hatásai miatt (mérsékelt növekedés vagy erősödő csökkenés) a 2008–11-es gazdasági válság időszaka a magyarországi települések jelentős része számára demográfiai

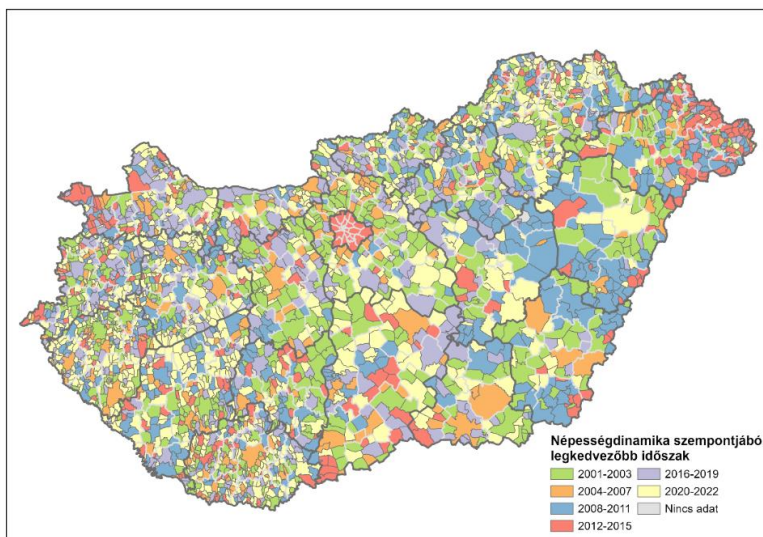
szempontból a legkedvezőtlenebb évek közé tartozott. A megyeszékhelyek népességvesztése felgyorsult ebben az időszakban (pl. Pécs, Szeged), de az ország népesedési szempontból amúgy dinamikus területei (a több megyére kiterjedő budapesti vonzáskörzeti hátország) számára is ez az időszak hozta a vizsgált időszakban mérhető legnagyobb demográfiai „visszaesést”.

A gazdasági válság következményei igazán csak a 2010-es évek közepére csengtek le; a népességdinamikára gyakorolt hatásai abban is kimutathatók, hogy további jelentős településkör számára vált ez az időszak a népesedési szempontból leginkább kedvezőtlen néhány évvé. Arról, hogy mennyire nagy mértékben sújtotta a hazai településeket demográfiai szempontból is a 2020-’21-es COVID-19-válság és az azóta is egymásra rakódó további válságelemek (újabb gazdasági válság, Oroszország Ukrajna elleni háborúja), az is tanúskodik, hogy a legtöbb magyarországi település számára az utóbbi évek jelentették a legkedvezőtlenebb, általában a legnagyobb mértékű népességfogyással járó időszakot.

A települések válságállóságát mérlegre helyezve demográfiai szempontból érdemes kiemelni azokat a helyzeteket is, amelyekben éppen a válságidőszakok jelentették bizonyos településcsoportok „élénkülését” demográfiai szempontból. A 2008–11-es gazdasági válság időszakában sok kisebb, periférikus helyzetű vagy periferizálódó település volt jellemezhető a többi vizsgált időszakhoz mérten relatíve kedvező népesedési folyamatokkal (az Alföld keleti és középső része, Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország). Ezek jellemzően nem kedvező társadalmi-gazdasági karakterisztikájuknak köszönhetően, hogy kevésbé érintették őket a gazdasági válság demográfiai hatásai, hanem feltehetően éppen annak, hogy más területeket jobban sújtottak a negatív következmények. Ahogy a 2008-’11-es válság a gazdasági szempontból dinamikus térségeket érintette először, míg később, mélyebben hatott a strukturális szempontból kedvezőtlenebb helyzetű országrészekre, úgy az elmaradó gyermekvállalási kedv is elsősorban azokra a településcsoportokra volt jellemző, amelyeken eleve magasabbak voltak a születésszámok. Emellett jelentős számú olyan település is van Magyarországon, amelyek a 2020-’22-es évek elsősorban a

COVID–19 pandémiához köthető időszak alatt tapasztalták az utóbbi két évtized leginkább kedvező népesedési folyamatait (11. ábra).

11. ábra: Népeségdynamika szempontjából kedvező időszakok 2001 és 2022 között Magyarország településein

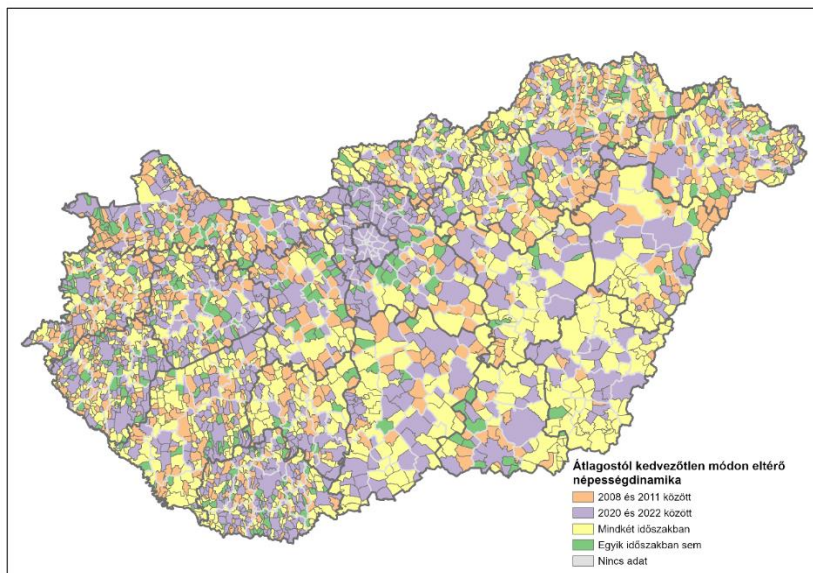


Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Tájékoztató adatbázis – Lakónépeség száma az év végén (a Népszámlálás végleges adataiból továbbvezetett adat). Megjegyzés: Az ábra a 2001 óta önálló települések adatait nem tartalmazza

A járványidőszak felértékelte a periférikus elhelyezkedésű területek adottságait. Egyrészt sok, egyébként Budapesten vagy az ország más területén élő lakos vonult „önkéntes vidéki karanténba”, munkáját immár újonnan választott ideiglenes(?) otthonából végezve („home office”), távol a járvány által leginkább sújtott területektől (Lennert 2020). Ebben az időszakban (újra) felértékelődtek a vonzó természeti környezetben lévő területek (hegy- és dombvidékek, Balaton-part stb.), így az ott fekvő települések között számos olyat találni, amelyek népeségdynamika szempontjából legkedvezőbb időszakukat élték. Másrészt a kisebb, központoktól távolabb eső települések eleve kevésbé voltak kitéve a COVID–19 járvány hatásainak, hiszen ez

nagyobb mértékben érintette a kevésbé elszigetelt településeket és a centrumtérsegeket (Uzzoli et al. 2021).

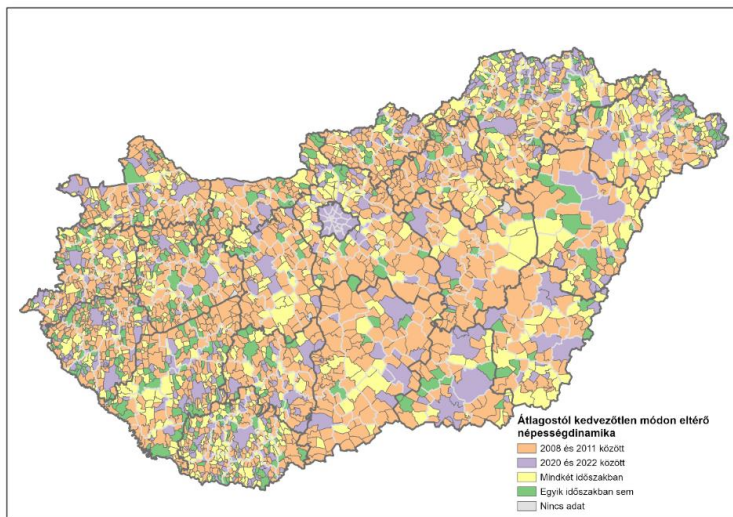
12. ábra: A válságok hatása a természetes népmozgalmi viszonyok alakulására Magyarország településein



Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Tájékoztatósi adatbázis – Népesség és népmozgalom. Megjegyzés: Az ábra a 2001 óta önállósult települések adatait nem tartalmazza

A népesedési tényezők szempontjából jellemezve a hazai települések válságoknak való kitettségét vagy éppen válságállóságát, elmondható, hogy a településállomány legjelentősebb részét demográfiai szempontból (az átlagos tendenciákhoz képest) negatívan érintette vagy a 2008–11-es gazdasági válság, vagy pedig a 2020-as év új válságidőszaka – nem kis részüket pedig mindkettő (12. ábra). A kedvezőtlen természetes népmozgalmi trendek számos településen a COVID-19 hullámok jelentős mértékű többlethalálzásokat okozó közvetlen hatásaként erősödtek fel, de a 2008-ban indult gazdasági válság is több téren a természetes fogyás erősödését gerjesztette.

13. ábra: A válságok hatása a belföldi vándormozgalmak alakulására Magyarországi településein



Forrás: saját szerkesztés KSH adatok alapján. Tájékoztatósi adatbázis – Népesség és népmozgalom. Megjegyzés: Az ábra a 2001 óta önállóként települések adatait nem tartalmazza

A belföldi vándormozgalmakat is befolyásolták ezek a válságévek, a dinamikusabb térségekben, a vándorlási célterületeken a bevándorlást mérsékelve, a migrációs szempontból kibocsátónak minősíthető településeken pedig fokozott mértékű elvándorlást generálva, ami elsősorban a 2008–11-es gazdasági válság időszakára volt jellemző. A COVID–19 járvány ugyanakkor szintén nagy mértékben érintette Budapestet, a megyeszékhelyeket és más kisebb-nagyobb vidéki városokat ebből a szempontból, jelentősen felgyorsítva ezekből a (nagy népsűrűségű) településekből a népesség elvándorlását (13. ábra).

Összegzés

A magyarországi népesedési folyamatok sok esetben ismert tendenciáit – évtizedek óta fogyó népesség, egyenlőtlenségek a

népességdinamika területi jellemzőiben, idősödő társadalom, csökkenő gyermekvállalási kedv, különböző előjelű és hatású migrációs trendek, összességében a demográfiai válság árnya – újra meg újra felhangosítják az aktuális népszámlálások eredményei. A 2022-es census információi és az utóbbi évtized ezeken keresztül megismerhető népesedési folyamatai valóban összetett demográfiai kihívások képét rajzolják fel Magyarországra számára.

Ezen problémák a gyökerei nem a közelmúltba nyúlnak vissza, és maga a népességfogyás jelensége sem új folyamat. Igaz, hogy az ország összlakosság száma az 1980-as években fordult csökkenésbe, de népességfogyás már évtizedekkel ezelőtt érintette a hazai településhálózat igen jelentős részét. Már a 20. század közepe óta csökken a hazai települések mintegy 60%-ának lakosság száma, a települések körülbelül ötöde pedig már száz évvel ezelőtt is veszített népességéből.

A népességcsökkenés mértéke Magyarországon kedvezőtlen, de kelet-közép-európai összevetésben nem kirívó, ami annak köszönhető, hogy hazánkat nem érintették olyan mértékű „kivándorlási hullámok”, mint például Romániát vagy Lengyelországot. Azonban a természetes fogyáshoz kapcsolódó negatív trendek (halálózások magas aránya) sajnos térség szinten kimagaslók Magyarországon.

A népességfogyás üteme hazánkban 2011 és 2022 között valamelyest erősödött a korábbi népszámlálási időszakhoz képest, azonban ez mind térben, mind pedig időben egyenlőtlen módon jelent meg. Egyes területek, mint például Budapest tágabb agglomerációjának térsége vagy a (Nyugat-)Dunántúl egyes vidékei továbbra is gyarapodó népességűek maradtak ebben az időszakban. Az ország más térségeiben viszont a népességfogyás állandósult vagy éppen erősödött is. Kiemelten igaz ez a periférikus helyzetben lévő területekre (országhatár menti, illetve belső perifériák) vagy a periferezáció által sújtott területekre. Az országos népességdinamika területi különbségei mellett az ehhez kapcsolódó trendek időbeli hullámozása is igen jelentős volt az elmúlt egy(-két) évtizedben. Bizonyos időszakokban a demográfiai folyamatok negatív hatásai

mérséklődtek olyan tényezők okán, mint az időszakosan csökkenő halálozási szám, az átmenetileg emelkedő születésszámok, a jelentős népességbeáramlás a hazánkba irányuló vándorlásoknak köszönhetően. Ugyanakkor néhány (negatív irányba kiugró) év népesedési folyamatai még markánsabban befolyásolták az utóbbi időszak demográfiai trendjeit.

Ezek alapvetően két válságidőszakhoz kapcsolódtak: a 2008–11-es pénzügyi és gazdasági válsághoz, illetve a 2020-as évtized sorozatos válságeseeményeihez (COVID–19 járvány, orosz-ukrán háború). A 2008-ban kezdődő válságidőszak áttételes társadalmi-gazdasági hatásai több demográfiai folyamatot is érintettek. A megfizethetőség csökkenése és az egészségügyi szektort érintő elvonások hatása a lakosság egészségügyi állapotát, életkilátásait is rontotta (halálozások csökkenő tendenciájának megfordulása). A gazdasági bizonytalanság a gyermekvállalási kedvre is negatívan hatott, illetve növekedett a Magyarországot egzisztenciális okokból elhagyók, boldogulást más (nyugat-)európai országban kereső száma. A 2020-as évek válságidőszaka alatt a COVID–19 pandémia több hullámban okozott jelentő többlethalálozást hazánkban, hozzájárulva a népességcsökkenés ütemének felgyorsulásához, miközben a járványhelyzet a népesség mozgásának jellemzőit is alapvetően befolyásolta (kijárási korlátozások, határzár). Az időszakhoz köthető gazdasági visszaesés, ami azután folytatódott a szomszédos Ukrajnában zajló orosz agresszió széleskörű nemzetközi hatásaként, továbbgyűrűzött, és a 2008–11-es időszakhoz hasonlóan szintén tovább erősítette a negatív demográfiai tendenciákat.

Köszönetnyilvánítás

Lennert József munkája a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj BO/00583/22/10 számú „Új távlatok a magyarországi térfolyamatok ágens alapú modellezésében” című kutatás támogatásával valósult meg.

Irodalom

- Bálint L., Gödri I. (2015): Belföldi vándorlás. In: Monostori J., Őri P., Spéder Zs. (szerk.): *Demográfiai portré 2015*. KSH NKI, Budapest, 171–186.
- Bárdits A., Elek P., Mayer B. (2021): A COVID–19-járvány hatásai az egészségügyi ellátórendszerre és az egészségi állapotra. In: Horn D., Bartal A. M. (szerk.): *Fehér Könyv a COVID–19-járvány társadalmi-gazdasági hatásairól*. Eötvös Loránd Kutatási Hálózat, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 23–32.
- Berde É., Németh P. (2014): Az alacsony magyarországi termékenység új megközelítésben. *Statisztikai Szemle*, 3., 253–274.
- Bördös K., Szabó-Morvai Á. (2021): A 2000–2015 közötti családpolitikai intézkedések hatása a születésszámra Magyarországon. *Demográfia*, 2–3., 137–170. <https://doi.org/10.21543/Dem.64.2-3.2>
- Csurgó B., Kovách I. (2023): Covid-kereszthatások. In: Csurgó B., Kovách I. (szerk.): *A COVID–19 járvány társadalmi hatásai*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 4–11.
- European Parliamentary Research Service (EPRS) (2022): *Demographic Outlook for the European Union 2022*. European Union, Brussels. <https://doi.org/10.2861/497764>
- Eurostat (2022): *Regions in Europe – 2022* (interactive edition). https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/regions/#total_population
- Gödri I., Horváth V. (2021): Nemzetközi vándorlás. In: Monostori J., Őri P., Spéder Zs. (szerk.): *Demográfiai portré 2021*. KSH NKI, Budapest, 227–250.
- Hárs Á. (2009): Nemzetközi migráció a számok és a statisztika tükrében. *Statisztikai Szemle*, 7–8., 682–711
- Igari A. (2023): Spatiotemporal inequalities of excess mortality in Europe during the first two years of the COVID–19 pandemic. *Regional Statistics*, 3., 510–535. <https://doi.org/10.15196/RS130306>
- Kapitány B. (2016): Lakáshelyzet és gyermekvállalás: fontos, de nem a legfontosabb. A CSOK termékenységi hatásairól. *Korfa*, 1., 1–4.

- Kincses Á (2015): A nemzetközi migráció Magyarországon és a Kárpát-medence magyar migrációs hálózatai a 21. század elején. *KSH Műhelytanulmányok*, 8., KSH, Budapest.
- Király G., Czirfusz M., Koós B., Tagai G., Uzzoli A. (2017): Population projection for Hungary and its relation with climate change. *Europa XXI*, 32., 5–20.
<https://doi.org/10.7163/Eu21.2017.32.1>
- Kovalcsik T., Boros L., Pál V. (2021): A COVID–19-járvány első két hullámának területisége Közép-Európában. *Területi Statisztika*, 3., 263–290.
<https://doi.org/10.15196/TS610301>
- Kovács S. Zs., Uzzoli A. (2020): A koronavírus-járvány jelenlegi és várható egészségkockázatainak területi különbségei Magyarországon. *Tér és Társadalom*, 2., 155–170.
<https://doi.org/10.17649/TET.34.2.3265>
- KSH (2012): A belföldi vándorlás főbb folyamatai, 1990–2011. *Statisztikai Tükör*, 85. 1–5.
- Lennert J. (2019): A magyar vidék demográfiai jövőképe 2051-ig, különös tekintettel a klímaváltozás szerepére a belső vándormozgalom alakításában. *Területi Statisztika*, 5., 498–525. <https://doi.org/10.15196/TS590503>
- Lennert J. (2020): A távmunka széleskörű elterjedésének lehetséges hatása a magyarországi vándormozgalomi mintázatokra. *Tér és Társadalom*, 2., 178–182.
<https://doi.org/10.17649/TET.34.2.3269>
- Matysiak, A., Sobotka, T., Vignoli, D. (2021): The Great Recession and Fertility in Europe: A Sub-national Analysis. *European Journal of Population*, 37, 29–64.
<https://doi.org/10.1007/s10680-020-09556-y>
- Obádovics Cs. (2020): Vándorló magyarok, avagy mit mutatnak az adatok? *Gazdaság és Társadalom*, 3–4., 5–22.
<https://doi.org/10.21637/GT.2020.3-4.01>
- OECD/European Union (2018): Trends in life expectancy. *Health at a Glance. Europe 2018: State of Health in the EU Cycle*. OECD Publishing, Paris/European Union, Brussels.
https://doi.org/10.1787/health_glance_eur-2018-6-en
- Percheski, C., Kimbro, R. (2014): How did the Great Recession affect fertility? *Focus*, 2., 26–30.

- Prędkiewicz, P., Bem., A., Siedlecki, R., Kowalska, M., Robakowska, M. (2022): An impact of economic slowdown on health. New evidence from 21 European countries. *BMC Public Health*, 1., 1405. [doi: 10.1186/s12889-022-13740-6](https://doi.org/10.1186/s12889-022-13740-6).
- Ruhm, C. J. (2016): Health Effects of Economic Crises. *Health Economy*, 25., 6–24. <https://doi.org/10.1002/hec.3373>
- Seidlova, M. (2018): The Birth of a Country of Immigration: the Case of the Czech Republic. *Demografie*, 4., 348 – 359.
- Spéder Zs., Bálint L., Horváth V., Kapitány B., Obádovics Cs. (2023): Hazai népesedési folyamatok az elmúlt évtizedben. *Scientia et Securitas*, 4. 308–322. <https://doi.org/10.1556/112.2023.00146>
- Szántó I. (2014): Problems of a declining Hungarian birth rate: a historical perspective. *Hungarian Cultural Studies*, 7., 93–109. <https://doi.org/10.5195/ahca.2014.1>
- Tagai G. (2015): Járési népesség-előreszámítás 2051-ig. In: Czirfusz M., Hoyk E., Suvák A. (szerk.): *Klíma-változás - társadalom - gazdaság: Hosszú távú területi folyamatok és trendek Magyarországon*. Pécs, Publikon Kiadó. 141–166.
- Tagai G. (2021): Népesedési jellemzők és területi különbségeik alakulása az ezredfordulót követően. In: Koós B. (szerk.): *Területi riport 2021. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont*, Budapest, 8–51.
- Uzzoli A., Kovács S. Zs., Páger B., Szabó T. (2021): A hazai COVID-19-járványhullámok területi különbségei. *Területi Statisztika*, 3., 291–319. <https://doi.org/10.15196/TS610302>
- Vignoli, D., Guetto, R., Bazzani, G., Pirani, E., Milenna, A. (2020): A reflection on economic uncertainty and fertility in Europe: The Narrative Framework. *Genus*, 76., 28. <https://doi.org/10.1186/s41118-020-00094-3>

Az Európai Unió belüli és harmadik országbeli migráció Magyarországon

Lados Gábor, Brucker Balázs

A *bevándorlás* szó hallatán a vita nagyon hamar az illegális bevándorlás felé, annak szabályozása irányába terelődik. Nem véletlenül, hiszen a migrációnak ez a látványosabb, sokakat aggasztó formája, amelyet a politikusok előszeretettel emelnek a közbeszéd szintjére, s amelynek jogi kereteit hosszú évek óta nem sikerül megújítani.

Ugyanakkor létezik legális migráció is, amely jóval kevésbé kerül a figyelem középpontjába. Az Európai Unió ezen a téren a szigorítás helyett az enyhítés mellett teszi le a voksát, a bevándorlókat illetően kedvezőbb szabályokat léptet életbe.

A legális migráció szabályozásának enyhítését egyrészt a fokozódó strukturális munkaerőhiány, másrészt az európai társadalmak elöregedése tette szükségessé. Európában a népesség gyorsan öregszik, miközben a születési arányszám tartósan alacsony (Tagai 2021). 2050-re az EU lakosságának várhatóan egyharmadát teszik ki a nyugdíjasok (Arató 2023). E folyamatnak nyilvánvaló társadalmi, gazdasági és költségvetési következményei lesznek (mint az egészségügyi és szociális ellátás finanszírozásának problémái).

Magyarországon hosszú évtizedeken át a tartósan magas munkanélküliség volt jellemző, csupán 2013 után indult meg a munkanélküliség tendenciaszerű csökkenése (Koós, Zsibók 2021), majd az évtized második felétől mind több területen vált érzékelhetővé a munkaerőhiány. Ez az alapvető átrendeződés csak részben tulajdonítható a 2013-tól megfigyelhető gazdasági fellendüléssel létrejött új munkahelyeknek. A munkaképes korú lakosság egy jelentős része ugyanis – különösen a hazánk európai uniós csatlakozását követő hétéves átmeneti időszak lezárultával – külföldön, elsősorban a jóval magasabb béreket kínáló nyugat-európai országokban keresi boldogulását.

Az elmúlt bő évtized rendkívül dinamikus változásokat hozott a magyar munkaerőpiac szereplői számára. A magyar munkavállalók egy része bekapcsolódott a nemzetközi munkavállalási célú migrációba, és Magyarország, ha lassan is, de átlépett a tartósan magas munkanélküliség korából a munkaerőhiány időszakába. Ezzel szoros összefüggésben hazánk a munkavállalási célú, nem etnikus migráció célszágává vált. Tanulmányunkban a hazai munkaerőpiacot érintő reguláris migráció uniós és hazai szabályozását vázoljuk fel, majd bemutatjuk a hazai migrációs trendeket.

Fogalmak és szabályozási keret

Migráció fogalma alatt az emberek hosszabb időtartamú helyváltogatását, vándorlását értjük. A hazai köznapi szóhasználatban „migráns” – amely kifejezést az elmúlt években sajnos számos negatív értéktartalommal ruháztak fel – jogi szempontból különböző helyzetben levő, eltérő jogokkal és kötelezettségekkel bíró személyek egyes csoportjait értjük (menekültek, bevándorlók, családegyesítők, munkavállalók, diákok stb.).

A menekült fogalmát a menekültek jogállásáról szóló Genfi Egyezmény határozza meg, mely szerint e körbe tartozik minden olyan személy, aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országban, vagy állampolgársággal nem rendelkezve, és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni, vagy ezen okból nem akar oda visszatérni (Jogtár 1989).

A bevándorlók fogalomkörébe azok a harmadik országbeli személyek tartoznak, akik nem a hazájukban való üldöztetés miatt, hanem a beutazásra és tartózkodásra vonatkozó engedély birtokában utaznak be az EU valamely országába. A döntésükben szerepet játszhatnak

gazdasági és szociális okok. A tagállamok nemzeti hatáskörben maguk határozzák meg, hogy harmadik országokból hány olyan állampolgárt engednek be a területükre, akik munkavállalási vagy tanulási szándékkal, esetleg családegyesítés céljából érkeznek. Harmadik országból a bevándorlás lehetősége az Európai Unió valamely országába – eltérően a menedékjog biztosításától – nem alapvető emberi jog, annak lehetővé tétele a tagállam diszkrecionális jogkörébe tartozik (Szurday 2018).

Az EU-n belüli és a harmadik országból érkező migrációt mind az európai uniós, mind a hazai jog szabályozza. Az Európai Unió joga 2004. május 1-től a magyar jogrendszer részévé vált, s az uniós jog elsőbbséget élvez a nemzeti jogszabályokkal szemben. Az uniós jog mind az Unión belüli szabad mozgást, mind az EU-n kívülről érkező bevándorlást szabályozza. Fontos leszögezni, hogy az uniós jogban a bevándorlási politika kizárólag az ún. harmadik országok (azaz az Európai Unión kívüli államok) állampolgárait vagy hontalan személyekre vonatkozik. Az uniós tagállamok állampolgáira nem a migrációs szabályok, hanem a személyek szabad mozgásáról szóló rendelkezések vonatkoznak, függetlenül attól, hogy gazdasági célú (belső piaci, pl. külföldi munkavállalás) vagy nem gazdasági indíttatású (pl. tanulmányok külföldi oktatási intézményben) tagállamok közötti személymozgásról van-e szó (Mohay 2020).

Az Unión belüli szabad mozgás, avagy az Unión belüli migráció

A közös, majd később a belső (vagy más néven egységes) piac az európai integráció egyik legfontosabb vívmánya, amely a mai napig az európai integráció alapját képezi. Az Európai Unió belső piaca azt jelenti, hogy az EU egész területén az összes gazdasági tényező szabadon, a lehető legnagyobb mértékben a tagállamok beavatkozásától mentesen mozoghat. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 26. cikkének (2) bekezdése szerint „a belső piac egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben a Szerződések rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása”.

A személyek szabad mozgása kezdetben kizárólag a munkavállalókra, mint gazdasági szereplőkre korlátozódott, tehát elsősorban gazdasági szabadságként jelent meg. A mozgás szabadsága biztosította a tagállami állampolgároknak, hogy bármely másik tagállamban a fogadó ország munkavállalóival azonos feltételek szerint munkát vállaljanak (munkavállalás szabadsága). Az uniós polgárság intézményének bevezetésével azután a tagországok a gazdaságilag inaktív személyeket is felruházták a mozgás szabadságának jogával (Rác 2020).

A munkavállalók szabad mozgásának elvét az EUMSZ 45. cikke rögzíti. A Szerződés egyértelműen megtiltja a tagállamok munkavállalói közötti, állampolgárság alapján történő megkülönböztetést a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében. Ez a cikk jogot biztosít továbbá a munkavállalóknak arra, hogy állásajánlatokra jelentkezzenek, a tagállamok területén szabadon mozogjanak, munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodjanak, valamint a munkavállalás befejeztét követően bizonyos feltételek mellett az adott tagállam területén maradjanak. Az Európai Gazdasági Térségben tagsággal rendelkező nem uniós országok (Izland, Liechtenstein, Norvégia) állampolgárai ugyanolyan jogok és kötelezettségek mellett dolgozhatnak az EU-ban, mint az uniós munkavállalók. Emellett az Unió más nem EU-s államokkal (pl. Svájc) is kötött hasonló, kétoldalú megállapodásokat.

A 2004/38/EK irányelv összekapcsolja a uniós polgárságot a tagállamok állampolgárainak a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogával az EU területén. Az irányelv értelmében az első három hónapban minden uniós polgár jogosult feltételek és formaságok nélkül – csupán érvényes személyi igazolvány vagy útlevél birtokában – egy másik uniós ország területén tartózkodni. Hosszabb időtartam esetén a fogadó tagállam előírhatja a polgár számára, hogy az országban tartózkodását észszerű és mindenkre egyformán alkalmazandó időszakon belül vetesse nyilvántartásba. Az uniós polgároknak – három hónapot meghaladó tartózkodás esetén – bizonyos feltételeknek kell megfelelniük: a nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók tartózkodási joga attól függ, hogy rendelkeznek-e

elegendő forrással ahhoz, hogy ne jelentsenek terhet a fogadó tagállam szociális rendszerére, továbbá rendelkezniük kell betegbiztosítással. A diákok és a szakképzésben részt vevők szintén rendelkeznek tartózkodási joggal, csakúgy, mint a munkanélküliként regisztrált személyek. Az uniós polgárok a fogadó tagállamban való ötéves folyamatos, jogszerű tartózkodást követően huzamos tartózkodási jogot szereznek. Az irányelv érinti a családdegysítés kérdését is: a „családtag” fogalmát (amely korábban a házastársra, a 21. évüket be nem töltött egyenes ági leszármazottakra vagy eltartott gyermekekre, valamint a felmenő egyenes ági, eltartott rokonokra korlátozódott) kiterjesztette a regisztrált élettársra is, ha a fogadó tagállam jogszabályai a regisztrált élettársi kapcsolatot a házassággal egyenértékűnek tekintik. A munkavállaló e családtagjainak állampolgárságuktól függetlenül joguk van ahhoz, hogy ugyanabban az országban tartózkodjanak (EP és Tanács 2004).

Az (EU) 492/2011 rendelet meghatározza a foglalkoztatásra, az egyenlő bánásmódra és a munkavállalók családjára vonatkozó szabályokat. A rendelet értelmében a tagállamok valamennyi állampolgára jogosult arra, hogy egy másik tagállamban való munkakeresése során azonos szabályok vonatkozzanak rá, mint a belföldi munkavállalókra. A tagállamok nem alkalmazhatnak megkülönböztető gyakorlatokat, például nem korlátozhatják az állásajánlatokat az adott tagállam állampolgárai számára, illetve nem követelhetnek meg olyan nyelvi készségeket, amelyek túlmennek az adott munkakör szempontjából szükséges mértéken. Az uniós munkavállaló emellett jogosult arra, hogy a nemzeti munkaügyi hivataltól a fogadó tagállam állampolgárait megilletővel azonos támogatásban, szociális ellátásban és adókedvezményekben részesüljön, és joga van ahhoz, hogy az álláskereséshez szükséges ideig a fogadó tagállamban tartózkodjon (EP és Tanács 2011a).

A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok alapján megtagadják egy uniós polgártól a belépéshez vagy tartózkodáshoz való jogot. Az EUMSZ 45. cikkének (4) bekezdése értelmében a munkavállalók szabad mozgása nem vonatkozik a közszférában történő foglalkoztatásra, ugyanis az EU-tagországoknak joguk van arra, hogy a közszektorban bizonyos

állások esetében csak saját állampolgárait alkalmazzák. Ugyanakkor csak azoknak az álláshelyeknek az esetében lehet a felvételt a kérdéses ország állampolgáira korlátozni, amelyek betöltése közvetlenül vagy közvetve a közhatalom gyakorlásával és azzal a kötelezettséggel jár, hogy a munkavállalónak az állam általános érdekeinek védelmében kell eljárnia.

2004-től kezdődően az új tagállamok csatlakozását követő átmeneti időszakban (ez a csatlakozást követő hétéves időszakra vonatkozik) bizonyos feltételek alkalmazhatók voltak a munkavállalók e tagállamokból, e tagállamokba és e tagállamok között történő szabad mozgásának korlátozása érdekében. Jelenleg egyetlen tagországgal szemben sincsenek hatályban átmeneti időszakok.

A harmadik országokból érkező bevándorlókra vonatkozó politika

Az EU bevándorlási politikája az EU-n kívülről, ún. harmadik országokból érkező személyeket érinti. Az államok – szuverenitásukból adódóan – meghatározhatják, hogy milyen feltételek mellett engedélyezik külföldiek számára a területükre való belépést, az ott tartózkodást, illetve, hogy milyen feltételekkel távolíthatóak el külföldiek az adott állam területéről (Bruhács 1999; Mohay 2020).

Jogi szempontból megkülönböztetjük a reguláris és az irreguláris bevándorlást. Reguláris bevándorlás során az egyének a szükséges okmányok birtokában, míg irreguláris bevándorlás esetén ezek hiányában vándorolnak egyik államból a másikba (Mohay 2020). A reguláris migráció esetén az EU hatáskörébe tartozik, hogy meghatározza a többek közt családegyesítés céljából az egyes tagállamokba belépő vagy ott tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok belépésének és tartózkodásának feltételeit. A tagállamok hatáskörébe tartozik annak meghatározása, hogy hány harmadik országbeli állampolgárt engednek be munkavállalás céljából.

Mivel a harmadik országokból érkező, EU-ba irányuló munkavállalási célú bevándorlásra vonatkozó általános rendelkezések elfogadása nehézségekbe ütközött, a jelenlegi megközelítés lényege, hogy a migránsok különböző csoportjai szerint kell ágazati szabályozást elfogadni.

A harmadik országbeli állampolgárok felsőfokú képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló 2009/50/EK irányelv bevezette az „uniós kék kártyát”. Ez egy olyan munkavállalási és tartózkodási engedély, amely lehetővé teszi a nem uniós polgárok számára, hogy egy uniós tagállamban dolgozzanak és éljenek, feltéve, hogy diplomával vagy – ha a nemzeti jogszabályok lehetővé teszik – legalább öt éves, a felsőfokú képesítéssel összehasonlítható szakmai tapasztalattal, valamint egy minimális fizetési küszöböt elérő állásajánlattal rendelkeznek. A 2023 végén hatályba lépő szabályok szerint elegendő a hathónapos időtartamú munkaszerződés vagy kötelező érvényű állásajánlat, továbbá csökkentették azt a minimálbérküszöböt, amelyet a kék kártyát igénybe vevő kérelmezőknek a jogosultsághoz meg kell keresniük. További változásként a kék kártya birtokosai számára egyszerűsödik az uniós országok közötti utazás és a családjukkal való családjegyesítés is. A kék kártya érvényessége maximum négy év, a tartózkodási engedély azonban megújítható, és a munkavállalók magukkal hozhatják családtagjaikat (Tanács 2009).

Azon harmadik országbeli állampolgárok számára, akik tartózkodási és munkavállalási engedélyért folyamodnak egy tagállamban, de nem jogosultak a kék kártya igénybevételére, az összevont engedélyről szóló irányelv (2011/98/EU) közös, egyszerűsített eljárást hoz létre. Ezt az engedélyt legfeljebb két évre állítja ki az a tagállam, ahol a nem uniós állampolgár dolgozni és élni fog. A jelenleg hatályos szabályok felülvizsgálat alatt állnak, hogy még vonzóbbá váljon az uniós munkavállalás (EP és Tanács 2011b).

A munkavállalás azonban nem csak hosszú távú lehet, a jogi környezetben szükség van a rövid távú munkavállalás (pl. idegymunka) szabályozására is. A 2014 februárjában

elfogadott 2014/36/EU irányelv fekteti le a harmadik országbeli állampolgárok idénymunkásként való belépésének és tartózkodásának feltételeit. A külföldi állampolgárságú idénymunkások tagállamtól függően legfeljebb öt–kilenc hónapig tartózkodhatnak törvényesen és ideiglenesen az Unió területén, hogy az évszakok változásához igazodó tevékenységet végezzenek. Ugyanakkor ezen időszak alatt meg kell tartaniuk harmadik országbeli állandó lakóhelyüket. A harmadik országbeli állampolgárok kutatás, tanulmányok folytatása, gyakorlat, önkéntes szolgálat, diákcsereprogramok vagy oktatási projektek, valamint „au pair” tevékenység céljából történő beutazásának és tartózkodásának feltételeiről szóló (EU) 2016/801 irányelvet 2016. május 11-én fogadták el (EP és Tanács 2016).

Az Európai Unióban hosszú távon tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok helyzetét továbbra is a 2003/109/EK tanácsi irányelv szabályozza, melyet 2011-ben módosítottak azzal a szándékkal, hogy hatálya kiterjedjen a menekültekre és a nemzetközi védelem egyéb kedvezményezettjeire is. A jogszabály lehetővé teszi az öt évig valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodók számára a huzamos tartózkodási jog megszerzését, ezáltal számos területen egyenlő bánásmódot is biztosít, továbbá speciális státuszt hoz létre azoknak, akik e huzamos tartózkodási engedély birtokában egy másik tagállamban kívánnak hosszú távon tartózkodni (Tanács 2003).

Bár a harmadik országból érkező bevándorlás vonatkozásában az EU közös szabályokat alkotott a határellenőrzés, a menekültügy és a bevándorlás szabályozására, fontos hangsúlyozni, hogy az Unió szabályozási hatásköre nem tiltja, hogy a tagállamok korlátozzák a munkavállalási vagy vállalkozási céllal harmadik országból érkezők számát, a tagállami munkaerőpiacot érintő döntések továbbra is a tagállamok kezében marad (Chalmers, Davies, Monti 2010; Mohay 2020). A munkavállalási célú migráció kapcsán az EU kialakította az ún. „közösségi preferencia” elvét, amelynek értelmében a tagállamok csak akkor és csak annyiban teszik lehetővé a munkavállalási célú bevándorlást, amennyiben az álláshelyek nem tölthetők be nemzeti

vagy uniós munkaerővel, illetve már legálisan az EU területén tartózkodó harmadik országbeli munkavállalókkal (Council 1994).

Magyarországi szabályozás

A külföldieket a hazai migrációs szabályozás – az Európai Unió vonatkozó szabályozásának megfelelően – két nagy csoportra osztja: a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyekre, illetve a szabad mozgás és tartózkodás jogával nem rendelkező harmadik országbeli állampolgárokra. A harmadik országbeli személyek magyarországi beutazása vízumköteles, kivéve azon országok állampolgárait, akik vízummentességet élveznek. Vízummal vagy vízummentesen legfeljebb 90 napot tartózkodhatnak Magyarországon, a 90 napot meghaladó tartózkodáshoz engedély szükséges. A tartózkodási engedély célja szerint megkülönböztetünk álláskeresési, munkavállalási, tanulmányi, családegyesítési, valamint egyéb célú engedélyeket (BÁH 2016).

Magyarországon évek óta nincs érdemi munkanélküliség, a munkaerőhiány viszont annál nagyobb. A KSH 2023. II. negyedéves adatai alapján kevesebb, mint 80 ezer betöltetlen álláshely van az országban. Ráadásul az ország növekvő munkaerőigénye a jelenlegi újraparaszítási stratégiával (Lux 2023) is összefügg, amelyben a feldolgozóipar kiemelt szerepet kap. Az Európán kívülről érkező ellenőrizetlen migrációt éveken át ellenző Fidesz-KDNP kormány – a hazai munkaerőhiány kezelésére – 2023 őszén az uniós irányelvekkel összhangban álló törvénytervezetet nyújtott be a vendégmunkások foglalkoztatásával kapcsolatban. A tervezet szerint először minden egyes álláshely esetében meg kell vizsgálni, hogy van-e magyar munkavállaló, ha igen, akkor őt kell alkalmazni, s csak ha nincs, akkor lehet vendégmunkást foglalkoztatni. Csak annyi vendégmunkás jöhet Magyarországra, amennyi betöltetlen álláshely van. A vendégmunkások korlátozott ideig tartózkodhatnak Magyarországon, ezt követően el kell hagyniuk az ország területét. A szezonális munkavállalás céljából kiadott tartózkodási engedély érvényességi ideje legfeljebb hat hónap, amely tizenkét hónapon belül hat hónapot meg nem haladó időtartamig meghosszabbítható.

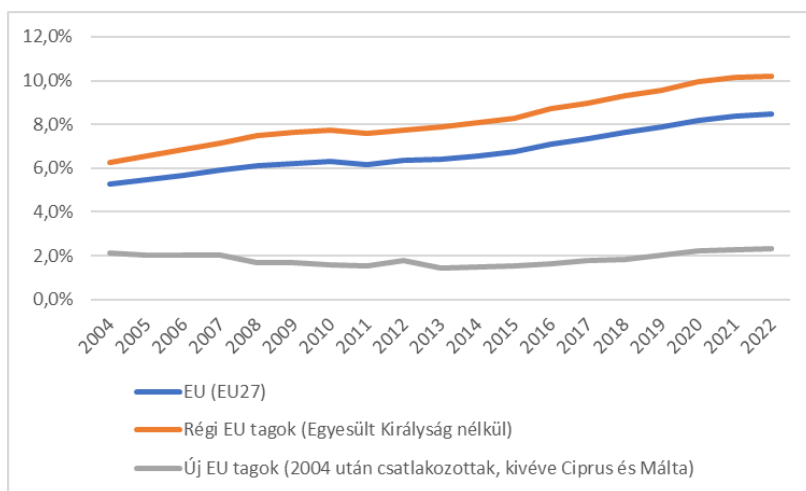
Beruházás megvalósítása céljából kiállított munkavállalási célú tartózkodási engedély a beruházás megvalósításáig, de legfeljebb három évre jogosít tartózkodásra Magyarország területén – ez az időtartam nem hosszabbítható meg. A törvényjavaslat szerint a foglalkoztató köteles gondoskodni arról, hogy a vendégmunkás a munkaviszonya megszűnése vagy megszüntetése esetén Magyarország területét a munkaviszony megszűnését követő legkésőbb hatodik napon elhagyja (HRPortal 2023). A gazdaságfejlesztési miniszter közleménye szerint – a harmadik országbeli állampolgárok legmagasabb létszámáról szóló 19/2015. (VII. 3.) NGM rendelet 2. § (3) bekezdésével összhangban, amely szerint a foglalkoztatható harmadik országbeli állampolgárok száma nem haladhatja meg a tárgyévet megelőző évben bejelentett munkaerőigények havi átlagát – a jelenlegi munkapiaci adatok és előrejelzések alapján 2024-ben egyidejűleg legfeljebb 62 ezer harmadik országbeli állampolgár foglalkoztatható Magyarországon (Jogtár 2015).

Magyarország emellett 2013-ban – külföldi példa alapján – bevezette a letelepedési államkötvényt, amely egy olyan értékpapír, amelyet az EU-n kívüli befektetők vásárolhatnak a magyar kormány által kijelölt közvetítőkön keresztül, és ezért cserébe magyarországi letelepedési engedélyhez juthatnak, és ezáltal az egész Európai Unióban szabadon utazhatnak. Ezzel a konstrukcióval 2013 és 2017 között közel 20 ezren éltek (G7 2019). A kormánypártok 2023. november 14-én ismét benyújtották a magyar Országgyűlésnek a letelepedési kötvény újbóli bevezetéséről szóló törvényjavaslatot. Az előző konstrukcióhoz hasonlóan a közvetlen cél itt is a központi költségvetés bevételeinek rövid távú növelése lehet, de a részletek ismeretében lesz csak látható, hogy melyek lehetnek a hosszú távú hatások. A törvénytervezetben immáron vendégbefektetői program néven hivatkoznak arra a gyakorlatra, amikor harmadik országból érkezők évekre szóló tartózkodási engedélyt vásárolhatnak (Miniszterelnökség 2023).

Külföldiek az Európai Unióban

2022-ben az Európai Unió területén 37,7 millió bevándorlót tartottak nyilván. Ez magában foglalja mind a másik tagországba költöző EU-s állampolgárokat, mind a harmadik országokból érkezőket, ami összesen az Unió teljes népességének 8,5%-a (1. ábra). Az Unió 2004-es bővítését követően a külföldiek aránya növekedni kezdett. A 2008–2009-es gazdasági világválság megtörte ezt a tendenciát, de a csökkenés átmenetinek bizonyult. A COVID-19 pandémia idején több mint 600 ezer ember tért haza szülőföldjére, így ekkor újra csökkenésnek indult a külföldiek száma és aránya. Mindazonáltal kijelenthetjük, hogy az egyik uniós alapelv, a tagországok közötti szabad mozgás megmozgatta a közösség állampolgárait, hiszen 2021-ben a teljes EU-s munkaerő 3,9%-a, több mint 10 millió aktív korú (20–64 éves) uniós polgár vett részt benne (Hassan et al., 2023).

1. ábra: A külföldi állampolgárok arányának változása az EU-ban (2004–2022)

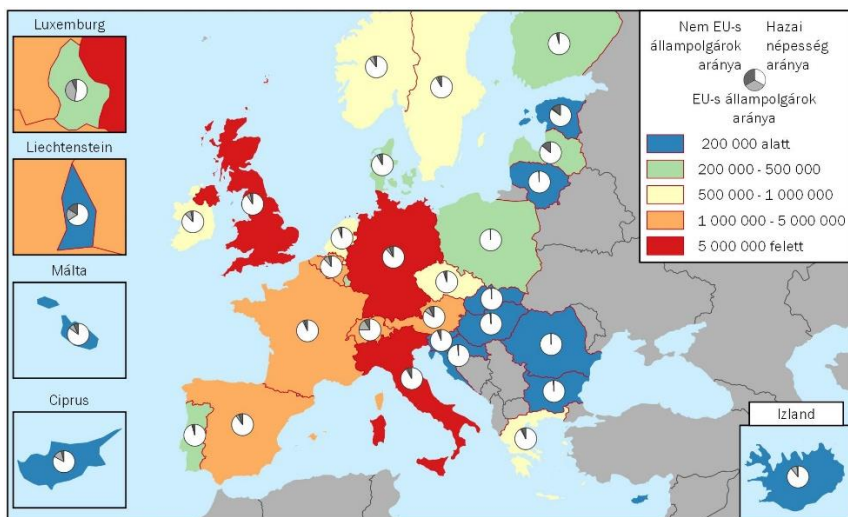


Forrás: Eurostat

A külföldiek eloszlásában markáns területi különbségek figyelhetők meg. A bevándorlók döntő többsége a régi tagországokban

összpontosul, ahol arányuk napjainkra elérte a teljes népesség tizedét (több mint 35 millió fő). A 2004 után csatlakozott új tagországokban ezzel szemben a külföldiek aránya alig több mint 2% (2,3 millió fő). A legtöbb bevándorló, közel 11 millió fő Németországban él, de sokan költöznek Spanyolországba, Franciaországba és Olaszországba (5–5 millió), míg a legkevesebben Litvániában, Horvátországban, Máltán, Szlovákiában és Bulgáriában élnek (2. ábra).

2. ábra: A külföldi állampolgársággal rendelkezők aránya az Európai Unió és az EGT tagországokban, valamint az Egyesült Királyságban (2016–2020)



Forrás: Eurostat

Más képet kapunk, ha a teljes népességen belüli arányukat vizsgáljuk meg, hiszen a legtöbb külföldivel arányosan Luxemburgban találkozunk, ahol majdnem minden második ember külföldi, ami nem meglepő, tekintve az ország EU-n belüli szerepét és az ehhez kapcsolódó intézményrendszert. Tíz százalék feletti arányt láthatunk az Unió néhány kisebb népességű országában (Ciprus, Észtország, Lettország), illetve olyan meghatározó célországok esetében, mint Németország, Ausztria, Spanyolország. A lista másik végén találjuk viszont az EU új tagországait, amelyek sokkal inkább munkaerőkibocsátónak tekinthetők, ahol a külföldiek aránya

jellemzően 1–2 % körül alakul (pl. Románia, Lengyelország, Bulgária, Szlovákia, Magyarország).

Az EU-s és nem EU-s állampolgárok megoszlása talán még markánsabban kirajzolja az Unión belüli eltéréseket (2. ábra). Amíg a 14 millió fő uniós bevándorló 95%-a a régi tagországok valamelyikében él, addig a 2004 után csatlakozott tagországokat kevesebb mint 600 ezer fő választotta. Az uniós állampolgárok számát meghaladja a harmadik országból érkezőké (2022-ben összesen 22 millió fő), közülük 1,6 millióan telepednek le az új tagországokban. Ez részben a hagyományos migrációs kapcsolatok révén a környező országokból érkező bevándorlásnak tudható be, de az elmúlt években a távol-keleti munkavállalók megjelenése is tovább emelte az arányukat ebben a térségben.

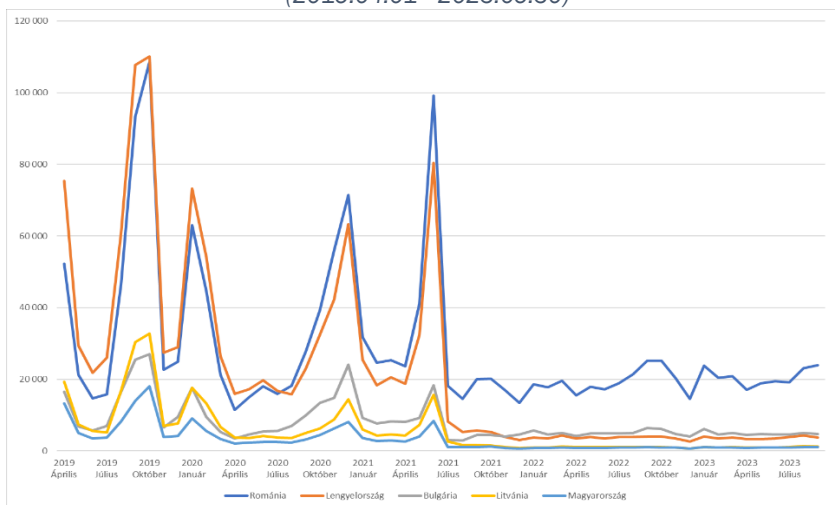
Kelet–Közép–Európa országait megvizsgálva látható, hogy a legvonzóbb célterületnek Németország tekinthető: a horvát elvándorlók 72%-a, magyarok 51%-a, lengyelek 50%-a, csehek 49%-a, szerbek és szlovének 42%-a ott telepszik le, vagy vélhetően vállal munkát. Ausztria a másik fontos célterület a régiót elhagyók számára, pl. szlovének 36%-a, szerbek és magyarok 25%-a, szlovákok és horvátok 17%-a regisztrált az alpesi országban. Románia és Ukrajna munkavállalói ezzel szemben legnagyobb arányban Olaszországba vándoroltak, ezt követi a német nyelvterület, mint a második és a harmadik legvonzóbb térség.

A szomszédos országok és általában a kelet- és közép-európai térségben élők számára a fontosabb migrációs célterületek egybeesnek a nagy EU-s mintákkal, a legtöbben a régi tagországok, de leginkább Németország felé vándorolnak. Egyetlen esetben jelenik meg egy poszt-szocialista ország jelentős migrációs célterületként, ez pedig Csehország, ahol az ukránok napjainkra a legnagyobb lélekszámú külföldi közösséggé váltak (2022-ben 171 ezer fő).

Az Egyesült Királyság hagyományosan fontos befogadó ország az EU-s munkavállalók számára. A Brexit utáni időszak egybeesett a COVID-19 pandémiával, így a két folyamat együttesen éreztette hatását a nemzetközi vándorlás alakulásában. A szigetország EU-ból való

kiválása bizonytalan helyzetet szült az uniós állampolgárok maradása körül, a korábbi szabad mozgás megszűnésével a munkavállalást letelepedési engedélyhez (EU Settlement Scheme) köttették.

3. ábra: A letelepedési engedélyek számának havi változása az öt legtöbb engedélyt megkapott kelet- és közép-európai ország bontásában (2019.04.01 – 2023.09.30)



Forrás: Eurostat

A brit Belügyminisztérium (Home Office) adatai alapján 2023. szeptember 30-ig² összesen 6,9 millió uniós állampolgár regisztrált, akiknek közel kétharmada (4,2 millió fő) az új tagországokból származik. A legtöbb EU-s jelentkező román (1,6 millió), lengyel (1,2 millió), olasz (658 ezer), portugál (504 ezer) és bolgár (449 ezer) állampolgár. A magyarok a 10. legtöbb jelentkezést adták le, összesen 181 490 fő kért letelepedési engedélyt. Az engedélyek kiadásában öt nagy hullámot fedezhetünk fel (3. ábra). Az első hónap magas engedélykérését követően a Brexit körüli tárgyalások bizonytalanságára adott válaszreakcióként 2019 őszén érkezett a legtöbb kérvény (2019 szeptember és október hónapokban több mint 1 millió kérelem), majd a szigetország hivatalos kilépésének

² A regisztráció 2019. március 30-án indult el.

környékén (2020. január 31.), közvetlenül a COVID-19 pandémia előtt volt a harmadik nagy hullám.

Az adatokból felsejlenek a pandémia alatti bizonytalanabb és nyugodtabb időszakok, amikor a tömeges lezárások (lásd 2020. július, 2021. január) és a „COVID-szabályok” időszaka alatti visszaesések, majd az ezt követő enyhítésekkel párhuzamosan az engedélykérések számában is tükröződött a nemzetközi migrációban résztvevők szándéka. A 2021. júliusi utolsó nagy dömpinget követően a letelepedési kérvények visszaestek havi 40–50 ezer körüli mennyiségre, amely minden ország adatán jól lekövethető.

Az adatok további két szempont, korcsoport és területi bontás (brit tagországok) szerint is elérhetőek, amely alapján szembeűnő, hogy a magyarok között a legnagyobb a 18–64 éves korcsoport aránya (86%).³ Ebbe ugyan a felsőoktatásban tanulók is beletartoznak, de a kivándorlás fő motivációjára jól következtethetünk a munkaképes korú népesség ilyen magas arányából. A területi eloszlást tekintve semmiféle eltérő mintát nem láthatunk a többi bevándorlóhoz viszonyítva, tehát a döntő többség Angliában él (160 630 fő), Skóciát jóval kevesebben választották (10 020 fő), míg Észak-Írország (3 320 fő) és Wales (3 250 fő) a legkevésbé népszerű célterület.⁴

Külföldiek Magyarországon

Ezek után azt vizsgáljuk meg, honnan érkeztek Magyarországra az aktív korú külföldi állampolgárok. 2021-ben Magyarországon összesen 333 ezer fő, 15 és 50 év közötti külföldi állampolgár rendelkezett tartózkodási engedéllyel. Földrajzi hovatarozásukat tekintve igen vegyes képet láthatunk, vannak a környező országokból, az Európai Unió többi tagországából, illetve jelentős

³ Csupán a horvátok (88,6%) és szlovének (89,7%) esetében volt nagyobb ez az arány, de a két ország esetében összesen alig pár ezren jelentkeztek (Horvátország: 15 800 fő, Szlovénia: 6000 fő).

⁴ A letelepedési engedélyek számának területi bontásában minden állampolgárság esetében található néhány százalékos eltérés.

számú külföldi állampolgár érkezett Ázsia vagy Afrika egyes országaiból is (4. ábra).

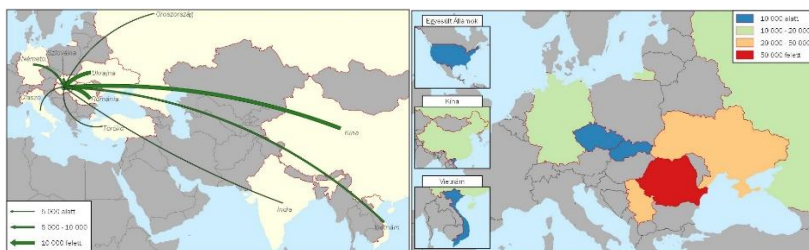
1. táblázat: Külföldiek származási országa állampolgárság és születési ország szerint (2021)

| Állampolgárság szerint | | Születési ország szerint | |
|------------------------|--------|--------------------------|---------|
| Ukrajna | 22 821 | Románia | 116 647 |
| Románia | 13 053 | Ukrajna | 45 679 |
| Kína | 11 171 | Szerbia | 24 382 |
| Szlovákia | 9 607 | Szovjetunió | 17 857 |
| Németország | 7 340 | Németország | 15 119 |
| Vietnam | 5 004 | Kína | 10 890 |
| Indonézia | 2 850 | Szlovákia | 9 303 |

Forrás: Belügyminisztérium

A legtöbben ukrán, román és kínai állampolgárok, de viszonylag sok szlovák, német és vietnami bevándorló is van. A születési ország alapján a külföldiek száma jócskán eltér az előző lehatárolástól (1. táblázat), ellenben hiba lenne külföldinek tekinteni ezt a teljes sokaságot, mivel több mint fele (169 ezer fő) határon túli magyar, akik Romániában, Ukrajnában, Szerbiában, a volt Szovjetunió, Szlovákia vagy az egykori Csehszlovákia területén születtek, de rendelkeznek magyar állampolgársággal (4. ábra).

4. ábra: A Magyarországra érkező külföldi állampolgárok fő küldő területei (2021)



Forrás: Belügyminisztérium

Ha csak azokra a külföldiekre fókuszálunk, akik külföldön születtek és nincs magyar állampolgárságuk, tartózkodási engedéllyel 2021-ben közel 134 ezer fő tartózkodott hazánkban (2. táblázat). A 15 és 50 év közötti korcsoportban a férfiak vannak többségben (59%), a letelepedésükre pedig erős fővárosi (47%) koncentráció jellemző. Érdekes, hogy a 100 ezer fő feletti nagyvárosok súlya (7%) a vélhetően munkavállalás céllal érkező 25–50 év közötti korcsoportnál jócskán elmarad a 100 ezer fő alatti településektől (30%). Ha az egyes alcsoportokat külön-külön vizsgáljuk, az látható, hogy legkisebb arányban a munkavállalási korú (25–50 év) nők tartózkodnak a vidéki nagyvárosokban (3%), míg az ugyancsak munkavállalási korú férfiak leginkább Budapesten összpontosulnak (21%).

2. táblázat: A külföldi állampolgársággal rendelkezők megoszlása Magyarországon (ezer fő, 2021)

| | 25 év alatti | | 25-50 éves | | 50 év alatti | |
|---------------------------------|--------------|------|------------|------|--------------|------|
| | férfi | nő | férfi | nő | férfi | nő |
| Magyarország | 20,2 | 16,9 | 58,8 | 37,4 | 79,0 | 54,4 |
| Budapest | 8,7 | 7,9 | 27,9 | 18,7 | 36,6 | 26,7 |
| 100 ezer fő felett ⁵ | 5,2 | 4,9 | 5,7 | 3,5 | 10,9 | 8,4 |
| 100 ezer fő alatt | 6,3 | 4,0 | 25,1 | 15,1 | 31,5 | 19,2 |

Forrás: Belügyminisztérium

A kibocsátó országok szerint vizsgálva az adatokat, érdekes mintázatot fedezhetünk fel (3. táblázat). A vizsgált csoport egészére jellemző a férfitöbbség, különösen kiugró a férfiak aránya az indonéz, szerbek, románok és az ukránok között. A kínai bevándorlóknál a nemek közötti arányok kiegyenlítettek, a szlovákok esetében enyhe nőtöbbség (56%) figyelhető meg.

⁵ 2022. évi népszámlálás alapján: Debrecen, Szeged, Miskolc, Pécs, Győr, Nyíregyháza, Kecskemét.

A lényeges különbséget láthatunk ugyanakkor térbeli eloszlásuk tekintetében. Általánosságban elmondható, hogy az ázsiai bevándorlók (pl. kínaiak, indonézok, vietnamiak) leginkább a fővárosban telepednek le, a németek a három településnagyság-típus között egységes arányban oszlanak meg, és térbeli elhelyezkedésük mintázata regionális sajátosságokat mutat (pl. Balaton-parti települések, határ mente, Dél–Dunántúl), míg a környékbeli országokból érkezők túlnyomórészt a 100 ezer fő alatti településeket részesítik előnyben.

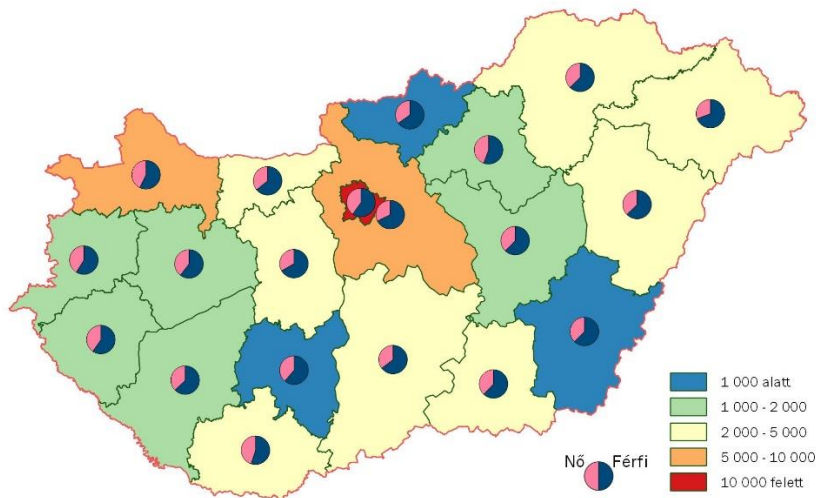
3. táblázat: A legnépesebb külföldi bevándorlók csoportjainak nemi és településnagyság szerinti megoszlása Magyarországon (2021)

| Állampolgárság | Férfi | Nő | Településnagyság szerint | | |
|----------------|-------|-------|--------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| | | | Budapest | 100 ezer fő feletti település | 100 ezer fő alatti település |
| ukrán | 66,7% | 33,3% | 28,2% | 7,3% | 64,5% |
| román | 70,0% | 30,0% | 33,3% | 5,4% | 61,3% |
| kínai | 49,9% | 50,1% | 75,9% | 9,9% | 14,2% |
| szlovák | 44,4% | 55,6% | 22,5% | 7,5% | 70,0% |
| német | 52,9% | 47,1% | 35,3% | 35,1% | 29,7% |
| indonéz | 71,3% | 28,7% | 53,2% | 15,3% | 31,4% |
| vietnami | 55,0% | 45,0% | 75,5% | 7,1% | 17,4% |
| szerb | 71,3% | 28,7% | 27,8% | 14,7% | 57,5% |

Forrás: Belügyminisztérium

A munkavállalási korú, 25 és 50 év közötti külföldiek térbeli elhelyezkedését megvizsgálva további különbségeket fedezhetünk fel a vármegyék szintjén. Elmondható, hogy közel minden második munkaképes korú külföldi állampolgár Budapesten él (47 ezer fő). A főváros népszerűségétől jócskán elmaradva Pest és Győr–Moson–Sopron vármegyét találjuk a második és harmadik helyen (egyenként több mint 8–8 ezer fővel), az ország többi részében pedig átlag 2 ezer fő telepedett le vármegyénként (5. ábra). A legkevesebb bevándorló Békés, Tolna és Nógrád vármegyékben telepedik le, számuk egyik területi egységben sem éri el a 800 főt. A nemi arányokat tekintve mindenhol a férfiak vannak többségben (60–65%).

5. ábra: A 25–50 év közötti külföldiek területi megoszlása Magyarországon (2021)



Forrás: Belügyminisztérium

Az állampolgárság tekintetében a korábbi területi minta kissé módosul a vármegyei szintű adatokkal. A főváros és agglomerációja jelentősen kiemelkedik szinte minden állampolgárság esetében (57,1%). Ez kifejezetten látványos a távol-keleti állampolgárok esetében (84-88%), de megfigyelhető az olasz, a brit, a francia, az amerikai vagy a lengyel letelepedőknél is (75–80%). Ettől eltérő területi mintázat rajzolódik ki a szerb, a szlovák és az ukrán állampolgárok letelepedésénél, akik jelentős részben a térben közeli, határ menti vármegyékben (Csongrád–Csanád, Győr–Moson–Sopron, Komárom–Esztergom, Borsod–Abaúj–Zemplén és Szabolcs–Szatmár–Bereg vármegye) telepedtek le. E folyamatra az egyik példát Pozsony határon átnyúló szuburbanizációja szolgáltatja, melynek következtében szlovákok költöztek át a magyar határ magyar oldalára a földrajzi közelség, a könnyű elérhetőség (M15 autópálya, illetve schengeni határ), valamint a kedvező lakáspiaci folyamatok következtében, és innen napi ingázással járnak Pozsonyba dolgozni (Hardi 2022).

Összefoglalás

Az Európai Unió gazdasági versenyképességének fenntartásához, fejlesztéséhez nagy szükség van a harmadik országból érkező bevándorlókra. Az ő munkavállalásukat jogilag egyrészt az egységes uniós, másrészt a tagállami szabályozások formálják. Fontos rámutatnunk arra, hogy nem csupán az EU-n kívülről érkező munkavállalók járulhatnak hozzá a munkaerőhiány mérsékléséhez, az EU-s állampolgárok szabad mozgása is jelentős tényező. Részben a jogszabályi keretek, részben a gazdasági és munkaerőpiaci folyamatok miatt ezek a munkavállalók (legyenek akár EU-s állampolgárok, akár harmadik országból érkezők) eltérő térbeli preferenciákkal jellemezhetők.

Az EU 2004-es bővítése óta jól érzékelhető a szabad munkaerőmozgás hatása a tagországokban regisztrált külföldi állampolgárok számában. Az elmúlt közel két évtizedben több mint másfélszeresére nőtt a külföldiek száma (2004-ben 22,7 millió fő; 2022-ben 37,7 millió fő). A hivatalos adatokat áttekintve megállapíthatjuk, hogy az EU-n kívülről érkező száma (2020-ban 22 millió fő) meghaladja azon EU-s állampolgárok számát, akik külföldiként más tagországban élnek (2020-ban 14 millió fő). E sokaságtól valamennyire elmarad a gazdaságilag aktív korú népesség nagysága (lásd a 2021-ben 10,2 millió 20 és 64 év közötti EU-s munkavállalót más EU-s tagországban) (Hassan et al., 2023), de az arányok így is jól kirajzolódnak.

Fontos rámutatunk arra, hogy a vándorlás területileg erősen koncentrált: egy szűk országcsoport, sőt, csupán néhány régió, város a migráció fő vonzó területe (pl. a régi - 2004 előtti - EU-tagországok, vagy a fővárosi térségek, gazdasági centrumok és várostérségük), míg mások a népességvesztés szerteágazó problémáival szembesülnek (pl. az újonnan csatlakozott tagországok, az EU keleti határ menti térségei, a hegyvidéki térségek, a gyéren lakott sarkkörüli területek, illetve az egyéb szempontból periférikus vagy marginalizálódó terek).

Magyarországra a szomszédos országokból érkezik a bevándorlók jelentős része (Ukrajna, Románia, Szerbia, Szlovákia), de az utóbbi

időben jelentősen megnőtt a távol-keletiek (Kína, Vietnám, Indonézia) száma is. A regisztrált aktív korú bevándorlókra jellemző a férfitöbbség, valamint az erőteljes térbeli koncentráció a meghatározó foglalkoztatási centrumokban (Budapesti agglomeráció, ipari központok).

A szomszédos országokból érkező állampolgárok esetében ettől eltérő térpreferencia figyelhető meg. Az ukrán, a szlovák és a szerb betelepülők többségét a határ menti térségekben regisztrálták, a főváros jelentősége kisebb a számukra. A jövőben megvalósuló gazdasági fejlesztések (pl. feldolgozóipari beruházások) várhatóan tovább módosítják a külföldiek térbeli és demográfiai összetételét, és a fő csomópontokon kívül eső, pontszerű lokációkban jelennek meg nagy számban külföldi munkavállalók.

Sajnos az utóbbi időben rendre olyan negatív hangvétellű újságcikkek jelennek meg, amelyek a külföldi, leginkább ázsiai vagy afrikai országokból érkezőkre és a munkavállalásuk, vagy csupán az itt létük miatt kialakult negatív folyamatokat hangoztatják. Nem szabad figyelmen kívül hagyni a külföldiek által előidézett társadalmi konfliktusokat, de azokat kellő objektivitással és a téma alapos körbejárásával szükséges kezelni.

Irodalom

- Arató L. (2023): *Legálisan az EU-ba: új utak nyílnak a bevándorlók előtt.* [Szabadeuropa.hu](https://szabadeuropa.hu).
- Bruhács J. (1999): *Nemzetközi jog II. (Különös rész).* Dialóg Campus, Pécs-Budapest.
- Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. (2010): *European Union Law* (2nd ed.), Cambridge University Press, Cambridge, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511841408>
- Hardi, T. (2022): Differences and similarities in the expansion of suburban built-up areas around the different city regions of three Central European countries. *Tér és Társadalom*, 3., 165-193. <https://doi.org/10.17649/TET.36.3.3429>
- Hassan, E., Siöland, L., Akbaba, B., Cinova, D., Gasperini, M., Geraci, M. (2023): *Intra-EU labour mobility at a glance 2022.*

- European Commission, Brüsszel.
- Koós B., Zsibók Zs. (2021): Munkaerőpiac: ahol minden új és minden változatlan. In: Koós B. (szerk.): *Területi Riport 2021*, 52–92.
- Lux G. (2023): Ipar: újraiparosodási folyamatok a külső sokkok korában, jelen kötetben
- Mohay Á. (2020): Bel- és igazságügyi együttműködés: a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség. In: Kengyel Á. (szerk.): *Európai uniós politikák*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 590–622.
- Rácz R.(2020): A belső piac: a négy szabadság biztosítása. In: Kengyel Á. (szerk.): *Európai uniós politikák*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 118–187.
- Szurday K. (2018): *Összefoglaló az Európai Unió migrációs politikájáról és a továbblépésre vonatkozó tervekről.* europatarsasag.hu.
- Tagai G. (2021): Népesedési jellemzők és területi különbségeik alakulása az ezredfordulót követően. In: Koós B. (szerk.): *Területi Riport 2021*, 8–51.

Egyéb források

- BÁH (2016): [Nemzeti letelepedési engedély](#); (2016.07.06)
- Council (1994): Council Resolution of 20 June 1994 on limitations on admission of third-country national to the territory of the Member States for employment (HL 1996 C 274).
- EP és Tanács (2004): Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról...
- EP és Tanács (2011a): Az Európai Parlament és a Tanács 492/2011/EU rendelete (2011. április 5.) a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról EGT-vonatkozású szöveg.
- EP és Tanács (2011b): Az Európai Parlament és a Tanács 2011/98/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról,...
- EP és Tanács (2016): Az Európai Parlament és a Tanács (EU)

2016/801 irányelve (2016. május 11.) a harmadik országbeli állampolgárok kutatás, tanulmányok folytatása, gyakorlat, önkéntes szolgálat, diákcsereprogramok vagy oktatási projektek, és au pair tevékenység céljából történő beutazásának és tartózkodásának feltételeiről.

Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) (2009):

G7 (2019): 59 országból jött Magyarországra a húszezer letelepedési kötvényes. g7.hu

HRPortal.hu (2023): Benyújtották az új vendégmunkástörvényt: szigorodnak az itt tartózkodás feltételei. hrportal.hu

Jogtár (1989): 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről.

Jogtár (2015): 19/2015. (VII. 3.) NGM rendelet a Magyarországon egyidejűleg foglalkoztatható harmadik országbeli állampolgárok legmagasabb létszámáról.

Miniszterelnökség (2023): Törvényjavaslat: A harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról: <https://www.parlament.hu/irom42/06079/06079.pdf>

Tanács (2003): A Tanács 2003/109/EK irányelve (2003. november 25.) a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról.

Tanács (2009): A Tanács 2009/50/EK irányelve (2009. május 25.) a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről.

Telex (2023): Maximum 62 ezer vendégmunkás dolgozhat Magyarországon. telex.hu (2023.11.10)

Gazdaság: folytatódik az extenzív növekedés?

Zsibók Zsuzsanna, Koós Bálint

Bevezetés

A koronavírus-válság sokszerű megjelenése egy közel évtizedes növekedési ciklusnak vetett véget 2020 tavaszán. A korai kutatások (McCann, Vorley 2021; Egyed, Zsibók 2021) a gyors visszapattanás esélyeit latolgatták, különböző lehetséges kilábalási mintákat vettek számba, melyek közül a legkívánatosabb a V-alakú felpattanás lett volna, de sok szó esett a pipa-alakú vagy a K-alakú görbéről, és a legrosszabb forgatókönyvet megtestesítő, elnyújtott stagnálásra utaló L-alakú görbéről. Mire azonban ezek a mintázatok egyértelműen kirajzolódtak volna, 2022 elején bekövetkezett egy nemzetközi konfliktus, ami jelentősen átírta a lehetséges gazdasági forgatókönyveket és az alkalmazkodás módjait, így a válság lefolyása jó esetben is W-alakú lesz. A két összeérő válság komoly kihívások elé állította mind a fiskális, mind a monetáris politikát, miközben mozgásterük beszűkült.

A 2008/09-es globális pénzügyi-gazdasági válság tapasztalataiból arra következtethetünk, hogy azok az országok és az országokon belül azok a térségek bizonyulnak válságállóbbnak, amelyek eleve erősebb helyzetből érkeztek meg a gazdasági visszaesésbe. Noha a teljesítményük ingadozása rövid távon erősebb lehet, mint a gazdasági viharoktól távolabb lévő, periférikus térségeké, ugyanakkor az előbbieknél a talpra állása is gyorsabb lehet (McCann, Vorley 2021). Ebben a fejezetben áttekintjük az elmúlt időszak főbb gazdasági jelenségeit, különös tekintettel a munkaerőpiacra, a bruttó hazai össztermékre, a külkereskedelmi egyenlegre, és – a globális inflációs hullám kapcsán – az árakra, illetve a megélhetés alakulására. Minden esetben a statisztikai adatok lehető legrészletesebb területi felbontását vizsgáljuk, összevetve ezeket a térségek tágabb környezetével.

A koronavírus-válságból történő kilábalás során egyre világosabbá vált, hogy a gazdaságok helyreállása nem lesz egyenlő a visszarendeződéssel, ugyanis a gazdasági környezet alapjaiban

változott meg. Új trendként jelent meg a deglobalizáció és a gazdasági tömbösödés, amelyek lényegesen átrajzolják a nemzetközi gazdasági kapcsolatok térképeit. A koronavírus-válság a digitális átállást, a nemzetközi konfliktus nyomán kibontakozó energiaválság pedig a zöld átállást kényszeríti ki (Herczeg et al. 2023). Ez a két terület az Európai Unió fejlesztéspolitikájának is a középpontjában van, kiegészülve ezek méltányossági, igazságossági kérdéseivel, ami jelzi, hogy a 2020-as évek új kihívásai nem egyformán érintik a gazdasági szereplőket, de még az Unió legerősebb gazdaságát, Németországot is nehézségek elé állítják.

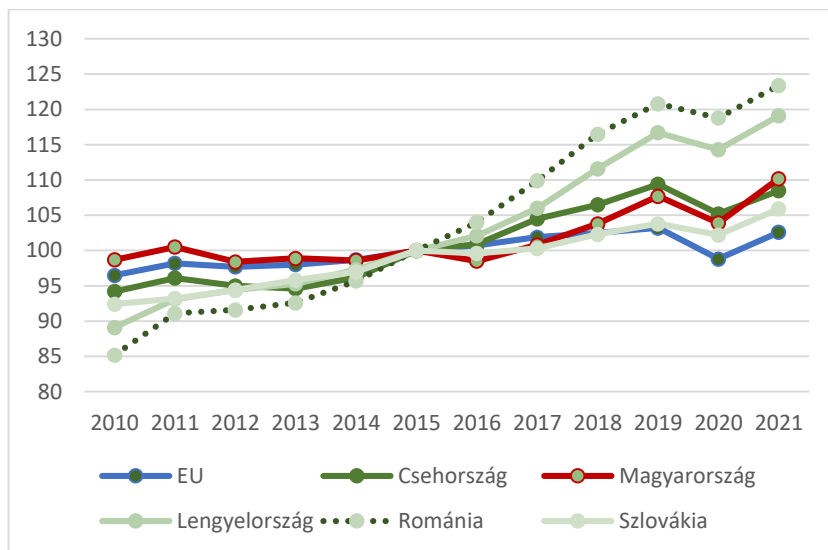
Az új kihívásokra adható közgazdasági válaszokat alaposan és sokoldalúan körbejárja a Magyar Nemzeti Bank vitairata (Baksay et al. 2022), amely a fenntartható közgazdaságtan alapjainak a tudás, az adat, az energia és a pénz sajátos szerepének a megértését tekinti, mindezek háttérében elengedhetetlen figyelemmel a környezeti fenntarthatóságra. Halvány jelek utalnak arra, hogy az akadémiai szférából (Nagy, Koós 2014, Nagy, Koós 2015) kezd átszivárogni a „GDP-n túl”-szemlélet (beyond GDP, ld. Stiglitz et al. 2018) az EU fejlesztéspolitikájának a gyakorlatába: Böhme et al. (2023) rámutat arra, hogy a kohéziós politikáról való gondolkodásban meg kell jelennie a jólétnek, az életminőségnek, a fenntartható fejlődés céljainak (SDG-k) és a rezilienciának (Zsibók, Egyed 2023). Az Európai Bizottság által kidolgozott Társadalmi Haladás Index (Social Progress Index) a Humán Fejlődés Indexhez (Human Development Index) hasonlóan a fejlődést a gazdasági tényezőkön túlmutató forrásokból eredezteti, és kívánatos, hogy ezek a tényezők a fejlesztéspolitikai célokba is belekerüljenek.

A hazai kormányzati fejlesztéspolitika az egyre szűkösebb belső erőforrások és a 2010-es évek növekedési modelljének kifulladására ellenére (Baksay 2023, Koós, Zsibók 2021) egyelőre még az extenzív növekedés útján kíván/kényszerül maradni, amihez a termelési tényezőket (munkaerő, beruházások, nyersanyagok) külső forrásokból tervezi biztosítani, ezáltal fokozva a gazdaság külső kitérttségét (Lux 2023). Mindez a magyar gazdasági teljesítmény ágazati és regionális koncentrációján is nyomot hagy (Sávai et al. 2022), ugyanis Magyarország aggregált növekedése jelentős

mértékben függ az exportra termelő, feldolgozóipari ágazatok teljesítményétől (Lux 2023). E növekedési modell eredményeképpen Magyarország bent ragadhat a már sokat emlegetett közepes fejlettség csapdájában (Csath 2023), aminek egyik tünete, hogy a fejlettséget leíró társadalmi, intézményi mutatók javulása lemarad a gazdasági növekedés mögött, végeredményében pedig a hosszú távú növekedés nem lesz fenntartható. Ahhoz, hogy az FDI által dominált ágazatok tartósan hozzájáruljanak a gazdasági felzárkózáshoz, szükség van a hazai beszállítók arányának növelésére, az értékláncokon belüli előrelépésre, illetve a magasabb hozzáadott értékű tevékenységek irányába történő elmozdulásra (Varga, Rippel 2023). A 2020-as évtized új kihívásai, mint az egyre szűkösebbé és drágábbá váló munkaerő és nyersanyagok, valamint a dráguló adósságfinanszírozás akadályokat állítanak az extenzív típusú, mennyiségi növekedés elé; ahhoz, hogy a korlátozottabban elérhető és drágább erőforrásokkal is sikeresen gazdálkodjunk, hatékonysági fordulatra, intenzív típusú növekedésre van szükség (Baksay 2023).

Számos munka hangsúlyozza a növekedés és a fejlődés közötti különbséget. Az extenzív növekedés útján e két jelenség el tud válni egymástól, de egy-két évtized után kimerülnek a gyors növekedés forrásai és azt a termelékenység – azon belül is elsősorban a teljes tényezőtermelékenység – javításával lehet csak fenntartani (Chien 2015), vagyis a hosszú távú, fenntartható növekedésnek a fejlődési mutatók javulása is a feltétele (Csath 2022). A fenntartható felzárkózás alapja tehát a termelékenység javulása (1. ábra), aminek feltétele a vállalkozói környezet javítása és a humán tőkébe való befektetés, összességében határozott elmozdulás a versenyképesség alacsony útjáról annak magas útja felé (Lux 2017a, Boda 2020). Boda et al. (2023) ennél is tovább megy, és hangsúlyozza, hogy a termelékenység növekedése önmagában nem elegendő, ugyanis a gazdasági tevékenységek jövedelmezősége azok hozzáadottérték-tartalmától függ, tehát a termelés hozzáadottérték-tartalmának a növelése a célravezető. A humán tőke kulcsszerepe miatt a bérfelzárkózás versenyképességi tényező, hiszen alapvetően járul hozzá a globálisan egységesülő munkaerőpiacon a képzett munkaerő megtartásához és ösztönzéséhez, a belső kereslet erősítéséhez és az életszínvonal növeléséhez (Zanaty 2022).

1. ábra: A reál munkaerő-termelékenység indexe az Európai Unióban és öt kelet-közép-európai tagállamban 2010-2021 között, 2015=100



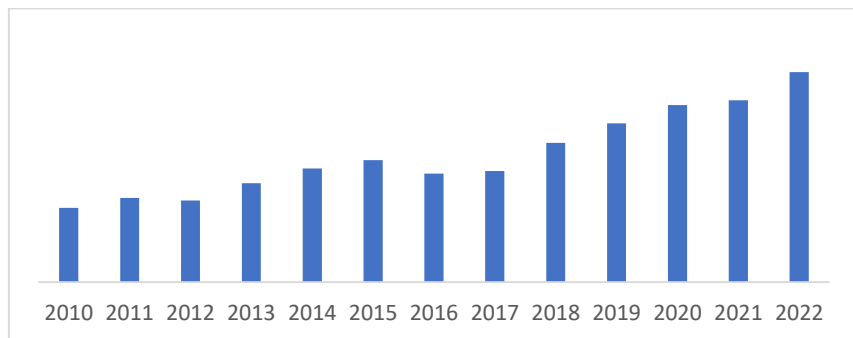
Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (tábla kódja: NAMA_10R_2RLP)

Az egy főre jutó bruttó hazai össztermék alakulása

A vásárlóerő paritáson (purchasing power parity, PPP) mért egy főre jutó GDP a számos jogos kritika ellenére közelítő képet ad a különböző országok és térségeik gazdasági fejlettségéről. Magyarország egy főre jutó GDP-je vásárlóerő-paritáson mérve a globális pénzügyi-gazdasági válság óta tendenciaszerűen közelítette az Európai Unió átlagát, így a 2010-ben mért 66 százalékos relatív értékről 2022-re 77 százalékra nőtt, tehát évente megközelítőleg 1 százalékponttal került közelebb az uniós átlaghoz (2. ábra). Oblath (2021) mindazonáltal hangsúlyozza, hogy „a PPP kifejezetten arra szolgál, hogy adott évekre nézve biztosítsa a legjobb nemzetközi keresztmetszeti ár- és reál-összehasonlításokat [...]. A PPP-n mért árszintmutatók előállításának módszere nincs tekintettel az adatok időbeli összehasonlíthatóságára, ami egyebek mellett abból is kitűnik, hogy évek között változnak az összehasonlított árukosarak,

az alkalmazott relatív árak és a módszertan (aminek hatását az Eurostat csak három évre vezeti vissza). Ezért a PPP-n mért éves relatív ár- és reálszintek nem képeznek a szokásos értelemben vett idősort” (p.14).⁶ Emiatt a 2. ábra is oszlopdiaagramként mutatja az évenkénti nagyságot, nem vonaldiagramként. Az egy főre jutó bruttó hazai össztermék változásának értékelésekor azt is figyelembe kell venni, hogy Magyarországon – és a kelet-közép-európai országok többségében⁷ – a népességcsökkenés is hatással van a mutató alakulására. A leginkább negatívan érintett országok Lettország, Litvánia, Bulgária, Horvátország és Románia, ahol az Eurostat évente 0,52–0,95 százalékos átlagos csökkenést mutatott ki 2010 és 2022 között, míg Magyarországon az összehasonlító érték ugyan alacsonyabb, (0,26%), de kedvezőnek egyáltalán nem mondható (demográfiai folyamatokról lásd bővebben Tagai, Lennert 2023).

2. ábra: Magyarország egy főre jutó GDP-je vásárlóerőparitáson 2010 és 2022 között, EU-27 országok átlaga = 100



Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (tábla kódja: NAMA_10_PC)

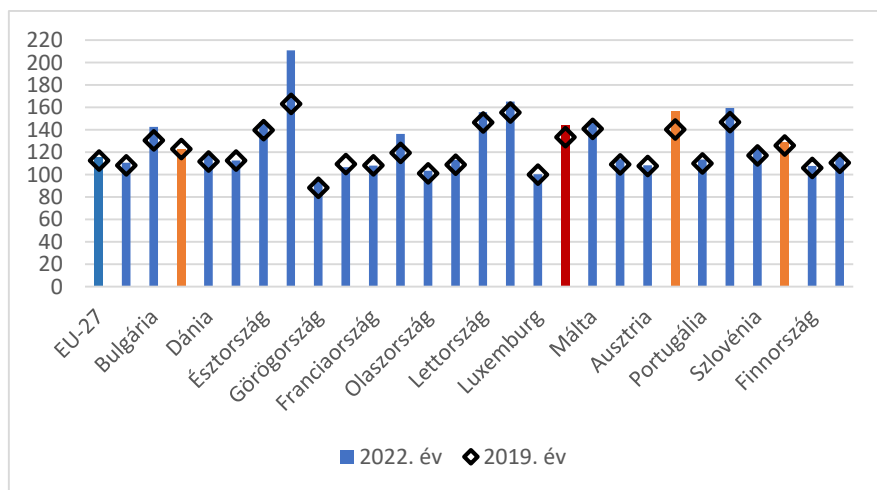
Az egy főre jutó GDP a koronavírus-válság után a legtöbb országban 2022-re már meghaladta a 2019. évi szintet (3. ábra), kivévelt csupán Spanyolország, Franciaország, valamint minimális mértékben

⁶ Szlovákia példája kirívó, ahol vélhetően módszertani változások okozták a vásárlóerő-paritáson mért GDP-nek a 2010-es évek közepén megfigyelhető időbeli ingadozásának jelentős részét.

⁷ Szlovákia, Szlovénia és Csehország kivételek voltak a 2010-2022 közötti időszakban (Eurostat adatok alapján, NAMA_10_PE tábla).

Csehország jelentett. Írország látványos fejlődése az alapfolyamatokon túl egyszeri tételeknek és módszertan-váltásnak is betudható, ugyanakkor a 2010-es években a felzárkózásban a 2014 után csatlakozott tagállamok jártak élen (Ciprus kivételével). Magyarország a körükben a középmezőnyben helyezkedik el a 144-es volumenindexszel (2022. év), Csehországhoz és Szlovákiához képest jobb, Lengyelországhoz és Romániához képest rosszabb eredményt ért el, míg a volumenindex adatsora az időszak folyamán Bulgáriáéhoz volt nagyon hasonló. Ezeket az adatokat nem terhelik a vásárlóerő-paritás alkalmazásához kapcsolódó torzítások.

3. ábra: Az egy főre jutó GDP volumenindexe az EU-tagállamokban 2019-ben és 2022-ben, 2010=100



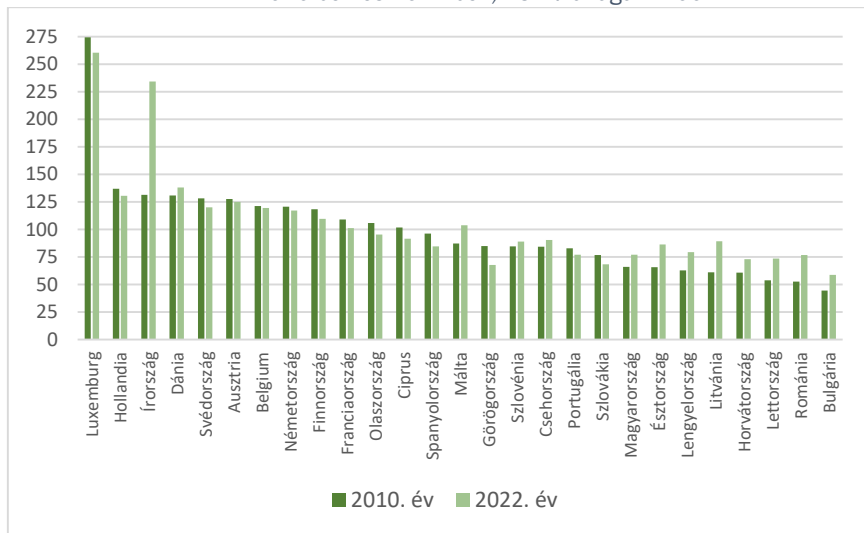
Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (tábla kódja: NAMA_10_PC)

A 2010 utáni időszakban a kelet-közép-európai tagállamok jellemzően közeledtek az EU átlagos gazdasági fejlettségéhez (ami a módszertani torzítások miatt Szlovákia esetén sem zárható ki), viszont a 2004 előtt csatlakozott tagállamok⁸ többségének,

⁸ Oblath (2021) Svédország esetében is Szlovákiához hasonló, negatív irányú torzítást feltételez, ami a vásárlóerő-paritás számításának módszertanából ered, míg Románia, Észtország és Dánia esetében pedig pozitív irányú a torzítás a nemzeti számlák mutatóihoz képest.

különösen a mediterrán országoknak (Málta kivételével) visszaesett a relatív fejlettsége a vásárlóerő paritáson számolt adatok alapján (4. ábra). Az EU országai tekintetében egyfajta klubosodásról beszélhetünk (Szakálné Kanó, Lengyel 2021), hiszen a déli országok kezdetben magasabb, valamint a keleti tagállamok időben később indult felzárkózó teljesítménye összeérni látszik, miközben az északi és nyugati magországokhoz való közelítés a vártnál lassabban megy végbe.

4. ábra: Az EU-tagállamok relatív egy főre jutó GDP-je (PPS) 2010-ben és 2022-ben, EU-27 átlaga = 100



Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés, Megjegyzés: Írország kiugró értékének magyarázatáról lásd az Európai Bizottság közleményét: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/6390465/Irish_GDP_communication.pdf

A nemzetgazdasági átlagos fejlettségi adatok közismerten nem reprezentálják jól egy-egy ország valamennyi térségét, különösen igaz ez a kelet-közép-európai országokra, ahol nagyon jelentős és tartós főváros-vidék különbségek vannak. Miközben a fővárosi térségek egy főre jutó GDP-je (vásárlóerő paritáson számolva) az európai

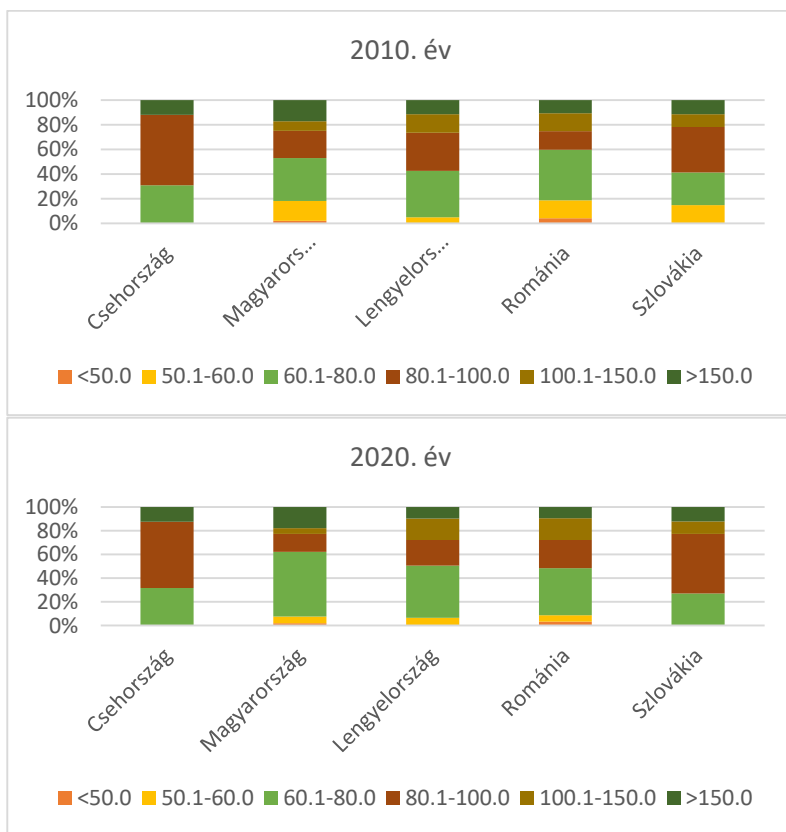
régiók élvonalában van, a legelmaradottabb térségek is ezekben az országokban található meg.

Hasonló adottságaik ellenére van némi különbség a kelet-közép-európai régión belül a területi egyenlőtlenségek mintázatában. Az 5. ábra azt mutatja be, hogy az adott országban a lakosság mekkora hányada él a különböző fejlettségi kategóriájú NUTS3 régiókban, ahol a fejlettséget az országos átlagos egy főre jutó GDP százalékában fejezzük ki. Magyarországon és Romániában található régiók a legalsó kategóriában, ami az országos átlag felénél kisebb eredményt elérő régiókban élő lakosság arányát jelenti. Magyarországon ez a kategória igen vékony, gyakorlatilag Nógrád megyét fedi le, de nem tűnt el a 2010–2020 közötti időszakban. Ez Romániára is igaz, ugyanakkor vékonyodott a legalsó kategóriában élő lakosok aránya: Vaslui régió tartozik stabilan ebbe a kategóriába, mellette egy-egy időszakban megjelenik még egy vagy két térség. Csehországban és Szlovákiában nincs olyan régió, amelyben az egy főre jutó GDP nem éri el az országos átlag 50 százalékát.

Az 50–60 százalékos fejlettségi kategória Csehországban teljesen üres, és Szlovákiában sem tartozott ide egyetlen térség sem 2020-ban. Lengyelországban viszonylag vékony ez a kategória, Magyarországon és Romániában kezdetben jelentősebb, majd szűkülő volt. Csehországban és Szlovákiában a lakosság legnagyobb része az átlagos nemzetgazdasági fejlettségi szint 80–100 százalékát elérő teljesítményű régiókban lakik, Lengyelországban, Magyarországon és Romániában viszont a 60–80 százalékos fejlettségű régiókban. Csehországban egyetlen régió sem tartozik az országos átlagnál fejlettebb, de a fővárosnál fejletlenebb (100–150 százalék közötti) kategóriába. Lengyelországban és Romániában viszonylag erős ez a kategória, Szlovákiában gyakorlatilag a Nagyszombati régió lakossága tartozik ide, Magyarországon Győr–Moson–Sopron vármegye, valamint átmenetileg Komárom–Esztergom és Fejér vármegye. Lengyelországban tizenkettő

nagyvárosi térség⁹, Romániában pedig öt nagyvárosi térség (és Ilfov régió) tartozik ide.

5. ábra: A különböző fejlettségi kategóriájú térségekben élő népesség aránya öt kelet-közép-európai országban, 2010-ben és 2020-ban (országos átlag = 100)



Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (tábla kódja. NAMA_10R_3GDP)

Az országos fejlettségi szint másfélszeresénél nagyobb értéket a fővárosokon kívül még három lengyelországi nagyvárosi térség tudott elérni (Krakkó, Poznan, Boroszló). Összességében megállapíthatjuk,

⁹ egy részük a legfejlettebb kategóriába tartozó nagyvárosokat körülvevő térség.

hogy Csehországban a legkisebbek a területi egyenlőtlenségek és az utóbbi évtizedben nem látunk érdemi változást ebben. Lengyelországban észrevehető a helyzet romlása a vizsgált mutató tekintetében. A többi országban megfigyelhető volt valamiféle javulás, különösen Szlovákiában, ahol az egyenlőtlenségek mintázata a csehországit közelíti, illetve Romániában, ahol az alsó kategóriák szűkülése mellett nőni tudott a magasabb kategóriájú térségekben élő lakosság aránya. Magyarországon felemás a helyzet, ugyanis a legalsóbb kategóriák szűkülését javulásként értékelhetjük, viszont ezzel együtt a legfelsőbb kategóriák is nagymértékben szűkültek.

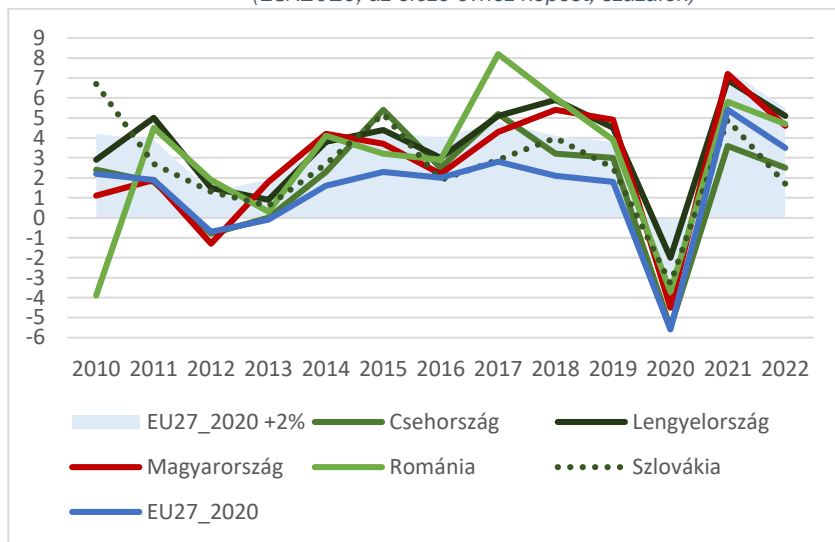
A bruttó hazai össztermék alakulása

Tágabb, régiós összevetésben szemlélve az elmúlt időszakot azt látjuk, hogy Magyarország csak rövidebb, átmeneti időszakokra tudta tartani a felzárkózási pályájához kijelölt célját, hogy gazdasága az európai uniós növekedési ütemnél 2 százalékponttal gyorsabban tudjon növekedni (2014., 2018. és 2019. években). Hazánk a régiós versenytársaihoz képest a visszaeséseket is jobban megszenvedte (sok egyéb tényező¹⁰ mellett a gazdaságának nyitottságából, a függő piaccgazdasági működéséből fakadóan, lásd Boda et al. 2019), míg például Lengyelország mind a válságállóságban, mind a növekedésben kifejezetten jól teljesített (6. ábra).

A koronavírus-válság erősen megrengette a magyar gazdaság teljesítményét, a 2020. év II. negyedévében még a globális pénzügyi-gazdasági válság által okozottnál is mélyebb visszaesés történt (az előző, 2019-es év azonos időszakához képest közel 13%-os), és a jelenleg is tartó geopolitikai válság, valamint a bevezetőben említett sérülékenységi tényezők miatt máig nem tudott igazán talpra állni a hazai gazdasági teljesítmény.

¹⁰ A magyar gazdaság sérülékenységéről lásd pl. Bod (2022), illetve Palócz (2022) cikkét.

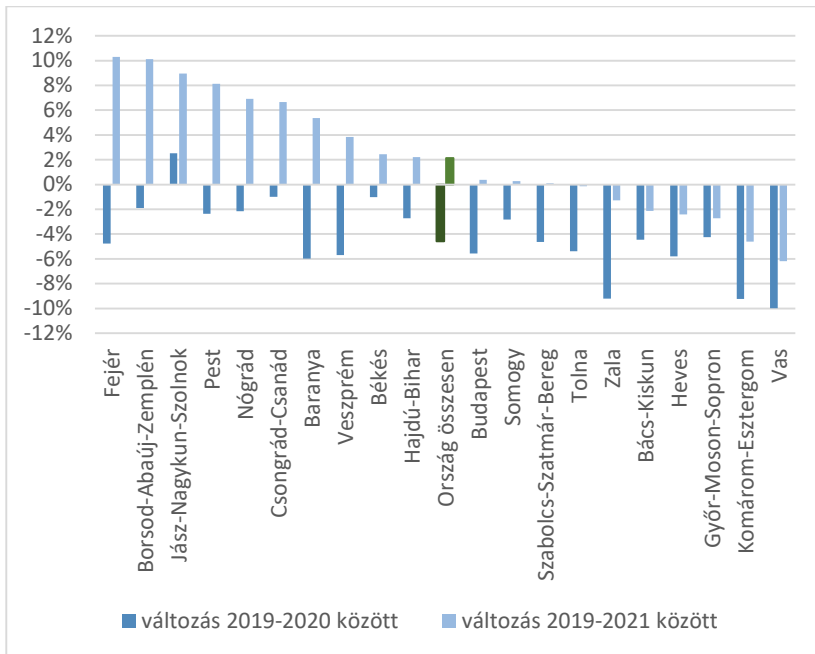
6. ábra: A bruttó hazai termék volumenének alakulása öt kelet-közép-európai országban és az EU-27 átlagában 2010–2022 között (ESA2010, az előző évhez képest, százalék)



Forrás: KSH STADAT 21.1.3.4. tábla alapján saját szerkesztés

A területi folyamatokról 2021-ig vannak adataink. Ezekből az látszik, hogy a legfejlettebb, feldolgozóipari tevékenységekre szakosodott térségek (Győr–Moson–Sopron, Komárom–Esztergom, Vas vármegye) koronavírus-válság utáni helyreállása lassabban megy végbe, mint amit a szakirodalmi tapasztalatok alapján várnánk (7. ábra), ami alól kivételt jelent Pest és Fejér vármegye. A főváros GDP-termelése a 2020. évi jelentős visszaesés után a 2021. évben csak 0,4%-kal haladta meg a 2019. évi eredményt. Számottevő mértékű javulást az említett két vármegyén kívül csupán néhány fejletlenebb térségben láthatunk, kiemelten például Borsod–Abaúj–Zemplén és Jász–Nagykun–Szolnok vármegyében, viszont az alacsony bázis miatt ezeknek a vármegyéknek a gyorsabb felzárkózása nem mutatkozik meg érdemben az aggregált adatokban. A GDP-termelés magyarországi területi koncentrációja magasnak számít, és a Hirschman–Herfindahl index által mutatott trendek nem utalnak a koncentráció érdemleges csökkenésére.

7. ábra: A bruttó hazai össztermék változása a 2019. évi értékhez képest, változatlan, 2015-ös árakon számolva



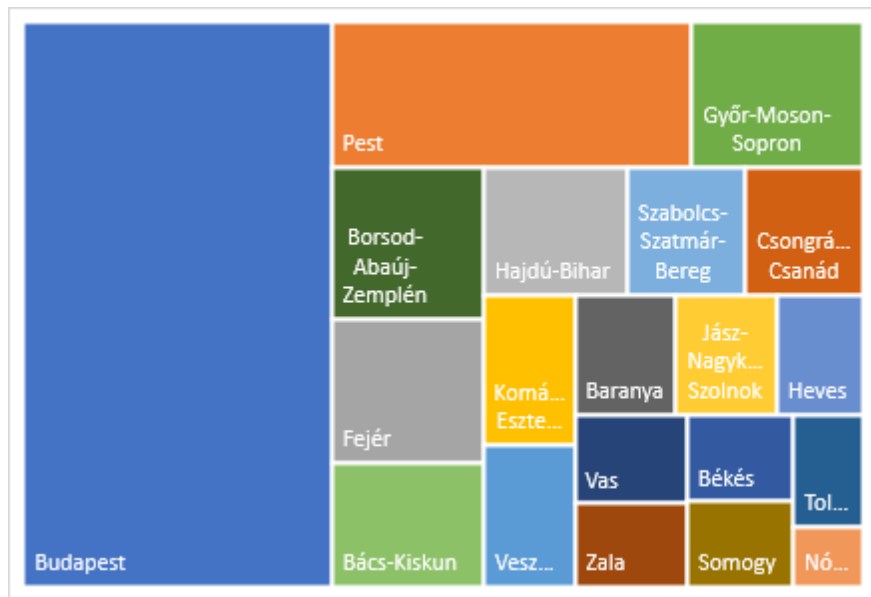
Forrás: KSH STADAT 21.1.2.1. tábla és MNB adatok alapján saját szerkesztés

Az eltérő ütemű regeneráció érdemben befolyásolhatná a területi koncentrációt, de ilyen csak a 2010-es évek első felében figyelhettünk meg. A feldolgozóipari térségek gyorsabb növekedése, a vidéki újraiparosodás a főváros gyengébb teljesítményével párosulva a globális pénzügyi-gazdasági válság utáni időszakban némileg átrajzolta a térséget, de miután a növekedés térségi mintázata megfordult, a koncentrációt jelző index újra emelkedni kezdett.

A GDP-termelés koncentráltóságát jelzi, hogy Budapest önmagában a teljes magyarországi GDP-nek közel a 37%-át termeli meg, és ez a részarány a 2010-es évek közepe óta még emelkedett is 1 százalékponttal (8. ábra). A szintén növekvő részesedésű Pest vármegyével együtt a központi régió a magyar GDP-nek majdnem a felét (48%-át) termeli meg. A központi régió kívüli legnagyobb

gazdaságú vármegye, Győr–Moson–Sopron részesedése 2021-ben 5,2% volt, ami 2016 óta a 6,2%-os csúcstról fokozatosan csökken: az összes térség közül itt figyelhető meg a legnagyobb mértékű térvészítés

8. ábra: A hazai vármegyék részesedése a teljes bruttó hazai termék (GDP) termeléséből 2021-ben



Forrás: KSH STADAT 21.1.2.1. tábla alapján saját szerkesztés

Ez a negatív tendencia ugyanakkor a Nyugat–Dunántúli régió egészét jellemzi, ezen kívül még kisebb mértékben Komárom–Esztergom vármegyéjét is. E tendenciák a külföldi működőtőkére épülő növekedési modellnek egy gyengéségét tükrözik, ugyanis az FDI-alapú újraiparosítás átmenetileg nagyon kedvező növekedési pályát eredményez, de hosszabb távon a kedvező hatások nem lesznek fenntarthatóak, és folyamatos új, nagyléptékű beruházások nélkül a növekedés végül is leállhat (Lux 2017b, Boda et al. 2019).

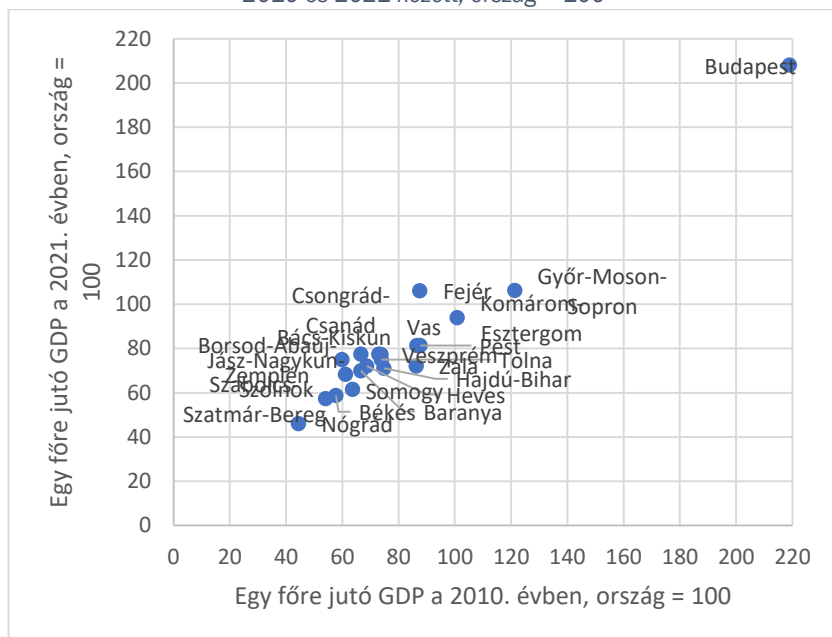
Az ország nyugati határához közel fekvő térségek a fejlett nyugati piacokhoz való földrajzi közelségnek, a Budapest–Bécs–tengely menti elhelyezkedésnek évtizedeken keresztül az előnyeit élvezték (pozitív túlcserélő/spillover-hatások), viszont a 2010-es évek közepe óta, a felerősödő képzett munkaerő-kivándorlás miatt komoly növekedési korlátokkal szembesülnek (visszasodró/ backwash hatások, lásd pl. Kollai 2019). A fejlettebb vidéki térségek közül Fejér és Veszprém vármegyéknek növekedett érdemben a GDP termeléséből kivett részaránya 2015 után. A fejletlenebbek közül a 2009 óta folyamatosan növekvő részarányú Borsod–Abaúj–Zemplén vármegyének, valamint a hosszabb távon csökkenő–stagnáló tendenciát mutató Baranya vármegyének, de ez utóbbi esetében nem számítunk a hosszabb negatív trend visszafordulására, hanem átmenetinek feltételezzük a részarány növekedését.

A GDP-termelésben elfoglalt részarányok változása mögött egy erős szektorális hatás feltételezhető, ugyanis például a turizmusra erősen támaszkodó térségeknek a teljesítményét jelentősen visszavetette a koronavírus-válság. A KSH Tájékoztatási adatbázisának adatai alapján a vármegyei bruttó hozzáadott értéken belül a G+H+I Kereskedelem, szállítás és raktározás, vendéglátás nemzetgazdasági ágak részaránya Pest vármegyében a legmagasabb, közel 25 százalék, ami nem csökkent a koronavírus-válság éveiben, viszont Zala vármegyében 21 százalékról 18 százalékra esett vissza, Budapesten 21 százalékról 20 százalékra, Somogy vármegyében pedig 19 százalékról 18 százalékra esett vissza 2019 és 2020 között. A hat legnagyobb gazdasági teljesítményű vármegye összességében a bruttó hazai összterméknek a kétharmadát termelte meg 2021-ben, miközben a vármegyék felében termelték meg a magyarországi GDP 80%-át, a többi tíz vármegyére annak csupán az egyötöde maradt.

A magyarországi területi különbségek tekintetében a 2010-et követő időszak nagy általánosságban nézve két részre bontható. A pénzügyi-gazdasági válságot követően a főváros egy főre jutó GDP-ben mért, országos átlaghoz viszonyított fejlettsége 2015-ig 219 százalékról 200 százalékra visszaesett az országos átlaghoz viszonyítva, ezen kívül Pest, Zala és Hajdú–Bihar vármegyékben volt néhány

százalékpontnyi visszaesés, viszont Borsod–Abaúj–Zemplén, Bács–Kiskun, Vas, Fejér és Győr–Moson–Sopron vármegye jelentős előrelépést mutattak (9. ábra). Az extenzív növekedés tehát a fejlettebb, feldolgozóipari, illetve az újraiparosodó térségeknek kedvezett.

9. ábra: A relatív egy főre jutó GDP alakulása Magyarország vármegyéiben 2010 és 2021 között, ország = 100



Forrás: KSH STADAT 21.1.2.2. tábla alapján saját szerkesztés

E tendenciák ellenkező irányba fordultak a 2010-es évek közepe után, ugyanis Budapest újra elkezdett távolodni az országos átlagtól (208 százalékos relatív fejlettséget ért el 2021-ben), ugyanakkor Győr–Moson–Sopron, Vas, Zala és Komárom–Esztergom vármegye észrevehető visszaesést könyvelhettek el. A fővároson kívül Veszprém, Baranya, Borsod–Abaúj–Zemplén és Jász–Nagykunsági vármegyék relatív teljesítménye javult valamelyest (+3–6 százalékponttal) ebben az időszakban. Pest megye korábbi fokozatos

visszaesése 2018 után megállt (88-ról 79 százalékig esett) majd relatív fejlettsége 2021-ben 81 százalék fölé emelkedett.

Jelentős főváros–vidék különbségekre utal az a tény, hogy Győr–Moson–Sopron vármegye az egyetlen olyan térség, amelyik stabilan meghaladja az országos átlagos fejlettséget, míg Komárom–Esztergom vármegye a 2000-es évek nagyobb részében, Fejér vármegye pedig a 2015 utáni évek többségében került ebbe a sávba. Vas vármegye 2000-ben még az országos átlag 112 százalékát érte el, de a pénzügyi-gazdasági válság visszavetette a fejlettségét, 2009-ben 84 százalékra süllyedt. A kilábalás során fokozatosan visszaerősödött 98 százalékig (2016-ban), viszont ezt követően újra visszaesés kezdődött, 2021-ben már csak az országos átlagos fejlettségnek a 81 százalékát érte el. Feltételezhető, hogy a nyugati határ menti megyék számára a határon átnyúló gazdasági kapcsolatok a gazdasági válságig erős fejlődési potenciált biztosítottak, később viszont egyre jelentősebbé vált a munkaerő-vándorlás, annak negatív helyi munkapiaci hatásai miatt földrajzi helyzetük erős növekedéskorlátozó tényezőt jelent.

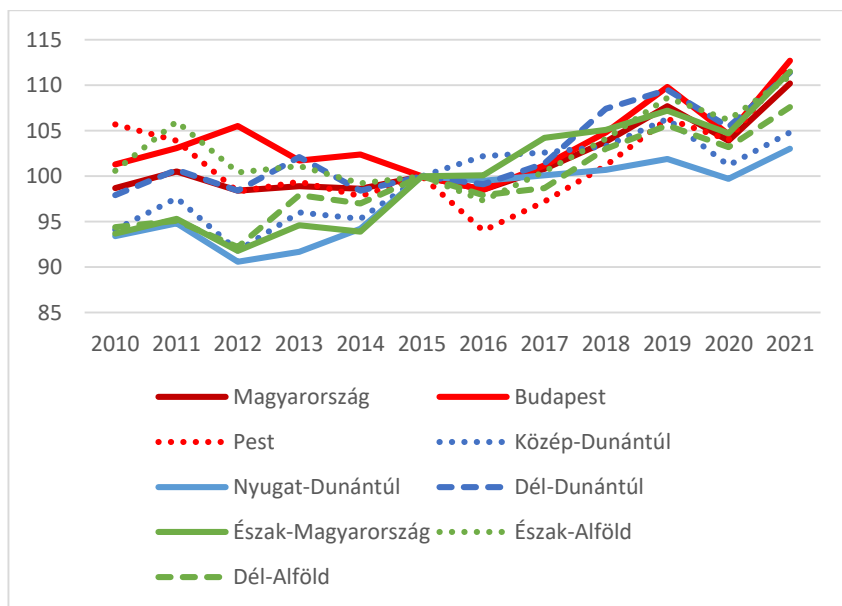
A munkaerő-termelékenység alakulása

Az egy főre jutó GDP területi különbségei döntő részben a munkatermelékenység területi különbségeinek tudhatók be (ld. Monfort, 2020, illetve Magyarország esetében ld. Zsibók, 2022). Az egy főre jutó GDP-t meghatározó egyéb tényezők, mint például a munkaképes korú népesség aránya – jellegéből fakadóan – sokkal kisebb területi szóródást mutat. A foglalkoztatási ráta területi szóródása jelentős mértékben csökkent az elmúlt két évtizedben, a leginkább látható különbségek a női foglalkoztatás, illetve a nyugdíjasok visszafoglalkoztatása (65–69, 70–74 éves korosztályok) tekintetében maradtak meg. Ez részben a kedvezőtlen demográfiai trendek: természetes fogyás (Tagai, Lennert 2023), a munkaképes korú népesség növekvő külföldre vándorlása, részben pedig az extenzív növekedést erős foglalkoztatás-bővítő intézkedésekkel támogató gazdaságpolitika miatt van. Helytállóan gondoljuk az MNB azon érvelését, hogy szerencsésebb először extenzív módon

megnövelni a foglalkoztatottak számát, majd ezen a bázison erősíteni a munkaerő termelékenységét, mivel ennek a társadalmi hasznai is hamarabb megmutatkoznak (MNB 2020).

A munkatermelékenység Magyarországon 2010 és 2016 között alig változott, csupán 2017 után kezdett javulást mutatni. A termelékenység bővülésében jelentős szerepe volt a beruházási ráta növekedésének, ami a tőkeintenzitás emelkedésén keresztül növelte a munkaerő hatékonyságát (MNB 2020). Mindez azonban azt jelenti, hogy az intenzívebb növekedés a tőkeintenzitás javulásán keresztül valósult meg, viszont a teljes tényezőtermelékenység szerepe még nem tud megnyilvánulni.

10. ábra: A reál munkaerő-termelékenység indexe Magyarország NUTS2 régióiban 2010-2021 között, 2015=100



Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (tábla kódja: NAMA_10R_2RLP)

Az egy főre jutó GDP hazai területi különbségeinek dinamikája tükröződik a termelékenységi adatokban is (10. ábra). Az időszak első

felében romló, majd erősen javuló tendenciát mutatott Budapest, Pest és az Észak-Alföldi régió. A Nyugat-Dunántúli régió termelékenysége az időszak első felében erősen növekedett, de utána szinte stagnálásba váltott. A Dél-Dunántúli régió hozzá képest épp fordított pályát futott be (jóval alacsonyabb szintről indulva). Folyamatos termelékenység-növekedést látunk Észak-Magyarországon, a Közép-Dunántúli régióban és a Dél-Alföldön.

A növekedési trendekről összegzésképpen megállapíthatjuk, hogy Magyarország a kelet-közép-európai régióban nagyjából közepes ütemben tudott felzárkózni az európai uniós átlagos teljesítményhez, ez azonban a növekedés extenzív útján valósult meg, erősen építve a vidéki térségek újrapiarosodására, ezen belül kiemelten az autóiparra, az utóbbi néhány évben az elektromobilitáshoz köthető ágazatokra. A munkaerő-tartalékok egyre súlyosabb hiánya miatt a további növekedés rövid távon beruházás-vezérelt módon tud megvalósulni, de hosszabb távon elkerülhetetlen lesz a teljes tényezőtermelékenység növekedésére való támaszkodás – figyelemmel Boda et al. (2023) meglátásaira a termelés hozzáadottérték-tartalmáról.

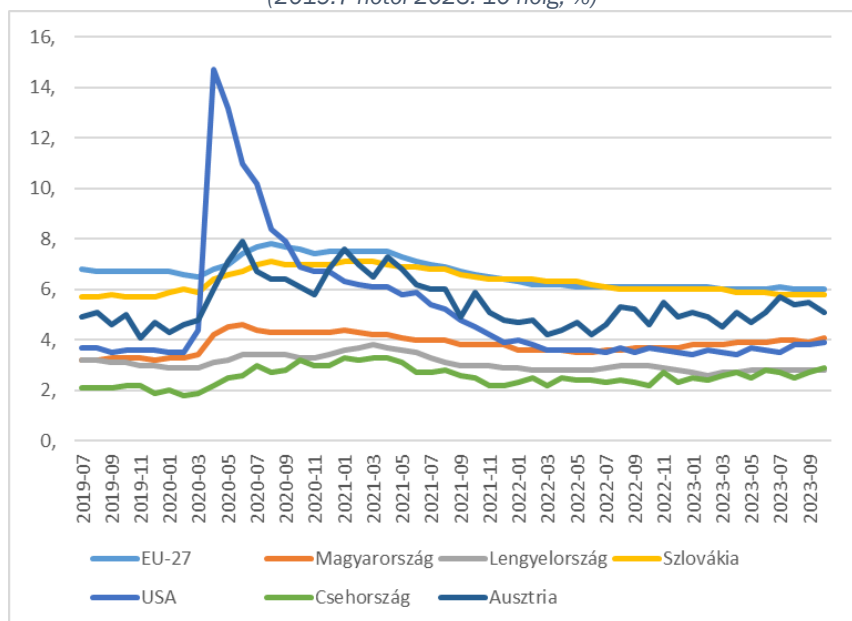
Növekedési centrumként elsősorban a központi régió jelenik meg Magyarországon, míg intő jel lehet az FDI-orientált növekedés kapcsán, hogy a külföldi működőtőkére erősen támaszkodó, döntően feldolgozóipari profilú térségeink, különösen a Nyugat-Dunántúli régió nem tudja megőrizni a korábbi pozícióit sem hazai, sem régiós, sem európai összevetésben, ugyanakkor a főváros is lemaradni látszik a makrorégiós versenytársaival szemben (ifj. Becsey 2021). Boda et al. (2023) szavait idézve a mi vidéki régióinkban – főleg a multinacionális vállalatok jelenléte miatt – a legmagasabb termelékenység a legalacsonyabb hozzáadottérték-tartalommal párosul.

Foglalkoztatás alakulása

A COVID–19 pandémia világszerte sokkhatásként érte a munkaerőpiacot, a járvány terjedésének lassítása érdekében

bevezetett korlátozások 2020 tavaszán rendkívül negatívan érintették a szolgáltatászekort, különösen a turizmus, vendéglátásban érdekeltet. A munkanélküliség világszerte megugrott (11. ábra), majd 2020 ősztől megindult a munkanélküliségi ráta tendenciózus csökkenése, amelynek eredményeként 2022 év elejére a fejlett világ országaiban a pandémia előtti, kedvező foglalkoztatási viszonyokat jegyezhattünk fel (OECD 2023).

11. ábra: Munkanélküliségi ráta alakulása a vizsgált országokban (2019.7 hótól 2023. 10 hóig, %)

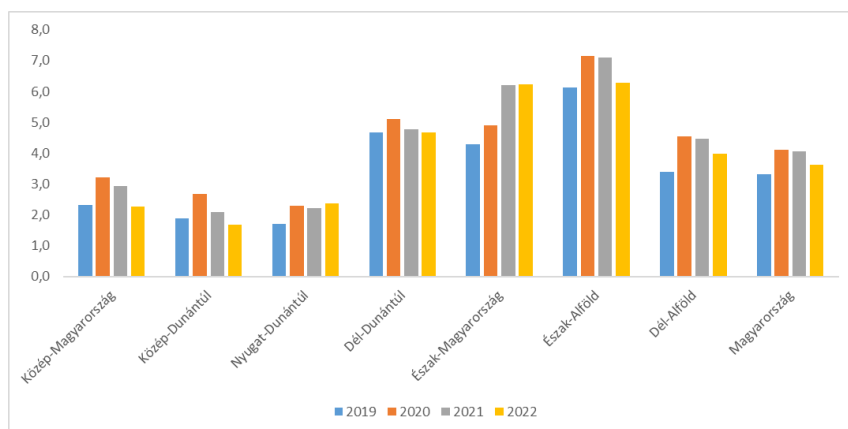


Forrás: Eurostat (EI_LMHR_M_custom_6811013 adattábla) alapján saját szerkesztés

Az orosz-ukrán háború fellángolásával 2022-ben újabb sok érte a világgazdaságot, különösen az Európai Unió országait. Az ellátásbiztonsági aggodalmak fokozódása, az energiaárak elszabadulása rég nem látott inflációs környezetet teremtett, ám ez, talán meglepő módon, nem vezetett a foglalkoztatási helyzet romlásához. A reálbérek eltérő mértékben, de jellemzően csökkentek, ám a tömeges munkanélküliséget sikerült elkerülni. Az

inflációtól elmaradó nominálbér emelkedés világszerte rontotta az alacsonyabb jövedelműek helyzetét, amely a szociális feszültségek fokozódásával fenyeget. A pandémiát megelőzően Magyarországon is a több szektorban volt érzékelhető a munkaerőhiány (Koós, Zsibók 2021), e tekintetben megállapítható, hogy a COVID–19 pandémiát követően enyhült a nyomás, egyrészt csökkent a betöltetlen munkahelyek száma, illetve a kényszerűen alulfoglalkoztatottak száma és aránya (OECD 2023).

12. ábra: Munkanélküli ráta értékei regionális bontásban (2019-2022)



Forrás: KSH Stadat (20.1.2.1.) alapján saját szerkesztés

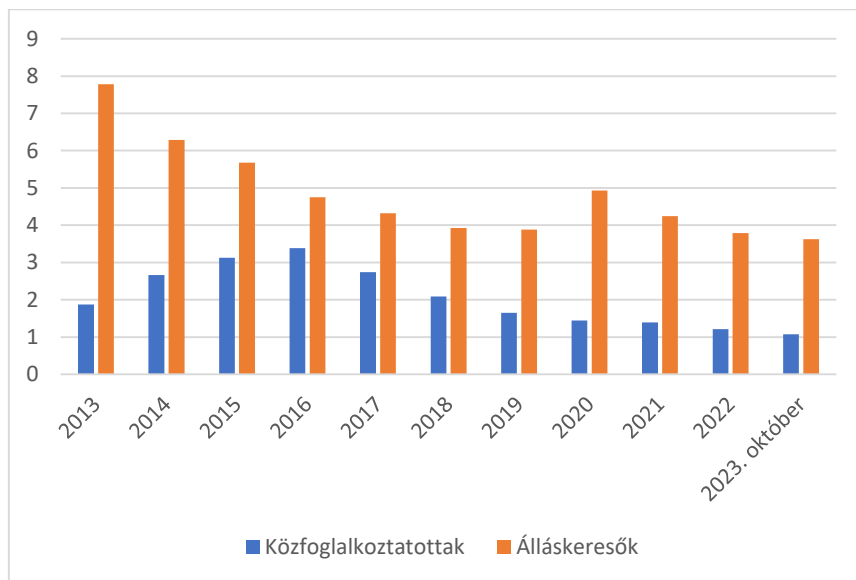
A munkanélküliségi ráták értékei, bár a COVID–19 pandémia lassítása érdekében hozott intézkedések következtében megugrottak, országos szinten 2021 évtől csökkenésnek indultak, bár a régiós adatok (12. ábra) azt mutatják, hogy a folyamat területileg meglehetősen differenciáltan zajlott. Az ország gazdaságilag fejlettebb térségeiben a munkanélküliség rendkívül alacsony szintről (1,9–2,3%) emelkedett 0,6–0,9 százalékpontnyit és 2022. évre már jellemzően visszatért a „békeévek” szintjéhez. Az Észak- és Dél-Alföld esetében ezzel szemben azt láthatjuk, hogy egy eleve magasabb szintről (4,3–6,1%) az országos mértéknél (0,8 százalékpont) intenzívebben nőtt a munkanélküli ráta értéke és – szemben a legfejlettebb régiók munkaerőpiaci folyamataival – nem

sikerült visszatérni a válság előtti szinthez. Ez a jelenség rímel a regionális versenyképesség EU-s definíciójára, amelyet a második kohéziós jelentésben „*régiók magas és növekvő életszínvonala, valamint magas és fenntartható foglalkoztatottsági ráta*” jellemez (EC 2001:37), azaz gazdasági válságok kevésbé sújtják a versenyképes térségeket és gyorsabban képesek regenerálódni, mint a kevésbé versenyképesek.

A képlet azonban korántsem ennyire egyszerű, két nagyon eltérő adottságú, fejlettségű régió: Nyugat–Dunántúl és Észak–Magyarország is sajátos folyamatokkal jellemezhető. A hagyományosan gazdaságilag fejlett Nyugat-Dunántúli régióban a válság hatására megemelkedett munkanélküliségi ráta értéke nem tért vissza 2023-ig a békeévek szintjére, hanem egy magasabb, de még így is kedvezőnek mondható, 2,4%-os érték környékén látszik stabilizálódni. A gazdasági fejlettség tekintetében jóval kedvezőtlenebb helyzetű Észak–Magyarországon ehhez hasonló folyamatot figyelhetünk meg, magasabb munkanélküliségi ráta volt már 2019-ben is jellemző a térségre, s ez a válságos években tovább nőtt, meglepő módon még 2021-ben is, amikor országos szinten már javult a munkaerőpiaci helyzet. A 2022-es év pedig csupán arra volt elegendő, hogy a foglalkoztatási helyzet további romlását megakadályozza, a válság előtti szinthez nem sikerült közelebb kerülni. Ebben szerepet játszhatott, hogy a régió meghatározó iparvállalatai létszámleépítésekre kényszerültek ebben az időszakban, ami árnyalhatja a külföldi működőtőkére alapozó (újra-) iparosítási stratégiát (bővebben Lux, 2023).

A pandémia időszakában állásukat veszítők megsegítésére a kormányzat több intézkedést is tett – ezek egy része a közfoglalkoztatási programokba kerülést kívánta megkönnyíteni: az 1240/2020 (V.15.), a 1344/2020. (VI.24.), illetve a 1466/2020. (VII. 31.) kormányhatározat a frissen regisztráltak és szakképzettek számára is lehetővé tette a programban való részvételt. S bár a rendelkezésre álló keretet is emelték – ennek ellenére a közfoglalkoztatottak száma tovább csökkent, annak ellenére is, hogy közben 2020-ban jelentősen megugrott az álláskeresők száma, aránya (13. ábra).

13. ábra: Közfoglalkoztatottak és nyilvántartott álláskeresők az aktív korúak (15–64 éves) arányában, 2013–2023 időszakban (%)



Forrás: Közfoglalkoztatási adatportál (<http://kozfoglalkoztatatas.bm.hu>) adatai alapján saját szerkesztés

A folyamat háttérében feltételezhetően több tényező is szerepet játszott, ami azonban leegyszerűsíthető arra, hogy az érintettek számára a közfoglalkoztatási program egyszerűen nem bizonyult vonzóknak. Az érintettek ugyanis jellemzően szakmai gyakorlattal bíró, szakképzett munkavállalók voltak, egy részük pedig külföldi álláshelyük elvesztése miatt tért haza, számukra a közfoglalkoztatási programban elérhető bruttó 81 530 forint reménytelenül alacsony volt. Nagyon fontos szerepet játszott az érintettek kiválásában, hogy korábbi foglalkoztatójuk jellemzően nem szűnt meg, „csupán” a szabályozás lehetetlenítette el – időszakosan! – tevékenységüket, így joggal reménykedhettek benne, hogy a lezárások feloldásával újra visszatérhetnek korábbi munkahelyükre (Bazsalya, Molnár 2021). A COVID-19 járvány hullámai ahogy csillapodtak, a gazdaság működése valóban visszatért régi kerékvágásába, 2021-ben a

regisztrált álláskereső száma közelített a járvány előtti békeidőszak értékeihez, 2022-ben pedig már a foglalkoztatottak száma ismét elérte a 2019-es értékeket.

A külkereskedelem alakulása nemzetközi összevetésben

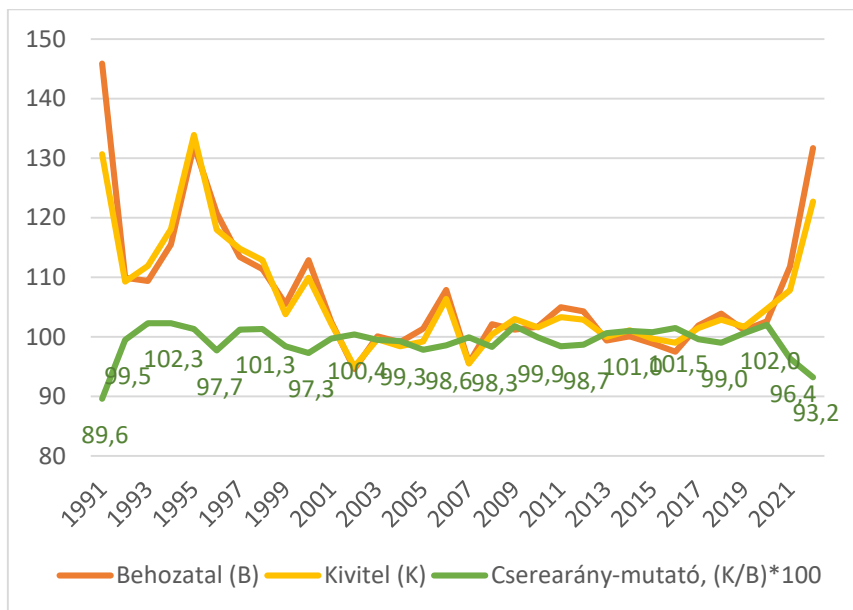
Hazánk külkereskedelmi egyenlegére mind a koronavírus-válság, mind az azt követő geopolitikai válság jelentős hatással volt, melyek alakulását leginkább a külön részfejezetben tárgyalt árváltozások, illetve a mögöttük meghúzódó cserearány-változások befolyásolták¹¹. A külkereskedelmi árák emelkedése már 2021-ben olyan magas volt, amilyen húsz évre visszamenőleg nem volt példa – a külkereskedelmi áruforgalom áremelkedése 2022-ben csaknem háromszorosára gyorsult (KSH 2023).

A 2021. évi és a 2022. évi cserearány-romlás mértéke (rendre 96,4% és 93,2% volt a cserearány-mutató) a rendszerváltozás utáni időszak romlásához hasonló (14. ábra). Ez nagyon leegyszerűsítve azt jelenti, hogy a Magyarország által behozott áruk (pl. energiahordozók) átmenetileg drámaian megrágultak, a Magyarország által exportált árucikkek áremelkedése azonban ettől jelentősen elmaradt.

Tekintettel arra, hogy a magyar gazdaságban a külkereskedelmi forgalom a GDP-hez viszonyítva igen magas, ezek az árváltozások jelentős nehézséget okoznak a gazdasági szereplőknek, ugyanis a cserearány számottevő romlása miatt egyrészt a belföldi vásárlóerő, másrészt pedig a bruttó hazai reáljövedelem változása nem követi a GDP növekedését (Oblath 2022), illetve hatással vannak a költségvetés pozíciójára és a forint árfolyamára.

¹¹ A cserearány-mutató a kiviteli és behozatali árindex hányadosa, változása azt mutatja meg, hogy egységnyi import az adott időszakban hány százalékkal több vagy kevesebb exportot ér, mint egy évvel korábban, lásd részletesen: Oblath (2019).

14. ábra: A külkereskedelmi termékforgalom árindexei és a cserearány-mutató Magyarországon (előző év = 100%)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (Stadat tábla kódja: 1.1.1.7)

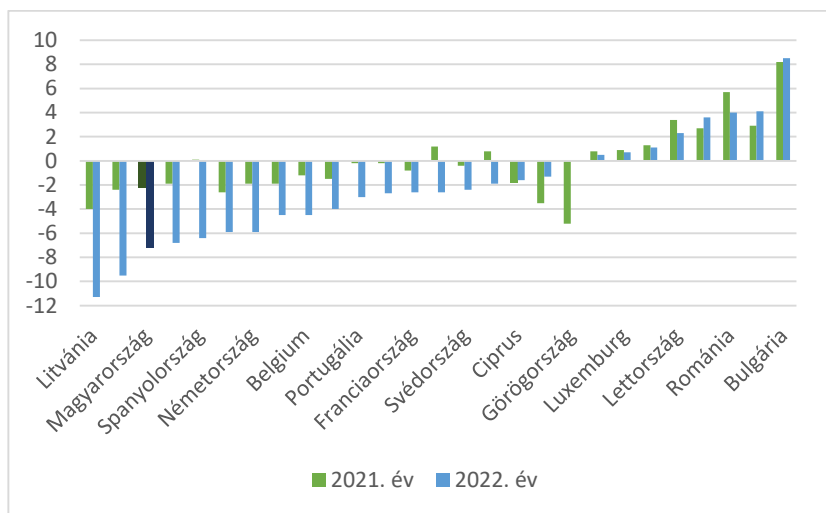
Magyarország az EU egyik legnyitottabb gazdasága, így számára alapvető fontosságú a külkereskedelem és a cserearányok alakulása. A külkereskedelem mértékét az export és az import összegének a GDP-hez viszonyított nagyságával mérhetjük, ami Magyarországon 1995-ben 78% volt, ezután fokozatosan növekedésnek indult, majd 2011 és 2021 között tartósan 155–166 százalék között mozgott, de 2022-ben hirtelen 187 százalékra ugrott.¹² A magyar gazdaság nyitottsága Európai Uniói szinten is kiemelkedőnek tekinthető, a hetedik legnagyobb külkereskedelmi volumennel rendelkezik, Szlovákia pedig még a hazainál is nagyobb (204%), miközben az EU-átlag 111 százalék volt 2022-ben¹³. A

¹² KSH adatok alapján (STADAT 21.1.1.8. A bruttó hazai termék (GDP) végső felhasználása folyó és előző évi áron).

¹³ Eurostat adatai alapján (adattábla kódja: NAMA_10_GDP).

legalacsonyabb mutató Franciaországban, Olaszországban, Spanyolországban és Romániában volt 73–93 százalékos értékkel.

15. ábra: A cserearányok változása az Európai Unió tagállamaiban 2021-ben és 2022-ben (5 éves, százalékos változás)



Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (adattábla kódja: TIPSNA30)

Nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedik Magyarországon a kiviteli és behozatali árárányok kedvezőtlen változása, ugyanis az EU-országok közül 2021-ben csak Szlovákiában, Görögországban, Írországban, Litvániában és Olaszországban volt rosszabb a mutató, mint hazánkban (15. ábra), aztán 2022-ben vált igazán drámaivá a hazai cserearány-romlás. Ez korántsem magától értetődő, több ország helyzete is javult az árviszonyok változása miatt (pl. Bulgária, Dánia, Lettország, Észtország, Románia), míg Magyarországhoz hasonló negatív folyamat bontakozott ki, az EU-országok többségében. Az 1. táblázat tanúsága szerint a cserearány-romlás elsősorban a termékforgalmon keresztül valósult meg, a szolgáltatások importjának árindexe a többi kategóriához képest a legalacsonyabb volt, továbbá a szolgáltatások exportjának árindexe az importéhoz képest magasabb volt.

1. táblázat: A bruttó hazai termék felhasználásának implicit árándexei Magyarországon 2010 után néhány kiemelt évben, %

| Időszak | Háztartások fogyasztási kiadásai | Kormányzat fogyasztási kiadásai | Végző fogyasztás | Bruttó felhalmozás | Termékek exportja | Szolgáltatások exportja | Termékek importja | Szolgáltatások importja | Bruttó hazai termék |
|---------|----------------------------------|---------------------------------|------------------|--------------------|-------------------|-------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------|
| 2010 | 103,4 | 100,9 | 102,6 | 102,2 | 101,7 | 102,7 | 101,9 | 101,5 | 102,5 |
| 2014 | 101,2 | 104,2 | 102,1 | 106,9 | 101,0 | 100,6 | 100,1 | 101,7 | 103,7 |
| 2018 | 103,3 | 105,8 | 104,0 | 110,6 | 102,9 | 101,4 | 104,0 | 101,3 | 104,8 |
| 2019 | 104,6 | 105,8 | 104,9 | 103,9 | 101,7 | 100,6 | 101,2 | 101,2 | 104,8 |
| 2020 | 103,2 | 108,2 | 104,8 | 104,7 | 104,7 | 103,3 | 102,7 | 100,8 | 106,4 |
| 2021 | 106,1 | 109,5 | 107,3 | 113,5 | 107,7 | 103,6 | 111,8 | 102,3 | 106,4 |
| 2022 | 116,4 | 114,6 | 115,8 | 132,0 | 122,8 | 115,0 | 131,9 | 109,8 | 114,5 |

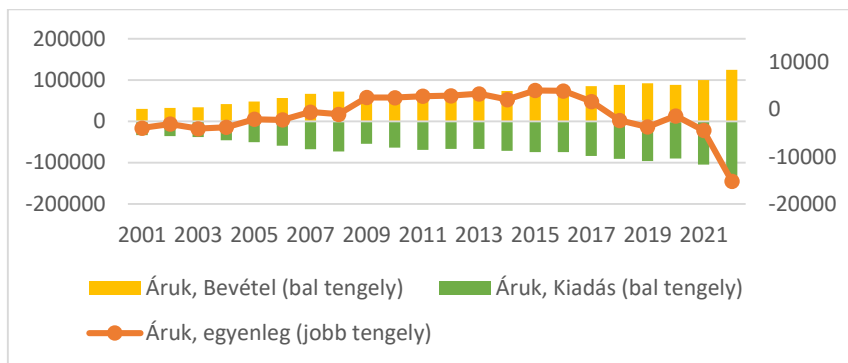
Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (Tájékoztatósi adatbázis: A bruttó hazai termék (GDP) felhasználásának implicit árándexei)

A szolgáltatások esetében tehát a cserearány Magyarország számára kedvező irányban változott a 2020. évtől, ami a forint árfolyamromlásának tudható be. Országcsoportok szerint vizsgálva a külkereskedelmi termékforgalom árándexeit a behozatal árándexe az Európai Unión kívüli országokkal szemben emelkedett a legnagyobb mértékben: 2021-ben 113,2%, 2022-ben 144,0% volt az értéke az előző évhez viszonyítva (az EU-országokkal szemben rendre 111,2% és 126,8% volt)¹⁴.

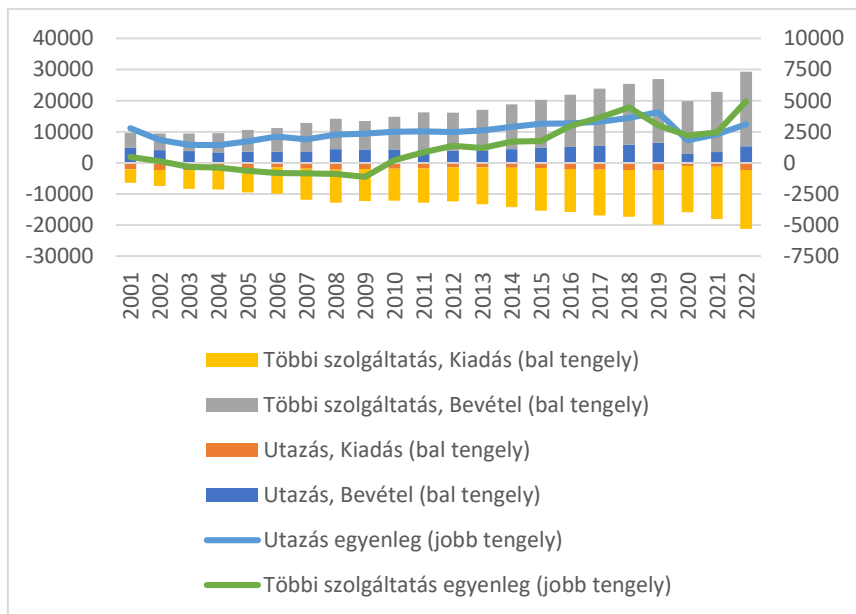
A magyar gazdaság kis, nyitott gazdaságként erősen exportorientált, azon belül is az áruk külkereskedelmének van döntő jelentősége (16–17. ábra). Az áruexport Magyarországon a GDP-nek átlagosan kb. a 67%-át teszi ki (2022-ben 73,8% volt), a szolgáltatások exportja pedig annak csupán kb. a 17%-át.

¹⁴ KSH adatok alapján (adattábla kódja: STADAT 1.1.1.8. A külkereskedelmi termékforgalom árándexei országcsoportok szerint)

16. ábra: Az áruforgalom külkereskedelmi mérleg bevételei, kiadásai és egyenlege Magyarországon 2001 és 2022 között (millió euró)



17. ábra: A szolgáltatások külkereskedelmi mérlegének bevételei, kiadásai és egyenlege Magyarországon 2001 és 2022 között (millió euró)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (Statat tábla kódja: 17.1.1.32)

Az áruimport a GDP arányában átlagosan 66% volt a 2010-es évektől kezdve (2022-ben 83%-ra ugrott), míg a szolgáltatásimport a GDP arányában mérve átlagosan 13% volt (2020–21-ben lecsökkent 11,5% körüli értékre, de 2022-ben már 12,6% volt)¹⁵. Az termékkülkereskedelem körül-belül 10 milliárd eurós hiányát (2021 III. és 2022 IV. negyedéve között) teljesen lefedte a szolgáltatás-külkereskedelem 12 milliárd eurót meghaladó exporttöbblete, ami lényegében finanszírozhatóvá tette az ország gazdaságát. Ebből következően az összgazdasági teljesítményt a belső piacok gyengülése nem rengeti meg azonnal, sőt, a fogyasztás csökkenése miatt az import fékeződésén keresztül még a külkereskedelmi egyenleg javulásához is hozzá tud járulni.

Ez nemcsak azért jelent problémát, mert a gazdasági növekedés erősen kitett a nemzetközi környezetnek, hanem mert aggregált szinten a jó exportteljesítmény elfedi a belső problémákat. Az exportpiaci teljesítményből származó előnyök a hazai gazdasági szereplőknek csak egy kisebb részénél koncentrálnak nagy volumenben (Boda et al. 2023), míg a széles bázisú növekedés feltételei romolhatnak úgy is, hogy az aggregált teljesítményen ez nem látszik meg.

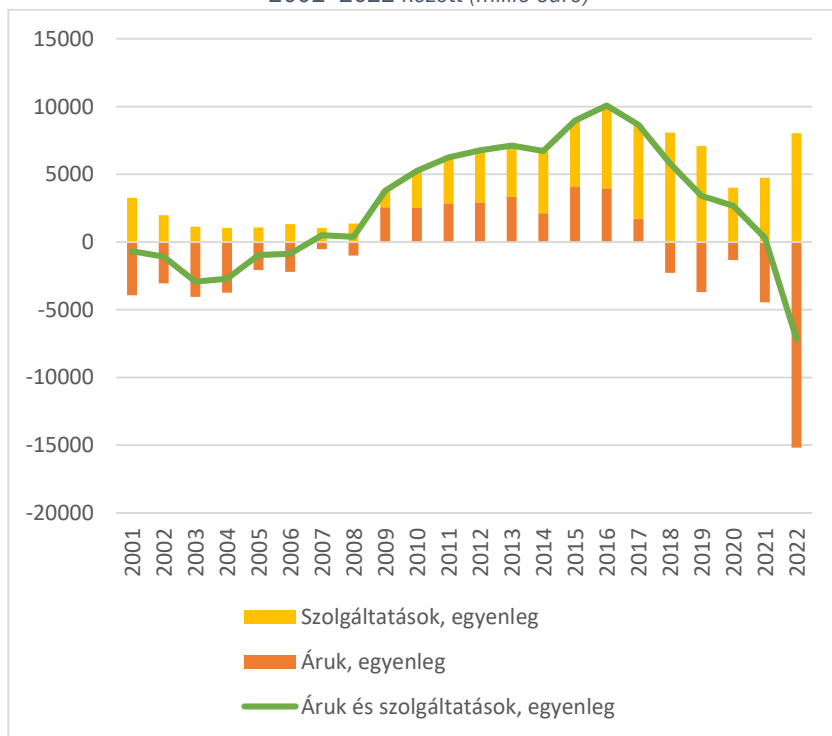
A hazai külkereskedelem a 2010-es években jelentős strukturális átalakuláson ment keresztül (18. ábra), ugyanis a külkereskedelmi egyenlegnek egyre nagyobb hányada köthető a szolgáltatásokhoz, és visszaszorul az áruk részaránya (Kovalszky 2018). A szolgáltatások egyenlege minden vizsgált évben pozitív módon járult hozzá Magyarország külkereskedelmi egyenlegéhez, viszont az áruforgalom egyenlege 2018 óta már negatív előjellel.

A kettő eredményeként 2021-ben még közel egyensúlyi volt a külkereskedelmi mérleg, viszont 2022-ben már erősen negatívba fordult, noha a szolgáltatások egyenlege nominálisan meghaladta a 2019. évi értéket. A szolgáltatások külkereskedelme az árukéhoz képest stabilabb a ciklusokra kevésbé intenzíven reagáló kereslet miatt (a koronavírus-válság ebből a szempontból speciális helyzetnek tekinthető). A szolgáltatások forgalmának egyenlegében a turizmus a

¹⁵ Eurostat adatok alapján (adattábla kódja: NAMA_10_GDP).

legjelentősebb tétel (2022-ben 1152 milliárd Ft), ezt pedig a szállítási szolgáltatások követik (1127 milliárd Ft), noha önmagában az export- és importforgalmat tekintve az üzleti szolgáltatások jelentik a legnagyobb tételt, de az egyenleghez való hozzájárulásuk kisebb, és időben is meglehetősen változó (713 milliárd Ft).

18. ábra: A külkereskedelmi egyenleg alakulása Magyarországon 2001–2022 között (millió euró)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (Statat tábla kódja: 17.1.1.32)

A szolgáltatásokon belül a bérmunkaszolgáltatások forgalma járul hozzá a negyedik legnagyobb mértékben az egyenleghez (524 milliárd Ft), alakulása stabilnak mondható, és a kivitel értéke minden évben jelentős mértékben meghaladja a behozatalt. A javítási és karbantartási szolgáltatások (68 milliárd Ft), valamint a kormányzati

szolgáltatások (-43 milliárd Ft) ezekhez képest jóval kisebb mértékben járulnak hozzá a szolgáltatásforgalom egyenlegéhez.¹⁶

Magyarországon az exporttermelés jelentős mértékben támaszkodik az importra, így az exportkapacitások bővülése az importigényt is növeli. Az áruimportra ezen kívül fontos hatással lehet még a belső fogyasztási kereslet és a beruházások alakulása, amik miatt a 2010-es évek végén gyorsabban nőtt Magyarországon az áruimport mint az export. Nem elhanyagolható ezen tényezőkön kívül a dollárárfolyam változásának a hatása sem (Kovalszky 2018), ami az utóbbi években inkább erősödő tendenciát mutatott mind a forinttal, mind az euróval szemben.

Az árufőcsoportok közül Magyarország külkereskedelmében a gépek és szállítóeszközök részesedése volt a legnagyobb: az elmúlt években átlagosan 46 százalékban részesedtek a behozatalban, a kivitelben pedig 57 százalékos volt a részesedésük. E csoportot követi a feldolgozott termékek köre a behozatalban 37 százalékos, a kivitelben 31 százalékos részesedéssel. Míg az energiahordozók a behozatalban korábban 7–8 százalékos arányban részesedtek, 2022-re ez az érték megduplázódott (15%), és 2023 első félévében is a korábbiakhoz képest magasabb maradt (9,5%).

A szolgáltatások külkereskedelme a bruttó hazai össztermék volumenváltozásához a koronavírus-válság nyomán 2021 I. negyedévéig negatív előjellel járult hozzá, de ezt követően már helyreállt a sokéves trend, azaz pozitívba fordult az előjele (2. táblázat). Az áruforgalom 2020 III. és 2021 II. negyedéve között járult hozzá a GDP növekedéséhez, ezt követően negatívba fordult az energiaárak emelkedése és a nagyfokú energiabehozatali kiettség miatt, és a volumenváltozás csak 2022 második félévétől lett újra pozitív. Az exportorientált magyar gazdasági növekedési modellnek egy fontos ellentmondására hívja fel a figyelmet az, hogy a hosszú távú tendenciák alapján az áruforgalom egyenlege negatív előjellel járul hozzá a GDP növekedéséhez, ez 2014 és 2016 között -1,2 és -2,1 százalékpont között változott, egyedül 2015-ben volt pozitív

¹⁶ KSH adatok alapján (17.1.1.25. Szolgáltatások külkereskedelmi forgalma szolgáltatáscsoportonként)

előjelű a hozzájárulása (1,3 százalékpont). A külkereskedelmi egyenlegünkön belül tehát a gazdasági növekedéshez a szolgáltatások forgalma tud a leginkább hozzájárulni, ami 2014 és 2019 között 0,3–1,7 százalékpont között volt.¹⁷ Összességében tehát a nettó export gazdasági növekedéshez való hozzájárulása egyáltalán nem magától értetődő.

2. táblázat: A külkereskedelem GDP-volumenváltozáshoz való hozzájárulásának alakulása (százalékpont)

| Év | Negyedév | Áruk | Szolgáltatások | Egyéb |
|-------|----------|------|----------------|-------|
| 2020. | I. | -1,3 | -1,1 | 4,5 |
| | II. | -2,6 | -4,5 | -5,8 |
| | III. | 2,3 | -1,8 | -4,7 |
| | IV. | 2,5 | -1,8 | -3,5 |
| 2021. | I. | 4 | -2,1 | -4,1 |
| | II. | 3,1 | 3 | 11,8 |
| | III. | -2,9 | 0,4 | 8,8 |
| | IV. | -1,2 | 0,7 | 8,1 |
| 2022. | I. | -4,1 | 2,6 | 9,6 |
| | II. | -0,3 | 0,8 | 6,1 |
| | III. | 1,2 | 0,7 | 2,2 |
| | IV. | 0,6 | 0,7 | -1 |

Forrás: KSH (2023)

Külkereskedelmi partnereinket tekintve a tíz legfontosabb ország a teljes exportunkból kétharmad arányban részesedett, míg a teljes importunknak a 63 százaléka származott ezekből az országokból. A legfontosabb partnerünk továbbra is Németország és az USA volt mind az export, mind az import tekintetében. További jelentős exportpiacaink az Egyesült Királyság, Ausztria, Svájc, Románia, Hollandia, Lengyelország, Olaszország és Szlovákia. Az importunk származási országai a két legjelentősebb partneren túl szintén európai országok, köztük Ausztria, az Egyesült Királyság, Írország, Hollandia, Franciaország, Szlovákia, Olaszország és Svájc. 2021–hez

¹⁷ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/kulker/2019/index.html>

képest mind az exportforgalom, mind az importforgalom növekedést mutatott.

A negyedéves, nemzetközi adatok azt mutatják, hogy a kelet-közép-európai országok többségében 2023-ban már pozitívba fordult az áruk külkereskedelmének az egyenlege, köszönhetően az energiaárak jelentős mérséklődésének. Ez alól Bulgária, Horvátország és Románia volt kivétel, ahol a passzívum rendre 500–700 ezer euró között, 4,3–4,7 milliárd euró között, illetve 6,5 milliárd euró között alakult. A szolgáltatásforgalom egyenlege a környező országokban mindenhol pozitív volt 2022–2023-ban, de annak volumene igencsak változatos, míg Szlovákiában negyedévente csupán 100–200 millió euró körül alakult, addig a többi országban ennek legalább a tízszerese volt, de Romániában 2–4 milliárd euró között, Lengyelországban pedig 8–10 milliárd euró között alakult.¹⁸

Összegzésképpen megállapíthatjuk, hogy a 2020-as évek fejleményei jelentős mértékben rányomták a bélyegüket hazánk külkereskedelmének alakulására, és – kis, nyitott nemzetgazdaságként – nemzetközi összehasonlításban is megmutatkozik hazánk jelentős kitétsége. A 2023-as év adatai már a visszarendeződésre utalnak, így arra következtethetünk, hogy a külkereskedelmi tevékenység újra hozzá tud járulni hazánk gazdasági növekedéséhez. Az eddigi tendenciák a szolgáltatások szerepének egyre markánsabb előtérbe kerülését vetítik előre, így e hangsúlyeltolódásra a gazdasági szereplők széles körének fel kell készülnie. Területi szempontból nézve a szolgáltatás-külkereskedelem és a termék-külkereskedelem – mondjuk vármegyei szinten értelmezhető – térszerkezete erősen eltér: előbbi a fővárosban koncentrálódik, míg az utóbbi az erősebben iparosodott megyékhez köthető.

¹⁸ Eurostat TEIBP050 táblája alapján.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmányt megalapozó 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

- Baksay, G., Matolcsy, Gy., Virág, B. (2022) *Új fenntartható közgazdaságtan*. Globális vitairat. Magyar Nemzeti Bank, Budapest
- Baksay, G. (2023) *Korlátok és kitörési pontok – lépünk a fenntartható felzárkózás intenzív útjára*. [Magyar Nemzeti Bank](#), Budapest. (Letöltés: 2023. 09. 07)
- Bazsalya B., Molnár Gy. (2021): Közfoglalkoztatás a válság alatt. In: *Munkaerőpiaci tükör*, 2020. KRTK, ELKH, Budapest, pp. 199-208.
- Ifj. Becsey, Zs. (2021) Budapest valódi fejlettsége – a statisztika és ami mögötte van. <https://www.mnb.hu/letoltes/ifj-becsey-zsolt-budapest-valodi-fejlettsege-a-statisztika-es-ami-mogotte-van.pdf> (Letöltés: 2023. 11. 27)
- Bod, P.Á. (2022) *Sérülékeny a magyar gazdaság, de menthetlen krízisben még nem vagyunk*. [Privátbankár](#) (Letöltés: 2023. 11. 06)
- Boda, Gy. (2020) Mosolygörbe: csapda vagy lehetőség? *Új Munkaügyi Szemle* 1(2), 14-22.
- Boda, Gy., Révész, T., Losonci, D., Fülöp, Z. (2019) A növekedési ütem és a foglalkoztatás növelésének lehetőségéről. *Közgazdasági Szemle* 66(4), 376-417. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.4.376>
- Boda, Gy., Fülöp, Z., Révész, T., Thék, R. (2023) Termelékenység és jövedelmezőség. *Statisztikai Szemle* 101(6) 479-521. <https://doi.org/10.20311/stat2023.06.hu0479>
- Böhme, K., Hagemann, K., Ivanov, B., Marinović, P., Zillmer, S. (2023) *Cohesion policy benchmarks beyond GDP to better reflect well-being standard of living*. Brussels: European Committee of the Regions. <https://doi:10.2863/38442>

- Chien, YiLi (2015) *What Drives Long-Run Economic Growth?* [Federal Reserve Bank of St.Louis](#). (Letöltés: 2023. 11. 06.)
- Csath, M. (2022) Growth or Development Trap. *Financial and Economic Review*, 21(2), 152–174.
- Csath, M. (2023) Escaping the Development Trap: A Comparative Socioeconomic Study of Visegrad Group and Western European Countries. *IUP Journal of Knowledge Management*, 21(2), 27-48.
- EC (2001) Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory – Second report on economic and social cohesion. Volume 1, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, Publications Office, 2001,
- Egyed, I., Zsibók, Zs. (2021) Philip McCann, Tim Vorley (eds.), Productivity and the Pandemic. Challenges and Insights from Covid-19, Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Northampton, 2021, 305 page. *European Spatial Research and Policy* 28(2), 297-300.
- Herczeg, B., Pintér, É., Bagó, P. (2023) How green and digital transformation shapes industries = A zöld és digitális transzformáció hatása az egyes iparágakra – átállás a zöld és digitális jövőbe. *Vezetéstudomány*, 54 (5), 51-63. <https://doi.org/10.14267/VEZTUD.2023.05.05>
- Kollai, I. (2019) Elszegényítő központi régiók? A területi egyenlőtlenségek lehetséges mozgatórugói Szlovákiában. *Közgazdasági Szemle*, 66(11), 1125-1144. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.11.1125>
- Koós, B., Zsibók, Zs (2021) Gazdaság: az extenzív fejlődés vége. In: Koós, Bálint (szerk.) *Területi riport 2021*. Budapest: KRTK, pp. 93-125.
- Kovalszky Zsolt (2018) 6 ábra, amivel jobban megérthetjük a külkereskedelmi többletünk alakulását. [Magyar Nemzeti Bank](#). Budapest. (Letöltve: 2023. 10. 11)
- KSH (2023) *Helyzetkép 2023*. Gazdasági folyamatok. Külkereskedelem. <https://ksh.hu/s/helyzetkep-2022/#/> (Letöltve: 2023. 10. 10)
- Lux, G. (2017a) *Újraiparosodás Közép-Európában*. Budapest, Pécs: Dialóg Campus Kiadó
- Lux, G. (2017b) A külföldi működő tőke által vezérelt iparfejlődési modell és határai Közép-Európában. *Tér és Társadalom* 31(1), 30-52. <https://doi.org/10.17649/TET.31.1.2801>

- Lux, G. (2023) A szerkezetváltás és a regionális fejlődés korlátai: külső és belső tényezők. In: Szanyi, M; Szunomár, Á; Török, Á (szerk.) *Trendek és töréspontok IV.: világpolitika, világgazdaság*. Budapest: Akadémiai Kiadó, pp. 77-83.
- Lux G. (2023) Ipar: újraiparosodási folyamatok a külső sokkok korában, In Koós B. (szerk.) *Területi riport 2023*, Budapest: KRTK, jelen kötet
- Magyar Nemzeti Bank [MNB] (2020) *Termelékenységügyi jelentés*. [Magyar Nemzeti Bank](#), Budapest. (Letöltés: 2023. 09. 08)
- Magyar Nemzeti Bank [MNB] (2023) *Növekedési jelentés*. [Magyar Nemzeti Bank](#), Budapest. (Letöltés: 2023. 09.07)
- McCann, Ph., Vorley, T. (eds.) (2021) *Productivity and the Pandemic. Challenges and Insights from Covid-19*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Northampton <https://doi.org/10.4337/9781800374607>
- Monfort, Ph. (2020) *Convergence of EU Regions Redux. Recent Trends in Regional Disparities*. WP 02/2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Nagy, G., Koós, B. (2014) First results in modelling objective well-being in Hungary at lower territorial level. *Regional Statistics*, 4:2, pp. 71-86. <https://doi.org/10.15196/RS04205>
- Nagy, G., Koós, B. (2015) A jól-lét index fejlődése. In: Szirmai, V (szerk.) *A területi egyenlőtlenségektől a társadalmi jól-lét felé*. Székesfehérvár: Kodolányi János Főiskola, pp. 47-65.
- Oblath Gábor (2019) Külkereskedelmi cserearány-változások és hatásuk a bruttó hazai reáljövedelemre, a belföldi felhasználásra és a jövedelmi felzárkózásra. Az Európai Unió tagországainak tapasztalatai 1995 és 2017 között – magyarországi tanulságokkal. *Külgazdaság* 63 (11-12) 3-41. <https://doi.org/10.47630/KULG.2019.63.11-12.3>
- Oblath Gábor (2022) Árrögzítés és keresletélénkítés cserearány-vesztesség idején. [Portfolio.hu](#) (Letöltve: 2023. 10. 10)
- Palócz, É. (2022) A magyar gazdaság két egymásra torlódott válság közben. In: Kolosi Tamás, Szelényi Iván, Tóth István György (2022 szerk.) *Társadalmi Riport 2022*. pp. 17-31. Budapest: TÁRKI, <https://doi.org/10.61501/TRIP.2022.1>
- Sávai, M., Bodnár, G., Mozsár, F., Lengyel, I., Szakálné Kanó, I. (2022) Spatial Aspects of the Restructuring of the Hungarian Economy Between 2000 and 2019. *Deturope*, 14(3), 15-33. <https://doi.org/10.32725/det.2022.020>

- Stiglitz, J., Fitoussi, J., Durand, M. (2018) *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>
- Szakálné Kanó, I., Lengyel, I. (2021) A kelet-közép-európai országok térségeinek konvergenciaklubjai. *Statisztikai Szemle*, 99(9), 821-843. <https://doi.org/10.20311/stat2021.9.hu0821>
- Tagai G., Lennert J. (2023) A magyarországi demográfiai válság nyomában – a népességfogyás aktuális kérdései szélesebb kitekintésben, jelen kötetben
- Varga, V., Rippel, G. (2023) *Hogyan lehet az FDI a felzárkózás forrása? – Tanulságok az elmúlt két évtizedünkből*. [Magyar Nemzeti Bank](#), Budapest. (Letöltés: 2023. 09. 07)
- Zanaty, K. (2022) *Sikeresebb gazdasági felzárkózás csak bérfelzárkózás mellett érhető el*. [Magyar Nemzeti Bank](#), Budapest. (Letöltés: 2023. 09. 07)
- Zsibók, Zs. (2022) "Drivers of Regional Economic Growth in Hungary before and during the Pandemic Crisis" *Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies*, 22(1), 73-89. <https://doi.org/10.2478/auseur-2022-0010>
- Zsibók, Zs., Egyed, I. (2023) A kohéziós politika irányváltásai a hét szűk és hét bő esztendőben. *Comitatus Önkormányzati Szemle*, 33:246, 119-127. <https://doi.org/10.59809/Comitatus.2023.33-246.119>
- OECD (2023) *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/08785bba-en>

Árak, megélhetés, fogyasztás

Zsibók Zsuzsanna

A 2010-es években globális léptékben egy alacsony inflációval, esetenként deflációval jellemezhető hosszabb időszaknak lehettünk a tanúi. A közgazdászok megfigyelték az infláció és a munkanélküliség közötti összefüggést leíró Phillips-görbe ellaposodását, ami már a pénzügyi-gazdasági válság előtt elkezdődött, de az azt követő időszakban felerősödött. Mindez azt jelenti, hogy a kibocsátási résnek¹⁹ csupán kis hatása van az inflációra (Szentmihályi, Világi 2015). Ez a jelenség elsősorban az alacsony, nulla közeli inflációs szinteknél figyelhető meg. Az MNB kiemelte, hogy ilyen körülmények között a kibocsátási rés emelkedésének egyre kisebb az inflációs hatása, amennyiben az inflációs várakozások alacsonyak és jól horgonyozottak (MNB 2016). Mindez azt jelentette, hogy a 2010-es években a gazdaságpolitika inflációs áldozatok nélkül tarthatott fenn magasnyomású gazdaságot, ami a gazdasági válság utáni kilábalást segítette (Zsibók 2022), ugyanakkor annak későbbi folytatása már megágyazott a kilábalás utáni egyensúlytalanságoknak is. Számos munkahelyteremtő beruházás jött létre ebben az időszakban, amikor a munkaerőhiány eleve növekedési korlátot jelentett, így a munkabérek a termelékenységénél jobban nőttek, ami önmagában inflációt gerjesztő tényező lehetett. Némileg árnyalja a képet, hogy a bérek gerjesztette inflációt a modern monetáris elmélet (MMT, Modern Monetary Theory) egyes áramlatai vitatják, ugyanis nézeteik szerint az inflációt a kínálatoldali szűk keresztmetszetek okozzák, és amennyiben nincs akadálya a mennyiségi alkalmazkodásnak, nem lép fel inflatorikus hatás (Pogátsa 2022).

¹⁹ A kibocsátási rés a tényleges és a potenciális kibocsátás különbsége. Ha a kibocsátási rés pozitív, akkor a gazdaság a potenciális szintje fölött teljesít, ami erőltetett gazdasági növekedésnek tekinthető. Ez jellemzően alacsony munkanélküliséggel, adott esetben munkaerőhiánnyal párosul.

A koronavírus-válság, majd az ukrajnai háború világszerte az inflációs ráták sokszerező emelkedéséhez vezetett. Először a globális ellátási láncok sűrűdésai, a koronavírus-válság kezelésére alkalmazott mennyiségi lazítás (amit már a globális pénzügyi válság problémáinak, a hiányzó fizetőképes kereslet leküzdésére is bevetettek a jegybankok), később az energiakrízis okozott hirtelen, globális méretekben áremelkedést. Mindazonáltal az alacsony energia- és nyersanyag-árakkal jellemezhető globális hosszú ciklus a 2010-es évtized vége felé már lezárult, de az árszintek annyira alacsonyak voltak, hogy mérsékelt, trendszerű növekedésük egy ideig még nem vezetett strukturális feszültségekhez. A sokkhatásokból a gazdaságok 2023 második felében már helyreállni látszanak, ami a gyors dezinflációban mutatkozik meg, ugyanakkor az inflációs várakozások a korábbinál magasabb szinten rögzülhetnek, ami gátolhatja az árstabilitás elérését a közeljövőben. Mindez pedig akadályozza a monetáris politikák jelentősebb lazítását, ami a nemzeti költségvetések helyzetére is negatívan hat, és összességében reálgazdasági áldozatokkal jár. Az inflációs ráták megemelkedésére gyorsan reagáltak a háztartások a fogyasztás visszafogásával, mivel a nominális bérnövekedés összességében az infláció alatt maradt, így romlottak a háztartások megélhetési körülményei. A globális és az összeurópai folyamatok alól Magyarország sem tudta kivonni magát, egyes külső és belső sérülékenységek (túlzott energiafüggőség, forintárfolyam-ingadozások, aszály, a gazdaságpolitika több ága által gerjesztett egyensúlytalanságok) miatt az inflációs sokkhatás kifejezetten súlyosan érintette a gazdaságát (Cohn et al. 2023).

Hazai inflációs folyamatok nemzetközi összevetésben

Penn-hatásnak nevezzük az országok széles körén igazolt pozitív összefüggést a fejlettségi szint és az árszint között (Oblath 2021). Az egy főre jutó, vásárlóerő paritáson számolt GDP-t és az EU-27 országok átlagos árszintjéhez viszonyított, relatív árszintet összemérve értékelhetjük ezt az összefüggést. Eszerint a relatív árszínvonal Magyarországon az európai uniós átlag 62,2%-án volt 2022-ben, ami az országnak a vásárlóerő-paritáson mért egy főre

jutó GDP alapján kifejezett, az EU-átlaghoz mért fejlettségénél (77,2%) alacsonyabb. A kevésbé fejlett kelet-közép-európai országokban a GDP termelése és a fogyasztás árszínvonala által reprezentált fejlettségük nincs összhangban egymással, különösen igaz ez Romániára, valamint Lengyelországra, Bulgáriára és Magyarországra. Ezekben az országokban tehát az egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számolt GDP által jelzett fejlettség érdemben magasabb (59–77 százalék közötti), mint a relatív árszínvonal által jelzett fejlettség (52–62 százalék közötti).

A fejlett északi tagállamok (Finnország, Svédország, Dánia) viszont az ellenkező irányban térnek el az általános összefüggéstől, tehát ott általánosságban magasabbak az árak (129–144 százalék), mint a termelési oldalról kifejezett fejlettségük (110–138 százalék). Írország és Luxemburg kiugró értékeit a sajátos gazdaságszerkezetük indokolja (a nemzetközi vállalatok központjai miatt jelentős határon átnyúló teljesítmények jelennek meg a nemzeti számláikban). Míg az egy főre jutó GDP-jük jóval több mint kétszerese az uniós átlagnak, addig az árszínvonaluk csak körül-belül másfélszeres, ami inkább az északi tagállamokéhoz hasonló.

Az időbeli változást tekintve a magyarországi ár-felzárkózásnak egy jelentős része 2000 és 2008 között ment végbe: 47,5 százalékról 65,7 százalékra nőtt a hazai relatív árszínvonal, majd a pénzügyi-gazdasági válság, illetve a gazdaságpolitika irányváltása (pl. a rezsicsökkentés) érezhető csökkentő hatást gyakorolt rá (1. táblázat). Az árszínvonal elmaradása a mélypontot 2014-ben érte el (55,7%), majd 2017 óta tartósan 61–63 százalék között mérhető.

A fogyasztási kategóriák között jelentős eltérések vannak a teljes fogyasztói kosár relatív árszínvonalához képest. Az 1. táblázat tanúsága szerint az élelmiszerek relatív árszínvonala közelítette meg a legjobban az európai uniós átlagot: 2008-ig gyors felzárkózás történt, majd egy hosszabb stagnáló időszak után 2017-től kezdett újra fokozatosan közelíteni az árszínvonal az EU-átlaghoz, amit 2022-ben egy gyorsabb emelkedés következett. A fogyasztási kategóriák közül hosszú időn keresztül a távközlési szolgáltatások árai voltak a legközelebb az uniós átlaghoz, 2007 és 2012 között

jellemzően meg is haladták azt, majd a 2013-as hirtelen visszaesés után 2014-től újra fokozatos felzárkózás figyelhető meg 2021-ig.

1. táblázat. Magyarországi relatív árszínvonal (EU-27=100) fogyasztási kategóriánként 2005–2022 között

| | 2005. | 2010. | 2015. | 2020. | 2021. | 2022. |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Aktuális egyéni fogyasztás | 62.0 | 58.5 | 56.7 | 61.0 | 62.8 | 62.2 |
| Élelmiszerek | 72.0 | 81.7 | 79.9 | 85.1 | 85.5 | 89.9 |
| Szeszes ital, dohány | 71.5 | 69.6 | 71.9 | 75.2 | 79.7 | 77.8 |
| Ruházat és lábbeli | 93.9 | 83.6 | 83.3 | 89.7 | 87.4 | 82.6 |
| Lakásszolg. víz, gáz, vill. | 46.5 | 52.8 | 43.8 | 52.6 | 56.2 | 53.2 |
| Lakberendezés, lakásfelsz. | 73.3 | 71.0 | 70.6 | 73.9 | 79.3 | 78.3 |
| Egészségügy | 50.5 | 38.9 | 39.0 | 43.5 | 43.7 | 44.7 |
| Közlekedés és szállítás | 85.3 | 84.8 | 78.1 | 75.9 | 77.6 | 72.4 |
| Távközlés | 90.5 | 102.3 | 85.4 | 92.7 | 92.9 | 85.1 |
| Szabadidő és kultúra | 68.9 | 62.0 | 62.6 | 63.1 | 65.1 | 64.0 |
| Oktatás | 51.5 | 42.3 | 49.0 | 53.9 | 57.3 | 58.8 |
| Vendéglátás és szálláshely. | 65.9 | 51.7 | 60.7 | 60.1 | 61.5 | 61.7 |
| Egyéb termékek, szolg. | 59.5 | 54.4 | 53.4 | 57.6 | 58.9 | 59.1 |

Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (adattábla kódja: PRC_PPP_IND)

A közlekedés és szállítás relatív árai a 2000-es évek elejének magasabb szintjéről fokozatosan távolodtak lefelé az uniós átlagtól az elmúlt két évtizedben, ami visszaköszön e szolgáltatások színvonalának fokozatos romlásában. A ruházkodás árszínvonala a többi kategóriához képest szintén közelebb van az EU-átlaghoz, de 2013-ig fokozatosan visszaesett 75 százalékra, majd 2020-ig újra felkúszott 90 százalék közelébe. A többi fogyasztási kategóriához képest a rezsi csökkenés hatásaként jelentősen el van maradva az uniós átlagtól a lakásszolgáltatás és rezsi árszínvonala – az elmúlt húsz évben 50 százalék körül vagy az alatt alakult. Kifejezetten alacsony az egészségügy relatív árszínvonala, ami a 2000-es évek

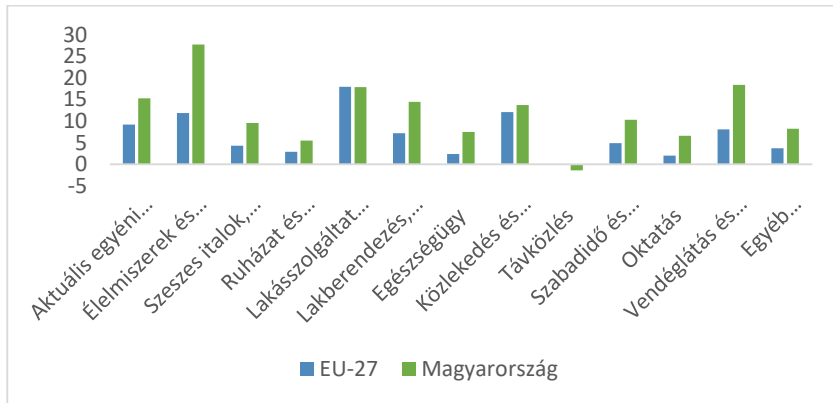
eleje óta eltelt időszakban az EU-átlag fele alatt volt, sőt, 2010 és 2015 között annak 40 százalékát sem érte el, a 2017-es évben mért 49 százalékról a koronavírus-válság éveiben újra csökkenésnek indult, és 2022-ben is csak 45 százalék körül alakult. Az oktatás relatív árszínvonala a 2000-es évek elejétől 2013-ig fokozatosan visszaesett (52 százalékról 38 százalékra), azt követően növekedésnek indult, de 2017 után is csak 56–59 százalék között állapodott meg.

Magyarországon a harmonizált fogyasztói árindex változása általában követte az európai uniós tendenciákat, de felfelé nagyobb kilengéseket mutatott, különösen a pénzügyi-gazdasági válságból való kilábalás első éveiben, majd a 2010-es évek utolsó éveiben, tehát már a koronavírus-válság előtt is. Az infláció felfutása Magyarországon a többi uniós országhoz képest egy magasabb színtről, de később indult meg, ugyanakkor a visszaesés is fáziskéséssel történik, ezért 2022 őszétől kezdve tartósan megfigyelhető egy több mint 10 százalékpontos (2023 márciusában 17 százalékpontos) többletinfláció az EU-átlaghoz képest és egy 5–10 százalékpontnyi többletinfláció a második legrosszabb pénzromlással bíró tagállamhoz képest. Ez a különbség csak 2023 őszétől szűkült, de a hazai 9,9%-os októberi ráta még több mint háromszorosa az euróövezet átlagának (2,9%).

A fogyasztási kategóriákat tekintve Magyarország inflációja leginkább az élelmiszerek (+16 százalékpont) és a vendéglátás (+10 százalékpont), valamint a lakberendezés-lakáskarbantartás (+7 százalékpont) esetében távolodott el az uniós tendenciáktól a 2022. évben (1. ábra). A ruházkodás, a rezsiköltségek, a közlekedés és a távközlés esetében nem volt számottevő többletinfláció. Az élelmiszer infláció a magyarországinál kisebb mértékben, de szintén súlyosan érintette a balti államokat, valamint Bulgáriát, Szlovákiát, Romániát és Horvátországot. Tekintettel arra, hogy a fogyasztói kosáron belül az élelmiszerárak és az energiaköltségek növekedtek a legjobban, az infláció azokban a tagállamokban nőtt a legnagyobb mértékben, ahol ezen tételek súlya nagy a háztartások fogyasztásában, vagyis a relatíve szegényebb, kelet-közép-európai

tagállamokat összességében súlyosabban érintette az inflációs válság.

1. ábra: A 2022. évi harmonizált fogyasztói árindex változása az előző évhez viszonyítva fogyasztási kategóriák szerint



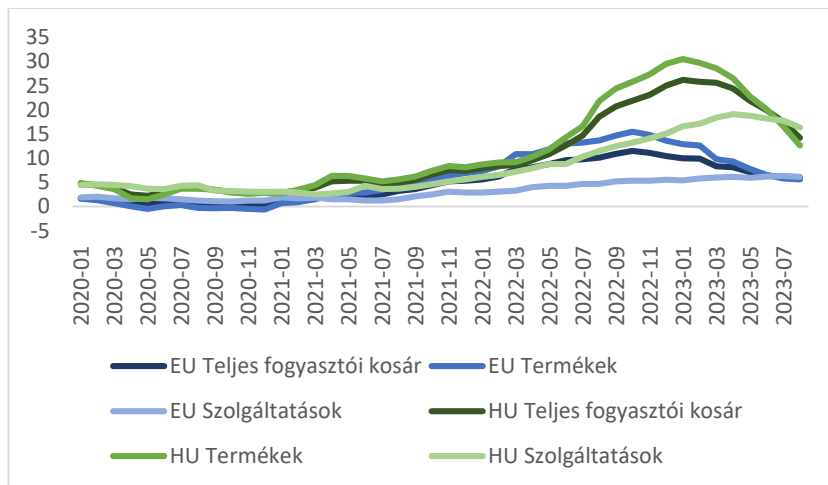
Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (adattábla kódja: PRC_HICP_AIND)

Az áremelkedés az európai országokban először az energia- és az élelmiszerárakban jelent meg, a szolgáltatások áraiba késleltetve gyűrűzött be (2. ábra). EU-szinten a szolgáltatások inflációjában inkább egy lassú, folyamatos emelkedést figyelhetünk meg (2021 eleje és 2023 nyara között 1 százalékról 6 százalékra nőtt), míg Magyarországon látható egy nagyobb kilengés, 2021 elején 3 százalékról indulva 2023 áprilisában 19 százalékra tetőzött. Míg a termékek inflációja meredekebben zuhan mind az EU-ban, mind hazánkban, addig a szolgáltatások ezt lassabban követik, így a teljes árindexet felfelé húzzák.

A Nemzetközi Valutaalap részletesen foglalkozott a magyarországi inflációs folyamatok sajátosságaival (Cohn et al. 2023). A többi országban megfigyeltnél lényegesen magasabb infláció forrásai már a koronavírus-válság idején elkezdtek halmozódni az esetenként prociklikus jellegű laza monetáris politika és a költségvetési politika túlköltekezése miatt. Egészen az energiakrízisig a hazai fiskális és monetáris politika a „magasnyomású gazdaság” paradigmája

mentén határozta meg a fő csapásirányt, viszont azt követően az eltérő célrendszer miatt a harmónia megbomlott és a két szakpolitika intézkedései számos esetben egymást kioltó hatással jártak.

2. ábra: A termékek, a szolgáltatások és a teljes fogyasztói kosár éves harmonizált fogyasztói árindexének (HICP) alakulása az Európai Unióban és Magyarországon 2020 január és 2023 augusztus között



Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (adattábla: PRC_HICP_MANR)

Az ukrajnai háború nyomán hirtelen erős gyengülésnek indult a forint, ami az importon keresztül hamar begyűrűzött az inflációs mutatókba. Az MNB szerint az árfolyamváltozás inflációba begyűrűző hatása az elmúlt években körülbelül kétszer nagyobb mértékűre emelkedett és kétszer gyorsabbá vált a 2010-es évtizedhez képest. A forint árfolyamára kedvezőtlen hatással volt a szabályozói környezet gyakori változása okozta bizonytalanság, a régiósnál kedvezőtlenebb hitelminősítés és az európai uniós források körüli hosszan tartó bizonytalanság. A 2022. év eleji költségvetési költségek további inflációs nyomást gerjesztett, hiszen viszonylag rövid idő alatt nagy volumenű pénzkiramlás történt a magánszektor szereplői felé. Ezt viszont további inflatorikus, költségvetési egyensúlyjavító intézkedésekkel kellett ellensúlyozni.

A Nemzetközi Valutaalap kiadványa az egyes élelmiszerekre kivetett ársapkákat is az inflációt gerjesztő tényezőkként tartja számon, ugyanis a forgalmazók és a kiskereskedők más termékek árán próbálták behozni az ársapkás termékeken keletkező veszteségeiket. A rezsicsökkentés részleges kivezetése 2022 augusztusától, majd a 2021 októberében bevezetett üzemanyag-ársapkák megszüntetése 2022 decemberétől hirtelen nagy áremelkedést okozott az érintett termékekben.

A hazai infláció nemzetközi trendektől való elválását a költségszerkezeti (magas energiafüggőség²⁰) és az adózási tényezőkön túl a hatékonysági, termelékenységi problémákra is visszavezethetjük. Az MNB 2022. évi Termelékenységi jelentésében (MNB 2022) kifejti, hogy elméleti oldalról nézve minél termelékenyebb egy ágazat vagy vállalat, annál alacsonyabb költségekkel tud termelni, emellett pedig rugalmasabban tud alkalmazkodni a kereslet emelkedéséhez, míg a kevésbé termelékeny vállalatok és ágazatok esetében az egy termékre jutó költségek magasabbak, a kereslet növekedésére elsősorban az árak emelkedésével reagálnak. A mezőgazdaságban az időjárásnak való kitétség miatt különösen erős a termelékenység és az árszint negatív együtt mozgása, ugyanakkor az élelmiszeripart a feldolgozóipari átlagnál alacsonyabb termelékenység jellemzi, ami részleges magyarázatot adhat a magasabb hazai élelmiszer-inflációra²¹.

Fogyasztói árindex Magyarországon

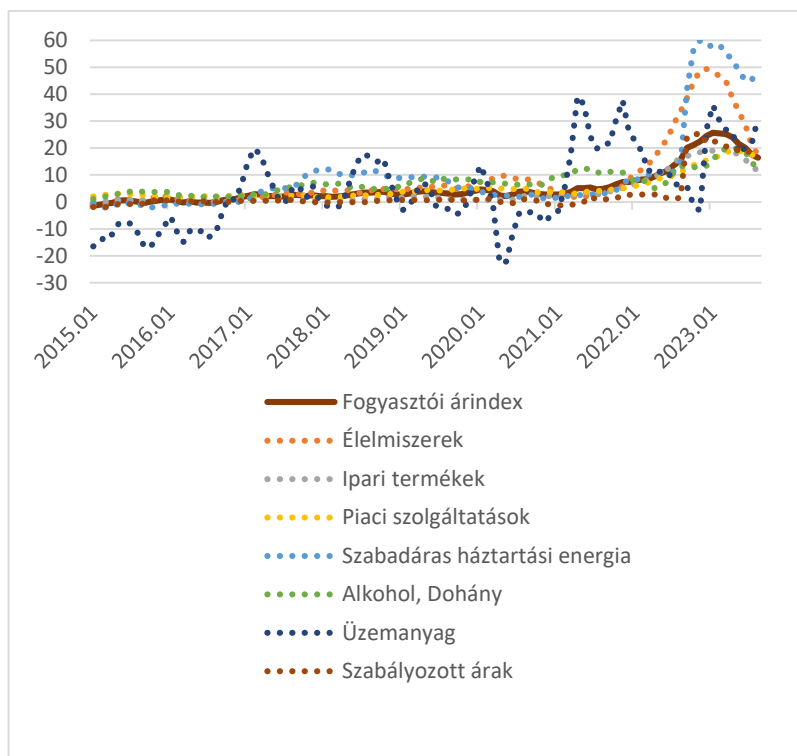
Az inflációs ráta Magyarországon 2021 márciusáig a 3 százalékos jegybanki cél közelében, a toleranciasávon belül volt, ugyanakkor

²⁰ Koppány és szerzőtársai (2023) részletesen vizsgálták a globális ármozgások begyűrűzését a hazai inflációs mutatókba, és megállapították, hogy a hazai külső inflációs kitétség elsősorban az oroszországi kitermelő ágazatokkal, az osztrák energiaiparral és a német kereskedelmi szektorral szemben mutatható ki.

²¹ A magyarországi élelmiszer-inflációról lásd még Bareith és Fertő (2023) tanulmányát, akik hangsúlyozzák, hogy a magyarországi élelmiszer-infláció elsősorban a világgpiaci árdinamikától függ, ezért önmagában monetáris politikai eszközökkel nem kezelhető hatásosan.

2018 második felétől már egyre gyakrabban közelítette meg annak 4 százalékos felső határát (3. ábra).²²

3. ábra: Fogyasztói árindex Magyarországon az előző év azonos hónapjához viszonyítva kiadási csoportonként*, százalék



Forrás: MNB adatok alapján saját szerkesztés, * A KSH részletes árindexeiből az MNB által képzett csoportok.

2021 II. negyedévében az infláció megugrása az üzemanyagok áremelkedésével kezdődött (jelentős bázishatás mellett), valamint hozzájárult a dohánytermékek jövedéki adójának az emelkedése, a magasabb bérdinamika és a gazdaság újraindításának a hatása, ami főként a piaci szolgáltatások gyorsuló inflációjában öltött testet.

²² E bekezdés információi részben a Magyar Nemzeti Bank 2021. június – 2023. június közötti Inflációs jelentés című kiadványaiból származnak.

Jelentős hatással volt ugyanakkor még a laza fiskális és monetáris politika, a hitelbőség, miközben a kínálat nem tudta lekövetni a kereslet megugrását. Az energiaárakat követően elkezdődött az élelmiszerárak világszerte emelkedésének a begyűrűzése a hazai termelői és fogyasztói árakba. A globális nyersanyag-árak emelkedése 2021 őszétől jelent meg az iparcikkek árazásában, majd hatással volt a termékek széles körének az átárzására. Mire ezek a hatások kifutottak volna 2022 elején, az ukrajnai háború és annak következményei a nyersanyag- és energiaárak további emelkedését eredményezték, ami gyorsan és széles termékkörben jelent meg a fogyasztói árakban. Egy-egy ársokk kifutását követően meghatározó szerepe van az inflációs várakozások alakulásának, ezek a kormányzat piactorzító beavatkozásai (ársapkák, szelektív adók) eredményeként eltolódtak, magasabb szinten stabilizálódtak és nem tértek vissza a 2021 eleji alacsony szinthez.

2022-től az adóváltozások²³ is kedvezőtlenül hatottak a fogyasztói árakra, valamint az azévi aszály az élelmiszer-inflációt is tovább fokozta. 2020 után újra a Phillips-görbe meredekebb szakaszára kerültek a gazdaságok, különösen az alacsonyabb munkanélküliséggel jellemezhető országokban, így hazánkban is. Ebből következően az inflációs alapfolyamatok nagyobb mértékben reagálhatnak a konjunktúra romlására, mint korábban. Felvetődött ugyanakkor, hogy az árak növekedése az ágazatok széles körében a vállalati profitok jelentős emelkedéséhez is hozzájárult 2022-ben, azaz az infláció gyorsulása nem csak a költségek növekedését tükrözi. A globális nyersanyagárak és a visszaeső fogyasztás, illetve a szigorú monetáris kondíciók miatt a hazai gazdaság recesszióba került, ami 2023-tól már éreztette a hatását, így az év végétől – jelentős bázishatások mellett – gyorsul a defláció²⁴, ugyanakkor a középtávú kilátásokat átlag feletti bizonytalanság övezi.

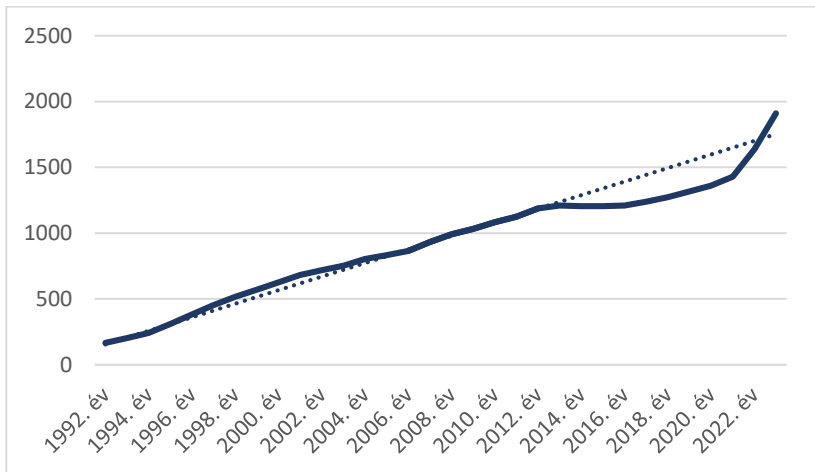
Az éves árindexeken kívül tanulságos a hosszú távú árváltozásokra is rátekinteni (4. ábra). Az 1990. évi bázison számolt árindex azt

²³ A jövedéki adó-, népegészségügyi termékadó-emelések, illetve a különadók átgyűrűztek a fogyasztói árakba.

²⁴ Ezt a piaci szolgáltatások historikus átlag feletti áremelkedése és a költségvetési intézkedések korlátozzák.

mutatja meg, hogy mennyibe kerülne adott időszakban egy olyan képzeletbeli átlagos fogyasztói kosár, amelyik 1990-ben 100 pénzegységbe került. A legfrissebb, 2023. októberi adat szerint ez a képzetes árszint 1936 egység, ami 2022 januárjában még csak 1489 volt és 2022 decemberére 1829-re nőtt. A 4. ábrán követhető a transzformációs válság árszintnövelő hatása, ami után ütemesen mérséklődni kezdett az áremelkedés, míg a pénzügyi-gazdasági válság időszakában újra magasabb inflációs rátákat figyelhettünk meg.

4. ábra: A fogyasztói árindex Magyarországon 1992 és 2023. október között, 1990. év = 100 (szaggatott vonallal a 2006-2012 közötti időszak trendje)



Forrás: KSH Tájékoztatási adatbázis alapján saját szerkesztés

A 2010-es évek közepén nulla közelébe szorult le az infláció, átmenetileg minimális defláció is előfordult, majd az évtized utolsó éveiben újra közeledett a jegybanki inflációs célhoz, egészen a 2021-es robbanásig. Kiadási főcsoportonként nézve megállapíthatjuk, hogy a legnagyobb áremelkedés a háztartási energia csoportjában történt: a teljes fogyasztói árindexnek több mint a duplája volt az áremelkedés (2023. októberében 4048 egység). Szintén meghaladta a teljes fogyasztói árindex értékét a

szeszitalok, dohányárúk (2880 egység), az élelmiszerek (2373 egység) és a szolgáltatások árindexe (2162 egység), ehhez az uniós szabályozás, az adótartalom fokozatos emelésének kötelezettsége is hozzájárult. Jelentősen lefelé húzta az árindexet a tartós fogyasztási cikkek (383 egység) és a ruházat csoportja (775 egység), miközben az egyéb cikkek, üzemanyagok csoportjában a hosszú távú áremelkedés kevéssel a teljes árindex alatt volt (1827 egység).

Területi folyamatok

Az országosnál alacsonyabb területi szinten csak nagyon korlátozott rálátásunk van az előző bekezdésekben említett folyamatokra, mivel a KSH által számba vett árindex adatok területileg nem reprezentatívak. Az infláció alakulására utalhat területi szinten a megélhetési költségek változása, amit a KSH NUTS2 régiók és településtípusok szerinti bontásban közöl, illetve nemzetközi forrásokból is nyerhetünk valamiféle rálátást a folyamatokra. Az Erasmusapp.eu weboldal és a Numbeo.com egyéni, önkéntes adatközléseken alapuló megélhetésiköltség-adatokat tesz közzé²⁵, viszont ez esetekben az időbeli összehasonlítás nem lehetséges, cserébe az információk a legfrissebb állapotot tükrözik.

Az előbbi esetében néhány nagyobb városra, míg az utóbbi esetében a városoknak egy kicsit szélesebb körére és az országok egészére hozzáférhetők az adatok. Az Erasmus webes alkalmazása mindössze az összesített megélhetési költségeket és a havi lakhatási kiadásokat, valamint ezeknek az átlagát közli, ugyanakkor az adatok megbízhatósága kérdéses. Ezzel szemben a Numbeo.com jóval részletesebb, termékcsoportonkénti adatokat is bemutat. A megélhetési költségekhez szorosan kapcsolódik a fogyasztás alakulása, amelyről a KSH régiók és településtípusok, valamint kiadási csoportok szerint ad információt. Így e fejezetrészen először nemzetközi összehasonlításban bemutatjuk a megélhetési költségeket (bevonva a környező országokat, fővárosaikat és néhány nagyvárosukat), majd a hazai adatokat elemezzük részletesebben,

²⁵ <https://erasmusapp.eu/living-cost.hu>
<https://www.numbeo.com/cost-of-living/>

régiós és településtípus szerinti bontásban, végül a fogyasztás alakulását mutatjuk be.

A megélhetési költségek országok közötti és regionális különbségei

A 2020-as évek elején a felgyorsuló infláció világszerte megélhetési nehézséget okoz, amit egyes források megélhetési válságnak tekintenek, és a hazai gazdaságirányítás is fogyasztási sokkról beszélt 2023 közepén, ami a gazdasági növekedést is visszaveti. Magyarországon a pénzügyi-gazdasági válságból való kilábalás után, 2013-tól kezdve 2020 elejéig stabil ütemben növekedett a háztartások tényleges fogyasztása. Ezt a trendet a koronavírus-válság törte meg: egy negyedév alatt közel 10 százalékkal esett vissza a fogyasztás, viszont a koronavírus miatti lezárások megszűnése után viszonylag kis idő elteltével újra növekedni kezdett, és 2021 második felétől (változtatlan árakon számolva) már meghaladta a 2020 eleji szintet. Ebben szerepe lehetett a 2022-es országgyűlési választásokat megelőző, keresletélénkítő intézkedéseknek.

A fogyasztás növekedésének kifulladására lényegében az addicionális kereslet kifutásával, majd a reáljövedelmi szint érzékelt csökkenésével állítható párhuzamba. 2022 második negyedétől újra csökkenésnek indult a háztartások fogyasztása, így a 2022. év végére az év elejéhez képest közel 3 százalékkal lett kevesebb.²⁶ Mindezek azt jelzik, hogy a megélhetési költségek jobban növekedtek a két összeérő válság eredményeképpen, mint ahogyan a jövedelmek, és a háztartások döntéseiben tetten érhető egyfajta óvatosság is, nem beszélve a romló hitelfelvételi lehetőségekről (a jegybanki alapkamat növekedésével párhuzamosan megemelkedett hitelkamatok), amik tovább korlátozzák a fogyasztás növekedését.

Országos átlagban Magyarországnál magasabb megélhetési költségek mutathatók ki Ausztriában, ahol a megélhetési költségek a hazainak körülbelül a másfélszeresét teszik ki, ugyanakkor a lakásbérleti díjak nagyjából a hazaiaknak a dupláját (2. táblázat). A

²⁶ KSH adatok alapján (STADAT 21.2.1.15. A bruttó hazai termék (GDP) végső felhasználása 2015. évi átlagáron)

Numbeo.com adatbázisban rögzített ausztriai átlagos nettó havi keresetek ezzel szemben a magyarországinak a 2,73-szeresére becsülhetők.

2. táblázat: Magyarország és a környező országok alapvető megélhetési adatai

| | Négyfős család havi megélhetési költségei lakásbérlet nélkül, EUR | Egyedülálló személy havi megélhetési költségei lakásbérlet nélkül, EUR | Relatív megélhetési költség | Relatív lakásbérleti díj | Átlagos nettó havi fizetés, EUR |
|--------------|---|--|-----------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| Magyarország | 2 158,6 | 618,8 | 100,0% | 100,0% | 852,0 |
| Ausztria | 3 401,5 | 999,1 | 152,7% | 201,9% | 2 330,6 |
| Szlovákia | 2 347,7 | 693,3 | 105,8% | 124,0% | 982,1 |
| Románia | 1 856,2 | 539,3 | 85,2% | 81,1% | 719,7 |
| Szerbia | 1 930,7 | 566,6 | 89,2% | 89,6% | 602,0 |
| Horvátország | 2 433,2 | 699,2 | 109,7% | 112,8% | 1 009,9 |
| Szlovénia | 2 508,6 | 741,4 | 113,5% | 151,5% | 1 289,7 |
| Ukrajna | 1 523,3 | 439,3 | 71,2% | 77,3% | 390,8 |

Forrás: www.numbeo.com adatai alapján saját szerkesztés (Letöltés: 2023. 10. 04)

A magyarországinál magasabb átlagos megélhetési költség jellemző még Szlovéniában, Horvátországban és Szlovákiában is, ugyanakkor ezekben az országokban a lakásbérleti díjak a megélhetési költségeknél nagyobb mértékben haladják meg a hazaiakat, ami az átlagos nettó munkabérekre is igaz. A környező országok közül Szerbiában, Romániában és Ukrajnában alacsonyabbak a megélhetési költségek Magyarországhoz képest, és ezzel hozzávetőleg arányosan alakulnak a relatív lakásbérleti díjak is, viszont Szerbiában és Ukrajnában a nettó keresetek aránytalanul nagy mértékben elmaradnak az itthon mért szinttől.

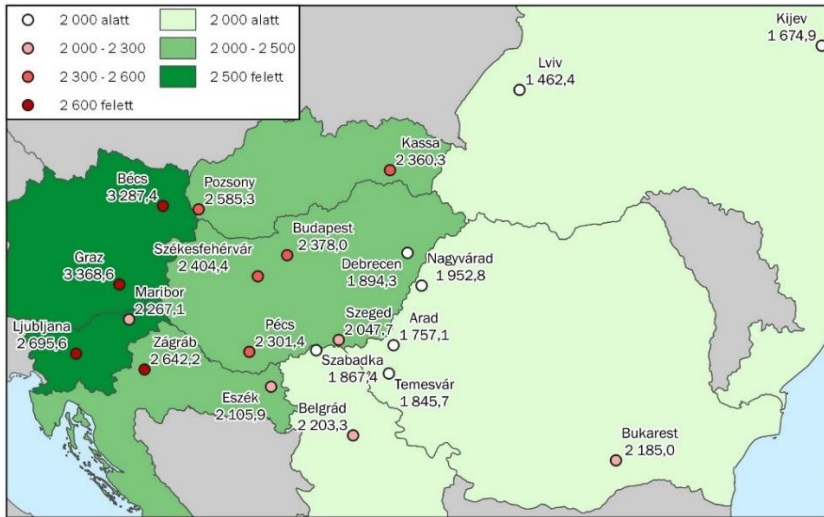
A Numbeo.com adatbázisa országonként a fővárosokra és még néhány nagyvárosra is tartalmaz adatokat, hazánkban ide tartozik

Debrecen, Szeged, Pécs és Székesfehérvár. Míg a fővárosok esetében több ezer adatbejegyzés alapján kaphatunk képet az átlagos megélhetési költségekről, addig a vidéki nagyvárosok esetében a vizsgálható minta nagyságrendje százas, így az átlagértékek megbízhatósága is alacsonyabb. A Numbeo.com adataiból a megélhetési költségek a budapestihez hasonló mértékűnek becsülhetők Székesfehérváron és Pécsen, viszont attól jelentősen elmaradnak Szegeden (88%) és Debrecenben (83%).

A lakásbérleti díjak sokkal alacsonyabbak a vidéki nagyvárosokban, 55% és 63% között változnak, emellett az átlagos nettó keresetekben is jelentős az elmaradás a fővárosihoz képest: Székesfehérváron 85%, Szegeden 77%, Debrecenben 75%, Pécsen pedig 65%. Ebből arra következtethetünk, hogy a megélhetési költségekben kisebbek a különbségek a vidéki nagyvárosok és Budapest között, tehát többé-kevésbé hasonló napi megélhetési kiadásokkal szembesülnek az emberek, ugyanakkor a kereseti lehetőségek ennél jóval nagyobb mértékben maradnak el vidéken. Tekintettel arra, hogy a lakásbérleti díjak ennél is jobban elmaradnak a fővárosi szinttől, az általános megélhetés értékelésénél az a döntő, hogy milyen módon biztosítja a lakosság a lakhatását.

A környező országokban a legmagasabb átlagos megélhetési költséget Ausztria nagyvárosaiban mutathatjuk ki: a budapestihez képest Bécsben és Grazban közel 40 százalékkal magasabb. A lakásbérleti díjaknál viszont minden országban érződik a fővárosok jelentős többlete, és ugyanez mondható el a nettó keresetekről is. A fővárosok megélhetési költségeinek egymáshoz viszonyított szintje követi az országos mintázatokat: Ljubljanában, Zágrábban és Pozsonyban haladja meg az átlagos megélhetési költség a budapestit, ugyanakkor a lakásbérleti díjak még ennél is nagyobb mértékben elszakadtak a budapesti díjaktól, továbbá a nettó keresetek is hasonló különbségeket mutatnak.

5. ábra: Négyfős család havi megélhetési költségei lakásbérlet nélkül Magyarországon és a környező országokban, illetve nagyvárosaikban, euró



Forrás: numbeo.com adatai alapján Szabó Tamás (KRTK RKI) szerkesztése (adatok letöltése: 2023. 10. 04)

A fővárosok közül Budapesthez képest kisebb megélhetési költségekkel²⁷ számolhatunk Belgrádban, Bukarestben és Kijevben – a lakásbérleti díjak pedig még ennél is nagyobb mértékben elmaradnak. Bukarestben a nettó keresetek euróban számolva a budapestinek a 85%-ára becsülhetők, viszont a nem EU-tagállamok fővárosaiban, Belgrádban annak csupán kétharmada, Kijevben pedig a felét sem éri el.

A környező országok nagyvárosai közül a magyarországihoz hasonló megélhetési költségekkel lehet számolni Kassa és Maribor esetében. Kassán a lakásbérleti díjak, valamint a nettó keresetek is a budapestihez hasonlóak, viszont Mariborban jóval olcsóbbnak mérhető a lakhatás, miközben a nettó keresetek 27%-kal

²⁷ A numbeo.com ez esetben nem konkretizálja, hogy milyen háztartásokról van szó.

magasabbak, mint a magyar fővárosban. Budapestenél 10–25%-kal alacsonyabb megélhetési költség becsülhető Eszéken, Szabadkán és a romániai nagyvárosokban, Lvovban pedig a budapestinek csak alig kétharmada. A lakásbérleti díjak ennél jobban elmaradnak a hazai fővárosétól, Eszéken annak 70%–a, a romániai nagyvárosokban 47–61%–a, Szabadkán a budapestinek közel a fele, de Lvov e tekintetben kivétel, mert ott majdnem a budapestinek a háromnegyede. A keresetek a nem uniós tagállamokban mutatják a legnagyobb elmaradást, a budapestinek a felét sem érik el. A romániai nagyvárosokban szintén elmaradást láthatunk, a budapesti értéknek a fele-háromnegyede a nettó kereset, míg Eszéken annak közel 80 százaléka. Az általános összkép azt mutatja, hogy a nettó keresetek jobban szétszakadnak városok és országok között, mint a lakásbérleti díjak, ugyanakkor a legkisebb szóródást a megélhetési költségek mutatják.

6. ábra: Relatív lakásbérleti díj Magyarországon és a környező országokban, illetve nagyvárosaikban (Magyarország = 100, illetve Budapest = 100)



Forrás: numbeo.com adatai alapján Szabó Tamás (KRTK RKI) szerkesztése (adatok letöltése: 2023. 10. 04)

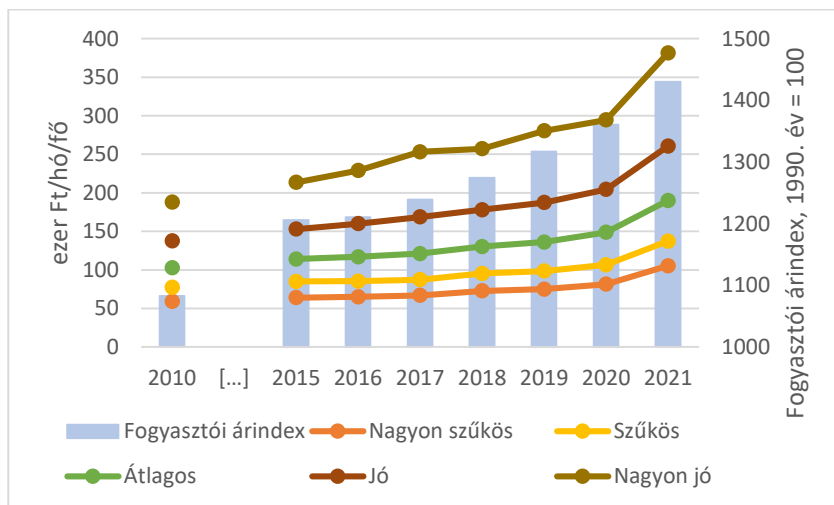
A különböző társadalmi csoportok eltérő fogyasztási viszonyaiból következően az árváltozásoknak nem szándékolt jövedelem- és vagyon-újraelosztási hatásai is vannak, amelyek annál kedvezőtlenebbül érintik a háztartásokat, minél alacsonyabb jövedelemszinten élnek (Sipiczki et al. 2023). A nyugati, különösen az egyesült királysági szakirodalom már sokrétűen foglalkozik a 2020-as évek elején fokozatosan kibontakozó megélhetési válsággal. Bassens et al. (2023) a háztartási kiadások növekedését vizsgálta négy alapvető megélhetési kategóriában: lakhatási, közmű-, élelmiszer- és közlekedési kiadások. Az alacsonyabb jövedelmű háztartásokban az e javakra, szolgáltatásokra költött összegek az általuk vizsgált nyugat-európai országokban 9-20% közötti mértékben emelkedtek meg, míg az e tételek fedezése után megmaradó, szabadon elkölthető, ún. „reziduális jövedelmek” a vizsgált országokban 15-36%-os mértékben estek vissza 2022-ben.

Regionális felbontású adatokat nézve Calafati et al. (2021, 2022) felhívták a figyelmet arra, hogy a lakhatáshoz kapcsolódó költségek területi különbségei más eloszlást mutatnak, mint a szokásos bruttó hozzáadott érték vagy jövedelem alapú mutatók. Magyarországon a megélhetési viszonyok társadalmi összefüggéseit Bodor és Grünhut (2020) vizsgálták, és kiemelték, hogy Magyarországon európai összehasonlításban magas a megélhetési nehézségekkel küzdő népesség aránya. Sipiczki et al. (2023) friss kutatása célzottan vizsgálta az inflációnak a magyarországi társadalmi újraelosztási hatását. Számításaik szerint 2018 és 2020 között a legalacsonyabb jövedelmi decilisbe tartozó háztartások 0,5–1,0 százalékponttal magasabb inflációs rátával szembesültek, mint a tizedik decilis háztartásai. Megalapozottan feltételezhetjük, hogy a 2020 utáni inflációs robbanás ezeket a különbségeket drámaian felnagyította.

A KSH a Háztartási költségvetési és életkörülmény adatfelvétel keretében a magánháztartások tekintetében országosan reprezentatív lakossági, közvetlen adatgyűjtést végez, amely egész évben folyamatosan zajlik. Ebből képet kaphatunk a hazai megélhetési költségekről területi bontásban. Az elérhető legfrissebb (előzetes) adatok 2021-ig állnak rendelkezésre, amiben tehát már

látszanak a koronavírus-válság hatásai, de a megélhetési válság területi következményeit még nem tudjuk vizsgálni.

7. ábra: A különböző megélhetési szintekhez szükségesnek tartott jövedelemösszeg alakulása országosan 2010 és 2021 között (ezer forint/hó/fő) és a fogyasztói árindex 1990. évi bázison (jobb tengely)



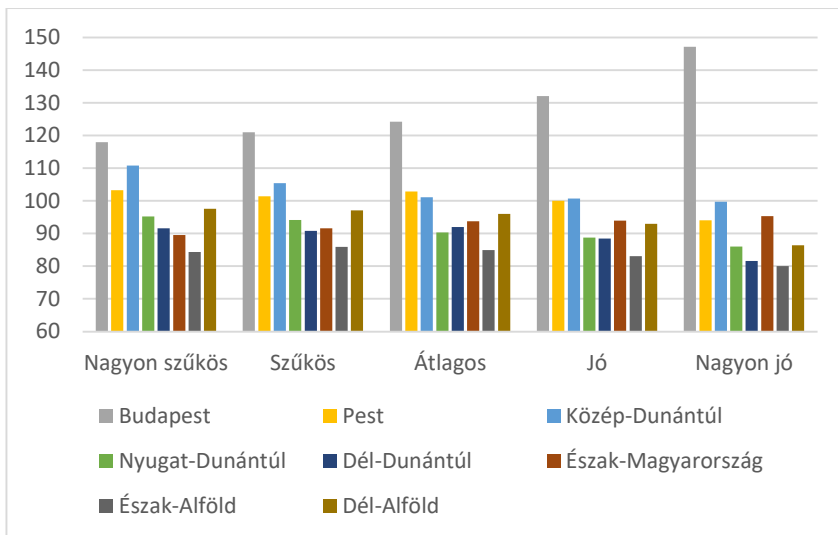
Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (STADAT-tábla kódja: 14.1.2.5., letöltve 2023. 10. 05)

A megélhetéshez szükséges átlagos egy főre jutó jövedelem országosan a vizsgált időszakban kategóriánként és évente változó mértékben emelkedett (7. ábra). A lakosság észlelése minden évben meghaladta 4–5 százalékponttal a fogyasztói árindex változásának a mértékét (ami 2016 és 2020 között 0,4–3,4 százalék között volt), 2021-ben ugyanakkor a 28-29 százalékos megélhetési költség emelkedés jelentősen eltávolodott az 5,1 százalékos fogyasztói árindex emelkedéstől.

Az átlagos megélhetési szintet alapul véve a nagyon szűkös szintű megélhetéshez jellemzően annak körül-belül az 56 százaléka

szükséges, a szűkös megélhetéshez annak 73 százalékát tartják a lakosok elegendőnek. A jó színvonalú megélhetéshez szükséges jövedelem az átlagos megélhetéshez képest kb. 37 százalékkal több, míg a nagyon jó megélhetéshez annak közel a kétszerese (197 százalék) szükséges. Ezek az arányok 2010 óta csak kismértékben változtak, az alsóbb kategóriákban az átlagos szinthez képest valamivel kevesebb lett az igényelt jövedelem az időszak végére, a felsőbb kategóriákban jobban eltávolodott attól, már 2016 után megközelítette a 200 százalékot. Az országos átlag mögött jelentős területi különbségek figyelhetők meg nemcsak az egyes NUT2 régiók között (8. ábra), de a településtípusok között is (9. ábra).

8. ábra: A különböző megélhetési szintekhez szükségesnek tartott jövedelemösszeg régiók szerint az országos átlaghoz viszonyítva, 2021. év (országos átlag = 100)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (STADAT-tábla kódja: 14.1.2.5., letöltve 2023. 10. 05)

A 2021. évben a KSH előzetes adatai szerint a megélhetéshez szükséges egy főre jutó havi jövedelem az Észak-Alföldön volt a legalacsonyabb minden életszínvonal-kategóriában: 89 ezer Ft

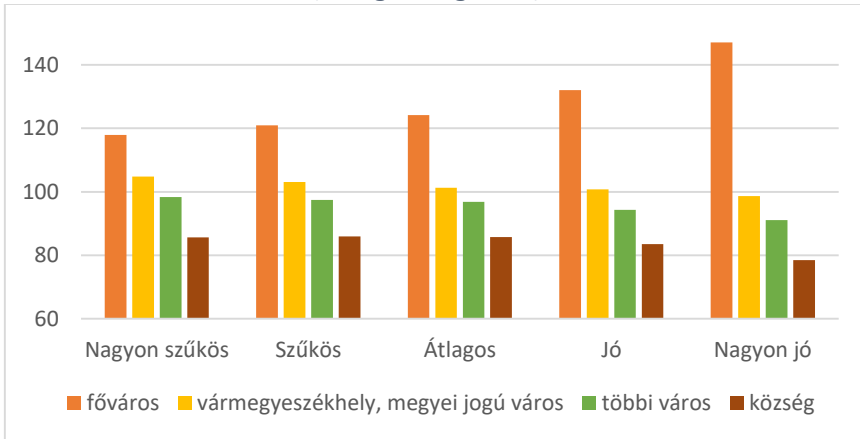
(nagyon szűkös szint) és 305 ezer Ft (nagyon jó szint) között alakult, míg a legmagasabb nem meglepő módon Budapesten volt, 124 ezer Ft (nagyon szűkös szint) és 561 ezer Ft (nagyon jó szint) között alakult. A fővárosban az országos átlaghoz viszonyítva a különböző életszínvonal-kategóriákban 18–47 százalékkal több jövedelem szükséges a megélhetéshez. A főváros után az általános gazdasági fejlettségi viszonyokat tükrözve Pest régióban és a Közép-Dunántúlon mérték a legmagasabb egy főre jutó havi jövedelmet, ami a megélhetéshez szükséges.

Jellemzően az alacsonyabb életszínvonal-kategóriákban az országos szinthez képest magasabb jövedelemre van szükség ezekben a régiókban is: Közép-Dunántúlon a nagyon szűkös megélhetéshez az országos szint 110 százalékára van szükség, míg a szűkös megélhetéshez annak 105 százalékára, a magasabb kategóriákban pedig az országos szint körüli összeg. Pest régióban közelebb vannak a megélhetéshez szükséges jövedelemösszegek az országos szinthez, kivéve a nagyon jó életszínvonalat, mert ahhoz az országos szint 94 százaléka is elegendő volt 2021-ben. E két régiót a Dél-Alföld követi: az országos szint 86–98 százaléka, ahol az alacsonyabb színvonalhoz szükséges az országos átlaghoz közelebbi összegű jövedelem, majd Észak-Magyarország következik 89-95 százalék közötti jövedelemszükséglettel (itt minél magasabb a megélhetési színvonal, annál közelebb van az összeg az országos átlaghoz). Utánuk a legtöbb életszínvonal-kategóriában a Nyugat-Dunántúl következik (86–95 százalék), míg a Dél-Dunántúl a legtöbbször az utolsó előtti helyen szerepel e tekintetben (82–92 százalék). Az Észak-Alföldön a különböző megélhetési szintekhez elegendő volt 2021-ben az országos átlag 80-86 százalékát kitevő havi egy főre jutó jövedelem.

A településtípusok szerinti bontásban a különböző életszínvonal-kategóriákban többé-kevésbé szabályosan alakulnak a területi különbségek, noha minél magasabb életszínvonalat vizsgálunk, a főváros annál inkább eltávolodik a többi településtípustól. Az átlagos megélhetéshez országos szinten 2021-ben 190 ezer Ft havi egy főre jutó összeget tartottak szükségesnek a háztartások, ugyanakkor ez a fővárosban 236 ezer Ft volt, a vármegyeszékhelyeken 192 ezer Ft, a

többi városban 184 ezer Ft, míg a községekben volt a legalacsonyabb, 163 ezer Ft.

9. ábra: A különböző megélhetési szintekhez szükségesnek tartott jövedelemösszeg településtípus szerint az országos átlaghoz viszonyítva, 2021. év (országos átlag = 100)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (STADAT-tábla kódja: 14.1.2.5., letöltve 2023. 10. 05)

A vármegyeszékhelyeken esnek a legközelebb az országos átlaghoz az összegek minden megélhetési szinten (99–105% között), viszont itt és a többi nem fővárosi településen is a fővároshoz képest fordított a mintázat: minél magasabb megélhetési szintet nézünk, annál jobban elszakadnak a szükségesnek tartott havi egy főre jutó jövedelemösszegek az országos átlagtól lefelé. Ez az összeg az országos átlaghoz képest a nem vármegyeszékhely városokban 91–98 százalék között változik, a községekben pedig 78–86 százalék között. Összességében a fővároshoz képest a többi településtípusban jóval kisebb sávban ingadoznak a megélhetéshez szükséges összegek mindegyik életszínvonal-kategóriában. A régiók és a településtípusok között nemcsak a megélhetéshez szükségesnek tartott jövedelem nagysága volt jelentősen eltérő a vizsgált időszakban, hanem annak a változása is. Pest vármegyének a Közép-Magyarországi régiótól való különválása miatt nem tudjuk az adatait 2010-től egységes szerkezetben vizsgálni, ezért Budapestet és a Közép-Magyarországi régiót külön vizsgáljuk. 2010–

hez viszonyítva a megélhetéshez szükséges jövedelemösszegek a nagyon szűkös és a szűkös kategóriában 78 százalékkal nőttek, az átlagos szinten 85 százalékkal, a jó megélhetési szinten 89 százalékkal, a nagyon jó szinten viszont 103 százalékkal, több mint a duplájára nőttek.

Ha az átlagos megélhetési színvonalat nézzük, akkor 2010 és 2021 között az Észak-Alföldön volt a növekedés a legkisebb, 73 százalékos, ezt Dél-Dunántúl és Nyugat-Dunántúl követte kb. 80 százalékos növekedéssel. Budapesten és a Közép-Magyarországi régióban ennél kissé nagyobb mértékben nőttek a megélhetési költségek a vizsgált 11 éves időszak alatt. Észak-Magyarországon 87 százalékkal, a Közép-Dunántúlon ennél is nagyobb mértékben, 93 százalékkal nőtt ez az összeg, míg a legnagyobb, 96 százalékos növekedést a Dél-Alföldön figyelhetjük meg. Ezek a regionális tendenciák bizonyára nem választhatók el a gazdasági fejlődéstől, ugyanis a legnagyobb növekedést felmutató régiók jelentős újraiparosításon mentek keresztül (Lux 2023), a közepes és kisebb növekedéssel jellemezhető régiók pedig vagy már korábban is iparosodottak voltak (kivéve a sajátos helyzetű fővárost) vagy éppen hogy mindezidáig kimaradtak a feldolgozóipari fejlődésből (Sávai et al. 2022).

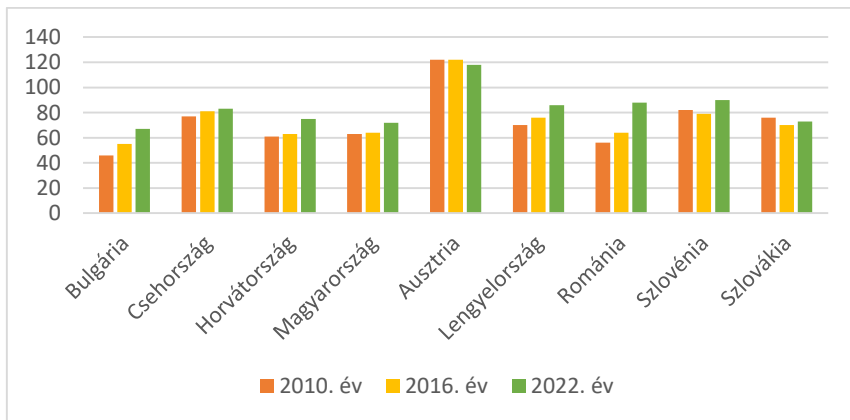
Településtípusok szerint a községekben szinte nem volt különbség a növekedés mértékében a különböző megélhetési színvonalak között, az öt kategóriában átlagosan 79 százalékkal nőtt a megélhetéshez szükséges havi egy főre jutó jövedelem 2010 és 2021 között. A többi városban magasabb, átlagosan 91 százalékos növekedést figyelhetünk meg (a legjobban a nagyon jó megélhetési színvonalon nőttek az összegek, több mint duplájukra, míg a szűkös szinten csak 84 százalékkal). A vármegyeszékhelyeken az alsó négy megélhetési szinten hasonló mértékben, átlagosan 72 százalékkal nőtt a szükségesnek tartott összeg, viszont a nagyon jó megélhetési színvonal fenntartásához már 89 százalékkal nagyobb összegre volt szükség 2021-ben, mint 2010-ben. A fővárosban pedig még nagyobbak voltak a különbségek az életszínvonal-kategóriák között: minél magasabb megélhetési szintet nézünk, annál nagyobb

mértékben nőtt a szükséges egy főre jutó havi jövedelemösszeg (62–125 százalékos növekedés között).

A fogyasztás területi különbségei

A fogyasztást nemzetközi összehasonlításban nézve azt látjuk, hogy Magyarországon a fogyasztási kiadások az uniós átlag 72 százalékát érték el 2022-ben, tehát a vásárlóerő-paritáson számolt GDP-hez képest (ami 77 százalék) jobban el van maradva az ország az EU-átlagtól. A Visegrádi országok közül Lengyelország áll a legközelebb az uniós átlaghoz (86 százalék), nagyon hasonló Csehország egyéni fogyasztásának a mértéke (83 százalék). Szlovákia (73 százalék) Magyarországgal együtt a rangsor végén helyezkedik el, mögöttük egyedül Bulgária szerepel (67 százalék).

10. ábra: A vásárlóerő-paritáson számolt egy főre jutó tényleges egyéni fogyasztás alakulása 2010 és 2022 között (EU-27=100) kilenc kelet- és közép-európai EU-tagállamban

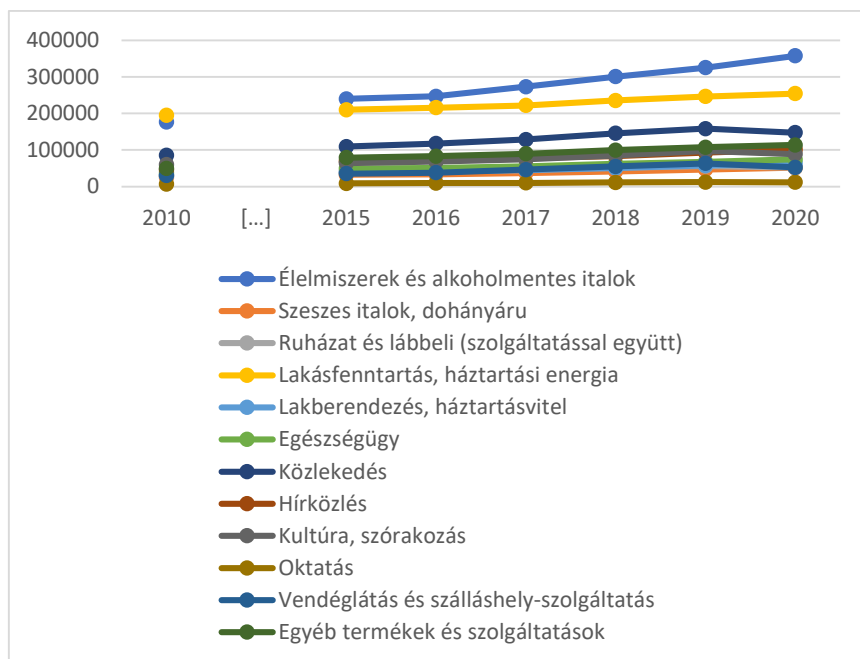


Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés (adattábla kódja: PRC_PPP_IND)

Ha ennek időbeli alakulását vizsgáljuk (10. ábra), akkor a legtöbb országban felzárkózás figyelhető meg, ugyanakkor Magyarország esetében relatív lemaradás figyelhető meg a régiós országokhoz képest. E tekintetben a vásárlóerőparitás számításának torzító hatásaira is figyelemmel kell lennünk, ami például Szlovákia értékét

a valóstól lefelé, Románia értékét a valóstól felfelé téríti el (lásd a GDP fejezetben leírtakat).

11. ábra: Az egy főre jutó éves kiadások változása Magyarországon COICOP-csoportok szerint 2010 és 2020 között (forint/fő/év)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (STADAT-tábla kódja: 14.1.2.10.)

A KSH az európai uniós szabályozással harmonizált rendszerben, termékcsopontonként veszi számba a fogyasztási célú kiadásokat. A COICOP (Classification of Individual Consumption by Purpose) nemzetközileg egységes statisztikai osztályozás hazai adaptálása, mely a lakossági vásárolt fogyasztás rendeltetés szerinti osztályozásának nomenklatúrája.²⁸ A legfrissebb adatok 2020-ra vonatkoznak, de a koronavírus-válság átmeneti hatásai miatt a fogyasztás összetétele ebben az évben eltért a hosszú távú

²⁸ A részletes ismertetést lásd: KSH (2020)

trendektől (11. ábra), ezért célszerűbbnek látjuk a 2019. évi adatokat bemutatni és vizsgálni.

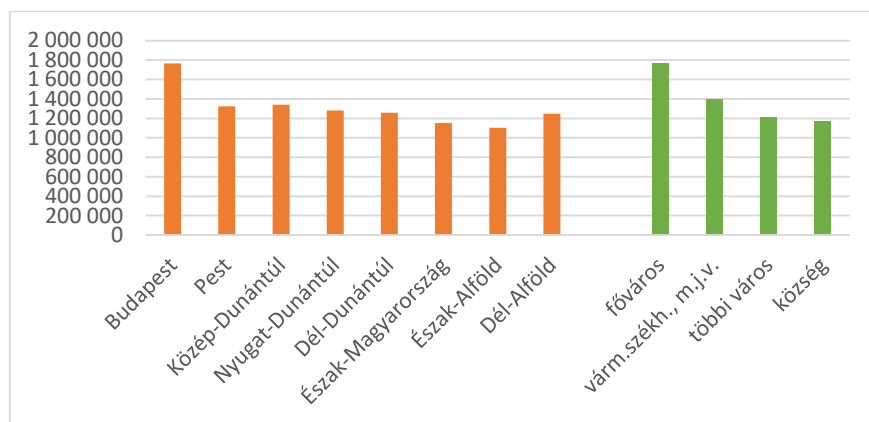
A fogyasztási kiadások legnagyobb és egyre jobban növekvő részét, összesen körül-belül 55 százalékát az élelmiszerek (24%), a rezsiköltségek (19%) és a közlekedési kiadások (12%) tették ki, ami igazolja az árharmonizáció kapcsán bemutatott hosszú távú trendeket. Az egyéb termékek és szolgáltatások (8%), a kulturális, szórakozási kiadások, illetve a hírközlési kiadások (7–7%) részaránya a többi kategóriához képest magasabb, míg az egészségügyi kiadások az összes fogyasztási kiadásnak körül-belül az 5 százalékát teszik ki, ehhez hasonlók a vendéglátás és szálláshely-szolgáltatás kiadásai is. Lakberendezésre, ruházzkodásra és szeszesitalokra az összes kiadás 4–4 százalékát vagy annál kevesebbet költenek a háztartások, ugyanakkor a legkisebb részaránya az oktatási kiadásoknak van, mindössze 1 százalék.

A területi különbségeket nézve a teljes fogyasztás a várokozásoknak megfelelően Budapesten volt a legmagasabb 2019-ben, 1,766 millió Ft, ugyanakkor a többi régió ettől jóval le van maradva 1,105 millió Ft (Észak–Alföld) és 1,339 millió Ft (Közép–Dunántúl) közötti értékekkel (12. ábra). A főváros után a Közép–Dunántúlon volt a legmagasabb a fogyasztás, amit Pest régió (szintén 1,3 millió Ft feletti összeggel), Nyugat–Dunántúl, Dél–Dunántúl és a Dél–Alföld követtek (1,25–1,28 millió Ft közötti fogyasztási összeggel). E régióktól is látványosan leszakadt Észak–Magyarország és Észak–Alföld, ahol még az 1,2 millió Ft-ot sem érte el az éves fogyasztási kiadás. E különbségek ellenére a területi mintázatban a főváros–vidék különbség a domináns.

A településtípusok szerint a jól ismert lejtő figyelhető meg az éves fogyasztási kiadások különbségeinek tekintetében is: a fővárosban az országos átlaghoz (1,332 millió Ft) képest 33 százalékkal volt magasabb az egy főre jutó fogyasztás 2019-ben, a vármegyeszékhelyeken csak 5 százalékkal (1,395 millió Ft) haladta meg az átlagot. A többi városban az átlagos fogyasztásnak csak a 91 százalékát érte el az egy főre jutó éves fogyasztás (1,213 millió Ft), míg a községekben csupán az országosnak a 88 százalékát (1,168

millió Ft), tehát a két szélső településkategória közötti különbség megközelítően másfélszeres volt. Összességében tehát a fogyasztás színvonalát sokkal inkább határozza meg a településhierarchiában elfoglalt helyzet, mint a területi elhelyezkedés, hiszen a településmérettel a jövedelmek és a fogyasztási lehetőségek is jelentősen változnak. Adatok hiányában azonban nem dönthető el, hogy vajon a kedvezőbb helyzetű vidéki régiók községeiben jobb-e a relatív fogyasztási összkép, mint az elmaradottabb régiók kisvárosaiban.

12. ábra: Az egy főre jutó éves kiadások régió és településtípus szerint 2019-ben Magyarországon (forint/fő/év)



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés (STADAT-tábla kódja: 14.1.2.10)

COICOP-kategóriákra bontva, a mindennapi megélhetéshez legközvetlenebbül szükséges kiadások (élelmiszerek, rezsi, közlekedés, hírközlés, lásd Bassens et al. 2023) arányában is megfigyelhetők területi különbségek, de ezek inkább csak a főváros-vidék kettősségben mutatkoznak meg határozottan. A négy kiemelt megélhetési kategóriában elköltött fogyasztási kiadások aránya az összes kiadásból Budapesten 56 százalékot képviselt, míg az országos átlag 62 százalék volt, és ettől nem igazán távolodtak el a különböző régiók, noha a fejlettség szerinti különbségek láthatóak: Pest régióban és a Közép-Dunántúlon egyaránt 62 százalék volt 2019-ben, Nyugat-Dunántúlon 63 százalék, Dél-Alföldön 64

százalék, míg a többi három, kevésbé fejlett régióban ennél is magasabb volt, körül-belül 65 százalék. Budapesten az élelmiszerkiadások részaránya jelentősen elmarad a többi régiótól (itt 20 százalék, míg a többi térségben 23–29 százalék közötti), ugyanakkor a lakásfenntartás kiadásaiban mutatkozik meg valamelyest a hátránya (Budapesten a fogyasztási kiadások 19 százalékát teszik ki az ehhez kapcsolódó tételek, más térségekben pedig körül-belül a 18 százalékát, a Dél-Dunántúl kivételével, ahol szintén közel 19 százalék). Ebből látható, hogy míg a jelentős mértékű élelmiszerinfláció aránytalanul rosszabbul érintette a fővároson kívüli térségeket, addig a rezsiköltségek megemelkedése nagyjából hasonló hatással volt a Budapesten és vidéken.

Településtípusok szerint is megfigyelhetők a fejlettségi különbségek, ugyanis a vármegyeszékhelyek inkább hasonlítanak a fővárosra: itt a közvetlen megélhetéshez szükséges kiadások aránya csak 61 százalék, míg a többi városban 64 százalék, a községekben pedig a legmagasabb, 65 százalék. Minél fejletlenebb egy adott térség, annál kevesebb fogyasztási kiadás jut a háztartásokban a mindennapi megélhetéshez nem szorosan kapcsolódó tételekre, ami miatt a háztartások mozgásteret is kisebb a megélhetési költségek emelkedése esetén. 2022–'23-ban a háztartások egy része a megtakarításainak a felélésére kényszerült, ezen túl pedig egy új eladósodási hullám indult el, ami a szabad felhasználású személyi hitelek és a hitelkártya adósságok növekedésében mutatkozik meg. Az elégtelen szociális beavatkozások nyomán egy évtizedes trend fordult meg 2022–'23-ban és indult újra erős növekedésnek a jövedelmi, lakhatási és egyéb szegénységgel küzdők aránya.

A megélhetési és a fogyasztási különbségek területi mintázatai kapcsán összegzőképpen megállapíthatjuk, hogy Magyarország fogyasztási színvonalában nemzetközi szinten a kevésbé fejlett országok közé tartozik, ezzel egyidejűleg a megélhetési költségek a környező országokhoz képest közepesnek mondhatók. Országon belül erősek a főváros-vidék különbségek, ugyanakkor a vidéki térségek között már kisebbek, de továbbra is a fejlettségi sorrendet követők a különbségek.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmányt megalapozó 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

- Bareith, T., Fertő, I. (2023): The impact of macroeconomic factors on food price inflation: the case of Hungary. In: *16th Annual International Conference on Economics and Business: Challenges in the Carpathian Basin : conference volume*. Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem, Kolozsvár, pp. 75-85. ISBN 9789735330385
- Bassens, D., Julie Froud, Colin Haslam, Sukhdev Johal, Karel Williams (2023): Market entitlement and the Foundational Economy 4 metric after the “cost of living crisis”. [Foundational Economy Collective WP 11](#). (Letöltés: 2023. 10. 30)
- Cohn, Estefania, Foda, Karim and Roitman, Agustin (2023): Drivers of Inflation, Hungary. IMF Selected Issues Paper (SIP/2023/004). Washington, D.C.: [International Monetary Fund](#). (Letöltés: 2023. 10. 30) <https://doi.org/10.5089/9798400234163.018>
- Grünhut, Z., Bodor, Á. (2020): A bizalom kultúrájának próbatétele : A fizikai és lelki egészség továbbá a társas kapcsolatok és a szubjektív anyagi helyzet összefüggései a bizalommal járványidőszakban, *Tér és Társadalom*, 34(3), 26–45. <https://doi.org/10.17649/TET.34.3.3287>
- Calafati, L., Julie Froud, Colin Haslam, Sukhdev Johal, Karel Williams (2021) Diversity in leading and laggard regions: living standards, residual income and regional policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 14(1), 117–139, <https://doi.org/10.1093/cires/rsaa027>
- Calafati, L., Froud, J., Haslam, C., Johal, S., Williams, K. (2022): The Crisis of Everyday Liveability, Policy and Politics. *Political Quarterly*, 93(4), 640-648, <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13196>

- Koppány, K., Vakhal, P., Pusztai, P. (2023): Hungary's inflationary exposures to global price movements. *Society and Economy* 45(3), 186-207. <https://doi.org/10.1556/204.2023.00015>
- Központi Statisztikai Hivatal [KSH] (2020): COICOP Módszertani útmutató. [KSH.hu](https://www.ksh.hu) (Letöltés: 2023. 10. 05)
- Lux G. (2023): Ipar: újrapiarosodási folyamatok a külső sokkok korában, jelen kötetben
- Magyar Nemzeti Bank [MNB] (2016): Növekedési jelentés. [Magyar Nemzeti Bank](https://www.mnb.hu), Budapest. (Letöltés: 2023. 09. 07)
- Magyar Nemzeti Bank [MNB] (2022): Termelékenységi jelentés 2022. július. [Magyar Nemzeti Bank](https://www.mnb.hu), Budapest. (Letöltés: 2023. 09. 07)
- Oblath, G. (2014): Felzárkóztak az árak és lemaradtak a bérek? – Tévhitek, tények és közgazdasági összefüggések. *Statisztikai Szemle*, 92(8-9), 745-765.
- Oblath, G. (2021): A nominális felzárkózás időben változó összetevői: reálgazdasági és árszintfelzárkózás az Európai Unióban 1995 és 2019 között. *Külgazdaság*, 65, 2021. július–augusztus, 3–62. <https://doi.org/10.47630/KULG.2021.65.7-8.3>
- Pogátsa, Z. (2022): *Válság és infláció: a globális pénzügyi rendszer*. Budapest: Kossuth Kiadó
- Sávai, M., Bodnár, G., Mozsár F., Lengyel, I., Szakálné Kanó, I. (2022): Spatial Aspects of the Restructuring of the Hungarian Economy Between 2000 and 2019. *Deturope* 14(3), 15-33. <https://doi.org/10.32725/det.2022.020>
- Sipiczki, Z., Parádi Dolgos, A., Varga, J. (2023): Analysis of the inflationary redistribution of consumption and wealth, evidence from Hungary. *Acta Oeconomica* 73(1), 129–143. <https://doi.org/10.1556/032.2023.00008>
- Szentmihályi, Sz., Világi, B. (2015): A Phillips-görbe – elmélettörténet és empirikus összefüggések. *Hitelintézeti Szemle*, 14(4), 5–28.
- Zsibók Zs. (2022): A magasnyomású gazdaság területisége Magyarországon. In: Nemes, Nagy József; Pálné, Kovács Ilona (szerk.) *A regionalizmus: az elmélettől a gyakorlatig: Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából*. Pécs: Publikon Kiadó, pp. 117-129. <https://doi.org/10.32976/stratfuz.2022.39>

Ipar: újraparosodási folyamatok a külső sokkok korában

Lux Gábor

Bevezető

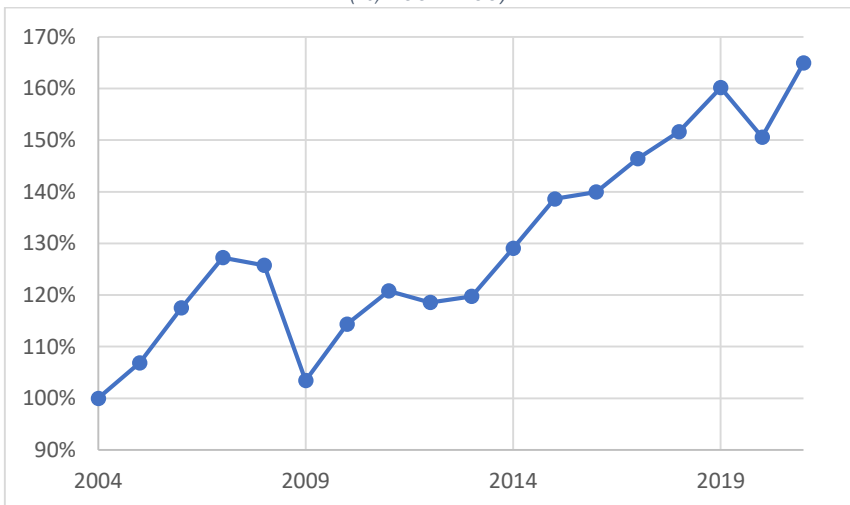
Az ipari átalakulás térbeli folyamatai hosszan tartó folytonosságot mutatnak; a nagy termelési rendszerek fejlődése meghatározóan útfüggő jelenség, amelyben erős nyomot hagynak a történelmi minták, hosszú evolúciós pályák során kialakult iparágak, intézmények és tudáskészletek (Lux 2017b). Az ipar terei kiválasztódási keretek (Boschma, Martin 2010), amelyekben a lokalizált szereplők egymásra is hatva folyamatosan befolyásolják egymás működését, koevolúció megy végbe (Martin, Sunley 2010) és tartós vállalati, intézményi rutinok alakulnak ki; az iparági és térségi fejlődési pályák évtizedes vagy generációs állandóságot mutatnak. Ugyanakkor, emögött a stabilitás mögött folyamatos és mélyreható változás, állandó adaptációs kényszer áll; a világgazdaságban zajló verseny folyamatos nyomás alá helyezi a piaci és intézményi szereplőket. Az egyik oldalon folyamatos egyensúlyhiány, instabilitás, a másik oldalon pedig vállalkozói és térségi kereső magatartás jellemzi a fejlődést.

A külső sokkok kritikus fordulópontokat jelentenek az ipari átalakulási folyamatokban, mivel jelentősen és tartósan megbontják az egyensúlyi állapotot. Ezek a sokkok egyaránt lehetnek pozitív és negatív jelenségek; kapcsolódhatnak gyors lefolyású rendszersokkokhoz (pl. gazdasági válságokhoz, háborúkhöz, jelentős gyárbezárásokhoz vagy nagyberuházásokhoz), vagy lassú lefolyású átalakulásokhoz, amelyek alapvetően átírják a piaci játékszabályokat (pl. technológiaváltás, tömeges migráció, vagy új iparágak megjelenése). A regionális rugalmasság (reziliencia) elméleti felhívják a figyelmet arra, hogy a külső sokkok nem csak a stresszhelyzetet átélő rendszerek külső környezetét, hanem belső működését is átalakítják (Pike, Dawley, Tomaney 2010); a kibillent egyensúly helyreállása helyett tartós szerkezetátalakulást eredményeznek. A megfelelő alkalmazkodási képességű

rendszerekben adaptív rugalmasság figyelhető meg, amely új iparági fejlődési pályák forrása is lehet (Martin 2012; Boschma 2015); ahol azonban ez a belső képesség gyenge, ott halmozódó válságjelenségek, kumulatív leszakadási folyamatok indulhatnak be. Az ipari terekben ez destruktív dezindusztrializációhoz, a termelési rendszerek felbomlásához és az ipar versenyképességét alátámasztó specializációk elvesztéséhez vezethet (Lux 2009, 2017a).

A 2020-as évtized első éveit a fenti kettősség érvényesülését hozzák a magyar ipar regionális fejlődésében, és ezek az átalakulások várhatóan a teljes évtizedet, egyben a hazai iparpolitika mozgásterét is meghatározzák. Az elmúlt évtizedekben konszolidálódott, újraiparosodási folyamatokat mutató ipari térszerkezet jelentős stabilitásában növekedési korlátok jelentkeznek, továbbá a koronavírus-járvány, az orosz–ukrán háború, valamint a globális gazdaság működési zavarai (válságok és deglobalizációs folyamatok) is kihívásokat jelentenek.

1. ábra: Az ipari termelés volumenindexe Magyarországon 2010 és 2021 között (% , 2004=100)



Forrás: KSH adatai alapján a szerző szerkesztése. Megjegyzés: 2009 előtt a TEÁOR változásai miatt az adatok összehasonlíthatósága korlátozott.

A 2008–2009-es pénzügyi válság után aránylag gyors helyreállítási periódus és a korábbi fejlődési folyamatok kontinuitása jellemezte a hazai ipar²⁹ fejlődését, a feldolgozóipar pedig sok tekintetben a válság utáni kilábalás „sikerágazata” lett. Az ipari termelés volumenindexei alapján a válság okozta visszaesés, majd relatív stagnálás 2014-ben lezárult, amelyet stabil növekedési időszak követett, a koronavírus okozta visszaesés utáni kilábalás pedig kifejezetten gyors volt (1. ábra). Az ipari alkalmazásban állók száma hasonló tendenciákat mutatott: 2009 és 2013 között stagnált, majd a 2014–2022-es időszakban mindösszesen 19%-kal bővült, miközben a nemzetgazdaságban az ipari foglalkoztatás részaránya 26%-ról 22%-ra mérséklődött, enyhe dezindusztrializáció zajlott le.³⁰ A koronavírus okozta külső sokk elsősorban 2020-ban volt hatással az ipar foglalkoztatására, de 2022-re ez a hatás már nem volt számottevő. Így a KSH adatai alapján 2009-ben 681 ezer, 2022-ben pedig 811 ezer alkalmazott dolgozott az iparban. Ezek a trendek, valamint a kibocsátás adatai egyaránt az ipar alkalmazkodóképességét és fokozatosan javuló termelékenységét mutatják; működési modellje kiállta a válságok próbáját.

A 2020-as évek növekedési környezete valamivel kedvezőtlenebbnek ígérkezik. A jelenlegi kihívások a ciklikus hatásokon túl lényegesen megváltoztatják a magyar ipar működési feltételeit, tartós adaptációs kényszert jelentenek. Ez a hiszterézis jelenségével jár; vagyis a külső sokkhatások a fejlődés ütemét, lehetőségí terét is mélyen befolyásolják (Zsibók, Koós 2021). A következő években a koronavírus-járvány utóhatásai vélhetően kisebb, az anyag- és energiaárak emelkedése, a globális ellátási láncok sérülékenysége, illetve az európai (elsősorban német) feldolgozóipar problémái azonban erősebb szerepet játszanak majd az ipari növekedésben.

²⁹ B+C+D+E nemzetgazdasági ágak, az építőipar (F) nélkül.

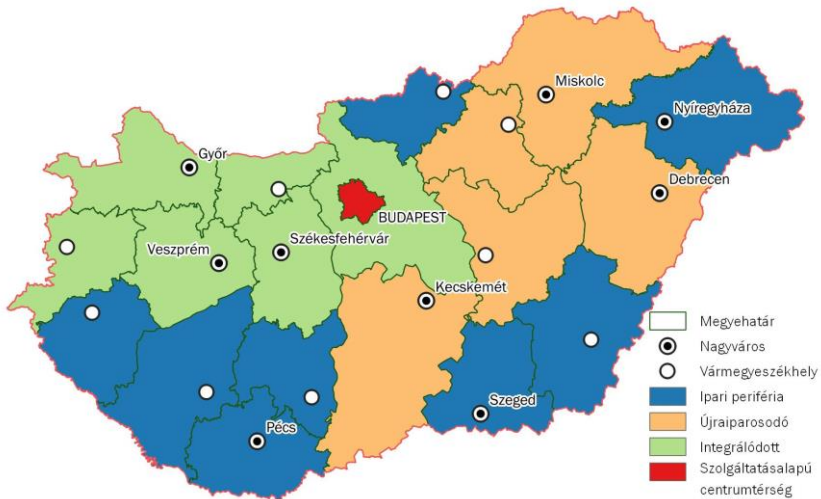
³⁰ Az összfoglalkoztatás bővülése (2009-ben 3,6 millió, 2021-ben 4,3 millió fő állt alkalmazásban az összes nemzetgazdasági ágban) erősebb volt a tercier szektorban; a válság visszaesése után a szolgáltatások könnyebben hoztak létre tömegesen munkahelyeket, mint a feldolgozóipar.

Ebben a fejezetben az iparfejlődés és területi differenciálódás összefüggéseit foglalom össze az elmúlt évtizedben meghatározó trendek tükrében. Az első részben a tartós területi különbségeket mutató, de stabil ipari térszerkezet tagozódását mutatom be. A második részben az ipari térszerkezet lassú átalakulását és belső differenciálódását vizsgálom, a harmadikban pedig a 2020-as évek iparának egyes növekedési problémáit és kihívásait elemzem. A fejezetet összefoglaló következtetések zárják.

A konszolidált ipari térszerkezet lassú átalakulása

A hazai ipari tér átalakulását a poszt-szocialista időszakban a külföldi működőtőke (KMT) tömeges beáramlásán alapuló fejlődési út határozta meg, a külső beruházások által generált területi különbségek tartós és erős térformáló erőként működtek (Kiss 2007; Rugraff 2008; Bailey et al. 2016; Lux 2017a). Ez a hatás globális léptékben is jelentős: az UNCTAD adatai alapján világszerte a visegrádi országok mutatják a külföldi működőtőke legmagasabb arányát: 2015-ben a GDP 55%-át külföldi tőkével működő cégek állították elő (Gál, Lux 2022). A KMT-beruházások „előregyártott” versenyképességi csomagjai gyors és megbízható fejlődési pályát kínáltak fel a globális értékláncokba kapcsolódáshoz (Humphrey, Schmitz 2002), és megfelelő választ kínáltak az ipari válságtérsegek problémáira is. A magyar ipari tér a közép-európai alaptrendeknek megfelelően az integrált periféria (Pavlínek 2017, 2022) részeként kapcsolódott be a kontinens munkamegosztásába. Nemes Nagy és Lócsei (2015) hosszú idősoros vizsgálatai rávilágítanak, hogy míg a megyék növekedési pályái a szocializmus alatt viszonylagos együttmozgást mutattak, addig a piacgazdasági szakaszt erősebb volatilitás és erősödő területi divergencia, ugyanakkor viszont bizonyos történelmi meghatározottság, útfüggőség jellemezte. Az új ipari térszerkezet az ezredforduló utáni évtizedben konszolidálódott, új és azóta tartós (generációs) tagoltságot mutat. Az ipari térfelosztást vizsgáló tanulmányok (így Nemes Nagy és Lócsei 2015; Lengyel et al. 2016; Lux 2017b; Lengyel et al. 2023) nagyjából hasonló területi tipológiát rajzolnak fel, jól elkülöníthető iparfejlődési jegyeket mutató vármegye-csoportokkal (2. ábra).

2. ábra: A magyar ipar térszerkezete a 2020-as évek elején



Forrás: Nemes Nagy – Lócsei (2015), Lengyel et al. (2016) és Lux (2017a) régiótípológiái alapján a szerző szerkesztése.

A külföldi működőtőke-beruházások első hullámában legkedvezőbben érintett, az Észak-Dunántúlon elhelyezkedő vármegyét, valamint Pest vármegyét intenzív integrációs folyamatok jellemzik. Ez a térben összefüggő térség mélyen beilleszkedett a feldolgozóipar európai munkamegosztásába, és a Közép-Európában formálódott feldolgozóipari integrációs zóna részének tekinthető. Az első, nagy beruházási projekteket több hullámban kisebb léptékű többletberuházások követték (Drahokoupil, Galgóczi 2021), amelyek részben a Közép-Európában megtelepedett nagyvállalatok beszállítóiként, részben kapcsolódó iparágakban működnek. A külföldi tőke térformáló hatása ezekben a vármegyékben a legerősebb; az ipari foglalkoztatás 34%-os aránya jelentősen meghaladja a 21%-os országos átlagot. Itt koncentrálódik az ipari foglalkoztatás 40%-a és a telephely szerinti ipari termelési érték 46%-a.

A második, öttagú csoportot az újraiparosodó vármegyék alkotják; Zala kivételével az ország keleti felében helyezkednek el. Ebben a heterogén csoportban találunk az elhúzódo szerkezeti válság után

kilábaló ipari válságtérsegeket (Borsod–Abaúj–Zemplén és Heves), valamint a külföldi beruházások térbeli terjedésével integrálódó vármegyéket is. Ezek a térségek a hagyományos és új iparágak, valamint a KMT-alapú és hazai ipar együttes jelenlétét mutató vegyes iparági profilt mutatnak. Újraiparosodásuk a 2000-es évtized második felétől gyorsult fel; részben pontszerű formában (jelentős pozitív térségi sokkot kiváltó nagyberuházásokkal), részben az integrált periféria térbeli bővülésével. Utóbbi esetben gyakran a helyi vállalkozások beszállítóná válása mozgatja az újraiparosodási folyamatokat (Molnár, Lengyel 2015). Ipari foglalkoztatásuk aránya szintén jelentősen országos átlag fölötti, 31%. Az ipari foglalkoztatás 24%-át és a telephely szerinti ipari termelési érték 29%-át koncentrálják.

A harmadik, nyolctagú csoportot alkotó ipari perifériák részben az új, részben viszont a már korábbi iparosodási folyamatok vesztesei. Közös vonásuk, hogy jobbra földrajzi értelemben is periférikus, határmenti elhelyezkedésű (és gyakran más fejletlen térségekkel határos) vagy infrastrukturálisan gyengén feltárt, jelentős belső perifériákkal rendelkező vármegyéről van szó. A perifériák ipari dinamikájában meghatározó jelenség a negatív kumulatív oksági folyamatok érvényesülése; vagy hagyományosan aluliparosodottak, vagy destruktív dezindusztrializációs folyamatok, és az ezzel járó funkcióvesztés elszenvedői (Lux 2017b). Nemes Nagy és Lőcsei (2015) Baranya és Nógrád esetében mutatja ki a leghosszabb negatív kontinuitást; ez a két vármegye az 1970-es évek utáni ipari átalakulás tartós veszteséinek tekinthető. A periférikus vármegyék ipari foglalkoztatásának aránya valamivel az országos átlag fölötti, 25%-os. Az ipari foglalkoztatás 21%-át, de mindössze a telephely szerinti ipari termelési érték 14%-át koncentrálják, amely az alacsony hozzáadott értékű, munkaintenzív iparágak túlsúlyára utal.

Végül sajátos szerepet játszik ebben a térszerkezetben a főváros. Gazdaság szerkezete erősen terciarizálódott, szolgáltatásalapú centrumtérségnek tekinthető. A termelési értékekben, exportteljesítményben jelentős székhelyhatás érvényesül a főváros javára; az itt bejegyzett, de vidéken termelő vállalatok esetén a székhely szerinti adatok nem adnak teljesen megbízható képet.

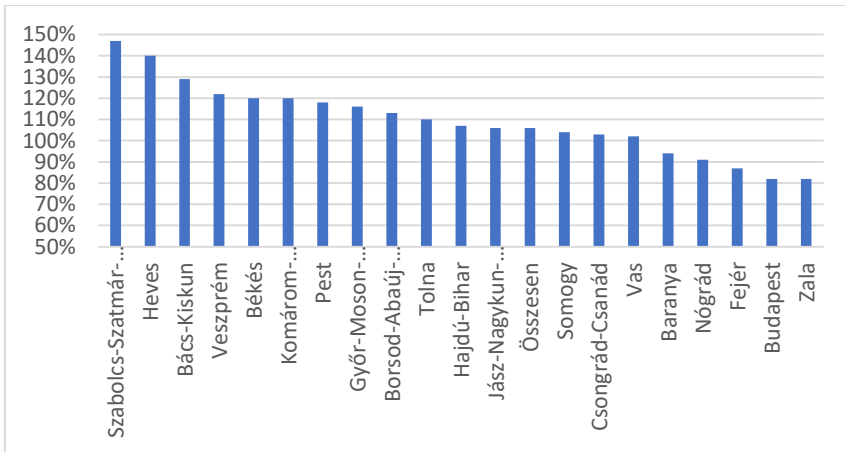
Budapest iparági mixe erős sokszínűséget mutat, amelyben magas és alacsony hozzáadott értékű tevékenységek jelenléte egyaránt megfigyelhető. Sajátos paradoxon azonban, hogy kedvező tényezőellátottsága és intézményi előnyei ellenére a főváros növekedése megtorpant a 2008-as válság után: 2010 után évekig tartó stagnálást élt át, munkatermelékenysége ideiglenesen csökkent is (Lengyel, Varga 2018). A megtorpanás, a centrum motorikus szerepének gyengülése nem eredendően ipari probléma, hanem a pénzügyi és üzleti szolgáltatások fejlődésének megtorpanása érhető benne tetten (Gál 2010, 2015). Az ipari foglalkoztatás részaránya az országban legalacsonyabb, mindössze 9%-os; ugyanakkor mintegy 133 ezer ipari foglalkoztatottal még mindig az ország legnagyobb „iparvidéke”, amelyet 103 ezer fővel közvetlenül agglomerációja, Pest megye követ. Budapest az ipari foglalkoztatás 14%-át és a telephely szerinti ipari termelési érték 11%-át koncentrálja.

Területi folyamatok és belső különbségek az iparban

Bár az ipari térszerkezet jelentős stabilitást mutatott az elmúlt évtizedekben, és a piacvezérelt újraiparosodási folyamatok is „kiegészítő” jellegűek voltak, az iparszerkezetben és a regionális iparfejlődésben is számottevő belső változások zajlottak le. A gyors ütemű extenzív fejlődés vége (Zsibók, Koós 2021) mélyebben zajló minőségi változásokat takar.

Az ipar területi átstrukturálódását legkönnyebben a foglalkoztatottsági adatokon keresztül ragadhatjuk meg; az ipari alkalmazottak létszámának alakulása jó képet nyújt az ipar abszolút növekedéséről vagy visszaszorulásáról (3. ábra). Látható, hogy itt is jelentősebb visszaesés mutatkozik Budapesten, valamint Fejér és Zala vármegyékben, jelentősebb (20% fölötti) növekedés pedig Bács-Kiskun, Békés, Heves, Komárom-Esztergom, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Veszprém esetében figyelhető meg.

3. ábra: Az ipari alkalmazottak létszámának alakulása 2009–2021 (2009=100%)

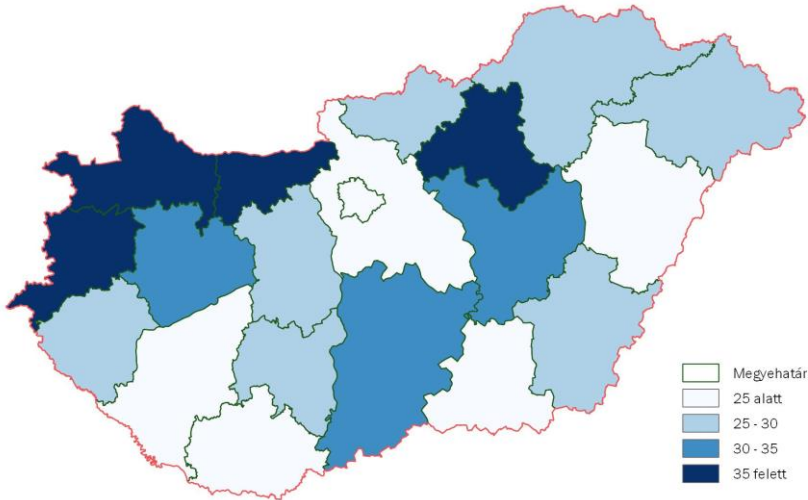


Forrás: Eurostat adatai alapján a szerző számításai és szerkesztése

A fenti számok mögött eltérő folyamatok állnak. Budapest dezindustrializációja a metropolisztérségekre jellemző terciarizáció megjelenése: korábban a fővárosi ipar telephelyváltása, agglomerációba költözése volt benne meghatározó, napjainkban pedig az, hogy az új termelő vállalkozások eleve az agglomerációban jönnek létre (lásd Pest vármegye ellentétes folyamatait). Fejérben, bár az integrált ipari vármegyék csoportjába tartozik, egyes korábban meghatározó iparágak (elsősorban az elektronika) gyenge megújulóképessége, a bérelőny elolvadása utáni telephelyváltások hatása érzékelhető; ugyanakkor, mint az egy ipari foglalkoztatottra eső hozzáadott érték 2010–2021 közötti alakulásánál majd látni fogjuk, megfigyelhető az új fejlődési pályát megalapozó szerkezetváltás. Zala esetében a belső periféria jelleg fokozódását érhetjük tetten. Az újraiparosodás klasszikus, KMT-vezérelt expanzív folyamatai jól érzékelhetők a Mercedes-beruházás hatásait és a KKV-szektor növekedését is élvező Bács–Kiskun vármegyében. Erős újraiparosodás zajlott Hevesben, míg valamivel mérsékeltebb Hajdú–Biharban és Borsod–Abaúj–Zemplénben, ahol inkább inkrementális bővülés figyelhető meg. Egyes periférikus vármegyék ipari foglalkoztatásának számottevő növekedése is megfigyelhető (Békés

és Szabolcs–Szatmár–Bereg tartoznak ebbe a körbe), ez a növekedés azonban Békésben nagyon alacsony bázisról történt (20-ról 23,9 ezerre).

4. ábra: Az ipari foglalkoztatás aránya Magyarország vármegyéiben (2021, %)

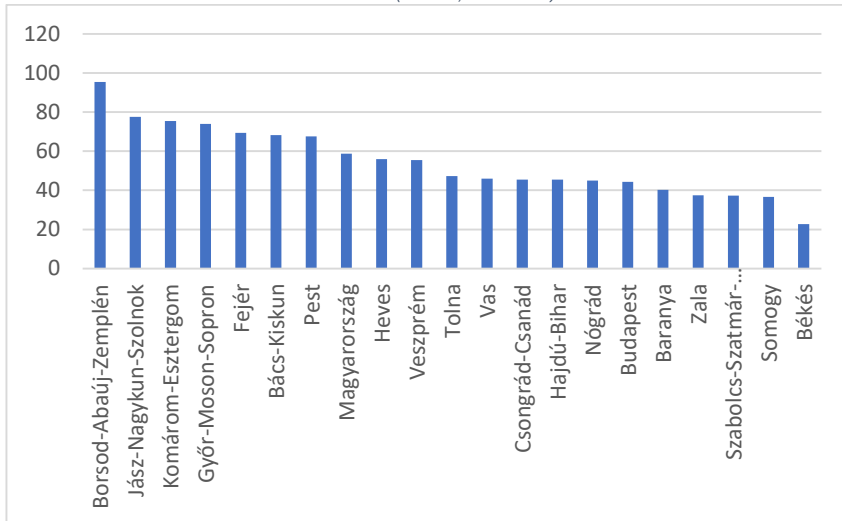


Forrás: Eurostat adatai alapján a szerző számításai és szerkesztése

Az ipari foglalkoztatás arányának 2020-as évek elején kialakult területi képét láthatjuk a 4. ábrán. Ezek a mintázatok jobbra illeszkednek a 2. ábrán látható területi tipológiához. A legmagasabb részarányokat elsősorban az integrált és újraiparosodó, a legalacsonyabbakat a periférikus vármegyékben és a fővárosban láthatjuk. Kivételt képez a trend alól Pest (integrált típusú térség, de magasan diverzifikálódott ipari/tercier gazdaságszerkezettel), Borsod–Abaúj–Zemplén (újraiparosodó típusú, ugyanakkor ezek a folyamatok elhúzódó dezindusztrializáció után jelentkeznek), valamint Nógrád (periférikus típusú, gyenge szolgáltató szektorral). Mint az ipari foglalkoztatás dinamikájánál, Szabolcs–Szatmár–Bereg egy kicsit itt is a „sem ez, sem az” kategóriába sorolható. Foglalkoztatásában markáns újraiparosodás figyelhető meg, az egy

ipari foglalkoztatottra eső termelés értékében azonban (Somoggal és Zalával holtversenyben) az utolsó előtti helyet foglalja el, vagyis itt a munkaintenzív, alacsony hozzáadott értékű iparágak expanziója zajlik egy eredendően alacsony jövedelmű periférián.

5. ábra: Az egy ipari alkalmazottra eső termelés telephely szerinti értéke (2022, millió Ft)

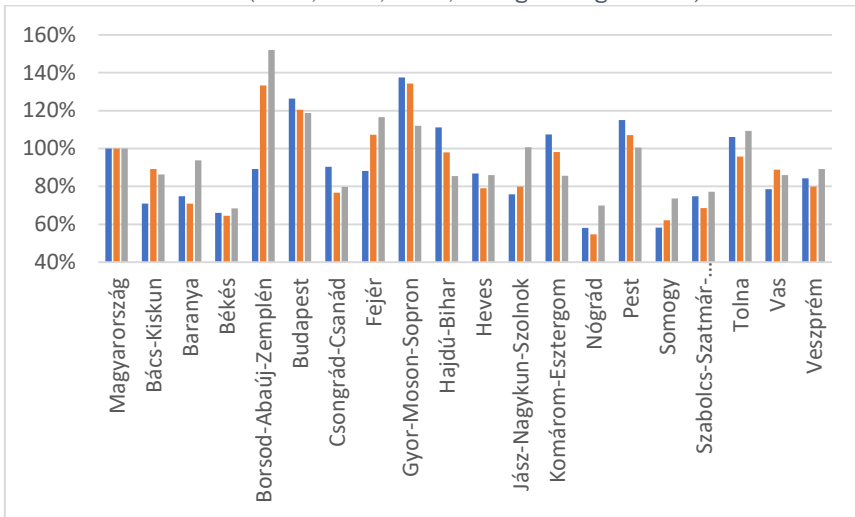


Forrás: KSH adatai alapján a szerző számításai és szerkesztése

Ez a folyamat ellentmondásos hatásokkal jár. A költségelnyökre alapozott, munkaintenzív tevékenységekre alapozott növekedés fenntarthatósága megkérdőjelezhető; amelyet jól mutat a hagyományos iparágak visszaszorulása a növekvő jövedelmű térségekben (Molnár 2013, 2021). Ugyanakkor a munkakultúra elterjedése, a bővülő foglalkoztatás egyfajta lépcsőfokot is kínál a később megjelenő, magasabb tényezőintenzitású és képzettebb munkaerőt alkalmazó iparágak elterjedése felé. Az egy ipari alkalmazottra eső termelés 4. ábrán szereplő különbségei nagy pontossággal képezik le a 2. ábra térfelosztását. A székhelyhatás kiszűrésére telephely szerinti adatokat használtunk, bár itt további módszertani problémát jelentenek a vállalati belső elszámolások és egyszeri hatások anomáliái (részben ezt, részben azonban markáns

újraiparosodást feltételezhetünk Borsod–Abaúj–Zemplén értékénél). Az integrált és újraiparosodó vármegyékben a hazai átlagot jelentősebben meghaladó értékeket találunk; a perifériákon pedig alacsonyabbakat. A déli, keleti határtérségek lemaradása jól látható: itt konzisztensen alacsony értékek találhatók.

6. ábra: Az egy ipari alkalmazottra eső hozzáadott érték alakulása (2010, 2015, 2021, országos átlag = 100%)



Forrás: Eurostat adatai alapján a szerző számításai és szerkesztése

Az ipari versenyképesség területi különbségeit, és különösen ennek alakulását legpontosabban elvileg az egy ipari alkalmazottra jutó hozzáadott érték mutatója érzékelteti, az előbb említett módszertani korlátozások azonban itt is érvényesek. A 6. ábra adatai alapján a hazai átlagot meghaladó hozzáadottérték-termelés volt kimutatható Borsod–Abaúj–Zemplénben, Budapesten, valamint Fejér, Győr–Moson–Sopron és Tolna vármegyékben (utóbbi esetben azonban egyetlen nagyvállalat, a Paksi Atomerőmű jelentős torzító hatását feltételezhetjük). Szembetűnő, hogy az agglomerációs Pest minimális eltéréssel a hazai átlagot képviseli, amely visszaigazolja Lengyel és szerzőtársai (2016), valamint Lengyel, Szakálné és Vida (2023)

megállapításait a centrumtárség gyenge motorikus szerepéről. A korábbi ipari fejlődési pálya kimerülését, a külföldről érkező beruházások csökkenő hozadékát mutatja Vas és Veszprém átlag alatti értéke is. Jelentősen elmarad a mutató a hazai átlagtól Békés, Csongrád–Csanád, Nógrád, Somogy, Szabolcs–Szatmár–Bereg és Zala esetében, vagyis a nyolc periférikus vármegyéből hatban. Kivételt jelent a már említett Tolna, valamint meglepetésszerűen Baranya. Baranya periféria-jellegét mind történelmi kontextusban (Nemes Nagy, Lőcsei 2015; Hajdú, Horeczki 2023), mind újkeletű kutatások tükrében (Rácz, Kovács, Horeczki 2020; Póla, Pálné, Gibárti 2023) vizsgálták; ugyanakkor más vizsgálatok (Lux, Páger, Kovács 2020; Lux 2021) a KKV-szektorban végbemenő endogén fejlődés nyomait is tetten érték: a mély dezindusztrializáción keresztülment megyében reziliens családi vállalkozások, közép vállalatok működnek (vagyis a megye ipara „jó, csak kevés”).

A 2020-as évek elején született helyzetképen túl tárgyalást érdemel az egy ipari alkalmazottra jutó hozzáadott érték tartós növekedése is. 2010 és 2021 között országos átlagban 63 százalékpontnyi növekedés figyelhető meg, de ennek is jelentős területi különbségei mutatkoznak. Természetesen itt különösen lényegesek a bázisértékek; a magasabb kiinduló értékről induló vármegyék esetében értelemszerűen alacsonyabb növekedést tapasztalunk (ez a helyzet Győr–Moson–Sopron, Komárom–Esztergom és Pest esetében). Az átlagot jelentősen meghaladó növekedést láthatunk ott, ahol nagyléptékű KMT-beruházások valósultak meg (Bács–Kiskun, Borsod–Abaúj–Zemplén), vagy a beszállító hálózatokba érkeztek egyenként kisebb többletberuházások (Fejér, Jász–Nagykún–Szolnok) de olyan periférikus vármegyékben is, ahol az endogén erőforrásokon alapuló, hazai tulajdonú ipar növelte termelékenységét, és egyfajta felzárkózás következett be (Baranya, Somogy). Hat vármegyében évtizedes időszak alatt csekélyebb, 45 százalékpont alatti javulást látunk; a már említett, magas bázisról indult három vármegye mellett Csongrád–Csanád, Hajdú–Bihar és Zala sorolható ide. Hajdú–Bihar esetében a debreceni BMW-üzem termelésének elindulása várhatóan Kecskeméthez hasonló felhajtóerőt jelent majd. A másik két esetben az iparszerkezet problémái, a hanyatló iparágak (Molnár 2013, 2021) túlsúlya és a

lokális tudásbázisok gyengeségei (Horváth 2009; Lengyel et al. 2016) kevésbé jó kilátásokkal kecsegtetnek.

Versenyképességi dilemmák és kihívások

Az útfüggő fejlődési folyamatok és tartós területi különbségek mellett a hazai iparnak a 2020-as években egyre inkább szembe kell néznie a „generációssá” vált iparfejlődési modell belső ellentmondásaival. A külső sokkok nem megteremtik, hanem bizonyos értelemben „felszínre hozzák” a külföldi tőkére alapozó fejlődési modell gyengeségeit (Gál, Lux 2022), miközben a KMT-függő régiók átlagon felüli érzékenységet mutatnak a külső sokkhatásokra, illetve a globális termelési modellek nagy átrendeződéseire (Rodríguez-Pose 2018; Martin et al. 2021). A hazai (és tágabban közép-európai) fenntarthatósági kérdések mellett legitím társadalmi érdekek is megfogalmazhatók, elsősorban a periférikus helyzetű régiók szemszögéből (Torre 2022). Az alábbiakban néhány, a hazai ipar jövőjét kiemelten érintő dilemmáról esik szó. A KMT-alapú modell jellemzően gyenge térbeli hálózatokat teremt, és az így létrejött telephelyek lokális beágyazottsága is relatíve alacsony. Bár a külső beruházások hatékonyan mobilizálják a helyben elérhető erőforrásokat, erősen hierarchikus, centrum–periféria viszonyokkal jellemezhető kapcsolati hálókat hoznak létre, amelyek mellett gyengébb horizontális kapcsolódások figyelhetők meg. Az integrált periféria fejlődését meghatározó növekedési út egyenlőtlen fejlődés jelenségéhez vezet. A külföldi és hazai ipar gyenge kapcsolódásai visszafogott túlcsoportuló hatásokhoz vezetnek; a külföldi tőke szigetszerű működése nem ösztönzi megfelelő mértékben a környező térségek fejlődését (Pavlínek, Zizalová 2016; Elekes, Lengyel 2020; Pavlínek 2022). Ott, ahol sikerült kollaboratív kapcsolatokat kialakítani, és az ipar beágyazottsága javult, lényegesen kedvezőbb képet látunk (Józsa 2019), de ennek jelentős intézményi, szervezeti és szakpolitikai feltételei vannak.

Jelentős figyelmet érdemel a regionális és lokális tudásbázisok kérdése, amely előfeltétele a magas hozzáadott értékű iparágak tartós megtelepedésének. Az előző részek is igazolják a nagy vidéki

tudományegyetemek gyenge tudástranszfer-szerepéről és műszaki karairól szóló korábbi intéseket (Horváth 2009; Lengyel et al. 2016), illetve Lengyel (2023) diagnózisát a kevésbé fejlett térségek felsőoktatásának leépüléséről: gyakran pont az erős egyetemi bázisokkal rendelkező vármegyékben nem tapasztaljuk az ipari növekedésre gyakorolt „elvárható” hatást. Bár Koós és Zsibók (2021) a jelentős kutatás-fejlesztési ráfordítással jellemezhető ágazatok magas foglalkoztatási szerepét mutatják ki Magyarországon, a valós tevékenységek nem az értékláncok tudásintenzív szegmenseiben, hanem jellemzően a közepes hozzáadott értékű, közepes tudásigényű, és az országon kívülről irányított tevékenységekben összpontosulnak. Vagyis nem beszélhetünk az „összeszerelő ország” rémképéről – a 2020-as évek hazai iparának képe derűsebb és sokkal változatosabb – de arról igen, hogy a jelentős feljebb lépési lehetőségeket ígérő területeken komoly hátrányokat kell ledolgozni. Ennek egyik kulcsterülete a negyedik ipari forradalomhoz (Ipar 4.0) kapcsolódó felkészültség (Nick 2020, Nick et al. 2021) javítása, elsősorban a KKV-szektorban.

Tartósan megoldatlan problémát jelent hazánkban az ipari perifériák funkcióvesztése. Ezekben a vármegyékben a korábban meglévő ipari specializációk leépülése, az ipari kapacitások térségi beágyazottságának romlása, és az ipari versenyképességet megalapozó specializált tudáskészletek leépülése következett be (lásd Gwosdz, Domanski 2019; Molnár et al. 2022; Nagy et al. 2021). A perifériákon korlátozottak az üzleti szolgáltatások növekedési lehetőségei, és perifériajellegük miatt a fogyasztói szolgáltatások növekedése is erősen behatárolt: felzárkóztatásukhoz nem csak a tercier szektor, hanem a modern feldolgozóipar húzóereje is szükséges lenne. A generációs kiürülési folyamatok után azonban mind a képzett, mind a képzetlen munkaerő elérhetősége korlátozott; az itt megvalósuló külföldi tőkeberuházások (pl. Somogy és Tolna esetében) általában kisebb léptékűek, közepes vagy alacsony hozzáadott értékű tevékenységekre szakosodtak; ennek megfelelően túlcsonduló hatásai sem jelentősek. Vagyis maga az újraiparosodás lehetséges bázisa sérült, és ezek a térségek nem képesek hatékonyan megragadni az esetleg kínálkozó növekedési lehetőségeket, különösen a magas tudásigényű, magas hozzáadott

értékű iparágakban. Ezt a csapdahelyzetet részben az endogén fejlődés lehetőségeinek kiaknázásával (lokális tudásbázisok és regionális klaszterek által generált agglomerációs előnyök) és a KKV-szektor konszolidációjával, részben kisebb léptékű, a helyi munkaerőbázist fenntartó és fejlesztő KMT-beruházásokkal lehetséges mérsékelni.

Szélesebb értelemben a szakképzett munkaerő kínálata is kimerült a magyar gazdaságban. Kedvező folyamatként értékelhető a hazai ipari foglalkoztatás elmúlt évtizedben végbement számottevő emelkedése (amely összhangban áll az összfoglalkoztatás Koós és Zsibók 2021 által bemutatott expanziójával), de jelentősebb tartalékok mobilizálására már nincsenek kilátások. A „tútelítődés” hatására az ipari többletberuházások esetében a csökkenő hozadék elve érvényesül; az új kapacitások nem biztosítanak számottevő új előnyöket (bár, mint Pavlínek és Ženka 2010 jelzi, elősegítik a gazdaságszerkezet folyamatos megújulását), hanem eltömődési és kizorító hatásokhoz vezetnek. Újkeletű kutatások (így Lux, Páger, Kovács 2020) mutatják, hogy az integrált, az újraiparosodó és a periférikus ipari térségekben egyaránt jelentős verseny folyik a szakképzett munkavállalókért. Ennek vitathatatlan előnyei is vannak (javuló alkupozíció és emelkedő bérszínvonal a képzettek körében), de oda is vezet, hogy a versenyben a magasabb – általában a külföldi nagyvállalatok részéről érkező – bér ajánlat kizorítja a piacról a hazai KKV-szektor szereplőit, nemzetközi szinten pedig nyugatra irányuló migrációs folyamatokat generál. A nagy léptékű beruházási projektek esetében ez az eshetőség pont a megerősödő hazai KKV-szektortól szívja el a levegőt. Ezek a problémák is azt mutatják, hogy a 2020-as évek iparában a külföldi működőtőke modernizációs hatása kimerülőben van; ugyanakkor az endogén növekedés, a KKV-szektor növekvő foglalkoztatása és javuló termelékenysége kedvező fejlődési lehetőségeket hordoz. A kis- és középvállalkozások „helyzetbe hozása” azonban új, helyalapú („place-based”) gazdaságpolitikai szemléletet, térérzékeny iparpolitikákat igényel.

Következtetések

A foglalkoztatás, az ipari termelés és a hozzáadott érték területi eltérései sokrétű panorámát nyújtanak az iparfejlődés folyamatairól, és annak belső differenciáltságáról. Általában látható, hogy a poszt szocialista ipar térszerkezetének különbségei enyhültek, „bonyolultabbakká” váltak az elmúlt évtizedben. Ez megmutatkozik a korábbi élenjárókra jellemző lendület megtörésében, újraparosodó vármegyék felzárkozásában, valamint a korábban homogén fejlődési jegyeket mutató periféria sokszínűbbé válásában.

A poszt szocialista ipar térszerkezete egyszerre viseli magán a stabilitás, a térbeli bővülés és a belső átalakulás jegyeit. Az elsősorban KMT-vezérelt integrációs folyamat bizonyos értelemben koncentrikus köröket képez, és az így kialakult térszerkezetben (a metropolisztárség-jellegű Budapest teljes, és Pest vármegye részleges kivételével) az integrált periféria eltérő sűrűségű hálózatait különíthetjük el annak megfelelően, hogy a külföldi tőke jobban vagy kevésbé érdeklődött irántuk. A térben egyenlőtlen integráció az észak-dunántúli megyékben a legintenzívebb, ahol a cseh, dél-lengyel és nyugat-szlovákiai térségekkel egybefüggő feldolgozóipari integrációs zóna délkeleti részét találjuk. Bár korábban a szakirodalomban a formáció stabilitását feltételezték, a 2010-es években az újraparosodó vármegyékben megvalósuló nagyberuházások és a KKV-szektor növekedése egyaránt e zóna fokozatos bővülésére utal. Ez az iparfejlődés nem mutat olyan erős hálózati sűrűséget, mint az Észak-Dunántúlon, de az új növekedési centrumok körül megerősödhet a beszállítói hálózatok kiterjedése, megindulhat a klaszteresedés, és túlcsoportuló hatások jelentkezhetnek. További impulzusokat közvetít a nyugat-romániai nagyvárosok (elsősorban Temesvár, Arad és Nagyvárad) 2010-es évektől intenzív iparfejlődése, amely a következő egy-két évtizedben fejti majd ki hatását.

Általánosan láthatók azonban a külföldi tőkére alapozó fejlődési modell kimerülésének jelenségei, amelyek megragadhatók a teljes tényezőtermelékenység (TFP) stagnálásában (Lengyel, Szakálné, Vida 2023), és a közepes fejlettségi csapda kialakulásának jeleiben (Gyórfy 2021; Csath 2022). A fejlődési út jelentős modernizációs

hatásokat kínált a poszt szocialista Közép-Európa számára, a 2020-as évek válságjelenségei azonban rámutatnak egy utódmodell felépítésének szükségességére (Gál, Lux 2022). Bár ez a fejezet nem vállalkozhat egy ilyen modell felvázolására, elsősorban három beavatkozási terület tűnik relevánsnak:

- a KMT-alapú ipar mélyebb beágyazása a területi hálózatokba, a folyamatos feljebb lépés mellett a túlcsoportuló hatások elősegítése és hatékony kiaknázása;
- a hazai vállalatok, beleértve a hazai multik területi integráló szerepének megerősítése aktív iparpolitikai eszközökkel;
- a KKV-szektor, a hazai tulajdonú ipari közép vállalatok növekedését és hálózatosodását elősegítő regionális politikák kibővítése.

A széles bázisú, fenntartható, és a külső sokkok iránt reziliens ipar érdekében szükséges átgondolni, milyen eszközök alkalmasak az alapvető célok elérésére.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmányt megalapozó 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

- Bailey, D., Lenihan, H., De Ruyter, A. (2016): A cautionary tale of two 'tigers': Industrial policy 'lessons' from Ireland and Hungary? *Journal of the Local Economy*, 31(8), 873–891. <https://doi.org/hpgd>
- Boschma, R. (2015): Towards an evolutionary perspective on regional resilience. *Regional Studies*, 49(5), 733–751. <https://doi.org/f3n45d>
- Boschma, R., Martin, R. (2010): The aims and scope of evolutionary economic geography. In: Boschma, R., Martin, R. (eds.): *The*

- Handbook of Evolutionary Economic Geography*. Edward Elgar, Cheltenham, 3–39.
- Csath, M. (2022): Növekedési vagy fejlődési csapda. *Hitelintézeti Szemle / Public Finance Quarterly*, 21(2), 152–174. <https://doi.org/jt79>
- Drahokoupil, J., Galgóczi, B. (2015): Foreign Direct Investment in Eastern and Southern European countries: Still an engine of growth? In: Galgóczi, B., Drahokoupil, J., Bernaciak, M. (eds.): *Foreign investment in Eastern and Southern Europe after 2008. Still a lever of growth?* ETUI, Brussels, 19–35.
- Elekes, Z., Lengyel, B. (2020): Related trade variety, foreign-domestic spillovers and regional employment in Hungary. *Acta Oeconomica*, 70(4), 551–570. <https://doi.org/gjd6qk>
- Gál Z. (2010): Miért nem lett Budapest a kelet-közép-európai régió pénzügyi központja? Budapest pénzügyi szerepköre az ezredfordulón. In: Barta Gy., Keresztély K., Sipos A. (szerk.): *A "világváros" Budapest két századfordulón*. Napvilág Kiadó, Budapest, 137–165.
- Gál, Z. (2015): Development of international financial centres in Central and Eastern Europe during transition period and crisis. The case of Budapest. *Studia Regionalne i Lokalne*, 60(2), 53–80. <https://doi.org/k65v>
- Gál, Z., Lux, G. (2022): FDI-based regional development in Central and Eastern Europe: A review and an agenda. *Tér és Társadalom*, 36(3), 68–98. <https://doi.org/k52q>
- Gwosdz, K., Domański, B. (2019): Social consequences of delocalization in labour-intensive industries: The experience of old and new members of the EU. In: Labrianidis, L. (ed.): *The Moving Frontier: The Changing Geography of Production in Labour-intensive Industries*. Routledge, London, 101–123. <https://doi.org/hkxj>
- Győrffy D. (2021): Felzárkózási pályák Kelet-Közép-Európában két válság között. *Közgazdasági Szemle*, 68(1). 47–75. <https://doi.org/jt8c>
- Hajdú Z., Horeczki R. (2023): Pécs és Baranya megye fejlődése a történetileg változó földrajzi periférián. *Tér és Társadalom*, 37(3), 10–31. <https://doi.org/k52g>
- Horváth, Gyula (2009): *Cohesion Deficiencies in Eastern and Central Europe: Inequalities of Regional Research Area*.

- Discussion Papers No. 72.* Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences, Pécs.
- Humphrey, J., Schmitz, H. (2002): How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters? *Regional Studies*, 36 (9), 1017–1027. <https://doi.org/cjfq7r>
- Józsa V. (2019): *A vállalati beágyazódás útjai Magyarországon.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Kiss, E. (2007): Foreign Direct Investment in Hungary. Industry and its spatial effects. *Eastern European Economics*, 45(1), 6–28. <https://doi.org/d6nmpg>
- Koós B., Zsibók Zs. (2021): Munkaerőpiac: Ahol minden új és minden változatlan. In: Koós B. (szerk.): *Területi Riport 2021.* Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Kutatások Intézete, Budapest, 52–92.
- Lengyel I. (2023): A hazai terület- és településfejlesztés egyik „állatorvosi lova”: A felsőoktatás leépülése a kevésbé fejlett térségekben. *Tér és Társadalom*, 37(4), 51–75. <https://doi.org/10.17649/TET.37.4.3490>
- Lengyel, I., Szakálné Kanó, I., Vas, Zs., Lengyel, B. (2016): Az újraiparosodás térbeli kérdőjelei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 53 (6), 615–646. <https://doi.org/bxth>
- Lengyel I., Szakálné Kanó I., Vida Gy. (2023). A gazdasági szerkezetváltás térbeli jellemzői Kelet-Közép-Európában 2000–2019 között. Szanyi M.; Szunomár Á.; Török Á. (szerk.): *Trendek és töréspontok IV. : Világpolitika, világgazdaság.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 65–72.
- Lengyel I., Varga A. (2018). A magyar gazdasági növekedés térbeli korlátjai – Helyzetkép és alapvető dilemmák. *Közgazdasági Szemle*, 65(5), 499–524. <https://doi.org/c2bg>
- Lux G. (2009): Az ipar hagyományos terei: A régi ipari térségek. *Tér és Társadalom*, 23(4), 45–60. <https://doi.org/k58g>
- Lux G. (2017a): A külföldi működő tőke által vezérelt iparfejlődési modell és határai Közép-Európában. *Tér és Társadalom*, 31(1), 30–52. <https://doi.org/gbgb>
- Lux G. (2017b): *Újraiparosodás Közép-Európában.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Lux, G. (2021): Manufacturing in the post-industrial city: The role of a “hidden sector” in the development of Pécs, Hungary. In Cudny, W., Kunc, J. (eds.): *Growth and Change in Post-socialist*

- Cities of Central Europe*. Routledge, Abingdon, 94–112.
<https://doi.org/g8kn>
- Lux G., Páger B., Kovács Sz. (2020): Hazai tulajdonú közép vállalatok a magyar feldolgozóiparban. *Tér és Társadalom*, 34(1), 69–95.
<https://doi.org/gbf8>
- Martin, R. (2012): Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*, 12 (1), 1–32. <https://doi.org/bcb6pd>
- Martin, R., Gardiner, B. Pike, A., Sunley, P., Tyler, P. (2021): Why places have fallen behind: The geographically uneven effects of economic transformation. *Regional Studies Policy Impact Books*, 2, 53–72. <https://doi.org/jdvd>
- Martin, R., Sunley, P. (2010): The place of path dependence in an evolutionary perspective on the economic landscape. In: Boschma, R., Martin, R. (Eds.): *The Handbook of Evolutionary Economic Geography*. Edward Elgar, Cheltenham, 62–92.
- Molnár E., Lengyel I. M. (2015): Újraiparosodás és útfüggőség: Gondolatok a magyarországi ipar területi dinamikája kapcsán. *Tér és Társadalom*, 29(4), 42–59. <https://doi.org/bxtj>
- Molnár E. (2013): Egy zsugorodó iparág újrapozicionálásának kérdőjelei: Magyarország cipőgyártása a rendszerváltás után. *Tér és Társadalom*, 27 (4), 95–114. <https://doi.org/dvtw>
- Molnár E. (2021): *A félperiféria ipara és a globális termelési hálózatok. A bőrfeldolgozó ipar átalakulása Magyarországon*. Didakt, Debrecen.
- Molnár, E., Saidi, F. A., Szabó, K. (2022): Strategic coupling on the European periphery: A case study of a small Hungarian town. *Tér és Társadalom*, 36 (3), 122–144. <https://doi.org/jkbd>
- Nagy, E., Gajzágó, G., Mihály, M., Molnár, E. (2021): Crisis, institutional change and peripheral industrialization: Municipal-central state relations and changing dependencies in three old industrial towns of Hungary. *Applied Geography*, 136, 9 p. <https://doi.org/hkv6>
- Nemes Nagy J., Lőcsei H. (2015). Hosszú távú megyei ipari növekedési pályák (1964–2013). *Területi Statisztika*, 55 (2), 100–121.
- Nick G. (2020): Ipar 4.0 és a hazai közép vállalatok. In: Lux G. (szerk.): *Ipari közép vállalatok és regionális fejlődés*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 231–248.

- Nick, G., Kovács, T., Kó, A., Kádár, B. (2021): Industry 4.0 readiness in manufacturing: Company Compass 2.0, a renewed framework and solution for Industry 4.0 maturity assessment. *Procedia Manufacturing*, 54, 39–44. <https://doi.org/k58c>
- Pavlínek, P. (2017): Global Production Networks, Foreign Direct Investment, and supplier linkages in the integrated peripheries of the automotive industry. *Economic Geography*, 94 (2), 141–165. <https://doi.org/gnm3s>
- Pavlínek, P. (2022): Relative positions of countries in the core-periphery structure of the European automotive industry. *European Urban and Regional Studies*, 29 (1), 59–84. <https://doi.org/hkw5>
- Pavlínek, P., Žížalová, P. (2016): Linkages and spillovers in global production networks: Firm-level analysis of the Czech automotive industry. *Journal of Economic Geography*, 16 (2), 331–363. <https://doi.org/bxtq>
- Pike, A., Dawley, S., Tomaney, J. (2010): Resilience, adaptation and adaptability. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 3 (1), 59–70. <https://doi.org/b8fm7x>
- Póla P., Pálné Kovács I., Gibárti S. (2023): Pécs, egy periféria fővárosa. *Tér és Társadalom*, 37 (3), 148–175. <https://doi.org/k52f>
- Rácz Sz., Kovács S. Zs., Horeczki R. (2020): Pécs fejlődési pályája. In Rechnitzer J. (szerk.): *Nagyvárosok Magyarországon*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest, 248–260.
- Rodríguez-Pose, A. (2018): The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 189–209. <https://doi.org/gdshcv>
- Rugraff, E. (2008): Are the FDI policies of the Central European countries efficient? *Post-Communist Economies*, 20 (3), 303–316. <https://doi.org/dpzwk4>
- Torre, A. (2022): Smart development for peripheral areas. A never-ending story? *Tér és Társadalom*, 36 (3), 10–27. <https://doi.org/jkhv>
- Zsibók Zs., Koós B. (2021): Gazdaság: Az extenzív fejlődés vége. In: Koós B. (szerk.): *Területi Ríport 2021*. KRTK RKI, Budapest, 93–125.

Fordulat a magyar energiapolitikában?

Brucker Balázs, Jóna László, Szemerédi Eszter

Bevezetés

Az Ukrajna elleni orosz invázió Európa-szerte számos gazdasági következménnyel járt: az Európai Unióban emelkedett a tüzelőanyagok ára, ami az energiaellátás biztonságával kapcsolatban is aggodalmakat keltett. Tovább rontotta a helyzetet Oroszország azon döntése, hogy több uniós tagállamba felfüggeszti a gázszállítást. Európa országai óriási erőfeszítéseket tettek a folyamatos energiaellátás biztosítására. A válságintézkedések azonban szorosan kapcsolódnak az Európai Unió 2009 óta érvényben lévő hosszú távú klíma- és energiapolitikai céljaihoz. E célok között szerepel a megújuló energiaforrások részarányának növelése az energiamixen belül, az energiahatékonyság növelése, valamint az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése. Ezek közül az első kettő különösen hangsúlyossá vált Oroszország Ukrajna elleni invázióját követően.

Az orosz-ukrán háború keltette kihívások közül az egyik legjelentősebb, hogy az EU-nak csökkenteni kell az Oroszországból érkező szénhidrogén-importtól való függését és egyúttal biztosítani az uniós energiaellátást. A folyamatosan változó geopolitikai kihívások és az azokra adott uniós – részben – energiapolitikai válaszok befolyásolják Magyarországi energiapiacának alakulását is.

Ugyan az utóbbi évtizedben és különösen a Krím-félsziget orosz annektálása óta számos elemzés jelent meg az energiabiztonság európai uniós (Gomart 2008, 2015; Nies 2010; Schmidt-Felzmann 2014; Dudlák 2017) és magyarországi (Varró 2007; Kiss J. 2014; Deák 2022a, 2023) vonatkozásairól, az orosz agresszióra válaszul módosult uniós és magyar energiapolitika kapcsolatát ezidáig nem elemezték. A témában eddig megjelent írások leginkább

a tudományos ismeretterjesztő kategóriába tartoznak (Deák 2022b; Kruppa 2022; Greenpeace 2022; Reuters 2023; Nemes 2023; The Conversation 2023). Tanulmányunk az energiapolitikát érintő uniós és hazai jogi aktusok feldolgozásán, valamint az elérhető legfrissebb Eurostat és KSH adatok elemzésén alapul és négy részre tagozódik. Az első részben az uniós energiapiaci helyzetet mutatjuk be. A második részben felvázoljuk az uniós energiapolitika jogi keretrendszerét, kitérve az orosz-ukrán háború miatt megváltozott feltételrendszerre. A harmadik rész a magyarországi klíma- és energiapolitika jogi keretrendszerét és az uniós szabályozáshoz való viszonyát tárgyalja, míg a negyedik fejezetben a hazai energiapiaci helyzetet tárgyaljuk. A tanulmány összefoglaló fejezete a jövőbeli trendek felvázolására tesz kísérletet.

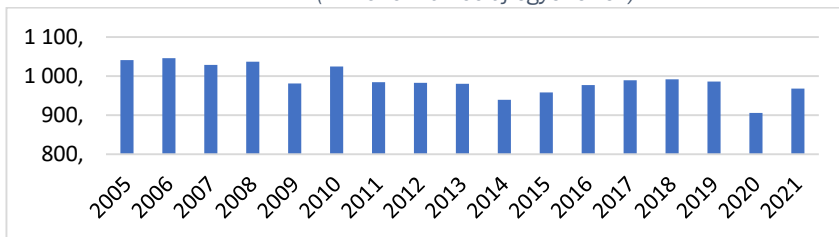
Változó energiapolitika az Európai Unióban

Energiapolitika alatt egy adott politikai egység széles értelemben vett energiaellátásának biztosítására vonatkozó politikai célkitűzéseit és az ehhez kapcsolódó jogi szabályozási keretet értjük (Kende 2016). A közös európai energiapolitika alakulását jelentős mértékben befolyásolta, hogy az energiaellátás szorosan kapcsolódik a nemzeti szuverenitás kérdéséhez, hiszen a megfelelő energiaellátás biztosítása nélkül egyetlen nemzetgazdaság sem működőképes.

Az Európai Unió energiapiacának bemutatását a végső energiafogyasztás alakulásának vizsgálatával kezdjük. A végső energiafelhasználás mutatója az energia végfelhasználását méri egy adott területen, tehát csak a végfelhasználók – például az ipar, a közlekedés, a háztartások, a szolgáltatások és a mezőgazdaság – által felhasznált energiát foglalja magában; nem tartalmazza az energiaszektor energiafogyasztását és az energia átalakítása és elosztása során keletkező veszteségeket. Az Európai Unió végső energiafelhasználása 2010 és 2020 között 11,5 %-kal csökkent. Ez jelentős energia-megtakarítást jelent az Európai Unió tagállamai számára, és az energiapolitika területén tett erőfeszítéseknek köszönhető. Az uniós tagállamok 2020-ra vállalták, hogy a 2005-ös referenciaévhez képest 20%-kal csökkentik az energiafogyasztást, és

legalább 20%-kal növelik a megújuló energiaforrások részesedését, ezt a legtöbb tagország teljesítette vagy meg is haladta, ugyanakkor a 2019-es évhez képest mért csökkenésben a COVID-19 járvány okozta gazdasági visszaesés is közrejátszott. Ahogyan az látható (1. ábra), hogy 2021-re az EU27-ek fogyasztás ismét nőtt, de nem érte el a járvány előtti szintet.

1. ábra: Az EU27-ek végső energiafogyasztása
(millió tonna kőolaj egyenérték)



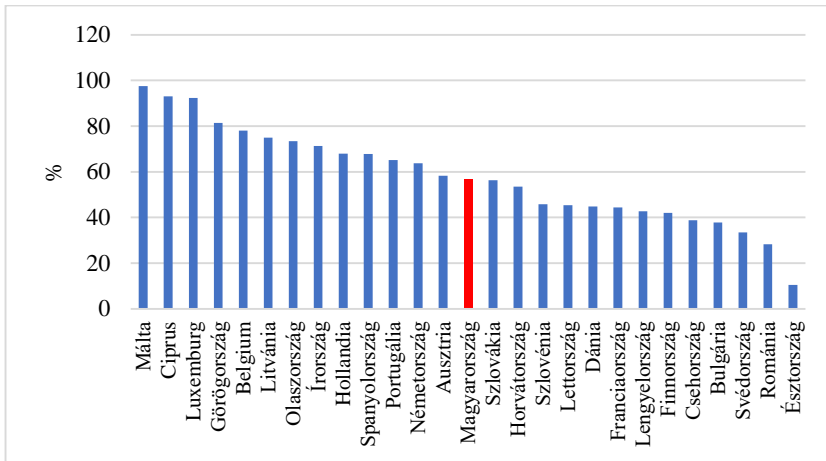
Forrás: EUROSTAT, 2023

Az Európai Unió fosszilis energiahordozókkal gyengén ellátott terület, energiafelhasználásának jelentős részét külső energiahordozókból fedezi. Ez nem meglepő, hiszen az EU területén a világ kőolajkészletének nagyjából 0,2%-a, földgázkészleteknek 0,6%-a, szénkészletének pedig kicsivel több mint 8%-a található (BP 2022). A forrásokhoz való hozzájutás jelentős kihívás elé állítja az EU országait, mivel a fosszilis energiahordozók esetén mind a beszerzési országok köre, mind a tranzitútvonalak rendelkezésre állása limitált. Ráadásul a 1973–74-es olajárrobbanás óta számos alkalommal – legutóbb a 2022 februárjában kirobban orosz-ukrán háború kapcsán – tapasztalhattuk, hogy a szénhidrogének gazdaságstratégiai fegyverként szolgálhatnak.

2020-ban az EU energiafelhasználásában a kőolaj (34,5%) és a földgáz (23,7%) részesedése volt meghatározó, közel 60%-át adta az EU bruttó energiafelhasználásának. A harmadik legfontosabb energiaforrás a megújuló energia lett (17,4%). A nukleáris energia aránya 12,7%, míg az európai szénfelhasználás csökkenő tendenciát mutat (11,5%).

Az EU egészének energiatartózkodási rátája 2020-ban 57,5% volt; az Európai Unióban felhasznált energia 42,5%-át állították elő a területén, míg szükségleteinek fennmaradó részét importból elégítette ki (a tagállamok szerinti eltéréseket a 2. ábra mutatja be).

2. ábra: Az EU tagállamainak energiatartózkodási rátája 2020-ban (%)



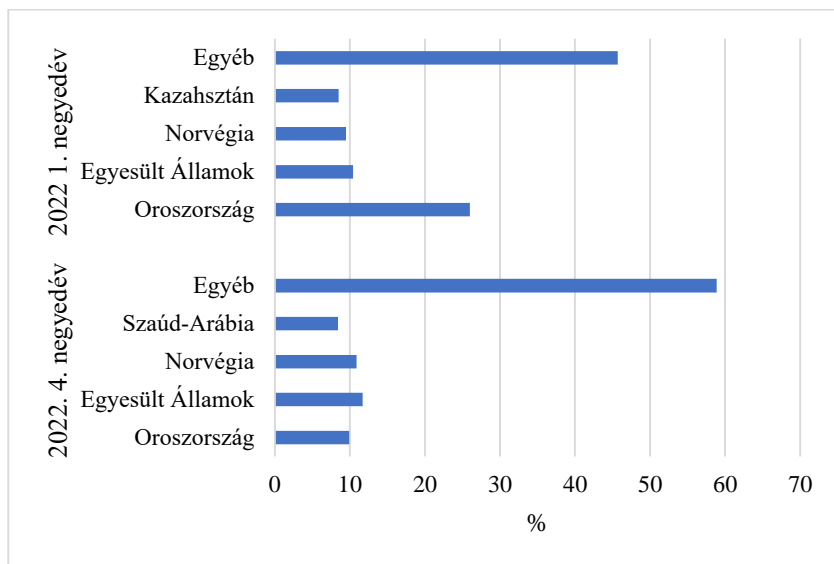
Forrás: <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/how-dependent-are-eu-member-states-on-energy-imports/>

Az Európai Unió a kőolaj és olajszármazék felhasználásának közel 87%-át importból fedezi, Dánia kivételével minden EU-s tagállam nettó kőolajimportőr. Az ukrajnai háború következtében rövid időn belül drasztikusan átrendeződött az olajpiac, az Oroszországból behozott kőolaj aránya jelentős mértékben csökkent (9,9%-ra), míg Norvégia, az Egyesült Államok és egyéb EU-n kívüli államok növelték részesedésüket (3. ábra).

A háború kitörése óta a kőolaj importja jelentős mértékben csökkent. A tankeres szállítás már 2022 márciusában visszaesést mutatott, a csővezetéken azonban csak novemberben kezdődött meg jelentősebb csökkenés. Míg az uniós országok 2021-ben havonta átlagosan 9,5 millió tonna orosz olajat importáltak, addig tavaly decemberben csupán a harmadát, 3,3 millió tonnát. Ugyanakkor Bulgária és Olaszország több mint duplájára növelte az

Oroszországból érkező kőolajimportját, míg Horvátország 113%-kal, hazánk 43%-kal növelte a behozatalt, valamint Romániában és Csehországban is nőtt az orosz kőolaj behozatala a háború előtti időszakhoz képest (Forbes 2023).

3. ábra: Az EU-n kívülről érkező kőolajimport megoszlása 2022-ben (%)



Forrás: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/germanys-dependence-imported-fossil-fuels>

Az EU földgázfelhasználásának 75%-át szerzi be harmadik országokból, csupán Dánia és Hollandia nettó földgázexportőr. Ugyanakkor a földgáz szállítása bonyolultabb, mint a kőolajé: a megfelelő számú LGN-terminál felépítéséig nehéz a csővezetékes szállítás kiváltása. Ráadásul a tengerparttal nem rendelkező országok számára az LNG-terminál sem jelent egyértelmű megoldást, ezért pillanatnyilag az orosz földgáznak számos közép-kelet-európai országban nincs alternatívája.

A háborús szankciók előtt a földgázimport 31,3%-a Oroszországból, 25,8%-a Norvégiából, 16,1%-a az Egyesült Államokból, és további

5% feletti mennyiség az Egyesült Királyságból és Algériából érkezett. A földgáz szállítása a háború előtt elsősorban a következő három irányból az EU területére érkező vezetékrendszeren történt:

- ❖ az Oroszországból kiinduló és részben Ukrajnán és/vagy Fehéroroszországon keresztül Közép-Kelet-Európába bejövő gázvezetékek (Testvériség, Északi Áramlat, Yamal, Északi Fény);
- ❖ az északi-tengeri lelőhelyekről (elsősorban az Egyesült Királysághoz és Norvégiához tartozó területek) Nyugat-Európába irányuló vezeték;
- ❖ az Algériából Dél-Európába (Spanyolország, Olaszország felé tartó vezeték: TransMed, Maghreb-Europe, Medgaz).

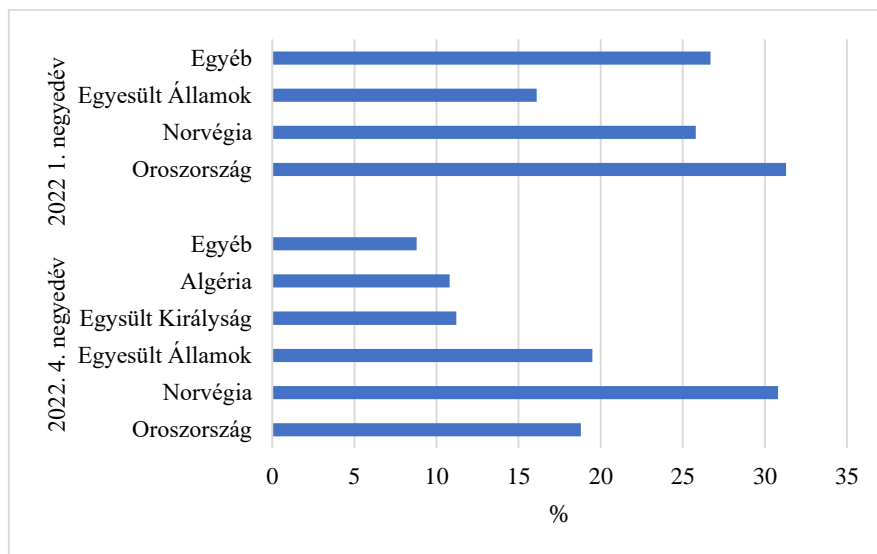
A csővezetékrendszer mellett a cseppfolyósított földgáz (LNG) a másik lehetőség arra, hogy az Európai Unió területére földgázimport érkezzen. A cseppfolyósított földgáz fogadásának feltétele, hogy a tankerhajókat fogadó országokban legyen LNG-terminál, amiből jelenleg 25 működik az EU területén (legnagyobb számban Spanyolországban, Franciaországban, Olaszországban). Az úszó LNG-terminálok gyors üzembe helyezésének köszönhetően ezek száma gyorsan emelkedik: az olaszországi Piombinóban ez év májusában adtak át ilyen új úszó LNG-terminált (Reuters 2023). Ukrajna lerohanása előtt az importált földgázmennyiség mindössze egytizede érkezett cseppfolyósított földgáz formájában az Európai Unióba.

Az orosz-ukrán háború kitörése óta jelentősen csökkent az Oroszországból importált gáz mennyisége az EU-ban, amit elsősorban az Egyesült Államokból érkező cseppfolyósított földgáz (LNG) importjának erőteljes emelkedése ellensúlyozta. 2022 januárja és novembere között Oroszország (csővezetékes gáz + LNG-behozatal) az uniós gázimport kevesebb mint egynegyedét szolgáltatta (4. ábra).

Az EU területén is folyik szilárd tüzelőanyag (kőszén, lignit) kitermelése. A kőszénkitermelés 80%-át Lengyelország adja, a lignitbányászat pedig elsősorban Németországhoz és Lengyelországhoz köthető. Az EU szilárd tüzelőanyag-

felhasználásának közel 44%-át szerzi be harmadik országból. A kőszén esetében az uniós országok szükségleteik 67%-át harmadik országokból – elsősorban Oroszországból, az Egyesült Államokból és Kolumbiából – importálták. Bár uniós szinten a szilárd tüzelőanyag energiamixen belüli részaránya évek óta csökkenő tendenciát mutat, az orosz-ukrán háború ezen a területen is hozott némi változást: Németország például a széntüzelésű erőművek újraindítása mellett döntött, és alig egy év alatt megteremtette függetlenségét az orosz gáztól (VG 2022).

4. ábra: Az EU-n kívülről érkező földgázimport megoszlása 2022-ben (%)



Forrás: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/germanys-dependence-imported-fossil-fuels>

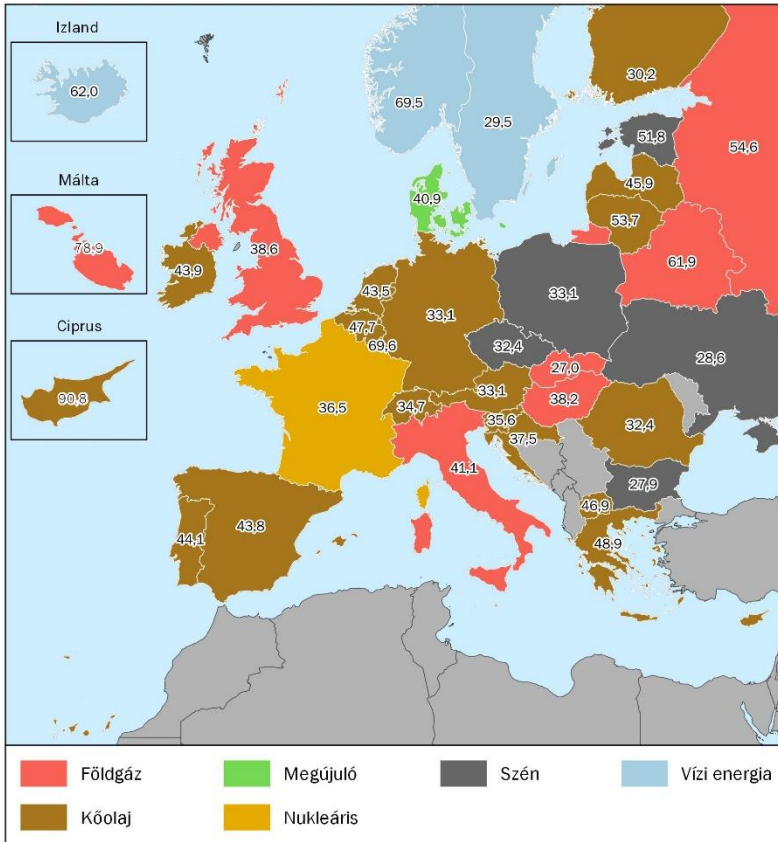
Az EU energiamixében a szén és a szénhidrogének mellett meghatározó az atomenergia, amelynek alkalmazását helyenként komoly társadalmi ellenállás kíséri, politikai okokból vagy az üzemidő lejártja miatt sok helyen bezárják a még működő

erőműveket. A 2011-es fukusimai nukleáris katasztrófa után határozta el az Angela Merkel vezette német kormány, hogy szakít a nukleáris energia használatával, vagyis fokozatosan – bő tíz év alatt – leállítja mind a 17 atomerőművet, és az így kieső termelést hosszabb távon a megújuló forrásokra épülő energiatermelés kiterjesztésével pótolja. Az atomenergia különösen meghatározó Franciaország energiámixében (közel 70%), bár a 2022-től kivitelezett felújítások miatt a franciáknál is csökkent az atomenergia-termelés. Az EU 13 országában jelenleg is van működő atomerőmű (Portfolio 2023).

Az energiaellátás jövője szempontjából a megújuló energiaforrások igénybevételének növelése stratégiai jelentőségű. Az Európai Unióban a megújuló energiaforrások részesedése a teljes végső energiafelhasználásból 2020-ben 22% volt, ezzel túlteljesítette a 2020-ra kitűzött célértéket, ez azonban 2021-re 0,2 százalékponttal visszaesett. Az európai országok közül Izlandon a legmagasabb a megújuló energiaforrások hasznosításának aránya (86%), majd Norvégia (74%), Svédország (62%) és Finnország (43%) következik. A magyarországi érték 14,12 százalékponttal a hatodik legalacsonyabb aránnyal rendelkező ország, míg Szlovákiában ez az arány 17,4%, Csehországban 17,7%, Lengyelországban 11% (5. ábra).

2022-ben a szél- és napenergia az EU villamosenergiájának rekordmennyiségű nagyságát, ötödét (22%) termelte, első alkalommal megelőzve a fosszilis gáz részesedését (20%). A fosszilis tüzelőanyagokról való elmozdulást az európai villamosenergia-rendszerben a 2022-ben bekövetkezett kettős válság megakasztotta, de a fosszilis tüzelőanyagok aránya mindössze 1,5 százalékponttal nőtt. Ezek alapján az Ember (2023) előrejelzése szerint 2023-ban a fosszilis tüzelőanyagoktól való elmozdulás ismételten felgyorsul.

5. ábra: A legmeghatározóbb energiaforrások az egyes európai országok esetében



Forrás: Statistical Review of World Energy 2021

Az uniós szabályozási keret

Bár a mai Európai Unió alapját megteremtő alapító szerződések közül kettő is – az Európai Szén- és Acélközösséget (MONTANUNIO) létrehozó Párizsi Szerződés és az Európai Atomenergia-közösséget (EURATOM) létrehozó Római Szerződés – az energiapolitika köré épült, az energiapolitikai kérdések egészen a Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jei hatályba lépéséig tagállami hatáskörben maradtak.

A Lisszaboni Szerződéssel az energiapolitika része lett a közös politikáknak (Hegedüs, Hajszik 2020). Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban EUMSZ) a megosztott hatáskörök közé sorolta be az energiapolitika területét (EUMSZ 4. cikk), azaz mind az EU, mind a tagállamok alkothatnak és elfogadhatnak kötelező erejű jogi aktusokat. A tagállamok csak akkor gyakorolhatják e hatáskörüket, ha az Európai Unió nem gyakorolja a hatáskörét, vagy lemond annak gyakorlásáról (Brucker 2019). Az a tény, hogy a Lisszabonban aláírt szerződés megosztott hatáskörbe utalja az energiapolitikát, egyértelműen az uniós szintű energiapolitika irányába történő elmozdulást jelzi. Ugyanakkor valamennyi tagállam megőrzi a jogát az energiaforrások kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására, továbbá a különböző energiaforrások közötti választásra és energiaellátásuk általános szerkezetének meghatározására (EUMSZ 194. cikk, (2) bek.).

Az uniós szerződés az energiapolitika területén prioritásnak tekinti az energiapiac működésének biztosítását, az energiaellátás biztonságosságának garantálását, az energiahatékonyság és energiatakarékosság, az új és megújuló energiaforrások kifejlesztésének, valamint az energiahálózatok összekapcsolásának előmozdítását (EUMSZ 194. cikk, (1) bek.).

A Lisszaboni Szerződésben megjelenik a szolidaritás fogalma is, amelynek értelmében amennyiben az Unió területén súlyos nehézségek merülnek fel az energiaellátás területén, a tagállamok kiegészítik egymást. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével egy időben az Európai Bizottság közleményt adott ki a 2020-ra 20–20%: Az éghajlatváltozásból származó lehetőségek Európa számára címmel. A dokumentum értelmében az Európai Uniónak vezető szerepet kell játszania az éghajlatváltozás hatásainak mérséklésében, e területen kiemelt szerepet játszik az energiapolitika.

Az EU-ban 2009-ben határozták meg az első klíma- és energiapolitikai vállalásokat, amelyeket azóta több ízben módosítottak (2014, 2018). Az egyre ambiciózusabb uniós vállalások érintették a megújuló energiaforrásoknak a teljes

energiafelhasználáson belüli arányát, az energiahatékonyság javulását, valamint az üvegházhatású gázok kibocsátásának mértékét.

Az uniós energiapolitika alapját az orosz-ukrán háború kirobbanásáig az energetikai célok hozzáigazítása jelentette a 2021 júniusában előterjesztett új Irány az 55% címet viselő intézkedéscsomag éghajlatpolitikai céljaihoz. A korábbi uniós jogszabályokat felülvizsgáló intézkedéscsomag célja az éghajlat- és energiapolitikai célok összehangolása volt. A megfogalmazott célok a következők: az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése az 1990-es évek szintjéhez képest 2030-ig legalább 55%-kal, valamint a nulla nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás 2050-ig tartó csökkentése.

Ukrajna Oroszország általi lerohanása azonban drasztikus lépésre kényszerítette az Európai Uniót az energiapolitika terén. 2022. március 8-án az Európai Bizottság számos intézkedésre tett javaslatot az orosz olaj és gáz fegyverként való felhasználása ellen. Ezen intézkedések egyik – az EU egészét érintő – eleme a tagállamokba irányuló orosz gázszállítás leállítása. 2022 márciusában az EU vezetői megállapodtak az orosz földgáz, kőolaj és szén importjától való uniós függőség fokozatos megszüntetéséről, különösen az alábbiak révén:

- ❖ a fosszilis tüzelőanyagok általános felhasználása csökkentésének felgyorsítása,
- ❖ a beszerzési források és útvonalak diverzifikálása,
- ❖ az uniós hidrogénpiac továbbfejlesztése,
- ❖ a megújuló energia fejlesztésének felgyorsítása,
- ❖ az európai gáz- és villamosenergia-hálózatok összekapcsoltságának javítása,
- ❖ az EU ellátásbiztonsági vészhelyzeti tervezésének megerősítése
- ❖ az energiahatékonyság javítása, valamint a körforgásos jelleg előmozdítása.

A vezetők felkérték az Európai Bizottságot arra, hogy dolgozzon ki tervet az Oroszországból érkező gáz-, olaj- és szénbehozattal való túlzott mértékű uniós függés csökkentésére. 2022. május 18-án az Európai Bizottság az Ukrajna Oroszország általi lerohanása miatt

kialakult ellátási nehézségekre és a globális energiapiaci zavarokra válaszul előterjesztette a REPowerEU tervet, amely kettős célt tűzött ki maga elé: az Unió orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függésének megszüntetését és további előrelépést a klímaválság kezelése területén.

E célok elérése érdekében kiemelten fontos feladatként jelölte meg az energiamegtakarítást, az energiaellátás diverzifikálását és a megújuló energia használatának fokozását. Az EU, amely kezdetektől fogva elítélte az orosz fegyveres agressziót, embargót vezetett be több orosz energiahordozóra. Ezen embargók célja az volt, hogy megakadályozzák, hogy Oroszország bevételhez jusson az Európai Unióból, illetve átvitt értelemben azt, hogy az uniós országok finanszírozzák Moszkva háborúját (Deák 2022a, 2023).

A 2022 augusztusában életbe lépett ötödik uniós szankciócsomag megtiltotta az orosz szén behozatalát az Európai Unióba. Az orosz szénimport megszűnése áthidalható problémákat von maga után, így azt egyhangúan elfogadták a tagállamok. Ugyanakkor az emelkedő gázárak miatt a korábban évekig csökkenő szénhasználat újból növekedésnek indult, hiszen olcsóbban lehet vele energiát előállítani. A szénre kivetett embargó nem rengette meg sem Oroszországot, sem az EU gazdaságát.

2022 júniusában a Tanács elfogadta a szankciók hatodik csomagját, amely – többek között – megtiltotta az Oroszországból származó nyersolajtermékek behozatalát az EU-ba. Nagy küzdelmek árán Magyarország, Szlovákia és Csehország mentességet harcolt ki a Barátság kőolajvezetéken keresztüli import vonatkozásában, ugyanis ezen, tengeri kijárással nem rendelkező országok számára máshonnan nehéz pótolniuk a kieső mennyiséget (átmeneti mentességet kapott Bulgária is) (Dajkó 2022a). Ugyanakkor Németország és Lengyelország határozottan az Oroszországból érkező kőolajimportjuk alternatív forrásokból történő kiváltása mellett döntött (napi.hu 2022). Az EU olajárplafont is bevezetett az Oroszországból importált energiahordozókra. Ez az intézkedés azért kiemelt fontosságú, mert Oroszország kőolajértékesítésből származó

bevételeit korlátozza, ugyanakkor az uniós importot nem akadályozza meg.

A földgázra és kőolajra kivetett embargó több tagállam számára leküzdhetetlen kihívást jelentene. A földgázimportnak hatalmas kockázata lenne, mivel 2022. 1. negyedévében az uniós földgázimport közel harmada Oroszországból érkezett. Mivel a kieső mennyiséget az Észak–Afrika és az Északi–tenger irányából érkező vezetékekkel nem lehet kiváltani, így alternatívaként csak az LNG maradhat. Ez a megoldás kifejezetten drága és egyáltalán nem biztos, hogy ki tudná elégíteni az uniós országok igényeit (Dajkó 2022b). Az első időszakban komoly félelmek voltak az orosz energiamport kiválthatóságát illetően, ennek ellenére 2022/2023 telén sikerült kielégíteni az európai államok energiaigényét. A krízishelyzet oldását segítette, hogy ez a téli időszak a szokásosnál jóval enyhébbnek bizonyult, így a fűtésre használt energia mennyisége is szerényebb volt az átlagosnál. Emellett az energiafelhasználás tudatos korlátozása is hozzájárult a tagállamokban jelentkező energiaigény csökkenéséhez.

Az orosz-ukrán háború által támasztott kihívások miatt az uniós energiapolitika 2023 tavaszán ismét napirendre került. A 2023 márciusában nem hivatalosan elfogadott, 2030-ra vonatkozóan javasolt új uniós energiacélok a következőket foglalják magukban:

- ❖ a megújuló energiaforrások arányának 42,5%-ra történő növelése az energiafogyasztásban, célul tűzve ki a 45% elérését;
- ❖ az EU primerenergia-fogyasztásának és végsőenergia-fogyasztásának 11,7%-os csökkentése a 2030-ra vonatkozó 2020-as előrejelzésekhez képest, ami 40,5%-os, illetve 38%-os csökkenést jelent a 2007-es előrejelzésekhez képest.

A klíma- és energiapolitikai célok a következő, jól kikristályosodó célok köré épülnek:

Üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó célok

Az EU üvegházhatást okozó kibocsátásának közel háromnegyedéért az energiafelhasználás, és azon belül is az ipar, a kereskedelmi célú

épületek és háztartások, valamint a közlekedés felel (Papp 2021). Az energiafogyasztás csökkentése és a tisztább energiaforrások fejlesztése hozzájárul az Unió klímapolitikai céljainak eléréséhez, valamint az EU-n kívüli országokból származó import csökkenéséhez.

Az Unió kibocsátás-kereskedelmi rendszerében az uniós tagországok mellett Norvégia, Izland és Liechtenstein vesznek részt. A rendszer 2005 óta működik azzal a céllal, hogy a rendszer által lefedett ágazatokban (olajfinomítók, villamosenergia-előállító ágazat, vas- és acélgyártás, légi közlekedés, egyes vegyipari tevékenységek stb.) a leghatékonyabban ériék el a kibocsátáscsökkentési célokat. A rendszer lényege, hogy a résztvevők szennyezési jogot értékesítenek azon országoknak, amelyek számára a szennyezés tisztítása vagy elkerülése – a termelés redukálása miatt – lényegesen drágább lenne. Ezek a kvóták időben szűkülnek és egyre drágábban lehet hozzájuk jutni.

Az EU vállalta, hogy az üvegházhatást okozó gázok nettó kibocsátáscsökkentési célját 2030-ra a jelenlegi 40%-ról legalább 55%-ra emeli, és 2050-ig jogilag kötelező érvényűvé teszi a klímasemlegességet, azaz az üvegházhatású gázok kibocsátását 0-ra csökkenti. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy kötelezőek lesznek a kibocsátás ellentételezését lehetővé tevő „zöld” akciók.

A klímasemlegesség kérdésében az északi államok és Franciaország bizonyultak a legelkötelezettebbeknek, de idővel a többi ország is a célok mellé állt. Az utolsó tárgyalási fordulóban már csak három közép-európai állam, Magyarország, Csehország és Lengyelország bizonyult problémás partnernek. A közép-kelet-európai álláspont mögött – részben – az a szándék is tetten érhető, hogy zöld átállás címén minél több pénz zsaroljanak ki az EU-tól, mivel ezen tagállamok vezetői úgy érezték, hogy e komoly fejlesztéseket csak uniós forrásból tudják megvalósítani. Orbán Viktor a csúcsra készülve azt mondta, hogy 50 ezer milliárd forint kellene ahhoz, hogy Magyarország képes legyen teljesen elhagyni a szenet, az olajat és a gázt. A magyar kormány azt is fontosnak tartja, hogy az EU az atomenergiát is támogassa zöld átállás címén (444.hu 2019; hirado.hu 2019). Lengyelország viszont jelezte, hogy a 2049-es céldátum után is elő

akar állítani kőszénből áramot, így biztosítva az ország energiabiztonságát (G7 2022). Lengyelország esetében az sem elhanyagolható szempont, hogy a mai napig 80 000 bányász dolgozik az országban (vannak olyan városok és falvak, ahol szinte a teljes férfilakosság ebben az ágazatban tevékenykedik), így a szénbányászat felszámolása jelentős szociális válságot idézne elő (francetvinfo.fr 2021).

Megújuló energiával összefüggő célok

A megújuló energiával összefüggő célok nem egységesen vonatkoznak a tagállamokra, hiszen – a földrajzi fekvés és a gazdasági helyzet függvényében – eltérő lehetőségeik vannak mind a felhasználható megújuló energia, mind a pénzügyi–befektetési ráfordítások tekintetében. Magyarországnak sikerült elérnie a 2020-ra rögzített 13%-os megújuló energia-részarányt. Ami a V4-ekhez tartozó másik három országot érinti, Csehország esetében szintén 13%-ban, Szlovákia esetében 14%-ban, Lengyelország esetében pedig 15%-ban rögzítették a célt (Csizmásné Tóth, Poór, Hollósy 2018).

Energiahatékonysági célok

Az EU energiahatékonysági politikájának középpontjában a 2018-ban felülvizsgált 2012/27/EU energiahatékonysági irányelv áll, amely számos kötelező erejű intézkedést határoz meg annak érdekében, hogy az EU 2030-ig elérje a kitűzött a 32,5%-os energiahatékonysági célt. A hatékonyabb energiaszolgáltatás érdekében például a háztartási eszközöknél, lakásoknál fokozni kell az energiatudatosságot. Ezt a célt szolgálják a hazánkban is egyre népszerűbb hőszigetelési programok, a fűtési rendszer korszerűsítése, a klimatizálás, valamint a napelemek és napkollektorok telepítése. Az irányelv energiamegtakarítási célokat és számos energiahatékonysági politikát határozott meg, egyebek mellett az energiahatékony felújításokat és az épületek kötelező energiatanúsítványait, a különféle termékekre vonatkozó energiahatékonysági minimumkövetelményeket, az energiahatékonysági címkéket és az intelligens fogyasztásmérőket, valamint a kiterjesztett gyasztói jogokat.

Az energiahatékonysági irányelvet egészítette ki az épületek energiahatékonyságáról szóló 2018/844/EU módosított irányelv is, amely az uniós épületekre vonatkozó energiapolitika sarokköve, és amelynek célja 2050-ig egy magas energiahatékonyságú és dekarbonizált épületállomány elérése. Az uniós jogi aktus fontos célként határozza meg a köz- és magántulajdonban lévő lakó- és nem lakáscélú épületek felújításának támogatását. Az energiahatékonysági célok eléréséhez kapcsolódóan a tagállamoknak háromévente nemzeti energiahatékonysági terveket kell benyújtaniuk az Európai Bizottságnak.

A Bizottság 2022 májusában megfogalmazott javaslata az orosz fosszilis tüzelőanyagok behozatalának fokozatos megszüntetése érdekében felülvizsgálta az uniós energiahatékonysági célkitűzéseket.

Az energiaellátás biztonságának javítása

A 2017-ben hatályba lépett földgázellátás biztonságáról szóló rendelet (2017/1938 rendelet) a földgázellátás biztonságának garantálására szolgáló biztosítékokat, valamint szolidaritási és válságreakálási mechanizmusokat vezetett be. A kőolajkészletekről szóló irányelv (2009/119/EK irányelv) értelmében a tagállamoknak 90 nap átlagos napi nettó importjának vagy 61 nap átlagos napi belső fogyasztásának megfelelő minimális olajtartalékot kell fenntartaniuk. A két lehetőség közül a tagállamoknak a nagyobb mennyiséget jelentő opciót kell választaniuk.

Az uniós energiapiacra az ellátásbiztonság kérdése az orosz-ukrán háború kirobbanását követően a korábbinál is fontosabbá vált. Az Oroszországból érkező gázellátás csökkenésének kockázatára való tekintettel 2022. június 27-én elfogadták a gáztárolási kötelezettségre vonatkozó rendeletet (2022/1032 rendelet), amely 80%-os gáztárolási kötelezettséget vezetett be, a következő években pedig 90%-ra növelte a gáztárolási szintet. Emellett 2022. augusztus 5-én a tagállamok minisztereiből álló Tanács rendeletet fogadott el, amelynek értelmében a tagállamok önkéntes alapon a 2022/2023 téli időszakára vonatkozóan 15%-kal csökkentik a földgázkeresletüket. A tagállamok 2023 márciusában megállapodtak

a 15%-os önkéntes gázkereslet-csökkentési cél egy évvel történő meghosszabbításáról. A célok elérése érdekében számos rövid távú megtakarítási lehetőséget vázoltak fel, köztük a középületek fűtésének és hűtésének célzott csökkentését.

Az energiabiztonság részét képezi az uniós országok energetikai infrastruktúrájának összekapcsolása is, amelyet a transzeurópai energiahálózatokról szóló (TEN-E) politika (347/2013/EU rendelet) szabályoz. E politika tizenegy kiemelt jelentőségű folyosót határoz meg a különböző földrajzi régiókban a villamosenergia-, a tengeri hálózati és a hidrogén-infrastruktúra tekintetében. Az energiaunió irányításáról szóló rendelet legalább 15%-os összeköttetési célt tűzött ki az uniós tagországok telepített villamosenergia-termelési kapacitásának összekapcsolására. 2021-ben az EP és a Tanács képviselői megállapodtak arról, hogy meg kell szüntetni a földgázzal és kőolajjal kapcsolatos új projektek támogatását, és minden projekt számára kötelező fenntarthatósági kritériumokat kell bevezetni, valamint, hogy Ciprus és Málta számára – amelyek továbbra sincsenek összekapcsolva a transzeurópai gázhálózattal – lehetővé kell tenni tagállamonként egy összeköttetést, így biztosítva Ciprusnak és Máltának a transzeurópai gázhálózattal való állandó összeköttetését (EU Tanácsa 2021).

Emellett 2022 májusában, az orosz tüzelőanyagok fokozatos kivezetését célzó REPowerEU tervvel összhangban, a Bizottság nemzetközi partnerekkel működött együtt az ellátás diverzifikálása, a cseppfolyósított földgáz (LNG) biztonságos importja és a nemzetközi partnerektől származó csővezetékes gázzal szállított gázszállítás növelése érdekében. Ezen túlmenően létrehozott egy uniós energiaplatformot, amely önkéntes részvétellel lehetővé teszi a gáz, az LNG és a hidrogén közös beszerzését, a kereslet összevonása és az infrastruktúra használatának optimalizálása révén.

Az energia-, és klímapolitika stratégiai dokumentumai Magyarországon

Magyarország, az Európai Unió célkitűzéseire illeszkedve, a 2020-ban elfogadott Nemzeti Energia- és Klímatervényben (NEKT) megfogalmazott célértékek szerint bruttó végső energiafogyasztásában legalább 21%-os megújuló energiaforrás-részarányt irányoz elő. Az üvegházhatású gázok kibocsátását az 1990-es évek szintjéhez képest legalább 40%-kal szükséges csökkenteni 2030-ig, azaz a bruttó kibocsátás 2030-ban nem haladhatja meg a 56,19 millió tonna CO₂ egyenértéket. Az energiahatékonysági célkitűzés szerint az ország végsőenergia-felhasználása 2030-ban nem haladhatja meg a 2005-ös értéket (18,7 Mtoe) (Innovációs és Technológiai Minisztérium 2020a), azzal a kiegészítéssel, hogy a cél feletti végső energiafelhasználás forrása csak karbonsemleges lehet. Az energiabiztonság növelése érdekében importfüggőségi plafonokat határoztak meg, eszerint 2030-ra importfüggőségünk maximálisan megengedett aránya a földgázra vonatkozóan 70%, a kőolaj esetében 85%, a villamos energia esetében 20% lehet.

A klímapolitika további stratégiai dokumentumai közé tartozik a Nemzeti Energiastratégia 2030, kitekintéssel 2040-ig (NES), amely további részletesebb célkitűzéseket fogalmaz meg: gázimport-arányunkat 2030-ra 70% közelébe, 2040-re pedig 70% alá kell csökkenteni; a villamosenergia-import arányát 2040-re 20% alatti szinten kell stabilizálni.

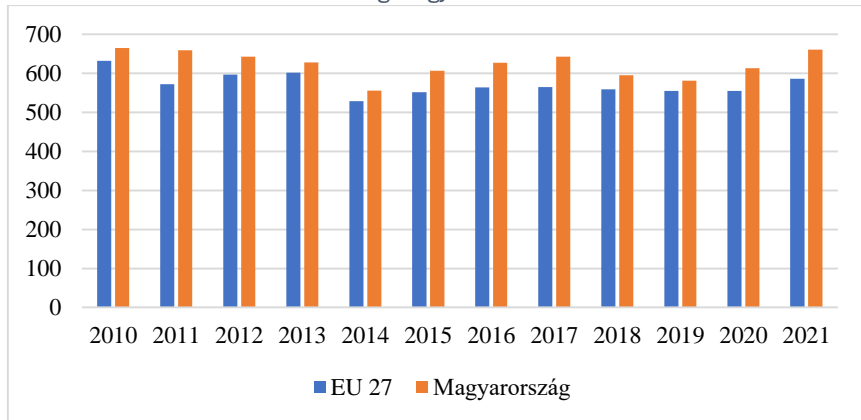
Ezek eléréséhez a NES a hazai beépített fotovoltaikus kapacitás növelését irányozza elő, 2030-ra legalább 6000 MW-ra, 2040-re pedig 12000 MW-ra, emellett célul tűzi ki legalább 1 millió okos fogyasztásmérő telepítését és a fogyasztás mérséklését, valamint a karbonsemleges erőforrások fokozottabb kihasználását (Innovációs és Technológiai Minisztérium 2020b). A MAVIR adatai szerint a hazai beépített fotovoltaikus kapacitás 2030-ra előirányzott 6000 MW-os nagyságát 2023 első felében megközelítettük, átlépve az 5000 MW-ot. Ennek tükrében a felülvizsgálat alatt álló Nemzeti Energia- és

Klímaterv 2030-ra kétszeres 12 GW-os beépített teljesítménnyel számol (Energiaügyi Minisztérium 2023b).

Az energiapiac helyzete Magyarországon uniós viszonylatban és a visegrádi országok energiapiacának tükrében

A fajlagos mutatót megvizsgálva, az egy főre vetített lakossági végső energiafelhasználás értéke az Európai Unióban a 2010. évi 632 kilogramm kőolaj egyenértékről 2021-re 586 kilogrammra csökkent. Magyarországon a fajlagos lakossági végső felhasználás a 2010-es évhez képest ugyan csökkent, de míg az Unióban 7,3%-kal, addig Magyarországon mindössze 0,6%-kal (6. ábra).

6. ábra: Az EU27 és Magyarország egy főre vetített lakossági végső energiafogyasztása



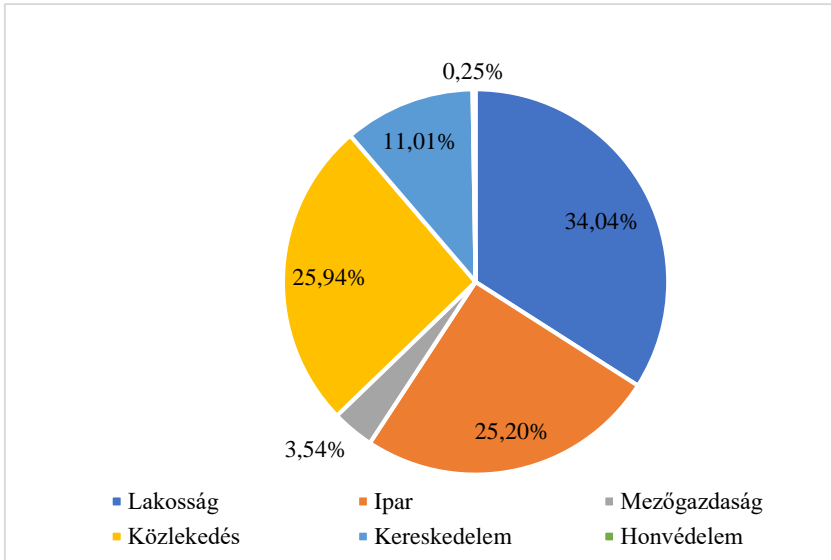
Forrás: EUROSTAT 2023

Magyarország energiapiacának részletes elemzése

Magyarország energiafelhasználásában a földgáz, a kőolaj és az atomenergia a legjelentősebb energiaforrások, de a 2000-as évek óta jelentősen megnőtt a megújuló energiaforrások szerepe is, ezzel párhuzamosan pedig csökkent a szén és aszéntermékek szerepe. A végső energia legnagyobb felhasználója a lakosság, 2020-ban és 2021-ben is fogyasztásuk a teljes felhasználás 34%-át tette ki (7.

ábra). A második legnagyobb energiaigénye a közlekedésnek, de közel ekkora energiaigénye volt az iparnak is.

7. ábra: Végső energiafelhasználás megoszlása 2021-ben (%)

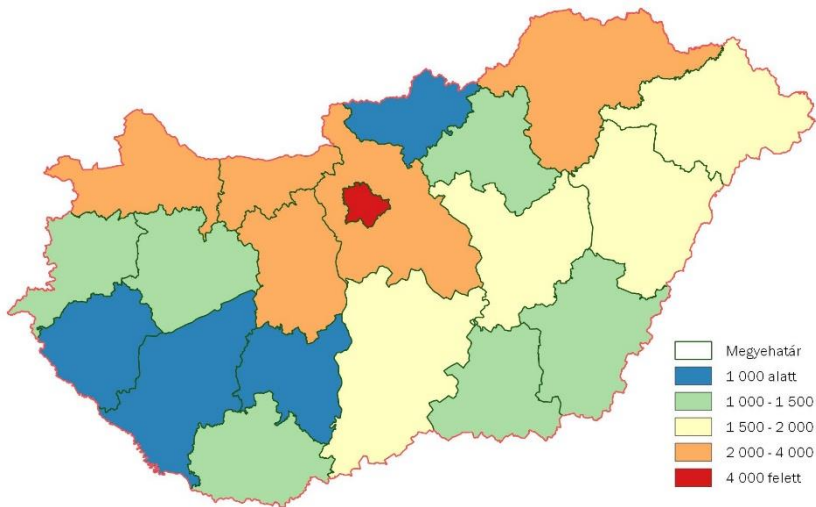


Forrás: KSH (2023) alapján a szerzők szerkesztése

Hazánk villamosenergiafelhasználása 2013 és 2021 között 14%-kal nőtt; 2021-ben több mint 39 ezer GWh, ezen belül az ipari célra szolgáltatott villamosenergia 15 ezer GWh volt, mely Magyarország teljes villamosenergiafelhasználásának 38%-a. Az ipari villamosenergiafogyasztás 2013 és 2021 között valamivel nagyobb arányban, 19%-kal nőtt a teljes fogyasztáshoz képest (KSH T-STAR). A legnagyobb villamosenergia-fogyasztó Pest vármegye, mely 2021-ben már megközelítette a 4000 GWh-t, ami elsősorban annak köszönhető, hogy Pest vármegyében élnek a legtöbben, és itt található hazánkban a legtöbb ipari park, köztük az olyan nagy energiafogyasztó ágazatokkal, mint a járműipar, a számítógép és elektronikai termékek gyártása, a nehézipar (KSH 2013). A második helyen Borsod-Abaúj-Zemplén vármegye áll (3849 GWh), országunk egyik legfontosabb iparvidéke, ahol elsősorban a vegyipar a meghatározó, harmadik helyen pedig Fejér vármegye (2523 GWh), ahol ugyancsak a nehézipar használja fel a legtöbb energiát. Nem

véletlen, hogy a legkevesebb villamosáramot Nógrád vármegyében használták fel, 2021-ben mindössze 563 GWh-t, mivel lakosainak száma az országban a legalacsonyabb, területén mindössze négy ipari park található, és napjainkban már nem rendelkezik nagy energiaigényű gyárakkal, mivel azok a rendszerváltást követően leépültek. Budapest villamosenergia-felhasználása 2021-ben 7642 GWh volt (8. ábra).

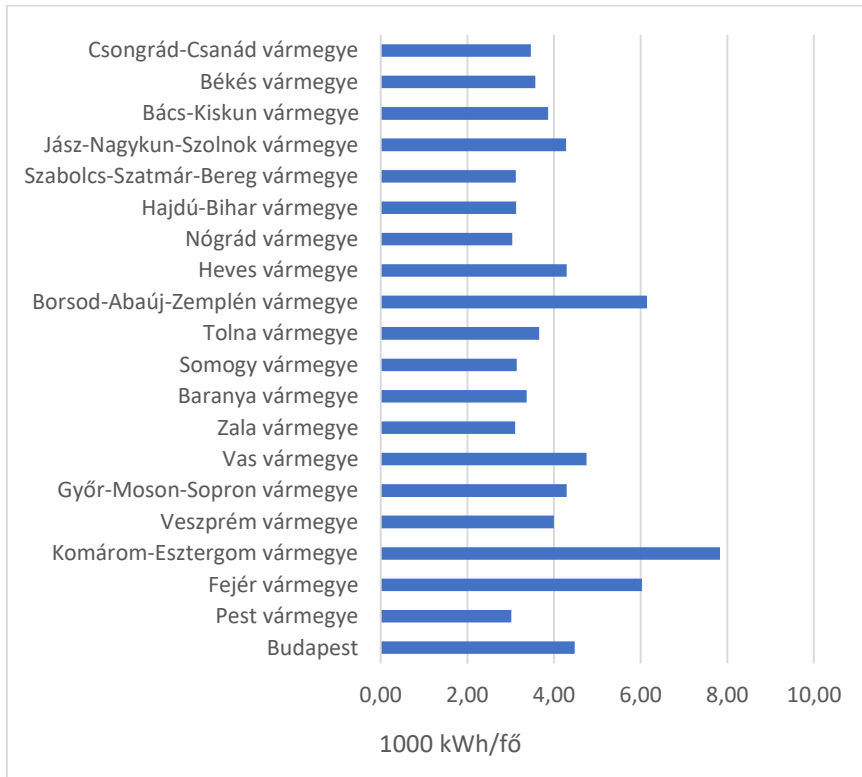
8. ábra: Az összes szolgáltatott villamosenergia Magyarország vármegyéiben 2021-ben (1000 kWh)



Forrás: KSH-TeIR adatai alapján szerkesztette Jóna László

Az egy főre jutó villamosenergiafelhasználást vármegyénként vizsgálva (9. ábra) nem Pest, hanem Komárom–Esztergom vármegye volt az első 2021-ben, amit Borsod–Abaúj–Zemplén és Fejér vármegye követett. Ennek az a magyarázata, hogy Komárom–Esztergom vármegyében az ipari célú villamosáram-felhasználás több mint 60%, aminek jelentős részét a feldolgozóipar, és ezen belül a járműgyártás teszi ki (Magyar Innováció és Hatékonyság Kft, 2017). Továbbá Pest (1,3 millió fő), Borsod–Abaúj–Zemplén (626 ezer fő), és Fejér (418 ezer fő) vármegyékhez képest jóval kevesebben élnek Komárom–Esztergom vármegyében (298 ezer fő).

9. ábra: Az 1 főre jutó villamosenergiafelhasználás vármegyénként 2021-ben

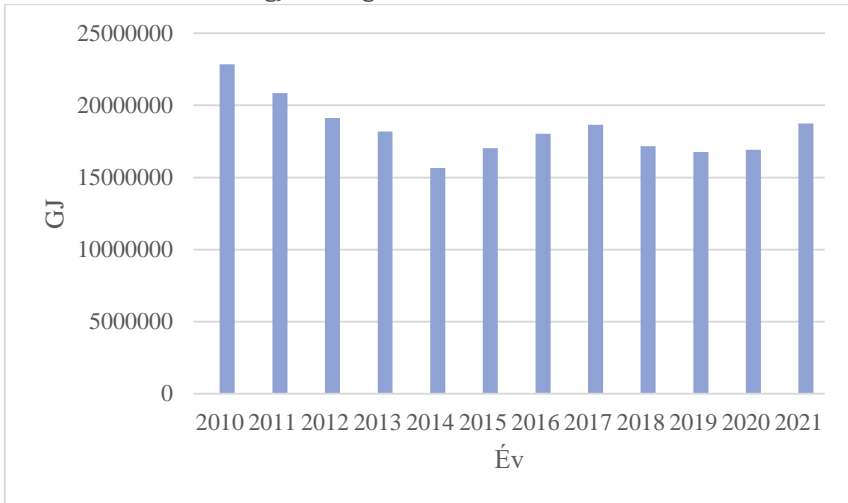


Forrás: KSH-TeIR adatai alapján szerkesztette Jóna László

Összehasonlítva hazánk lakossági távfelhasználását a villamosenergia-felhasználással, egyértelműen kiderül, hogy nem mutat olyan egyenletes növekedést, mint a villamosenergia felhasználása. A lakossági távhőfelhasználás hőmennyisége 2010 és 2014 között 31%-kal csökkent, ami elsősorban a panelházak energetikai korszerűsítésének volt köszönhető (utólagos külső hőszigetelés, nyílászárócsere, a fűtési rendszer korszerűsítése és a fűtés szabályozhatóvá tétele). A következő években így nem növekedett jelentősen a távhő mennyiségének felhasználása, amit elsősorban az időjárás befolyásol, valamint az, hogy a tavalyi évben a rezsiköltségek drasztikusan növekedtek (KSH 2019) (10. ábra).

2021-ben hazánk lakossági távhőfelhasználásának hőmennyiége 18,7 millió GJ volt.

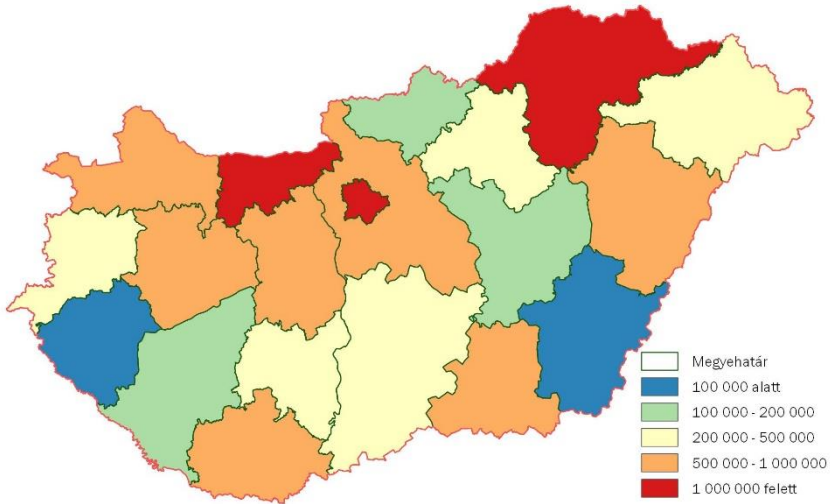
10. ábra: Távhőellátásra felhasznált hőmennyiség a lakosság részére Magyarországon 2010 és 2021 között



Forrás: KSH-TeIR adatai alapján szerkesztette Jóna László

A távhőmennyiség területi felhasználásban jelentős szerepet játszik, hogy az adott vármegyében hány távfűtésbe bekapcsolt lakás található (KSH 2019). Ez az arány az egykori szocialista iparvárosokban különösen magas (pl. Almásfüzitő, Dunaújváros, Kazincbarcika, Százhalombatta), ennek megfelelően 2021-ben a legnagyobb távhőmennyiséget felhasználó területi egység Borsod-Abaúj-Zemplén vármegye volt 1,6 millió GJ-al, melyet Komárom-Esztergom vármegye követett valamivel több, mint 1 millió GJ-al, majd Fejér vármegye 945 ezer GJ-al (11. ábra). Budapesten esetében ki kell emelni, hogy hazánkban itt található a legtöbb távfűtéssel ellátott lakás (a teljes állomány 37%-a), éppen ezért nem meglepő, hogy 2021-ben Magyarország teljes távhőfelhasználásnak több mint 45%-át (8,5 millió GJ) a fővárosban használták fel.

11. ábra: Távhőellátásra felhasznált hőmennyiség a lakosság részére Magyarországon 2021-ben vármegyéenként



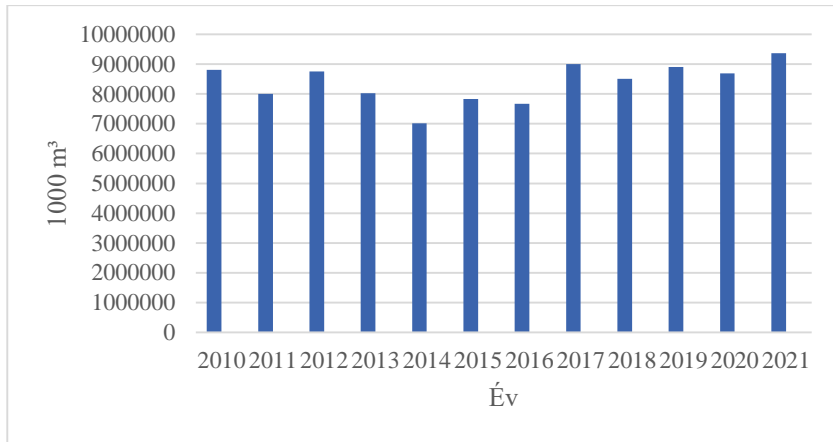
Forrás: KSH-TeIR adatai alapján szerkesztette Jóna László

A lakótelepek távhőellátásának megújuló energiával való teljes kiváltására a jelentős költségek miatt jelenleg nincs lehetőség. Fontos azonban megjegyezni, hogy a geotermikus energia felhasználására a távhőszolgáltatásban már több hazai nagyvárosban is történtek jelentős fejlesztések (pl. Hódmezővásárhely, Győr, Szeged). Ezek a fejlesztések ugyanakkor a távhő előállítás során többnyire még nem váltották ki 100%-ban a gázt, de a távlati cél valamennyi távhőrendszer estében ennek elérése. A megfelelő stratégiával és politikai szándékkal elérhető lenne a megújuló energiára való átállás nemcsak geotermikus energia, hanem biomassza, biogáz vagy napenergia segítségével is (KSH 2019).

2010 és 2021 között a szolgáltatott vezetékes gáz mennyisége Magyarországon meglehetősen változatos képet mutat (12. ábra). A felhasználást tekintve ugyanis jelentős kiugrások voltak 2012-ben, 2017-ben, ami téli időszaknak tulajdonítható, mely ebben a két évben az átlagosnál jóval hidegebb volt. Általánosságban a lakossági gázfogyasztásról ugyanaz mondható el, mint a távhőfelhasználásról, vagyis, hogy mértéke elsősorban az időjárástól függ, illetve a

felhasználás nagyságrendjét 2022-ben az orosz-ukrán háború és a világszerte kedvezőtlen változásából eredő radikális árnövekedés is befolyásolta.

12. ábra: Szolgáltatott összes vezetékes gáz Magyarországon 2010 és 2021 között



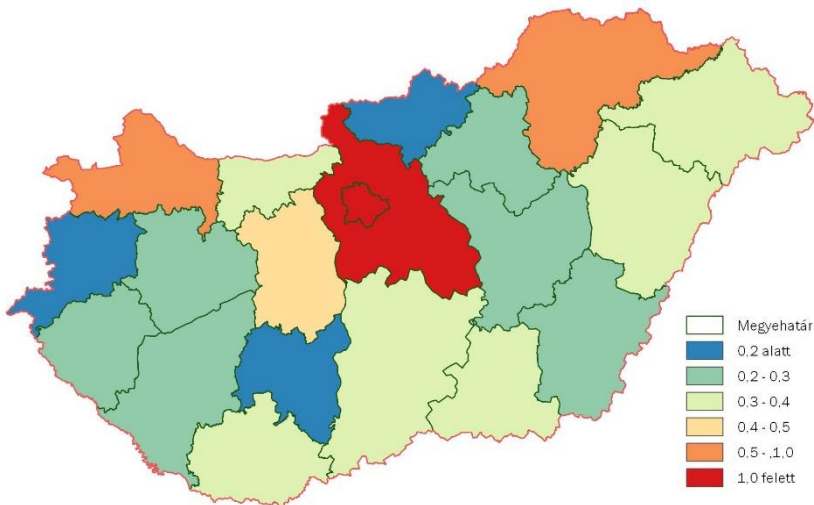
Forrás: KSH-TeIR adatai alapján szerkesztette Jóna László

Megfigyelhető volt a trend, hogy ahol a háztartásban a gáz mellett alternatív fűtési lehetőség – hűtő-fűtő klíma, infrapanel, vegyesüzemű kazán – is rendelkezésre állt, ott a megdrágult gázt részlegesen ezek használatával váltották ki. 2021 júliusa és 2022 júliusa között a gázár növekedése csak az Európai Unióban meghaladta a 150%-ot. Ugyanakkor, míg az EU orosz gáz függősége 40% feletti, addig Magyarorszáké 75% volt 2021-ben, ami csak a háború kitörését követően esett vissza 59%-ra. A hazai orosz gázimport azonban még így is jóval az EU átlaga felett van, melyben jelentős változás egyelőre nem is várható, mivel a 2021-ben megkötött orosz-magyar gázszerveződés 10+5 évre szól, évi 4,5 milliárd m³ földgáz felvásárlásáról (Kovalszky, Morva, Ilyésné 2022).

Az egyes vármegyék gázfelhasználását megvizsgálva 2021-ben, a villamosenergiához hasonlóan azokban volt a legmagasabb, ahol a legtöbben élnek, valamint a legnagyobb ipaterületek koncentrálódnak. A legnagyobb fogyasztó 1,1 milliárd m³-rel Pest vármegye volt, a második helyen Borsod-Abaúj-Zemplén vármegye

állt 935 millió m³-rel. A harmadik helyen Győr–Moson–Sopron vármegye végzett 785 millió m³-rel, a negyedik pedig Fejér vármegye lett 498 millió m³-rel (13. ábra). A többi vármegye éves vezetékes gázfelhasználása 2021-ben nem érte el a 400 millió m³-t. A legkevesebb vezetékes gázt Nógrád vármegyében használták fel (138 millió m³), de meglehetősen alacsony volt Tolna (191 millió m³), Vas (183 millió m³) és Zala (204 millió m³) vármegyék fogyasztása is. Budapesten a vezetékes szolgáltatott gáz mennyiségét 2021-ben 1,7 milliárd m³-re tehetjük.

13. ábra: Szolgáltatott összes vezetékes gáz Magyarországon 2021-ben vármegyénként

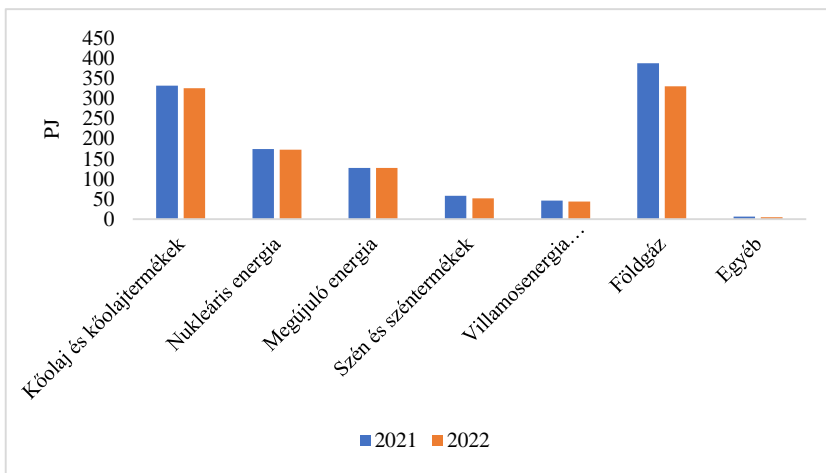


Forrás: KSH-TeIR adatai alapján szerkesztette Jóna László

2021-ben Magyarország végső energiafelhasználásának – a távhőt is beleszámítva – közel 40%-át földgázból fedezte. 2022-re a teljes energiafelhasználás az előző év adatához képest 6,8 %-kal csökkent. 2021-hez képest a primerenergia-felhasználás 2022 októberében és novemberében egyaránt ötödével esett vissza (KSH 2022). A primerenergia-felhasználás szerkezetében (14. ábra) minden energiahordozó mennyisége csökkent, a domináns energiahordozók közül legnagyobb mértékben a földgázé, 14,9 %-kal, valamint a szén és széntermékeké, 10,7 %-kal. A visszaesés több tényező együttes

hatásának eredménye. 2022-ben Ukrajna orosz lerohanása és az orosz gázszállítás csökkentése a gáz árához közvetlenül kapcsolódó nemzetközi energiaárak emelkedéséhez vezetett. Az energiaválság megelőzése és kezelése céljából Magyarország kormánya átalakította a rezsicsökkentést, amely kikényszerítette a háztartások, vállalatok és közintézmények energiafelhasználásának csökkentését. Ennek az intézkedésnek és a vártnál enyhébb télnek köszönhetően a gázfogyasztás visszaesett.

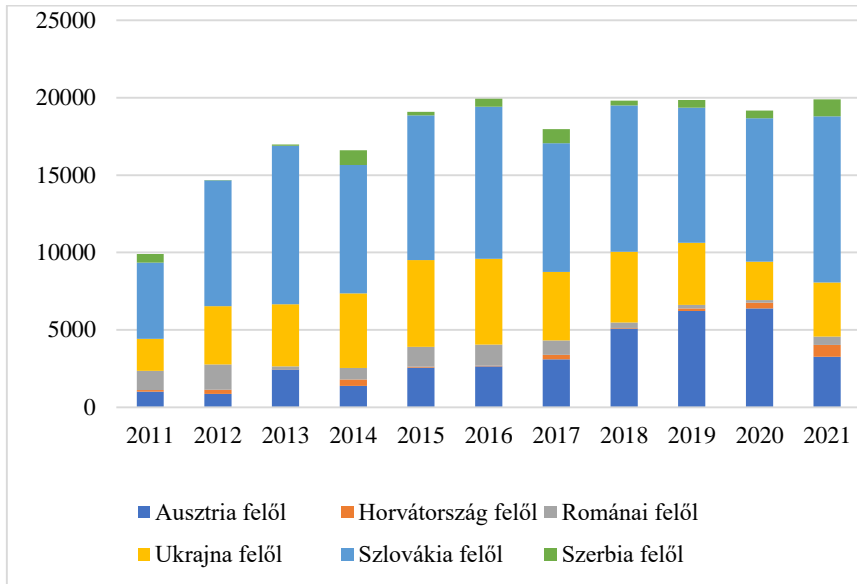
14. ábra: Magyarország primerenergia-felhasználása energiahordozók szerint 2022 (Petajoule)



Forrás: KSH 2022 alapján a szerzők szerkesztése

A hazai termelésből származó energia 2005 és 2017 között változóan alakult, de 2017 óta folyamatos csökkenés figyelhető meg (474,7-ről 437 Petajoulra). Magyarország az Európai Unióhoz hasonlóan nettó energiainportőr, 2000 és 2019 között energiainport-függősége jellemzően az uniós átlag fölötti volt, igaz, 2020-ban ez 56,6%-ra csökkent, elsősorban a COVID-19 járvány idején bevezetett korlátozásokkal járó gazdasági visszaesés miatt. Az importált energiaforrások között meghatározó szerepet játszik a földgáz, a kőolaj és az áram. 2021-ben közel 20000 GWh villamosenergiát importáltunk, ennek legnagyobb hányada (53%-a) Szlovákia felől érkezett, a második legnagyobb hányadot az Ukrajna felől érkező energia tette ki (17%) (15. ábra).

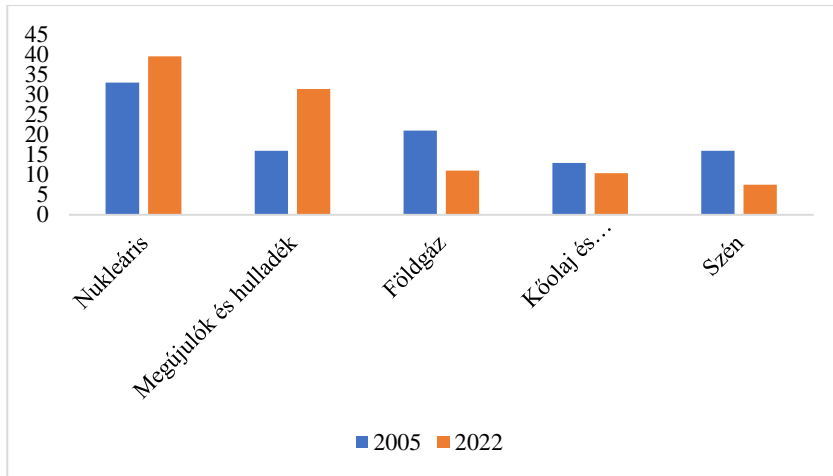
15. ábra: Magyarország villamosenergia importja (GWh)



Forrás: MAVIR 2023

Amellett, hogy a hazai termelés 2017 óta folyamatosan csökken, a primer energiahordozók megoszlásában a hosszú távú tendenciák alapján is jelentős változás látható. (16. ábra). 2022-ben az energiatermelés közel 40%-át nukleáris energia adta, ami közel 7%-os növekedés 2005 óta. A termelés háromtizedét adó fosszilis energiahordozók közül a kőolaj és a szén kitermelése 2005 óta csökken, míg a megújuló energia termelésében jelentős növekedés figyelhető meg. A megújuló energián belül 2021-ben a legnagyobb részesedése a biomasszának, a második és harmadik legnagyobb részesedése a bioüzemanyagoknak és a napenergiának volt (KSH 2022).

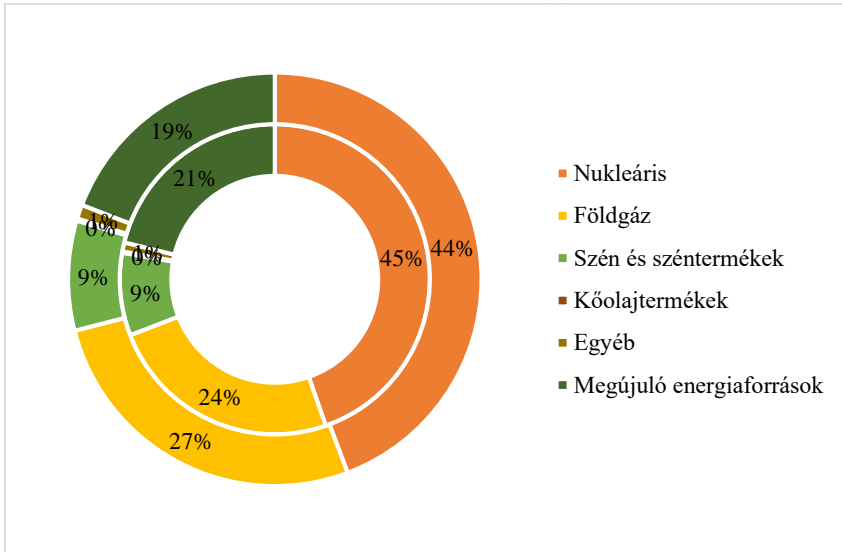
16. ábra: Primer energiahordozók aránya a termelésen belül (%)



Forrás: KSH 2022

A 2021-ben felhasznált villamos energia egynegyedét külföldről importáltuk. Az itthon megtermelt rész 44%-át atomenergiából, miközben több mint egynegyedét földgázból, 10%-át pedig szénből állítottuk elő. Ezzel szemben a megújulók aránya mindössze 18%-ot tett ki. A 17. ábra mutatja, hogy a földgázból előállított villamos energia aránya csökkent, míg az atomenergia és a megújulók aránya nőtt. A zöld termelés elsődleges forrása a napenergia volt, ennek aránya 2021 és 2022 között 55%-ról 62%-ra nőtt. A többi megújuló energiaforrás hasznosítása azonban csökkent (KSH 2022). A szélenergia esetében a csökkenést elsősorban az okozza, hogy Magyarországon a hatályos kormányrendelet a szél erőművek létesítéséhez olyan műszaki feltételeket támaszt, amelyek megnehezítik új kapacitások rendszerbe állítását. Ezért amíg a korlátozásokat nem oldják fel, növekedési lehetősége ezen a területen nincs lehetőség. A Nemzeti Energia-és Klímaterv legfrissebb változata ugyan háromszoros bővülést vár a szél erőművek területén (330 MW-ról várhatóan 1 000 MW-ra), de a megújuló termelés középpontjában továbbra is a naperőművek kapacitásbővítése áll, csekély szerepet szánva a szélenergiának (Energiaügyi Minisztérium 2023a).

17. ábra: A villamosenergia-termelés megoszlása források szerint 2021-ben és 2022-ben (%)



Forrás: KSH (2022) alapján a szerzők szerkesztése

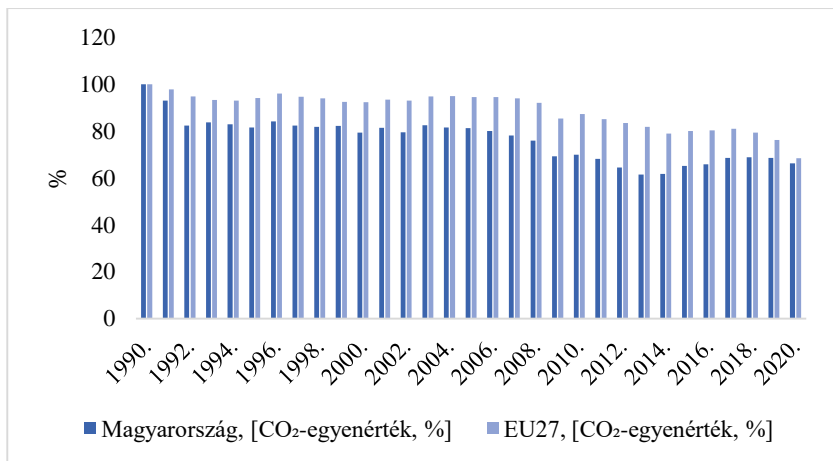
A megújuló energiaforrások részarányának növelése nemcsak az energiainport-függőség, de a Nemzeti Energiastratégia 2030, kitékintéssel 2040-ig (NES) című dokumentumban foglalt, 2030-ra vállalt célkitűzés teljesítése szempontjából is kulcsfontosságú.

Az Európai Unió és Magyarország üvegházhatásúgáz kibocsátása

A Nemzetközi Energia Ügynökség (2022a) becslései szerint globálisan az energiatermelés és -fogyasztás az üvegházhatású gázok teljes kibocsátásának több mint kétharmadát teszi ki. Bár az Európai Unió kibocsátása az 1990-es évhez viszonyítva közel 32%-kal csökkent, a Climate Watch (2022) adatai szerint a térség így is a világ harmadik legnagyobb szén-dioxid kibocsátója. Ehhez képest Magyarországon ugyanezen időszakban közel 34%-kal csökkent (18. ábra) a CO₂ emisszió, s szektorok szerint megvizsgálva, a mezőgazdaság, az energiaipar, az ipar, a háztartások, valamint az intézmények kibocsátása is mérséklődött. A V4 országok közül

Lengyelország kibocsátása 21%-kal, Csehországé 43%-kal és Szlovákiáé 49%-kal csökkent. Uniós szinten a 2009-es jelentős visszaesést a gazdaság valamennyi ágazatát érintő recesszió mellett a szénfelhasználás visszaesése, az olcsóbb földgáz és a megújuló energiaforrások felhasználásának jelentős növekedése okozta. Relatív értelemben a legnagyobb kibocsátáscsökkenés a cement-, a vegyipar, valamint a vas- és acéliparban következett be (European Environment Agency 2010). Az energiahatékonyság javulása, a gazdaságban bekövetkezett strukturális változások, valamint az európai melegebb telek miatt alacsonyabb fűtési igény mellett a COVID-19 járvány ideje alatt bevezetett korlátozások által kiváltott recesszió hatása is szintén jelentős hatással volt a kiugró 2020-as kibocsátáscsökkentésre (European Environment Agency, 2022b).

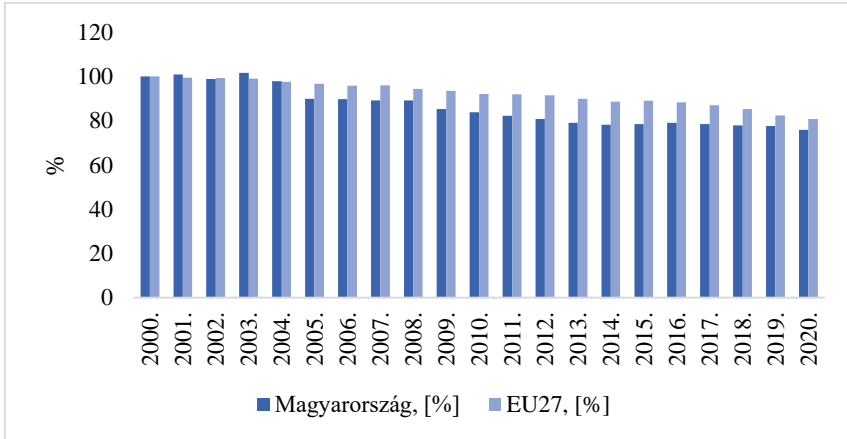
18. ábra: Az EU és Magyarország üvegházhatású gáz kibocsátása (1990=100%)



Forrás: KSH 2023 alapján a szerzők szerkesztése

Az EU energiafogyasztásának üvegházhatású gázintenzitása, a 2000. évet referenciaévnak tekintve, 2020-ra 19%-kal, Magyarországé ennél nagyobb mértékben, 24%-kal csökkent (19. ábra). A magyarországi csökkenéshez képest Szlovákia 26%-kal, Csehország 29%-kal és Lengyelország 18%-kal tudta az energiafogyasztása üvegházhatású gázintenzitását csökkenteni.

19. ábra: Az EU és Magyarország energiafogyasztásának üvegházhatásúgáz-intenzitása (2000=100%)



Forrás: KSH 2023 alapján a szerzők szerkesztése

Összefoglalás

Az Európai Unió célkitűzéseinek elérése a változó geopolitikai helyzet miatt jelentős kihívások elé állítja az EU-t és tagállamait, de az energiaválság egyben lendületet is adhat a megújuló energiaforrások és az energiahatékonyság növelésének, valamint az energiainport-függőség csökkentésének. 2020-ra a legtöbb tagország teljesítette vagy túllépte a tett vállalásait, de ebben jelentős szerepet játszott a COVID-19 járvánnyal járó gazdasági visszaesés. A 2021-es növekedést az orosz-ukrán háború kitörését követően a primer energiafelhasználás csökkenése követte. Magyarországon ebben az enyhébb időjárás mellett a földgáz- és a villamosenergiaárakra vonatkozó hatósági árszabályozás módosítása is közrejátszott. Fontos kiemelni, hogy a 2022. évi csökkenés nem az energiahatékonyság növekedésén alapszik, hanem az energiaválság átvészelését szolgáló energia-megtakarításon, így az új ambiciózus uniós célkitűzések elérése továbbra is jelentős beruházásokat igényel.

2022-ben a magyar import mennyisége a szén és széntermékek, valamint a kőolaj és kőolajtermékek esetében csökkent, a földgázé

pedig bővült (KSH 2022). Ugyanakkor az energiefelhasználáshoz hasonlóan ez nem egy organikus folyamat, hanem a válságra adott politikai válaszok eredménye.

A célkitűzések eléréséhez kapcsolódóan kedvezőtlen tendenciának tekinthető, hogy a megújuló energiák részaránya a hazai termelésben 2%-kal csökkent. 2021-ben a tagállamokra általánosan jellemző volt, hogy megtört a megújuló energiák részarányának növekedési tendenciája, de az Ember (2023) legfrissebb jelentése szerint az 2022-ben az EU-ban a szél- és napenergia a villamosenergia-termelés 22%-át adta, megelőzve ezzel a földgázt. A megújuló energiaforrások a teljes villamosenergia-termelés 40%-át adták, ennek az egyik legnagyobb hajtóereje pedig a nap- és szélenergia volt.

Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését megnehezítő intézkedésnek tekinthető az energiakrízisre válaszul bevezetett lakossági tűzifa- és barnaszén program, amely a levegőszennyezés növekedése mellett a lakosság körében középtávon is az olcsó, de nem hatékony fűtési formák előtérbe helyezését eredményezheti.

Az energiatüggőség csökkentésének fontosságát tovább erősítik az Ukrajna felől érkező betáplálási irány megszűnése, illetve a Török Áramlaton érkező földgázra 2023. októbertől bevezetett bolgár tranzitdíj is. Ezen fejlemények várhatóan az ellátásbiztonsági intézkedések további felértékelődését, a belföldi kitermelés fokozását, a naperőmű és az atomenergia szélesebb körű alkalmazását, az energiamegtakarítások növelését célzó további intézkedéseket, valamint a megújuló források növekvő hasznosítását vonják magukkal.

A jövőbeni energiakrízisek elkerülése mellett a klímasemleges átmenet elérése is a megújuló termelés növelésében, az alternatív fűtés és alternatív üzemanyagok támogatásában, az energetikai korszerűsítésben és az importfüggőség csökkentésében rejlik.

Irodalom

Brucker B. (2019): Az Európai Bizottság szerepe a koronavírus-járvány elleni harcban. *KKI-elemzések E-2020/82*.
<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.E-2020.82>

- Csizmásné Tóth J., Poór J., Hollósy Zs. (2018): Magyarország és a környező európai uniós tagországok megújuló energiaszektora. *Economica New*, 1., 23-29. <https://doi.org/10.47282/ECONOMICA/2018/9/1/4138>
- Dajkó F. D. (2022a): Honnan lenne olaj, ha bevezetnék az embargót? novekedes.hu (2022. május. 19.)
- Dajkó F. D. (2022b): Honnan jön a földgáz Európába? novekedes.hu (2022. május. 11.)
- Deák A. (2022a): Gazdasági nyomásgyakorlás a nemzetközi politikában – Néhány gyakorlatias szempont a gazdasági szankciók értékeléséhez. *Nemzet és Biztonság*, 1., 120-152. <https://doi.org/10.32576/nb.2022.1.5>
- Deák A. (2022b): Az európai bejelentés az orosz gázzal történő teljes leválásról egyelőre nem lehet komolyan venni. portfolio.hu, (2022. március 22.)
- Deák A. (2023): *Az Oroszország elleni szankciók első éve és kitekintés 2023-ra*. Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Elemzések 5.
- Dudlák T. (2017) Törökország helye az Európai Unió, Oroszország és Azerbajdzsán közti gázjátszmában. *Világpolitika*, 2 (1). pp. 60–79.
- Gomart, T. (2008): Russia Alone Forever? The Kremlin's Strategic Solitude. *Politique étrangère*, 23-33. <https://doi.org/10.3917/pe.hs02.0023>
- Gomart, T. (2015): From Russia's Grand Strategy to Limited War. *Politique étrangère*, I, 25-38. <https://doi.org/10.3917/pe.152.0025>
- Hegedüs K., Hajszik G. (2020): Energiapolitika. In: Kengyel Á. (szerk.): *Európai uniós politikák*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Kende T. (2016): *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*. Wolters Kluwer, Budapest, <https://doi.org/10.55413/9789632956152>
- Kiss J. L. (2014): Berlin, Moszkva, Washington az ukrán válságban. Az ukrán válság, mint a német politika tesztje. [Grotius-tanulmányok](https://grotius-tanulmányok.hu)
- Kovalszky Zs., Morva A., Ilyésné Molnár E. (2022) Az importföldgáz-árakról tényszerűen. *Statistikai Szemle*, 10., 983-990. <https://doi.org/10.20311/stat2022.10.hu0983>
- Kruppa M. (2022): A háború mellékhatásai: az energiabiztonság most az uniós klímavédelmet is szolgálja. portfolio.hu

(2022.08.31)

- Nemes T (2023): Őrült ötlet? – ukrainai gáztárolókkal növelné az energiabiztonságot az EU. vg.hu (2023.06.12.)
- Nies, S. (2010): L'énergie, l'UE et la Russie. *Hérodote*, 138, 79-93. <https://doi.org/10.3917/her.138.0079>
- Papp L. (2021): Üvegházhatású gázok: ezek a legszennyezőbb szektorok. villanyautosok.hu (2021.08.02)
- Schmidt-Felzmann, A. (2014): Is the EU's failed relationship with Russia the member states' fault?. *L'Europe en Formation*, 374, 40-60. <https://doi.org/10.3917/eufor.374.0040>
- Varró L. (2007): Az energiaellátás biztonsága és a magyar külpolitika. *Külügyi Szemle*. 1. sz., pp. 64-78.

Egyéb források

- 444.hu (2019): [Végül Orbán is megszavazta a 2050-es klímasemlegességet](https://444.hu/veguil-orban-is-megszavazta-a-2050-es-klimasemlegessaget). (2019.12.13)
- BP (2022): [British Petrol: BP Statistical review of World Energy](https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-statistics/bp-statistical-review-of-world-energy).
- CLIMATE WATCH [2022]: [Historical GHG Emissions](https://climatewatch.org/historical-ghg-emissions).
- EMBER [2023]: [European Electricity Review 2023](https://ember.euracore.org/electricity-review-2023).
- Energiaügyi Minisztérium (2023a): [2023 első felében több mint 1 gigawattal nőtt a hazai napelemes kapacitás](https://www.energetika.gov.hu/2023-elso-felében-több-mint-1-gigawattal-nőtt-a-hazai-napelemes-kapacitás).
- Energiaügyi Minisztérium (2023b): [Magyarország Nemzeti Energia-és Klímaterve - felülvizsgált változat](https://www.energetika.gov.hu/magyarorszag-nemzeti-energia-es-klimateerve-felulvizsgalt-valtozat).
- EURONEWS [2023]: [Europe's 'energy war' in data: How have EU imports changed since Russia's invasion of Ukraine?](https://www.euronews.com/en/europe/energy-war-in-data-how-have-eu-imports-changed-since-russia-s-invasion-of-ukraine)
- Európai Unió [EU] (2009): A Tanács 2009/119/EK irányelve (2009. szeptember 14.) a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről
- Európai Unió [EU] (2012): Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről EGT-vonatkozású szöveg
- Európai Unió [EU] (2017): Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1938 rendelete (2017. október 25.) a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 994/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

- Európai Unió [EU] (2018): Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/844 irányelve (2018. május 30.) az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU irányelv és az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról
- Európai Unió [EU] (2022): Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1032 rendelete (2022. június 29.) az (EU) 2017/1938 és a 715/2009/EK rendeletnek a földgáztárolás tekintetében történő módosításáról
- Európai Unió működéséről szóló szerződés [EUMSZ] (2009)
- European Environment Agency (2010): [Recession accelerates the decline in greenhouse gas emissions.](#)
- European Environment Agency (2022b): [Continued drop in EU's greenhouse gas emissions confirms achievement of 2020 target.](#)
- Eurostat (2022): [EU imports of energy product – latest developments](#)
- EU Tanácsa (2021): [TEN-E: a Tanács és a Parlament ideiglenes megállapodást ért el a határokon átnyúló energetikai projektek új szabályairól.](#)
- FGSZ [2022]: [A magyar földgázrendszer 2021. évi adatai.](#)
- Forbes (2023): [Leszokna az EU az orosz olajról, mi továbbra is függők vagyunk.](#)
- francetvinfo.fr (2021): [Pourquoi l'Inde et la Pologne ne sont pas prêts d'abandonner le charbon?](#)
- G7 (2022): [Lengyelország mégsem teljesíti az EU klímavédelmi céljait, egyre több ország égetne több kőszént.](#)
- Greenpeace (2022): [Olaj a tűzre: fosszilis energiahordozók táplálják az ukrajnai háborút](#)
- hirado.hu (2019): [Orbán Viktor: Igazságot akarunk a következő uniós költségvetésben](#)
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2020a): [Nemzeti Energia - és Klímaterv.](#)
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2020b): [Nemzeti Energiastratégia 2030, kitekintéssel 2040-ig.](#)
- International Energy Agency (2021): [Global Energy Review: CO2 emissions in 2021.](#)
- Magyar Innováció és Hatékonyság Kft. (2017): [Komárom-Esztergom megye klímastratégiája 2017-2030.](#)
- Központi Statisztikai Hivatal (2019): [A települések infrastrukturális](#)

[ellátottsága, 2019](#)

Központi Statisztikai Hivatal (2013): [Borsod–Abaúj–Zemplén megye számokban](#)

Központi Statisztikai Hivatal (2013): [Fejér megye számokban](#)

Központi Statisztikai Hivatal (2013): [Nógrád megye számokban](#)

Központi Statisztikai Hivatal (2013): [Pest megye számokban](#)

napi.hu (2022): Németország borítja az uniós olajembargót, külön tiltást vezetnek be. [napi.hu](#) (2022.05.16)

Portfolio (2023): Véget ért egy korszak: leállítják az utolsó németországi atomerőművet. [portfolio.hu](#) (2023.04.14)

Reuters (2023): [Italy new LNG terminal to be operational at the end-month, Snam CEP says.](#)

The Conversation (2023): [Russia-ukraine war has nearly doubled household energy costs worldwide – new study](#)

VG (2022): Szénre cserélné a gázt Németország, azonban nem lesz egyszerű dolga, [vg.hu](#) (2022.08.06)

Fokozódó területi egyenlőtlenségek a (második) lakáspiaci bővülés idején

Fehér Katalin, Mikle György

A lakhatás mellett, hogy alapvető társadalmi szükséglet és szociális jog, piaci áruként és befektetési termékként is jelen van a gazdaságban. A lakhatás e kettős természete, illetve a lakásrendszer tágabb gazdasági, politikai és jóléti rendszerekbe való ágyazódása együttesen alakítja a hazai lakáspiac jellemzőit.

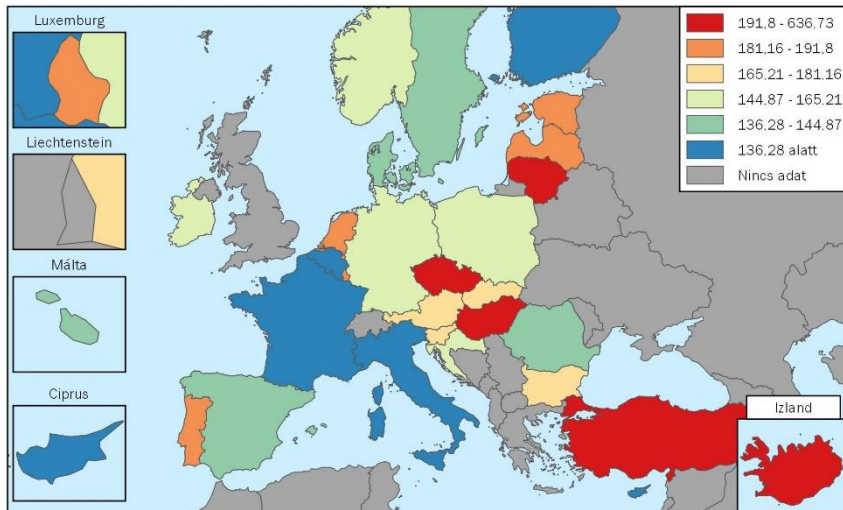
Elemzésünk áttekinti a hazai lakáspiac és a lakásállomány elmúlt szűk évtizedének legfőbb területi jellemzőit és változásait az európai uniós és a kelet-közép-európai régióra jellemző folyamatok tükrében. Megvizsgáljuk a lakáspiac területi egyenlőtlenségeire ható főbb társadalmi-gazdasági jelenségeket és lakáspolitikákat, kitérve a tulajdoni szerkezet szerinti különbségekre. Elemzésünk a lakáspiac 2015-től kezdődő folyamatait vizsgálja: a devizahitel-válságot követő eleinte lassú, majd gyorsuló bővülés egy új lakáspiaci ciklusnak tekinthető (Nagy 2021). A 2022-es év második fele jelentős változásokat hozott, amely ennek a lakáspiaci ciklusnak a fordulópontját is jelentheti.

Magyarország lakáspiaca európai viszonylatban

A hazai lakásárak európai összehasonlításban is jelentős mértékben növekedtek az elmúlt években: az Eurostat 2022-re vonatkozó (Magyarország esetében előzetes adatként közölt) lakásárindexe alapján a magyarországi lakásárak 2015-höz képest 2,5-szeresére nőttek. Az Európai Unióban ez a legmagasabb értéknek tekinthető, a második legnagyobb növekedés Csehországban volt (2,15-szörös áremelkedés). A lakásárak emelkedése nem csupán uniós összevetésben, de a szomszédos országokkal összehasonlítva is kiemelkedő: a térségben leginkább Szlovákiában (1,75-szörös emelkedés), Szlovéniában (1,74-szeres emelkedés) és Ausztriában (1,71-szeres emelkedés) növekedtek leginkább a lakásárak (1. ábra). Az adásvételek értéke alapján mérhető ingatlanpiaci bővülés 2015-höz viszonyítva több más európai országhoz hasonlóan

Magyarországon is némileg megtorpant 2020-ban, azonban 2021 után visszaállt a piac méretének növekedése. Bár a hazai tranzakciószámok 2022 második felétől csökkentek, az Eurostat becslése alapján az adásvételek értéke 2022-re – a lakásárak emelkedésével összhangban, európai összehasonlításban kiemelkedő módon – tovább növekedett.

1. ábra: Lakásárak alakulása Európában, 2015 – 2022 (lakásárindex 2015 = 100%)



Forrás: Eurostat 2023a

Magántulajdonú lakások és lakossági hitelezés

A magyar lakáspiacon hagyományosan magas a magántulajdonnal rendelkező háztartások aránya: míg 2021-ben az Európai Unióban átlagosan az emberek 70%-a élt saját tulajdonú ingatlanban és 30%-uk bérleményben, addig Magyarországon 91,7% és 8,3% volt a tulajdonosok és az albérlők aránya. 2021-ben csak Romániában és Szlovákiában laktak többen magántulajdonban, mint Magyarországon (Eurofound 2023, Eurostat 2023b). A KSH adatai szerint 2020-ban a háztartások 4%-a piaci lakbérért bérelte a lakását, míg 3,5%-uk ennél alacsonyabb áron (szolgálati lakás, szociális vagy költségelű önkormányzati bérlakás, egyéb), 0,8%-uk pedig magántulajdonú lakásban lakott szívességi lakáshasználóként (KSH 2022f).

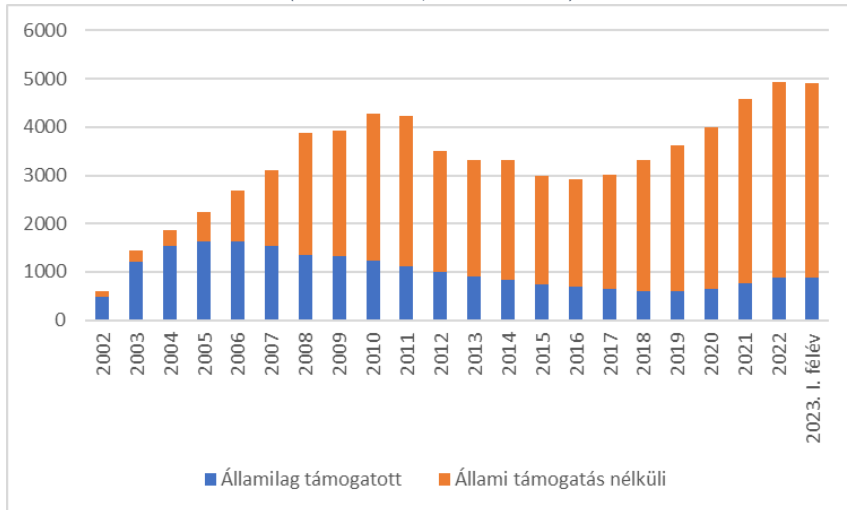
Magyarországon a rendszerváltozást követő privatizációs folyamat egy magántulajdonon alapuló tulajdonosi struktúrát alakított ki. A struktúra fenntartásához az egyéb lehetőségek (közösségi lakásszektor, magánbérleti szektor) szűkössége mellett hozzájárultak a közpolitikai ösztönzők, melyek – a konzervatív lakásrezsimekre jellemző módon (Kováts 2023) – még inkább a magántulajdont támogatták. A liberalizálódó, majd az EU-s csatlakozással kinyíló gazdaságban a magántulajdonú ingatlanok megvásárlását a jelzálog- és fogyasztási hitelek expanziója finanszírozta Magyarországon (Gagyai et al. 2019; Pósfai, Gál, Nagy 2017). A területi egyenlőtlenségek a bankok elérhetőségében és típusában, az általuk kínált pénzügyi termékek palettájában, a lakosság hitelképességében is megmutatkoznak, így a hitelezésnek a lakhatás finanszírozásában betöltött növekvő szerepe miatt a rosszabb gazdasági helyzetű térségek hátrányai nőnek (Pósfai, Gál, Nagy 2017). A lakáspolitikai által preferált stabil munkajövedelemmel rendelkező, (felső-)középosztálybeli réteg térben egyenetlenül helyezkedik el, így a hitelexpanzióra épülő lakáspolitikai a területi differenciáltságot fokozza.

Az eladósodás végpontját jelentő végrehajtás és az ingatlanárverések szintén hozzájárulnak a területi egyenlőtlenségek növeléséhez. Az árverésre bocsátott lakások az ingatlanpiac alsó szegmenséből kerülnek ki: alacsonyabb értékűek és feltételezhetően szegényebb háztartáshoz tartoznak. Az elárverezett ingatlanok kevesebb, mint harmadánál érkezik kikiáltási árral megegyező, vagy magasabb értékű licit, így az esetek kétharmadában mindenképpen vagyonvesztés történik. Az árverések területileg egyenetlenül oszlanak meg: jellemzőek a főváros agglomerációjában, illetve az ország keleti felén, nagyobb városok agglomerációiban történnek, kevésbé az aprófalvas térségekben és a gazdaságilag prosperáló vidéki térségekben (Czifrusz, Bodor 2023).

A 2000-es évek lakáspiaci boomját kezdetben az államilag dotált forinthitelezés, majd 2003-tól a devizaalapú hitelek elterjedése segítette (2. ábra). A globális gazdasági válság Magyarországon az adós háztartások jelentős hányadát (40%) a nem teljesítő hitelek közé kényszerítette, a válságkezelés legintenzívebb szakasza 2014-ig tartott. 2016-tól a kihelyezett lakáshitelek állománya ismét növekedésnek indult. A mélyponton, 2013-ban folyó áron 73 milliárd

Ft értékben folyósítottak lakáscélú hitelt, 2015-re ez az összeg megduplázódott, 2022-re elérte az 590 milliárd Ft-ot (KSH 2023a).

2. ábra: A magyar lakosság lakáscélú hitelállományának alakulása (2002–2023, milliárd forint)



Forrás: [KSH 2023a](#)

A költségvetés lakhatási célú kiadásait a magántulajdont támogató, szociálisan nem célzott eszközök (Családi Otthonteremtési Kedvezmény (CSOK), babaváró hitel, otthonfelújítási támogatás) dominálták (Czirfusz, Jelinek 2021), hozzájárulva a lakásár-növekedéshez, tovább növelve a hitelezés szerepét a lakáspiacra való belépésben. A támogatott hiteleket nyújtó állami programok mellett a felfutó trendet részben az építőipar és az újlakás-építést támogató intézkedések egészítették ki: az időről-időre hosszabbított kezdeményes lakásáfa, illetve az otthonfelújítási támogatás.

2015-ben vezették be a népesedéspolitikai célokat szolgáló lakástámogatást, a CSOK-ot. A (felső-)középosztályt célzó, fordított újraelosztást erősítő szociálpolitikai eszköz különösen segítette az új építésű házak piacát, illetve jelentős kamattámogatott hitelt helyezett ki a feltételeknek megfelelő háztartások körében (Banai et al. 2019; Elek, Szikra 2018). A szabad felhasználású babaváró hitel jelentős

vásárlóerőt jelentett a lakás piacon 2019-től³¹, ami visszafogta a lakáshitelezés bővülését. A 2019-ben bevezetett falusi CSOK az 5000 főnél kisebb, csökkenő népességű községek felé irányította az emelkedő lakásárak miatt a városi piacról kiszorulókat. A CSOK-ot eleinte a városokban vették a legnagyobb arányban igénybe, majd a falusi CSOK megjelenésével a községek lettek dominánsak, miközben a települési hierarchia magasabb szintjein csökken az igénybe vevők száma (Papházi 2022). 2016 és 2022 között a támogatást igénylők száma megduplázódott (KSH 2023a), 2022-re a CSOK a lakosság teljes hitelállományának 7%-át tette ki (míg a babaváró hitel 19,5%-ot) (MNB 2023b).

A bővülő lakáshitelezés a 2022-es évben – az európai trendekhez illeszkedő módon (MNB 2023a) – megtorpant: mind az államilag támogatott, mind a támogatás nélküli hitelállomány visszaesett (KSH 2023a). A hazai háztartási hitel/GDP arány a hitelezés volumenének visszaesése miatt 2023 első negyedévében 14,4%-ra csökkent,³² ami a harmadik legalacsonyabb érték volt EU-s összehasonlításban (MNB 2023b). A lakosság lakáscélú hitelfelvételét az általános gazdasági visszaesés, a bizonytalanság, illetve a lakossági hitelkamatok inflációtól hajtott emelkedése vetették vissza. A háztartások jellemzően kisebb összeget igényelnek csökkenő futamidőre, ami a 2010-es évek közepe óta egyre szélesebb körben elterjedt stratégiának látszik (Bródy, Pósfai 2020a, 2020b). 2023. év elején a felvett lakáscélú lakossági hitelek az egy évvel korábbi állomány harmadára, az új lakások építésére felvett lakáshitelek volumene körülbelül 80%-kal esett vissza az előző év azonos időszakához képest. Mindemellett a hitelek – bár szigorúbb feltételek mellett, de – elérhetőek, elsősorban a kereslet visszaesése fogja vissza a piacot (MNB 2023a). A 2022-es lakás piaci megtorpanás nem csak a piaci, hanem az államilag támogatott lakáshitelezés csökkenésében is látszik – ez a kisebb megrázkódtatással járó koronavírus-válság idején nem történt meg (KSH 2023a). A lakás piaci trendek változásával a CSOK-támogatások igénylése 2022. év végén 43%-kal esett vissza az egy évvel korábbi időszakhoz képest, az

³¹ Az adósok háromnegyede lakáscélú – lakásvásárlást vagy felújítást – (is) megvalósított a felvett babaváró hitelből (Fellner-Marosi-Szabó 2021), amelyet a hitel önerőként való beszámítása is segített.

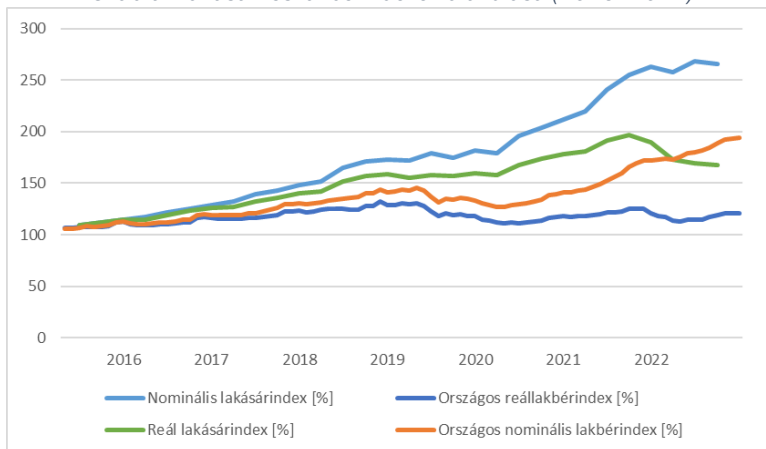
³² A háztartási szektor hitelállománya a GDP százalékában az EU-ban átlagosan 48%, míg a V3 országoké 34%.

igénybevétel eltolódott a falusi CSOK irányába³³ (MNB 2023a). A költségvetés számára a kiugró inflációs környezetben növekvő terhet jelent a kedvezményes lakáshitelek kamattámogatása: 2023-tól az otthonfelújítási támogatást kivezették, 2024-től a CSOK és a babaváró hitel feltételei jelentősen szűkülnek.³⁴

Dinamikus bővülés: lakásárak, tranzakciók és a lakásbérleti piac

A lakásárak nominális növekedése egy évtizede töretlen, az országos átlagár 2022-ben már 2,78-szorosan felülmúlta a 2008-as értéket. A lakásárak reálértéke viszont 2022 utolsó negyedévétől országosan csökkenni kezdett. A lakbérindex a lakásárakat nagyobb volatilitás mellett követi: emelkedése a 2020-as koronavírus válság idején megállt, ám nominálisan 2021 óta folyamatosan nő, a 2015-ös referenciaévhez képest 2023-ra 1,9-szeresére emelkedett (3. ábra), és a 2023-as évben nem mutat visszaesést (KSH 2023b).

3. ábra: Lakásár- és lakbérindexek alakulása (2016–2022)



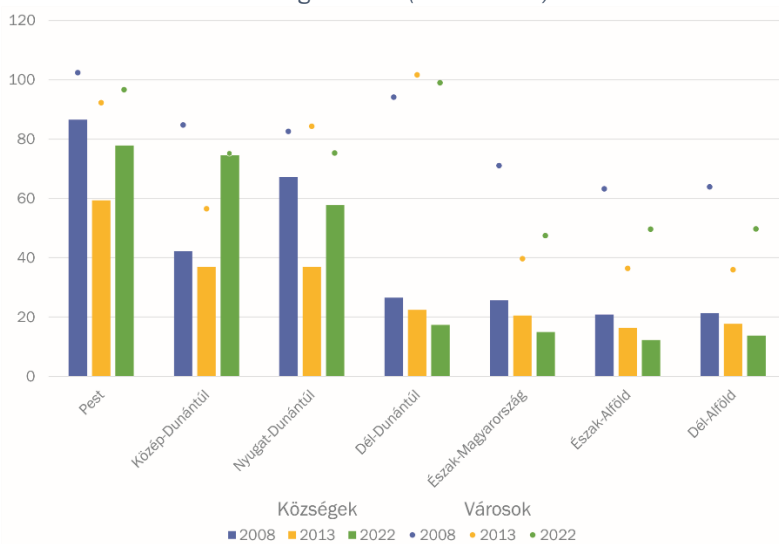
Forrás: KSH 2023c

³³ 2020-ban a CSOK teljesen volumenén belül a falusi CSOK 43%-ot tett ki, 2023-ra ez 53,4%-ra nőtt.

³⁴ A szintén jelentős (jövőbeli) költségvetési terhet jelentő lakástakarék-pénztárak állami támogatását már 2018-ban kivezették.

Az áremelkedés ugyanakkor területileg differenciáltan jelentkezett, a legmagasabb és legalacsonyabb árszinttel jellemezhető térségek elhelyezkedése az ország területi fejlettségi különbségeivel vág egybe. A budapesti agglomeráció, a Balaton térsége, az Északnyugat-Dunántúl, valamint a megyeszékhelyek számítanak a legdrágábbnak, míg Észak-Magyarország, és az ország (falusias) belső periferiáin érnek a legkevesebbet az ingatlanok (OTP 2023).

4. ábra: A hazai lakásárak differenciálódása a település jogállása (község/város) és régió szerint (2008–2022)



Forrás: KSH 2022. Megjegyzés: Oszlop diagramon a községi, míg pontokkal jelölve a városi átlagértékek a megfelelő év országos átlagának százalékában kifejezve.

A lakásárak területi különbségeinek hosszú távú alakulását a települési jogállás-kategóriák átlagárainak regionális mintázatai segítségével próbáljuk megragadni (4. ábra). A legstabilabb jellemző, hogy a válság előtt, az ingatlanpiaci mélypont idején (2013-ban), és 2022-ben is Észak-Magyarország és az Alföld régióinak községei voltak a lista végén, de a teljes városállományon belül is ezekben a régiókban maradt el leginkább az átlagár az országos átlagtól. A községi rangsorban egyedül a Közép-Dunántúl lépett előre 2008 és 2022 között, ami kiemelkedő ingatlanár-emelkedésre utal.

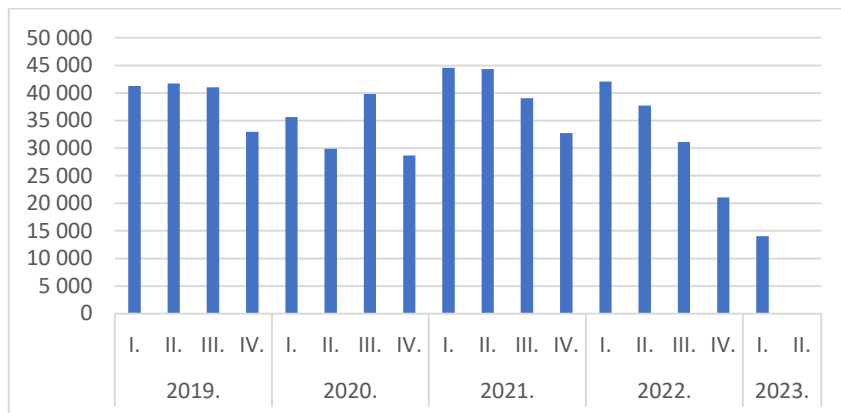
A régióban található a Balaton északi partjának és a Velencei-tó környékének járásai, amelyek 2022-ben az ország legdrágább térségei között szerepeltek (OTP 2023). A régió községeinek átlagos pozíciója ráadásul úgy javult, hogy mindez az országos átlaghoz való közeledéssel is járt: az országban egyedül itt közeledtek a községi átlagárak az országos átlaghoz a vizsgált időszakban. A többi régióban a községi ingatlanárak távolodtak az országos átlagtól, amely a hazai ingatlanpiac jogállások szerinti polarizálódására utal.

A városállomány területi rangsora ugyancsak stabilnak tűnik. 2008 és 2022 között a Balaton déli partját is magában foglaló Dél-Dunántúl városaiban a Pest megyeit is meghaladó mértékben nőttek az ingatlanárak, de mindhárom vizsgált időpontban ennek a két régióknak a városai voltak a legközelebb az országos átlaghoz. A régiók többségében a megyeszékhelyek négyzetméterárai az országos átlag 81 és 91%-a között alakulnak 2022-ben, amitől jelentősen elmaradnak az észak-magyarországi megyeszékhelyek árai (az országos átlag 71%-a). A fővárosi átlagár mindhárom időpontban az országos átlag fölött alakult: a 2008-as 136%-os értékről 2022-re 149%-ra nőtt, ami ugyancsak a lakásárak területi polarizációjára mutat rá. Mivel abszolút számokban kifejezve az összes jogállás-kategóriában emelkedtek a lakásárak, a polarizációt elsősorban a fővárosi és megyei jogú városok ingatlanárainak nagyobb mértékű növekedése hajtja.

A lakásárak alakulása tükrözi az elmúlt évben tapasztalható energjaköltség-növekedést: 2023-ban a családi házak az egy évvel korábbihoz képest körülbelül 10 %-kal értékeltődtek le, míg a társasházi lakások ára növekedett (KSH 2023d).

2015-től a lakáspiaci konjunktúrát elsősorban a keresleti oldal erősödése hajtotta, az új és használt lakások piacán is emelkedett a lakástranzakciók száma. Az adásvételek száma azonban az időszakra jellemző bőséges állami támogatások ellenére sem érte el a 2000-es évektől indult első lakáspiaci felfutás volumenét. A koronavírus-járvány átmenetileg visszavetette a lakásvásárlásokat, majd a korrekciót követően 2022-ben az előző évihez képest 19%-kal csökkent a lakástranzakciók száma (5. ábra), a folyamat 2023-ban is folytatódott (MNB 2023a).

5. ábra: Lakáspiaci tranzakciók 2019–2023 (db)



Forrás: *KSH 2022b*

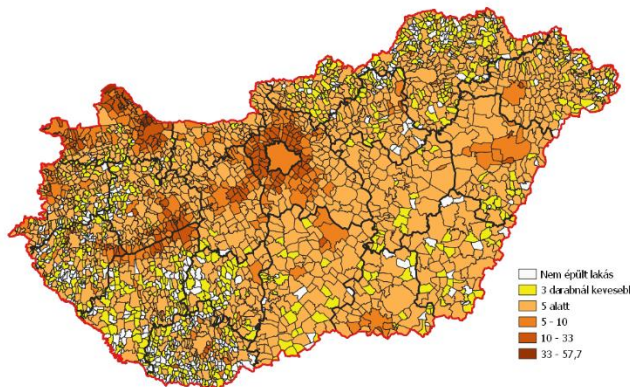
2010 és 2022 között a használt lakások adásvétele országos összevetésben a Nyugat-Dunántúl mellett a Közép-Dunántúl (nem megyeszékhely) városaiban volt kiemelkedő, mivel itt a helyi lakásállománynak az országos átlagnál nagyobb része került forgalomba. Az ország többi régiójában valamennyi jogállás-kategóriában az országos átlaghoz hasonló volt a használt lakások forgalmának súlya. Az adásvételek régiók szerint összevont vizsgálata ugyanakkor elfedi a belső térbeli differenciákat – a 2013-as ingatlanpiaci mélypont különösen a községeket érintette negatívan, a rosszabb elhelyezkedésű falvak jelentős részében ekkoriban alig volt ingatlanforgalom (Nagy 2020). Az új lakásokat érintő tranzakciók már markánsabb területi különbségeket mutatnak. Sokatmondó, hogy Pest megyében és a Nyugat-Dunántúlon a községekben megvalósuló újlakás-forgalom Észak-Magyarország és az Alföld régióinak (nem megyeszékhely) városaiban regisztrált újlakás-adásvételek relatív (a helyi lakásállomány számához viszonyított) számát is meghaladta 2010 és 2022 között. Az Alföldön belül a leginkább és tartósan (2008 és 2017 között végig) alacsony tranzakciószámmal jellemezhető területek Bács–Kiskun és Békés megyében, valamint Szabolcs–Szatmár–Bereg megye aprófalvas területein találhatók (Nagy 2019). A lakáspiaci válság területileg differenciáltan jelentkezett: 2022-ben az egy évvel korábbihoz képest Budapest és a községek lakáspiaci forgalmának

visszaesése 10% alatt maradt, míg a megyeszékhelyeken és városokban 20% körüli visszaesést tapasztaltak. A legjelentősebb, 24%-os csökkenés az agglomerációs településeken mutatkozott. (KSH 2023d)

A lakásállomány területi eltérései: új építések, lakásminőség és nem lakott lakások

A lakásépítés 2013-as mélypontját követően 2020-ban épült a legtöbb, 28 ezer új lakás³⁵ (KSH 2022c). 2021–22-ben az inflációs és lakáshitelezési környezet, valamint az építkezés költségeinek növekedése visszavetette az új építéseket.

6. ábra: A 2010 után épült lakások aránya (2022, %)



Forrás: Népszámlálás 2022

A magyar lakásállomány éves megújulási aránya az európai uniós tagállamok viszonylatában az egyik legalacsonyabb, mindemellett – elsősorban a csökkenő népességszámnak köszönhetően – országos szinten nem beszélhetünk mennyiségi lakáshiányról. Az egy lakásra,

³⁵ Ez az arány messze elmarad a rendszerváltozást megelőző, 10 ezer lakosra jutó 60-80 új épített lakás volumenétől, de az első lakáspiaci boom csúcsát jelentő, 2004-es 10 ezer főre jutó 43 épített lakástól is.

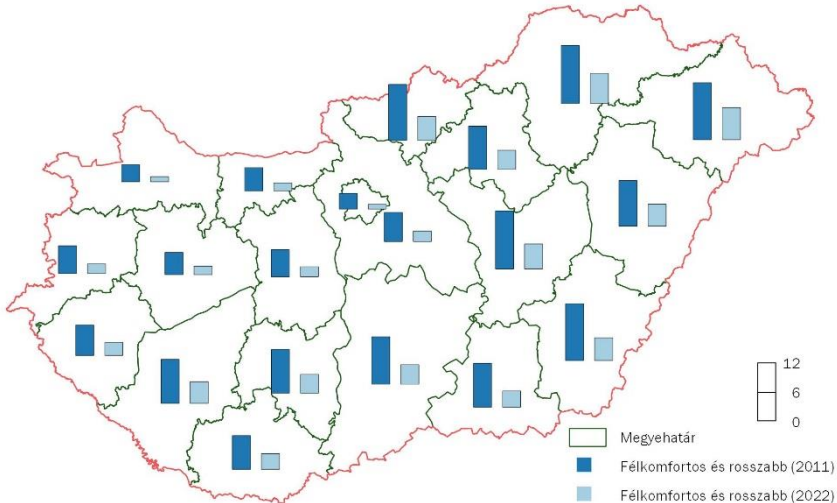
és az egy szobára jutó népességszám csökkenő tendenciát mutat (Hegedüs, Somogyi, Kiss 2023; KSH 2023a). Míg a 2000-es években a lakásépítési engedélyek és az új építések kis időbeli csúszással együtt mozogtak, a lakásépítések 2013-as mélypontját követően a kiadott lakásépítési engedélyek számát némileg kisebb arányban és több éves késéssel követik a megvalósult építkezések, ami az építőipar kapacitáshiányát (Nagy 2021), illetve a lakáspolitikai ösztönzők szabályozásának hektikusságát jelezhetik (KSH 2022d).

A 2010 utáni lakásépítések területisége erőteljesen leképezi a hazai fejlettségi térszerkezet alapvonásait (6. ábra). A budapesti agglomeráció mellett a dinamikus Északnyugat-Dunántúl („Pozsonyi agglomeráció”), az osztrák határ környéke, a Budapest-Balaton tengely, valamint néhány további megyei jogú város (elsősorban Debrecen, Kecskemét és Szeged) agglomerációjában épült az átlagnál több lakás. A skála másik végén azok a területek találhatóak, ahol a 2022-es Népszámlálás idején egyetlen, 2010 után épült lakást sem írtak össze. A 2008-as válság utáni szigorodó hitelkihelyezési politika a kistelepülések lakáspiacait különösen hátrányosan érintette, mivel a vidéki térségek jelentős része magas kockázati besorolást kapott (Pósfai 2020). A 2010-es évek második felében lazuló hitelezési politika, valamint az ingatlanpiacot élénkítő állami lakáspolitikai ellenére továbbra is számos településen maradt el az építkezések. Az építkezés magas és emelkedő költségei miatt egyre inkább a magasabb státuszú népesség beköltözésének, illetve a befektetési célú lakásépítések megtérülésének függvénye, hogy mennyi új lakás épül egy településen.

A rendszerváltozás idején minőségi lakáshiány jellemezte a lakáspiacot (Hegedüs et al. 2009). Komfortosság tekintetében a lakásállomány javult: míg a népszámlálási adatok szerint 2011-ben a lakott lakásállomány 4,9%-a esett a komfort nélküli, szükség- vagy egyéb lakás kategóriába, addig 2022-re ez az arány 2,2%-ra csökkent. Elégtelen minőségű lakások legnagyobb arányban az észak-magyarországi (különösen Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád), észak-alföldi (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok és Hajdú-Bihar) és dél-alföldi régióban (Békés) találhatóak. Ugyanezekben a területeken történt a legjelentősebb fejlődés is a két népszámlálás között eltelt időszakban, a 8%-ot is meghaladó

szubsztandard lakásállomány a két észak-keleti régióban hozzávetőlegesen a felére csökkent (7. ábra).

7. ábra: Félkomfortos, komfort nélküli és szükség- vagy egyéb lakások számának változása (2011–2022, %)



Forrás: A lakott lakások legfontosabb jellemzői településenként KSH Népszámlálás 2022

Általánossá vált a vezetékes vízzel, vízőblítéssel wc-vel és külön fürdőhellyel való ellátottság, de az észak-alföldi és észak-magyarországi régiókban ebből a szempontból még mindig az átlagnál rosszabb a lakások minősége (Népszámlálás 2022). Míg az egy- és kétszobás lakások aránya a lakásállományon belül folyamatosan csökkent, a három- vagy többszobás lakásoké nőtt. (KSH 2023e)

A nem lakott lakások száma a nagyobb városokban, a turisztikai térségekben az egyéb hasznosítási módok miatt (Airbnb és egyéb rövid távú, valamint be nem jelentett hosszútávú lakáskiadás, iroda, második otthon) magasabb, a kistelepüléseken ugyanakkor jellemzően a lakásállomány kihasználatlanságának jele (népességvesztés, elvándorlás, elöregedés). A nem lakott lakások komfortfokozatának települési jogállási különbségei utalhatnak arra, hogy az egyes településtípusokban az egyéb hasznosítás vagy a

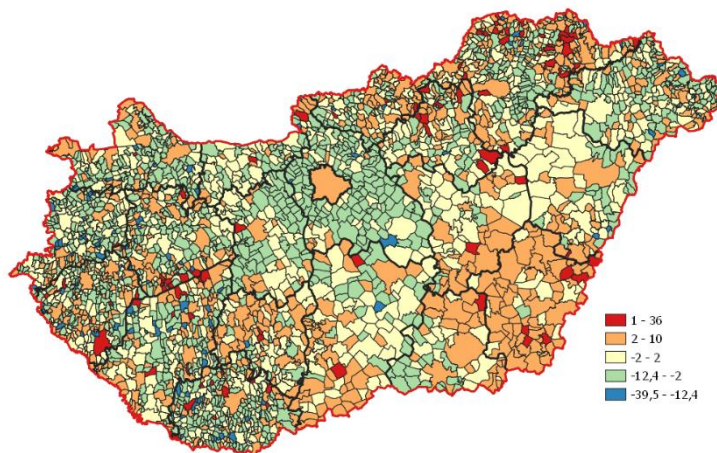
kihasználatlanság áll a lakatlanság hátterében. A községekben 2022-ben is magas a rosszabb komfortfokozatú lakások aránya a nem lakott lakások között, ezekre a rossz minőségű lakásokra jó eséllyel nem az egyéb hasznosítás, hanem a kihasználatlanság jellemző. A skála másik végén a megyei jogú városok és a főváros állnak, ahol a nem lakott lakások túlnyomó része is legalább komfortosnak minősül, vagyis itt a nem lakott lakások jóval nagyobb részét használhatják egyéb célokra.

A nem lakott lakások területi különbségeinek mintázata érdemben nem változott az elmúlt évtizedben (vö. Nagy 2021, 155. o.). Az ingatlanpiaci szempontból kevésbé vonzó térségek közül Vas és Zala, valamint Borsod–Abaúj–Zemplén aprófalvas térségei mellett a Duna–Tisza köze tanyás településein és Békés megye bizonyos területein kiemelkedő a nem lakott lakások aránya. Emellett a Balaton környékén az üdülőként, második otthonként használt ingatlanok nagy aránya húzza felfelé a mutatót. A nem lakott lakások magasabb száma mögött meghúzódó, területileg differenciált okokra utal a félkomfortos vagy rosszabb minőségű lakások aránya a nem lakott lakásokon belül. Miközben a Balaton térségében a nem lakott lakások zöme jó minőségű, Borsod–Abaúj–Zemplén, Szabolcs–Szatmár–Bereg és Baranya megye területén, valamint az Alföld középső és déli területein jelentős arányban olyan lakások állnak lakatlanul, amelyek rossz minőségűek, így nem, vagy csak korlátozottan forgalomképesek.

A lakáspiaci folyamatoknak ez a fajta kétarcúsága a nem lakott lakások arányának százalékpontos változásában is megmutatkozik (8. ábra). 2011 és 2022 között egyrészt a befektetési célú lakáshasználat felfutásával jellemezhető fővárosi, megyei jogú városi és üdülővezeti piacokon növekedett leginkább a nem lakott lakások aránya. Emellett a rosszabb munkapiaci és gazdasági helyzetű Békés megye, valamint Észak-Magyarország településein, továbbá Bács–Kiskun tanyás vidékein volt erőteljesebb a mutató emelkedése. Az agglomerációs tendenciákkal jellemezhető, megyei jogú városokhoz, illetve Budapesthez közeli kisebb településeken ugyanakkor stagnált, vagy csökkent a nem lakott lakások száma és aránya. Emellett az ország kiterjedtebb területein volt jellemző, hogy a nem lakott lakások aránya 2–10 százalékponttal csökkent Pest megye és a Dunántúl északi része mellett a Dél- és Nyugat-Dunántúl aprófalvas térségeiben is. Ezek közül a települések közül több az ország

gettósodó, deprivált térségeiben található (vö. Koós 2015). A periférikus térségek aprófalvaiba elsősorban az alacsonyabb jövedelmű, más területről kiszoruló lakosság költözik.

8. ábra: A nem lakott lakások arányának változása (2011–2022, százalékpont)



Forrás: Népszámlálás 2022

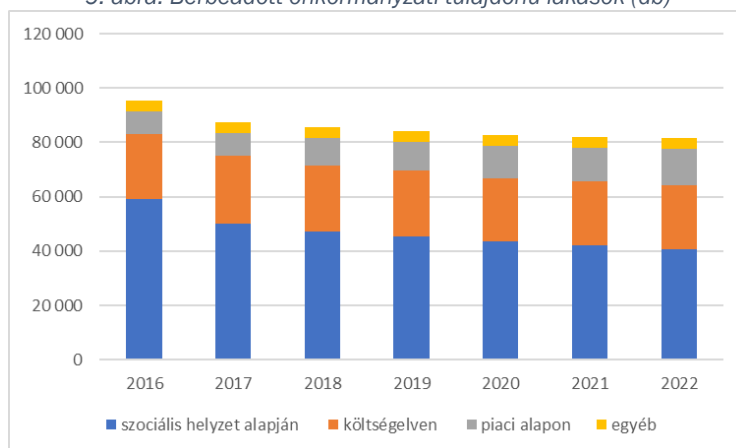
A lakhatási költségek, az ingatlanárak emelkedése, az eladósodás miatt a rendszerváltás óta jellemző folyamat a népesség egy részének külterületre költözése. Ezek a trendek területileg és a külterületi lakott helyek típusai alapján is differenciáltan jelentkeznek. A munkaerőpiaci szempontból vonzóbb, magasabb ingatlanárakkal jellemezhető városok (elsősorban a főváros és néhány megyei jogú város) külterületein növekszik a népesség, ami részben a megfizethetőségi problémák miatti kiszorulás, szuburbanizációs jellegű mobilitási stratégiák térnyeréséhez, részben az ország kevésbé dinamikus térségeiből érkező, a külterületeken “megkapaszkodó” háztartások megjelenéséhez köthető (Bajmócy et al. 2018; Czirfusz, Pósfai, Pósfai 2018; Vasárus, Szalai 2023; Vigvári 2023). Bár a formális lakóövezeten kívüli népesség számának emelkedése területileg korlátozottan jellemző, a folyamat egyértelműen a megfizethető lakhatási lehetőségek hiányára mutat rá. A trend által kiemelten érintett zártkerti területek népességszáma

az ezredforduló és 2011 között 42,2 ezer főről 89,5 ezer főre emelkedett (Czirfusz, Pósfai, Pósfai 2018; KSH 2014), de a nagyvárosok környezetében a 2010-es években is növekedést mutatott (Vasárus, Szalai 2023; Vigvári 2023).

Szűkülő önkormányzati bérlakásszektor

A bérleti piac különösen szűk szegmensét jelenti Magyarországon a köztulajdonban álló bérlakások piaca. A '90-es évek gyors lakásprivatizációját követően az önkormányzati bérlakások jellemzően a leghátrányosabb helyzetűeknek nyújtanak lakhatást. A 2022-es népszámlálási adatok szerint összesen 110 033 lakás, a teljes lakásállomány 2,4%-a állt a települési önkormányzatok tulajdonában. Az önkormányzati bérlakások piacgazdasági átmenetet követő privatizációja folyamatos, 2016-tól 2022-ig a bérbeadott önkormányzati lakásállomány háromnegyedére zsugorodott (KSH 2022e).

9. ábra: Bérbeadott önkormányzati tulajdonú lakások (db)



Forrás: KSH 2022e

Az önkormányzati rendszer dedikált források nélküli decentralizációja nehéz helyzetbe hozta az önkormányzatokat, amelyek a helyi lakhatási és szociális problémák megoldása helyett a szegényebb népesség kiszorításában váltak érdekeltté (Timár, Nagy 2007; Czirfusz, Pósfai 2015). Az önkormányzati lakástulajdon zsugorodása

mellett a bérbeadás jogcímében is jelentős eltolódás figyelhető meg (9. ábra): a szociális alapon kiadott lakások aránya 70%-ra csökkent, a költségelví bérlakások száma enyhén nőtt, ezeknél is számottevőbb a piaci alapon kiadott bérlakások arányának állományon belüli megugrása (160%).

A 2011-ben létrehozott Nemzeti Eszközkezelő Zrt.-t (NET) a devizahitel-válság során eladósodott családok tartozásainak felvásárlásával országos szinten is jelentős, 36 ezres bérlakásállomány tulajdonosa és kezelője lett. Az állami kézben összpontosuló, területileg differenciált, jelentős ingatlanállomány felvillantotta egy megújuló közösségi bérlakásszektor lakáspiaci lehetőségét (Czirfusz, Jelinek 2021; Hegedüs et al. 2019). A NET tevékenysége 2013 és 2017 között volt a legaktívabb, a lakástranzakciók akár 4–8%-át bonyolítva például Észak-Magyarország vagy az Észak-Alföld régiókban (Nagy 2022). 2019-től a bérlők számára lehetővé vált az ingatlanok kedvező feltételekkel való visszavásárlása. A reprivatizáció után állami kézben maradó körülbelül 6400 ingatlanból álló bérlakásállományt³⁶ az állam 2022-ben az MR Községi Lakáslap Közhasznú Nonprofit Kft.-nek adta át.³⁷ Az egyházi háttérű karitatív szervezetek tulajdonába került lakásállomány egy új, reziduális bérlakásszektorot alkot, a legszegényebbeknek nyújtott közszolgáltatások állami kézben maradó kiszervezésén keresztül. A reprivatizáció után átadott ingatlanok országosan 1370 településen találhatóak, amelyből 1100 településen az önkormányzatnak nincs saját bérlakása. Az állomány bérlőit a legsérülékenyebb társadalmi csoport alkotja, jelentős számban peremvidéken élő, gyakran idős, alacsony jövedelmű lakók³⁸ (Czirfusz 2022).

³⁶ Körülbelül 4000 ingatlanban határozatlan bérleti szerződéssel laknak, közel 2400 lakás üres, egy kis részében pedig a korábbi bérlők laknak bérleti jogviszony nélkül.

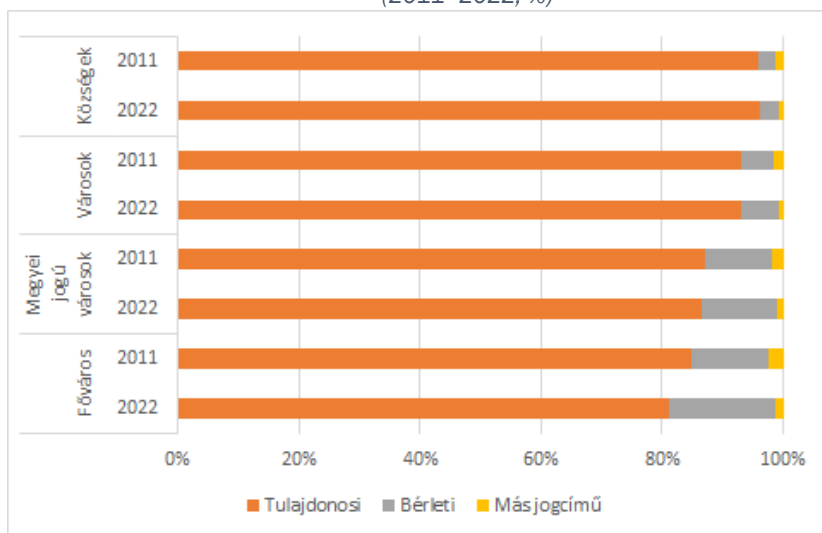
³⁷ A Magyar Máltai Szeretetszolgálat és a Magyar Református Szeretetszolgálat által közösen alapított szervezet.

³⁸ Ugyanezen szervezet lehet a kezelője a Felzárkózó Települések (FETE) program keretében tervezett körülbelül 2000 új szociális belakásnak. Forrás: FETE (2022); Telex (2021)

Bővülő magánbérleti piac

Magyarországon a magánbérleti piacot jellemzően lakossági magántulajdonban álló lakások alkotják, intézményi befektetők elenyésző számban jelennek meg a szektorban. A magánbérlemények bérlőit heterogén társadalmi csoport alkotja: az állami bérlakáspiacról és a lakástulajdon-szerzés lehetőségéből kiszorult háztartások mellett jelen vannak az albérletet tudatosan választó, jobb helyzetű vagy átmeneti lakhatást kereső rétegek. A magyar magánbérleti piac nemzetközi összehasonlításban rendkívül alulszabályozottnak tekinthető: a lakbérszintet és az áremelést semmilyen korlátozás nem érinti. Magas kockázatok és bizonytalanság jellemzi mind a kiadói, mind a bérlői oldalt (Hegedüs, Horváth, Somogyi 2016).

10. ábra: A háztartások megoszlása a lakáshasználat jogcíme szerint (2011–2022, %)



Forrás: Népszámlálás 2022

A magánbérleti szektort erős informalitás jellemzi, valódi nagyságáról pontos adatok éppen ezért nem állnak rendelkezésre. A szektor nagyságát a 2001-es népszámlálási adatok alapján 3–6% közé becsülték, amely a 2011-es évre 5–8%-ra bővült (Hegedüs, Horváth,

Somogyi 2016). A szektor súlyát és annak változását a háztartások lakáshasználati jogcímére vonatkozó népszámlálási adatok segítségével próbáljuk megragadni (10. ábra). A tulajdonosi lakáshasználat súlya a fővárosban csökkent leginkább 2011 és 2022 között (84,7%-ról 81,2%-ra), illetve kismértékben a megyei jogú városokban mutatkozott csökkenés. Miközben Budapesten a bérleményben és más jogcímen lakást használó háztartások abszolút száma nőtt a 2011-es Népszámlálás óta (125 000-ről 150 000-re), a megyeszékhelyeken stagnált, a többi jogállaskategóriában pedig csökkent a számuk.

A megyéken belül mindenhol a megyeszékhelyeken (Pest megyében a városokban) a legalacsonyabb a tulajdonosi lakáshasználat súlya. A bérleti piac Budapesten kívül a jó munkaerőpiaci feltételeket kínáló megyeszékhelyeken tűnik a legnagyobb súlyúnak, amelyek számos esetben felsőoktatási intézményeknek is otthont adnak. A legnagyobb arányt mutató megyeszékhelyeken Budapesthez hasonlóan tűnik a bérleti piac szerepe (Győrben a háztartások 81,6%-a élt saját lakásban 2022-ben), miközben a legkisebb mértékben érintett megyeszékhelyeken az országos átlaghoz hasonló arányok jellemzők (Békéscsabán a tulajdonosi lakáshasználat aránya 91,2% volt 2022-ben).

2022-ben, elsősorban a főváros magánbérleti piacára többletnyomást helyeztek az Ukrajnából érkező menekültek. Mivel a működő, menekülteket célzó lakhatási programok a menekültek töredékét érték el, a legtöbben a magánbérleti piacon igyekeztek megoldani lakhatásukat (Czirfusz, Pósfai 2023). Becslések szerint 2022 decemberében 150–160 ezer menekült tartózkodott Magyarországon, 2023 novemberére számuk 53 ezer főre csökkent (ebből 38 ezren fordultak menedékes státuszért) (UNHCR 2023). Lakhatási mintázatuk jelentős területi eltérést mutatott: míg 2022 októberében a Budapesten tartózkodók 61%-a magánbérleti piacon, 31%-a közösségi szálláshelyen lakott, addig Budapesten kívül tartózkodók csupán 7%-a lakott magánbérletben és 74%-a szállón (Hegedüs, Somogyi, Kiss 2023). A megnövekedett kereslet az albérleti piacon jelen levő magyar és ukrán háztartások megfizethetőségi problémáját egyaránt növelte.

Összefoglalás

Magyarországon az elmúlt évtizedben európai szinten is kiugró lakáspiaci növekedés jellemezte a magántulajdonra épülő lakásrezsimit, melyet elsősorban a bővülő gazdaság, a többgyermekes (felső-)középosztálybeli háztartásokat támogató kormányzati intézkedések, illetve a felfűtött lakossági hitelezés táplált, miközben a lakhatási egyenlőtlenségek kiegyenlítését célzó eszközök szűkültek. Az egyenlőtlenségek a társadalmi csoportok között és (ezzel gyakran átfedő módon) földrajzilag is szembetűnőek:

- Az ingatlanárak egy évtizede folyamatosan növekednek, de a növekedés területileg differenciáltan zajlott. A települési jogállás alapján kirajzolódó (a fővárostól a községekig tartó) „lejtő” mentén az ország nagy részében növekedtek az egyenlőtlenségek – kivételt képez a Közép- és a Nyugat-Dunántúl, valamint Pest megye, ahol az országos átlaghoz közeledtek a községek négyzetméterárai 2013 és 2023 között. A regionális különbségekben ugyanakkor nem történt komolyabb átrendeződés ebben az időszakban – az ország legdrágább és legolcsóbb térségei alapvetően ugyanazok 2023-ban is, mint a válság mélypontján.
- Az új építésű lakásokat érintő, 2010 és 2022 között megvalósult tranzakciók, és a 2010 után épült lakások területi eloszlása egyaránt kirajolja a legdinamikusabb és az ingatlanpiaci értelemben „pangó” (periférikus, vagy láthatatlan lakáspiaccal leírt: Nagy 2020, 2021) területeket: a főváros környéke, a Dunántúl északnyugati része és a Balaton környéke, valamint néhány megyeszékhely (Debrecen, Kecskemét, Szeged) kivételével a községekben alig látható a lakásállomány megújulása.
- A befektetési célú lakástulajdonlás, valamint a második otthonok térnyerése ütközik ki Budapest, a megyeszékhelyek és a Balaton térségének növekvő számú lakatlan, ugyanakkor jó minőségű lakásállományában. A Duna–Tisza köze déli részén, valamint Békés megyében nagyobb, és növekvő arányban jellemzi a kihasználatlanság az üresen álló lakásokat: ezeken a területeken a nem lakott lakások igen jelentős része volt rossz minőségű 2022-ben. Mindeközben

a lakásállomány kihasználtsága az ország számos területén javult, ideértve több, kevésbé dinamikus területet, aprófalvas térséget (Dél- és Nyugat-Dunántúl) is.

- 2022 második felétől a megelőző szűk évtized lakáspiaci bővülése (a romló hitelezési feltételek és a gazdasági bizonytalanság miatt) megtörni látszik. Az energiaárak növekedése a rosszabb energetikai besorolású, nagyobb alapterületű ingatlanok forgalomképességének csökkenésével jár. Mivel az ilyen típusú lakóépületek a kisebb településeken felülreprezentáltak, a legújabb folyamatok az ingatlanpiac további területi polarizálódásának irányába hatnak.
- A hazai lakásállomány zöme továbbra is – és emelkedő arányban – magántulajdonú: Budapest, és néhány megyei jogú város kivételével a magánbérleti piacon a lakások kisebb része van jelen. A zsugorodó önkormányzati lakásállomány területileg differenciáltan, jellemzően alacsony minőségben nyújt lakhatást, szűkülő szociális célzással. A magánbérleti piac ugyanakkor bővülni látszik a fővárosban és a jobb helyzetű megyeszékhelyeken, ami ugyancsak a befektetési célú ingatlanvásárlások térnyerésére utal.
- Az állam újraelosztó szerepének visszaszorulásával a lakhatás mindinkább kitett a piaci folyamatoknak, ami hozzájárul a lakáselosztás, a lakhatás költségei és a lakásminőség térbeli és társadalmi polarizálódásához.

Irodalom

- Banai Á., Danila P., Fábrián G., Nagy T. (2019): *Hogyan alakította át a CSOK a hazai lakás-és hitelpiacot*. Magyar Nemzeti Bank, Budapest 1–7.
- Bajmócy P., Ilcsikné Makra Zs., Tóth L. (2018): A hazai külterületek átalakulása 1990 után. *Településföldrajzi Tanulmányok*, 7. 1., 3–17.
- Bródy L. S., Pósfai, Zs. (2020a): *A háztartások eladósodása Magyarországon*. Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont, Budapest.

- Bródy L. S., Pósfai Zs. (2020b): *Household debt on the peripheries of Europe: New constellations since 2008*. Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont, Budapest.
- Czifrusz M. (2022): Kormányzati szakpolitikák és költségvetési kiadások. In: Vankó L. (szerk.): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2022*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest. pp. 8–24.
- Czifrusz M., Bodor K. (2023): *Eladósodás és vagyонvesztés: Ingatlanvégrehajtások 2022–2023-ban*. Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont, Budapest. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8337196>
- Czifrusz M., Jelinek Cs. (2021): Lakhatási közpolitikák és a lakhatás megfizethetősége az elmúlt három évtizedben. In: Vankó L. (szerk.): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2021*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest. pp. 81–133.
- Czifrusz M., Pósfai Zs. (2015): Kritikus ponton? Önkormányzati lakásgazdálkodás a gazdasági világválság után. *Területi Statisztika*, 55. 5., 484–504.
- Czifrusz M., Pósfai Zs. (2023): *Ukrajnából érkező menekülteknek szóló közép- és hosszú távú lakhatási program lehetőségei és korlátai – Az Utcáról Lakásba! Egyesület és a Habitat for Humanity Magyarország lakhatási programjának értékelése*. Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont, Budapest.
- Czifrusz M., Pósfai I., Pósfai Zs. (2018): A lakhatási szegénység területi folyamatai. In: Jelinek Cs., Pósfai Zs., Czifrusz M. (szerk.): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest. pp. 63–78.
- Elek Zs., Szikra D. (2018): Fordított újraelosztás a lakáspolitikában: a CSOK versengő céljai. ujegyenlőség.hu. (letöltés: 2023.11.14.)
- Fellner Z., Marosi A., Szabó B. (2021): A babaváró kölcsön hitelpiaci és reálgazdasági hatásai. *Közgazdasági Szemle*, 68., 150–177. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2021.2.150>
- Gagy Á., Jelinek Cs., Pósfai Zs., Vigvári A. (2019): Lakhatási helyzet a válság után: Financializációs folyamatok, kettészakadó lakáspolitikák és a háztartások túlélési stratégiái. *Fordulat*, 26., 199–224.
- Hegedüs J., Eszenyi O., Somogyi E., Teller N. (2009): *Lakhatási szükségletek Magyarországon*. Városkutatás Kft., habitat.hu,

- Budapest. (letöltés: 2023.11.14.)
- Hegedüs J., Geróházi É., Szemző H., Tönkő A., Somogyi E. (2019): *Közösségi lakhatás és lakásmobilitás koncepciójának kidolgozása. Kutatási jelentés.* Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság, Budapest.
- Hegedüs J., Horváth V., Somogyi E. (2016): A magánbérlet-lakás-szektor működése és lehetséges szerepe a közösségi lakáspolitikában – a szociális lakásvállalatok koncepciója. *Esély: Társadalom és szociálpolitikai folyóirat*, 2., 29–61.
- Hegedüs J., Somogyi E., Kiss A. (2023): *Housing of Ukrainian Refugees in Europe Options for Long-Term Solutions. Country Case Study – Hungary.* Habitat for Humanity International.
- Koós B. (2015): A szegénység és depriváció a magyar településállományban az ezredfordulót követően – avagy kísérlet a települési deprivációs index létrehozására, *Tér és Társadalom*, 29. 1., 53–68.
<https://doi.org/10.17649/TET.29.1.2681>
- Kováts B. (2023): Conceptualising the Conservative Housing Regime: The Case of Hungary. *International Journal of Housing Policy*, 1–25.
<https://doi.org/10.1080/19491247.2022.2156264>
- Nagy G. (2019): Az Alföld lakáspiaci változásai – felfutás–válság–visszaépülés. In: Farkas J. Zs., Kovács A. D., Perger É., Lennert J., Hoyk E., Gémes T. (szerk.): *Alföldi kaleidoszkóp. A magyar vidék a XXI. században: Tanulmányok a 70 éves Csatári Bálint köszöntésére.* MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, Kecskemét, pp. 220–243.
- Nagy G. (2020): Lakás piac, In: Czirfusz, Márton (szerk.) *Területi kihívások és területi politikák Magyarországon, 2010-2020*, Budapest, Magyarország : Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Kutatások Intézete, 134 p. pp. 19-24. , 6 p
- Nagy G. (2021): Ciklikus fejlődés a lakáspiacon. In: Koós B. (szerk.): *Területi riport 2021.* Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Kutatások Intézete, Budapest. pp. 139–168.
- Nagy G. (2022): An Unused Opportunity: The Activity of National Asset Managing Shared Company in Hungary. *International Journal of Science Technology and Society*, 10. 2., 66–71.
<https://doi.org/10.11648/j.ijsts.20221002.15>

- Papházi T. (2022): Családi Otthonteremtési Kedvezmény (CSOK) – hat év eredményei a számok tükrében. *Kapocs*, 21. 3–4., 49–66.
- Pósfai Zs. (2020): *Polarizáció a magyar lakáspiacon: Lakásfinanszírozás függő gazdasági helyzetben*. Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont, Budapest.
- Pósfai Zs., Gál Z., Nagy E. (2017): Financialization and inequalities: The uneven development of the housing market on the eastern periphery of Europe. In: Fadda S., Tridico P. (szerk.): *Inequality and uneven development in the post-crisis world*. Routledge. pp. 167–190.
<https://doi.org/10.4324/9781315388823-10>
- Pósfai Zs., Nagy G. (2018): Crisis and the reproduction of core-periphery relations on the Hungarian housing market. *European Spatial Research and Policy*, 24. 2., 17–38.
<https://doi.org/10.1515/esrp-2017-0007>
- Timár J., Nagy E. (2007): A középvárosi dzsentifikáció és társadalmi hatásai a posztszocialista Magyarországon. In: Enyedi Gy. (szerk.): *A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai*. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, pp. 293–317.
- Vasárus G. L., Szalai Á. (2023): Formálódó peremterületek: a szegénység és a jóléti szuburbanizáció egymás mellett élése hazai városok példáján. *Tér és Társadalom*, 37. 1., 23–48.
<https://doi.org/10.17649/TET.37.1.3476>
- Vigvári A. (2023): *Zártkert-Magyarország: Átmeneti terek a nagyvárosok peremén*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Eurofound (2023): [*Unaffordable and inadequate housing in Europe*](#). Publications Office of the European Union, Luxembourg. (letöltés: 2023.11.14.)
- FETE (2022): Lakhatási körülmények javítása a felzárkózó településeken, fete.hu, (letöltés: 2023.11.14.)
- MNB [Magyar Nemzeti Bank] (2023b): Hitelezési folyamatok 2023. November, mnb.hu, Budapest. (letöltés: 2023.11.14.)
- MNB [Magyar Nemzeti Bank] (2023a) Lakáspiaci jelentés, 2023. Május. Budapest. mnb.hu, (letöltés: 2023.11.14.)
- OTP [Országos Takarékpénztár] (2023): *OTP Lakóingatlan értéktérkép, 2023/1.* otp.hu; (letöltés: 2023.11.14.)
- Telex (2021): [*Rögtön több ezer lakással indulhat az első országos lakásügynökség*](#), (letöltés: 2023.11.14.)

UNHCR (2023): Ukraine Refugee Situation; [unhcr.org](https://www.unhcr.org),
(letöltés: 2023.11.14.)

Egyéb források

- EUROSTAT (2023a): [House price index](#). (letöltés: 2023.11.14.)
- EUROSTAT (2023b): [Evolution of house prices and rents](#). (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH (2014): *2011. évi népszámlálás. – 12. Lakásviszonyok*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2022a): [18.1.2.9. Egy lakás átlagos négyzetméterára régió és településtípus szerint](#) (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2022b): [18.2.1.9. Magánszemélyek között létrejött lakástranzakciók negyedévenként](#), (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2022c): [18.1.1.7. Lakás- és üdülőépítés](#). (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2022d): [18.1.1.1. A lakások összefoglaló adatai](#). (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2022e): [18.1.1.4. Önkormányzati lakásgazdálkodás](#). (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2022f): [14.1.2.8. A háztartások és lakások megoszlása, a lakások mennyiségi és minőségi mutatói régió és településtípus szerint](#) (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2023a): [Lakossági lakáshitelezés, 2023. I. félév](#) (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2023b): [KSH-ingatlan.com-lakbérindex, 2023. július](#) (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2023c): [KSH-ingatlan.com-lakbérindex, 2023. szeptember](#) (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2023d): [Lakáspiaci árak, lakásárindex, 2023. II. negyedév](#), (letöltés: 2023.11.14.)
- KSH [Központi Statisztikai Hivatal] (2023e): [18.1.1.2. Lakásállomány, laksűrűség, január 1.](#) (letöltés: 2023.11.14.)

A városi szétterülés és külterületekre vonatkozó kurrens szabályozás összefüggései

Vasárus Gábor László

Bevezetés

Az urban sprawl, vagyis a városi szétterülés az urbánus településszövet terjeszkedésének folyamata. Az emberek életmódváltás céljából a városok peremterületeire költöznek, ahol – legalábbis a folyamat első szakaszában – olcsóbbak az ingatlanok és a zöldfelületek is könnyen elérhetőek, továbbá a gazdasági szereplőknek is vonzóak a városperemek. Ennek eredményeként a városok peremén gyorsan növekszik a lakosság és dinamikusan bővül az épületek száma. Ez számos lehetőséget teremt a folyamatban résztvevők számára, mivel a megfelelő földhasználati módok esetén biztosítja a városok környezetének intenzívebb használatát, és a lakosság számára jobb életminőséget biztosíthat (Hardi 2022; Hoyk et al. 2021; Hennig et al. 2015; Szmytkie 2021).

E folyamat azonban jelentős környezeti hatásokkal járhat. Az erdők, a természetes élőhelyek és mezőgazdasági földterületek csökkenése, valamint a közlekedési terhelés fokozódása gyakori az szétterülés akcióterületein. A létrejövő alacsony sűrűségű, kaotikus térszerkezet és területhasználat jelentős kihívásokkal jár. A környezeti és társadalmi-gazdasági következmények, mint például a területi egyenlőtlenségek növekedése és a környezetszennyezés fokozódása egyaránt rámutatnak a folyamat hátrányaira (Hardi 2022; Kirby, Scott 2023; Pourtaherian, Jaeger 2022).

A szétterülés környezeti, gazdasági és társadalmi káros hatásainak kezelésére többféle módszertant alkalmaznak. Ide tartozik a földhasználat és tulajdonlás szabályozása, a beépítés korlátozása, valamint ösztönzők, hiteltámogatások nyújtása a kívánatos térszerkezet és térhasználat elérése érdekében.

Fontos a lokális adottságokhoz alkalmazkodó helyi és a kereteket biztosító országos szabályozás kialakítása, valamint azok összhangja, annak érdekében, hogy egy koherens rendszer hosszútávon biztosítsa szétterülés következményeinek reaktív és proaktív kezelését (Szmytkie 2021).

Az egyik fő stratégia a zónák alkalmazása (zoning), amely korlátozhatja az urbánus földhasználat kiterjedését, lehetővé teszi ugyanakkora lakosság kisebb területen történő elhelyezését és a hatékonyabb közigazgatási szolgáltatások nyújtását. Általánosan elterjedt eszköz a zöldövezetek kijelölésének módszertana, ahol korlátozzák a beépítést, hogy megvédjék a zöldterületeket. Ezzel lassítják az egy lakosra jutó földhasználat növekedését és elkülönítik az urbánus és vidéki területeket, erre példa a Londoni Zöld Öv Rendszer (Kirby, Scott 2023; Hennig et al.2015; Pourtaherian, Jaeger 2022).

A sikeres beavatkozások érdekében megfelelő övezeti besorolásokra és földhasználati szabályozásokra van szükség, amelyek hosszú távon érvényben maradnak. Emellett ezeknek olyan, a helyi közösségek számára is érthető és elfogadható kategóriákat kell biztosítaniuk, melyek a valós és reálisan elérhető térhasználatot is tükrözik (Pourtaherian, Jaeger 2022).

Jelen írás célja bemutatni a hazai kis- és középvárosokra jellemző – tehát a budapesti agglomeráción kívüli – városi szétterülés területi sajátosságait a közép-kelet-európai országok jellemzőihez képest. Kérdés továbbá, hogy az aktuális jogszabályi változások milyen hatással lesznek a feltárt attribútumokra. Az elemzésnek ugyanakkor nem célja az egyes városok specifikus jellemzőit feltáró, empirikus jellegű vizsgálat; csupán általános képet kíván nyújtani a városi szétterülés jelenségéről, azzal, hogy a jogszabályi változásokat kontextusba helyezi, és azokat a szélesebb várostérségi és területfejlesztési összefüggésekben értelmezi.

A tanulmányban a következő hipotézist kívánjuk igazolni: a kurrens jogszabályi változások a városi szétterülés folyamatát kedvezőtlen irányba befolyásolhatják a jövőben. Kérdés, hogy fokozhatják-e

szabályok a fragmentációt és annak környezeti következményeit, mivel a külterületek valós funkcióihoz nem igazodnak.

Az elemzés során a szakirodalmi előzmények alapján első lépésben a poszt-szocialista térség sajátosságairól kívánunk általános képet adni, majd a következő fejezetben feltárjuk a magyarországi városokban zajló folyamatok eltéréseit és hasonlóságait a bemutatottokhoz képest. Ezután a tényleges jogszabályi változásokat próbáljuk értelmezni a városi szétterülés perspektívájából, végül megkísérlünk olyan módosítási opciókat felvázolni, melyekkel a meglévő szabályozók hatékonyabban segíthetnek a szétterülés káros hatásainak mérséklésében.

A városi szétterülés városhatáron belüli mintázatai a poszt-szocialista államokban

Kelet-Közép-Európa országaiban a városi szétterülés bizonyos sajátos vonásokkal bír. Az államszocializmus éveiben az állam által vezérelt urbanizáció fenntartása érdekében gyakori eszköz volt a községek és a kapcsolódó mezőgazdasági lakóhelyek becsatolása a városokba. E lakóhelyek máig őrzik falusias településképüket így olyan vonzó lakóhelyet jelentenek a szuburbanizációs migrációban részt vevők számára, mint az elővárosi öv falvai, azonban – közigazgatási értelemben – a városon belül maradnak. Ez a balti és a V4 országokon túl jellemző Romániára és Bulgáriára is (Szymtkie 2021; Spórna, Krzysztofik 2020).

Ezen országokban nagyszámú szórványjellegű lakóhely is található a települések központi beépített területein kívül. A szláv országokban jellemző dácsák mellett gyakoriak a korábban hobbikertként funkcionáló allotmentek – azaz kisméretű, rekreációs és élelmiszer-önellátási célokat szolgáló hobbikertek. 1990 után a városokban az ingatlanárak és a lakbérek gyorsan növekedtek, így sokan kerestek megfizethetőbb alternatívákat a környező falvakban és dácsákon, hiszen ezek környezeti szempontból vonzóbb lakhatási lehetőségeket kínáltak az emberek számára, az akkor meglévő infrastrukturális hiányosságok ellenére is (Szymtkie 2021). Bár

országoként és településenként is jelentős eltérések mutatkoznak a szakirodalom alapján, a következő jellemzők általánosak:

E területeken az épített környezet átalakulását – különösen a rendszerváltozások utáni kezdeti időszakokban – a szürke- és feketeépítkezések magas aránya határozta meg. Rendszerint a megengedettnél jóval nagyobb ingatlanok készültek (gyakran az anyagi lehetőségek miatt nem szakszerű módokon), jelentősen növelve a beépítési sűrűséget. Később pedig a már jogszerűen készült épületek esetében a további engedély nélküli bővítések váltak gyakorivá (Spórna, Krzysztofik 2020).

Ennek eredményeképpen a korábban a várostól fizikailag elkülönülő alacsony népsűrűségű területeken 1990 után nagy intenzitással növekedett a laksűrűség és a beépítés. A hobbitelkek és kisléptékű mezőgazdasági termelésre kialakított úthálózat, vízhálózatok és egyéb infrastruktúraelemek egyáltalán nem felelnek meg a megnövekedett igényeknek. Továbbá e területek gyakran váltak a szürkegazdaság területeivé, gyakori volt például az illegális hulladéklerakás. Így a költözők életmód-elvárásai sem teljesültek (Spórna, Krzysztofik 2020).

A források szűkössége miatt az önkormányzatok rendszerint szemet hunytak a folyamat felett, mivel a lakosság közigazgatási határon belül maradása fontos volt az adóbevételek miatt, valamint a földek kikapcsolása is bevételi lehetőség volt. Azonban hosszú távon olyan lakóhelyek alakultak ki, melyek infrastruktúrájának rendezése költséges, esetenként lehetetlen. Gyakori, hogy az allotmentek útjai szűkebbek, mint a belterületekre előírt szabványok, így azok megfelelő bővítése csak lakóházak bontásával vagy az előkertek elvételével lenne lehetséges (Spórna, Krzysztofik 2020).

A termőföldek átalakulása különösen intenzív a korábban a városokhoz csatolt községek esetében. A városias mag és a többi városrész közötti zöldterületek rendszerint gyorsan kitöltődtek új beruházásokkal, míg a városperemek felé haladva a szórvány és átmeneti jellegű lakóhelyek (dácsák, allotmentek) beépülése volt gyors, valamint a felkapott területeken a zöldmezős ingatlanfejlesztések is gyakoriak voltak. Az új lakóterületek

parcellákat hasítottak ki a korábban mezőgazdasági művelésre használt területekből. Tehát a mennyiségi változásokon túl a fragmentáció is csökkentette a területek biológiai szolgáltatások nyújtására való képességeit (Szmytkie 2021).

A városi szétterülés városhatáron belüli mintázatai a hazai kis- és középvárosokban

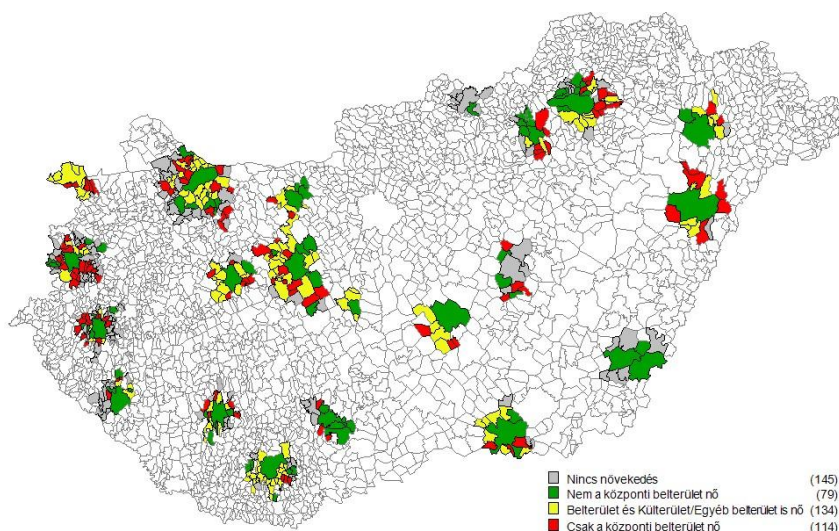
Magyarországon a települések peremein nagyszámú lakosság él, olyan nem önálló közigazgatási egységekben, amelyek korábban mezőgazdasági lakóhelyek és üdülők voltak. Ezek a 1992. évi LXXXIX. törvény: 23. §-a alapján lehetnek egyéb belterületek: a központi belterülettel földrajzilag általában nem összefüggő város-, illetve községrész(ek), amely(ek) fejlesztése a belterületre érvényes szabályok szerint történik. Továbbá külterületi lakott helyek: a város, község közigazgatási határa, valamint a belterületek határai közötti településrészek.

A külterületek eredetileg mezőgazdasági lakóhelyek, üdülőtelepek vagy szórványjellegű gazdasági lakóhelyek voltak, ahol esetenként roma telepek is kialakultak. A külterületeken 1990 után látványos területi koncentráció és jelentős társadalmi differenciálódás is bekövetkezett. Az ország külterületeinek többségén jelentős népességcsökkenés és elöregedés figyelhető meg. Ezzel szemben a városok peremén jelentős megújulás, néha robbanásszerű népességnövekedés történt 1990 és 2011 között (Bajmócy, Makra 2016). A rendszerváltás után Magyarországon a budapestin kívüli 21 agglomeráció és településegyüttes városainak környezetében fekvő külterületeken jelentős, átlagosan 35,61%-os népességnövekedés mutatkozott 2011-ig (1. ábra).

A városperemi egykori zártkertek, jó elérhetőségű tanyás dűlők és szőlőhegyek esetében az adott költségek mellett elérhető nagyobb ház, a falusias jellegű életmód volt vonzó a városból kiköltözők számára. Emellett a városból kiszorulóknak és az ország perifériáiról a munkavállalás reményében érkezőknek az alacsony rezsiköltség és a földművelés, mint másodlagos bevételi lehetőség jelentett kedvező

alternatívát a belterületekhez képest. Továbbá a reciprocitáson alakuló közösségek hozzájárultak a kedvezőtlen szocioökonómiai státuszú lakók túléléséhez a válságidőszakokban (Csatári et al. 2013).

1. ábra: A kül- és egyéb belterületek részesedése a települések növekményében 2000 és 2011 között



Forrás: KSH Helyiségnévtár adatai alapján saját szerkesztés

A folyamat jelentős területi differenciálódást mutat hazánkban. A megyeszékhelyek – különösen az olyan dinamikus gazdaságúak, mint Győr és Kecskemét – környékén a városból kiszoruló és az életmódváltás céljából kiköltözők mellett az ország perifériáiról érkezők is növelték a külterületek népességét. A kevésbé dinamikus megyeszékhelyek és kisebb városok esetében a szuburbanizáció főként a külterületeikre irányult, és így ezen esetekben a folyamat a statisztikai adatokban rejtve maradt, mivel önálló községekbe csak kevesen költöztek. A városoktól távolabbi vidéki területeken a

külterületek elnéptelenedése vagy előregedése általános tendencia (Bajmócy, Makra 2016, Vasárus 2022).

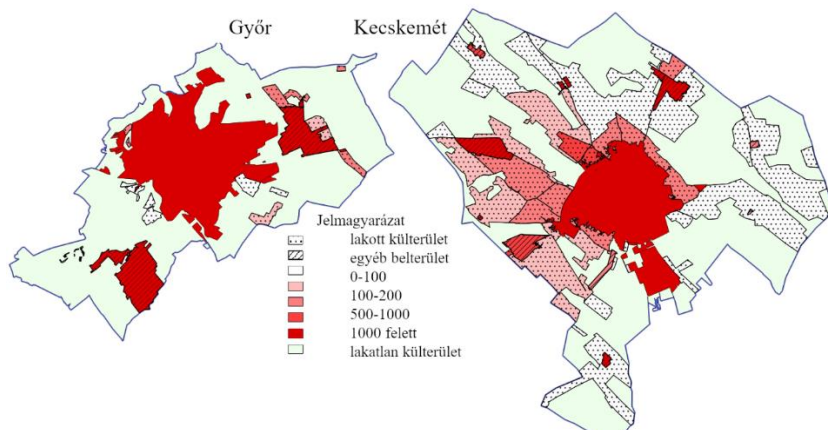
A külterületek típusai között szignifikáns különbségek mutatkoznak. Az üdülőterületek, kertek és szőlőhegyek lakossága növekedett a legjobban, míg a ritkán lakott tanyás dűlők és a rossz minőségű tanyák népessége csökkent. Ezen külterületek népességváltozását jelentős részben befolyásolta az infrastruktúra – így a szilárd útburkolat – megléte és a központi város elérhetősége. Fontos kiemelni azonban, hogy az érintettek tényleges számát nem ismerhetjük, mivel sokan élnek hivatalos bejelentett lakcím nélkül a külterületeken. Mivel külterületi bontásban a demográfiai adatok csak a népszámlálásonként érhetőek el, az adatbázis nem tud megfelelni a gyors népességnövekedés miatti valós idejű elemzés igényeinek (Bajmócy, Makra 2016; Vasárus 2022).

A térbeli népességi adatokat a GHS Népesség Rácsból (Freire et al. 2016) leképezve bemutatható az egyes településrészek népsűrűsége (2011 évi Népszámlálási adatai). Győr és Kecskemét, a járműipar révén dinamikus gazdaságú városok példája látható (2. ábra). Az egyéb belterületek népsűrűsége már közelíti a központi belterületek népsűrűségét. Számos igen fejlett, zártkertesedő külterület népsűrűsége is jelentőssé vált a rendszerváltás után. A kevésbé jó adottságú külterületek népsűrűsége alacsony maradt, így jelentős területi differenciálódás alakult ki akár egy város területén belül is.

A hagyományos tanyák, majorok és a legtöbb szőlőhegy területén nagyméretű (2 000 m² felett) telkek voltak jellemzőek, amelyeken családi házak, gazdasági épületek, művelhető területek és gyümölcsösök voltak, míg a zárkertekben kisebb, olykor csupán 500 m²-es telkek találhatóak. Ezek között termőföldek és erdőfoltok is előfordultak, így a városok tartalék zöldterületeinek egy jelentős részét ezek biztosították. 1990 után azonban az új lakosok érkezésével e területek gyorsan elővárosi jellegű lakóhellyé alakultak, a nagy telkeket felosztották az új utcák létrehozásához, vagy a meglévő hézagok épültek be. A laza szabályozás és az önkormányzatok "laissez-faire" hozzáállása miatt a külterületeken

gyakran erőteljesebb volt a szétterülés hatása, mint más belterületeken (Csatári et al. 2013, Hardi 2022)

2. ábra: Győr és Kecskemét településrészeinek népsűrűsége (fő/km²)



Forrás: GHS népesség rács alapján Lennert József szerkesztette

Hasonlóan a kelet–közép–európai országok kapcsán bemutatottakhoz, a hazai külterületek gyors átalakulásának is súlyos környezeti következményei vannak. A beépítés szabálytalanul zajlik, és sok esetben engedély nélküli építkezésekről beszélhetünk: önkormányzati és civil szervezeti becslések szerint az itt épült házak akár 10%–a is az építési előírásokat megsértve épült fel. A beépítési szabálytalanságok és a rendezetlen tulajdonú ingatlanok következtében az utak bővítése és a telkek rendezése számos területen szinte lehetetlenné vált. Az elhagyott telkeket rendszerint benövi a vegetáció, ez azonban bizonyos invazív fajok – például selyemkóró, bálványfa – terjedése miatt sem kedvező (Bajmócy, Makra 2016; Vasárus 2022).

A hasonlóságok mellett jelentős területi különbségeket is felfedezhetünk. A hazai kis- és középvárosok peremterületein nem, vagy csak kis arányban jelentek meg a tömbházas beépítések, a családi házak – legfeljebb ikerházak – a jellemzőek, ugyanakkor a

telekméret hazánkban is csökkent a városperemeken, mivel a befektetők így akarják növelni bevételeiket. A legtöbb ingatlanberuházás a meglévő lakóterületek beépítési sűrűségének növekedésével történik, tömbfeltárások, telekfelosztások révén, vagy a hézagtelkek beépítésével. Így a többi posztszocialista országhoz némileg kisebb a zöldmezős beruházások aránya (Hardi 2022).

A folyamat összességében kettős hátránnyal jár. Egyrészt a pazarló városi szétterülés megmarad, ugyanakkor az ide költözők életminőség-elvárásai sem teljesülnek. A kevésbé vonzó területek beépítése alacsony szintű marad. A megújuló területeken a népsűrűség magas lesz, és a lazán beépült, falusias településképet igen sűrű beépítés váltja, ugyanakkor ezek a térben szétszórva, fragmentáltan jelennek meg, így a megmaradó zöldterületek is kisebb parcellákra tagolódnak.

A jogszabályi környezet változásai 2016 után

A kurrens jogszabályok lehetővé teszik, hogy az illegálisan készült épületek és épületrészek fennmaradásához csupán engedélyt kelljen kérni, (312/2012. Korm. rendelet) miközben a legalább 10 éve meglévő építményeket bírságotlani sem lehet. Jelenleg a zártkertek egyike a városok legdinamikusabban változó és egyben kevésbé kezelt területeinek. A problémák hosszú távú megoldásához összehangolt városfejlesztési stratégiák és szigorúbb szabályozások szükségesek. Az illegális építkezések és az elhagyott területek rendezése kulcsfontosságú a környezeti és társadalmi stabilitás megőrzéséhez (Csatári et al. 2013; Rosta 2021).

A külterületek fejlesztését és a beavatkozások kivitelezését számos törvényi előírás bonyolítja (Rosta 2021). Jelen téma szempontjából a legfontosabbak a 2021. évi C. törvény az ingatlan-nyilvántartásról (Újlnytv) és a 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról (Fftv), mivel korlátozásokat tartalmaznak a földvásárlás és tulajdonszerzés tekintetében. A jelenleg érvényben lévő ingatlan-nyilvántartási törvény nem tartalmazza a zártkert fogalmát, az Újlnytv. viszont ismét bevezeti, mint egy speciális

külterületi egységet. A jogi keret egyben a Fftv. hatálya alá sorolja a tanyákat és a zártkerteket.

A Fftv. kizárja az EU-n kívüli állampolgárok földvásárlását és az adás-vételt kifüggesztési eljáráshoz köti. Ez azonban egy lassú, legalább fél éves procedúra, amely az elővásárlási jogok miatt gyakran kudarcos a vevő számára. Ez a szerényebb anyagi helyzetű vásárlókat tulajdonképpen kizárja a folyamatból, és a beavatkozásokat lassítja. E helyzet azért visszás, mert az Fftv. kijelenti, hogy a tanyák és zártkerti ingatlanok is lehetnek lakóhelyek, ráadásul utóbbiak a gyakorlat szerint már 30 éve be is töltik e szerepet (Rosta 2021, Csatári et al. 2013).

A többször módosított 253/1997. Korm. rendelet (OTÉK) módosítása 2016-ban reflektált arra, hogy a történelmileg is állandóan lakott külterületek mellett a zártkertekben (és a rendszerváltás előtt azzá nyilvánított egyéb típusokú helyeken) 1990 óta dominál a lakófunkció, különösen a közép- és nagyvárosaink esetében. Így a beépítési korlátot 10%-ra növelte a jogalkotó. Ugyanakkor az OTÉK legújabb 2023. évi (03. 30.-tól hatályos) módosítása a kivont zártkerti – tehát de jure lakófunkciójú – ingatlanokra szigorúbb beépítési korlátot vezet be, mint a tanyákra. Továbbá a 29. § szerint a tanya „a település külterületén, mezőgazdasági területen fekvő, legalább 1 500 m², legfeljebb 10 000 m² nagyságú olyan földrészlet, amelyhez a föld mellett növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás célját szolgáló lakó- és gazdasági épület, illetve ilyen épületcsoport is tartozik”. Tehát immár tanya jogi jelleget bármilyen, a fentieknek megfelelő ingatlanra fel lehet vezetni, ha legalább 60%-a valamilyen mezőgazdasági művelési ágban van nyilvántartva.

Összegezve, hipotézisünknek megfelelően a bemutatott változások után sem képes e jogi keret a kaotikus térszerkezet kezelésében megfelelő segítséget nyújtani, nem igazodik a városi szétterülés kihívásaihoz, különösen az egykori zártkertek esetében nem, ahol a szabályozás nem követi azok valós funkcióit. Ezáltal sem egy homogén övezeti besorolás nem jön létre, sem egy kiegyensúlyozott város-vidék átmenet. Mivel az esetlegesen megmaradt vagy törlésre

került jogi jelleg alapján az OTÉK és az Újllytv a jövőben nem csak a beépíthetőséget szabályozza, hanem ezzel együtt, indirekt módon, a telkek értékesíthetőségét és a földhasználatot is, így fennáll a lehetősége annak, hogy a szabályozás a már eleve kaotikus jellege fokozódni fog.

Várható tendenciák és szabályozási javaslatok a hatások mitigációja érdekében

A jogszabályi helyzet az elmúlt évek módosításai alapján még kaotikusabbá vált. A külterületeken 10%-ra nőtt a beépítés – kivéve a kivont egykori zártkeretet -, valamint szinte bármilyen, a numerikus és földhasználati feltételeknek megfelelő külterületi ingatant tanyává lehet minősíteni. Ezáltal a 2017-re kialakult, a belterület és a mezőgazdasági földek közötti átmeneti besorolást megvalósító helyzet helyett, minden övezeti és területi szempont helyett egy sokszor ad hoc módon megmaradt egykori – már nem is létező – zártkert besoroláshoz és a felvezetendő tanya jogi jelleghez köti a beépítési folyamatok alakítását az OTÉK és az Újllytv.

Az aktuális jogi keretek tehát számos problémát vetnek fel, különösen a fragmentáció kérdése kapcsán. A kaotikus térhasználatot nem kezelik, az övezeti besorolások helyett gyakran jogi jellegekhez kötik a használat alakulását. Az új földtörvény és az OTÉK bizonyos esetekben nem segítik a városi szétterülés problémáinak kezelését. Az elérhetőség és a helyi gazdaság fejlesztésének szükségessége együtt jár a korábbi zártkertek alternatív hasznosításával, ami hosszú távon megváltoztathatja a települések népességét. Mivel az olcsó telkek továbbra is vonzóak lesznek a megdrágult ingatlanpiacon, a következő változásokra számítunk:

Mivel a városperemi külterületek közül a lakóterületekké átalakult zártkerteket szigorúbban szabályozza az új jogi keretek, így várhatóan a várostól távolabbi külterületek lesznek a migráció célterületei. Ezáltal félő, hogy az eddig nem jellemző „frog leap”, azaz békaugrás jellegű szétterülés is megjelenik hazánkban, ráadásul a szuburbán

faluöv településein is megjelenik e folyamat (Csatári et al. 2013; Vasárus 2022). 2024. január 1.-jétől módosul a „Falusi CSOK” és a „CSOK plusz” is. A 302/2023. (VII. 11.) Korm. rendelet 1. § (2) alapján az igénylők a preferált 2631 kistelepülésen lévő lakásra, valamint külterületi lakásra igényelhetik a támogatást, ami tanya, birtokközpont estében is használható, ha azon megfelelő lakóingatlan van.

Ezek alapján várható, hogy az elővárosi fejlődésben továbbra is nagy szerepet kapnak a kül- és egyéb belterületek, továbbá a várostól távolabb eső, eddig kevésbé átalakult, de táji értékeik miatt potenciálisan vonzó külterületeken is növekedhet a nyomás. Ezzel a városi szétterülés jól ismert káros természeti következményei (Hoyk et al. 2021, Hardi 2022) e távolabbi külterületeken is olyan kaotikus térszerkezetet alakítanak ki, mint a városperemeken. Emellett a szabályozás e szempontból tulajdonképpen megszilárdítja a kialakult fragmentált térszerkezetet az egyoldalúan jogi jelleghez kötéssel.

A bemutatott tapasztalatok alapján átmeneti földhasználati és építészeti kategóriák kijelölése lehetne egy hatékony eszköz a földhasználat területi differenciálásában, amelynek segítségével az egyes területek sajátosságaihoz alkalmazkodó, rugalmasabb szabályozás valósulna meg, hozzájárulva a fenntartható város- és vidékfejlesztéshez Magyarországon. Az OTÉK és más jogszabályok nem mindig veszik figyelembe a külterületek sajátos igényeit és a területi különbségeket. Az intézkedések és jogszabályok modernizálására és a valóságos területhasználathoz való adaptálásukra van szükség.

A földhasználati szabályozás kidolgozásakor kiemelt figyelmet kell fordítani a területi különbségekre. Az alföldi városok peremterületei számottevően eltérnek az ország más területeitől, elsősorban a tanyák sajátosságai miatt. Az egyedi külterület-típusok, mint az egykori zártkertek, szőlőhegyek, üdülőtelepek és majorok is olyan sajátosságokkal rendelkeznek, amelyek miatt eltérő megközelítést kell(ene) alkalmazni azok földhasználatának szabályozásában.

Megfontolandó lépés lehet egy tágabb átmeneti kategória kialakítása, amely az előírásokat egy „től-ig” tartományban rögzíti;

amin belül lehetősége van az önkormányzatoknak helyi szabályok megalkotására, figyelembe véve a területi sajátosságokat és a külterület-típusok specifikumait. Amennyiben a településegüttesek és az agglomerációk intézményesülése tovább fejlődne, azok a teljes funkcionális várostérségre készíthetnének összehangolt terveket a földhasználat és a településszerkezet komplex rendezésére. A településeken átívelő tervek alkalmasak lehetnek a települések peremlein fekvő külterületek fejlesztések optimalizálására, különösen mert számos esetben a fizikailag összefüggő lakott külterületeket a közigazgatási határok metszik. Mivel a külterületeken lakó- és üdülőingatlanok dominálnak, azoknak a területek esetében, amelyeket a KSH a helyiségnévtárban lakott külterületekként jegyez, szükséges volna egy egyszerűsített eljárást bevezetni az ingatlanok adásvételére, kivonására.

Összegzés

Összességében a városi szétterülés kezelése összetett feladat, amely sokféle intézkedést igényel. Az elérhetőség és a helyi gazdaság fejlesztése kulcsfontosságú tényezők a városi szétterülés kezelésében. További intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy a jogi keretrendszer jobban illeszkedjen a külterületeken bekövetkező társadalmi és területi változásokhoz, azonban igyekezzen védeni a külterületek zöldterületi funkcióit. Jelen formájában a jogszabályi keret esetenként fokozhatja a már eleve kaotikus jelleget.

Az egyes külterületi típusok sajátosságait és specifikus igényeit figyelembe véve elősegíthetjük a fenntartható városfejlődést. Az OTÉK jelenlegi változata csak részlegesen válaszol ezekre a problémákra, és nem veszi kellően figyelembe az egyes területek speciális igényeit. A jelenlegi jogi keretek tehát továbbra is számos problémát vetnek fel a zártkertek és a tanyák fejlesztése és rendezése terén, és még ezen felül is szükség van további intézkedésekre a területeken élők életkörülményeinek javítása érdekében. Fontos kiemelni azonban, hogy a folyamat városonként is

igen eltérő, így célszerű lenne a módosításokat egy országos multidiszciplináris kutatással megalapozni.

Irodalom

- Bajmócy P., Makra Z. (2016): Központi, egyéb belterületek és külterületek népesedési trendjei Magyarországon 1960-2011 között. *Településföldrajzi Tanulmányok*, 2, 3–21.
- Csatári, B., Farkas, J.Z., Lennert, J. (2013): Land use changes in the rural-urban fringe of Kecskemét after the economic transition. *Journal of Settlements and Spatial Planning*, 2., 153–159.
- Freire, S., Halkia, M., Pesaresi, M. (2016): GHS population grid, derived from EUROSTAT census data (2011) and ESM R2016, European Commission, [Joint Research Centre](#),
- Hoyk T., Farkas J. Zs., Hardi T. (2021): A földhasználat változásának hatása a fenntarthatóságra. In: Koós, B. (szerk.) *Területi riport 2021*. KRTK, Budapest. 126–138.
- Hardi T. (2022): Differences and similarities in the expansion of suburban built-up areas around the different city regions of three Central European countries. *Tér és Társadalom*. 36. 3., 65-193. <https://doi.org/10.17649/TET.36.3.3429>
- Hennig, E. I., Schwick, C., Soukup, T., Ortitová, E., Kienast, F., Jaeger, J. A. G. (2015): Multi-scale analysis of urban sprawl in Europe: Towards a European de-sprawling strategy. *Land Use Policy*, 49., 483–498. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.08.001>
- Kirby, M.G., Scott, A.J. (2023): Multifunctional Green Belts: A planning policy assessment of Green Belts wider functions in England. *Land Use Policy*, 132., nr.106799. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106799>.
- Pourtaherian, P., Jaeger, J. A. G. (2022): How effective are greenbelts at mitigating urban sprawl? A comparative study of 60 European cities. *Landscape and Urban Planning*, 227., nr.104532. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2022.104532>
- Rosta M. (2021): Gondolatok az új ingatlan-nyilvántartási törvényről. *Themis*, 2., 64–95. <https://doi.org/10.55052/themis.2021.2.64.95>
- Spórna, T., Krzysztofik, R. (2020): ‘Inner’ suburbanization.

- Background of the phenomenon in a polycentric, post-socialist and post-industrial region. Example from the Katowice conurbation, Poland. *Cities*, 104., nr.102789. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102789>
- Szmytkie, R. (2021): Suburbanisation processes within and outside the city: The development of intra-urban suburbs in Wrocław, Poland. *Moravian geographical Reports*, 2., 149–165. <https://doi.org/10.2478/mgr-2021-0012>
- Vasárus, G. L. (2022): Városhatáron belüli szuburbanizáció Magyarországon – egy paradoxon feltárása. *Területi Statisztika*, 62., 379-404. <https://doi.org/10.15196/TS620401>

Gazdasági körkép és reziliencia, avagy a munka világának megváltozott terei

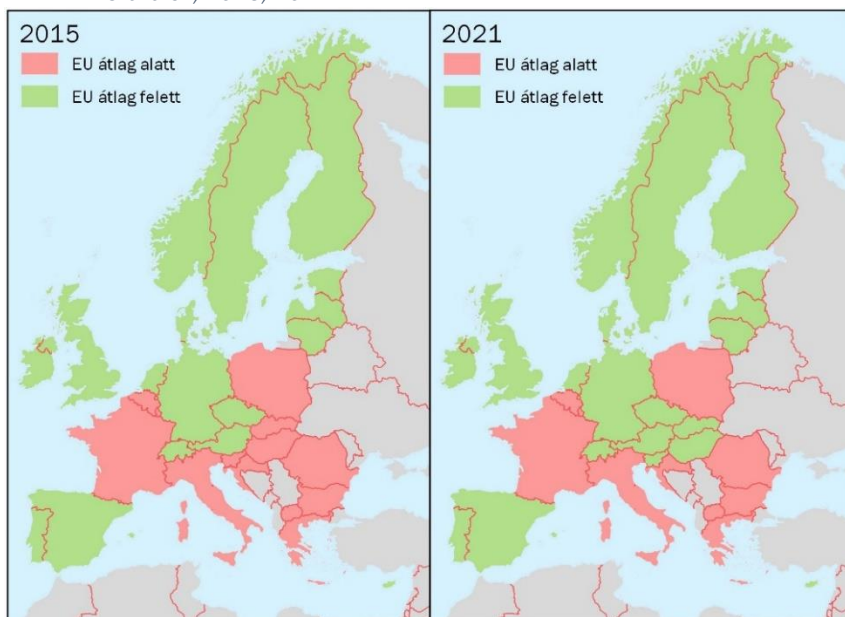
Horeczki Réka

Az elmúlt években megtapasztalhattuk a halmozódó válságok időszakát, amikor globális mértékben egyszerre jelentkeznek a társadalmi, gazdasági és természeti katasztrófák. Ezek a megrázkódtatások új fejlődési és cselekvési irányok kijelölését követelik meg. E válságok mindegyike (legyen az gazdasági/pénzügyi, egészségügyi/Covid-19, biztonságpolitikai, természeti: földrengések, árvizek stb.) komoly kihívást jelent és jelentett a munkaerőpiac és szereplői számára. A felgyorsult világ fokozott átalakulásra készíteti a munka világát és a munkavégzés tereit is (Koós, Zsibók 2021). A gazdasági életben a reziliencia fogalma az utóbbi – válságokkal terhelt – időszakban átértékelődött, a rugalmas ellenálló képesség már nemcsak egy állapot, hanem egy folyamat kifejezésére is szolgál. Minden olyan váratlan, hirtelen változás vagy felmerülő akadály, amely az elmúlt években az országok, régiók gazdaságára, társadalmára hatást gyakorolt, valamilyen innovációra készítetett, új típusú gondolkodást követelt meg, tanulásra ösztönzött. Ennek következtében az ellenálló képességet a területi folyamatok elemzésének keretrendszereként is használják, úgy, ahogy egy intenzív alkalmazkodási tevékenységen alapuló beavatkozást elemeznek (Christopherson, Michie, Tyler 2010).

Az elmúlt időszak talán legnagyobb gazdasági kihívása a digitalizáció felgyorsulása, a személyes jelenlétet igénylő munkavégzés kötöttségének oldása, az új típusú munkavégzési terek terjedése (Althoff et al. 2022; Bednář, Danko, Smékalová 2021). A munka világának atipikus foglalkoztatási formái világszerte egyre nagyobb népszerűsége tesznek szert mind a munkavállalók, mind a munkáltatók körében, mivel a rugalmas munkavégzés növeli a munkaerőpiac ellenálló képességét a válságokkal szemben. Nemcsak a válságok, a technika gyors fejlődése, hanem a társadalom változása is hozzájárul az atipikus munkavégzés népszerűségéhez (OECD 2016). A Z generáció igényei és

elkötelezettsége teljesen újra formálja a jelenlegi hagyományos munkaerőpiaci tereket (Bencsik, Horváth-Csikós, Juhász 2016; Benítez-Márquez et al. 2021). Az elmúlt húsz évben a gazdaságilag aktívak aránya Európa-szerte növekedett, legnagyobb mértékben (2000 és 2021 közötti növekedési ütem) Bulgáriában (9,9%), Magyarországon (14,9%) és Máltán (20,2%).

1. ábra: Gazdaságilag aktívak (15–64 év közöttiek) aránya Európában, százalék, 2015, 2021



Forrás: saját szerkesztés KSH 20.1.3.1 tábla alapján

Ez a differenciált változás a kiegyenlítés irányába hatott (1. ábra), hiszen több közép- és kelet-európai ország került közelebb az uniós átlaghoz. 2015 és 2021 között négy ország (Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia) lépett át az EU27-átlag alatti színről tartósan az EU-átlag feletti értékre, annak ellenére, hogy 2021-re az EU27 átlaga is 1,7 százalékponttal növekedett (az Európai Unió a kiugró értékeket mutató országok nélkül 1,6 százalékpontos éves növekedést generált).

Érdekességként jegyezzük meg, hogy noha 2019–2021 között mindenki a gazdasági aktivitás csökkenését prognosztizálta, a távmunka, a home office további terjedése révén olyan magas aktivitású országok is tovább tudták emelni aktivitási rátájukat, mint Belgium, Dánia, Észtország vagy Norvégia.

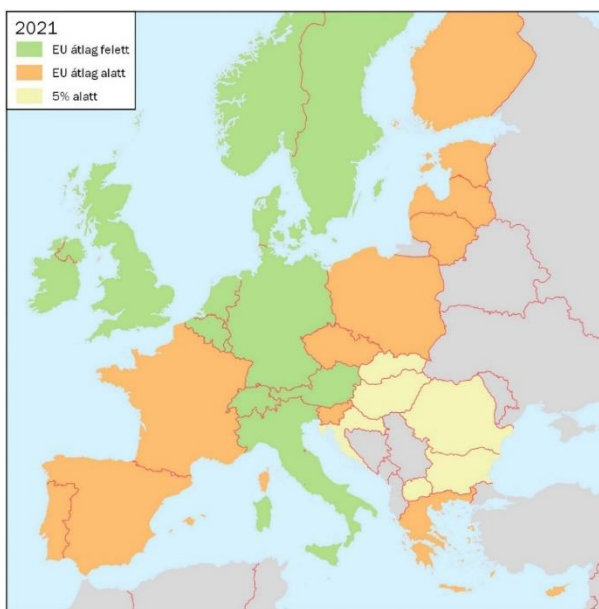
Alaposabban megvizsgálva Magyarország gazdasági aktivitását azt tapasztaljuk, hogy az elmúlt években mind a nők (2020-ban 65,3%), mind a férfiak (2020: 80,3%) aktivitási rátája folyamatosan javult (Koós, Zsibók 2021). Fontos kiemelni, hogy az aktivitási ráta emelkedése a gazdaságilag aktívakat, azaz az aktív korú népességben belül a foglalkoztatottakat és aktívan munkát keresők (15 és 64 év közötti munkanélküliek) arányának növekedését jelenti. A fent említett jelentős aktivitásnövekedés elsősorban a népesség korösszetétel szerinti változásának, illetve a nyugdíjszabályok átalakulásának – a korhatár emelése, a korhatár alatti nyugdíjazás szűkítése – tulajdonítható. Magyarország esetében szerencsére nem a munkanélküliségi ráta, hanem a foglalkoztatási ráta emelkedése húzódik meg az aktivitási ráta emelkedése mögött: 2009 után a foglalkoztatási ráta folyamatosan emelkedett és 2022-re elérte a 74,4%-ot. Mindeközben a munkanélküliségi ráta 10,8%-ról 3,3százalékra csökkent a 2010 és 2019 közötti időszakban).

A Covid-19 pandémia idején bevezetett korlátozások időszaka visszavetette ezt a lendületet, 2020-ban és 2021-ben a munkanélküliségi ráta ismét emelkedésnek indult, mind 2020-ban, mind 2021-ben 4% feletti értéket mutatott, majd 2022-ben ismét e szint alá süllyedt. Nem csupán az aktivitási ráta emelkedett azonban az elmúlt évtizedben, hiszen az üres álláshelyek aránya is 1,7 százalékponttal növekedett 2010 és 2022 között, ami döntően a magasan képzett, szaktudással rendelkező munkaerő (fokozódó) hiányára utal. A gazdasági aktivitás uniós szintű emelkedésében fontos szerepet játszott az atipikus foglalkoztatási formák, így például részmunkaidős, a home office, a távmunka jellegű (Lipták 2021), vagy egyéb, hagyományosnak mondható formától eltérő munkavégzésre építő típusok (Moriset, Malecki 2009) szélesebb körű elterjedése.

RÉSZMUNKAIDŐS FOGLALKOZTATÁS

Az atipikus foglalkoztatási formák közül az abban érintett foglalkoztatottak számát tekintve első helyen a részmunkaidős alkalmazás szerepel. E formának nagy hagyományai vannak; különösen az Európai Unió régi tagországaiban tett szert komoly foglalkoztatási szerepre (2. ábra), míg Kelet-Közép Európa országaiban jelentősége jóval mérsékeltebb, a Balkánon pedig egyenesen marginális (Csoba 2011, 2018).

2. ábra: A részmunkaidős foglalkoztatottak aránya az Európai Unióban (2021)



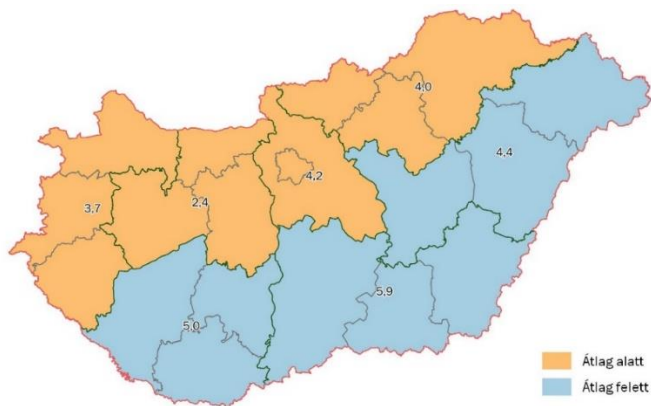
Forrás: KSH 20.1.3.4. adattábla alapján

A legfrissebb, 2021-es adatok alapján a részmunkaidős foglalkoztatás korántsem tekinthető univerzális foglalkoztatási módnak, nemek szerinti bontásban látható, hogy döntően a nők foglalkoztatásában tölt be hangsúlyos szerepet, hiszen az Európai Unióban a női foglalkoztatottak közel harmadát (29,4%) részmunkaidőben alkalmazzák, míg a férfiak esetében ez az arány mindössze 9,1%. A részmunkaidőben foglalkoztatott nők aránya Hollandiában (76%) a legmagasabb, míg a férfiaké ettől jóval elmarad

(27%). Bulgáriában a legalacsonyabb a részmunkaidős foglalkoztatottak részesedése (2021-ben 1,6%), ahol a nők és a férfiak aránya megegyezik.

Magyarország is hasonlóan alacsony értékeket mutat, a nők körében viszont, különösen a gyermeket nevelők esetében, magasabb a részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya ám a nemek közti különbség jóval szerényebb a Nyugat-Európában megszokottnál. 2021-ben a nők esetében 6,7%, a férfiaknál pedig 2,7% volt a részmunkaidős foglalkoztatás aránya. A részmunkaidő sajátos puffer funkciót tölt be, segít kisimítani a munkaerő iránti hullámzó kereslet generálta társadalmi sokkot azzal, hogy gazdasági válság esetén a főállású foglalkoztatást nem a munkanélküliség, hanem a részmunkaidős foglalkoztatás váltja fel, illetve az érintettek jövedelmi helyzetét nem rontja jelentős mértékben, és segít munkaképességük megőrzésében is.

3. ábra: A részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya Magyarország régióiban, 2022

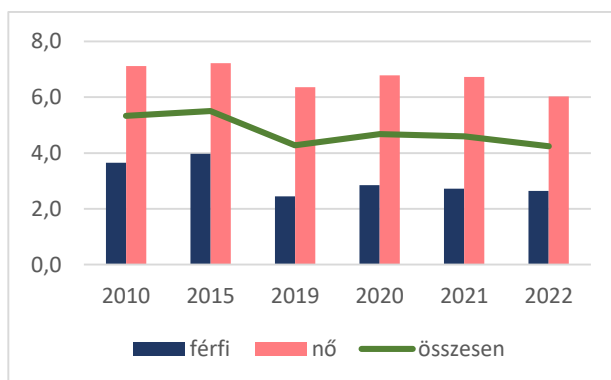


Forrás: KSH 20.1.1.30 adattábla alapján

További fontos előnye, hogy az érintettek a gazdasági helyzet javulásával ismét azonnal teljes munkaidőben foglalkoztathatók, betanulási idő nélkül bevonhatók lesznek, segítve ezzel a válságot követő minél gyorsabb regenerációt. Ezt a hazai adatok is alátámasztják, hiszen ahogy 2013 után megindult a regeneráció,

csökkenésnek indult a részmunkaidős foglalkoztatás, mivel az érintettek fokozatosan teljes állásba kerültek. A hazai részmunkaidős foglalkoztatás sajátos területi mintázattal írható le (3. ábra). Határozott kelet-nyugati lejtő azonosítható, hiszen a részmunkaidős foglalkoztatás az ország keleti tájain a leggyakoribb: aránya az Alföld és Észak-Magyarország esetében 4,8%, Közép-Magyarországon 4,2%, míg a Dunántúlon csupán 3,6%. E területi különbségek hátterében inkább az érintett foglalkoztatók mérsékelt versenyképessége húzódik meg; ugyanis sok esetben részmunkaidős foglalkoztatottként jelentik be az alkalmazottakat, hogy ezzel is mérsékeljék munkaerőköltségüket.

4. ábra: A részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya Magyarországon, nemek szerinti bontásban, 2010-2022



Forrás: KSH 20.1.1.30 adattábla alapján

A Covid-19 pandémia időszakában Uniószerint megállt a részmunkaidős foglalkoztatás gazdasági fellendüléssel párhuzamosan megindult térvesztése, sőt több országban újra emelkedésnek indult a részmunkaidőben foglalkoztatottak száma. Ausztriában 2021-re például másfél, Németországban pedig 0,7 százalékponttal nőtt a részmunkaidőben foglalkoztatottak részaránya. Magyarországon, ahol jóval csekélyebb hagyományai vannak a részmunkaidős foglalkoztatásnak, illetve e forma állami támogatásának, 2020-ban csak minimális emelkedést mutat a

részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya (+0,4 százalékpont), ám az ezt követő években ismét fokozatos csökkenés figyelhető meg. Különösen figyelemreméltó, hogy a csökkenés döntően a női munkavállalók körében jelentkezett (4. ábra), és félő, hogy esetükben nem a teljes munkaidős foglalkoztatásba való visszatérés, hanem a munkahely elvesztése következett be.

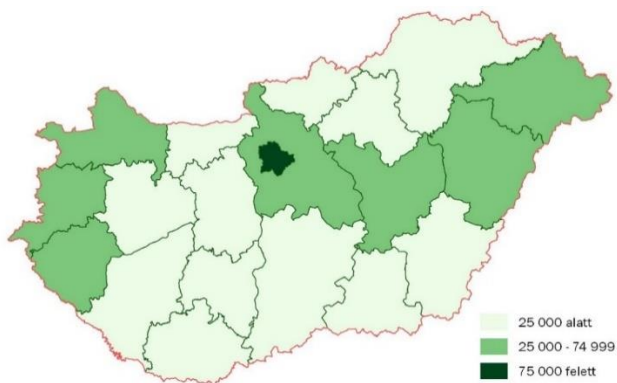
TÁVMUNKA ÉS HOME OFFICE

A foglalkoztatottak számát tekintve a távmunka a második helyet foglalja el az atipikus foglalkoztatási formák között. Lipták (2021, 153.) szerint a távmunka minden formája „rejtett tartalék”, amelynek eredményes alkalmazása összetett folyamat. A távmunka az otthoni munkavégzés (home office) sajátos esete, amely a 2020 tavaszán kihirdetett különleges jogrend és a kijárási korlátozások miatt futott fel jelentős mértékben. Az első teljes bezárás által okozott digitális robbanás rendkívüli hatással volt az új típusú munkahelyekre. A digitális átállásnak szerte a világban, így Magyarországon is, egyik napról a másikra kellett megtörténnie, ugyanakkor sem az oktatás, sem a munka világa nem volt erre kellően felkészülve. A kényszerű bezárás időszaka a munkahelyek számottevő részét is zárva tartotta; előtérbe került az online kapcsolattartás. A járvány, mint egy hirtelen sokk, minden országban felgyorsította az átmenetet a hagyományos és az új típusú munkavégzési terek között. Korábban is meglévő technikák, gyakorlatok kerültek előtérbe, váltak széles körben ismertté. A fizikai távolságtartás iránti igény a munkamódszerek újragondolására ösztönözte a munkaadókat, és ez különösen a szolgáltatási szektorban volt látható, ahol a távmunka került reflektorfénybe (Lipták 2022).

Az Európai Unióban 2019 és 2021 között több mint kétszeresére nőtt a távmunkában foglalkoztatottak aránya (5,5%-ról 13,5%-ra). A regionális megoszlás torznak tekinthető, hiszen a fővárosi és nagyvárosi régiók (95 NUTS2 régió) átlaga messze meghaladta az EU-s átlagot, míg a periférikusabb, jellemzően rurális (140 NUTS2 régió) térségekben az átlagosnál alacsonyabb értékekkel találkozhatunk. A legmagasabb részarányt 2020-ban a fővárosi régiók közül Belgium

(Brussels), Finnország (Helsinki-Uusimaa) és Írország (Eastern and Midland) képviselte, 19%-ot meghaladó értékkel. A rendszeresen és alkalmanként távmunkában dolgozók részaránya a teljes foglalkoztatáson belül is kimagasló a fővárosi régiókban: Helsinki-Uusimaa régióban 37%, Prov. Wallon-Brabant 27%, Brüsszel fővárosi régióban 26% (Eurostat 2021). Egy évvel később a fővárosi és nagyvárosi régiókban már kétszeresére emelkedett ez az arány; kimagaslóak Stockholm (40,5%), Írország központi régiójának (39,3%) és Helsinki-Uusimaa (37%) régió értékei. Az EU-átlaggal összevetve a legnagyobb éves növekedést is ezek a régiók érték el, 2019-hez képest megnégyszereződött a távmunkában dolgozók száma az északi országok fővárosi régióiban (Eurostat 2022).

5. ábra: A távmunkában foglalkoztatottak száma Magyarországon régiós bontásban, 2019–2022, fő

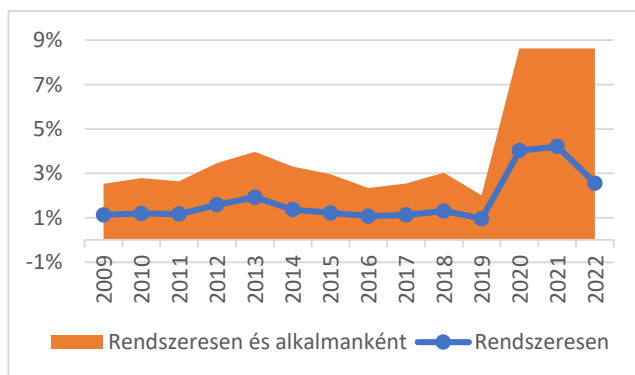


Forrás: saját szerkesztés KSH 9.17.1 tábla alapján

Magyarországon 2009-ben a rendszeresen távmunkában foglalkoztatottak száma alig haladta meg a 42 000 főt, 2020-ban már több mint 150 000-en, 2022-ben 341 653-an dolgoztak ilyen formában (KSH 2023). Magyarországon is a Covid-19 első hullámában nőtt meg ugrásszerűen az otthonról dolgozók száma. 2020 májusában az aktív dolgozók 17 százaléka hagyományos

irodákon kívül végezte munkáját. Ez a szám akkor kezdett csökkenni, amikor az első hullám véget ért. Ősszel, a második hullámmal párhuzamosan az arány 12 százalékra emelkedett. A járvány előtti szinthez képest a távmunkások aránya 2,9-ről 8,6 százalékra nőtt (KSH 2020). Ez a tendencia arra utal, hogy a távmunka a kezdeti sokk után is megmarad, de alacsonyabb szintre áll vissza. A távmunka erőteljes területi dimenzióját jelzi (5. ábra), hogy legnagyobb számban Budapesten és Pest megyében, illetve Észak-alföldön, valamint Nyugat-Dunántúl térségében foglalkoztattak ebben a formában alkalmazottakat.

6. ábra: Magyarországon távmunkában és ezen belül a rendszeresen távmunkában foglalkoztatottak aránya, 2009-2022 (%)



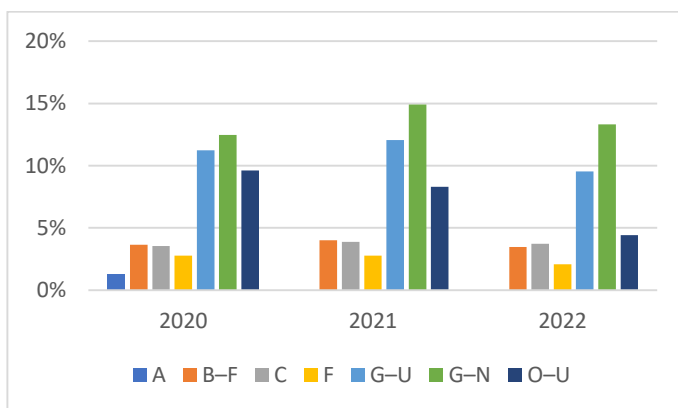
Forrás: saját szerkesztés KSH 9.17.4 adattábla alapján

Az egy év alatt rendszeresen vagy alkalmanként távmunkában dolgozók száma 2009-ről 2020-ra megnégyszereződött (6. ábra). A Covid-időszak kiugró adatai mutatják, hogy mekkora potenciál létezik a foglalkoztatás eme formájában. A távmunkában közel azonos számban foglalkoztatnak férfiakat és nőket (2020-ban 193 ezer, illetve 192 ezer fő); a korosztályi összetétel alapján a legmagasabb a 40–44, illetve a 35–39 évesek száma; iskolai végzettség szerint a legnagyobb arányban (77%) felsőfokú végzettségűek dolgoznak ilyen formában. A távmunka keretében foglalkoztatottak száma 2021-ben érte el az eddigi éves rekordot, ekkor 419 005 fő dolgozott a távmunka valamilyen formájában; 2022-re azonban

visszarendeződni látszik a folyamat, hiszen már csak a 2020. évi értéknél alacsonyabb számmal találkozhatunk.

A távmunka lehetőségei a munkaerő nem minden szegmensét érintik, és az országon belül területi, ágazati és társadalmi-gazdasági különbségek egyaránt megfigyelhetők. Az információs és kommunikációs technológiákhoz, a kutatáshoz és az oktatáshoz kapcsolódó ágazatok élen jártak a távmunkában (7. ábra), továbbá az iskolai végzettség és a munkavállalók lakóhelye befolyásolta a mintákat, hozzájárulva a regionális különbségekhez.

7. ábra: A távmunkában foglalkoztatottak aránya a munkáltató főtevékenysége* szerint Magyarországon, 2020–2022, (%)



Forrás: saját szerkesztés KSH 20.1.1.15 adattábla alapján, * A: Mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, B-F: Ipar, C: Feldolgozóipar, F: Építőipar, G-U: Szolgáltatások, G-N: Piaci szolgáltatások, O-U: Nem piaci szolgáltatások

Az eredmények nem országspecifikusak, hanem hasonlítanak a nemzetközi tendenciákhoz. Országoként változik, hogy a távmunka vagy otthonról történő munkavégzés alatt mely gazdasági ághoz tartozó foglalkoztatottakat értik (gondoljunk itt arra, hogy nem feltétlenül kell számítógéphasználat az otthoni munkához, kétkézi tevékenység: varrás, hímzés vagy telemarketing is számításba jöhet). Európán belül Hollandiában és Svédországban élnek a legtöbben az otthoni munkavégzés lehetőségével (2019-ben 37% illetve 38%,

2021-ben 54%, illetve 46%). A legalacsonyabb rátával Románia és Bulgária rendelkezik, ugyanakkor a Covid időszak alatt mindkét országban számottevő mértékben emelkedett a távmunkában dolgozók aránya (2019-ben 1,4 és 1,1 %, 2021-ben 6,6 és 6,5%).

Magyarországon a távmunkában foglalkoztatottak legnagyobb aránya a szolgáltatásokhoz, mint főtevékenységhez köthető. Kiemelkedik a piaci szolgáltatások tevékenységi körben foglalkoztatottak aránya, például a pénzügyi és gazdasági szolgáltatások és az oktatás területén. A Covid-19 okozta felgyorsult digitalizációt mutatja a 2020. év, amikor még a mezőgazdaságban foglalkoztatottak között is akadt távmunkában dolgozó. A nem-piaci szolgáltatások, mint például az egészségügyi folyamatokban és a szociális ellátásban az önkéntesek napi munkája többségében az online világban zajlott. Megjelent és elfogadottá vált a telemedicina, a civil szervezetek közötti online kapcsolattartás, workshop és megbeszélés digitális platformon történő szervezése, a biztosítók videokonferencián történő kárbecslése stb. A visszarendeződés folyamatos, 2022-re már eltűnik a távmunka a mezőgazdaságból, illetve minimális az építőiparban távmunkában foglalkoztatottak aránya (a felsővezetés visszatér az irodákba), hasonlóan a nem-piaci szolgáltatásokhoz.

ÖNFOGLALKOZTATÓK, SZABADÚSZÓK

A munkavégzés tereinek átértékelődése a megosztott tér felé mozdítja a világot. A megosztott tér, a megosztáson alapuló gazdaság (sharing economy) jelensége az elmúlt húsz évben a kihasználatlan kapacitások optimalizálására törekedett; amelynek eredményeként létrejött az Airbnb, az Uber, a Bolt, a közösségi irodák, mint a megosztásos gazdaság zászlóshajói (Bálint, Horeczki, Lux, 2023). A leggyakoribb fogyasztók a megosztáson alapuló gazdaság különböző tereiben a 45 év alatti kisvállalkozók, főként szabadúszók (digitális nomádok), önfoglalkoztatók vagy a kreatív iparágban tevékenykedők. Az önfoglalkoztatás is atipikus munkavégzésnek tekinthető, mivel nem alkalmazotti státuszt jelent, így bizonytalan, nem kiszámítható tevékenység (Csoba 2011). Az Európai Unióban 2022-ben az

önfoglalkoztatás átlaga 14% (amely 30,8 millió embert takar), Magyarországon az arány némileg alacsonyabb, 12,6%.

Scharle (2000) vizsgálatai szerint az önfoglalkoztatási ráta változását három fő tényező generálja: a kibővült lehetőségek, a szolgáltatások iránti kereslet és a munkanélküliség növekedése. A munkanélküliséget csökkentik azon családi vállalkozások, amelyek olyan segítő családtagot alkalmaznak, munkahelyet teremtve számukra, akik máshol nem tudnának elhelyezkedni. Napjainkban a digitalizáció okozta felgyorsult fejlődés tovább generálja a ráta emelkedését, amely 2018-tól újra növekvő az Európai Unióban és Magyarországon is, mind a férfiak, mind a nők körében.

1. táblázat: Az önfoglalkoztatási ráta alakulása (2019–2020) az EU egyes régióiban (a 20–64 éves foglalkoztatottak arányában, %)

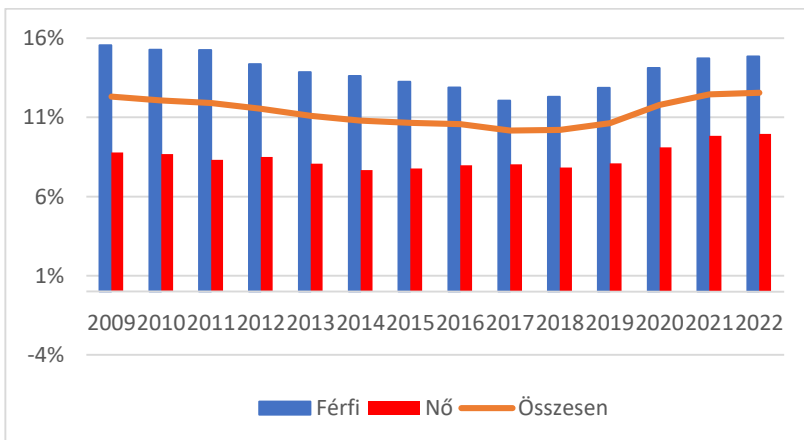
| | Régió | 2019 | 2020 |
|------------------------|------------------------------------|------|------|
| Felső tíz régió | Peloponnisos (EL65) | 40,6 | 42,4 |
| | Ionía Nisia (EL62) | 32,0 | 38,0 |
| | Dytki Makedonia (EL53) | 38,0 | 37,5 |
| | Dytki Ellada (EL63) | 38,7 | 37,3 |
| | Stereá Ellada (EL64) | 34,0 | 36,9 |
| | Kriti (EL43) | 30,9 | 36,3 |
| | Voreio Aigaio (EL41) | 37,8 | 35,2 |
| | Ipeiros (EL54) | 33,6 | 35,0 |
| | Anatóliki Makedonia, Thraki (EL51) | 34,7 | 34,3 |
| | Thessalia (EL61) | 33,9 | 33,2 |
| Alsó tíz régió | Vest (RO42) | 6,2 | 6,9 |
| | Koblentz (DEB1) | 8,1 | 6,9 |
| | Braunschweig (DE91) | 6,5 | 6,8 |
| | Stuttgart (DE11) | 7,9 | 6,8 |
| | Sachsen-anhalt (DEE0) | 6,9 | 6,7 |
| | Oberpfalz (DE23) | 7,4 | 6,7 |
| | Detmold (DEA4) | 7,4 | 6,5 |
| | Rheinessen-Pfalz (DEB3) | 8,0 | 6,2 |
| | Oberfranken (DE24) | 7,4 | 5,3 |
| București-Ilfov (RO32) | 3,6 | 4,2 | |
| | EU | 13,6 | 13,6 |

Forrás: Eurostat 2022

A régiós bontásban a legmagasabb önfoglalkoztatási rátával a főként turizmusban érdekelt országok találhatók meg (1. táblázat), Görögország valamennyi régiója átlag feletti értékekkel rendelkezik. Ezzel szemben a bőséges munkalehetőséggel, számos közép- és nagyvállalattal rendelkező német régiókban az önfoglalkoztatás aránya elenyésző a teljes foglalkoztatáson belül.

Magyarországon ez az érték az EU-s átlag alatti, közép-európai viszonylatban átlagosnak mondható. Európa-szerte megfigyelhető, hogy a férfiak jóval nagyobb arányban választják a nem alkalmazotti munkaviszonyt, mint a nők (8. ábra). Magyarországon 5–7%-os eltérés figyelhető meg a férfi-női arányok közötti eltérésben az évek során. Az elmúlt három évben növekedett a nem alkalmazásban állók aránya a teljes foglalkoztatáson belül mind a férfiak, mind a nők körében. A digitalizáció felgyorsulása lehetővé teszi, hogy főként az IT-hez kapcsolódó, csak laptopot és stabil internetkapcsolatot igénylő munkák (online marketing, szövegírás, asszisztencia, oktatás) bármely országból elvégezhető.

8. ábra: A nem alkalmazottak aránya a foglalkoztatottakon belül Magyarországon, 2009–2022, %



Forrás: saját szerkesztés KSH 20.1.1.10 adattábla alapján

A nem alkalmazásban álló arányát területi bontásban vizsgálva látható, hogy 2009-től állandósuló országos átlag feletti értékeket mutat a fővárosi (Budapest és Pest megye) régió és Dél-Alföld. A foglalkoztatottak között a nem alkalmazásban állók aránya 12% körül mozgott az elmúlt tizenöt évben. Az ipari hagyományokkal rendelkező térségekben jellemzően 10% alatti értékekkel találkozhatunk.

Az utóbbi években egyre inkább ismertté váltak az önfoglalkoztatók szűk szegmensét alkotó digitális nomádok, akikről a pandémia előtt még kevesebbet lehetett hallani, a munkaadói felfogást is jelentős mértékben átalakító Covid-19 ugyanakkor ezt a típusú flexibilis munkavégzést is egyre inkább népszerűsítette. A digitális nomádok számára vonatkozóan csak erős becslésekkel találkozhatunk. Magyarországon 3–5 ezerre teszik a számukat (turizmus.com adatai alapján), amely a nyári hónapokban akár meg is duplázódhat. Elősegítendő a digitális nomádok Magyarországi beutazását, itt-tartózkodását, a kormány (hasonlóan más európai országokhoz), lehetővé tette az ún. „Fehér Kártya” igénylését. Ettől az intézkedéstől a turizmus fellendítését várták, mivel egy ilyen szakember jövedelme átlagon felüli, így a költségeik is azok.

KÖZÖSSÉGI IRODÁK ELTERJEDÉSE

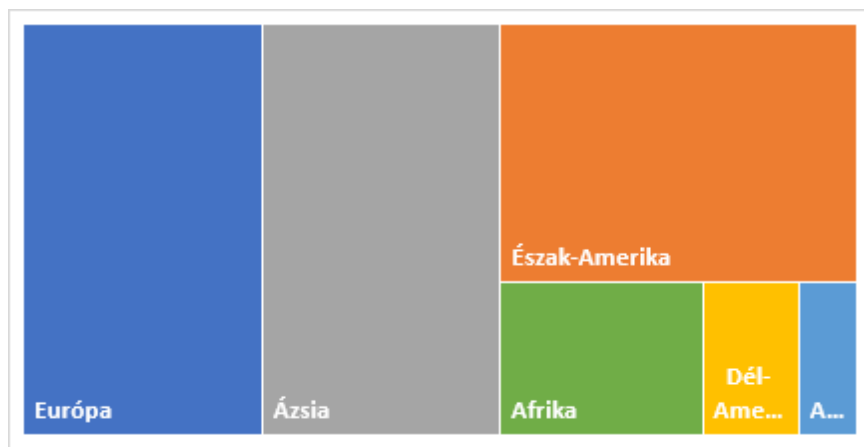
Az önfoglalkoztatókon kívül nagyobb vállalkozások is igénybe vehetik a rugalmas munkavégzés tereit, egy-egy globális cég gyakran foglal közösségi irodát kisebb munkacsoportjai számára, így biztosítja számukra a közösséghez való tartozást, a munkatársakkal való kapcsolattartást. Milyen esetekben működhet a közösségi iroda, mint munkahely? Ha a "második helyszín" (iroda) nem alkalmas a munkavégzésre, és az otthon ("első helyszín") nem a legjobb megoldás (pl. kicsi, zsúfolt és zajos), a "harmadik helyszín" (pl. coworking helyek) jobban megfelelhet a munkavállaló igényeinek (Morrison 2018; Horeczki 2022).

A megosztott tudásterek elősegíthetik a vállalkozói együttműködéseket, ezáltal innovációt indíthatnak különböző szektorok között és költségmegtakarítást idéznek elő (Akhavan

2021). Több európai országban, pl. Norvégiában és Spanyolországban a kormány támogatta a nyilvános munkahelyek peremterületeken való elhelyezését azzal a céllal, hogy megkönnyítse a távmunkát, ezáltal csökkentse a városi területekről való ingázást, a zsúfoltságot és a környezetszennyezést, valamint elősegítse a munka és a magánélet egyensúlyának megteremtését.

Ezzel szemben Magyarországon a Covid-19 első hullámai során a közösségi terek, így a coworking irodák, nyilvános könyvtárak is bezártak. A közösségi irodák népszerűsége világszerte töretlen, 2025-re 36,2 millióra becsülik az ilyen formában dolgozók, illetve több mint 20 000-re a közösségi irodák számát. A nyitott irodai munkakörnyezetek száma hihetetlen mértékben emelkedett az elmúlt tíz évben.

9. ábra: A közösségi irodák száma 2022-ben, makrorégiók szerint

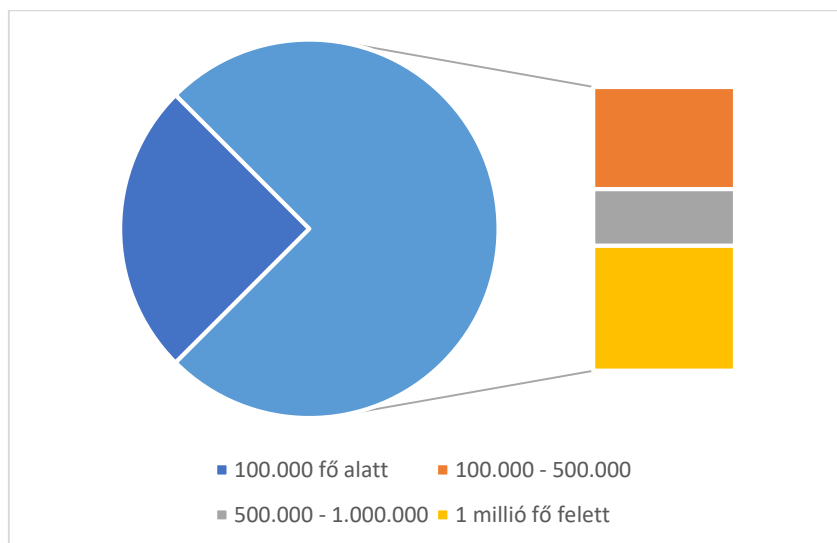


Forrás: statista adatai alapján

Jelenleg a coworkingmap.org adatai alapján 12 555 közösségi iroda működik 122 ország 1093 városában. Európán belül a nagyvárosokban található a coworking irodák döntő többsége (9. ábra). Számuk ugyan a 100 000 fő alatti városokban és kisebb településeken növekedett az elmúlt pár évben, ám a közösségi irodák

továbbra is a fővárosokhoz, kereskedelmi központokhoz kötődnek (10. ábra). A közösségi irodák, a nyitott makerspacekhez, hackerspacekhez³⁹ és az informális új típusú munkavégzési terekhez (pl. kávézók) hasonlóan, bottom-up szemlélettel jöttek létre, amely egyben a domináns költség-haszon elv alapú működést is prognosztizálja. Ezen típusú közösségi terek a maximális helykihasználtságra törekednek, nyitott munkaállomásokat üzemeltetnek és nyitott tereket használnak –a kávéházakat kivéve– és az állandó tudásmegosztást hirdetik.

10. ábra: A coworking irodák megoszlása a településméret alapján, 2018



Forrás: saját szerkesztés Deskmag's Global Coworking Survey 2018 adatai alapján

³⁹A tudásmegosztás gyakorlati, kreatív tevékenységet és főként eszközöket igénylő közösségi terei. A makerspace olyan együttműködésen alapuló munkaterület, amelyet tanulásra (makerspace mozgalom: <https://makersredbox.com/hu/>), felfedezésre használnak, új technológiai eszközök segítségével. A hackerspace olyan kreatív műhely, ahol a technológiai innovációra fogékony közösség megosztott erőforrásokra tesz szert (az első magyar ilyen közösség: Független Magyar Tudásközpont <https://www.hsbp.org/HomePage>).

Az előbb említett terekkel szemben a kreatív munkaterek, az egyéb technikai terek, LivingLabs és Vállalati Lab-ok, Könyvtárak a top-down szemléletet érvényesítik; emiatt –a közösségi irodákhoz hasonlóan– a maximális helykihasználtsággal kalkulálnak, többnyire nyitott munkaállomásokat hoznak létre, ettől akkor térnek el, ha az alkotási folyamat másként kívánja. A tudásmegosztás ezen területeken is folyamatos, kivéve, jellegükből adódóan, a könyvtárakat (Avdikos, Kalogeresis 2017). A profitorientált közösségi irodák Európa-szerte megtalálhatóak; átlagosan 10 euró tagsági díjjal számolnak munkanaponként.

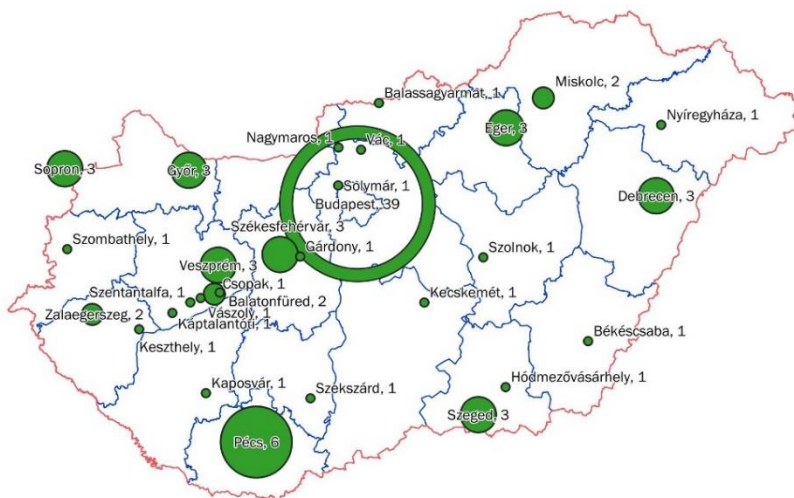
Aapidíj országonként változó lehet, ami jelentős mértékben függ az országban található közösségi irodák, a coworkerek számától, illetve az adott országba látogató digitális nomádok arányától is. A Deskmag 2018 felmérése alapján az eurózónán belül 10 eurósapidíjjal lehet számolni, Svájcban 16 euró (17,9 CHF), Olaszországban és az Egyesült Királyságban 12 euró, míg Magyarországon 6 euró az átlagosapidíj.

A közösségi irodák számát tekintve Magyarországon is a főváros dominanciája jellemző (11. ábra). 2021-ben 87 coworkingiroda működött az országban, kétharmaduk a fővárosban. Budapesten a közösségi irodák száma az elmúlt tíz évben harmincfelett volt, míg állandóan változó számú, 17–27 közötti közösségiiroda található az ország többi térségében, jellemzően a regionális központokban, egyetemvárosokban.

A megyeszékhelyeken több közösségi munkatér működött az elmúlt években, melyeket az egyetemek és a kulturális intézmények magas száma hívott életre. A pécsi esetek azt mutatják, hogy a kultúra alapú fejlesztés hangsúlyozottan megjelenik a közösségi irodák életében, ami növekedési pályát és egyben korlátot is jelent. A kulturális miliő előnynek tekinthető, hiszen hozzájárul a közösségépítéshez, a helyi kulturális közeg fenntartásához, hálózatosodásához. Ugyanakkor mind a közösségi irodák, mind az egyéb új munkavégzési terek esetében megmutatkozik a periférikus jelleg, működésüket a több lábon állás jellemzi (pl. raktárfunkcióval, oktatási termek kiadásával foglalkoznak, civil közösségek székhelyeként szolgálnak). Vegyes

finanszírozásra támaszkodnak, nemcsak a tagdíjából, bérleti díjából tartják fenn magukat, hanem hazai és európai uniós alapokra is pályáznak. A finanszírozás kardinális kérdés, s bár ezen irodák rendelkeznek a megfelelő humán-erő-kapacitással, a támogatások ciklikussága kiszolgáltatottá teszi őket, amely a hosszú távú fenntarthatóságot veszélyezteti.

11. ábra: Magyarországon 2010–2021 között működött közösségi irodák elhelyezkedése és száma



Forrás: saját gyűjtés alapján

A debreceni közösségi munkavégzési terek a város ipari parkjainak kiépülése és folyamatos fejlődése miatt kedvező pozícióban vannak, Nyíregyháza és Miskolc esetében meghatározó a közösségépítés és a kapcsolatteremtés. Eger közösségi irodája tipikus bottom-up felépítésű munkavégzési hely; a helyi startupok megkerülhetetlen terévé vált irodai piknikkel és szakmai programokkal. Szeged, Pécshez hasonlóan, kiváló közeget, kulturális környezetet biztosít a közösségépítéshez és a közösségi irodák alapításához. A városi közösségi terek nagymértékben építenek az egyetemistákra, a fiatalabb korosztályra. Székesfehérvár az utóbbi 15 évben több

szempontból is az ország megkerülhetetlen alközpontjaként működik, számos digitális nomádot vonz, illetve több nagyvállalat is home office helyett inkább a közösségi irodákban helyezi el helyi alkalmazottait.

Hazai viszonylatban különös egybeesést lehet felfedezni az üdülőingatlanok számának növekedése és a coworking helyek létesítése között. A Hétfa Kutatóintézet jelentése (2020) az üdülőingatlanok becsült számával szemléltette a –főként– Budapestről induló belföldi utasforgalmat a járvány időszakában. Erőteljesen számítani lehetett az ideiglenesen vidékre költözők számával a Balaton térségében, a Velencei üdülőkörzetben, a Gyöngyösi járásban, valamint Orfű és Siklós–Villány környékén. Az ideiglenesen és tartósan odaköltözők, a második otthonukként a Balaton-partot választók jelentették az újonnan nyíló közösségi irodák elsődleges célközönségét.

Összegzés

Az egymásra halmozódó válságok korában a munkaerőpiac fokozott nyomás alatt áll: változnak a környezeti feltételek, a munkapiaci szereplők és a munka világának terei is. A gazdasági növekedés fenntartására és a foglalkoztatottak számának megtartására már nem elegendők a hagyományosnak tekintett foglalkoztatási formák. Egyre több országban nyer teret – és ezáltal ment munkahelyeket – az atipikus foglalkoztatási formák közül főként a digitalizációhoz, szolgáltatási szektorhoz kapcsolható új típusú munkavégzési terek megjelenése. Nyugat-Európában már 2009-től kezdődően elterjedtnek számított a távmunka, a home office, illetve a közösségi irodákban történő munkavégzés. A fokozatosan kinyíló online munkavégzés és a Covid-19 alatti be(le)zárt világ egyszerre ösztönözte a távmunka, illetve az otthoni munkavégzés megújulását, kiterjedését. Az aktivitási ráta ennek köszönhetően nem esett vissza drasztikus mértékben, sőt egyes országokban az átalakuló munkakultúra révén egyes szektorokban képes volt fenntartani a foglalkoztatottak számát. Magyarországon a távmunka 2020-ban kiugróan magas mértéket ért el, főként a közép-magyarországi

régióban, valamint azon szektorokban, ahol az alkalmazottak viszonylag könnyebben, zökkenőmentesebben tudtak átállni a távmunkára. További sikeres továbbfoglalkoztatás valósult meg a részmunkaidős megoldással, ami főként a női alkalmazottakat érintette.

Az önfoglalkoztatók arányát és munkavégzési tereit is átalakították az elmúlt években végbemenő változások: Európa-szerte egyre népszerűbbek azon közösségi terek, irodák, ahol a munkavégzés mellett a kapcsolatteremtés, az együttműködés és egyes szakmai programok is megjelennek. Az új fonóként azonosított munkateretek elősegíthetik az innovációt, a közösség egyben maradását, illetve a sikeres vállalkozóvá válást. Az elérhető legfrissebb statisztikai adatok alapján visszarendeződés látszódik a munkaerőpiacon, mindemellett várható, hogy – talán szűkebb körben – a mindennapok részévé váltak ezek a megoldási módok (távoktatás, távmunka, távmedicina, ügyintézés stb.) és az atipikus foglalkoztatási formák valószínűleg tovább terjednek mind Európán, mind az egyes országokon belül.

A tanulmány több gondolata érdemes további kutatásra. Hogyan alakul a hazai foglalkoztatásban a távmunka, különösképpen a home office szerepe, megítélése? Hogyan viszonyulnak a különböző generációk (Y és Z generáció, Alfák) a munkavégzés megváltozott tereihez? Milyen mértékben változtatja meg az atipikus foglalkoztatási formák népszerűsége a nagyobb városok irodapiacát? Milyen új alkalmazkodási formákat vált ki a poszt-Covid időszak?

Irodalom

- Akhavan, M. (2021): Third places for work: A comprehensive review of the literature on coworking spaces and makerspaces. In: Mariotti, I., Di Vita, S., Akhavan, M. (eds.): *New workplaces – Location patterns, urban effects and development trajectories*. Springer International Publishing, Cham, 13-32. https://doi.org/10.1007/978-3-030-63443-8_2
- Althoff, L., Eckert, F., Ganapati, S., Walsh, C. (2022): The geography of remote work. *Regional Science and Urban Economics*, 93. <https://doi.org/kj76>

- Avdikos, V., Kalogerisis, A. (2017): Socio-economic profile and working conditions of freelancers in co-working spaces and work collectives: evidence from the design sector in Greece. *Area*, 49, 35-42. <https://doi.org/10.1111/area.12279>
- Bálint, D., Horeczki, R., Lux, G. (2023): *Közösségi munkavégzési terek és kreatív gazdaság egy periférikus nagyvárosban*. Kézirat
- Bednář, P., Danko, L. Smékalová, L. (2021): Coworking spaces and creative communities: making resilient coworking spaces through knowledge sharing and collective learning. *European Planning Studies*, 3., 490–507. <https://doi.org/gmm7kk>
- Bencsik, A., Horváth-Csikós, G., Juhász, T (2016): Y and Z Generations at Workplaces. *Journal of Competitiveness*, 3., 90-106. <https://doi.org/10.7441/joc.2016.03.06>
- Benítez-Márquez, M. D., Sánchez-Teba, E. M-, Bermúdez-González, G., Núñez-Rydman, E. S. (2021): Generation Z Within the Workforce and in the Workplace: A Bibliometric Analysis. *Frontiers in Psychology*, 12/736820 <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.736820>
- Christopherson, S., Michie, J., Tyler, P. (2010): Regional resilience: theoretical and empirical perspectives. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1., 3–10, <https://doi.org/10.1093/cjres/rsq004>
- Csoba J. (szerk.) (2011): *Munkaerő-piaci változások, leszakadó társadalmi csoportok*. Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszéke, Debrecen
- Csoba J. (2018): Flexibilitás a munkaerőpiacon: A munkavállalók szociális biztonságának ugródeszkája, vagy zsákutcája? *Munkaügyi Szemle Online*, 6., 7-20.
- Deskmag's Global Coworking Survey: <https://de.slideshare.net/carstenfoertsch/coworking-in-europe-2018-deskmags-global-coworking-survey> (Letöltés: 2023. 09.11.)
- Horeczki Réka (2022): *Új típusú munkavégzési terek a Covid-19 árnyékában Magyarország vidéki térségeiben*. Záró tanulmány a Rézler Gyula Alapítvány támogatásával. https://drive.google.com/file/d/1A68FF7N7gR-08ANL2Cf_jTPY73bJPRo/view
- Koós B., Zsibók Zs. (2021): Munkaerőpiac: ahol minden új és minden változatlan. In: Koós B. (szerk.): *Területi Riport 2021*.

- KRTK Regionális Kutatások Intézete, Budapest, 52-92.
- Lipták K. (2021): Maradj otthon, dolgozz otthon! – A koronavírus-járvány hatása a távmunkára Észak-Magyarországon, 2020. április. *Területi Statisztika*, 2., 153-169. [doi:10.15196/TS610202](https://doi.org/10.15196/TS610202)
- Lipták K. (2022): Home office és COVID-19 a munkavállalók nézőpontjából. *TÉR-GAZDASÁG-EMBER*, 1., 29-42.
- Moriset, B., Malecki, E.J. (2009): Organization versus space: The paradoxical geographies of the digital economy. *Geography Compass*, 1., 256–274; [doi: 10.1111/j.1749-8198.2008.00203.x](https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2008.00203.x).
- Morrison, A. (2018): A Typology of Places in the Knowledge Economy: Towards the Fourth Place. In: Calabrò, F., Della Spina, L., Bevilacqua, C. (eds). *New Metropolitan Perspectives*. ISHT 2018. Smart Innovation, Systems and Technologies, 100, Springer, Cham, 444-451. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92099-3_50
- Scharle Á. (2000): Önfoglalkoztatás, munkanélküliség és családi kisvállalkozások Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, XLVII/ március, 250–274.

Egyéb források

- Digitális Nomádok (2022): turizmus.com, (2022. február 11.)
- Eurostat (2021): Working from home across EU regions in 2020. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210923-1>
- Eurostat (2022): Rise in EU population working from home. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20221108-1>
- HÉTFA Kutatóintézet Járványügyi jelentései, hetfa.hu; (Letöltés: 2020. 10. 15.)
- Remote work: <https://www.upwork.com/press/releases/upwork-study-finds-22-of-american-workforce-will-be-remote-by-2025>
- OECD Policy Brief on the future of work (2016): Going Digital: The Future of Work for Women. oecd.org.

A klímaváltozáshoz való társadalmi viszonyulás Magyarországon

Bodor Ákos, Grünhut Zoltán, Hegedüs Márk, Varjú Viktor

A klímaváltozáshoz való társadalmi viszonyulással, illetve az erre reflektáló attitűdökkel foglalkozó szakirodalmak száma ma már igen jelentős: számos nemzetközi és hazai empirikus vizsgálat eredménye áll rendelkezésünkre a témában (Bodor et al., 2020). Manapság már egy-hangú tudományos konszenzus van a klímaváltozás létezéséről és annak nyilvánvaló negatív hatásairól (Uzzoli et al., 2019), sőt úgy tűnik, a lakossági közvélemény is sok esetben egyértelműnek ítéli ezeket a hatásokat. Ugyanakkor jelentős probléma, hogy az erőfeszítések, amelyeket az átlagpolgárok a klímaváltozás mérséklése érdekében tesznek, közel sem elegendők a szakértők szerint (Giddens, 2011). Jelen tanulmányban arra vállalkozunk, hogy néhány dimenzió mentén feltárjuk a magyar lakosság klímaváltozáshoz való viszonyulását. Ehhez fogódzót adhatnak egyrészt azok a nagy nemzetközi összehasonlító vizsgálatok (pl. European Social Survey), melyek a különböző társadalmak attitűdjeinek, értékeinek széles spektrumát tárják fel kérdőíves felmérések formájában.

Ezekben a rendszeres időközönként ismétlődő vizsgálatokban megjelennek olyan kérdések is, amelyek a klímaváltozás témájával kapcsolatosak. A következőkben ezen adatokat felhasználva adunk képet arról, hogy a magyar társadalom klíma-változással kapcsolatos percepciói és attitűdjei miként jellemezhetőek nemzetközi összefüggésben, valamint egy viszonylag friss, a Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont által 2022 júniusában és júliusában megvalósított, kifejezetten a klímaváltozásra fókuszáló nagymintás felmérés eredményeit mutatjuk be. Ez utóbbi adatfelvétel országos szintű volt, valószínűségi mintavétel szerint készült, személyes lekérdezéssel, egy körülbelül húszperces kérdőív alapján. A felmérés reprezentatívnak tekinthető nem, életkor, lakóhely és iskolai végzettség szempontjából.

A klímaváltozással kapcsolatos percepciók és attitűdök kutatása ma már hazai viszonylatban is egyre elterjedtebb (pl. Agg, Csapó 2015; Antal Z., 2015; Baranyai, Varjú, 2017; Vári, Ferencz, 2011). A témára koncentráló elemzések egy része európai összehasonlításban vizsgálja a hazai helyzetet (Bodor et al., 2020; Bodor, Grünhut 2021), mások regionális (Farkas et al., 2015; Wolka et al., 2023), illetve helyi szintre fókuszálnak, feltárva akár a döntéshozók (Buzási, Csizovszky, 2021), a média (Yuval-Davis e al. 2023), akár a lakosság (Kiss et al., 2021) percepcióit, attitűdjeit, stratégiáit.

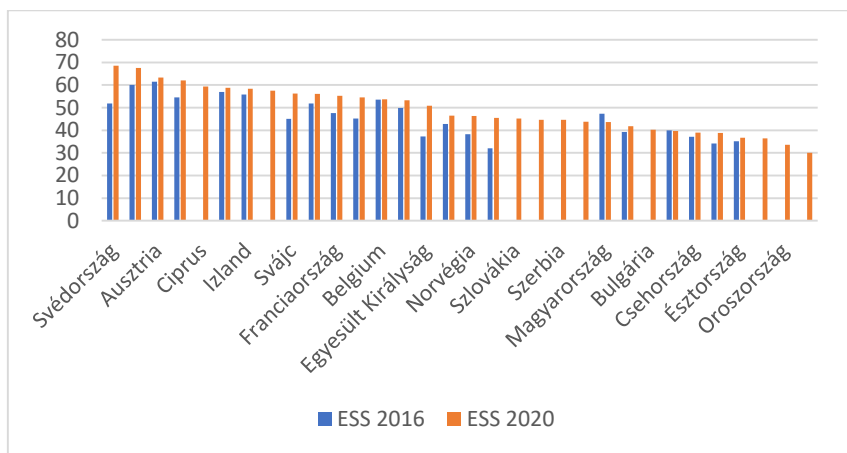
A klímaváltozás elfogadása és tagadása

A klímaváltozáshoz való viszonyulás legalapvetőbb dilemmája nyilvánvalóan az, hogy valaki elfogadja-e azt a tudományos konszenzusra épülő állítást, miszerint a földi klíma változik. Saját felmérésünk eredményei azt mutatják, hogy a magyar társadalom csaknem egytizede (a minta 7,6%-a) egyértelműen klímatagadónak tekinthető, ugyanakkor az emberek döntő része (a minta 92,4%-a) elfogadja a klímaváltozás létezését (N=3013). A European Social Survey néhány évvel ezelőtti felmérése (ESS 2016) nagyon hasonló magyar helyzetet mutat: a klíma-változást tagadók aránya 8,6 % a teljes mintában (N=1556). Európai összehasonlításban ez inkább magasnak tekinthető, a legtöbb északi, nyugati és mediterrán országban ugyanis kisebb a klímaváltozást teljes mértékben elutasítók aránya. A közép- és kelet-európai társadalmakra, a magyarhoz hasonló, relatíve magasabb mértékű tagadás jellemző.

Az egyértelműen tagadókon kívül még beszélünk kell azokról is, akik elismerik ugyan az ég-hajlat változását, de azt alapvetően nem antropogén eredetűnek tartják. Saját vizsgálatunkban a válaszadóknak csak nagyon kis része (0,8%-a) nyilatkozott úgy, hogy az emberi tevékenység egyáltalán nem játszik közre a klímaváltozásban, míg további 12,5% pedig azt mondta, csak kis mértékben. A fennmaradó közel 90% tehát elfogadja az alapvető emberi felelősséget a klímaváltozásban (N=2706).

Valamivel árnyalja ezt az eredményt a European Social Survey hasonló kérdése, ami az emberi tevékenység mellett a természeti folyamatok hatására is vonatkozik („Ön szerint a klímaváltozást természeti folyamatok, emberi tevékenység vagy a kettő együtt okozza?”). Ez alapján ugyanis az látható, hogy 2016-ban és 2020-ban a magyar válaszadóknak egyaránt csak valami-vel kevesebb mint a fele tartotta úgy, hogy nagyobb részben az emberi tevékenység okozza a klímaváltozást és azért döntően nem a természeti folyamatok tehetők felelőssé (1. ábra).

1. ábra: A klímaváltozásért inkább az emberi tevékenységet felelőssé tevők aránya („főleg emberi tevékenység” és „kizárólag emberi tevékenység” választ adók) (%)



Forrás: ESS 8 és ESS 10 alapján saját szerkesztés

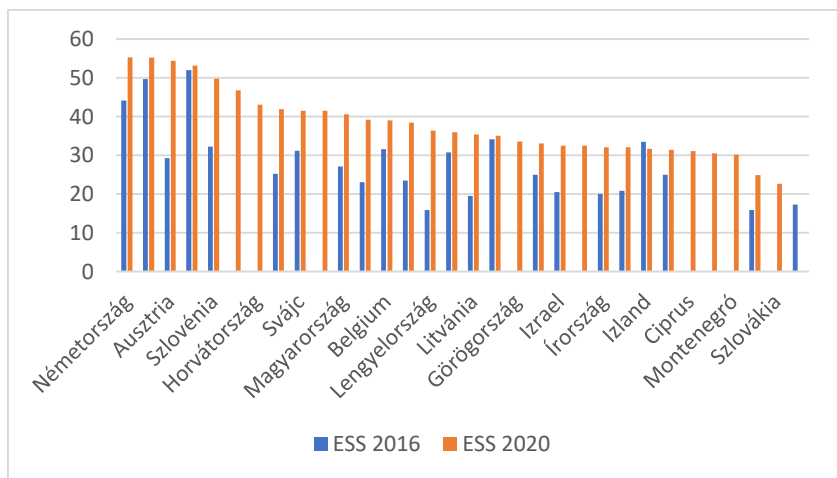
A hazai helyzetet nemzetközi kontextusban vizsgálva az látható tehát ismét, hogy a legtöbb északi, nyugati és mediterrán országban a lakosság nagyobb aránnyal fogadja el a klímaváltozás antropogén jellegét, mint ahogyan az a magyar (illetve a többi közép- és kelet-európai) társadalomban tapasztalható. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy ez a területi sajátosság csak a legújabb ESS felmérés adatai

alapján rajzolódik ki, 2016-ban még más volt a helyzet, hiszen a nagy európai régiók között nem volt ennyire egyértelmű különbség.

A klímaváltozástól miatti általános szorongás és a konkrét félelmek

A kérdőíves kutatásokban általánosan elterjedt a klímaváltozással kapcsolatos aggodalom, szorongás mérésére a következő kérdésformula: „Mennyire tart Ön a klímaváltozástól?”. Ezt az absztrakt jellegű kérdésfeltevést használja a European Social Survey is (2. ábra).

2. ábra: A klímaváltozás miatt kifejezetten aggódók aránya (Az „Ön mennyire tart a klímaváltozástól?” kérdésre „nagyon” és „rendkívül” választ adók) (%)



Forrás: ESS 8 és ESS 10 alapján saját szerkesztés

Az 2. ábra alapján a legfontosabb megállapítás az lehet, hogy szinte valamennyi vizsgált országban jelentősen emelkedett a klímaváltozás miatt komolyan aggódók aránya. Ez a magyar helyzetre

is igaz: míg 2016-ban a mintába került válaszadóknak csak a 27,1%-a tartozott ebbe a kategóriába, addig 2020-ban már a 40,6%-uk. Ez az arány európai összehasonlításban inkább magasnak számít.

Talán még pontosabb és érvényesebb képet kapunk a klímaváltozás miatti szorongásról, ha kifejezetten azok körében vizsgáljuk ezt a jelenséget, akik amúgy elfogadják a klímaváltozás tényét és elismerik azt is, hogy az emberi tevékenység vitathatatlanul közrejátszik annak elő-idézésében. A saját lekérdezésünk adatbázisán ezzel a megszorítással élve – tehát a klímaváltozást tagadókat kiszűrve –, ugyanezen kérdésnek egy négyfokú skálával alkalmazott változata még komolyabb magyarországi klímaszorongásról árulkodik (1. táblázat). Ezen eredmény alapján a mintába került válaszadók csaknem 90%-a tart a klímaváltozástól (88,1 %).

1. táblázat A klímaaggodalomra vonatkozó kérdés válaszainak megoszlása a klímaváltozást elfogadók körében (%)

| Mennyire tart Ön a klímaváltozástól? (N= 2643) | egyáltalán nem tartok tőle | inkább nem tartok tőle | inkább tartok tőle | rendkívüli mértékben tartok tőle | Összesen |
|---|----------------------------------|---------------------------------|--------------------------|--|----------|
| | 0,9 | 10,9 | 64,1 | 24,0 | 100 |

Forrás: saját szerkesztés az adatfelvétel eredményei alapján

A klímaváltozás miatti aggodalmat más módokon is lehet vizsgálni. Az előző kérdéshez hasonlóan absztrakt jellegű, de annál valamivel konkrétabb összefüggésekre rávilágítani igyekvő saját fejlesztésű kérdésünk esetében arra kértük a válaszadókat, hogy az általunk előre meghatározott 12 különféle társadalmi-gazdasági probléma közül (ideértve a klímaváltozást), válasz-szák ki azt a hármat, amelyektől a leginkább tartanak. Ez a kérdőíves eszköz tehát annyiban különbözik az előzőktől, hogy nem elszigetelten kérdezi meg a válaszadó viszonyulását a klímaváltozáshoz, hanem rangsorolásra „kényszeríti” annak kapcsán más problémákkal,

negatív társadalmi-gazdasági jelenségekkel összefüggésben. Eredményeink itt azt mutatják, hogy a válaszadók negyede (26,2%) aggódik annyira a klímaváltozás miatt, hogy azt a számára legfenyegetőbb három probléma közé választotta (N=2657).

Az általános jellegűeken túl, konkrét szituációkra, jelenségekre vonatkozó kérdésekkel is vizsgáltuk azt, hogy a válaszadók mennyire tartanak a klímaváltozás jövőbeli következményeitől. Ezek közül az első különböző időjárási viszontagságokkal kapcsolatos negatív helyzetek jövőbeli előfordulásának lehetőségeire kérdez rá a következő formában: „Az Ön véleménye szerint húsz év múlva mi lesz jellemző lakóhelye időjárására? Ritkábbak, gyakoribbak, vagy a jelenlegihez hasonló gyakoriságúak lesznek a következő jelenségek?” A következő jelenségekre kérdeztünk rá: 1) enyhe tél, aszályos nyár; 2) extrém magas nyári hőmérséklet; 3) heves viharok, heves szél; 4) hirtelen lezúduló nagymennyiségű csapadék.

A második ide tartozó kérdésblokk, szintén a jövőbe tekintve, a klímaváltozás negatív következményeivel kapcsolatos aggodalmakra kérdez rá: „Mennyire tart attól, hogy húsz év múlva a klímaváltozás hatására problémák jelentkeznek lakóhelyén a(z)... 1)...energiaellátásban; 2) ...élelmiszerellátásban; 3) ...vízellátásban?.

Az utolsó idetartozó kérdés pedig az előző kettőhöz nagyon hasonló logikával fogalmazza meg a problémafelvetést: „Mennyire tart attól, hogy húsz év múlva a klímaváltozás hatására megváltozik lakóhelyének természeti környezete az alábbiak tekintetében?” Három lehetséges negatív következményt adtunk meg: 1) jellemzőnek mondható növények tűnnek el; 2) jellemzőnek mondható állatfajok tűnnek el; 3) kiszáradnak kisebb patakok, tavak. Ezeknek a konkrét szituációkra, jelenségekre vonatkozó kérdéseknek az eredményei szintén arról árulkodnak, hogy a magyar társadalomban általánosan jellemző a klímaváltozás miatti aggodalom (2. táblázat). A válaszadóknak körülbelül a háromnegyede véli úgy, hogy a következő 20 évben bizonyos időjárási viszontagságok (enyhe tél, aszályos nyár; extrém magas nyári hőmérséklet; heves viharok, heves szél; hirtelen lezúduló nagymennyiségű csapadék) gyakoribbá fognak válni. Hasonló

arányban fejezték ki a megkérdezettek egyértelmű aggodalmat amiatt (tartok tőle és rendkívüli módon tartok tőle válaszok aránya), hogy a jövőben a klíma-változás miatt problémák lesznek az energiaellátásban, élelmiszerellátásban, a vízellátásban, illetve növény- és állatfajok fognak eltűnni, vizek fognak kiszáradni. Ezzel párhuzamosan a válaszadóknak csak nagyon kis része tekinthető teljesen közömbösnek („egyáltalán nem tartok tőle” válaszok) a klímaváltozás lehetséges negatív hatásai kapcsán, illetve ennél egy jelentősebb rész, körülbelül a minta negyede, inkább közömbösnek tűnik („egy kicsit tartok tőle” válaszok).

2.táblázat: A klímaváltozás miatti aggodalmat mérő konkrét jellegű kérdések megoszlásai, (%)

Az Ön véleménye szerint húsz év múlva mi lesz jellemző lakóhelye időjárására?

| | Enyhe tél, aszályos nyár (N=2559) | Extrém magas nyári hőmérséklet (N=2557) | Heves viharak, heves szél (N=2555) | Hirtelen nagy mennyiségű csapadék (N=2543) |
|-----------|--|--|---|---|
| Ritkább | 3,0 | 1,4 | 2,0 | 3,2 |
| Hasonló | 26,3 | 21,2 | 24,4 | 25,0 |
| Gyakoribb | 70,7 | 77,4 | 73,7 | 71,8 |
| Összesen | 100 | 100 | 100 | 100 |

Mennyire tart attól, hogy húsz év múlva a klímaváltozás hatására problémák jelentkeznek lakóhelyén a(z)...

| | ...energiaellátás- ban? (N=2610) | ...élelmiszerellátás- ban? (N=2613) | ...vízellátásban ? (N=2612) |
|----------|-------------------------------------|--|--------------------------------|
| Nem | 5,6 | 5,1 | 5,4 |
| Kicsit | 28,5 | 27,8 | 28,5 |
| Tartok | 43,9 | 42,9 | 43,5 |
| Nagyon | 22,1 | 24,2 | 22,7 |
| Összesen | 100 | 100 | 100 |

Mennyire tart attól, hogy húsz év múlva a klímaváltozás hatására megváltozik lakóhelyének természeti környezete az alábbiak tekintetében?

| | Növények tűnnek el (N=2587) | Állatfajok tűnnek el (N=2575) | Kiszáradnak kisebb patakok, tavak (N=2608) |
|-------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--|
| Nem | 5,8 | 6,9 | 4,2 |
| Kicsit | 30,2 | 29,7 | 25,8 |
| Tartok tőle | 43,6 | 43,3 | 44,9 |
| Nagyon | 20,5 | 20,2 | 25,1 |
| Összesen | 100 | 100 | 100 |

Forrás: saját szerkesztés az adatfelvétel eredményei alapján

A klímaváltozás miatti aggodalomra vonatkozó eredményeket összefoglalva elmondható, hogy akár a hagyományos absztrakt jellegű eszközöket, akár a konkrét jelenségekre, szituációkra vonatkozó kérdéseket tekintjük, a magyar lakosság jelentős része kifejezetten aggódik a klímaváltozás miatt, tart annak negatív következményeitől. Ugyanakkor az is látszik, hogy nem jelentéktelen azok aránya sem, akik nem igazán tartják azt komoly problémának, fenyegető veszélynek, vagyis inkább közömbösek a klímaváltozás hatásaival kapcsolatban.

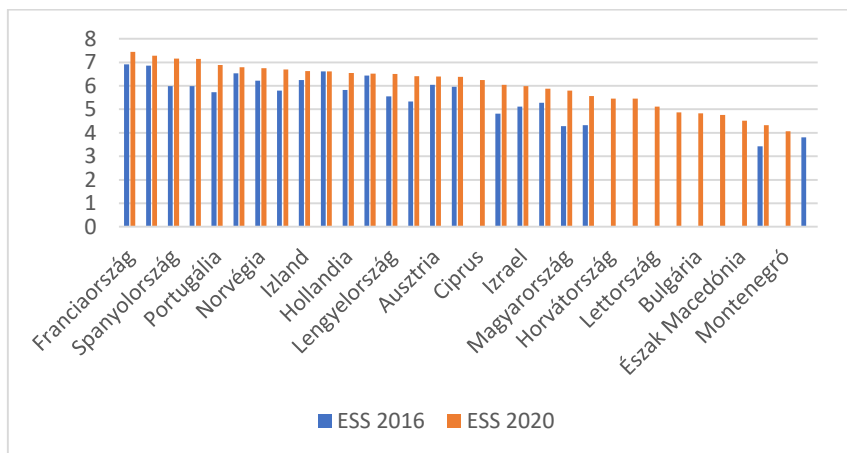
Az egyéni felelősség és mások megítélése

Az egyén saját felelősségével kapcsolatban az ESS a következő szövegezésű kérdést alkalmazza: „Ön mennyire érzi úgy, hogy Önnek is van felelőssége a klímaváltozás csökkentésé-ben?” A válaszadók egy 0–10-es skálán válaszolhatnak, ahol a 0 azt jelenti, hogy „egyáltalán nem”, a 10 pedig azt, hogy „nagyon”. A kérdésre adott válaszok országonkénti átlagértékét a 3. ábra mutatja.

A 3. ábra alapján az látszik, hogy Magyarországon az egyéni felelősség átlagos érzete valami-vel alacsonyabb, mint az európai országok nagyobb részében (2016-ban 4,3, 2020-ban pedig 5,8 a 0–10-es skála átlagértéke). A magyarországinál alacsonyabb értékek leginkább a tőlünk keletebbre fekvő országokban figyelhetők meg.

Ugyanakkor azt is meg kell állapítani, hogy a 2020-as magyarországi adat különösen nagy javulást mutat 2016-hoz képest. E tendencia egyébként kisebb-nagyobb mértékben majdnem minden vizsgált ország esetében igaz.

3. ábra: A saját felelősség országonkénti értékei (átlag)



Forrás: ESS 8 és ESS 10 alapján saját szerkesztés

A személyes felelősség kérdésén túlmenően az sem érdektelen, hogy valaki miként ítéli meg a szűkebb-tágabb környezetében élők klímaváltozáshoz való viszonyulását, ez ugyanis mindenképpen hatással lesz a saját attitűdjeire, cselekvéseire is. Ebben a témában saját felmérésünk két kérdést tartalmazott, melyek a következők:

- „Egyetért-e azzal az állítással, hogy az emberek túlságosan önzők és kényelmesek ah-hoz, hogy tegyenek a klímaváltozás ellen?”
- „Ön szerint a helyi lakosság számára fontos a klíma védelme?”

A kapott eredményeket a 3. táblázat tartalmazza.

3. táblázat Mások klímaviszonyulásának megítélése, (%) (N=2282)

| Egyetért-e azzal az állítással, hogy az emberek túlságosan önzők és kényelmesek ahhoz, hogy tegyenek a klímaváltozás ellen? | | Ön szerint a helyi lakosság számára fontos a klíma védelme? | |
|---|------|---|------|
| egyáltalán nem értek egyet | 0,8 | egyáltalán nem | 7,0 |
| inkább nem értek egyet | 10,5 | kis mértékben | 34,0 |
| inkább egyetértek | 54,6 | nagy mértékben | 44,1 |
| teljes mértékben egyetértek | 34,1 | teljes mértékben | 14,9 |
| Összesen | 100 | Összesen | 100 |

Forrás: saját szerkesztés az adatfelvétel eredményei alapján

A két kérdés alapján a legfontosabb megállapítás az lehet, hogy a válaszadók jelentős része bizalmatlan az embertársaival szemben. Ez különösen szembeötlő az első változó esetében, ahol összesen csaknem 90%-uk egyetért azzal, hogy „az emberek túlságosan önzők és kényelmesek ahhoz, hogy tegyenek a klímaváltozás ellen”. A másik kérdésnél a megkérdezettek közel fele (41%) gondolja úgy, hogy a helyi lakosság számára nem igazán fontos („egyáltalán nem” vagy „kis mértékben”) a természeti klíma védelme.

Összegzés

Elemzéseinkből arra következtethetünk, hogy a magyar társadalom döntő része elfogadja a klímaváltozás tényét. Jelentős azoknak az aránya, akik elismerik az alapvető emberi felelősséget a klímaváltozásban, ugyanakkor sokan inkább természeti folyamatok következményeként értékelik a jelenséget. Megállapítottuk azt is, hogy a lakosság nagy része kifejezetten aggódik a klímaváltozás miatt, tart annak negatív következményeitől. Mindemellett azért az is látszik, hogy nem jelentéktelen azok aránya sem, akik nem igazán

tartják komoly problémának, fenyegető veszélynek, vagyis inkább közömbösek a klímaváltozás hatásaival kapcsolatban. Az egyéni felelősség érzetével összefüggésben az látszik, hogy az elmúlt évek javulása ellenére, még mindig alacsonynak tekinthető ez a szemlélet európai összehasonlításban. Továbbá szintén kedvezőtlen jelenség, hogy a lakosság számottevő része bizalmatlan az embertársaival szemben. Sokan gondolják azt ugyanis, hogy mások számára nem fontos a klímavédelem, illetve még többen nyilatkoztak úgy: mások nem tesznek a klímaváltozás ellen.

Köszönetnyilvánítás

Jelen tanulmány megírását az ELKH „A hazai klímaadaptáció lehetőségei” című (szerződés-szám: SA-51/2021.) projekt támogatása tette lehetővé.

Irodalom

- Agg, Z., Csapó D. (2015): Mennyire vagyunk „képben” az éghajlatváltozás kérdéseiben? *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 25(218), 36–43.
- Antal Z., L. (2015): *Klímaparadoxonok. Lehet-e harmónia természet és társadalom között?* L'Harmattan Kiadó.
- Baranyai, N., Varjú, V. (2017) A klímaváltozással kapcsolatos attitűdök területi sajátosságai. *Területi Statisztika*, 57(02), 160–182. <https://doi.org/10.15196/TS570203>
- Bodor, Á., Grünhut, Z. (2021): A klímaváltozás megítélésének dimenziói Európában: Mintázatok és összefüggés a társadalmi bizalommal. *Területi Statisztika*, 61(2), 209–228. <https://doi.org/10.15196/TS610205>
- Bodor, Á., Varjú, V., Grünhut, Z. (2020): The Effect of Trust on the Various Dimensions of Climate Change Attitudes. *Sustainability*, 12(23), 10200. <https://doi.org/10.3390/su122310200>
- Buzási, A., Csizovszky, A. (2021) Fenntarthatóság és klímaadaptáció a városfejlesztésben – lock-in elemzés Budapest XVII. kerületének példáján keresztül. *Tér És*

- Társadalom*, 35(1), 72–91.
<https://doi.org/10.17649/TET.35.1.3291>
- Farkas, J. Z., Rakonczai, J., Hoyk, E. (2015): Környezeti, gazdasági és társadalmi éghajlati sérülékenység: Esettanulmány a Dél-Alföldről. *Tér És Társadalom*, 29(1), 149–174.
<https://doi.org/10.17649/TET.29.1.2675>
- Giddens, A. (2011): *The politics of climate change* (2nd ed., rev.updated). Polity Press.
- Kiss, E., Fazekas, I., Balla, D. (2021): A klímaváltozással kapcsolatos fogalmi hálók feltárása a kiválasztott Hajdú-Bihar megyei településcsoportokban. *Területi Statisztika*, 61(5), 605–630. <https://doi.org/10.15196/TS610503>
- Uzzoli, A., Szilágyi, D., Bán, A. (2019): Az éghajlatváltozás egészségkockázatai és nép-egészségügyi következményei – A hóhullámokkal szembeni sérülékenység területi különbségei Magyarországon. *Területi Statisztika*, 59(4), 400–425. <https://doi.org/10.15196/TS590403>
- Vári, A., Ferencz, Z. (2011): Az árvízi sebezhetőség társadalmi indikátorai: Esettanulmányok két Felső-Tisza-vidéki területen. In P. Tamás, M. Bulla (Eds.), *Sebezhetőség és adaptáció. A reziliencia esélyei*. (pp. 355–374). MTA Szociológiai Kutatóintézet.
- Wolka, K., Uma, T., Tofu, D. A. (2023): The role of integrated watershed management in climate change adaptation for small-scale farmers in Southwest Ethiopia. *Environmental and Sustainability Indicators*, 19, 100260.
<https://doi.org/10.1016/j.indic.2023.100260>
- Yuval-Davis, N., Meier, I., Rosen, R., Varjú, V. (2023): Press discourses on ecological crises in the UK, Israel, and Hungary. *Frontiers in Sociology*, 8.
<https://doi.org/10.3389/fsoc.2023.1186410>

Agrárfoglalkoztatás a COVID-19 időszakában és a klímaváltozás árnyékában

Koós Bálint

A magyar mezőgazdaságban – ahol inkább kivételesnek tekinthetőek a kiszámítható, nyugodt időszakok – a dolgozók időről-időre rendkívül komoly kihívásokkal szembesülnek. A magyar agráriumban az elmúlt harminc évben lebomlott a szocialista időszak agrárstruktúrája, nagyszámú új szereplő jelent meg, és gyökeresen átalakult a piaci, a támogatási és szabályozási környezet. Az uniós csatlakozást követően a magyar szereplők számára is fokozatosan elérhetővé váltak a közösségi támogatási források, amelyek révén stabilizálódhatott a hazai szereplők helyzete. (Nem egyforma mértékben, hiszen a közösségi támogatások előnyösebb helyzetbe hozták szántóföldi gazdálkodást, mint az állattartókat, vagy akár a zöldség- és gyümölcsstermesztőket.)

Az ágazat életében a 2010-es évek sajátos kettősséget hoztak: egyrészt érvényesült az uniós támogatások stabilizáló hatása, másrészt azonban új kihívást jelentett, hogy a 2013 után megindult gazdasági fellendülés hatására a vidéki térségekben is mind érzékelhetőbbé vált előbb csak a szakképzett, majd egyre inkább a szezonális munkaerő hiánya is (Koós, Zsibók 2021: 60-66). Ebben a feszített munkaerőpiaci helyzetben aztán nem várt helyről érkezett újabb sokk – előbb a COVID-19 pandémia, majd pedig ezzel részben összefüggésben a globális ellátási láncok zavarai. A remélhetőleg csupán időszakosnak tekinthető problémákat egy várhatóan jóval hosszabb ideig fennálló globális kihívás, a klímaváltozás jelentette alkalmazkodási kényszer tetézi. E folyamatok esetenként összekapcsolódnak, felerősítik egymás hatásait, nehezítve ezzel az alkalmazkodást, a probléma kezelését. A témát a hazai gazdálkodók körében végzett kérdőíves felmérés keretében vizsgáltuk 2021 augusztusában (országos reprezentatív felvétel, 214 válaszadó). Az adatfelvétel két témát vizsgált: egyrészt a munkaerő biztosítását, másrészt a klímaváltozás érzékelését, valamint az ahhoz való alkalmazkodást érintette.

Munkaerőhelyzet

A 2010-es évek alapvető változást hoztak a magyar munkaerőpiac szereplői számára, a rendszerváltás óta tartóan magas munkanélküliség végre csökkenésnek indult. A kedvező országos munkaerőpiaci folyamatok háttérben egyértelműen a településhierarchia alsóbb szegmensében, azaz a városok és községek körében megfigyelhető pozitív változások húzódnak meg (1. táblázat).

1. táblázat Az alkalmazottak számának változása 2011–2021 időszakban (2011-es érték százalékában kifejezve, %)

| Jogállás | Alkalmazottak összesen | Mezőgazdasági és erdőgazdálkodási foglalkozások | Szakképzettséget nem igénylő foglalkozások |
|----------------------------|------------------------|---|--|
| Fővárosi Megyei jogú város | 100,9 | 75,5 | 92,5 |
| Város | 98,0 | 54,2 | 82,6 |
| Község | 109,2 | 74,2 | 98,5 |
| Összesen | 109,1 | 66,9 | 98,0 |
| | 105,4 | 68,6 | 95,1 |

Forrás: saját számítás és szerkesztés a Magyar Államkincstár alkalmazottakra vonatkozó adatai alapján (teir.hu/Magyar Államkincstár/Alkalmazottak száma)

Az alkalmazottak száma mindkét településkategóriában 9 százalékot meghaladó mértékben emelkedett 2011 és 2021 között, ami összességében jelentős mértékű és intenzitású változásnak ítélnélhető. Az alkalmazásban állók számának dinamikus emelkedése ugyanakkor erős ágazati hatással járt – az adatok alapján a mezőgazdasági foglalkozású alkalmazottak száma közel egyharmaddal (!) csökkent, a legnagyobb mértékben éppen a községek esetében. Az ágazatban dolgozók másik nagy csoportját a szakképzetlenek alkotják: ott bár kisebb mértékű volt a csökkenés, országosan 5 százalék, községek esetében 2 százalék, de láthatóan ott is apadt az alkalmazásban állók száma. Ahogy javultak a vidéki elhelyezkedési lehetőségek, úgy indult meg az ágazatból az elvándorlás más ágazatok, leginkább a szállítás, raktározás,

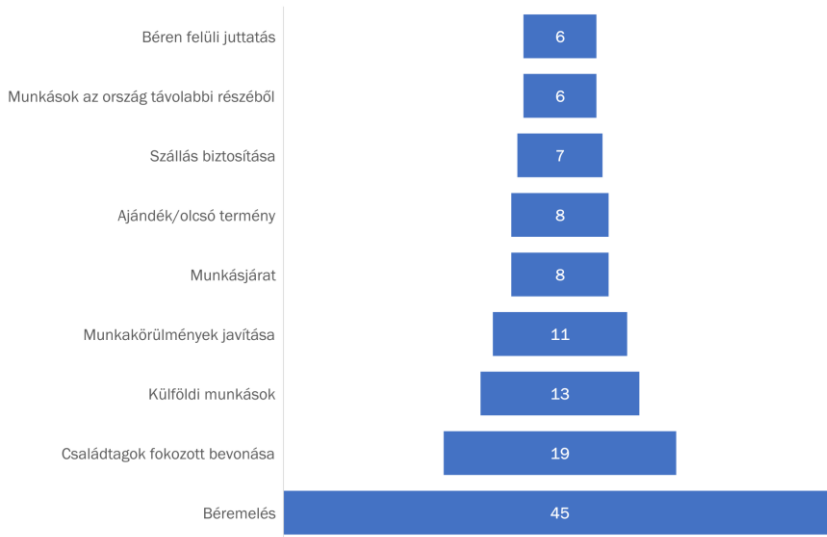
kereskedelem irányába, lehetőség szerint a kiszámítható alkalmazotti státuszt keresve. A folyamat leképeződött a médiában is: az évtized második felében sorra jelentek meg a híradások a traktorosok „eltűnéséről”, a napszám évről-évre történő emelkedéséről, az alkalmas szezonális munkások hiányáról.

Adatfelvételünk visszatükrözi ezt, hiszen a válaszadók egy része már 2020 előtt a saját gazdaságában érzékelte a munkaerőhiány negatív következményeit – a problémával döntően a legnagyobb, 50 főnél is többet foglalkoztató mezőgazdasági vállalkozások szembesültek.

Különösen a jelentős szezonális foglalkoztatónak számító zöldség- és gyümölcsstermesztőket sújtotta az elérhető szakképzetlen munkaerő hiánya. Az alkalmazottak elvándorlását és a fokozódó munkaerőhiányt érzékelve a gazdálkodók legnagyobb mértékben a béremelés révén próbálták kezelni a problémát (1. ábra). A mezőgazdaságban dolgozók bérszínvonalának emelkedése az ország minden táján érzékelhető volt, ám az emelkedés inkább csak az ágazat további bérlemaradását volt képes megakadályozni, hiszen ebben az időszakban a többi ágazatban is dinamikusan emelkedtek a bérek (Németh, Sipos 2021).

Az általánosnak mondható béremelésen túl a gazdálkodók más lehetőségeket is megragadtak, hogy biztosítsák a szükséges munkaerőt (Kórműves et al. 2022). Így főként a kisebb gazdaságok esetében nőtt meg a családi munkaerő jelentősége; többen is megfogalmazták, hogy egyszerűen nem tudták kifizetni a megugró napszámot, így a legnagyobb munkák esetén a szűkebb-tágabb családot kellett mozgósítaniuk. De többen említették a munkások fuvarozását (a lakóhely és a telephely között, főként, ha távolabbi településről van szó), a munkakörülmények javítását, esetleg a termények kedvezményes/ingyenes biztosítását, illetve külföldi munkások foglalkoztatását. A válaszok alapján kirajzolódó fő tendencia, hogy a nagyobb vállalkozások inkább a béremelésre, illetve jóval kisebb mértékben, a munkakörülmények javítására helyezték a hangsúlyt. A kisebb vállalkozások ezzel szemben jóval több eszközt voltak kénytelenek bevetni (pl. munkások szállítása, terményjuttatás).

1. ábra: A munkaerőhiány kezelésére alkalmazott eszközök 2020-előtt (említések száma)



Forrás: adatfelvétel eredményei alapján saját szerkesztés (N=214)

A munkaerő megtartására irányuló adaptációs technikákból az is kirajzolódik, hogy amint beszűkült a helyben elérhető munkaerőbázis, felértékelődött a közelebbi–távolabbi környék, sőt akár a határon túli munkaerő alkalmazásának lehetősége. Ez tetten érhető abban is, hogy az ingázási távolságban lévő településekről vesznek fel munkásokat (és fuvarozzák őket a telephelyre), illetve az ország távolabbi tájairól szerződtetnek alkalmas munkásokat (ehhez viszont szükség van a szállás biztosítása). Ezek a megoldások aligha újak; évtizedes, sőt, sok esetben inkább évszázados hagyományai vannak. Ami talán meglepő, hogy a mintába került gazdálkodók körében már 2020 előtt is hangsúlyosan megjelent a külföldi munkavállalók alkalmazása, döntően Romániából, Ukrajnából, illetve néhány esetben Szlovákiából is. Külföldi szezonális munkások nagyobb számban elsőként Románia irányából érkeztek, majd egyre fontosabbá váltak a Szerbia, illetve Ukrajna felől érkezők, ahogy a

román állampolgárok előtt is megnyílt az unió munkaerőpiaca (Hamar 2015)

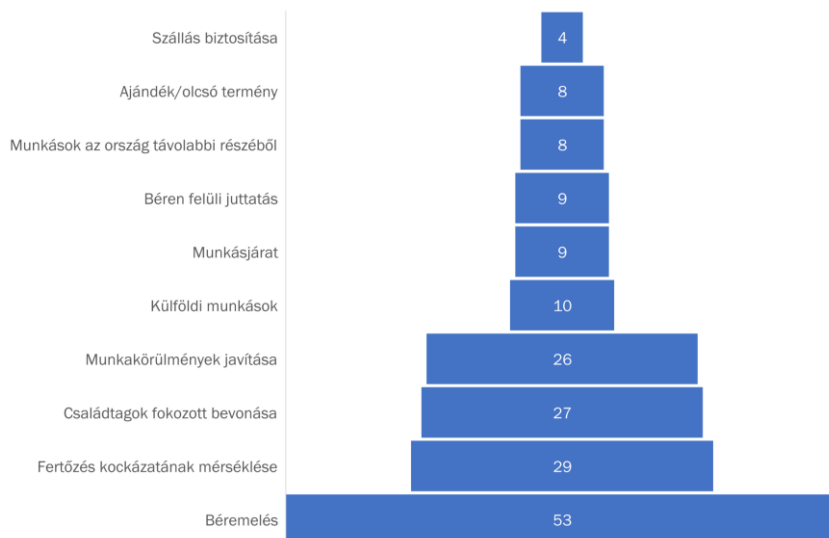
2020 tavaszán alapvetően új helyzet alakult ki azzal, hogy Magyarországon is igazoltan megjelent a COVID-19 koronavírus, amelyre reagálva a kormány 2020. március 11-én veszélyhelyzetet hirdetett ki (40/2020. Korm. rendelet). Az intézkedés gyakorlatilag a határok lezárását jelentette: *„nem magyar állampolgárok személyforgalomban Magyarország területére (...) nem léphetnek be”*. A magyar kormányzati intézkedések nem tekinthetők extrémnek, vagy túlzónak, az Európai Unió más országaiban – Ausztriában, Németországban, Franciaországban, Szlovákiában – hasonló intézkedéseket hoztak a vírus terjedésének lassítása érdekében (Hajdú, Rácz 2020). Az unió külső és belső határai hosszú évtizedek légiesedése után egyik-napról a másikra ismét érzékelhetővé váltak, s oly mértékben korlátozni kezdték a határokon átnyúló személy- és áruforgalmat, hogy az Európai Bizottság március 13-án már a belső (!) határok nyitva tartása mellett foglalt állást.

A határforgalom korlátozása alapjaiban rázta meg a hazai turisztikai vállalkozásokat (Sass et al. 2023), hátrányosan érintette az országon áthaladó tranzitforgalmat, de érintett volt a mezőgazdaság is, hiszen így a szezonális mezőgazdasági munkások sem léphettek be az országba. Ahogy nyilvánvalóvá vált, hogy a veszélyhelyzet tartósan fenn fog állni, megindult a belépési korlátozás finomítása. A Hivatalos Értesítőben május elején jelent meg (2020. évi 24. szám) az a közlemény, amely alapján a mezőgazdaságban dolgozó nem magyar állampolgárok számára lehetővé vált a határátlépés. Ugyanakkor több tekintetben is fennmaradt bizonyos korlátozás: például csak bizonyos határátlépő helyeken, csoportosan, előre bejelentve, foglalkoztatási szerződéssel vált lehetővé a határátlépés, és belépés után még 14 napos munkahelyi karantén várta a mezőgazdasági ideny munkásokat.

A szabályozás gyors megváltozásának köszönhetően újra lehetővé vált a külföldi idenymunkások alkalmazása. Ennek ellenére a megkérdezett hazai gazdálkodók azt jelezték, hogy a COVID-19 pandémia időszakában nagyobb problémát jelentett számukra a

munkaerő biztosítása. Az adatokból kirajzolódik (2. ábra), hogy továbbra is a legnagyobb mezőgazdasági foglalkoztatók számára bizonyult leginkább érzékelhetőnek a probléma.

2. ábra: Munkerőhiány kezelésére alkalmazott eszközök COVID-19 pandémia időszakában (említések száma)



Forrás: adatfelvétel eredményei alapján saját szerkesztés (N=214)

A munkaerő biztosítására bevetett eszköztár érdemben nem változott; továbbra is meghatározó maradt a béremelés, illetve, főként a kisebb gazdaságok esetében, a családtagok fokozott bevonása a birtok működtetésébe. Ezek korábban is gyakran alkalmazott eszközök voltak, ám a munkakörülmények javítása a pandémia időszakában előre sorolódott. Ez részben összefüggésben állt a vírusfertőzés terjedésének megállítására hozott intézkedésekkel (pl. fertőtlenítőszeres kihelyezése, távolságtartás), részben pedig kedvezőbb munkakörülményeket kívántak teremteni az alkalmazottak számára, hogy ezzel is mérsékeljék az elvándorlást. A külföldi munkások alkalmazása az említések szintjén csökkent –

ám az érintett alkalmazottak száma érdemben nem változott (legalábbis a mintába került válaszadók körében), azaz kevesebb gazdálkodónál koncentrált a külföldiek foglalkoztatása. (A válaszadók alacsony száma miatt további adatokra, vizsgálatokra volna szükség annak feltárására, hogy ez mennyire tekinthető általános jelenségnek.)

A ritkábban említett eszközök – mint például az alkalmazottak munkahelyre szállítása, a kedvezményes/ingyenes termény biztosítása, a szállás biztosítása – tekintetében nem volt változás: az a gazdálkodó, aki a pandémia előtt is alkalmazta ezeket, jellemzően a COVID-19 feltűnése után is élt ezekkel a lehetőségekkel. Jelentősebb csökkenés csupán a szállásbiztosítás tekintetében figyelhető meg, de ez inkább a munkaerő átrendeződésének tudható be, mivel családi munkaerővel pótolták a pandémia előtt még az ország távolabbi tájairól érkező munkásokat.

A kérdőíves adatfelvétellel párhuzamosan személyes interjúkat is készítettünk gazdálkodókkal – 2021 augusztusáig több, mint negyven interjú felvételére került sor Tolna, Csongrád, Heves és Pest megyei gazdálkodók körében. Az interjúalanyok egybehangzóan arra mutattak rá, hogy a munkaerőhiány 2020-ra, a pandémia időszakára már „megszokottá vált”, s bár voltak félelmek, hogy a korábbiakhoz képest is kedvezőtlenebb lesz a helyzet, ez végül nem következett be. A pandémia hatásai sokkal inkább érzékelhetők volt az inputanyagok területén, ahol a globális ellátási láncok zavarai (pl. COVID-19 pandémiával összefüggésben meghatározó kínai kikötők lezárása, Ever Given konténerszállító hajó balesete következtében a Szezei csatorna blokkolása 2021 márciusában) hosszabb-rövidebb ideig tartó áruhiányhoz, illetve az árak megrugrásához vezettek.

A pandémia másik fontos következménye a turisztikai ágazat egyik napról a másikra történő összeomlása lett, ami a mezőgazdasági termelőket szelektíven érintette, mivel a vendéglátók, szálláshelyszolgáltatók beszállítói hirtelen azzal szembesültek, hogy korábbi vevőik eltűntek, az értékesítési csatornáik rendkívül beszűkültek. Különösen kedvezőtlenül érintette ez a friss zöldség, gyümölcs, valamint a borszőlő termesztőket, borászatokat.

A kialakult helyzet komoly változtatásokat kényszerített ki, az érintett gazdálkodók új értékesítési csatornákat próbáltak kialakítani, sokan vágtak bele a közvetlen értékesítésbe, vagy éppen az e-kereskedelem különböző formáiba, hogy ellensúlyozzák a megszokott vásárlói eltűnését (Benedek et al. 2021).

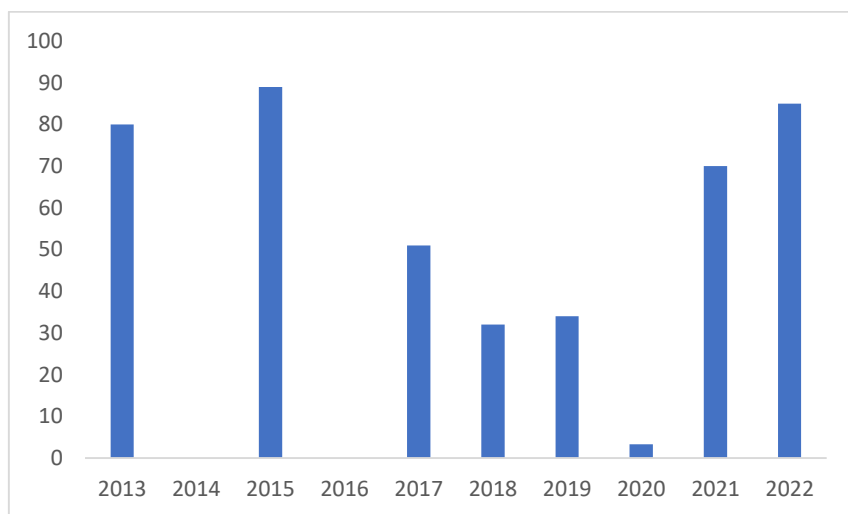
Összességében megállapítható, hogy a pandémia időszakában is érzékelték a gazdálkodók a mezőgazdasági munkaerő hiányát, amelynek kezelésére egy többemű stratégiát alkalmaztak. A nagyobb gazdaságok jellemzően a béremeléssel és a munkakörülmények javításával kívánták biztosítani a szükséges munkaerőt, míg a kisebb gazdálkodók esetében nagyobb szerepet kapott a személyes bizalmat feltételező eszközök (szállítás biztosítása, utaztatás, kedvezményes termék) használata. A minta adatai arra utalnak, hogy a fokozódó munkaerőhiány, s ezzel párhuzamosan az emelkedő bérek a versenyhelyzet fokozódását eredményezik, ami újabb konszolidációs hullámot indíthat el az ágazat szereplői körében.

A klímaváltozás jelentette adaptációs kényszer

Az ágazat konszolidációja tekintetében fontos figyelembe venni, hogy nem csupán a munkaerőkínálat szűkülése helyezi fokozott nyomás alá a mezőgazdasági termelőket, hanem mindinkább érzékelhetővé válik egy újabb, adaptációs kényszert hozó jelenség, a klímaváltozás. Az üvegházhatású gázok mennyiségének légköri emelkedése kihat az időjárás alakulására, s olyan alapvető jellemzőket változtathat meg, mint a csapadék- és hőmérsékleti viszonyok. Ennek ellenére a klíma változása a hétköznapi életben nehezen megfigyelhető, az okok és okozatok összekapcsolása korántsem magától értetődő (Weber, Stern 2011). A klíma változása miatt mind gyakoribbá válnak az extrémnek tekintett időjárási események, amelyek már a hétköznapi szintjén is érzékelhető, megtapasztalható jelenségek, ezek által válik a klímaváltozás egy távoli, bizonytalan fenyegetésből egy nagyon konkrét, mindennapokban megtapasztalható jelenséggé.

Magyarországon a hétköznapok gyakorlatában a napi csúcshőmérséklet emelkedésével, illetve az aszálytal szokták azonosítani a klímaváltozást. Ez utóbbi különösen a 2022-es extrém aszályos évvel került a figyelem középpontjába (3. ábra). Adatfelvételünk 2021 nyarán történt; ahogy az ábrán látható, már ez az év is aszályos volt, ami befolyásolhatta a gazdálkodók percepcióját, klímaváltozásról alkotott véleményét. (Könnyen lehet, hogy ugyanezek a gazdálkodók 2020 nyarán, amikor az országban szinte nem volt aszálytal érintett terület, jóval kisebb arányban nyilatkoztak volna úgy, hogy elfogadják a klímaváltozás elméletét.)

3. ábra: Aszálytal érintett terület aránya Magyarországon (2013–2022), %



KSH Stadat 15.1.1.39. tábla alapján saját szerkesztés

A klíma változása társadalmi-gazdasági szempontból különösen kritikusnak tekinthető, hiszen egyrészt közvetlenül hat a gazdálkodók jövedelmi helyzetére, másrészt viszont hatással van a társadalom egészének élelmiszerbiztonságára is. A gazdálkodók sikeres adaptációja a megváltozó klimatikus viszonyokhoz többféleképpen történhet: egyrészt a negatív hatások mérséklésével, illetve elkerülésével, másrészt viszont a pozitív hatások kiaknázása is alapvető fontosságú (IPCC 2014).

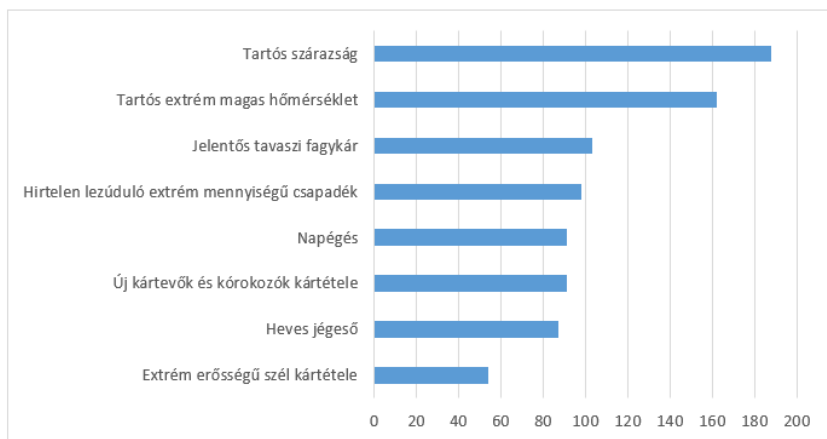
Az adaptáció terhe ugyanakkor korántsem egyenlő módon és mértékben sújtja a gazdálkodókat, vannak sérülékenyebb növényi kultúrák, amelyeket kedvezőtlenebbül érint a klíma megváltozása. Tekintve, hogy számos növényi kultúra erőteljes területi koncentrációt mutat (mint például az alma, kajszi), az adaptációs kényszer is területileg jól körül határolhatóan jelentkezik, s ebből következően ennek későbbi társadalmi–gazdasági következményei térben is nagyon koncentráltan jelentkeznek. A barackfa túléli, ha egymást követő három–négy évben is elviszi a fagy a termést, a gazdálkodó azonban nem képes veszteségből megélni, ágazaton belül vagy kívül, de más megélhetést kell keresnie. Ezért rendkívül fontos annak feltárása, hogy az ágazat szereplői miként érzékelik, értékelik a megváltozó természeti környezetet, mennyiben tekintik azt eseti vagy éppen tartós, tendenciaszerű változásnak – azaz a klíma megváltozásának –, és mennyire érzik úgy, hogy ehhez a változáshoz a saját gazdaságukban alkalmazkodniuk kell.

A gazdálkodók adaptációs döntéseit a klimatikus viszonyok megváltozásának érzékelésétől, az információ feldolgozásán át annak interpretálásáig rendkívül sok tényező befolyásolja. Ez egyben azt is jelenti, hogy ugyanazon klimatikus jelenség korántsem azonos módon hat az érintettek viselkedésére (Grothmann, Patt 2005). Nem lehet univerzális adaptációs folyamatról beszélni, a lokáció, a földrajzi elhelyezkedés és kulturális kontextus nagyban befolyásolja az eredményeket (Sanderson, Curtis 2016; Woods et al. 2017). Kutatási tapasztalatok alapján az adaptációs szándékot pozitívan befolyásolja, ha az érintett személy nem távoli fenyegetésként, hanem saját gazdálkodását befolyásoló, közvetlenül is megtapasztalható jelenséggként tekint a klímaváltozásra (Grothmann, Patt, 2005).

A megkérdozett gazdálkodók számára felsoroltunk olyan időjárási jelenségeket, amelyek gyakoriságának, intenzitásának változása a klimatikus viszonyok megváltozását jelzi. Ahogyan az válaszok gyakoriságát mutató ábrán (4. ábra) is látható, a gazdálkodók számára két jelenség volt a leginkább érzékelhető: a tartós szárazság és az extrém magas hőmérséklet. Ez a két jelenség gyakorlatilag a meghatározó növényi kultúrától függetlenül – országosan –

érezhető volt, közvetlenül kihatott a gazdálkodás eredményességére.

4. ábra: Klímaváltozással összefüggésbe hozható „extrém” jelenségek saját gazdaságban történt megtapasztalása, említések gyakorisága



Forrás: adatfelvétel eredményei alapján saját szerkesztés, extrémnek tekintve a korábbiaktól eltérő intenzitású, gyakoriságú jelenségeket. (Válaszadók több jelenséget is megjelölhettek, N=212)

A gazdálkodók durván fele említette azokat a jelenségeket, amelyek negatív hatása növény-specifikusnak tekinthető – például tavaszi fagy kártétele, napégés, új kártevők és kórokozók megjelenése. A legkisebb arányban a domborzati, illetve mikroklímatis viszonyokkal összefüggésben jelentkező természeti jelenségeket, a rendkívül heves jégesőt, az extrém erősségű szelet, említették a gazdák. Ez ebben az esetben nem azt jelenti, hogy ezek kártételei elenyészőek lennének, sokkal inkább azt, hogy ezek területileg koncentráltan jelentkeznek, s okoznak rendkívül komoly károkat az érintett gazdálkodóknak. Az érzékelt extrém klimatikus jelenségek jellemzően nem önmagukban jelentkeztek: a gazdálkodók nyolctizede legalább három olyan extrém jelenséget nevezett meg,

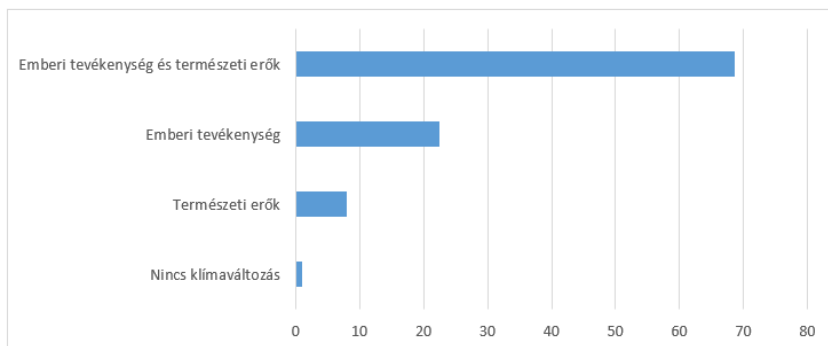
amelyet saját gazdaságában tapasztalt meg. A válaszadók tizede pedig hatnál is több jelenséget nevezett meg.

A klímaváltozással összefüggésbe hozott természeti jelenségek érzékelésének magas száma és aránya alapján aligha meglepő, hogy a mintába került gazdálkodók túlnyomó része –214 megkérdezett közül 212 fő (99%) – azt jelezte, hogy elfogadja a klímaváltozás elméletét. Ez rendkívül fontos megállapítás, mert önmagában az extrém időjárási események bekövetkezése nem indokolná a gazdálkodók adaptációját, mivel/mondván, régen is volt aszály és volt jégeső, sőt kánikula is. Annak felismerése és elfogadása azonban, hogy ezek a jelenségek napjainkban gyakrabban fordulnak elő, mint korábban, azt is jelzi, hogy a gazdálkodók természeti környezete megváltozik, s nekik ehhez alkalmazkodniuk kell.

A gazdálkodók klímaváltozásról és annak okairól alkotott véleménye azért fontos, mert befolyásolja az adaptációs szándékot, hogy miként tekint a folyamatra (Mase et al 2017). Nemzetközi tapasztalatok szerint minél inkább emberi tevékenység eredményeként tekint ugyanis a gazdálkodó a klimatikus viszonyok változására, annál inkább érzi úgy, hogy gazdálkodása során alkalmazkodnia kell a megváltozó körülményekhez. Ha a gazdálkodó úgy gondolja, hogy például egy vulkán kitörésével állnak kapcsolatban az általa megtapasztalt extrém időjárási események, akkor kevésbé valószínű, hogy gazdálkodásában adaptációra törekszik, hiszen egyszeri esemény utóhatásai miatt nem feltétlenül szükséges költséges fejlesztéseket elindítani.

Ebből a szempontból különösen fontos, hogy a mintába került magyar gazdálkodók kilenctizede részben, vagy teljes mértékben emberi tevékenységgel kapcsolja össze a klimatikus viszonyok megváltozását (5. ábra). A klímaváltozás háttérét tekintve a válaszadó gazdálkodók kétharmada (68%) értett egyet azzal az állítással, hogy a klímaváltozás háttérében mind a természet erői, mind pedig emberi tevékenység meghúzódik. Válaszadók huszonkét százaléka szerint emberi tevékenység, nyolc százaléka szerint alapvetően természeti erők, állnak a klimatikus viszonyok megváltozásának háttérében.

5. ábra: Véleménye szerint mi áll a klíma változásának hátterében? (%)



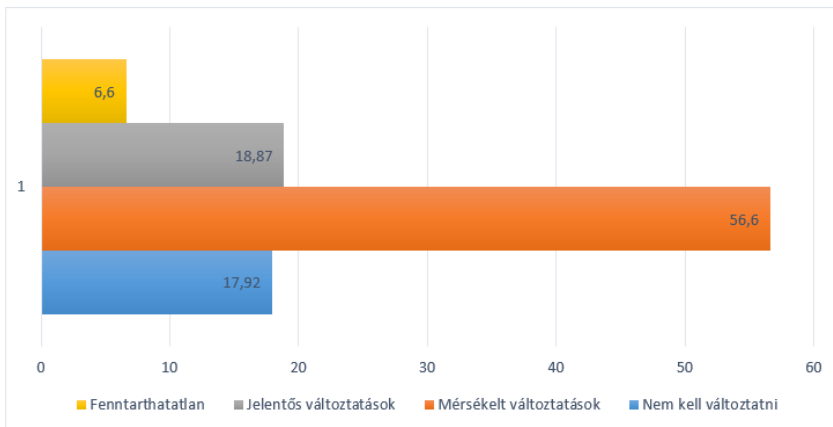
Forrás: adatfelvétel eredményei alapján saját szerkesztés (N=214)

Összességében megállapítható, hogy a gazdálkodók körében elfogadott a klímaváltozás elmélete, a változásban megítélésük szerint az emberi tevékenység is szerepet játszik, azaz feltételezhetjük, hogy legalábbis szándékukban áll a természeti környezetben végbemenő változásokhoz történő alkalmazkodás. Az adaptációs szándék és a ténylegesen megvalósuló cselekvés korántsem esik egybe, rengeteg további feltétel (pl. erőforrás, szaktudás, idő) kell ahhoz, hogy a szándékból cselekvés legyen, de ha szándék sincs, akkor biztos, hogy nincs tudatos adaptáció (Mitter et al. 2019).

Mindezek után lássuk, hogy maguk a válaszadó gazdálkodók miként látják a saját gazdaságuk klíma-alkalmasságát, felkészültségét, hogy változó környezeti feltételek mellett működjön tovább (6. ábra)! A klímaváltozás elméletét elfogadó 212 gazdálkodó közel ötöde (17,9%) ítélte meg úgy a helyzetet, hogy nem szükséges további adaptációs lépéseket tennie a saját gazdasága esetében, mivel a jelenlegi felszereltséggel és módszerekkel tovább tudja folytatni tevékenységét. A válaszadók többsége (56%) ezzel szemben úgy vélekedett, hogy a klimatikus viszonyok változása miatt a jövőben mérsékelt változtatásokra lesz szükség. Minden ötödik gazda (18,9%) ugyanakkor azt jelezte, hogy jelentős változtatásokat, fejlesztéseket kell végrehajtania saját gazdaságában. A gazdálkodók

egy szűk csoportja (6,6%) kifejezetten sötéten látta a helyzetet és az adatfelvétel során jelezte, hogy bizonyos tevékenységek fenntarthatatlanná válnak, a jövőben nem lehet bizonyos növények művelésére reálisan vállalkozni. A szöveges kiegészítésekből látható, hogy a gazdálkodók leginkább a gyümölcstermesztés (különösen barack, ritkábban szőlő), a szántóföldi zöldségtermesztés (zöldborsó, petrezselyem), illetve a fűszerpaprika esetében vélték úgy, hogy hosszabb távon problémássá, fenntarthatatlanná válhat ez a tevékenység.

6. ábra: Mennyire érzi felkészültnek gazdaságát, hogy változó klimatikus viszony mellett folytassa jelenlegi tevékenységét? (%)



Forrás: adatfelvétel eredményei alapján saját szerkesztés (N=212)

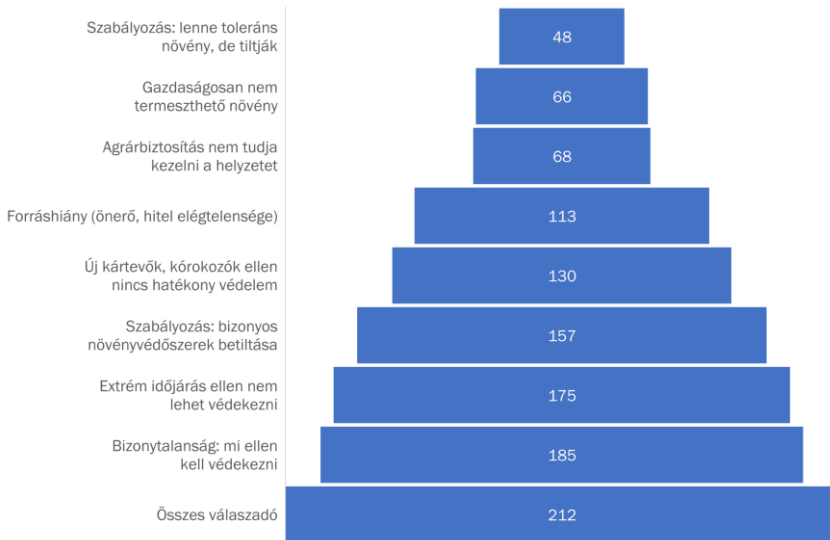
Tegyük hozzá, hogy nem ezek lennének a klíma változása miatt Magyarországról kiszoruló első kultúrák, hiszen a málnaültetvények jószerével mára eltűntek; 2022-ben termőterülete marginálisnak tekinthető 203 hektárra zsugorodott. Ribizlit ugyan még ötször akkora területen termesztene, de aggasztó jel, hogy 2018 óta termőterületének negyedét (!) elvesztette. A málna és a ribizli esete ugyanakkor rámutat arra, hogy a klímaváltozás nem egyik napról a másikra, fizikailag pusztítja el az ültetvényeket, hanem a termesztés válik tartósan ráfizetésessé, mivel egyre nagyobb ráfordítással, illetve fejlesztésekkel lehet(ne) csak biztosítani a korábbi időszak

termésmennyiségeit. E tekintetben aggasztó az őszibarack helyzete is; a tavaszi fagyok következtében a termésátlagok hektikus ingadozása jelzi a termelési kockázat fokozódását és előrevetíti a termesztésének háttérbe szorulását. Nagyon fontos, hogy a tevékenységüket fenntarthatatlannak ítéző válaszadók a szokásos szocio-demográfiai mutatók (kor, tapasztalat, iskolai végzettség) tekintetében nem térnek el a minta egészétől, tehát nem lehet azt mondani, hogy az idősebb, a fiatalabb, a képzetesebb vagy a képzetlenebb gazdálkodók vélekednének így.

A klímaadaptáció egy része ugyanakkor nem tudatos, hanem „lopakodó” módon az egyszerű, napi döntésekkel is megvalósul, sokszor annak tudatosítása nélkül is, hogy ezek a döntések bizony az adaptációt (is) szolgálják, legyen szó például lombtrágyák, növénykondicionálók, biostimulátorok alkalmazásáról, vagy éppen a metszési mód változtatásáról. A mintába került gazdálkodók nyolctizede tehát a klímaváltozással összefüggésben kisebb-nagyobb adaptációs szándékról számolt be. A szándék azonban még nem jelenti azt, hogy ténylegesen sor kerül a tevékenységre, s e szempontból különösen fontos, hogy a gazdálkodók milyen korlátozó tényezőket érzékelnek (7. ábra).

A válaszok e tekintetben megdöbbentőek: a mintába került gazdálkodók túlnyomó többsége (87%) szerint az adaptáció gátja maga a bizonytalanság. A gazdálkodók számára információhiány érzékelhető; nem látják, hogy mihez is kellene alkalmazkodni, milyen klimatikus környezetben kell majd mezőgazdaságnak öt-tíz-huszonötév múlva működnie. A szántóföldi kultúrák esetében ez nem jelent olyan nagy problémát, hiszen a fajta/hibridváltás jellemzően alacsony költséggel megvalósítható, de egy gyümölcsültetvény esetében a fajtaváltás nem egyik napról a másikra megy végbe, inkább évtizedes időtávon terveznek a gazdák. Már ma kellene tudni, hogy a 2030-as években milyen klimatikus viszonyokra lehet majd számítani, ezek figyelembevételével milyen fajták telepítése lenne indokolt, s mely fajták termesztése válik feltételezhetően gazdaságtalanná (például a tavaszi fagykárokra tekintettel).

7. ábra: Adaptációt gátló tényezők (válaszadók száma)



Forrás: adatfelvétel eredményei alapján saját szerkesztés (N=212)

Sok gazdálkodó (a klímaváltozást elfogadó 212 válaszadó közül 175) jelezte, hogy az extrém időjárási események ellen – például jégverés, rendkívüli aszály, hirtelen lezúduló jelentős csapadékmennyiség – nem látják a védekezés lehetőségét, s bár nyilván vannak rá technikai megoldások, ezeket nem tekintik reálisan elérhetőnek (pl. nincs öntözéshez felhasználható víztest, jég- és napvédő háló alkalmazását gátolja a megfelelő tartószerkezet hiánya, telepítésének költségei stb.)

A válaszadók nagyobb része jelezte, hogy a növényvédelem területén két komoly probléma is felmerült: az egyik, hogy a klimatikus viszonyok változásával megjelentek olyan invazív növényi kártevők, amelyek ellen a rendelkezésre álló hatóanyagok felhasználása nem segít (130/212 említés); illetve bizonyos hatóanyagok felhasználását jogszabályok korlátozzák (tiltják), így olyan kártevők is feltűntek, amelyek ellen korábban hatékonyan tudtak védekezni (157/212 említés). A válaszadók több mint fele (113/212 említés) értett egyet azzal a megállapítással, hogy önerőből képtelen a szükséges adaptációs lépéseket megtenni.

Ezen túlmenően volt még három gátló tényező, amelyeket rendre alacsonyabb arányban tartottak korlátozó erejűnek a válaszadók. Itt említették a gazdák az agrárbiztosítás hazai rendszerét, ami szerintük képtelen kezelni a klímaváltozásból eredő kockázatokat. Emellett a növekvő (környezeti) kockázatok miatt mind több növényfajta termesztése válik gazdaságtalanná. Végül a gazdálkodók harmada adaptációs gátnak tekintette, hogy a szabályozások miatt nem termesztethetnek változó klimatikus viszonyokhoz jobban alkalmazkodó fajtákat, hibrideket, mivel a transzgénikus növények termesztését, fejlesztését a hatályos jogszabályok tiltják Magyarországon).

Összességében megállapítható, hogy a magyar gazdálkodók számára az utóbbi évek két szempontból is kihívásokkal teli, nehéz időszaknak bizonyultak, miközben különösen fontos, hogy minden jel szerint ezek korántsem tekinthetők átmeneti jellegű sokkhatásnak. Egyrészt arra kell felkészülnie a hazai gazdálkodóknak, hogy az ágazatot sújtó munkaerőhiány kezelése mind több erőforrást igényel. Véget ért a vidéki terekben könnyen mobilizálható olcsó munkaerő kora: már csak jobb munkakörülményekkel, magasabb bérek fizetésével és mindinkább kiszámítható, stabil alkalmazotti munkaszerződések lehetséges csak a szükséges munkaerőt biztosítani. A munkaerő szűkössé válása a nagyobb gazdaságok számára könnyebben áthidalható: a jelek szerint a külföldről érkező szezonális munkások tömegei segítik a nem gépesíthető, különösebb szakértelmet nem kívánó munkaerőigény kielégítését. A kisebb vállalkozások számára rövidtávon kiutat jelent(ett) a családi munkaerő bevonása, ám féltő, hogy ez a gazdaságok döntő része számára nem nyújthat tartós megoldást. Hosszabb távon elkerülhetetlen lesz a munkaerőigény és a biztosítható munkaerő összhangba hozása, történjen az gépesítéssel, a művelt terület lecsökkentésével, a kevésbé munkaerőigényes kultúrák művelésével, vagy akár a gazdálkodás felhagyásával.

Az ágazat konszolidációjára ösztönöz egy további, mindinkább erőteljesen érzékelhető hatás, a klimatikus viszonyok megváltozása, amely a termesztési kockázat fokozódásán keresztül gyakorol hatást a hazai gazdálkodókra. Az ő számukra a klímaváltozás a termesztés

kiszámíthatatlanabbá válása révén érzékelhető a leginkább, ahol a termésátlagok hektikusan változnak, ahogy az extrém időjárási jelenségek befolyásolják a termés mennyiségét, minőségét. Az érintett növényi kultúra függvényében lehet ez aszály, tavaszi fagykár vagy éppen napégés, de a termelők döntő része saját gazdálkodásában tapasztalja a természeti környezet változását. A kérdőíves adatfelvétel alapján az látható, hogy a gazdálkodók érzékelik a változást, összekötik a klímaváltozás elméletével, azaz nem egyszeri, hanem tendenciózus változásként tekintenek az extrém időjárási jelenségek fokozódására, ami alapján várható, hogy a gazdálkodók alkalmazkodnak a körülményekhez. A válaszok alapján a hazai gazdálkodók zöme érzékeli az adaptációs kihívást, döntő részük ugyanakkor csupán mérsékelt adaptációs igénnyel számol. A válaszadók egy szűkebb csoportja azonban arra számít, hogy a klímaváltozás következtében bizonyos növényi kultúrák termesztésével fel kell majd hagynia.

Köszönetnyilvánítás

Az „Üzemtípusok, kihívások, adaptációs irányok és ezek hatása a magyar vidékre” K 132975 számú projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással valósult meg.

Irodalom

- Benedek Z., Baráth L., Fertő I., Merino-Gaibor E., Molnár A., Orbán É., Nemes G. (2021): Survival strategies of producers involved in short food supply chains following the outbreak of COVID-19 pandemic: A Hungarian case study. *Sociologia Ruralis*. <https://doi.org/10.1111/soru.12358>.
- Grothmann, T., Patt A. (2005): Adaptive capacity and human cognition: the process of individual adaptation to climate change, *Global Environmental Change*, 15 (3) (2005), pp. 199-213, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2005.01.002>
- Hajdú, Z., Rácz, S. (2020): Államhatár-politikák az Európai Unióban

- és Magyarországon a globális koronavírus-válság kezdeti időszakában, *Tér és Társadalom*, 34(2), o. 202–210. doi: [10.17649/TET.34.2.3260](https://doi.org/10.17649/TET.34.2.3260).
- Hamar A. (2015): Külföldi idénymunkások a magyar agrárgazdaságban, *Tér és Társadalom* 29: 3 pp. 33-48. , doi:[10.17649/TET.29.3.2709](https://doi.org/10.17649/TET.29.3.2709)
- Koós B., Zsibók Zs. (2021): Ahol minden új és minden változatlan. In: Koós B. (szerk.) *Területi riport*, KRTK Regionális Kutatások Intézete, Budapest, pp. 52-92
- Kőműves, Zs., Szabó, Sz., Szabó-Szentgróti, G., Hollósy-Vadász, G. (2022): Munkaerő-gazdálkodási körkép a dél-dunántúli régióban a pandémia idején. *Modern Geográfia*, 17(3), 13–27. <https://doi.org/10.15170/MG.2022.17.03.02>
- Mase, A. S., Gramig, B. M., Prokopy, L. S. (2017): Climate change beliefs, risk perceptions, and adaptation behavior among Midwestern US crop farmers. *Climate Risk Management*, 15, 8–17. <https://doi.org/10.1016/j.crm.2016.11.004>
- Mitter, H., Larcher, M., Schönhart, M., Stöttinger, M., Schmid, E. (2019): Exploring Farmers' Climate Change Perceptions and Adaptation Intentions: Empirical Evidence from Austria, *Environmental Management*, 63 (6): 804–821 <https://doi.org/10.1007/s00267-019-01158-7>.
- Németh, J., Sipos, N. (2021): Bérpolarizáció a magyar kistérségek mentén, *Tér és Társadalom*, 35(2), o. 30–48. doi: [10.17649/TET.35.2.3305](https://doi.org/10.17649/TET.35.2.3305).
- Sanderson, M.R., Curtis, A.L. (2016): Culture, climate change and farm-level groundwater management: An Australian case study, *Journal of Hydrology*, 536: 284–292 <https://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2016.02.032>.
- Sass, E., Berghauer, S., Tóth, A. és Linc, A. (2023): „A Covid–19 hatása a magyar idegenforgalmi vállalkozók turisztikai tevékenységére Kárpátalján”, *Tér és Társadalom*, 37(3), o. 176–201. doi: [10.17649/TET.37.3.3464](https://doi.org/10.17649/TET.37.3.3464).
- Weber, E.U., Stern, P.C. (2011): Public understanding of climate

change in the United States., *American Psychologist*, 66 (4): 315–328 <https://doi.org/10.1037/a0023253>.

Woods, B.A., Nielsen, H.Ø., Pedersen, A.B., Kristofersson, D. (2017): Farmers' perceptions of climate change and their likely responses in Danish agriculture, *Land Use Policy*, 65 (March): 109–120 <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.04.007>

Felkészülés a századvégi időjárásra, avagy a hazai klímasérülékenység területi különbségei

Koós Bálint, Lennert József, Vasárus Gábor László

Bevezetés

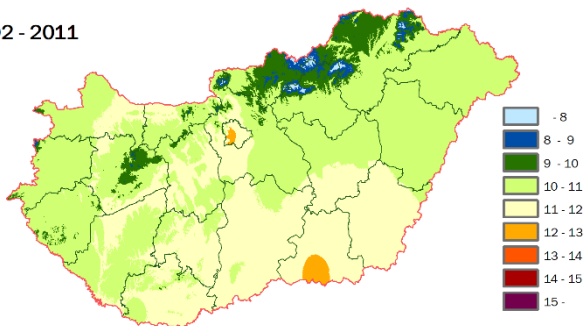
1985-ben a Meteorológiai Világszervezet konferenciáját egy festői osztrák üdülőhelyen rendezték meg. A villachi konferencia történelmi jelentőségű lett, itt mutatták be ugyanis az úttörő globális klímamodellezés eredményeit, amely alapján a légköri széndioxid mennyiségének megduplázódása a Föld átlaghőmérsékletének 1,5 – 4,5 Celsius fokos emelkedését eredményezi (WMO 1985, 3.). Azt már a XIX. században is kísérlettel igazolták, hogy a légköri széndioxid mennyisége kihat a klímára (Foote 1856,383), ám a globális szintű adatgyűjtés, az adatok feldolgozása és az irdatlan számításigény sokáig lehetetlenné tette a jelenség tudományos vizsgálatát.

A konferenciát követően ugrásszerű fejlődésnek indult a terület – a korábbiaknál jóval több mérési helyszínen, jóval részletesebb környezeti adatokat rögzítenek, amelyek alapján mind jobban megérthetjük a környezeti folyamatokat, az egyes elemek kölcsönhatásait. A légköri folyamatok jobb megértése révén már nem csupán a Föld átlaghőmérsékletének mind jobb előrejelzésére van lehetőség, hanem a regionális éghajlati modellek révén az is előrejelezhetővé válik, hogy a lokális, megélt terünkben várhatóan milyen változásokra kell felkészülnünk (Buzási, Csizovszky 2021; Christensen, Christensen 2007; Földi et al. 2014; Kovács 2015; Krüzselyi et al. 2011; Lakatos et al. 2013; Pongrácz et al. 2015).

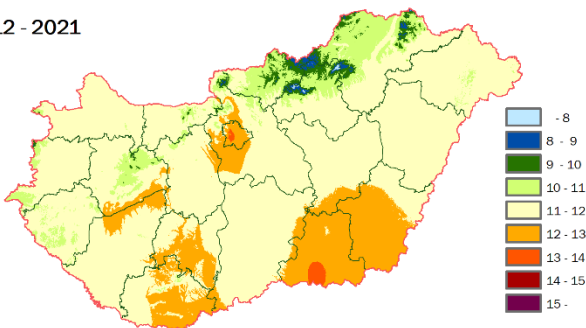
Hazánkban több tudományos műhelyben, az Országos Meteorológiai Szolgálatnál, az Eötvös Loránd Tudományegyetemen és a Szegedi Tudományegyetemen is folytatnak regionális klímamodellézést. E kutatások eredményei alapvetően egy irányba mutatnak, a XXI. század végére az átlaghőmérséklet mintegy három fokos emelkedését jelzik előre, amelyet mind enyhébbé váló telek és mind forróbb nyarak fémjelznek.

1. ábra: Az évi középhőmérséklet a 2002-2011 (a) és 2012-2021 (b) időszakban, prognózis a 2071-2100-as klímaablakra (c)

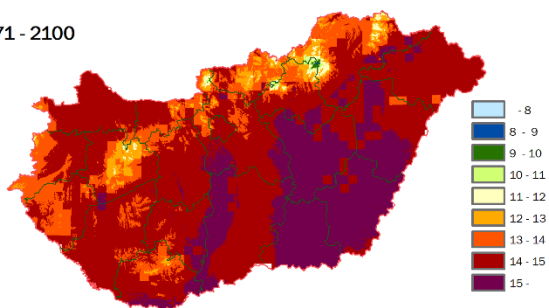
a) 2002 - 2011



b) 2012 - 2021



c) 2071 - 2100



Forrás: saját szerkesztés az OMSZ Meteorológiai Adattár, OMSZ Klimadat adatbázis adatai alapján

A hőmérséklet alakulása tekintetében a különböző regionális klímamodellek meglehetősen hasonló eredményre jutnak (Skarbit, Unger, Gál 2022; Torma 2011; Torma 2019; Zsebeházi et al. 2022).

Az 1. ábra az OMSZ Klimadat legkedvezőtlenebb kibocsátási scenáriót feltételező előrejelzésére építve mutatja be az évi középhőmérséklet várható alakulását Magyarországon.

A mezőgazdaság számára kritikus csapadék előrejelzése tekintetében azonban már szóródnak a becslések: várható az éves csapadékmennyiség csökkenése és éven belüli eloszlásának módosulása. A mezőgazdaság számára kritikus tavaszi és nyári csapadékmennyiség mérséklődését várhatóan a csapadékosabb telek kísérik. A folyamat földrajzi térben meglehetősen differenciáltan jelentkezik: a csapadékmennyiség csökkenése leginkább az ország keleti, délkeleti régiójában valószínűsíthető, ezzel szemben a Kisalföldön és az Alpokalján akár még nőhet is az átlagos éves csapadékmennyiség (Bán et al. 2021; Bartholy, Pongrácz 2017; Bihari 2012; Fekete 2020; Fogarasi et al. 2016; Kovács, Jakab 2021; Kemény, Molnár, Fogarasi 2019; Megyeri-Korotaj et al. 2023).

Az első globális, majd pedig regionális éghajlati modellek eredményeire alapozva nagyon gyorsan megindult a klímaváltozás várható hatásainak feltérképezése. Így kutatások tárgyát képezi az éghajlatváltozás hatása a világ, és egyes területek mezőgazdaságára, a hóhullámok negatív egészségügyi következményei (Bobvos et al. 2017; Cutter 1996; Uzzoli et al. 2019), az éghajlatváltozás várható hatása a vízellátásra (Kovács et al. 2016; Rotárné, Selmeczi, Homolya 2016; Selmeczi, Pálvölgyi, Czira 2016), az árvízvédelemre (Turczi, Homolya, Mattányi 2016), vagy éppen az infrastruktúra elemeire (Pálvölgyi 2008). E felsorolást hosszan lehetne folytatni. Az eltérő megközelítést és szemléletet igénylő vizsgálatok gazdag módszertani eszközkészletet és szerteágazó fogalomkészletet (klímasérülékenység, klímaérékenység, reziliencia, adaptáció, mitigáció) kitermelődéséhez vezettek (Illy et al. 2015).

Jelen írás célja, hogy CIVAS (Climate Impact and Vulnerability Assessment Scheme) megközelítést alkalmazva nagy területi részletességgel mutasson rá hazánk klímasérülékenységében megfigyelhető területi differenciákra, építve a regionális klímamodellezés eredményeire. A CIVAS módszertan kísérletet tesz arra, hogy a klímaváltozás társadalomra gyakorolt hatásaival

kapcsolatos számos fogalmat egységes keretrendszerben használja fel. A klímaváltozás hatásainak megragadásakor szükséges néhány alapvető fogalom bevezetése:

- ❖ a klímaváltozásnak való kitettség (exposure) alatt valamely éghajlati elem hosszútávú változását értjük (növekvő évi középhőmérséklet, csapadékhullás szélsőségesebbé válása);
- ❖ az érzékenységnek (sensitivity) tekintjük a klímaváltozás hatásának mértékét
- ❖ az alkalmazkodóképesség (adaptation capacity) lehetővé teszi a klímaváltozás következményeinek, az okozott károknak az ellensúlyozását, a változó klíma előnyeinek kihasználását
- ❖ a sérülékenység (vulnerability) pedig a rendszer éghajlatváltozással szembeni sebezhetőségét jelenti, amely függ a kitettségtől, az érzékenységtől s az alkalmazkodóképességétől (IPCC 2007).

A CIVAS megközelítés kellően rugalmas keretet jelent ahhoz, hogy különböző ágazatokra, társadalmi csoportokra fókuszáló sérülékenységi vizsgálatok alapjául szolgáljon (Farkas et al. 2017; Farkas et al. 2023). Mi a lakosság általános klímasérülékenységére és a mezőgazdaság klímasérülékenységére alakítottunk ki egy-egy modellt. E két komponens eredőjeként kirajzolódnak Magyarország olyan területei is, amelyek várhatóan több szempontból is sérülékenyek lesznek a klímaváltozásra.

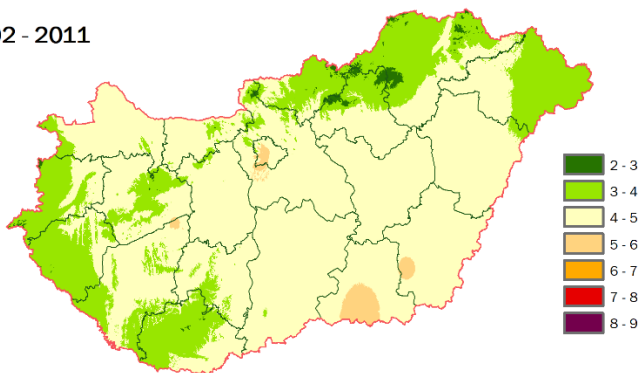
Módszertan

A kitettség megragadására az OMSZ adatait és előrejelzéseit (2002-2021: OMSZ Meteorológiai Adattára; 2071-2100 vonatkozó előrejelzés esetében pedig: Klimadat) használtuk fel. A Klimadat négy klímaszenárióra tartalmat előrejelzéseket, ezek közül a legkedvezőtlenebbet használtuk fel, amely Magyarország esetében a legalacsonyabb várható csapadékmennyiséget és legmagasabb átlaghőmérsékletet prognosztizálta.

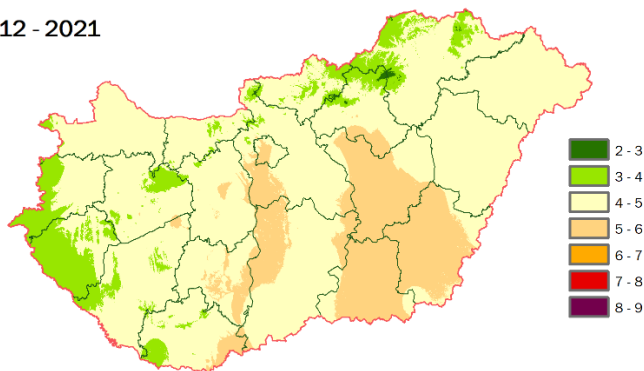
- ❖ A lakossági klímakitettség megállapításakor a települési belterületekre eső értékeket vettük figyelembe, azzal a kiegészítéssel, hogy a városi hősziget hatásra is tekintettel voltunk (nagy beépítettségű területeken magasabb hőmérsékleti maximumok és átlaghőmérséklet jellemző).
- ❖ A mezőgazdasági klímakitettség indikátoraként egy aszályindexet (PaDI) használtunk fel (2. ábra), azokra a területekre, ahol a Corine Land Cover 2018-as felszínborítási adatai szerint mezőgazdasági tevékenység folyt (legelőket nem vettük figyelembe).

2. ábra: A PaDI aszályindex alapértéke a 2002-2011 és 2012-2021 időszakban, prognózis a 2071-2100-as klímaablakra

a) 2002 - 2011



b) 2012 - 2021



Forrás: saját szerkesztés az OMSZ Meteorológiai Adattár, OMSZ Klimadat adatbázis adatai alapján

A klímaváltozásnak való kitettség mellett a módszer kulcsfontosságú eleme a sérülékenység területi különbségeinek vizsgálata is.

A lakosság sérülékenységének vizsgálatai (Páldy et al. 2004; Páldy, Bobvos, Málnási 2018) arra mutattak rá, hogy klímaváltozással összefüggésben a hosszan tartó hőhullámok jelentenek fokozott veszélyt, méghozzá leginkább az idősebb korosztályba tartozókra (65 év feletti). Azokat a területeket tekintettük lakossági szempontból sérülékenynek, ahol az idősök lakosságon belüli várható aránya (NATÉR népességbecslés) magasabb lesz és ahol a belterületek a Copernicus Land Monitoring Service Imperviousness Density 2018 adatbázisa alapján intenzívebben vannak beépítve.

A mezőgazdaság esetében három érzékenységi szempontot vettünk figyelembe:

- ❖ a talajok aszályérzékenységét az Agrotopográfiai Adatbázis révén (Várallyay 1985).
- ❖ A területre jellemző termékstruktúra klímaérzékenységét, amelyet egyrészt az adott területre jellemző szántóföldi terménykategóriák megoszlása (KSH Agrárcenzus 2020), illetve az egyes terménykategóriák aszályérzékenysége (Lámfalusi, Péter 2021; Péter, Lámfalusi 2022) alapján határoztunk meg. Azaz egy terület mezőgazdaság annál inkább sérülékenyebb, minél nagyobb arányban vannak ott jelen aszályérzékeny szántóföldi kultúrák. A kárhányadi adatok (AKI) alapján a szőlő és gyümölcs területeket rendkívüli mértékben fenyegetik a klímaváltozással összefüggő időjárási szélsőségek, így ezek a legmagasabb klímaérzékenységű kategóriába kerültek.
- ❖ Az érzékenység harmadik elemeként a mezőgazdaság foglalkoztatási jelentőségét vettük figyelembe az összes foglalkoztatotton belül a növénytermesztés, állattenyésztés ágazatban foglalkoztatottak arányaként (KSH Népszámlálás 2011).

A klímaváltozáshoz köthető potenciális hatások azonban nem feltétlenül válnak érzékelhetővé, hiszen idővel az érintett rendszerek

maguk is adaptálódnak a megváltozott körülményekhez, így a jövőbeli állapot nem okoz majd olyan problémát, mint ha most azonnal jelentkeznének a negatív hatások. Az adaptációs képesség beépítése a CIVAS modellbe az egyik legnagyobb kihívás, hiszen évtizedekre előre gyakorlatilag lehetetlenség előre jelezni az adaptációs lehetőségek alakulását (technikai fejlődés, jövedelmi viszonyok, támogatási politika, jogszabályi környezet...). Így inkább olyan alapvető tényezőket vesznek figyelembe a CIVAS modellezés során, amelyek időben stabilak és befolyásolják az adaptációs hajlandóságot és képességet.

- ❖ A lakosság adaptációs képességének jellemzéséhez a települési humán potenciált (Lipták 2017) alkalmaztuk, amely a jól ismert HDI (Human Development Index) települési szintű adaptációjának tekinthető (amelynek főbb elemei: jövedelemszint, iskolai végzettség és korszerkezet).
- ❖ A mezőgazdasági adaptációs képességének megragadására az egy hektár mezőgazdasági területre eső Standard Termelési Értéket használtuk fel (KSH Területi interaktív atlaszában található 2020 évi Agrárcenzus 5*5 km-es celladatai).

A fentiekben bemutatott összes részindex értékét normalizáltuk és szükség szerint egységesítettük, hogy a legmagasabb érték (1) jelentse a kedvezőtlen helyzetet (pl. adaptációs képesség minimumát, vagy éppen a kiettség maximumát), míg a legkisebb érték (0) a kedvező helyzetet (adaptációs képesség maximuma, kiettség minimuma).

Az ily módon előállított, dimenziótlan, 0 és 1 közé eső indexértékek révén meghatározhatóvá vált az országon belüli, települési szintű klímasérülékenységi mutató is, oly módon, hogy a klíma kiettséget jelző mutatót beszoroztuk az érzékenységet és adaptációs képességet jelző indexértékekkel. Ilyen módon bármely tag (kiettség vagy érzékenység) nulla értéke esetén a sérülékenység is nulla értéket vesz fel. Azaz, ha az adott terület nem kietett a klímaváltozásnak, vagy pedig adott területen nem klímaérzékeny tevékenységet folytatnak, akkor az adott terület nem tekinthető sérülékenynek. Minél inkább kietett azonban a vizsgált terület a

klímaváltozásnak, illetve minél inkább érzékeny a változásokra, annál inkább sérülékenynek tekinthető az adott terület.

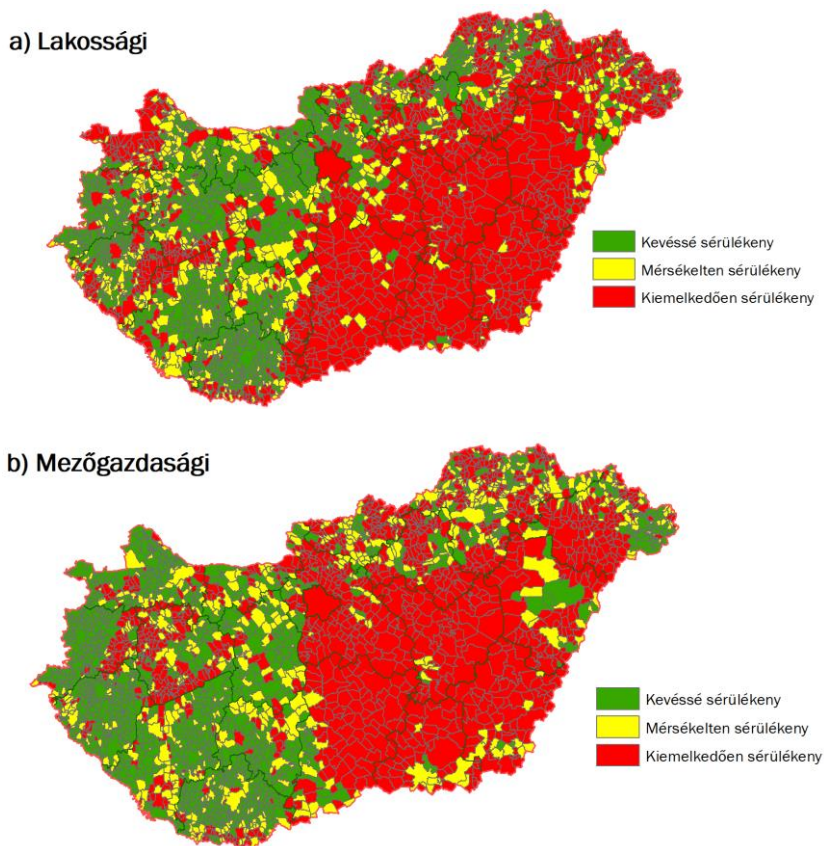
A klímasérülékenység területi mintázatai

A fentiekben bemutatott módon tehát létrehoztunk egy lakossági és mezőgazdasági sérülékenységi mutatót. E mutatók értékeit aztán minden magyar településre meghatároztuk, majd pedig ezen indexértékek alapján településojtódba soroltuk őket, klímasérülékenynek tekintve a legkedvezőtlenebb két osztályba tartozókat (azaz a települések 40 százalékát). A klímaváltozás miatt leginkább sérülékenynek tekinthető települések korántsem véletlenszerűen helyezkednek el, meglehetősen jól megragadható területi mintát mutatnak (3. ábra)

A lakosság klímasérülékenységét vizsgálva azt láthatjuk, hogy az Alföld települései szinte kivétel nélkül klímasérülékenynek tekinthetőek. Ennek egyik oka a magas kitettség: bár a hőmérséklet várható emelkedése univerzális (2002–2011 és 2012–2021 között közel 0,8 fok, század végéig további 2 fok emelkedés!) az Alföld esetében már a jelenlegi helyzet is nagyobb hőstresszt jelent (3. ábra). Emellett a szelektív elvándorlás miatt a legtöbb alföldi település korszerkezete se kedvező, és az átlagosnál nagyobb településméretük magasabb talajfedettséggel járnak.

Mindezen tényezők miatt az Alföld lakossága nem csak az átlagosnál kitettebb, de érzékenyebb is a klímaváltozásra. Lakossági klímaérzékenység szempontjából további problémás területeket találunk Észak-Magyarországon (itt a magas érzékenység és az alacsony adaptációs képesség okoz problémát), Győr–Moson–Sopron megyében és a Balaton környékén (itt a jóléti migráció miatt az időskorú lakosság várhatóan magas aránya szintén kiemelt érzékenységet okoz). Budapest esetében pedig a városi hősziget hatása okoz erőteljes kitettséget.

3. ábra: A lakossági (a) és a mezőgazdasági (b) klímasérülékenységi területi különbségei



Forrás: a szerzők saját szerkesztése

A mezőgazdaság klímasérülékenységét vizsgálva (3. ábra) hasonló térbeli mintázatokra figyelhetünk fel. Mivel a nyugati és keleti országész jövőképe eltér a csapadék változása tekintetében, az aszálykiterjedtségben megmutatkozó területi különbségek növekedni fognak (3. ábra). Ennek ismételtén az Alföld a kárvallottja. Az Alföld mezőgazdasága emellett érzékenyebb is a klímaváltozásra: több tája jellemezhető aszályérzékeny talajokkal (homoktalajok), érzékeny terménystruktúrával (gyümölcsösök), és az agrárnépesség aránya is országosan kiemelkedő. Az Északi-középhegység völgyeiben, bár a

kitettség alacsonyabb, de az érzékenység magas és a mezőgazdaság csekélyebb jövedelmezőképessége miatt az adaptációs képesség alacsony. A Balaton-felvidéket aszályérzékeny talajok és a terményszerkeztúra aszályérzékenysége teszi kifejezetten érzékennyé a klímaváltozásra.

Az eredmények felhívják a figyelmet a területileg differenciált klímafenyegetettségére. A bemutatott módszertannal durván 1326 települést találtunk, amelyek egyik vizsgált komponens tekintetében sem tartozott a legsérülékenyebb 40 százalékához – s e települések döntően a Dunántúlon helyezkednek el. A népességszámot vizsgálva még kedvezőtlenebb arányokat kapunk az egy szempontból sem kiemelkedően sérülékeny települések az ország népességének 19%-át, míg a két szempontból is erősen sérülékeny települések 43,5%-ot tesznek ki. Ez azonban elsősorban településhálózat regionális eltéréseiből adódik, nem pedig a kis és aprófalvak méretükből adódó védettségére utal.

Az egyenlőtlenségek más módon is megmutatkoznak. Az egy főre eső jövedelem alapján a legjobb ötödbe tartozó települések mintegy harmada egyúttal a lakossági klímasérülékenység alapján is a legkedvezőbb ötödbe esik, és csak egytizede esik a legrosszabb ötödbe. Ezt az egyenlőtlenséget nem csak a módszertan determinálja (a személyi jövedelemadó és az azzal szorosan összefüggő képzettség fel lett használva az alkalmazkodóképességet leíró települési humán potenciál kialakításához) hanem a kitettségbeli különbségek is (Dunántúl kedvezőbb helyzete az Alfölddel szemben).

A klimatikus tényezők a lakóhelyválasztás során is (gyakran indirekt módon) de szerepet kapnak: a fővárosi agglomeráció elsősorban jómódúbb kiköltözők számára elérhető budai oldala klímakitettségszempontjából is kedvezőbb. Az éghajlatváltozás hatásainak erősödésével a klimatikus adottságok szerepe a lakóhelyválasztásban várhatóan erősödni fog, a nagyobb jövedelemmel rendelkezőknek több lehetőséget biztosítva. A klímasérülékenységben megmutatkozó társadalmi egyenlőtlenség környezeti igazságosság hiányának egyik fokmérője, ami a jövőben

vélhetően hazánkban is fokozódni fog (Baranyai, Varjú 2017, Nagy 2021).

Vizsgálatunk során számos korláttal szembesültünk, továbbfejlesztési lehetőséget azonosítottunk. A lakossági és mezőgazdasági klímasérülékenység egyes aspektusait leírni kívánó indikátorok köre korántsem teljes, illetve a használt indikátorok is az elkerülhetetlenül a valóság leegyszerűsítései. Egy példát hozva: egy-egy növényfajnak (búza, kukorica, gyümölcsök) számtalan eltérő tulajdonságú és érzékenységgel rendelkező fajtája lehet, amelyek mind-mind befolyásolják, hogy egy helyi gazdaság mennyire érzékeny az éghajlatváltozásra. Épp ezért az eredmények elsősorban az országon belüli tájak, régiók közötti klímasérülékenységben megmutatkozó különbségek tekintetében mérvadóak. Hasonlóan, a bevont komponensek mellett a vizsgálatot klímasérülékenység további összetevőire is ki lehet terjeszteni (erdőtűz-veszély, villámárvizeknek való kitettség, vegetáció sérülékenysége, ipar klímasérülékenysége, közlekedési infrastruktúra klímasérülékenysége).

Egyes újabb komponensek bevonása akár jelentősen árnyalhatja is a jelen tanulmányban felvázolt területi mintázatot: például a jövőben gyakoribbá váló villámárvizek azon pont azon hegy- és dombvidéki települések egy része számára jelentenek kockázatot (Turczy, Homolya, Mattányi 2016), amelyek lakossági, illetve mezőgazdasági sérülékenysége nem kimagasló.

Köszönetnyilvánítás

Az „Üzemtípusok, kihívások, adaptációs irányok és ezek hatása a magyar vidékre” K 132975 számú projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással valósult meg.

A tanulmányban ELKH támogatásával megvalósult „A hazai klímaadaptáció lehetőségei” című kutatás eredményei, valamint a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával megvalósult BO/00583/22/10 számú „Új távlatok a magyarországi térfolyamatok

ágens alapú modellezésében” című kutatás eredményei hasznosításra kerültek.

Irodalom

- Bán, B., Szépszó, G., Allaga-Zsebeházi, G., Somot, S. (2021): ALADIN-Climate at the Hungarian Meteorological Service: from the beginnings to the present day's results. *Időjárás*, 125 (4), 647-673. <https://doi.org/10.28974/idojaras.2021.4.6>
- Baranyai N., Varjú V. (2017): A klímaváltozással kapcsolatos attitűdök területi sajátosságai. *Területi Statisztika*, 2., 160-182. <https://doi.org/10.15196/TS570203>
- Bartholy J., Pongrácz R. (2017): A közelmúlt és a jövő országos éghajlati trendjei. A klímaváltozáshoz alkalmazkodó erdőgazdálkodás kihívásai II. *Erdészeti Lapok* 152 (5), 134-136.
- Bihari Z. (2012): *Délkelet-Európai Aszálykezelési Központ – DMCSSE. Összefoglaló a projekt eredményeiről.* Országos Meteorológiai Szolgálat. 42 p.
- Bobvos J., Malnasi T., Rudnai T., Cserbik D., Paldy A. (2017): The effect of climate change on heat-related excess mortality in Hungary at different area levels. *Időjárás* 121 (1), 43-62.
- Buzási, A., Csizovszky, A. (2021): Fenntarthatóság és klímaadaptáció a városfejlesztésben – lock-in elemzés Budapest XVII. kerületének példáján keresztül. *Tér és Társadalom* 35(1), 72-91. <https://doi.org/10.17649/TET.35.1.3291>.
- Christensen, J.H., Christensen, O.B. (2007): A summary of the PRUDENCE model projections of changes in European climate by the end of this century. *Climatic Change* 2007, 81(S1), 7-30. <https://doi.org/10.1007/s10584-006-9210-7>
- Cutter, S. L. (1996): Vulnerability to environmental hazards. *Progress in Human Geography*, 20(4), 529-539. <https://doi.org/10.1177/030913259602000407>

- Farkas J. Z., Hoyk E., Rakonczai J. (2017): Geographical analysis of climate vulnerability at a regional scale: the case of the Southern Great Plain in Hungary. *Hungarian Geographical Bulletin*, 66(2), 129–144. <https://doi.org/10.15201/hungeobull.66.2.3>
- Farkas J. Zs., Hoyk E., Batista de Morais, M., Csomós Gy. (2023): A systematic review of urban green space research over the last 30 years: A bibliometric analysis. *Heliyon*, 9(2), e13406. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e13406>
- Fekete, Á. (2020): A klímaváltozás helyi hatásainak vizsgálata matematikai modellekkel. In: Bíró T. (szerk.): *Környezeti biztonság*. Budapest, Ludovika Kiadó. 71-104.
- Fogarasi, J., Kemény, G., Molnár, A., Keményné, H.Zs., Zubor-Nemes, A., Kiss, A. (2016): Modelling climate effects on Hungarian winter wheat and maize yields. *Studies in Agricultural Economics* 118 (2), 85–90. <https://doi.org/10.7896/j.1614>
- Földi, Z., Uzzoli, A., Sik, A., Perge, K., Horváth, A., Czikoráné Balázs, E. és László, P. (2014): Klímaváltozáshoz kapcsolódó természeti kockázatok helyi léptékű elemzése és a társadalmi felkészültség vizsgálata Közép- és Délkelet-Európában – Egy transznacionális projekt eredményei, *Tér és Társadalom*, 28(4), 40–62. <https://doi:10.17649/TET.28.4.2648>.
- Foote, E. (1856): Circumstances affecting the heat of the Sun's rays, *American Journal of Science and Arts*. 22, 382–383.
- Illy, T.; Sábitz, J.; Szabó, P.; Szépszó, G.; Zsebeházi, G. (2015): *A klímamodellekből levezethető indikátorok alkalmazási lehetőségei*. Budapest, OMSZ. 104 p.
- IPCC (2007): *Climate Change 2007. Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment. Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 976 p.
- Kemény, G., Molnár, A., Fogarasi, J. (2019): *A klímaváltozás hatásának modellezése a főbb hazai gabonafélék esetében*. Budapest, Agrárgazdasági Kutató Intézet. 112 p. <https://doi.org/10.7896/ak1901>

- Kovács A. D. (2015): A klímamodellezés nemzetközi eredményei. In: Czirfusz M., Hoyk E., Suvák A. (szerk.): *Klímaváltozás - társadalom - gazdaság: Hosszú távú területi folyamatok és trendek Magyarországon*. Pécs, Publikon Kiadó. 67-89.
- Kovács, A., Jakab, A. (2021): "Modelling the Impacts of Climate Change on Shallow Groundwater Conditions in Hungary" *Water* 13, no. 5: 668. <https://doi.org/10.3390/w13050668>
- Kovács, A., Marton, A., Tóth, G., Szócs, T. (2016): A sekély felszín alatti vizek klímaérzékenységének országos léptékű vizsgálata. *Hidrológiai Közöny* 9. 21–32.
- Krűzselyi, I., Bartholy, J., Horányi, A., Pieczka, I., Pongrácz, R., Szabó, P., Szépszó, G., Torma, Cs. (2011): The future climate characteristics of the Carpathian Basin based on a regional climate model mini-ensemble. *Advances in Science and Research*, 6., 69–73. <https://doi.org/10.5194/asr-6-69-2011>
- Lakatos, M.; Szentimrey, T.; Bihari, Z.; Szalai, S. (2013): Creation of a homogenized climate database for the Carpathian region by applying the MASH procedure and the preliminary analysis of the data. *Időjárás*, 117, 143–158.
- Lámfalusi I., Péter K. (2021): *A mezőgazdasági kockázatkezelési rendszer működésének értékelése 2019*. NAIK Agrárgazdasági Kutatóintézet, Budapest. 84. p. <https://doi.org/10.7896/ai2101>
- Lipták K. (2017): Települési humán potenciál vizsgálata Magyarországon. *Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek*, 14(2), 55–65.
- Megyeri-Korotaj, O., Bán, B., Suga, R., Allaga-Zsebeházi, G., Szépszó, G., (2023): Assessment of Climate Indices over the Carpathian Basin Based on ALADIN5.2 and REMO2015 Regional Climate Model Simulations. *Atmosphere* 14 (3), nr:448. <https://doi.org/10.3390/atmos14030448>
- Nagy, G. (2021): „Environmental justice and its geographical aspects in Hungary (A környezeti igazságosság és földrajzi aspektusai Magyarországon)”, *Tér és Társadalom*, 35(4), 76–103. <https://doi.org/10.17649/TET.35.4.3373>.
- Páldy A., Erdei E., Bobvos J., Ferenczi E., Nádor G., Szabó J. (2004): A klímaváltozás egészségi hatásai. *Egészségtudomány*, 2–3, 220–236.

- Páldy A., Bobvos J., Málnási T. (2018): A klímaváltozás hatásai egészségünkre és az egészségügyre Magyarországon. *Magyar Tudomány*, 179 (9), 1336–1348. <https://doi.org/10.1556/2065.179.2018.9.7>
- Pálvölgyi T. (2008): Az éghajlatváltozás hatásai az épített környezetre és az infrastruktúrára. In: Fodor I., Suvák A. (szerk.): *A fenntartható fejlődés és a megújuló természeti erőforrások környezetvédelmi összefüggései a Kárpát-medencében*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs. 111–119.
- Péter K., Lámfalusi I. (2022): *A mezőgazdasági kockázatkezelési rendszer működésének értékelése 2021*. Agrárközgazdasági Intézet, Budapest. 114. p. <https://doi.org/10.7896/ai2202>
- Pongrácz R., Bartholy J., Pieczka I., Szabóné André K. (2015): Regionális klímamodellezés a Kárpát-medencére – érzékenységvizsgálatok különböző csapadéksémák alkalmazásával. In: Pongrácz R., Mészáros, R., Kis A. (szerk.) *Aktuális Kutatások Az ELTE Meteorológiai Tanszékén: Jubileumi kötet - 70 éves az ELTE Meteorológiai Tanszéke*. Budapest, ELTE Meteorológiai Tanszék. 76–81.
- Rotárné Sz. Á., Selmeczi P., Homolya E. (2016): Ivóvízbázisok klímaváltozással szembeni sérülékenységének vizsgálati módszere. 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, Budapest, 41–48.
- Selmeczi P., Pálvölgyi T., Czira T. (2016): Az éghajlati sérülékenységvizsgálat elemzési-értékelési módszertana. 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, Budapest, 25–29.
- Skarbit N., Unger J., Gál T. (2022): Projected values of thermal and precipitation climate indices for the broader Carpathian region based on EURO-CORDEX simulations. *Hungarian Geographical Bulletin*, 71 (4), 325–347. <https://doi.org/10.15201/hungeobull.71.4.2>

- Torma Cs. (2011): *Átlagos és szélsőséges hőmérsékleti és csapadék viszonyok modellezése a Kárpát-medencére a XXI. századra a RegCM regionális klímamodell alkalmazásával.* Doktori értekezés, ELTE Bp. 125.
- Torma, Cs. (2019): Detailed validation of EURO-CORDEX and Med-CORDEX regional climate model ensembles over the Carpathian Region. *Időjárás* 123. (2), 217–240. <https://doi.org/10.28974/idojaras.2019.2.6>
- Turczí G., Homolya E., Mattányi Zs. (2016): A magyarországi hegy- és dombvidéki területek villámárvíz veszélyeztetettsége. 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, Budapest, 49–55.
- Uzzoli A., Szilágyi D., Bán A. (2019): Az éghajlatváltozás egészségkockázatai és népegészségügyi következményei – A hőhullámokkal szembeni sérülékenység területi különbségei Magyarországon. *Területi Statisztika*, 59 (4), 400–425. <https://doi.org/10.15196/TS590403>
- Várallyay Gy. (1985): Magyarország 1:100 000 méretarányú agrotopográfiai térképe. *Agrokémia és talajtan*, 34 (1-2), 243–248.
- WMO – World Meteorological Organization (1985): *Report of the international conference on the assessment of the role of carbon dioxide and other greenhouse gases in climate variations and associated impacts*, Villach, Austria, 9-15 October 1985, WMO- No. 661, 78. p.
- Zsebeházi, G., Bán, B., Kovácsné, I. B., Szépszó, G. (2022): *Az éghajlatváltozás magyarországi hatásainak feltérképezése regionális klímamodell-szimulációk elvégzésével és reprezentatív adatbázis fejlesztésével.* A KlimAdat (KEHOP-1.1.0) projekt zárókiadványa. 20 p. https://www.met.hu/downloads.php?fn=/klimadat/doc/nyit_o/KlimAdat_nyito_leaflet_final.pdf (letöltés: 2023.05.16.)

Egyéb források

OMSZ Meteorológiai Adattára (<https://odp.met.hu/>)

OMSZ, Klimadat adatbázis (<https://klimadat.met.hu/>).

Európai Környezetvédelmi Ügynökség, Copernicus Land Monitoring Service <https://land.copernicus.eu/>

Nemzeti Alkalmazkodási Térinformatikai Rendszer (NATÉR)
<https://nater.mbfisz.gov.hu/>

Barcelona Institute for Global Health <https://www.isglobal.org/en/-/4-of-summer-mortality-is-attributable-to-urban-heat-islands>

<https://telex.hu/tudomany/2023/06/07/balaton-vizszint-eghajlatvedelem-vizpotlas-limnologiai-intezet-klimavaltozas>

A klímaalkalmazkodás forrásai

Óvári Ágnes

Az éghajlatváltozás elleni küzdelem települési szintű cselekvési potenciálja világszerte jelentősen függ a rendelkezésre álló helyi erőforrásoktól, ami Magyarország esetében sincs másként. A fejlesztéspolitikát kutató szakértők különböző megközelítésekkel vizsgálták az uniós csatlakozásunk évtizedében jellemző hazai fejlesztési tendenciákat, így ez a szakterület a magyar szakirodalomban is egyre nagyobb hangsúllyal jelenik meg. Az uniós források operatív programokba rendezését, valamint azok felhasználásának gyakorlatát a közlekedésfejlesztés regionális fejlettségre gyakorolt hatása (Réthelyi, Túry 2006; Molnár, Lengyel 2015), a pályázati forráselosztás versenyképességre gyakorolt területi hatása (Lukovics, Lóránd 2010), valamint a pályázati források felhasználásának területi jellemzőinek alakulása (Pámer 2022 és Pámer et al. 2023) szempontjából több hazai tanulmány is vizsgálta. Ezen tanulmányok közös jellemzője, hogy alapvetően a kohéziós alap közlekedési és gazdaságfejlesztési forrásinak hazai elosztását és azok hatását elemzik területi kontextusban. Ezzel szemben a klímavédelem szempontjából fontos energiagazdálkodás és az alkalmazkodási aspektusok vizsgálata még nem történt meg. E hiányosságot próbáljuk pótolni, ezért tanulmányunkban az említett fejlesztési forrásoktól nem független, de a 2010-es évtizedtől egyre hangsúlyosabban megjelenő klímaváltozással összefüggő helyi problémamegoldást segítő pályázati forrásallokációt és a közvetlen EU-s támogatási forrásokban rejlő potenciált vizsgáljuk járási szinten.

A települések pályázási gyakorlata jelenleg a településfejlesztési koncepciók által kijelölt irányok mentén történik. A koncepciók alapján készült különböző helyi stratégiák azonban csekély mértékben tartalmaznak klímavédelmi aspektusokat, amelyen a 2022-ig elkészült helyi klímastratégiák megléte sem változtatott.

A magyar vármegyeszékhelyek által elkészített klímastratégia dokumentumok vizsgálata során kapott információk alapján általában véve elmondható, hogy a helyi klímaalkalmazkodással kapcsolatos szükségleteket megvalósító programok kijelölése az általános országos fejlesztési irányok mentén és nem a helyi igények által vezérelve történik (Óvári et al. 2023). Emellett a helyi települési bevételek csökkenése a klímavédelemre fordítható pénzügyi források csökkenéséhez vezetett, ezáltal a települések a központi pályázati rendszerben megjelenő külső finanszírozás igénybevétele nélkül a legtöbb esetben nem tudják megvalósítani az adaptációs, a mitigációs, illetve az ezekhez kapcsolódó szemléletformálási projektjeiket. Ezáltal elsődleges gyakorlattá vált, hogy a klímareleváns fejlesztéseket a települések a különböző operatív programokon belül kiírt konstrukciókat kihasználva hajtják végre. A települések elenyésző hányada választ e fő csapásirány mellett olyan alternatív pályázati és együttműködési projektekben való részvételt, amelyet közvetlen EU-s forrásokból valósítanak meg. Ilyenek pl. a LIFE és a CLIMCOOP programok keretében megvalósuló lokális hatású projektek, amelyek jellemzően magasabb helyi szakmai felkészültséget és koordinációs intenzitást igényelnek, azonban ezek hosszú távon eredményesebbek lehetnek, hiszen az önkormányzat és a helyi szereplők között kialakuló együttműködésekben minden résztvevő fél profitál.

A kohéziós alap klímavédelmi szempontból releváns forrásainak tematikájában egyfajta evolúció figyelhető meg. Míg a kezdeti időszakban – 2007–2013 között – hazánkban elsősorban az infrastrukturális fejlesztések keretein belül valósulhattak meg a klímaváltozáshoz is köthető káresemények megelőzését célzó fejlesztések, valamint az energiahatékonyságot elősegítő beruházások, addig a deklarált klímavédelem és a kapcsolódó szemléletformálási tevékenység prioritizálása először a 2014–2020 pályázati ciklusban jelent meg. Fenti megállapításaink okán elemzésünk a 2014 utáni időszakot vizsgálja.

Hazánkban a klímaváltozás hatásaihoz való alkalmazkodást elősegítő települési projektek jelentős része a KEHOP-1 (Környezeti és Energhatékonyági Operatív Program) konstrukción belül

valósult meg 2014 után, emellett – az EU-s finanszírozási politikával összhangban több operatív program kiírásában is szerepelnek a fő támogatási célok megvalósításához szervesen köthető nemzeti klímavédelmi törekvések megvalósítására irányuló kötelezettségek is, ezáltal is általában véve erősítve a fejlesztések klímaalkalmazkodási és klímavédelmi indikátorainak biztosítását. A települési éghajlatvédelemhez kapcsolódó fejlesztési irányok jellemzően a Településfejlesztési Operatív Program (továbbiakban TOP), valamint az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (továbbiakban IKOP). Ezekben a konstrukciókban megjelenő elsődleges klímavédelmi célok levezethetők a Második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (továbbiakban NÉS-2) által kijelölt irányokból. A tanulmányunkban vizsgált operatív programok (KEHOP, IKOP, TOP) dedikáltan klímavédelmi szempontból előnyös fejlesztéseket támogató prioritástengelyei az alábbiak voltak:

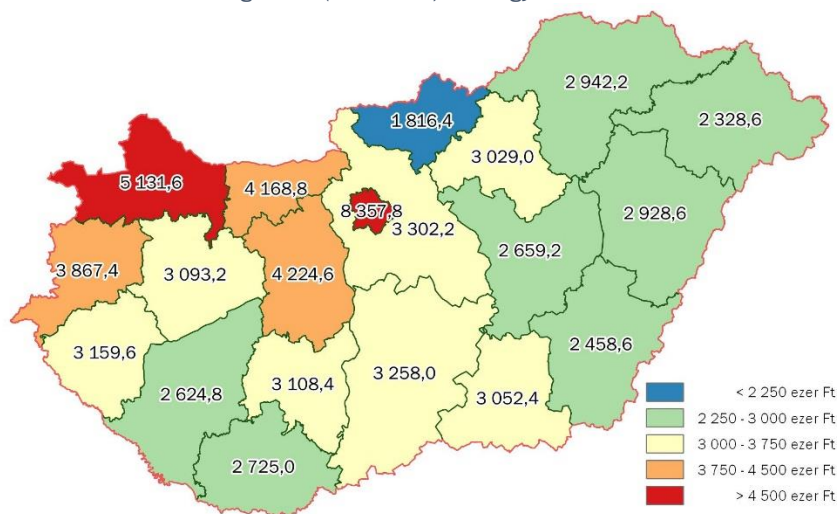
- ❖ Helyi klímastratégiák kidolgozása és szemléletformálás;
- ❖ energiahatékonysági és energiatermelő beruházások;
- ❖ közlekedésfejlesztési projektek;
- ❖ települési vízellátás, szennyvízkezelés;
- ❖ országos léptékű vízgazdálkodással és az éghajlatváltozás hatásaival kapcsolatos tervezés, informatikai és monitoring fejlesztés;
- ❖ vízvédelem: árvízvédelem és vízgazdálkodás.

Tanulmányunkban azt vizsgáljuk, hogy a helyi klímaváltozással kapcsolatos területi igények, valamint a járások gazdasági fejlettsége alapján az elnyert források területi eloszlása tényleges választ jelenthet-e a klímaváltozás helyi kihívásainak közép- és hosszútávú kezelésének eredményességére. Elemzésünk során nem törekedtünk a vizsgált operatív programokon belül fellelhető összes konstrukció területi jellemzőinek vizsgálatára, csupán azon támogatási konstrukciókat vettük számba, amelyekben dedikált cél, vagy hangsúlyosan jelen vannak az eredeti fejlesztési cél mellett a klímaváltozás hatásainak csökkentésére irányuló cselekvések is.

Az elemzés során figyelembe vett gazdasági mutató az egy lakosra jutó bruttó hazai termék (GDP) 2015-2019 közötti időszakának átlagértéke (1. ábra). A járások esetében egy adott pályázati

konstrukcióban elnyert pályázati támogatások és/vagy a megvalósult projektek számát vettük indikátorként. Az adatok forrásaként a 2014-2022 időszakra vonatkozó, nyílt elérésű TEIR adatbázist használtuk 2023. első félévben közzétett adatok lekérdezésével. Fenti mutatók alkalmazásával megpróbáltuk meghatározni, hogy egy adott járás esetében a megvalósult fejlesztések vagy éppen azok hiánya milyen irányba befolyásolhatja a helyi klímaalkalmazkodás eredményességét.

1. ábra: Az egy lakosra jutó bruttó hazai termék (GDP) 2015-2019 közötti időszak átlagértéke (ezer forint) vármegyék szerint.



Forrás: TEIR – STADAT (2023. augusztus)

A NÉS-2 által deklarált klímavédelmi célok eléréséhez szükséges háttérinfrastruktúra és a klímastratégiák elkészítését célzó projektek vizsgálatának eredményei

A KEHOP projektekre a vizsgált időszakban mintegy 997,303 Mrd Ft összes forrás állt rendelkezésre az 5 prioritástengely feladatainak megvalósítására. Ebből a KEHOP-1 prioritástengelybe tartozó projektekre 257,341 Mrd Ft támogatási összeget különítettek el. Ebbe a tengelybe tartoznak a klímaváltozás hatásaihoz való

alkalmazkodás feladatai, amely a NÉS-2 által meghatározott célok teljesítését hivatottak biztosítani és mind országos szintű, mind pedig helyi szintű projektek támogatását célozzák.

A KEHOP-1 programon belül ~18 milliárd forint elkülönítése valósult meg az országos léptékű háttérinfrastruktúra megteremtésére és működtetésére. Ennek keretein belül a klímavédelemben részt vevő szakmai hatóságok – Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, Országos Meteorológiai Szolgálat, Országos Vízügyi Főigazgatóság, Nemzeti Élelmiszerlánc Biztonsági Hivatal, Nemzeti Népegészségügyi Központ, Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat – tették ki a támogatottak körét, hiszen ezen intézményeken belül létre kellett hozni a klímaváltozás hatásaihoz való alkalmazkodással kapcsolatos döntéstámogatói infrastruktúrát. A támogatás a kapacitásbővítésen felül adatbázisok kiépítését, értékelési és stratégiaalkotási módszertanok kidolgozását és továbbfejlesztését, valamint monitoring rendszerek kiépítését és üzemeltetését célozták. Ebben a konstrukcióban 14 projekt megvalósítását támogatták. A támogatotti körből és a támogatott projektek jellegéből adódóan a támogatási összeg a központi irányító szerveknél maradt, ez azonban indokolt, hiszen e projektek megvalósulása elengedhetetlen a Nemzeti Energia és Klímastratégiában vállalt célok eléréséhez, valamint az alacsonyabb területi szinten szükséges klímadöntések szakmai támogatását biztosítja. A projektek szakmai munkájában országos szinten részt vettek olyan külső szervezetek, amelyek a központi irányító szervek és hatóságok klímareleváns szakmai támogatását végezték, amely során a támogatási összegből ilyen formán e szervezetek is részesültek.

A KEHOP-1 prioritástengely helyi – önkormányzati – klímavédelmi célokra fordítható pályázati forrásainak legfontosabb csoportja a NÉS-2 céljaival összhangban lévő települési klímastratégiák kidolgozására biztosított forrást. A KEHOP-1.1 konstrukcióban létrehozott szakmai infrastruktúra e klímastratégiák kidolgozásához elengedhetetlen szakmai támogatást és ingyenesen hozzáférhető adatbázisokat jelentett. Ez szakmailag, pénzügyileg és ráfordított idő szempontjából is jelentős mértékben megkönnyítette a tervezési folyamatot. A TEIR adatbázis alapján a KEHOP-1.2.0 konstrukcióban

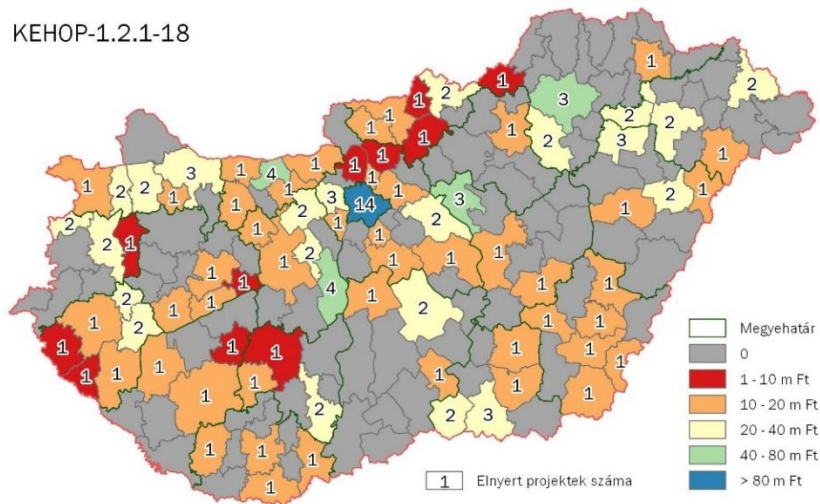
8 vármegyeszékhely részesült egyenként 30 millió Ft támogatásban a helyi klímastratégia kidolgozása céljából. Itt jegyezzük meg, hogy ez az összeg tartalmazza a stratégiaalkotáson felül a társadalmassítási feladatokat is. Problémát jelentett, hogy a kiírás alapján a klímastratégia mint dokumentum kidolgozására szánt maximálisan elszámolható összeg nem állt arányban a feladat nagyságával még akkor sem, ha a tervezéshez szükséges adatbázisok és a kötelezően alkalmazandó stratégiaalkotási módszertan jelen esetben ingyenesen hozzáférhetőek voltak.

A klímastratégia dokumentumok elkészítésére elnyert támogatások esetében fontos kiemelni, hogy a dokumentumok megléte önmagában nem kényszerítő és nem is ösztönző erő a települési önkormányzatok számára az abban foglalt célok megvalósítására. A tervezési gyakorlat szerint a klímastratégiában megfogalmazott klímaszemponitú fejlesztési igényeket át kell ültetni a helyi fejlesztéspolitikai stratégiákba, valamint a cselekvési tervekben nevesített projektek megvalósítását nyomon kell követni. A klímastratégiákban megfogalmazott célok indikátorhalmazokba történő rendezése a dokumentumok kötelező eleme, ugyanúgy, mint az indikátorok ellenőrzési periódusokon átívelő nyomon követése is. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy amennyiben a cselekvési tervekben nevesített programok megvalósítására a települések az új pályázati ciklusban nem tudnak elegendő forrást elnyerni, a klímastratégiák elvesztik szerepüket és akár már középtávon is ellehetetlenülhet a települések felkészülése a klímaváltozás hatásainak csökkentésére. Ebből részben kiutat jelenthet a klímastratégiákban foglalt célok teljes mértékű átvezetése a – vármegyeszékhelyeket érintő – jelenleg is kidolgozás alatt lévő Fenntartható Városfejlesztési Stratégiákba, amelyek az országos jelentőségű stratégiaalkotás szempontjából nagyobb befolyással bírnak.

A vármegyeszékhelyek mellett további 132 település a KEHOP-1.2.1 konstrukcióban, összesen 2,064 Mrd Ft forrásból jutott támogatáshoz települési klímastratégia kidolgozása céljából (2. ábra).

2. ábra: KEHOP-1.2.1 konstrukcióban megvalósult települési klímastratégia-alkotási projekt területi eloszlása a 2014 utáni időszakra összesítve

KEHOP-1.2.1-18



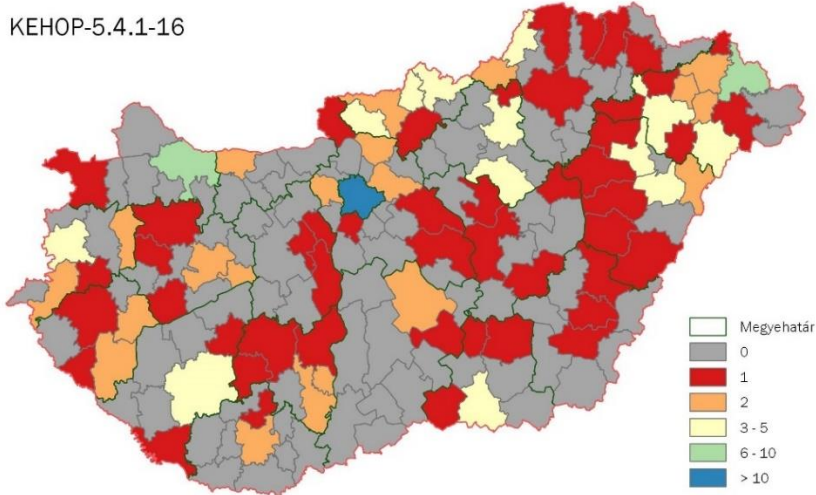
Forrás: TEIR, 2023. július

A klímavédelmi törekvések sikerének elengedhetetlen pillére, sok esetben kiváltó oka a klímatudatosság társadalmi igényének megjelenése, a klímaaktivitás előtérbe kerülése. A nemzetközi szakirodalom részletesen foglalkozik a klímaattitűdöt alakító tényezők szerepével és sokrétűségével. A társadalmak klímaváltozáshoz való viszonya jelentősen függ többek között a cselekvési hajlandóságtól, amelynek legfőbb mozgatórugója a cselekvésből származó előnyök és azok költségeinek számbavétele, de a klímaváltozásból adódó élethelyzetek súlyossága, a lehetséges válaszok megléte és az életmódváltás szükségessége is szerepet játszanak – sok egyéb személyes, társadalmi és politikai tényezők mellett – az egyéni vagy társadalmi klímadöntések során (Patchen, 2010). A nemzeti klímavédelmi törekvések fontos pillére a lakosság és a döntéshozók szemléletformálása, amely a NÉS-2 célkitűzési között is megtalálható. A szemléletformálási programok képesek kimotoztatni a társadalmat a cselekvési tehetetlenségből azáltal, hogy a személyes tényezők közül erősítik a tudás és az értékrend

közvetítését, miközben a médián és a személyes találkozásokon keresztül egyfajta társadalmi igényt, új szemléletmódot alakíthatnak ki a társadalom széles rétegeiben. Az Európai Szociális Felmérés 22 országból származó adatainak hazai feldolgozása alapján (Bodor, Varjú, Grünhut 2020) megállapítható, hogy a klímaattitűd az emberek közötti és a politika irányában mutatott bizalom szintjétől is függ, így a személyes felelősségérzet, az éghajlattal kapcsolatos aggodalmak és a szakpolitikák irányában mutatott támogatás is ezen a bizalmi szinten alapul. A sikeres hazai adaptáció elérésének alapfeltétele a különböző társadalmi rétegek széleskörű és célorientált tájékoztatása és szemléletformálása, amelyre a települések a helyi klímastratégiák cselekvési terveiben is számos megvalósítandó programot terveztek. Ezek létrejötté az önkormányzatok forráshiánya okán azonban túlnyomó többségben külső pályázati finanszírozással valósulhat meg a jövőben is.

3. ábra: A KEHOP-5.4.1 konstrukcióban megvalósult szemléletformálási projektek területi eloszlása a 2014 utáni időszakra összesítve

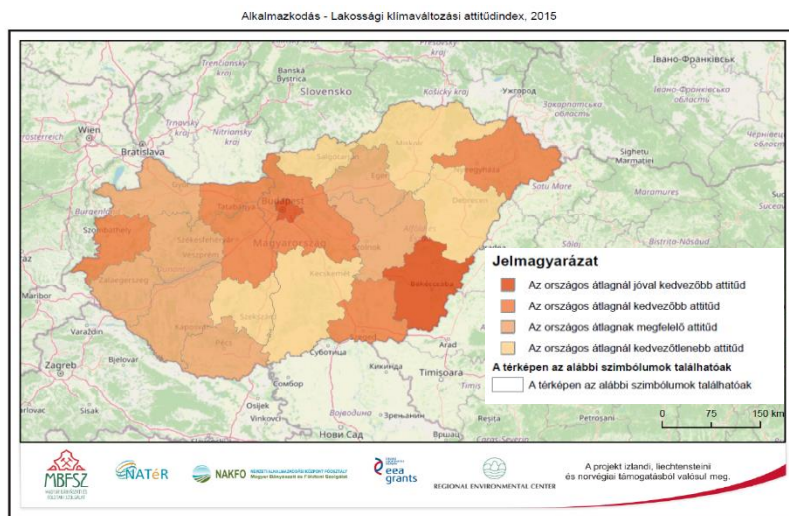
KEHOP-5.4.1-16



Forrás: TEIR, 2023. július

A vizsgált támogatási időszakban a KEHOP-5.4.1 konstrukcióban megpályázható szemléletformálási projektekre szánt forrásokat 163 település vette igénybe összesen ~746 millió Ft értékben (3. ábra). A pályázók köre 64 járásra oszlik el, ez azt is jelenti, hogy a járások kevesebb, mint fele élt a tudatos energiafogyasztást, a megújuló energiaforrások használatát, valamint a fogyasztói szokások pozitív irányú változtatását ösztönző, az Energia- és Klímatudatossági Szemléletformálási Cselekvési Terv céljaihoz kapcsolódó kampányok szervezéséhez szükséges támogatással. A pályázók körét vizsgálva szembetűnik, hogy a legszegényebb és GDP alapján is legfejletlenebb vármegyékben – mint Nógrád és Szabolcs–Szatmár–Bereg vármegyék – az összes vagy majdnem az összes járásban van legalább 1 nyertes pályázat, de ugyanez a tendencia már nem igaz az ország délnyugati – GDP alapján hasonlóan rossz mutatókkal rendelkező – Somogy és Baranya vármegyéire, ahol csak kevés számú járás jutott támogatáshoz. Ez a tendencia azt eredményezheti, hogy ezeken a területeken a társadalmi klímatudatosság alacsony szinten maradhat, tovább erősítve a klímavédelmi szempontból is előnytelen társadalmi és gazdasági hátrányt.

4. ábra: A lakossági klímaváltozási attitűdindex területi eloszlása Magyarországon



Forrás: NATÉR, <https://map.mbfisz.gov.hu/nater/>, 2023. szeptember

A szemléletformálási projektek hatékony megvalósításának jelentőségét az is mutatja, hogy azokban a régiókban, ahol korábban – a NATÉR szerinti 2015. évi lakossági klímaváltozási attitűd index értékeit vármegyei szinten vizsgálva – alacsony szintű klímaaktivitás volt jellemző, ott a KEHOP forrásból történő klímastratégiák elkészítése és a megvalósult szemléletformálási projektek száma is alacsonyabb értéket mutat pl. Bács-Kiskun és Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyék járásai néhány járás kivételével (3. és 4. ábra).

A klímavédelemhez köthető infrastrukturális fejlesztések vizsgálatának eredményei

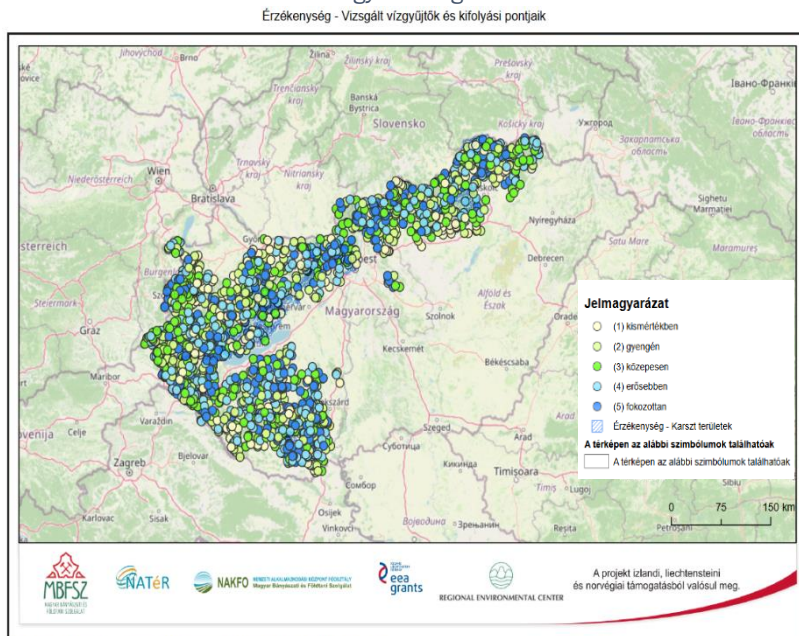
Az alkalmazkodás nemzeti célkitűzései közül az egyik leghangsúlyosabb fejlesztési terület az országhatárokon belüli vízgazdálkodás fejlesztése. A Nemzeti Vízstratégia – Kvassey Jenő Terv – világosan deklarálja a hazai vízgazdálkodás klímavédelemmel is összefüggő célfeladatait, amelyet a 2014 utáni fejlesztési ciklusban alapvetően a KEHOP és a Vidékfejlesztési Program keretein belül finanszíroztak.

A vízvédelemre irányuló fejlesztési projektek esetében látható, hogy a KEHOP-1 prioritáson belül pályázható források mind a hatóságok, mind pedig az önkormányzatok számára elérhetőek voltak. Míg a KEHOP-1.3.0 és a KEHOP-1.4.0 kiírások a vízügyi igazgatóságok alá tartozó vízfelületek rendezését és az országos léptékű vízgazdálkodási program részét képező cselekvési irányok támogatását célozza, addig a KEHOP-1.5.0 a dombvidéki településeket sújtó vízkárok megelőzését célozzák. A vízügyi igazgatóságok a Fenntartható vízgazdálkodás infrastrukturális feltételeinek javítása című fejlesztési konstrukcióban 32 országos kiemelt projekt támogatására összesen 151,7 Mrd Ft támogatást nyertek el az országos jelentőségű víztestek (vízfolyások, belvízcsatornák, tavak) fejlesztésére vízgazdálkodási céllal (KEHOP-1.3.0, 5. ábra). Emellett árvízvédelmi fejlesztések céljából 27 fejlesztés esetében a KEHOP-1.4.0 konstrukcióban összesen további 196 Mrd Ft pályázati keretből gazdálkodhattak (6. ábra). Az önkormányzatok ezzel szemben 7 fejlesztés esetében összesen 13,8

Mrd Ft támogatási összegből végezhetők el az extrém csapadékeseményekhez köthetően a területükön potenciálisan kialakuló villámárvizek és elöntések elleni vízvisszatartási és vízvédelmi intézkedésekhez szükséges fejlesztéseket a KEHOP-1.5.0: Dombvidéki vízgazdálkodás fejlesztése - Dombvidéki tározók Magyarország területén elnevezésű konstrukcióban (6. ábra).

Az utóbbi konstrukcióban megvalósult projektek területi eloszlását vizsgálva megállapítható, hogy a támogatást nyert projektek száma a potenciális vízkárok területi eloszlásának tükrében rendkívül alacsony, amennyiben figyelembe vesszük a NATÉR által jelzett érzékeny területeken található fokozott kockázatú víztestek dombvidéki eloszlását is (7. ábra). A 5. és 6. ábra jól mutatja, hogy a Duna-Tisza-közi Homokhátság területén található járások a KEHOP-1.3.0 és -1.4.0 pályázati konstrukciókban nem jutottak támogatáshoz. Meg kell azonban említeni, hogy a vizsgált pályázati ciklus előtti időszakban – 2014-ig – a KEOP-2.2.1/B kódszámú pályázati konstrukcióból Komplex vízvédelmi beruházások valósultak meg, amelyek folytatása a hatályos országos stratégiákat figyelembe véve a 2023-ban kezdődő új pályázati ciklusban várható a Főművi vízpótlórendszerek építési munkái, új hálózatok és rendszerek kialakítása: A Duna-Tisza-közi Homokhátság vízhiányos ökológiai állapotának javítása, helyreállítása – I. ütem” című (RRF-4.1.3-23 kódszámú) felhívás keretein belül.

7. ábra: Vízugyítók villámárvizekkel szembeni érzékenységének területi eloszlása Magyarországon



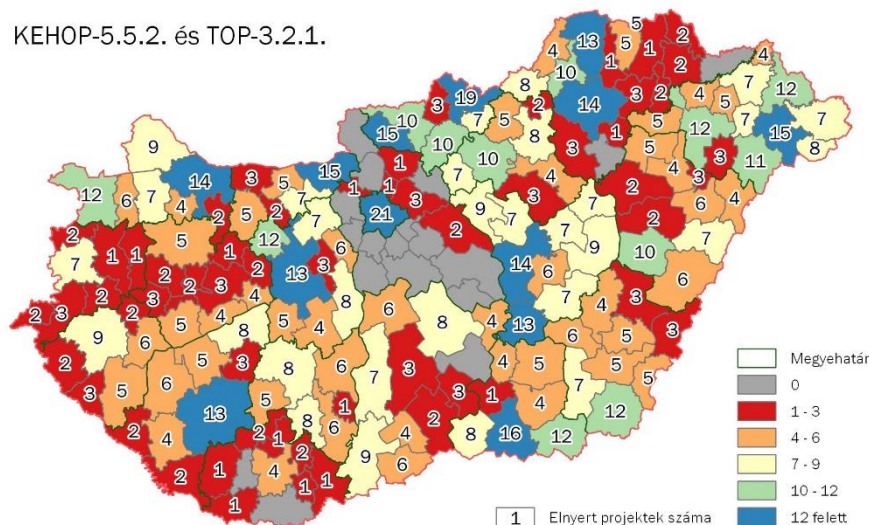
Forrás: NATÉR, <https://map.mbfisz.gov.hu/nater/>, 2023. július

A települési klímaalkalmazkodás alapvető feladatai közé tartoznak az energiahatékonysági és energetikai fejlesztések. Az önkormányzatok a saját épületállományuk esetében a helyi forráshiány okán külső, pályázati forrásból képesek megvalósítani a fejlesztéseket, de emellett az önkormányzatok oldaláról elengedhetetlen lenne a települések lakossági energiahatékonysági beruházások ösztönzése, erre azonban saját forrás elkülönítése jelen igazgatási és gazdasági körülmények között nem jellemző. Az önkormányzatok a vizsgált pályázati ciklusban több konstrukció (KEHOP, TOP) közül választhattak a helyi energiahatékonysági célok elérésének biztosítására. A KEHOP-5.2.2 konstrukcióban országsszerte 130 projekt valósult meg összesen 156 Mrd Ft támogatási összegből (8. ábra). A támogatásokat jellemzően az egészségügyi ellátórendszer infrastrukturális fejlesztésére fordították, pl. rendelőintézetek

energiahatékonyságának növelése, fűtési rendszerek modernizálása.

8. ábra: KEHOP-5.2.2 és TOP-3.2.1 konstrukciókban megvalósult középületek és egyéb önkormányzati épületek energetikai fejlesztéseit célzó projektek területi eloszlása a 2014 utáni időszakra összesítve

KEHOP-5.5.2. és TOP-3.2.1.

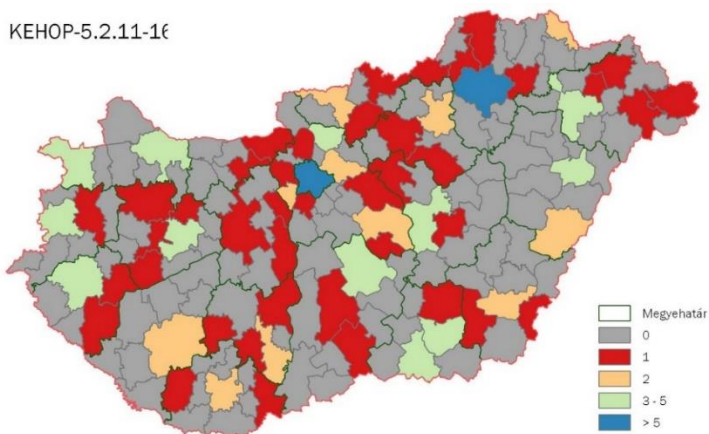


Forrás: TEIR, 2023. július

Hasonló célokra az önkormányzatok a TOP-3.2.1 konstrukció forrásait is kihasználhatták, amelyre az előzőhöz hasonlóan területi lefedettség terén országos szintű érdeklődés mutatkozott és összesen 66 Mrd Ft támogatási összeget folyósítottak a kedvezményezetteknek. A konstrukcióban a Közép-magyarországi régió önkormányzatai nem pályázhattak. Látható (9. ábra), hogy ebben a konstrukcióban a támogatotti körből három Baranya megyei járáson kívül a Veszprémi, a Kiskunfélegyházi, a Mezőcsáti és a Cigándi járás is kimaradt. A fejlesztések elmaradása azonban az egyes önkormányzatok kiadásainak további növekedéséhez vezethetnek, ezzel is csökkentve a helyi költségvetésből biztosított helyi igényeken alapuló (klímavédelmi) fejlesztések megvalósítását. Az adatok alapján elmondható, hogy a konstrukcióban elnyerhető támogatásokra jellemzően nagy igény mutatkozott, de a fejlesztési

projektek száma minden bizonnyal nem fedi le a teljes önkormányzati ingatlanállományt érintő igényeket, ezért szükségessé válik a támogatási konstrukció továbbvitele a 2023-tól kezdődő fejlesztési időszakban is.

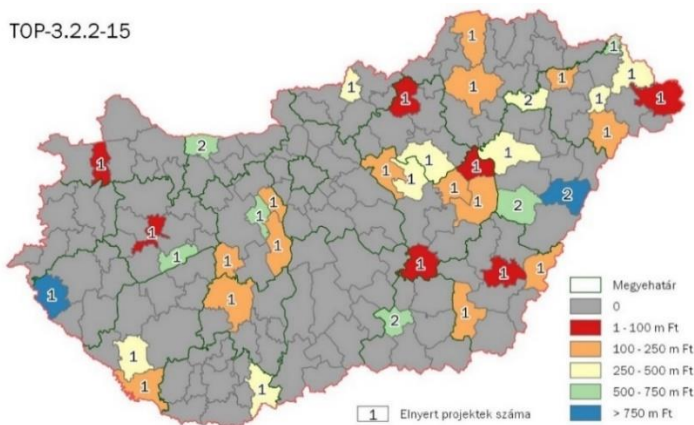
9. ábra: KEHOP-5.2.11 konstrukcióban megvalósult központi költségvetési szervek részére fotovoltaikus rendszerek kialakítását célzó projektek területi eloszlása a 2014 utáni időszakra összesítve



Forrás: TEIR, 2023. július

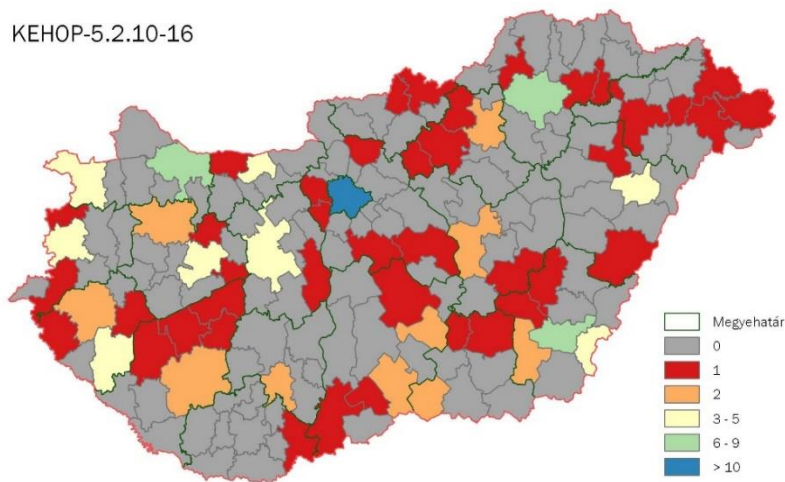
Az energetikai korszerűsítést célzó fejlesztésekkel párhuzamosan megújuló energiatermelő rendszerek telepítésére 147 önkormányzat összesen ~24 Mrd Ft értékben pályázott (KEHOP-5.2.11 konstrukció, 9. ábra), amelyet kiegészített a helyi adottságokhoz illeszkedő, megújuló energiaforrások kiaknázására irányuló energiaellátás megvalósítása, komplex fejlesztési programok keretében tematikájú TOP-3.2.2 konstrukció, amelyben 41 nem vármegyeszékhely szintű település összesen ~11,5 Mrd Ft támogatáshoz jutott (10. ábra). Ezek a fejlesztések egyértelműen hozzájárulnak az önkormányzatok klímaalkalmazkodási és az ÜHG csökkentési potenciáljához, amely amellet, hogy az önkormányzatok működési költségét redukálja, népességmegtartó szerepe is lehet.

10. ábra: TOP-3.2.2 konstrukcióban megvalósult önkormányzatok által vezérelt, a helyi adottságokhoz illeszkedő, megújuló energiaforrások kiaknázására irányuló energiaellátás megvalósítása, komplex fejlesztési programok keretében című projektek területi eloszlása



11. ábra: KEHOP-5.2.10 konstrukcióban megvalósult Költségvetési szervek pályázatos épületenergetikai fejlesztéseit célzó projektek területi eloszlása a 2014 utáni időszakra összesítve

KEHOP-5.2.10-16



Forrás: TEIR, 2023. július

Közlekedési infrastruktúra fejlesztések mitigációs törekvések céljából

A fenntartható városi közlekedésfejlesztéseket a települések elsősorban IKOP (IKOP-3.1.0 és -3.2.0 konstrukciók) projekteken keresztül valósították meg. Az országos szinten elnyert támogatási projektek számából jól látszik, hogy a fenntartható városi közlekedés és elővárosi vasúti elérhetőség javítására tervezett beruházások 40%-a (25 projekt az összesen 39 projektből), valamint a támogatási összeg 65%-a (265 Mrd Ft az összesen 407 Mrd Ft keretből) a fejlett Közép-magyarországi régióban valósult meg – a Nagykátai, Ceglédi és Budapesti járásokban –, míg a települési és agglomerációs közlekedési infrastruktúra tekintetében egyébként is fejletlenebb vidéki települések területein ehhez képest kis számú fejlesztések valósultak meg. Egnél több beruházás jellemzően a kiemelt fejlesztési projekteket felmutató Kecskeméti, Nyíregyházi, Kaposvári és Paksi járásokban valósult meg. A kevésbé fejlett régiókba sorolt járások esetében is csupán 8 vármegyeszékhely valósított meg

ebben a konstrukcióban fejlesztéseket, összesen 13 projekt keretében és a vármegyeszékhelyeken kívül csak további 8 település nyert el támogatást.

Az IKOP-ba tartozó közlekedési infrastruktúra fejlesztések másik nagy csoportja az európai nemzetközi szállítási vízi- és vasúthálózati fejlesztésekhez kapcsolódó kiírások (IKOP-2.1.0 és IKOP-4 TENT). Az IKOP-2.1.0 kiírás keretében 22 járásban összesen 47 projekt valósult meg mintegy 1000 Mrd Ft forrás felhasználásával, de ezek közül csak a Győri (1 projekt), a Fonyódi (1 projekt) és a Budapesti (21 projekt) járásokban figyelhető meg tényleges kapcsolódás az IKOP-4 TENT hálózati fejlesztési projektekhez, a többi járásban nem összehangolt fejlesztési programok, hanem jellemzően kisebb szakaszok teljesítményének növelése volt a cél. Az IKOP-4 TENT konstrukcióban 10 projekt, összesen 230 Mrd Ft pályázati keretből valósult meg 9 járásban. Érdekesség, hogy a déldunántúli, valamint a délmagyarországi régiók közül Baranya, Bács-Kiskun, Békés és Somogy megye járásainak villamosított vasúthálózat szakaszai ebből a fejlesztési projektből teljes mértékben kimaradtak. A 2020-as értékelő jelentés szerint „a fejlesztések kevésbé látszanak az utazási időt mérő eredményindikátoron, elsősorban a nem fejlesztett szakaszokon a pálya minőségének romlása, továbbá a fejlesztett szakaszokon a pályára megengedett sebességtől alacsonyabb menetrendek alkalmazása miatt. A jelenlegi fejlesztések egyelőre csupán arra elegendőek, hogy a vasút színvonala a TEN-T vonalakon összességében ne csökkenjen, esetleg enyhén javuljon. A kedvezőtlen bázisérték miatt azonban ennél többre lenne szükség annak érdekében, hogy a TEN-T vasútvonalakon valóban közlekedni lehessen az eredeti kiépítésnek megfelelő pályasebességen (FŐMTERV, Collectivo Kft. 2020).”

Az operatív programoktól független klímavédelmi projektek szerepe az alkalmazkodásban

A településeknek lehetőségük van a közvetlen EU-s pályázatok igénybevitelére a helyspecifikus alkalmazkodást célzó terveik és intézkedéscsomagjaik megvalósítására. Ezek sokrétűek és

általánosságban elmondható, hogy egyre több település él ezekkel a lehetőségekkel.

A nem hazai finanszírozású projektek sajátossága, hogy olyan, régóta fennálló helyi környezetvédelmi gyökerű klímavédelmi problémákra keres válaszokat, amelyekre központilag nem írnak ki támogatási konstrukciókat. Elvitathatatlan előnyük, hogy szakmai kooperáción alapulnak, és közös jellemzőjük, hogy a települési önkormányzatok külső forrás igénybevétele nélkül nem tudták volna megvalósítani a tervezett projekteket. Az önkormányzati szakmai kapacitások, és személyi állomány erősítésére is alkalmas projektek emellett elősegíthetik a helyi döntéselőkészítői kör klímavédelmi szaktudásának bővülését, miközben a koordinációs szervekkel való rendszeres információcsere hozzájárulhat ahhoz, hogy az országos stratégiaalkotási folyamat során a helyi igények nagyobb hangsúllyal jelenhessenek meg. Emellett ezek a projektek kidolgozott megoldási mintákkal szolgálhatnak a hasonló problémákkal küzdő települések számára. A programok közül kiemelkedik a LIFE konstrukció, amelynek fontosságát mutatja, hogy azt a NÉS-2 2018-2020-as Éghajlatváltozási Cselekvési Tervében is rögzítették, valamint, hogy 2017-ben már sikerült megkötni az első klímavédelmi témájú hazai LIFE támogatási szerződést.

A 2017-től LIFE MICACC projektnévvel futó, 5 magyar mintatelepülést magába foglaló programban különböző domborzati és vízháztartási problémával rendelkező területeken valósítanak meg kísérleti jelleggel ökoszisztéma alapú természetes vízvisszatartást 60%-os támogatás-intenzitás mellett.

A 2019-ben induló, szintén 60%-os támogatás-intenzitású LIFE HUNGAiRY projekt célja a levegőminőség javítása 8 régióban a levegőminőségi tervek végrehajtásának elősegítésével. A projektben megfogalmazott és végrehajtott cselekvési intézkedések egy része a lokális klímavédelmi törekvéseket is támogatják a környezetbarát közlekedési módok népszerűsítése, valamint a szemléletformálás és a lakossági eredetű kibocsátások csökkentését célzó intézkedéscsomagok által. A célzott támogatást olyan önkormányzatok kapták, ahol a levegőminőség több évtizedre

visszanyúló problémát okoz, közülük 3 településen is olyan mértékű a szállópor szennyezettség, hogy emiatt több, mint egy évtizede kötelezettségszegési eljárás is érvényben van Magyarországgal szemben.

Az 55%-os támogatás-intenzitású kazincbarcikai LIFE CLIMCOOP mintaprojekt során a város és a BorsodChem vállalat között együttműködési mechanizmusokat, valamint közös klímaalkalmazkodási stratégiát dolgoznak ki, amely éghajlatváltozási sérülékenységvizsgálaton alapul. Az intézkedések között megjelennek gyakorlati fejlesztések is az alkalmazkodás területén, mint a kisléptékű természetalapú adaptációs intézkedések megvalósítása –zöldtetők, esővíz-gazdálkodás, stb. –, valamint a BorsodChem termelési folyamataiból és egyéb települési forrásból származó szürkevíz újra felhasználását biztosító prototípus víztisztító technológia kifejlesztése, amely hozzájárul a Sajóból ipari céllal kivett víz mennyiségének csökkentéséhez, valamint a város közterületeinek locsolóvízének nem ivóvíz forrásból történő biztosításához. A projekt szemléletformáló jellege is rendkívül erős, hiszen ebben az esetben nemcsak a város lakosságának szemléletformálása, hanem az ipari szereplők gondolkodásának megváltoztatása is valós eredményekkel kecsegtető projekt célkitűzés.

Összegzés

A vizsgálatunk alapján látható, hogy az elérhető pályázati konstrukciók nagymértékben megkönnyítették a járások alkalmazkodóképességének növelését. A vizsgált időszakban az infrastrukturális fejlesztések olyan klímavédelmi célok elérését tették lehetővé, amelyek bizonyos részterületeken (energiahatékonyság és energiatermelés, stratégiaalkotás) hosszú távon pozitív hatással vannak az egyes fejlesztési projektek által érintett területek és társadalmi csoportok adaptációs kapacitására, azonban – vizsgálatunk alapján – több részterület is maradt, ahol a források jelentős növelésére, a területi eloszlás javítására és a pályázati aktivitás ösztönzésére van szükség. Ezen klímavédelmi részterületek közül kiemelhető a szemléletformálás, a vízgazdálkodás és a települési csapadékvíz-gazdálkodás, valamint a sérülékeny

csoportok felemelése és a lakossági energiahatékonyság támogatása önkormányzati ösztönzőkkel. A különböző méretű és egyéb különböző adottságokkal rendelkező önkormányzatok sok esetben nem jutnak a megoldandó klíma-feladataikhoz mérhető forrásmennyiséghez, de előfordul, hogy az adott pályázati ciklusban egyáltalán nem jelenik meg olyan konstrukció, amelybe pályázati tematika szerint beleillene az adott település klímaproblémája. Az ilyen jellegű fejlesztések megvalósítása és azok hatékonysága akkor növelhető, ha az önkormányzat nagyobb szakmai kontrollhoz jut, valamint ezzel párhuzamosan egy hatékonyabb helyi forrásallokációs gyakorlatot vezet be. Utóbbiak, a jelenlegi központosított forráselosztási rendszerben azonban csak akkor valósulhatnak meg, ha az önkormányzatok az államilag koordinált operációs programokon kívül kiaknázzák a közvetlen EU-s pályázati lehetőségeket is.

A vizsgált, klímavédelem szempontjából releváns Operatív Programok a kedvezményezettek területi eloszlása és a támogatott tevékenység szempontjából változatos képet mutatnak, azonban a vizsgálati eredmények alapján kijelenthető, hogy az alacsony GDP-vel rendelkező járáások általában véve nem mutatnak magas pályázati intenzitást. Ez – a helyi forráshiánnyal kiegészülve – ellehetetleníti számukra a klímaalkalmazkodás szempontjából elengedhetetlen infrastruktúra fenntartását, illetve létrehozását, ami hosszú távon társadalmi és munkaerő-megtartási nehézségekhez vezethet. Az ilyen térségekben fontossá válhat a pályázati inaktivitás okának feltárása, azok orvoslása, amelyhez a pályázati konstrukciókat koordináló szervezetek, valamint a szakminisztériumok tevőleges közreműködése is szükséges lehet.

Fentiek mellett növelni kell a klímastratégia dokumentumok helyi tervezési súlyát, valamint azok tartalmának kötelező jellegű beágyazását a legmagasabb szintű helyi fejlesztési dokumentumokba, miközben átfogóan biztosítani kell a klímavédelmi gondolkodás és célok érvényesülését olyan fejlesztési dokumentumok létrehozásakor is, amelyek elsődlegesen nem a klímavédelmet szolgálják. Ezzel egyrészt biztosítható, hogy a helyi fejlesztések klímavédelmi szempontból egymást erősítő irányt

célozzanak meg, másrészt olyan projektek támogatására is lehetőség nyílhat, amelyek önálló, klímavédelmi projektként nem feltétlen juthatnának finanszírozáshoz a központi költségvetésből.

Elemzésünkéből az is látható, hogy a települési közlekedésfejlesztési projektek területi egyenletlensége nem kedvez a kevésbé fejlett járáások versenyképességének, hiszen a közlekedés minősége – több egyéb tényező mellett – rendkívül fontos szerepet játszik a lakosság életminősége és a terület gazdasági és befektetési attraktivitása szempontjából is (Erdősi 2002, Fleischer 2003). Fontos megjegyezni, hogy a TENT hálózati fejlesztések mellett a hazai vasúti és elővárosi vasútfejlesztési projektek nem elégségesek arra, hogy a jelenleg túlzott hangsúllyal jelen lévő közúti közlekedés egy részét átterelje a környezet- és klímavédelmi szempontból is előnyösebb vasúti tömegközlekedési infrastruktúra hálózatára. Ezt tovább erősíti a közelmúltban megvalósított agglomerációs vasúti közlekedési vonalak egy részének bezárása is, amely a leszakadó társadalmi csoportok és a kevésbé fejlett járáások esetében további társadalmi problémákhoz vezethet.

A LIFE konstrukcióban megvalósult projektpéldák megmutatják, hogy a települési önkormányzat rossz pénzügyi helyzete önmagában nem magyarázat a „klímapasszivitás” jelenségére. A helyi döntéshozói szinten megmutatókozó elhivatottság és kreativitás nélkülözhetetlen a széles skálán megjelenő pályázati finanszírozási lehetőségek kiaknázására. Ezek a projektek egyszerre használják a hazai és nemzetközi szakmai háttérszervezeteket, az EU-s pályázati platformokat és a települések közti tanulási hálózatokat, mindemellett a projektek önmagukban is szemléletformáló hatással bírnak nemcsak a helyi lakosság, de a helyi gazdasági szereplők szempontjából is. Ezek a tematikailag és társadalmi szempontból komplex projektek a hosszútávú klímaalkalmazkodás biztosítása szempontjából előnyösebbek lehetnek, mint az operatív programok égisze alatt megvalósuló sokszor egymástól független, egy-egy problémát csak részben kezelő fejlesztések.

A pályázati adatok elemzése során megállapíthatóvá vált, hogy a Miskolci járáás pályázati intenzitás mutatói kiemelkednek a többi

vármegye központétól. Miskolc esetét vizsgálva kijelenthetjük, hogy a klímaaktivitás és a források sokrétű kihasználása, azaz a jó helyi klímamenedzsment stratégiai ágazattá is válhat egy vidéki járás esetében. Ennek legjobb hazai példája a Miskolci járás, ahol az egyéb operatív programokon kívül a KEHOP-5 programban elnyert támogatási projektek száma Budapest mellett csak itt haladta meg a 30 db-os felső kategóriahatárt. Emellett Miskolc város és a Miskolci Egyetem több LIFE konstrukcióban megvalósuló pályázattal is gazdagította a klímavédelmi témájú fejlesztések sorát. A helyi elköteleződést bizonyítja az a tény is, hogy az Európai Bizottság Miskolcot is beválasztotta a 100 Klímasemleges és Intelligens városok kezdeményezésbe, amely sikeres pályázás esetén közvetlen EU-s forráslelívást is eredményezhet a helyi klímavédelmi projektcélok megvalósítására. Ennek eredményeképpen az önkormányzat a jövőben tovább erősítheti a régió versenyképességét.

Irodalom

- Bodor, Á., Varjú V., Grünhut Z. (2020): The Effect of Trust on the Various Dimensions of Climate Change Attitudes, *Sustainability* 12,(23), 10200.
<https://doi.org/10.3390/su122310200>
- Erdősi, F. (2002): Gondolatok a közlekedés szerepéről a régiók/városok versenyképességének alakulásában, *Tér és Társadalom*, 16(1), 135–159.
<https://doi.org/10.17649/TET.16.1.840>.
- Fleischer T. (2003): Az infrastruktúra hálózatok és a gazdaság versenyképessége. (A Gazdasági versenyképesség: helyzetkép és az állami beavatkozás lehetőségei című kutatás résztanulmánya); *Pénzügyminisztérium Kutatási Füzetek*;
http://www.pm.gov.hu/Dokumentumok/Hirek/PM%20kozlemenyek/Kiadvanyok/pmfuzetek_2.pdf; 2023.08.25
- FŐMTERV, Collectivo Kft. (2020): Az EU Kohéziós Politikáját szolgáló EU Alapok társfinanszírozásával megvalósuló fejlesztéspolitikai programok értékelése 6. rész, Infrastruktúra-fejlesztések értékelése, TEN-T közúti és vasúti fejlesztések eredményeinek átfogó értékelése, Kiemelt

- altéma: Vasúti közlekedésbiztonsági és ITS fejlesztések értékelése. Értékelő Jelentés, <https://www.palyazat.gov.hu/2023.07.11>.
- Lukovics, M., Lóránd, B. (2010): A versenyképesség és pályázati forrásallokáció kistérségi szinten, *Tér és Társadalom*, 24(4), 81–102. <https://doi.org/10.17649/TET.24.4.1792>.
- Molnár, E., Lengyel, M. I. (2015): Újraiparosodás és útfüggőség: gondolatok a magyarországi ipar területi dinamikája kapcsán, *Tér és Társadalom*, 29(4), 42–59. <https://doi.org/10.17649/TET.29.4.2726>.
- Óvári, Á., Kovács, A.D., Farkas J. Zs. (2023): Assessment of local climate strategies in Hungarian cities, *Urban Climate*, Volume 49, 101465, <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2023.101465>.
- Pámer, Z. (2022): Kohéziós források felhasználásának területi vizsgálata Baranya megyében a 2007-2013-as és 2014-2020-as programozási időszakban, *Tér és Társadalom*, 36(4), o. 151–175. <https://doi.org/10.17649/TET.36.4.3446>.
- Pámer, Z., Finta, I., Horeczki, R., Pénczár, Á., Dombi, P. (2023): Területfejlesztési források felhasználása Baranya megyében, *Tér és Társadalom*, 37(3), 98–118. <https://doi.org/10.17649/TET.37.3.3491>.
- Patchen, M. (2010): What shapes public reactions to climate change? Overview of research and policy implications. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 10(1), 47-68. <https://doi.org/10.1111/j.1530-2415.2009.01201.x>
- Réthelyi Zs., Túry G. (2006): A közlekedési hálózatok és a térségi (regionális, országos) fejlettség összefüggéseire vonatkozó hazai és nemzetközi szakirodalom áttekintése, és ennek alapján a hálózati hatékonyság és versenyképesség megfogalmazása, értelmezése; A Gazdasági és Közlekedési Minisztérium: „VIII. A hazai közlekedési hálózatok hatékonysága, versenyképessége növelésének lehetőségei a nemzetközi tapasztalatok alapján” című kutatási témához készülő tanulmány, MTA Világgazdasági Kutatóintézet, kutatásvezető: Fleischer Tamás <https://vgi.krtk.hu/~tfleisch/~haver/szakirodalom/haver-RETHELYI-TURY-031121.pdf>; 2023.08.25

Egyéb források

<https://www.oeny.hu/oeny/teir/#/>, (2023.05.12)

<https://www.ksh.hu/stadat>, (2023.05.15.)

<https://map.mbfisz.gov.hu/nater/>, (2023.07.11. és 2023.09.12)

<https://lifepalyazatok.eu/projektcelok-es-eredmenyek.html>,
(2023.07.14.)

https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&n_proj_id=6231, (2023.07.14.)

<http://www.hungairy.hu/projekt>, (2023.07.14.)

<https://life-climcoop.hu/projekt/>, (2023.07.14)

Térbeli-társadalmi egyenlőtlenségek a szakképzésben

Velkey Gábor Dániel

Bevezetés

Az elmúlt három évtizedben több, a rendszer alapjait is érintő változás történt a hazai oktatási rendszerben, azon belül a középiskolai képzésben. Jelen tanulmány e változások és következményeik áttekintésére törekszik, feltárva a legfontosabb okokat, összetevőket. A változások érintették az intézményrendszer szerkezetét és finanszírozását, valamint komoly módosulásokat eredményeztek a rendszer területi szerkezetében. Az intézményrendszer térbeli egyenlőtlenségei pedig (a képzési szerkezet, színvonal, elérhetőség tekintetében) alapvetően befolyásolják az iskolahasználók (diákok, szülők, személyzet, munkáltatók) döntéseit, így fontos indikátorai egy ország oktatási-képzési rendszerének.

A magyarországi oktatási rendszer a rendszerváltás előtt a központosított, utána a decentralizált (helyi hatáskörben szervezett) oktatási modellt követte. Ugyanakkor ez utóbbi modellen belül kezdettől fogva nem lehetett egyértelműen besorolni sem a települési (önkormányzati), sem a dominánsan intézményi döntésen alapuló típusba (Balázs, Palotás 2006). Ennek magyarázata a helyi társadalmak sokszínűségében, a demokratikus hagyományok hiányából következő sérülékenységben, a civil aktivitás és a szakmaiság jelentős különbségeket mutató érvényesülésében, illetve az iskolahasználók érdekérvényesítő képességének esetlegességében rejlik (Velkey 2013).

A közoktatási feladatok önkormányzati és állami szereplők közötti megosztását meghatározó jogszabályok a rendszerváltást követően az alap- és középfokú oktatás, a kapcsolódó szolgáltatások (gyermek napközbeni ellátása és étkeztetése, pedagógiai szakszolgálatok, szakmai szolgáltatások) megszervezését a helyi és területi önkormányzatok hatáskörébe utalták.

A kilencvenes évek elején kialakult, alapvetően önkormányzati fenntartású intézményi szolgáltatások 2011-ig lényegében változatlan szerkezetben működtek. Ez évtől azonban az ellenőrzés és irányítás teljeskörű átalakítása a rendszert a korábitól alapvetően eltérő pályára állította (Velkey 2019b). A szakképzési rendszerben ehhez az átalakulási folyamathoz szorosan kapcsolódott az a törekvés, hogy a képzések munkapiaci illeszkedésének erősítése érdekében az ún. duális képzésszervezést a lehető legszélesebb körben bevezessék.

E radikális átalakítás szorosan egybeesett az Európa 2020 stratégia kidolgozásával, amely a pénzügyi világválsággal összefüggő súlyos foglalkoztatási krízis tartós kezelése érdekében fő célkitűzéseként rövid távon a válságból való kilábalást, hosszabb távon az előrelépést határozta meg az intelligens, fenntartható, inkluzív növekedés és munkahelyteremtés irányába. A dokumentum ennek érdekében öt stratégiai területen⁴⁰ egymást erősítő konkrét feladatokat is rögzített, melyek közül az oktatáshoz két számszerűsített cél tartozik: a korai iskolaelhagyók arányának csökkentése 10% alá, valamint az ifjabb generációk esetében a 40%-os diplomás arány elérése (EB 2010).

Jelen tanulmány⁴¹ arra keresi a választ, hogy az elmúlt tíz év hazai reformjai, azaz a szakképzési intézményrendszer térbeli koncentrációja, a fenntartói irányítás centralizációja, majd egységes állami felügyelet alá vonása, valamint a gazdasági szereplők befolyását növelő új gyakorlati képzési és finanszírozási rendszer segítette-e az Európa 2020 stratégiai kiemelt oktatási céljainak elérését, illetve hogyan hatottak a társadalmi és térbeli egyenlőtlenségekre és azok újratermelésére.

⁴⁰ Az öt kiemelt terület a foglalkoztatás (1), a kutatás és innováció (2), az éghajlatváltozás és energiapolitika (3), az oktatás (4) és a szegénység elleni küzdelem (5).

⁴¹ A tanulmány nagyban támaszkodik az NKFI-6-K-125110 számú kutatási projekt („A szakképzés munkapiaci illeszkedésének területi és ágazati jellemzői, kiemelt figyelemmel a periférikus térségekre és a korai iskolaelhagyás problémájára”, 2017-2021) keretében végzett empirikus kutatási eredményekre (statisztikai adatok, országos adatgyűjtések és több mintaterületen készített részletes esettanulmányok).

A társadalmi és térbeli egyenlőtlenségek problémaköréhez kapcsolódva a dolgozat a hangsúlyt a területi szempontokra helyezve azt elemzi, hogy

- ❖ a gazdaság területi szerkezetében megfigyelhető lényeges eltérések mennyire jelennek meg a szakképzés szakmacsoportok szerinti területi rendszerében;
- ❖ a gazdasági kapcsolatok szerepének erősítése hogyan hat a tanulók hosszabb távú munkapiaci sikeressége szempontjából fontos kognitív készségek fejlesztésére;
- ❖ a gazdasági szereplők gyakorlati képzésbe történő intenzívebb bevonása valóban segíti-e a végzés utáni elhelyezkedést.

Megközelítés, kutatási célok, módszerek

A térbeli, társadalmi egyenlőtlenségek az elmúlt időszakban a hazai és nemzetközi tudományos viták egyik legfontosabb témakörévé váltak, ami egyfelől a gazdasági, demográfiai és szociális problémák halmozódásának, a társadalmi különbségek növekedésének és térbeli leképeződésének, másfelől az állami szerepek változásainak (szűkülő állami szerepvállalás és erősödő centralizáció) köszönhető (Lang et al. 2015; Rodriguez-Pose 2018). Az elemzések újdonsága, hogy kiemelik a folyamatok összetettségét, és a gazdaságon túli tényezők hatását, továbbá figyelembe veszik a helyi, térségi sajátosságokat (Peck 2016).

A folyamatok összetettségét jelzi, hogy a szakképzésbe bekapcsolódó majd elhelyezkedni akaró fiatalok lehetőségeit egymással szoros összefüggésben formálják a globális gazdasági hatások, az országos szinten szabályozott intézményi keretek és az ezek konkrét megjelenését befolyásoló helyi gazdasági-társadalmi jellemzők (tradíciók, sajátosságok). A nemzetközinel és az országosnál kisebb léptékben értelmezhető jellemzőknek tekinthetők a gazdaság szerkezetében és fejlettségében megfigyelhető jelentős területi különbségek, amelyek az EU legújabb szakképzéssel kapcsolatos fejlesztési elképzelései között is kiemelt figyelmet kapnak (Fehérvári 2019), és az ezek következményeként térben differenciáltan megjelenő strukturális munkaerőhiány, amely a gazdasági és

társadalmi fejlődést egyaránt korlátozza, és a szakképzéssel kapcsolatos fontos kihívásokat is jelent (Benedek 2018).

A komplex hatások összetevőinek és egymásra épülésének értelmezését a helyben megismerhető jelenségek vizsgálata teszi igazán lehetővé, hiszen a helyi viszonyokon átszűrve érvényesülnek az azokon túlmutató hierarchiák, hálózatok hatásai. Ilyenek például a fiatalok elhelyezkedésében fontos szerepet betöltő állami foglalkoztatáspolitikai helyben (a térségben) alkalmazott gyakorlatai, a szakképzés elérhető intézményei, az általuk kínált képzési irányok, felszereltségük és színvonaluk, vagy a gyakorlati képzés megszervezésének lehetőségei (Molnár 2018).

Az elérhetőséget azonban nemcsak a térbeli vagy időbeli távolság, hanem az igénybevétel egyéb szabályai is befolyásolhatják, mint a képzési kínálat, a felvételi eljárások, beiratkozási szabályok vagy a kollégiumi férőhelyek. A szolgáltatások tehát több okból is lényegesen eltérő mintázatot mutathatnak a különböző helyzetű emberek számára (Velkey 2019a). A szolgáltatások szervezéséért felelős államnak meghatározó szerepe van abban, hogy mely szolgáltatások jelennek meg valódi választási lehetőségként, az pedig a döntéseket meghozó személyeken múlik, hogy ezek közül az i mit tekintenek ténylegesen választhatónak, elérhetőnek.

A hazai szakképzési rendszert az elmúlt bő három évtizedben két, a rendszer alapvonásait is érintő változtatás, ezek között folytonos módosítgatás jellemezte. Az így elkülöníthető három nagy szakaszt a következőképpen írhatjuk le (Velkey 2022):

- ❖ az államszocializmus hierarchikusan felépített, részben mégis decentralizált „tanácsi” oktatási rendszereként,
- ❖ az ezt 1990 után felváltó, központi keretszabályozásra, önkormányzati fenntartásra és finanszírozási felelősségre, továbbá széles körű intézményi autonómiára alapozott decentralizált rendszerként,
- ❖ majd a 2010 után kialakított, finanszírozásában, fenntartásában, irányításában és ellenőrzésében is egységesített, végletesen centralizált állami rendszerként.

Az új rendszer azonban csak a változtatások hivatkozásául szolgáló korábbi időszak jellemzőinek legalább vázlatos áttekintése alapján érthető meg. A tanulmány ezért hosszabb időtávot fog át, ami egyúttal lehetővé teszi azon általánosan ható trendek áttekintését is, amelyek a helyi társadalmi-hatalmi viszonyok révén alakítják a különböző helyzetű emberek előrehaladását az oktatási rendszerben.

Az oktatási-képzési szakaszok elkülönítése, az iskolarendszer szintjei közötti átlépés mechanizmusai, a szakképzést megelőző alapfokú oktatás tartalmi előírásai, színvonalának különbségei egyaránt olyan tényezők, amelyek lényeges hatással vannak az előrehaladásra (továbbtanulásra, szakmaválasztásra). Vagyis arra, hogy kik és miért kerülnek be az iskolarendszerű szakképzés hatalmas különbségeket mutató intézményeibe, vagy a szintén differenciált gimnáziumi rendszerbe. Így a tanulmány, bár a szakképzés területi jellemzőinek elemzését célozza, nem tekinthet el az alapfokú képzési szakasz és a gimnáziumi képzési rendszer szakképzésre gyakorolt hatásainak legalább vázlatos elemzésétől.

Miután a szakképzés (többnyire) a tanulók iskolai pályafutásának lezárását jelenti, érthető, hogy a hazai elemzések az iskolarendszerű szakképzés eredményességét, a nemzetközi gyakorlatot követve (Benedek 2022; Fehérvári 2019) elsősorban a gazdasági rendszerrel való összhang alapján ítélik meg. A sikeres összhang több tényező együttes érvényesülését feltételezi, melyek közül (1) a munkapiac igényeinek, a foglalkoztatók konkrét elvárásainak megfelelő szakemberek kiképzése, és (2) a végzettséget szerző egyének számára hosszabb távon is perspektívát jelentő tudás, képességek elsajátítása emelhető ki. Az utóbbi szempont a hazai szakirodalomban csak részben és főképp az utóbbi években (Köllő, Nagy, Tóth 2017; Nahalka 2019) jelent meg, többek között a globalizálódó munkaerőpiac által igényelt, viszonylag gyorsan változó munkaszerepekre való alkalmassá válás kényszerére hivatkozva (Benedek 2022). A tanulmány e két szempont együttes figyelembevételére törekszik.

A hazai középfokú oktatási rendszer a nemzetközi adatok fényében

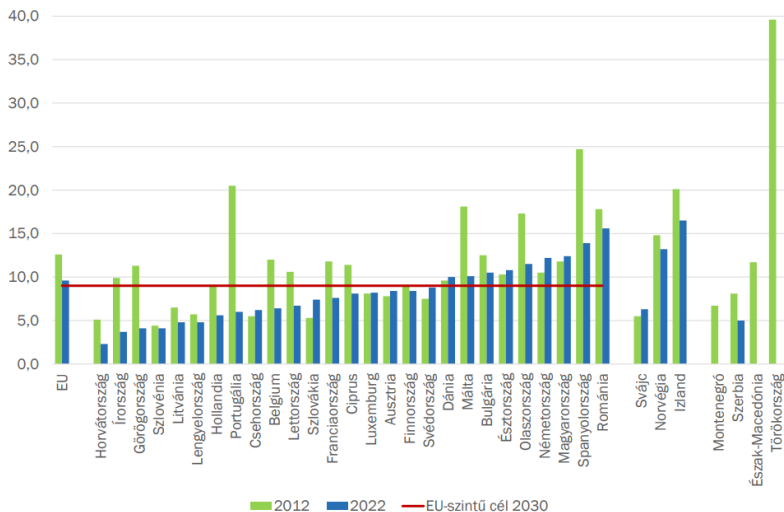
Az Európa 2020 Stratégia oktatási területet érintő két célja közül a korai iskolaelhagyók aránya (az iskolarendszertől szakmai végzettség nélkül kilépő tanulók a 18–24 éves korosztályban) a középfokú képzési rendszer teljesítményét az alulteljesítők felől méri. A diplomások arányszámát a középfokú képzés minőségénél jóval inkább meghatározzák a dominánsan állami irányítású⁴² működő felsőoktatás bürokratikusán rögzített képzési kapacitásai, az ott folyó képzések színvonala. Ezért, ha a középiskolai képzés teljesítményét a magas szinten teljesítők felől közelítjük, akkor a diplomások arányszámánál pontosabb mutató a nemzetközi PISA-felmérésben jól teljesítő középiskolai tanulók aránya. A tanulmány így a hazai középfokú oktatás teljesítményét e két mutató segítségével igyekszik elhelyezni az EU-n belül.

2022-ben az EU-ban a 18–24 év közötti fiatalok átlagosan 9,6%-a volt korai iskolaelhagyó. A legmagasabb arány Romániában (15,6%), Spanyolországban (13,9%), Magyarországon (12,4%) és Németországban (12,2%) figyelhető meg. A 2030-ra kitűzött uniós szintű célt az országok többsége teljesítette. 2012 és 2022 között a legnagyobb előrelépést Portugália érte el, ahol a 20% fölötti értéket sikerült 6%-ra csökkenteni. Nagyarányú, 6–10%-os csökkenést ért még el Spanyolország, Málta, Görögország, Belgium. A közép- és kelet-európai országok közül az eltelt tíz év alatt Horvátország, Litvánia, Lengyelország, Csehország és Szlovénia kisebb javulás mellett megőrizte kedvező 3–6%-os mutatóit. Lettország lényeges javulással, Szlovákia kisebb visszaeséssel az EU-s átlagnál kedvezőbb képet mutat (6–8%). Bulgária, Észtország, Magyarország és Románia kisebb hullámzásokkal vagy enyhe javulással mindvégig 10% feletti értéket ért el (1. ábra). Magyarországon hosszabb időtáv adatai is rendelkezésre állnak, melyek szerint a kétezres évek elejétől a 17,9%-os arányt sikerült tíz év alatt 10,8%-ra csökkenteni, ám ezt

⁴² Az állam által közalapítványi formába kiszervezett volt állami egyetemek irányításában meghatározó szerepet betöltő kuratóriumok összetétele biztosítja ezt a folytonosságot.

követően előbb stagnálás, majd minimális emelkedés volt megfigyelhető.

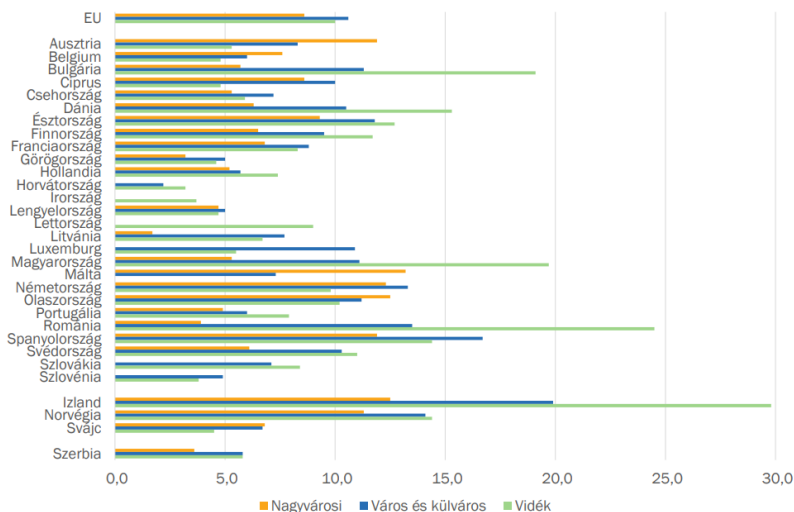
1. ábra: A korai iskolaelhagyók aránya Európa országaiban, 2012–2022 (18–24 éves korosztály százalékában)



Forrás: Eurostat – statistics explained 2022 (Eurostat 2022)

A településszerkezeti adatok alapján hazánk azon országok közé tartozik, ahol a korai iskolaelhagyók arányában jelenleg is a legnagyobb különbségek figyelhetők meg a nagyvárosok, a városok és a vidéki térségek között. Magyarország és Bulgária esetében a nagyvárosok és a vidéki térségek adatai közel négyszeres eltérést mutatnak, ennél csak Románia hatszorosa nagyobb. A többi európai országban a településszerkezeti különbségek lényegesen kisebbek. Dánia és Finnország mutat még 1,5–2,5-szörös eltérést, Lengyelországban, Csehországban, Szlovákiában, Szlovéniában és a Baltikum országaiban ezzel szemben minimális különbség figyelhető meg az urbanizált és rurális térségek között.

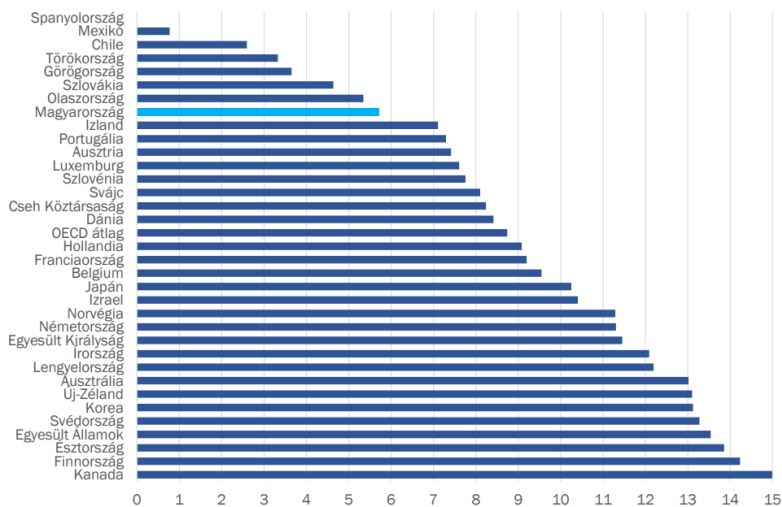
2. ábra: A korai iskolaelhagyók aránya Európa országaiban, a nagyvárosi, városi és vidéki térségek esetében (a 18–24 éves korosztály százalékában)



Forrás: Eurostat – statistics explained 2022 (Eurostat 2022)

A nemzetközi PISA-felmérésben jól teljesítő (a legmagasabb, 5. szintet elérő) középiskolai tanulók arányát vizsgálva (3. ábra) megállapítható, hogy Magyarország 2003–2018 között mindvégig a legkedvezőtlenebb helyzetű harmadba tartozott. Szövegértésben a hazánkban jellemző 4-6%-os aránnyal szemben az OECD átlaga 8-9, a legkedvezőbb helyzetű országok 15–18%-os értéket érnek el. Matematikában Magyarországon kis visszaesés mutatkozik, a korábbi 11-ről 8%-ra estünk vissza, miközben az OECD átlaga 11–15% között hullámzik, és a legkedvezőbb helyzetű országokban a tanulók 18-25%-a eléri az 5. szintet. Az adatbázisban szereplő közép-európai országok közül szövegértésben Szlovákia és Szlovénia hozzánk hasonló arányt mutat, matematikából azonban Szlovákia 2–3, míg Szlovénia 5–6 %-kal magasabb arányt ért el. Csehország és Lengyelország a szövegértésben kicsit, matematikában azonban jelentősen kedvezőbb arányokat mutatott fel. A vizsgált időtávban a legkomolyabb előrelépést a szövegértésben és matematikában is Észtország érte el, és így az átlag alatti értékeit sikerült a legjobbak csoportjába tartozó értékekre cserélnie.

3. ábra: A PISA-felmérésben jól teljesítő tanulók aránya egyes országokban szövegértésben (2003–2018)



Forrás: A közoktatás indikátorrendszere 2021 (Varga 2022)

A középiskolai pályaválasztást megelőző szakasz szerepe a későbbi életpálya alakulásában

Magyarországon a középiskolába lépés legkésőbb a tanulók 14–15 éves koráig megtörténik. Bár az átjárhatóságra hivatkozva születtek kezdeményezések a korrekció lehetőségének biztosítására a képzési szint vagy a szakmai kimenetel tekintetében, ezek napjainkra gyakorlatilag teljesen eltűntek. A magyar rendszer azonban nemcsak túl korán és nehezen megváltoztathatóan, hanem kellő megalapozottság nélkül kényszeríti ki a tanulók középiskolába lépését (lényegében pályaválasztását).

Az általános iskola a hagyományos tantárgyi struktúrát követő oktatáson kívül alig kínál lehetőséget a pályaválasztás megalapozására, és a középiskolai képzés keretében folyó orientáció is többnyire az adott iskola képzési kínálatán belül teszi lehetővé – és ott is csak korlátozottan – a képzési irány módosítását. A középiskolai továbbtanulásban tehát az alapfokon mutatott iskolai teljesítmény szerepe az elsődleges (Hermann 2008; Radó 2021;

Velkey 2013). A második szakma megszerzésének lehetősége az iskolarendszerben (ez hosszú éveken keresztül korábban is része volt a rendszernek), valamint és a szakmatanulás utáni érettségi megszerzésének lehetősége nappali képzés keretében (korábban szintén a rendszer részét képezte) fontos, de sajnos csak szűk kört érintő lehetőség, ezért a diákok többsége számára a középiskolába kerülés a teljes iskolai pályafutást, sőt az egész életpályát meghatározó választás.

Az egyenlőtlenségek és újratermelésük legfontosabb jellemzője az alapfokú oktatási rendszer nemzetközi összevetésben is kiemelkedő szelektivitása, amelyben a szolgáltatások hosszabb időtáv alatt fokozatosan kialakuló és erősödő differenciálódása tölti be a legfontosabb szerepet. A kétezres évek első évtizedének végéig ezt elsősorban a nagyobb városok gyermekelszívó hatása magyarázta, amiben az elitiskolák térnyerésének, a roma népesség arányának, a településeken belüli társadalmi elkülönülésnek, valamint az előítéleteknek egyaránt fontos szerepe volt (Havas 2008; Kertesi, Kézdi 2009; Fejes, Szűcs 2018). A jelenség háttérében a fenntartók pénzügyi helyzetében megfigyelhető erőteljes polarizálódás és a helyi elit érdekeit szolgáló önkormányzati döntések húzódtak meg (Zolnay 2018; Velkey 2022).

A kétezres évek elején elfogadott deszegregációs szabályok és a társulásban ellátott feladatok bővülése mérsékelte ugyan a folyamatok ütemét, a kedvezőtlen tendenciát azonban nem változtatta meg; a magasabb státuszú családokat a jobb pénzügyi helyzetben lévő, társadalmi összetételüket és a továbbtanulás esélyeit tekintve kedvezőbb (központi, városi, egyházi) iskolák választása felé tolta (Imre 2005; Pusztai 2009). E folyamat jól nyomon követhető a bejáró tanulók arányának növekedésében és a települések mérete alapján érdemi különbségeket mutató Országos Kompetenciafelmérések eredményeiben (Varga 2022; OH 2023).

Az utóbbi tíz év reformjai erre a folyamatra hivatkozva vonták a központi kormányzat közvetlen állami felügyelete alá a teljes oktatási rendszert, ám a kinyilvánított célok ellenére a szakirodalom egyöntetű véleménye szerint a változtatások nem csökkentették,

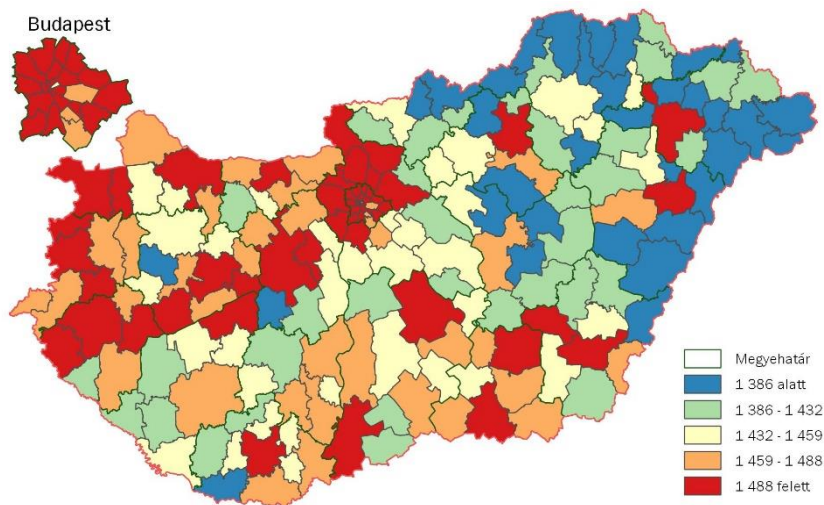
hanem tovább növelték az iskolák közötti színvonalbeli különbségeket és erősítették az iskolai szelekciót és szegregációt (Ercse 2018; Kende 2020; Fejes, Szűcs 2018; Zolnay 2016; Velkey 2022).

A 2010 utáni új oktatási rendszer az intézmények közvetlen állami fenntartásba és központosított irányítás alá vonásával látszólag kezelte az önkormányzati fenntartásból és a települések erősen differenciált pénzügyi helyzetéből következő problémákat, így oldódott a kisebb települési iskolák forráshiánya, miközben kimutathatóan romlott a korábban jobb helyzetű városi és nagyvárosi iskolák finanszírozási háttere. Az új állami oktatáspolitikai nyíltan preferált intézményei az egyházi iskolák lettek, ami az állami iskolák forrásait érdemben meghaladó költségvetési támogatásban, a lényegesen nagyobb mozgástérben, a kiegészítő szolgáltatások lehetőségében és a helyi döntési szabadság lényegesen magasabb fokában nyilvánult meg. A válogatás „szabadságával” rendelkező iskolák számának növekedése pedig még tágabbra nyitotta a társadalmi helyzet, etnikai háttér alapján történő szelekció lehetőségét (Berényi 2016; Ercse, Radó 2019; Hermann, Varga 2018; Tomasz 2017).

A szolgáltatások államosításának folyamatában a kiegészítő szolgáltatások (pedagógiai szakszolgálatok, szakmai szolgáltatások, szociális jellegű kiegészítő feladatok stb.) korábbi rendszerei előbb szétestek, majd az egyes intézményegységek (intézmények, telephelyek) szintjén csupán a szociális jellegűek (egész napos ellátás, iskolai étkeztetés, iskolaorvos) feltételrendszerét teremtették meg. A gyermekjóléti szolgáltatások továbbra is az önkormányzatok feladatát képezik, ugyanakkor az állami ellátás keretei között megszervezett gyógytestnevelés, gyógypedagógiai ellátás, korai diagnosztizálás és fejlesztés a városokban is visszaszorult. Míg a korábbi finanszírozási rendszer a szereplőket az ellátási szükségletek feltárásában és kezelésében tette érdekeltté, az új csupán a legszükségesebb személyzet bérkeretének biztosítását írja elő (Velkey 2019a).

Noha 2013 után a hivatalos statisztikákban a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók számának csökkenése figyelhető meg, ez azonban nem a valós folyamatok, hanem a besorolás jogszabályi változásának eredménye (Ferge 2017). A tanárok kötelező óraszámának növekedése, a tartalmi előírások merevvé válása, az önálló kezdeményezések korlátozása, a túlmunka ellentételezésének megszűnése, a kiegészítő személyzet (pedagógiai asszisztens, mentálhigiénés, informatikai segítők stb.) továbbra is jellemző hiánya nagyban nehezítik a minőségi pedagógiai munkát. Mindezek tovább növelték az ún. szeparációs nyomást, vagyis az iskolák eszközök és segítő szakemberek hiányában egyre nagyobb arányban váltak partnerré a homogén csoportok szervezésében, a problémát jelentő diákok elkerülésében, s így tudomásul veszik és látens módon lényegében támogatják a szelekciót és a szegregációt (Radó 2018).

4. ábra: Az országos kompetenciafelmérés hatodik osztályban mért átlageredményei szövegértésből a járásek szintjén



Forrás: Országos kompetenciafelmérés 2022, Országos jelentés 7. táblázat (OM 2023)

Mindez együttesen a tanulói összetétel és az eredményesség szempontjából erősen differenciálódó, markáns egyenlőtlenségeket rejtő intézményhálózatot eredményezett, mely egyenlőtlenségek térbeli szerkezete követi a településhálózati jellemzőket, illetve a hátrányos helyzetű lakosság ezzel szorosan összefüggő térbeli elhelyezkedését. Az országos kompetenciafelmérés hatodik osztályban szövegértésben mért járási átlagadatai (4. ábra) arra hívják fel a figyelmet, hogy a fiatalok bekerülésének esélye egy jó középiskolába alapvetően a településük térbeli elhelyezkedésétől, hierarchiaszintjétől és az ott elérhető oktatás színvonalától függ. A nagyobb városoktól távoli, hátrányos térségekben élő fiatalok túlnyomó többsége számára így a középiskolai továbbtanulás egyetlen elérhető iránya a közvetlen szakmatanulás.

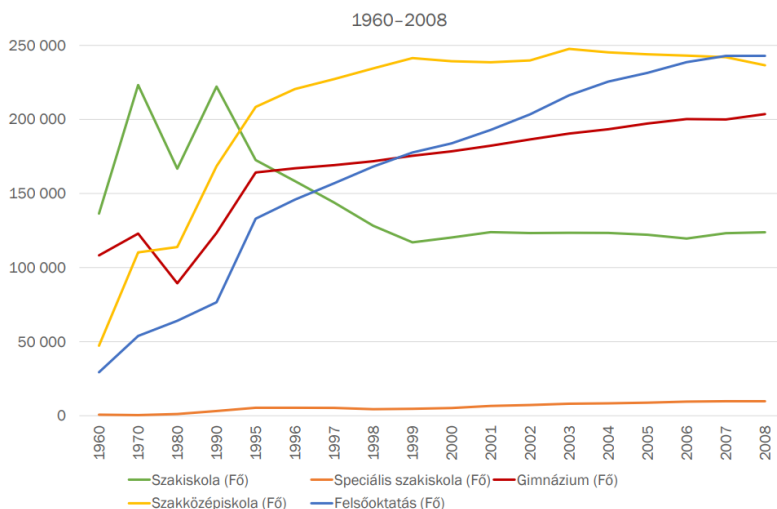
A középiskolai képzési rendszer és átalakulásának legfontosabb jellemzői

A középfokú oktatásban a kilencvenes évek első felében a gyermeklétszám csökkenése ellenére gyorsan bővülő képzési kapacitások alakultak ki Magyarországon. A bővülés elsősorban az érettségit adó képzéseket, azon belül pedig a gimnáziumi képzést érintette. Ennek egyik oka a nyolcosztályos gimnáziumi hagyományok újjáéledése volt, amit a gyermekekért folyó verseny erősödése miatt az önkormányzati iskolák között is egyre jellemzőbbé váló, rendhagyó szerkezetű hat- és nyolcosztályos gimnáziumok számának növekedése követett. Az 1990-es évek első felének másik lényeges változása a vegyes (többcélú) oktatási intézmények elterjedése volt. Az iskolák az élesedő versenyre reagálva munkaerőpiaci igénnyel és gazdasági kapcsolattal alá nem támasztott, divatos, vagy azzá tehető képzéseket kezdtek indítani. Az érettségit adó és a felsőoktatás-orientált képzések népszerűségének érzékelhető növekedése miatt a hajdani szakmunkásképző iskolák érettségit is adó szakközépiskolai, a korábbi szakközépiskolák pedig gimnáziumi osztályokat szerveztek (Velkey 2013).

A képzési kínálat bővülésével párhuzamosan egy gyorsuló minőségi differenciálódás is megindult, ami a középfokú képzési rendszer

térbeli koncentrálódását indította el. A korábban virágzó kis- és középvárosi középfokú oktatás fokozatos leépülését a nagyobb városok és megyeszékhelyek bővülő középfokú oktatási kínálata, valamint a pénzügyi forrásokban, a szakemberellátottságban, az infrastruktúra állapotában és a szakképzésben lényeges gazdasági kapcsolatokban meglévő versenyhátrányok magyarázzák. A centrumtelepülések és a nagy hagyományú iskolavárosok divatos középiskolái szinte beszívták a jobb képességű, kedvezőbb társadalmi helyzetű, továbbtanulás-orientált tanulókat lényegében minden képzési irányban és képzési szinten (Velkey 2011). A kollégiumban lakó és a bejáró tanulók arányainak e településeken megfigyelhető folyamatos növekedése jól dokumentálja ezt a folyamatot. A differenciáltan bővülő képzési kapacitások másik fontos következménye az érettségit adó képzések elszívó hatása, ami már a kétezres évek elejétől az érettségihez nem kötött szakképzések (szakiskolai képzések) iránti érdeklődés lényeges csökkenését eredményezte (5. ábra) (Liskó 2006; Velkey 2019b).

5. ábra: Nappali tagozatos középfokú képzésben résztvevők száma intézménytípusonként (2000–2018)



Forrás: A közoktatás indikátorrendszere 2021 (Varga 2022)

A hazai szakképzési rendszer modernizálására tett kísérletként értelmezhető ún. TISZK-rendszer⁴³ bevezetése további iskolaszervezeti és térszerkezeti változásokat eredményezett. A program elsősorban a képzési tartalom és a szakképzést segítő infrastruktúra megújítását, fejlesztését célozta, ám a fejlesztési források hatékonyabb felhasználására hivatkozva egyúttal a szétaprózott szakképzési intézményrendszer nagyobb egységekbe szervezését is elő kívánta segíteni. A rendszer több nagy szervezeti egységbe vonta össze a korábban önálló szakképző intézményeket, ami egyrészt az irányítás centralizációjával a kis- és középvárosi szakképző bázisok szerepének háttérbe szorulását vonta maga után, másrészt tovább erősítette a térbeli koncentrációt (Martonfi 2009; Velkey 2011).

Az oktatás hazai rendszerének radikális átalakítását célul kitűző, 2011 végén elfogadott új jogszabálycsomag az intézmények még nagyobb egységekbe történő összevonását írta elő, a szakképzésben pedig visszaállította a közismereti és szakképzési tartalmak párhuzamos szervezését. Ez egyrészt véglegesítette a tizenéves korban történő pályaválasztást, másrészt előbb aránytalanul megnövelte az érettségis és azzal együtt szakmai végzettséget is adó, akkori elnevezése szerint szakgimnáziumokban tanulók leterheltségét, majd a közismereti tartalmak csökkentésével korlátozta a felsőoktatási továbbtanulás esélyét (Velkey 2019b.). Az általános iskola elvégzése után közvetlenül a szakmai képzésre koncentráló korábbi szakiskolák (akkori elnevezésük szerint szakközépiskolák) esetében pedig az általános konvertálható tudástartalmak még nagyobb arányú csökkenése magyarázza a középiskolai programtípusok között a kompetenciafelmérés gyorsan növekvő különbségeit. A döntéshozók szándékaival ellentétben mindez az alapfokot követő azonnali szakmatanulás iránti érdeklődés további kimutatható csökkenését eredményezte.

A tanulók teljesítményében megfigyelhető egyenlőtlenségeket tehát jól dokumentálhatóan az alapfokú képzési rendszer alapozza meg, majd ezeket erősíti tovább a közismereti képzésben lényeges

⁴³ Térségi Integrált Szakképző Centrumok létrehozása

különbségeket mutató középfokú intézményrendszer. A középfokú iskolatípus tanulói teljesítményeket befolyásoló hatását elemző kutatások szerint az általános iskolában hasonló teljesítményt nyújtó diákok a 10. évfolyamos kompetenciamérés alapján a szakképző központokban (korábban szakiskola, majd szakközépiskola) 50-60 ponttal alacsonyabb eredményt értek el matematikából és szövegértésből, mint a technikumokban (korábban szakközépiskola, majd szagimnázium), a gimnazisták eredményei pedig hozzájuk képest is 20-25 pont előnyt mutatnak (Hermann 2018). A középfokú iskolatípus, a családi háttér és az iskolai teljesítmény közötti szoros korrelációt az országos kompetenciamérés adata is egyértelműen alátámasztják (1. táblázat).

1. táblázat: Az iskolai teljesítmény a családi háttérindex függvényében képzési formák szerint (10. évfolyam)

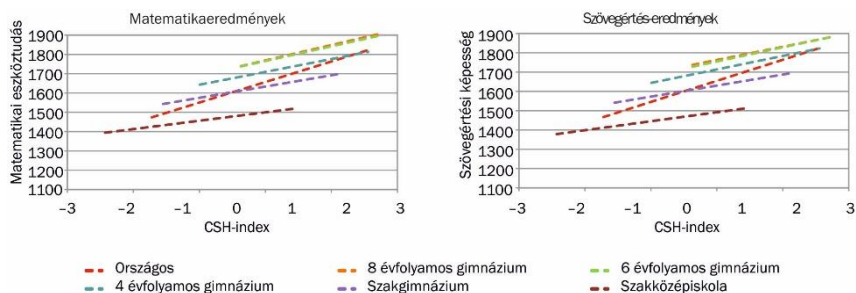
| | Szövegértés (S. H.) | | | Matematikát (S. H.) | | |
|---------------------------------|---------------------|------------|---------------|---------------------|------------|---------------|
| | Átlagpont | Meredekség | Magyarozó erő | Átlagpont | Meredekség | Magyarozó erő |
| Teljes populáció | 1613 (1,1) | 117 (1,1) | 0,31 | 1663 (0,6) | 117 (1,0) | 0,30 |
| 8 évf. gimn. | 1751 (11,5) | 67 (10,7) | 0,07 | 1808 (10,1) | 69 (9,8) | 0,07 |
| 6 évf. gimn. | 1735 (6,4) | 66 (6,8) | 0,09 | 1789 (5,8) | 69 (6,2) | 0,10 |
| 4 évf. gimn. | 1682 (1,6) | 77 (2,3) | 0,13 | 1722 (1,8) | 75 (2,1) | 0,12 |
| Technikum (szakgimn.) | 1584 (1,6) | 60 (1,9) | 0,08 | 1641 (1,7) | 66 (1,7) | 0,09 |
| Szakképző közp. (szakközépisk.) | 1398 (4,1) | 37 (2,8) | 0,04 | 1460 (4,1) | 41(2,4) | 0,05 |

Forrás: Országos kompetenciafelmérés 2022, Országos jelentés (Mellékletek) 24. táblázat (OM 2023)

A görbék meredekségének képzési típusok szerinti minimális különbsége (6. ábra) arra hívja fel a figyelmet, hogy a teljesítmények közötti érdemi eltérés az iskolatípusba kerülés pillanatában már eldőlt, vagyis a pályaválasztáshoz és az azt lehetővé tevő felvételi szabályokhoz kötődik. A családi háttérindexben a pozitív tartományt lefedő nyolc- és (részben) hatosztályos gimnáziumok, illetve a szinte teljes egészében a negatív tartományba csúszó szakiskolák közötti

hatalmas különbség pedig egyértelművé teszik a két iskolatípusba járó diákok élesen eltérő családi helyzetét.

6. ábra: Az iskolai teljesítmény a családi háttérindex függvényében képzési formák szerint



Forrás: Országos kompetenciafelmérés 2022, Országos jelentés 24. ábra (OM 2023)

Egy periférikus térség hátrányos helyzetű családjában élő jó képességű gyermek iskolai pályafutása tehát elsősorban azon múlik, hogy milyen színvonalú oktatást kap az általános iskolában, illetve hányadik évfolyam után és milyen típusú, színvonalú középfokú oktatási intézményben tanulhat tovább. Vagyis a ténylegesen elérhető és igénybe is vehető szolgáltatások színvonala érdemben befolyásolja, a terepi empirikus vizsgálatok szerint sokak esetében szinte determinálja az életpálya alakulását.

A szakképzés térszerkezetének változásai

A szakképzés térszerkezeti változásait, valamint a különböző képzési típusok belső arányának jellemzőit és módosulásait három eltérő gazdasági fejlettségű, településszerkezetű megye (Győr–Moson–Sopron, Borsod–Abaúj–Zemplén és Békés) 2002, 2007, 2012, és 2017-es 44 tanévre vonatkozó középiskolai létszámadatai alapján elemezve az alábbi következtetésekre jutunk:

⁴⁴ TeIR adatbázisában a tanulmány lezárásakor hozzáférhető legfrissebb adatok.

- ❖ A vizsgált megyék között a legkisebb arányeltérés a szakképző iskolák esetében figyelhető meg.
- ❖ A 2002-ben jellemző 24,5-27%-ról – a speciális szakiskolák (képességfejlesztő szakképző iskolák) adatait is figyelembe véve – az arányok 2012-ig kisebb hullámmal szinten maradtak, majd 2017-re 18-23,5%-ra mérséklődtek.
- ❖ A szakképző iskolai képzésben a legnagyobb arányú visszaesést a gazdaságilag legfejlettebb Győr–Moson–Sopron megye mutatja (24,42-ről, 18,08%-ra).
- ❖ A gimnáziumi képzés aránya Borsod–Abaúj–Zemplén megyében 2002-ben lényegesen alacsonyabb volt (28,8%) mint a másik két megyében (33-34%), 2017-re azonban – szintén kisebb hullámmal után – mindhárom megyében 34-36% körül stabilizálódott.
- ❖ A technikus képzés (érettségihez kötött szakképzés) Borsod–Abaúj–Zemplén megyében a szakképző iskolai képzéshez hasonlóan csökkenést mutat (45,4-42,1%). Békés megyében a növekedés alig néhány százalékpont (39-ről 42%-ra), Győr–Moson–Sopron megyében pedig több mint 5% (42,54-47,75%).

A meghirdetett szakpolitikai célokkal szemben tehát kimutatható a szakképző iskolai képzések visszaesése és a gimnáziumi képzések arányának növekedése. A legiparosodottabb, legfejlettebb gazdaságú megyében az alacsonyabb szintű szakképzés érzékelhetően leértékelődött, míg az érettségihez kötött, magasabb szintű tudást adó képzések szerepe egyértelműen felértékelődött, miközben enyhén nőtt az érdeklődés a felsőoktatás-orientált általános képzés (gimnázium) iránt is. Békés megyében változott a legkisebb mértékben a középiskolai képzések belső aránya, de itt is kimutatható az érettségihez kötött képzések felértékelődése. Borsod–Abaúj–Zemplén megyében a végzettség szintjétől függetlenül komoly visszaesést mutat a teljes szakképzés, miközben lényegesen nőtt a gimnáziumok szerepe.

A változások további fontos jellemzője a térbeli koncentrációs folyamat, amely nem szüntette meg a képzéseket a járásokban, hanem úgy alakította át a különböző képzési típusok és irányok (szakmacsoport) térszerkezetét, hogy a tanulók egyre nagyobb

arányban választották a nagyobb, illetve fontosabb iskolavárosok magasabb színvonalú képzéseit, amivel párhuzamosan az alacsonyabb szintű szakképzésben (szakképző iskolák) kismértékű, de egyértelműen kimutatható dekoncentrációs folyamat indult meg.

A megyék adatait elemezve a gimnáziumi és a technikus képzésben egyértelmű a térbeli koncentrálódás, miközben a szakképző iskoláknál ez nem érzékelhető. A három megye lényegesen eltérő településszerkezete azonban további érdekes különbségeket eredményez:

- ❖ Békés megyében a megyeszékhely mellett Orosháza, Gyula és kisebb mértékben Békés hagyományosan fontos szerepet tölt be a középiskolai képzésben. A gimnáziumok esetében a települések között megmaradt a hagyományos feladatmegosztás, Békéscsaba és Orosháza szerepe kissé erősödött (27-29%, illetve 12-19%), míg Gyula és Békés visszaesett (21-16%, illetve 15-13%). A megye többi városának szerepe ugyancsak tovább csökkent, évfolyamonként egy-két gimnáziumi osztályra szűkült.
- ❖ Győr és Miskolc meghatározó megyei szerepe a gimnáziumi képzésben 2002-2017 között alig változott (55% körüli). Győr esetében Pannonhalma erősödése miatt kismértékű visszaesés, Miskolcnál ugyanakkor erősödés figyelhető meg. Győr–Moson–Sopron megyében a gimnáziumi képzés erőteljes térbeli koncentrációját mutatja, hogy a három legfontosabb település (Győr, Sopron és Pannonhalma) együttes aránya meghaladja a 90%-ot.
- ❖ A legnagyobb arányú és leginkább erősödő térbeli koncentrálódás az érettségihez kötött szakképzésben (technikumok) jellemző. A megyeszékhelyek 2002-es 62 (Békés), 56 (Borsod–Abaúj–Zemplén) és 60%-os (Győr–Moson–Sopron) részesedése 2017-re 70, 60 és 66%-ra növekedett. Ez arra utal, hogy az e városokban kiépített korszerűbb képzőhelyek a gyermeklétszám csökkenése ellenére továbbra is megtelnek, egyre nagyobb arányban szívják be a megye fiataljait az érettségit adó szakképzésbe.
- ❖ A szakképző iskolai képzésben a megyeszékhelyek szerepe lényeges eltéréseket mutat. Békéscsaba (36-38%) és Gyula (22-24%) aránya e téren 2002-2017 között alig változott,

Orosháza azonban növelte szakiskolai képzésben betöltött szerepét (7-12%), így e három város nyújtja a Békés megyei képzések közel háromnegyedét. A kisebb városok közül több súlyosabb visszaesést szenvedett el, néhány pedig szinten maradt.

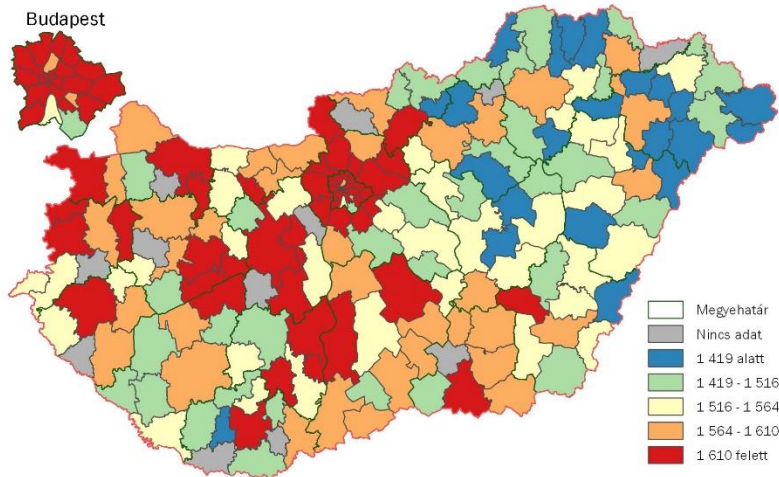
- ❖ Győr–Moson–Sopron megyében a szakképző iskoláknál csökkent a megyeszékhely szerepe (59-55%), a kisebb városokban azonban csak minimális mértékű (1-2%-os) változás figyelhető meg.
- ❖ Borsod–Abaúj–Zemplén megyében még egyértelműbb a dekoncentráció, a két legfontosabb szakképző iskolai központ (Miskolc, Kazincbarcika) a vizsgált tizenöt év alatt közel 10%-kal kisebb arányban vesz részt a szakiskolai képzésben, miközben a kisebb központok megőrizték szerepüket.

A minőségi szolgáltatás erősödő térbeli koncentrációja a megyeszékhelyektől és megyénként legfeljebb egy-két nagyobb várostól távolabbi térségekben élőket, különösen a kollégiumi beilleszkedésre kevésbé alkalmas, a napi ingázás nehézségeit nehezebben vállaló, a magasabb színvonalú szolgáltatás iránt nem érzékeny, hátrányos helyzetű családok gyermekeit érinti a legsúlyosabban, akik így visszaszorulnak a kisebb városok romló szolgáltatást és lényegesen kevesebb továbbtanulási, elhelyezkedési esélyt kínáló középiskolaiba, főképp szakképző intézményeibe.

A tankötelezettség leszállítása tizenhat éves korra tovább növelte a közoktatásból lemorzsolódók számát és arányát, aminek hatására kismértékben ugyan emelkedett a 17 éves korban foglalkoztatottak száma, ám ennél lényegesen nagyobb arányban nőtt a munkanélküliek, közfoglalkoztatottak és nem tanuló eltartottak száma (Molnár 2018). Területi megoszlásuk a leghátrányosabb, romák által magasabb arányban lakott térségekben mutatja a legrosszabb adatokat (Köllő, Sebők 2018).

A fentebb hivatkozott empirikus kutatásunk adatai megerősítik ezt a képet. A Békés, Heves és Komárom–Esztergom megyére kiterjedő vizsgálatunk során a település mérete, fekvése és a szakképzés eredményessége közötti összefüggések feltárása érdekében feladatellátási helyenként elemeztük a szakképző intézmények kompetenciamérési eredményeit. A kiemelkedő gazdasági mutatókkal rendelkező Komárom–Esztergom megyében az ipari termelés értéke és volumenindexe lakosságarányosan közel kétszerese a Heves, és több mint ötszöröse a Békés megyeinek (KSH-Stadat 2022). Figyelemre méltó, hogy hasonló sorrend alakult ki átlageredményekben is, vagyis a feladatellátási hely fejlettségi mutatói és az adott körzet szakképzésének eredményei között szoros összefüggés feltételezhető.

7. ábra: Az országos kompetenciafelmérés tizedik osztályban mért átlageredményei szövegértésből a járások szintjén

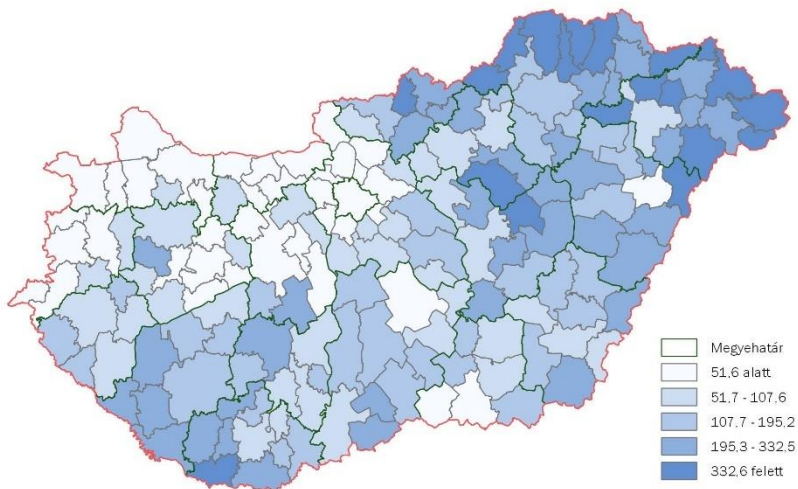


Forrás: Országos kompetenciafelmérés 2022, Országos jelentés (Mellékletek) 7. táblázat

A matematikai és szövegértés átlageredményeket járások szintjén vizsgálva kimutatható, hogy a jobb adottságú térségekben az értékek egyértelműen kedvezőbbek. Békés megyében közepes az eltérés a járások között, a legeredményesebb Békéscsabai, Orosházi járás és a lista legvégén található Gyomaendrői járás között matematikánál 123, szövegértésnél 132 pont az eltérés. Az urbanizációs tengely

előnyeit a perifériával szemben jól mutatja, hogy Heves megyében az Egri és a Pétervásárai járás átlagértékei között 240 (matematika), illetve 320 (szövegértés) pont különbség tapasztalható. A legjobb és a leggyengébb szakképző iskolák között matematikából 428, szövegértésből 475 pont az eltérés. A technikumok eredményeinek szóródása ennél lényegesen kisebb mértékű. Komárom–Esztergom megyében ugyancsak kiegyensúlyozottnak mondható a képzés eredményessége, matematikából 98, míg szövegértésnél 77 pont a két szélsőérték közötti különbség (Velkey, Sós 2022). A periférikus térségek hátrányos helyzetű lakosságát halmozottan sújtó változások következményeit komplex módon foglalják össze, dokumentálják az Országos kompetenciafelmérés 10. évfolyamon szövegértésből mért járási átlagpontszámainak súlyos területi egyenlőtlenségei (7. ábra), valamint és az ugyanazokat a térségeket súlyosan leszakadónak bemutató szociális és foglalkoztatási egyenlőtlenségek (8. ábra).

8. ábra: Ezer 0–24 éves lakosra jutó rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesítettek száma



Forrás: TIMEA (2021, KSH)

A szakképzés képzési irányainak és a gazdaság ágazati szerkezetének térbeli jellemzői

Az iskolarendszerű szakképzés szakmacsoportok szerinti térszerkezetében az elmúlt két évtizedben csak kisebb arányú átrendeződések érzékelhetők, ha a megyék szerinti megoszlást vizsgáljuk. Kutatásunk során részletesen elemeztük a szakképzésben részt vevő tanulók képzési irányainak ágazati megoszlását 2007-2012-2017 viszonylatában. A vizsgált időszakban országos szinten a legnagyobb arányú visszaesés a kereskedelem-marketing (-4%), az építőipar (-3%), az informatika (-3%) és a faipar, könnyűipar (-2%) esetében figyelhető meg. A közlekedés-logisztika (+4%), vendéglátás és turizmus (+3%) és a gépészeti, gazdasági és mezőgazdasági képzések (+2) kismértékben bővülő arányt mutatnak. A többi szakirány esetében kisebb hullámzás, illetve a képzésekben részt vevő tanulók arányának minimális változása érzékelhető. A hagyományos ipari szakmák kisebb mértékű, hosszabb időtávban végbemenő háttérbe szorulását, illetve a gépészeti és logisztikai képzések erősödését jól magyarázzák a gazdaság foglalkoztatási szerkezetében bekövetkező változások. A középfokú iskolarendszerű informatikai képzés visszaesése ezzel szemben a munkaerőpiaci folyamatokkal ellentétes irányú, háttérben a képzés magas és eszköz- és beruházásigénye, a szakemberek hiánya, az intézmények átszervezéséhez kötődő profiltisztítási kényszer és a felsőoktatási képzések szerepének erősödése állhat.

A változásokat az egyes megyék szintjén elemezve egyrészt érdemi területi különbségek, másrészt lényegesebb belső arányeltérések mutathatók ki, ezek többsége azonban inkább a megyék tradicionális képzési szerkezetéhez kapcsolható, mint a gazdasági szerkezetváltáshoz. Ilyen tradicionálisan erősebb képzési iránynak tekinthető a Békés, Bács-Kiskun és Heves megyei nyomdaipari képzés, a Borsod-Abaúj-Zemplén és Veszprém megyében magasabb arányt képviselő vegyipari, illetve a Jász-Nagykun-Szolnok és Győr-Moson-Sopron megyei közlekedés-logisztikai képzések. A mezőgazdasági képzések országos bővülését az agrárgazdaságban foglalkoztatottak előregedő korstruktúrája magyarázza, és

elsősorban a fontosabb agrármegyékhez (Békés, Heves, Csongrád–Csanád, Tolna), illetve a tradicionálisan erős agrárképzéssel rendelkező megyékhez (Somogy, Vas) kötődik. A hagyományokhoz és az ágazat foglalkoztatási szerepéhez köthető az egészségügyi képzések magas aránya is a felsőfokú egészségügyi központok megyéiben (Baranya, Győr–Moson–Sopron, Csongrád–Csanád, Hajdú–Bihar).

A gazdasági szerkezetváltáshoz alkalmazkodó, kiemelkedőnek nevezhető képzési arány növekedéseként csupán a Komárom–Esztergom megyei gépészeti-mechatronikai képzések (+12%) emelhetők ki, amit a megye foglalkoztatási szerkezetében az elmúlt húsz évben bekövetkezett, országos szinten is kiemelkedő átalakulás magyaráz, és amihez hasonló mértékű, vagy azt megközelítő előrelépés máshol nem mutatható ki. Ezzel szemben általános tendencia a vendéglátás, turizmus szakirány folyamatos felértékelődése, valamint a közgazdasági, ügyviteli képzések széles körű, de kisebb mértékű növekedése. A másik legnagyobb arányú, ám térben differenciáltan megjelenő változásként előbb a rendészeti képzések térnyerése, majd a sport és rekreáció szerepének erősödése emelhető ki. Az előbbi képzések a hátrányosabb helyzetű megyékben és Pest megyében mutatnak dinamikus növekedést.

Az iskolarendszerű szakképzés ágazati szerkezetét tehát napjainkban is elsősorban a több évtizedes képzési hagyományok uralják. A gazdasági szerkezet változása országos szinten és az egyes megyéket tekintve jellemzően csak kisebb arányú módosulásokat eredményeztek (kivéve a Komárom–Esztergom megyei gépészeti-mechatronikai képzések). A divatos, keresettebb képzési irányok felértékelődésének háttérében a kedvezőbb munkakörülmények, magasabb bérszínvonal, a külföldi munkavállalás jelentőségének erősödése, valamint az állam bővülő foglalkoztatási szerepe (határvédelem, honvédelem, rendészet) áll.

A gyakorlati képzés átalakításával kapcsolatos empirikus kutatási eredmények

Az elmúlt tíz év szakképzési rendszert érintő radikális reformjai az ún. duális képzés modelljének erősítésével a képzések közvetlen munkaerőpiaci illeszkedésének elősegítésére helyezték a legnagyobb hangsúlyt, amit a foglalkoztatók gyakorlati képzésbe való bevonásának érdemi támogatásával igyekeztek elősegíteni. A gyakorlati képzés szervezésére és eredményességére vonatkozó, Békés, Heves és Komárom–Esztergom megyében végzett, interjúkra és esetfeldolgozásokra alapozó vizsgálataink alapján éles különbségek figyelhetők meg a gazdasági ágazatok, a képzésben részt vevő szervezetek foglalkoztatotti létszáma és a képzés szintje (technikus, szakképző iskola) szerint:

- ❖ A mikro- és kisvállalkozások által uralt azon ágazatok esetében, amelyeket nem a munkaerőhiány, hanem a képzésbe belépni akaró tanulók magas száma jellemez, az elmúlt években bekövetkezett változások hatására érzékelhetően csökkent a korrupciós jelenségek gyakorisága, a tanulók kiszolgáltatottsága és függősége. E képzések elsősorban a folyamatosan meglévő „tanulói kínálat” kezelését szolgálják, vagyis nem közvetítenek valós munkapiaci igényeket, ugyanakkor a képzések révén átalakítják a szolgáltatási piac térszerkezetét, elsősorban a városokban teremtve túlkínálatot.
- ❖ A stabil piaci viszonyok között tevékenykedő mikro- és kisvállalkozások által uralt ágazatokban a tanulók belépése a helyi munkaerőhiány, valamint a kiképzett munkaerő iránti külső (nemzetközi, fejlettebb hazai térségek) kereslet függvényében alakítja a képzési viszonyokat. A tanulók felvétele ebben az esetben sem közvetít valós munkapiaci igényeket, a megszerzett szakképzettség által biztosított mobilitási esély azonban megnövelheti a belépni szándékozó tanulók számát, és a gyakorlati képzést az „olcsóbb munkaerő” átmeneti (képzési időre szorító) megszerzésének rendeli alá. Ebben az esetben tehát a tanulói igény találkozik az átmeneti (tanulói) foglalkoztatás igényével. A továbbfoglalkoztatás esélye azonban minimális,

a vállalkozások csupán az újabb tanulók átmeneti „használatában” érdekeltek. A megszerzett szakmai végzettség és gyakorlati tudás ugyanakkor kedvező elhelyezkedési esélyt kínál azok számára, akik nem zárkóznak el a munkavállalás elől a fejlettebb térségekben és külföldön.

- ❖ A konjunkturális területen tevékenykedő mikro- és kisvállalkozások ugyancsak a vállalkozás üzemszerű működtetésének rendelik alá a gyakorlati képzést, ám ebben az esetben lényegesen gyakrabban fordul elő a továbbfoglalkoztatás, vagy az egyéni vállalkozóvá válás támogatása és a későbbi együttműködés fenntartása. A képzés ez utóbbi két esetben a piaci elvárások miatt tartalmilag, a technológia megismerése és a gyakorlat elsajátítása szempontjából is eredményesnek tekinthető.
- ❖ A közepes méretű és nagyobb vállalkozások jellemzően abban az esetben kapcsolódnak be a gyakorlati képzésbe, ha munkaerőigényük kielégítésére nem látnak egyéb lehetőséget. Kis létszámú munkaerőigény esetén általában két lépésben történik a bekapcsolódás: a nyári szakmai gyakorlat a nagyobb merítésből a tanulóként is felvehető fiatalok kipróbálását szolgálja, majd közülük választják ki a végzés után is alkalmazhatókat. Nagyobb létszámú munkaerőigény, érdemi fluktuáció és/vagy folyamatos fejlesztés esetén a vállalkozások inkább az intézményi tanműhelyekben folyó magas színvonalú képzésekben érdekeltek, amelyeket így eszközökkel, szakemberekkel, rendszeres konzultációkkal, nyári szakmai gyakorlatok szervezésével támogatják, segítik. Az új szabályok szerint ezek az együttműködések alakulhatnak át ún. ágazati képzőközpontokká. A vállalkozások ilyen jól működő tanműhelyek hiányában, vagyis főképp kényszerből kapcsolódnak be közvetlenül is a gyakorlati képzésbe saját tanműhely, vagy az új szabályozás szerint vállalati képzőközpont létrehozásával.

Az empirikus vizsgálatok alapján tehát a tanulószereződéses (új elnevezése szerint szakképzési munkaszereződéses) képzéseket, különösen a szakképző iskolai képzésekben továbbra is a mikro- és kisvállalkozások dominanciája jellemzi. Szélesebb körben így továbbra sem jellemző a valós munkapiaci igények közvetítése,

ahogy a továbbfoglalkoztatás sem. A munkaerőpiaci kapcsolatok erősítése ugyanakkor kedvező változást eredményezett a közepes és nagyobb vállalkozások által uralt ágazatokban. E képzési szegmensben a jobb elhelyezkedési esélyek és a bevezetett ösztöndíjrendszer⁴⁵ következtében lényeges előrelépés várható. E képzések azonban csupán a nagyobb városokban érhetőek el, így a periférikus térségek hátrányos helyzetű tanulói számára csak korlátozott lehetőséget jelentenek.

Összegzés

Kutatásunk egyértelműen igazolta, hogy a kedvezőtlen társadalmi helyzetből való kilépés szinte egyetlen esélyét a tanulás, tudás és az arra alapozott mobilitás teremtheti meg, amiben kiemelkedő szerepe van az oktatás-képzés elérhető intézményrendszerének és a szolgáltatások színvonalának. A munkanélküliség valószínűségét ugyanis kimutathatóan csökkentik a magasabb szintű kognitív készségek, amelyek érdemben növelik a magasabb keresetek elérésének esélyét is. Bár a kognitív készségek alakulásában szerepet játszanak a családi környezet, a kortárs csoport összetétele, az egészségi állapot és más társadalmi hatások is, ám az oktatás minőségének ezeknél jól dokumentálhatóan meghatározóbb szerep jut (Hermann et al. 2018).

A korai szakképzés szerepének erősítése, a gyakorlati képzés arányának növelése és a tanulószereződések időben előrehozott kikényszerítése az általános, konvertálható tudástartalmak csökkentésével érezhetően háttérbe szorították a kognitív készségek fejlesztését. E kétségkívül kedvezőtlen változást részben oldotta az alapozó és a szakmaválasztást előkészítő képzési szakasz időbeli kibővítése, ám e pozitív irányú változások sem ellensúlyozhatják a tanulók kontraszelektált kiválasztásából következő, az általános iskolából hozott súlyos hiányosságokat. Az elemzés azt is megerősítette, hogy a munkáltatói érdekek közvetlen érvényesítésének igénye az iskolarendszerű szakképzésben –

⁴⁵ Az ösztöndíjrendszer várható pozitív hatásait előre vetítette a hiányszakmák esetében (ahol korábban is működött ez a rendszer) korábban már megfigyelhető kedvező változás és a szélesebb körű bevezetés kedvező fogadtatása, az adatok szintjén azonban a rövid időtáv miatt ez még nem igazolható.

különösen a képzések korai szakaszában – egyértelműen korlátozzák a kognitív készségek fejlesztését, melyek széles körben konvertálható tudást biztosítva kiemelkedő jelentőségűek a hosszabb távú munkaerőpiaci sikeressége szempontjából.

A magyarországi folyamatok részletes elemzése így érthető magyarázatot ad arra is, hogy az Európa 2020 stratégia kiemelt oktatási céljai közül hazánkknak miért nem sikerült az elmúlt tíz évben még kismértékű előrelépést sem elérnie a középiskolai képzés a korai iskolaelhagyók (alulteljesítés) és a PISA-felmérések során jól teljesítő diákok (magas teljesítmény) arányában.

Irodalom

- Balázs É., Palotás Z. (2006): A közoktatás irányítása. In: Halász G., Lannert J. (szerk.): *Jelentés a magyar közoktatásról 2006.* Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 55-104.
- Benedek A. (2018): *Megújuló szakképzés – innovatív módszertan – OECD fejlesztés.* MTA – BME Nyitott Tananyagfejlesztő Kutatócsoport
- Benedek A. (2022): A szakképzés és felnőttképzés jelenkori kapcsolódása a felsőoktatáshoz: modellváltás minden szinten. *Szakképzés-Pedagógiai Tudományos Közlemények*, 3., 25-42.
- Berényi E. (2016): *Az autonómiától a szelekcióig (az iskolaválasztás jelentése a rendszerváltás utáni magyar közoktatásban).* Gondolat Kiadó, Budapest
<https://doi.org/10.17543/ISKKULT.2016.9.3>
- Ercse K. (2018): Az állam által ösztönzött, egyház-asszisztált szegregáció mechanizmusa. In: Fejes J., Szűcs N. (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról.* Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged, 177-199.
- Ercse K., Radó P. (2019): A magyar közoktatásban zajló privatizáció és annak hatásai. *Iskolakultúra*, 7., 8-49.
<https://doi.org/10.14232/ISKKULT.2019.7.8>
- Fehérvári A. (2019): *Alapkompetenciák fejlesztése öt európai országban.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest
- Fejes J. B., Szűcs N. (szerk.) (2018): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról.* Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged
- Ferge Zs. (2017): *Magyar társadalom- és szociálpolitika (1990-2015).* Osiris Kiadó, Budapest

- Havas G. (2008): Esélyegyenlőség, deszegregáció. In: Fazekas K., Köllő J., Varga J. (szerk.): *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. ECOSTAT, Budapest, 121-138.
- Hermann Z. (2008): Hogyan értelmezzük az iskolarendszer minőségi mutatóit nemzetközi összehasonlításban? In: Fazekas K. (szerk.): *Közoktatás, iskolai tudás és munkapiaci siker*. MTA Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 43-72.
- Hermann Z. (2018): A középfokú iskolatípus hatása a tanulói teljesítményekre. In: Fazekas K., Csillag M., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2018*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 53-58.
- Hermann Z., Varga J. (2018): Jelentkezés és felvétel a középfokú oktatásba. In: Fazekas K., Csillag M., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2018*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 59-62.
- Hermann Z., Horn D., Köllő J., Sebők A., Semjén A., Varga J. (2018): Szövegértési és matematikai kompetencia hatása a keresetre és foglalkoztatási esélyekre. In: Fazekas K., Csillag M., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2018*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 45-52.
- Imre A. (2005): A felekezeti iskolák jellemzői a statisztikai adatok tükrében. *Educatio*, 3., 475-491.
- Kende, Á. (2020): *The Preconditions of Institutional Change in Schools*. Working Paper Series 2020/3., Center For Policy Studies CEU
<https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/publication/3254/cps-working-paper-educ-schools-institutional-change-preconditions-2020.pdf> (Letöltés: 2020. 03. 12.)
- Kertesi G., Kézdi G. (2009): Általános iskolai szegregáció Magyarországon az ezredforduló után. *Közgazdasági Szemle*, 11., 959-1000.
- Köllő J., Nagy D., Tóth I. J. (2017): Mit értsünk „munkaerőhiányon”? In: Fazekas K., Köllő J. (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2016*. MTA KRTK KTI, Budapest, 48-56.
- Köllő J., Sebők A. (2018): Lakóhely szerinti különbségek a nem tanuló és nem dolgozó tizenévesek arányában a tankötelezettségi kor leszállítása előtt és után. In: Fazekas K., Csillag M., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci*

- tükör 2018. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 124-127.
- Lang, T., Henn, S., Ehrlich, K., Sgibnev, W. (2015): Understanding New Geographies of Central and Eastern Europe. In: Lang, T., Henn, S., Ehrlich, K., Sgibnev, W. (eds.): *Understanding Geographies of Polarization and Peripheralization. Perspectives from Central and Eastern Europe and Beyond*. Palgrave Macmillan, 1-21.
<https://doi.org/10.1057/9781137415080.0005>
- Liskó I. (2006): A szakiskolák presztízsveszítése. *Educatio*, 2., 252-267.
- Martonfi Gy. (2009): A TISZK-rendszer kiépülése 2007–2008-ban. *Szakképzési Szemle*, 4., 403-433.
- Molnár Gy. (2018): Fiatalok a közfoglalkoztatásban, különös tekintettel a középiskolai lemorzsolódásra. In: Fazekas K., Csillag M., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2018*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 114-119.
- Nahalka I. (2019): Három pedagógiai szakmai kérdésről – szakképzés átalakításának tükrében. *Új Pedagógiai Szemle*, 7-8, 5-19.
- Peck, J. (2016): Macroeconomic geographies. *Area Development and Policy*, 3., 305-322.
<https://doi.org/10.1080/23792949.2016.1237263>
- Pusztai G. (2009): *A társadalmi tőke és az iskola*. Oktatás és társadalom 3. Új Mandátum Kiadó, Budapest
- Radó P. (2018): A közoktatás szelektivitása, mint a roma szegregáció általános kontextusa. In: Fejes J., Szűcs N. (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged, 31-56.
- Radó, P. (2021): *The institutional conditions of adapting to future challenges in the Hungarian education system*. Working Paper Series. 2021/1. Center for Policy Studies, CEU.
<https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/publication/3300/cps-working-paper-educ-institutional-conditions-hungary-2021-corr.pdf> (Letöltés: 2021. 08. 22.)
- Rodriguez-Pose, A. (2018): The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1., 189-209.
<https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>

- Tomasz G. (2017): Erősödő egyházi jelenlét az oktatásban. *Educatio*, 1., 94-112. <https://doi.org/10.1556/2063.26.2017.1.9>
- Varga J. (szerk.) (2022): *A közoktatás indikátorrendszere 2019*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Központ, Budapest. https://www.mtaki.hu/wp-content/uploads/2020/01/A_kozoktatasi_indikatorrendszer_e_2019.pdf (Letöltés: 2020.08.22.)
- Velkey G. (2011): A középfokú képzés területi rendszerének változása és továbbfejlesztése. *Tér és Társadalom*, 3., 60–79. <https://doi.org/10.17649/TET.25.3.1930>
- Velkey G. (2013): *Dinamikus egyensúlytalanság: A hazai közoktatási rendszer szétesése, felforgatása és a konszolidáció esélye*. MTA KRTK RKI, Budapest, Pécs, Békéscsaba
- Velkey G. (2019a): Térbeli-társadalmi egyenlőtlenségek és újratermelésük az alapfokú oktatás hazai rendszerében. *Tér és Társadalom*, 4., 104–131. <https://doi.org/10.17649/TET.33.4.3191>
- Velkey G. (2019b): Területi jellemzők és legfontosabb változásaik a hazai közoktatás, köznevelés rendszerében. *Opus et Educatio, Munka és Nevelés* 6, 1., 15-23. <https://doi.org/10.3311/ope.291>
- Velkey, G.(2022): The Increasing Replication of Territorial and Social Inequalities in Public Education in Hungary: Causes, Components, Practices and Mechanisms. *Social Sciences*, 11: 95 <https://doi:10.3390/socsci11030095>
- Velkey G., Sós T. (2022): A szakképzés munkaerőpiaci illeszkedése és hatása a térbeli-társadalmi egyenlőtlenségek alakulására. *Szakképzés-Pedagógiai Tudományos Közlemények*, 3., 91-110.
- Zolnay J. (2016): Kasztosodó közoktatás, kasztosodó társadalom. *Esély*, 6., 70-95. http://www.esely.org/kiadvanyok/2016_6/Esely_2016-6_2-2_Zolnay_Kasztosodo_kozoktatasi.pdf (Letöltés: 2021.06.25.)
- Zolnay J. (2018): Commuting to segregation. The role of pupil commuting in a Hungarian city: between school segregation and inequality. *Review of Sociology* 4., pp. 133–151. <https://doi.org/10.51624/SzocSzemle.2018.4.6>

Egyéb források

- Európai Bizottság (2010): *EURÓPA 2020 - Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. Brüsszel, 2010.3.3. COM(2010) 2020 végleges https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf (Letöltés: 2022.11.10.)
- Eurostat (2022): *Korai iskolaelhagyók az oktatásban és a képzésben*. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Early leavers from education and training&action=statexp-seat&lang=hu#Korai iskolaelhagy.C3.B3k.E2.80.93 ma .C3.A9s t.C3.B6rt.C3.A9nelmi .C3.B6sszehasonl.C3.ADt.C3.A1s](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Early_leavers_from_education_and_training&action=statexp-seat&lang=hu#Korai_iskolaelhagy.C3.B3k.E2.80.93_ma.C3.A9s_t.C3.B6rt.C3.A9nelmi.C3.B6sszehasonl.C3.ADt.C3.A1s) (Letöltés: 2023.01.19.)
- KSH-Statdat (2022): https://www.ksh.hu/stadat_files/ipa/hu/ipa0020.html
- Oktatási Hivatal (2023): *Országos kompetenciamérés digitális országos mérések – Országos Jelentés 2022. Országos jelentés (Mellékletek)*

A közigazgatás területi folyamatai

Finta István, Hajdú Zoltán, Pálné Kovács Ilona, Somlyódyné Pfeil Edit

A területi változások bemutatásának szempontjai a klasszikus közigazgatás rendszerében

Egy állam közigazgatási berendezkedésének területi aspektusai, illetőleg azok változásainak okai számos tényező gyakran együttes és sokszor nehezen elkülöníthető hatásaira vezethetők vissza. A területi változások gyakran összefüggésben állnak olyan elvekkel, célokkal, elvárásokkal, amelyeket tekintélyes nemzetközi szervezetek, illetőleg nemzetközi szakpolitikai dokumentumok fogalmaztak meg. Ilyen például az európai kormányzásról szóló fehér könyv, melyet az EU Bizottsága készített, melyben olyan elvárásokat fogalmaztak meg, mint a nyitottság, a részvétel, az elszámoltathatóság és a hatékonyság (Európai kormányzás – Fehér könyv (2001/C 287/01)).

Természetesen ezen elemek nem mindegyike gyakorolhat közvetlen hatást a közigazgatás intézményrendszerének területi alakulására, ahogy a 2007-ben az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlása sem, amely a joghoz kötöttség, egyenlőség, pártatlanság, arányosság, jogbiztonság, észszerű időn belüli eljárás, részvétel, a magánszféra tisztelete, az átláthatóság elvi követelményeit rögzítette (Takács et al 2011). Hasonlóképp az OECD által kialakított követelmény- és értékelési rendszer elemeinek sem mindegyike befolyásolja a közigazgatás területi intézményrendszerének változásait, ezek közül azonban a „közszektor innovációja és e-kormányzás”, a „regionális menedzsment” közvetlenül, míg pl. a „közszektor személyzete és menedzsmentje” közvetve gyakorolhat hatást a területi szintek feladat- és hatásköreinek alakulására. A felsorolt elemek természetük szerint részben értékeket, részben szervezési elveket jelenítenek meg.

Ugyanakkor léteznek a területi folyamatok alakulása szempontjából három olyan tényező, amely egyszerre hordoz magában értéket és jelenít meg szervezési módszert is. Ezen elemek a centralizáció, decentralizáció és dekoncentráció. Mindennek a kiemelése azért tűnik kifejezetten fontosnak, mert egy adott állam területi közigazgatásának alakulására nemcsak, sőt talán nem is elsősorban a tudományosan alátámasztott, vagy éppen nemzetközileg meghatározott standardok játszanak szerepet, hanem az adott kormányzati ciklusok politikai értékrendje, az állam (területi) szerepéről vallott felfogása. Ez közelebbről azt jelenti, hogy pl. egy autoriter irány fele hajló kurzus inkább a centralizációt részesíti előnyben, míg a demokráciát szélesebb körben erősítő kormányzati ideológia sokkal könnyebben dönthet a decentralizáció mellett.

Mindezek kifejezetten jelentős hatást gyakorolnak a területi közigazgatásra, az egyes területi szintek szerepére, a feladat- és hatáskörök megosztására. A közigazgatás területi folyamatainak bemutatása tehát nem szorítkozhat kizárólag nemzetközi vagy hazai szinten tudományosan, illetőleg a szakpolitika által kialakított szempontrendszerre (mint pl. a még nem említett állampolgárközeleli, vagy egyablakos, és „e”-ügyintézés), hanem indokolt figyelembe venni a tágabb kormányzati filozófiai környezetet is. Ugyanakkor – tekintettel a műfaji sajátosságokra és a terjedelmi korlátokra – a területi változások bemutatása során nem kerülhet sor a szakirodalomban vagy a különböző értékelési rendszerekben szereplő minden egyes szempont önálló vizsgálatára, ehelyett a tanulmány feladata a változás szempontjából leginkább lényegesnek tűnő tényezők kiemelése lehet.

A fejlesztéspolitika intézményrendszerének kialakulása, területi szintjei és ezek változásai

A területfejlesztés nem csupán azért nem tipikus része a közigazgatásnak, mert tevékenységi köre nem hatósági és közszolgáltatási feladatok elvégzésére irányul, hanem azért is, mert – az uniós csatlakozás óta – területi kiépülését nem csupán nemzeti, hanem uniós szintű jogszabályok és egy teljesen önálló

fejlesztéspolitikai rendszer (kohéziós politika és a közös agrárpolitika) határozza meg. Ez a fejlesztéspolitika rendelkezik olyan – a klasszikus közigazgatástól eltérő – elvekkel (többszintű kormányzás, partnerség), amelyek egyrészt már a közösségi szintű jogi szabályozásban is megjelennek (mint minden tagállam számára kötelező norma akár alapelvi, akár pedig részletes rendelkezések formájában), másrészt pedig közvetlen hatást is gyakorolnak az állami, önkormányzati és nem kormányzati típusú szervek szerepvállalására, valamint az intézményesített területi szintű kapcsolatokra. Így az uniós és a nemzeti szintű fejlesztéspolitika (valamint jogi szabályozás) együttesen alakítja azt a helyi, területi és központi intézményrendszert, melynek területi folyamatokra gyakorolt hatásai elvitathatatlanok.

Az időtáv, amelyen belül a területi folyamatok értelmezhetők és értékelhetők, jelentősen eltérő lehet az egyes területi szintek és a közigazgatás különböző szereplői esetén. Ugyanakkor a viszonyítási alap minden esetben az az időpont, amelyhez képest értékelhetők a változások, illetőleg azok területi hatásai. A helyi szint, vagyis az önkormányzatok esetén az önkormányzati törvény (1990. évi LXV. tv) megalkotása, majd pedig 2010-ben az új önkormányzati törvény elfogadása tekinthető ilyen sarokpontnak. A területi államigazgatás esetén viszont ez az időtáv már rövidebb, mert a sarokpontok 2006-ra, 2010-re tehetőek.

A területi változások bemutatását a legalsó, vagyis a helyi szintről célszerű kezdeni, mivel a rendszerváltást követően létrejött magyar önkormányzati rendszer Európában az egyik legszélesebb feladat-és hatáskörrel rendelkezett. A feladatok sokkal inkább a helyi szintről indulva települtek más területi szintekre, mintsem, hogy a központi szint delegált volna feladatokat, döntési kompetenciákat az alsóbb területi szintekre.

Helyi szint

Helyi, pontosabban települési szinten a közigazgatás alapjait Magyarországon a helyi önkormányzati rendszer képezi. A területi

folyamatok, valamint a helyi közigazgatás közötti összefüggések értékeléséhez szükséges a helyi önkormányzati tevékenység tartalmának és szervezeti kereteinek elemzése. Az önkormányzati tevékenység tartalma részint közszolgáltatási tevékenységeket takar, részint hatósági tevékenységekből áll. Azonban mindkét önkormányzati tevékenység egyetlen közös célt szolgál, a helyi közügyet. A helyi közügy fogalmát ugyanakkor sem a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, sem a magyar Alkotmány, majd pedig Alaptörvény, sem pedig a rendszerváltáskor alkotott Önkormányzati törvény vagy a 2011-ben létrehozott Magyarország Helyi Önkormányzatairól szóló törvény (Mötv.) – mint legfontosabb jogforrások – nem határozta meg.

Szükséges ugyanakkor arra is rámutatni, hogy a helyi közügy nem egy statikus, dogmaszerűen meghatározható fogalmi kör, mert értelmezése és elemei – pl. a technikai fejlődés következtében – változhatnak, körük növekedhet, vagy éppen csökkenhet. (A levegőtisztaság-védelmi hatósági ügyekben az elsőfokú hatósági eljárások lefolytatása kikerülhetett a helyi közügyek köréből, miközben elképzelhető, hogy a közeli jövőben a digitális infrastruktúra biztosítása az egyik legfontosabb helyi közüggé válik.) Annyi bizonyos, hogy hazánkban a rendszerváltás időszakában egy európai léptékben is rendkívül széles feladatkörű és felelősségű önkormányzati rendszer kialakítására került sor. Már az önkormányzati törvény megalkotásának pillanatában léteztek olyan helyi közügynek tekintett feladatok, amelyeket az önkormányzatok teljes köre, vagy jelentős része közvetlenül nem volt képes ellátni (a közvilágítást például soha nem az önkormányzatok, hanem az áramszolgáltatók biztosították). Az önkormányzati törvény ugyan a településméret, teljesítőképesség, lakosságszám alapján lehetőséget biztosított a differenciálásra, ám az egyes feladat- és hatáskörök kialakítása során ezzel a lehetőséggel a döntéshozó csak ritkább esetben (pl. szociális feladatok) élt.

A helyi szintű feladatok körének aktualizálását az is nehezítette, hogy az önkormányzati törvény (s benne a feladatkör-meghatározás) egészen 2011-ig kétharmados törvénynek számított, és a változtatáshoz szükséges politikai konszenzus nem állt

rendelkezésre. A 2011-ben megalkotott MÖtv. ugyan továbbra is kétharmados (pontosabban sarkalatos) törvény maradt, ám az új szabályozás lehetőséget biztosított arra, hogy a helyi közügynek számító feladatok körét egyszerű többséggel is elfogadható törvények módosítsák. Az MÖtv. ugyan a 13. § (1) bekezdésében felsorol 21 feladatot – ami egyébként jelentős átfedést mutat a korábbi önkormányzati törvény rendelkezéseivel – Magyarországon azonban semmilyen garanciális rendelkezés nem biztosítja azt, hogy ezek a feladatok nem szűnnek meg helyi közüggé válni, és nem kerülnek ki a helyi önkormányzatok döntési kompetenciájából. Ha ugyanis egy feladat elkerül helyi szintről, akkor az nem csupán azt jelenti, hogy a helyi döntési jog szűnik meg, de azt is, hogy ezentúl ezekben a döntési ügyekben járási, megyei, regionális, vagy országos szinten születhet döntés. Az, hogy valamely közügy mikor tekinthető helyinek, és mikor szűnik meg e jellege, számos szempont együttes értékelése mentén dönthető el.

A 2011-ben megalkotott, majd szakaszosan – éveken át – hatályosuló MÖtv. alapján mind a hatósági feladatellátás, mind a közszolgáltatások biztosítása terén a helyi szint szerepének fokozatos leépülése tapasztalható. A hatósági, államigazgatási feladatok terén a helyi szintről elkerülő feladatok jellemzően járási szintre kerültek át, olyan területeket érintve, mint a például a szociális igazgatás, a kommunális igazgatás, az oktatás, a személyi adatok és lakcímnnyilvántartás, kulturális örökségvédelem.

A lakosságot többnyire sokkal közelebbről érintő közszolgáltatások esetén is jelentős változások történtek az MÖtv. hatályba lépését követően. Ismeretes, hogy az alapfokú oktatási-nevelési feladatok köréből csupán az óvodafenntartás maradt helyi feladatkörben, míg az általános iskolák működtetését az állam vette át. A szociális ellátások jelentős része helyi szintről járási, megyei szintre került, ahol a feladatokat az állam által létrehozott és a kormányhivatalokba integrált szakigazgatási szervek biztosítják. A védőnői hálózat helyi szintről országos irányítású állami kezelésbe került. A hulladékszállítással kapcsolatos feladatok átcsoportosítása több lépcsőből állt, elsőként kizárólagossá tették az állami-önkormányzati tulajdonú cégek feladatellátását, majd pedig egy országos

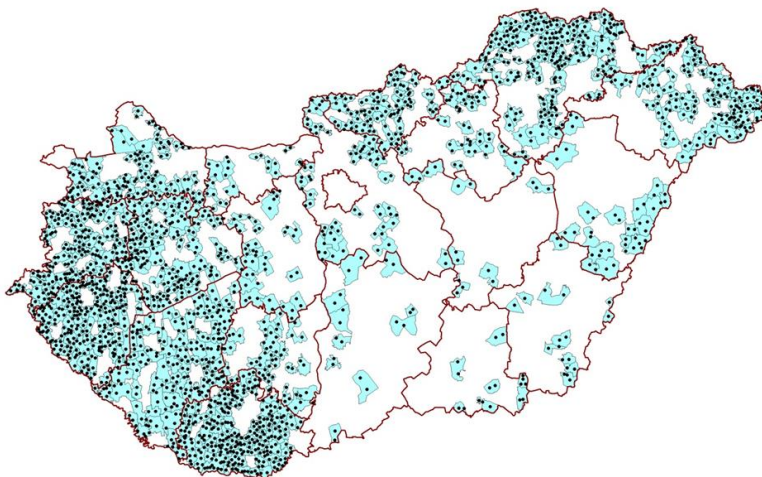
szervezetet – NHKV Zrt. – hozott létre az állam, hogy végül aztán egy tőzsdén jegyzett profitérdekelt vállalat lássa el országosan a hulladékszállítással kapcsolatos feladatokat. Az egyik legfontosabb helyi közszolgáltatás esetén – egészséges ivóvízellátás – sok tekintetben a hulladékszállításhoz hasonlóan alakultak a dolgok, hiszen a feladatellátási jogosultsághoz szükséges lakossági egyenérték emelésével a törvényhozó kezdetben az önkormányzati cégek összeolvadását kényszerítette ki, majd további emelést követően a feladat állami cégek kezébe való átadását figyelhettük meg. A folyamatot serkentette a közszolgáltatás díjának állami meghatározása, majd pedig a díj befagyasztása. A közműszolgáltatás terén a bevételek és a kiadások oly távol kerültek egymástól, hogy a törvényalkotónak végül azt is lehetővé kellett tennie, hogy a helyi önkormányzatok ingyenesen átadhassák az államnak teljes víziközművagyonukat. (Ez az ország csaknem összes településén meg is történt, így az ivóvíz- és szennyvízellátás – rövidebb-hosszabb távra – állami működtetésbe került.)

A helyi feladat- és hatáskörök más területi szintű ellátásának utólagos értékelése meggyőzően bizonyíthatná a változások előnyeit-hátrányait, egyenlegét, ám ilyen átfogó értékelések nem láttak napvilágot sem a közoktatás, sem más alapvető fontosságú helyi közügy esetén.

A korábban már vázolt értékelési szempontokon túl a helyi-területi, önkormányzati-állami-magánszektoron belüli feladatellátás kérdéseit az európai értékekhez viszonyítva is célszerű vizsgálni. Az Európai Önkormányzati Charta preambuluma rögzíti, hogy „... csak tényleges feladatkörrel bíró helyi önkormányzatok biztosíthatnak egyszerre hatékony és az állampolgárokhoz közelálló igazgatást,...”. Ez azt is jelenti, hogy amennyiben az önkormányzati feladat- és hatáskörrendszer kiüresedik, az már magának az önkormányzatiságnak a létét, értelmét kérdőjelezheti meg. Kétségtelen, hogy az 1990-es kiinduló állapothoz képest számos olyan gazdasági-társadalmi változás ment végbe, mely érinti a helyi közügyek több dimenzióját (minőség, hatékonyság, elérhetőség stb.). Mindazonáltal anélkül, hogy bizonyossá válna, hogy – azonos feltételek biztosítása mellett – más területi szint és más szereplő

jobban képes az adott feladat ellátására, nem indokolt lehetőséget biztosítani a helyi feladatok megkurtítására, a helyi szint kiüresítésére.

1. ábra: Körjegyzőségekhez csatlakozott települések 1990

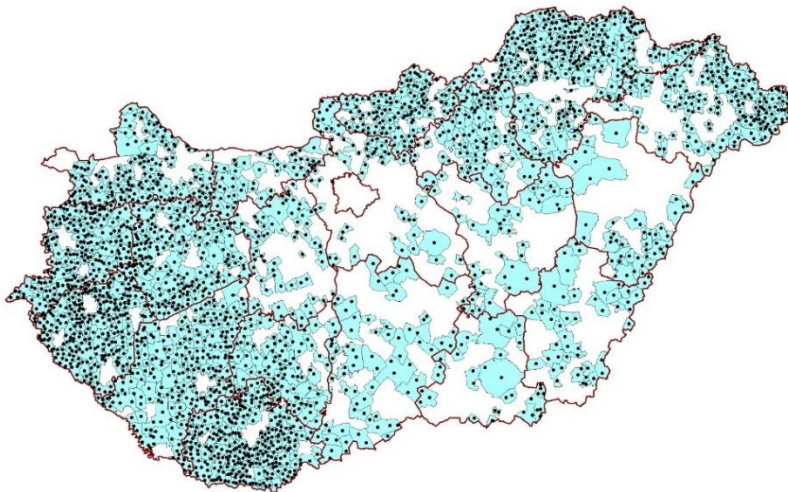


Forrás: saját szerkesztés

A helyi szintű feladatellátás, a helyi önkormányzati rendszer operatív intézményi kereteit az a szervezetrendszer képezi, amelyet korábban jegyzőségeknek, körjegyzőségeknek, majd polgármesteri hivataloknak, közös hivataloknak neveztek. A 90'-es évektől napjainkig nem csupán tartalmi, de jelentős mértékű térbeli szervezeti változások is bekövetkeztek. Míg a rendszerváltást követően sok esetben a települések szétválására, önálló képviselő-testületek kialakítására került sor, addig a feladatellátás háttérét biztosító szervezetrendszer – mint sajátos, legkisebb léptékű területi együttműködés – valamilyen formában továbbra is fennmaradt (1. ábra).

Az alapvető változásokra az Mötv. megalkotását követően a 2014-es önkormányzati választások után került sor. A hatályba lépő rendelkezések szerint közös önkormányzati hivatalt hoznak létre azok a járásokon belüli községi önkormányzatok, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt. A kétezer fő lakosság számot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz (85. § (1) bek.). A közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosság száma legalább kétezer fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét (85. § (2) bek.).

2. ábra: Körjegyzőségekhez csatlakozott települések, 2021



Forrás: saját szerkesztés

A közös hivatalok számának csökkenése érthetően a koncentráció növekedésével járt: míg 2005-ben csak két közös hivatalban (körjegyzőségben) volt nyolc vagy annál több település, addig 2017-

ben 43, 2021-re pedig már 50 ilyen hivatal van az országban (2. ábra).

A közös hivatalok szerveződésének jelentőségét jól mutatja, hogy Magyarország lakosságának közel harmada, 3 millió fő él a létrejött 738 közös hivatal településein, azaz egy közös hivatalhoz átlagosan 4 283 fő tartozik. Összehasonlításképpen ugyanez a statisztika az önálló hivatalokra (Budapest és a megyei jogú városok nélkül) azt mutatja, hogy az 510 önálló önkormányzati hivatalhoz tartozó népesség 3,17 millió – vagyis szinte ugyanannyi, mint a közös hivataloknál –, egy önálló hivatalra pedig átlagosan 6 208 lakos jut. (1990 óta a legtöbb településsel, 16 községgel, a Veszprém megyei Tüskevár székhelyű közös önkormányzati hivatal rendelkezik, míg korábban Óriszentpéter emelkedett ki 13 községgel.) Fontos rámutatni, hogy a közös önkormányzati hivatalok rendszere még nem tekinthető stabilnak, a 2017 és 2021 közötti időszakban a közös önkormányzati hivatalok negyedében(!) változott a fenntartó települések köre. A közös hivatalhoz tartozó települések az esetek több mint harmadában nem alkotnak összefüggő közigazgatási területet. Az ilyen távolabbi – nem határos – társulások, illetőleg a tagok gyakori cserélődése arra utal, hogy a közös hivatal önkéntes alakítása, illetve működtetése során az önkormányzatok az önkormányzati autonómia némiképp beszűkített keretein belül is élnek a választás lehetőségével (hiszen a közös hivatal alakítása kétezer fő alatt kötelező, ami egyben a kényszertársulás egyfajta megjelenése is).

Járások és kistérségi együttműködések – A járási rendszer

A 2010 utáni alkotmányos és átfogó közigazgatási átalakítás ismét felvetette, hogy szüksége van-e a magyar közigazgatásnak (állami, önkormányzati) járásra, avagy nem. Kiterjedt elméleti és történeti kutatások folytak a járás múltbeli közigazgatási helyének, funkciójának, területi tagolódásának alakulását, valamint potenciális jövőbeni szerepét illetően. Végül közigazgatáspolitikai döntés született arról, hogy a járást vissza kell építeni a magyar közigazgatásba.

A szakmai előkészítés során Budapesten mindössze 7 körzeti hivatalra, vidéken pedig 168 járásra tettek javaslatot. Az Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium a kormány honlapján társadalmi vitára bocsátotta a tervezetet, s még a kormánypártokon belül is érdemi vita bontakozott ki a kérdésről. Kormánypárti országgyűlési képviselők is tettek javaslatokat módosításokra. Önkormányzati szövetségek, önkormányzatok, állampolgárok is fogalmaztak meg változtatási igényeket. A megyei kormányhivatalok írásban értékelték a javaslatokat (Jász–Nagykun–Szolnok megyében a nyolc beérkezett javaslat közül négy esetben támogatták, négyben elvetették a tervezett megoldásokat).

A társadalmi (Budapest esetében érdemi politikai) viták javaslatainak értékelése után a legjelentősebb változás Budapest esetében született, de vidéken is érdemi módosulások történtek. A Kormány 218/2012, (VIII. 23.) sz. Korm. rendelete határozta meg a járási székhelyeket és illetékességi területüket. A főváros mind a 23 kerületében létrehozta (járási) kerületi hivatalt. A 19 megyében összesen 175 járási hivatal jött létre. A járások hatályos száma 174, mivel a Polgárdi járást 2015-ben beolvasztották a Székesfehérvári járásba.

A járási területbeosztás és központhálózat kialakításakor mindkét vonatkozásban tekintettel voltak a történeti hagyományokra, de a potenciális új járási székhely kialakult elérhetősége jelentős szerepet játszott a tényleges döntések meghozatalakor.

Az ország nagytérségeinek, megyéinek jelentősen eltérő területi, településhálózati és népességi adottságai miatt a járások száma megyei szinten hat (Komárom–Esztergom, Nógrád, Tolna, Zala) és 18 (Pest megye) között változott.

A járási székhelyek kivétel nélkül városi jogállású települések, de a települések közötti hatalmas nagyságrendi, fejlettségi különbségek mind országosan, mind az egyes megyéken belül megjelennek. Vannak csak városi településekből álló járások (Debreceni, Hajdúböszörményi), melyekre a járások történetében korábban nem volt példa. Míg az ellenkező végleten 70 olyan járást találunk, amelyekben egyetlen várost, a járásszékhelyt láthatunk. Jellemzően

minden megyében a megyeszékhelyek járásai a legnagyobb területű és népességű egységek.

A járások kialakításáról és a kapcsolódó törvények módosításáról a 2012. évi XCIII. törvény határozott, míg a járási hivatalok működésének részletszabályait a 216/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet fogalmazta meg. A járási hivatalok és szakigazgatási szerveik tevékenységét, működését meghatározó alapvető jogszabályok hatalmas joganyagot érintettek, módosítottak az okmányirodák, a szabálysértési eljárások, a szociális igazgatás, a környezetvédelmi igazgatás, az állatvédelem, a gyámhivatali tevékenység, a munkaügyi központok, az építésügyi és örökségvédelem, a járási földhivatalok, a járási népegészségügyi intézetek, az állategészségügy és élelmiszerellenőrzés területén.

A járások az államigazgatási feladat- és hatáskörök újraosztásakor funkcionális tekintetben a települési szint államigazgatási feladatainak nagy részét átvették. Az átalakulás során a gyermekvédelmi, gyámügyi, környezet- és természetvédelmi, szociális hatósági ügyek kerültek a járási hivatalokhoz. Az új konstrukcióban járási szakigazgatási szervvé vált a gyámhivatal, az állategészségügyi és élelmiszerégszségügyi hivatal, a földhivatal, a munkaügyi kirendeltség. A feladat- és hatáskörök újraosztásakor nem került sor a területi illetékességi rendszer következetes felülvizsgálatára – nem minden alrendszer igazodik az új járási központ- és területrendszerhez. Változatlan maradt például a földhivatalok korábban kialakult illetékességi területe.

Megállapítható, hogy a járásrendszer újbóli létrehozása a közigazgatás centralizációját jelentette, tovább korlátozta a települési önkormányzatok funkcióit és szerepét. Az internetet használó lakosság szempontjából – egybekapcsolódva az elektronikus ügyintézés kiszélesedésével – az ügyintézést a legtöbb esetben idő- és költségtakarékosabbá tette. A lakosság alkalmazkodását az ügyintézéshez megkönnyítette az a körülmény, hogy jellemzően jól elérhető, a lakosok által többnyire ismert helyszíneken kezdték meg működésüket.

Járások és kistérségi együttműködések – A kistérségi együttműködések közigazgatási intézményrendszeri relevanciája és területi aspektusai

Az alsó középszint hagyományosan része volt a magyar közigazgatási intézményrendszernek, azonban 1983-ban, a háromszintűről a kétszintű igazgatási rendszerre való áttéréssel a járás egy időre kikerült a kormányzati egységek köréből. Helyét alsó középszinten – a rendszerváltást megelőző években – átmenetileg a városkörnyéki igazgatási rendszer vette át. Az 1990-ben elfogadott Ötv. a kétszintű önkormányzati rendszert szabályozta, a települési, valamint a megyei szint közötti közigazgatási tér integrációja számára mindössze önkéntes együttműködési kereteket biztosított. Így a körjegyzőségek és önkormányzati társulások létesítése a hatósági és közszolgáltatási feladatok teljesítését célozta, a helyhatóságok mérsékelt kooperációs hajlandósága mellett. Tekintettel arra, hogy az ország ebben az időszakban mély gazdasági válságba került, a területi problémák és válságjelenségek kimutatása, valamint kezelése során szupralokális szinten új kezdeményezések jelentek meg, melyek a közigazgatási alsó középszint hiátusát igyekeztek pótolni. Visszatekintve egy szerves fejlődési folyamat látszik, melyben az alkalmas területfejlesztési intézményi struktúrát kereső állam, továbbá a helyi-területi szereplők aktivitása összekapcsolódott és a kistérségi körzetrendszer meghonosításához vezetett. A kistérségek új funkciót is kaptak, statisztikai számbavételi egységként szolgáltak az uniós regionális politika keretei között mindaddig, amíg helyüket 2013-ban az alsó középszinten visszaállított államigazgatási járáskategória át nem vette.

A kistérségi szerveződések az elaprózott és dezintegrált önkormányzati rendszernek betudhatóan, közvetlenül a rendszerváltás utáni években országszerte alulról induló kezdeményezésként jöttek létre. Szervezeti formájuk köz- és magánjogi egyaránt lehetett, területi léptékük nem igazodott a közigazgatási térfelosztáshoz, de működésüket alapvetően a központi területfejlesztési forrásokhoz való hozzáférés ösztönözte. E folyamatokhoz képest a KSH 1994-től bevezette a kistérségi statisztikai körzetrendszert (eredetileg NUTS4-es szint), 138

egységből álló lehatárolást alkalmazott, amely követte a közigazgatási egységek egymásba illeszthetőségének elvét, egyúttal minden település számára csak egy körzethez tartozást tett lehetővé. Az elemek száma alulról jövő nyomásra fokozatosan növekedett, ugyanis az új körzetek kialakítását a területi különbségek erőteljesebb kimutatása és az érintett települések támogatásra való jogosultságának bizonyítása indukálta (a maximális szám 175 kistérség volt).

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény (Tft.) 1996-ban szabályozta a területfejlesztés intézményrendszerét, és annak legalsó szintjén kizárólag a kistérségi területfejlesztési társulásokat ismerte el. E lépés lényege az volt, hogy a közigazgatás szervezetrendszerétől elválasztott, intézményesített területfejlesztési szakpolitikát illetően kifejezetten a települési önkormányzatok által létrehozott fejlesztő szervezeteket ismerte el. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy az egyébként földrajzi és közigazgatási határokat átmetsző módon működő kistérségi társulások együttműködésre kényszerültek a statisztikai kistérségenként őket megillető megyei területfejlesztési tanácsbeli képviseleti helyek betöltéséért.

A Tft. 5. § h) pontja által meghatározottan a kistérségek a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összességét intézményesítő területi egységek voltak, amelyek a statisztikai körzetrendszerrel párhuzamosan léteztek. Ebben az időben a kistérségi területfejlesztési társulások mindössze 18%-ának tevékenysége terjedt ki az adott statisztikai kistérség egészére (G. Fekete 1999). E társulásokat azonban a jogalkotó sui generis hatáskörrel ruházta fel, mégpedig a kistérségi területfejlesztési koncepció és program elfogadásának jogával. Ez azért volt lehetséges, mert a kistérségi társulások nem az Ötv. társulási szabályai alapján intézményesültek. E tény ellenére a területfejlesztési társulások tevékenysége lényegileg a tagtelepülések településfejlesztési tevékenységeinek összehangolását végezte, aminek eszközeit a közös tervkészítés és a fejlesztéseket megvalósító beruházások alkották. E szervek kapcsolata a közigazgatással ezen a ponton egyértelművé vált,

hiszen a területfejlesztés ún. decentralizált forrásai (CÉDE és TEKI)⁴⁶ a települési infrastruktúra és a helyi közszolgáltatások kiépítésének, fejlesztésének, a későbbiekben nevesítetten is az önkormányzati alapfeladatokhoz kapcsolódó beruházások forrásoldalát biztosították az önkormányzatok számára. A formálisan területfejlesztési támogatások kistérségi szintű elosztása lényeges tervezési és érdekegyeztetési mechanizmust igényelt az önkéntes szervezetek részéről. Az említett alapok az alacsony hatékonysággal működő, fragmentált önkormányzati rendszerből a területfejlesztési intézményekre nehezedő pénzügyi nyomást reprezentálták, és lényegileg településfejlesztési funkciót tölthettek be (Somlyódyné Pfeil 2003).

Az önkormányzatok a területfejlesztés intézményi oldalán az 1999-ben kialakított regionális fejlesztési tanácsokban is képviselethez jutottak, megyénként egy helyhez. Azonban ettől kezdve a kistérségi területfejlesztési társulások képviselete teljes mértékben függetlenedett a statisztikai körzetrendszertől, s a szervezetek rotációval töltötték be az őket megillető helyet. E változás pozitív hatása az lett, hogy az érintett társulások egyeztetett módon képviselték a kistérségi szint érdekeit.

Megállapítható, hogy a területfejlesztés és a közigazgatás intézményrendszeri szétválasztása ellenére – a rendszerváltás utáni két évtizedben – az önkormányzatok finanszírozása és a területfejlesztés forrásallokációja összefonódott. A decentralizált támogatáelosztás során a területi érdek a lokális érdek alá rendelőődött, a közszolgáltatások és a települési infrastruktúra fejlesztését nem irányították területi stratégiai célok. Az erős települési befolyás negatív következménye a területi különbségek további növekedése lett, ahelyett, hogy a kohéziót erősítette volna.

⁴⁶ A megyei területfejlesztési tanácsok kompetenciájába tartozott a két területfejlesztési decentralizált alap forrásainak elosztása, mégpedig az ún. területi kiegyenlítői decentralizált céllelőirányzaté (TEKI), valamint a céltámogatási decentralizált céllelőirányzaté (CÉDE), amelyek rendeltetése a települési önkormányzatok támogatása volt.

A közigazgatás szférájában, az előbbi történésekkel összefüggésben, az 1990-ben létrejött egy település egy önkormányzat elven felépülő, erősen decentralizált önkormányzati rendszer működési problémái a 2000-es évek elején tetőztek. Az önkormányzatokra az állam által áthárított mind több helyi közfeladat és a finanszírozás elégtelensége, illetve csökkenő aránya következtében a közszolgáltatásokhoz való állampolgári hozzáférésben súlyos hiányosságok és területi különbségek alakultak ki, nem kis részben az önkormányzatok mérsékelt társulási hajlandóságának eredményeként. Megoldásképpen a kormányzat 2002-ben közszolgáltatási reformot hirdetett a helyi önkormányzati rendszer racionalizálása, valamint a hatékony és országosan egységes színvonalú helyi közigazgatás létrehozása céljával.

A reform középpontjába a NUTS4-es szinten szervezett statisztikai kistérségek kerültek, melyek keretei között a törvényhozó ösztönözte egy új ún. komplex társulás, a többcélú kistérségi társulások alapítását. A normatív finanszírozás rendszerének átalakításával az önkéntesen szerveződő társulások országot lefedő módon, valamennyi települési önkormányzat csatlakozásával jöttek létre. A rendszer közvetlen célja a közszolgáltatások kiegyenlített területi hálójának megteremtése és integrált biztosítása volt. A 2004-ben intézményesített többcélú társulás delegált szervként, új közigazgatási szint bevezetése nélkül, a statisztikai kistérségek határai között koordinálta a települési önkormányzatok alapszintű feladatellátását a kormány által meghatározott ágazatokban. Az állami támogatási preferenciák azonban determinálták a kistérségi és önkormányzati feladatszervezést, illetve az ellátás módjának megválasztását, ami egyúttal a hatékony feladatszervezés gátló tényezőjévé is vált. A támogatási rendszer évről évre és kedvezőtlen irányba módosult, ezért a helyi-kistérségi adottságok, igények vagy a realizálható gazdasági előnyök helyett az elérhető legmagasabb támogatás megszerzésének igénye befolyásolta a térségi szintű döntéseket.

Előremutató elem volt, hogy sor kerülhetett a területfejlesztés és a közigazgatás önkormányzati szektorának intézményi összekapcsolódására, hiszen a többcélú kistérségi társulások a

kistérségi területfejlesztési társulás szerepét is betölthették (amennyiben a statisztikai kistérség alapján szerveződtek). Ennek a lépésnek ugyanakkor kevés hozadéka lett, mivel a többcélú társulások profiljában eredetileg tervezett területfejlesztési feladatkör a források elapadásával súlytalanná vált. Következésképp a két rendszer nem tudta kellően erősíteni egymást. Fontos tény, hogy a többcélú társulásokkal nem jött létre a kistérségi körzetrendszerre épített új közigazgatási szint, az pusztán közszolgáltatás-szervezési téregységként volt értékelhető (Somlyódy Péter 2010).

Az intézmény működését számos nehézség kísérte, azért is, mert a közigazgatás logikája okán átfedésmentes területi struktúrára volt szükség, amely a korábbi szabadon formálódó kistérségi területfejlesztési szerveződések befogadására nem volt képes. A kistérségi közigazgatás az egyközpontú térségekben rendszerint jelentősen tudta javítani a közszolgáltatások elérhetőségét és minőségét, míg a többközpontú térségeket gyakran belső konfliktusok terhelték. Leginkább azonban a kevésbé fejlett vidéki térségek problémáihoz igazodó intézményről volt szó, mivel az ellátások racionalizálása és színvonalbeli javítása azokban volt indokolt. A többcélú társulás tanácsán keresztül valamennyi települési önkormányzat közvetett képviselőjéhez jutott a bottom-up módon építkező intézményben és befolyásolni tudta a közigazgatás-szervezési döntéseket, így egyszerre valósult meg az integráció és decentralizáció. A struktúra rugalmasságát jelzi, hogy a közszolgáltatásokat jellemzően nem kistérségi szinten, hanem azon belül, mikrotérségi szinten szervezték meg az aprófalvas térségekben, alkalmazkodva az elérhetőségi viszonyokhoz. Végül értékelésként érdemes hozzáfűzni, a többcélú kistérségi társulási rendszer a városok térszervező funkcióira nem volt tekintettel, a városi státuszú önkormányzatok helye és szerepe a közszolgáltatás-szervezési modell egésze vonatkozásában tisztázatlan maradt.

A 2011-ben kibocsátott Möt. semmissé tette az addigi eredményeket, előírta a többcélú társulások kötelező jogi átalakulását jogi személyiségű társulássá. Ami a jelent illeti, nevüket megőrizve az országban számos helyen fennmaradtak a szervezetek,

az együttműködések tartalma azonban az önkormányzati feladatstruktúra szűkülése következtében jelentősen redukálódott. A társulások funkciója a közszolgáltató intézmények közös működtetésére, a feladatellátás biztosítására szorítkozik, közös területfejlesztési tevékenységet, illetve a településfejlesztés összehangolását nem végzik. Nem célpontjai állami pénzügyi ösztönzésnek, a minimális mértékű költségvetési többletfinanszírozás egyes feladatokhoz, illetve indikátorokhoz rendelt az állami költségvetési törvény szerint. Megemlíthető, hogy a többcélú társulások területi léptéke nem szabályozott, nincs sem a megyehatárhoz, sem a 2013-ban az EU felé lejelentett LAU1-es statisztikai téregység, azaz a járás területéhez kötve. Mindezen változások eredményeként a megyei szint alatt hazánkban nem zajlik területi tervezési tevékenység, hiányzik a közszolgáltatás-szervezés és -fejlesztés – ideértve a településfejlesztés összehangolását – tervi alapja. Ez alól a járás, mint államigazgatási téregység sem képez kivételt.⁴⁷

Középszint – A megyei önkormányzatok szerepének és funkcióinak változásai

Az 1990-ben az önkormányzatoknak adott erős közjogi felhatalmazás anyagi eszközökkel való kiüresítése lényegében a rendszerváltást követő kormányok mindegyikét jellemezte. A magyar önkormányzati rendszer a kezdetektől fogva szenvedett a széles felelősségi modell, a kiterjedt feladatrendszer és az eszközrendszer, a tényleges mozgástér folyamatos szűkülésének ellentmondásától. Az önkormányzatok hatékony szerepvállalását, mint tudjuk, strukturális okok is akadályozták, nemcsak a kistelepülési elaprózottság, hanem a középszint hiánya is.

A megyei önkormányzatokkal kapcsolatos szabályozásban a helyzet még ellentmondásosabb volt. 1990-ben, az általános politikai

⁴⁷ Egyes ágazatokban, ilyen pl. a szociális szféra, az önkormányzati társulások tervezésre kötelesek, azonban a többi szolgáltatónak nincs hasonló kötelme, így a rendszerelvűség nem teljesül (Somlyódyne Pfeil 2019).

bizalmatlanság közepette a megyei önkormányzatok sem érdemi befolyást, sem erős legitimációt nem kaptak. A közvetett választási modell, a megyei jogú városok elszigetelése, a maradékfelváltási feladatrendszer és a kizárás a területfejlesztés irányításából rendkívül gyenge pozíciót eredményezett, ami tovább gyengült az állami dekoncentrált szektor, valamint 1996-ban a területfejlesztési intézményrendszer párhuzamos létrehozásával.

Történtek ugyan próbálkozások a középszint megerősítésére, de sem a megyei önkormányzatok közvetlen választásának bevezetése, sem a törvényi felhatalmazással stabilizált feladatok körének bővülése nem hozott áttörést. Az uniós csatlakozáshoz közeledve a területfejlesztési intézményrendszer létrehozása tette szükségessé, hogy tisztázódjon, melyik területi lépték lesz meghatározó. Az uniós kohéziós politikai elvárásoknak való megfelelésre törekedve került napirendre az ún. NUTS2-es statisztikai régiók létrehozása. A régiókkal való kísérletezés, különböző reformok megfogalmazása nem kedvezett a megyei pozíciók megerősödésének, annak ellenére, hogy nem volt realitása a megyei önkormányzatok választott, politikai régiókkal való felváltásának. Azt, hogy a 2002-ben és 2006-ban hivatalosan is meghirdetett regionális reform kudarcba fulladt, nemcsak a rendeltetéssel kapcsolatos bizonytalanságok, a regionális identitás hiánya, a megye/régió székhelyvárosok rivalizálása magyarázza, hanem a valóságos politikai szándék ambivalenciája is (Pálné 2016).

A kudarc azonban nem vezetett ahhoz a felismeréshez, hogy erős középszintű választott önkormányzatra mind a települési önkormányzatoknak, mind a kormánynak szüksége lenne. Annak ellenére, hogy a kilencvenes évek elejétől elindult kistérségi együttműködés, majd 2006-ban a kistérségek törvényben való stabilizálása alkalmasnak ígérkezett az alapszintű önkormányzás mérethatékonysági problémáinak megoldására, nyilvánvaló volt, hogy ez a lépték nem alkalmas a területi/regionális szolgáltatási, tervezési, fejlesztési funkciók gyakorlására. Az uniós csatlakozás után egyre kevésbé volt érzékelhető szándék területi reformra, miután bebizonyosodott, hogy a regionális decentralizáció nem elengedhetetlen feltétele a kohéziós forrásokhoz való hozzáférésnek.

A kohéziós források fogadására kiépült központosított intézményrendszer végül is kiszorította a választott önkormányzatokat a területfejlesztésből.

Az önkormányzati szektor visszaszorulása nyomán erős állami intézményrendszer jött létre. A kormányhivatalok alkotmányos jogállású, erős kormányzati szervezetekké váltak. A járási hivatalok sok közszolgáltatási és hatósági funkció révén közelebb kerültek a településekhez, mint a megyei önkormányzatok. A területi kormányzati szintek közötti vertikális kapcsolatok sokkal elevebbek, mint a horizontális, települési önkormányzati együttműködések. Megerősödtek és a kormányzathoz kötődnek olyan szereplők is, mint a miniszteri és kormány megbízottak, közalapítványok, kamarák, államosított közszolgáltatási vállalkozások, intézmények.

A hatalmi modell átrendezése 2010 után

A 2010 után végrehajtott, részben alkotmányos, részben alacsonyabb szintű szabályokban testet öltő területi kormányzati reformok az önkormányzati rendszert teljesen új közjogi és politikai kontextusba helyezték. Nem pusztán az önkormányzatokról szóló törvény korrekciójára került sor, hanem a hatalom megosztásának korábbi értékrendje tűnt el, amelyik a decentralizációt fontos demokratikus garanciának tekintette. Az önkormányzati rendszer valóban szerkezeti reformra szorult, a helyi szint az elaprózottságtól, a gyenge középszint kapacitásproblémáktól szenvedett, az eszközökhöz képest túlterhelve feladatokkal. Az új kormányzat meghagyta a szerkezet problémáit, és az egyenlőtlen térbeli kapacitásokra hivatkozva az önkormányzati feladatrendszer jelentős részét államosította. A folyamat már az új önkormányzati törvény elfogadása előtt elindult, a megyei önkormányzatok finanszírozási válságára hivatkozva. A megyei intézmények (kórházak, gyermekotthonok stb.) állami fenntartásba vétele a megyei önkormányzati vezetőkkel kötött megállapodás alapján történt. A megyei önkormányzatok megszabadultak ugyan az adósságuktól, de fel kellett adniuk közszolgáltatási feladatkörüket. A területfejlesztési

törvény módosítása ugyanakkor esélyt adott arra, hogy a megyék a közszolgáltatási szerep helyett fejlesztéspolitikai szerepet töltsenek be.

1. táblázat: A megyei testületek méretének és a képviselő összetételének változásai

| | 1998 | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 | 2019 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Megválasztott nem pártjelöltek száma (egyesület, civil szerv.) | 106 | 72 | 37 | 8 | 4 | 6 |
| Megválasztott pártjelöltek száma | 795 | 829 | 864 | 416 | 414 | 408 |
| Összes mandátum | 901 | 901 | 901 | 424 | 418 | 414 |

Forrás: www.valasztas.hu alapján saját szerkesztés

A kormányzat nem csak közjogi, funkcionális, hanem pártpolitikai értelemben is elfoglalta a megyéket, mint kormányzási szintet, platformot, elsősorban a választási rendszer átszervezésével. Az országgyűlési megyei választási listák megszűnése óta a pártok nem kényszerülnek kampányolni, megyei programokat kidolgozni, vezető politikusokat jelölni. A választási eredmények mutatják, hogy a megyei közgyűlésekből szinte teljes egészében kiszorultak a függetlenek, illetve fokozatosan az ellenzéki pártok is. A megyei szint a kormányzó pártok kizárólagos befolyása alá került (1. táblázat).

Az államigazgatás dekoncentrált szerveinek átalakulása 2010 előtt és után

A területi közigazgatási rendszer hagyományosan megoszlik a képviselői elvre épülő önkormányzati és a bürokratikus, hierarchikusan működő ún. dekoncentrált államigazgatási szervezeti szektorra. A rendszerváltás előtti szovjet típusú tanácsrendszerben a tanácsok államszervezeti jellegük alapján képesek voltak befogadni klasszikusan államigazgatási feladatokat is, s a kormányzatnak közvetlen lehetősége volt arra, hogy a tanácsi végrehajtó bizottságokon keresztül irányítsák is az államigazgatási munkát. Ezért a területi szintű igazgatás kevésbé volt megosztott, s lényegesen kisebb számban voltak a tanácsokon kívül szervezett

államigazgatási egységek. Az önkormányzati modellváltás azonban jelentős változást eredményezett a területi igazgatás struktúrájában, határozottabban szétvált ugyanis az önkormányzati és az államigazgatási feladatok köre, és – a megyei tanácsok megszűnésének következtében – jelentősen megnövekedett a minisztériumoknak közvetlenül alárendelt területi államigazgatási szervek száma és szerepe (Szigeti 2003).

Az állami szervek az általuk ellátott funkciók, szolgáltatások jellegétől függően épülnek ki települési, járási, vagy éppen megyei szinten. Települési, illetve városi szintű szervezetekre akkor van szükség, ha közvetlen ügyfélforgalmat folytatnak, illetve szükséges a folyamatos jelenlétük (pl. rendőrség, földhivatalok, bíróságok). Az állami igazgatási szervek túlnyomó többsége hosszú időn át megyei szinten szerveződött meg, ugyanakkor viszonylag gyakran előfordult az általános megyei beosztástól eltérő többmegyés, illetve regionális beosztás, akár megyehatárokat is átmetszve.

Az államigazgatási szervek "optimális" területi szerveződésének megtalálása állandó kihívást jelent, a téma a rendszerváltást követően állandóan a szakmai és politikai viták fókuszában állt. A kritikus hangok rámutattak a területi államigazgatási szervek túltagoltságára, a felesleges párhuzamosságokra, a működésüket ellenőrző, összehangoló mechanizmusok hiányára, mindezek következtében a területi államigazgatás szerény hatékonyságára. A probléma kezelését 1994-ben a kormány az egységes megyei közigazgatási hivatal létrehozásában látta. A következő évben megindult területi közigazgatási reform célja az volt, az állam dekoncentrált szerveit (legalábbis a listázott 38 szerv többségét) a megyei közigazgatási hivatalba olvassza be. A vonatottan haladó reform eredményeként a fogyasztóvédelmi felügyelőség valóban beépült a megyei közigazgatási hivatalba, a többi dekoncentrált szerv azonban ezt elkerülte, s jellemzően egy-egy minisztérium alá tagolódo szervezetbe olvadt be, aminek eredményeként összességében sikerült a dekoncentrált szervezeti típusok számát az induló 38-ról 19-re csökkenteni.

Egy évtized múlva, 2006-ban folytatódott az államigazgatási szervek területi szerveződésének átalakítása, ám ekkor nem a megyei, hanem regionális szint került fókuszba. A kormány „A kormányzati szervezetátalakítással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi CIX. törvény” alapján megkezdte a korábban megyei szinten működő dekoncentrált államigazgatási szervezetek régiós átalakítását. A regionális szint Magyarországon nem rendelkezett hagyományokkal. A régiókról az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. (III. 20.) Országgyűlési határozat rendelkezett, amely igazodott az uniós Statisztikai Célú Területi Egységek Nomenklatúrájának (NUTS) lehatárolási követelményeihez, amelyet azonban nem a közigazgatás, hanem a területfejlesztés számára, tervezési-statisztikai céllal alakítottak ki.

2006 decemberében a kormány végrehajtotta a megyei keretek között működő szervezetek regionális átalakítását, illetve több összevonásra is sor került. A regionalizációs folyamat érintette többek közt a Közigazgatási Hivatalokat, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalt, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatot, a Hadkiegészítő Parancsnokságokat, a Közlekedési Felügyeletet, a Magyar Államkincstárt és a Munkaügyi Központokat. Több szerv megszűnt, illetve más szervezetbe olvasztották be (Magyar Geológiai Szolgálat, Szerencsejáték Felügyelőség, Országos Mérésügyi Hivatal, Növény- és talajvédelmi szolgálatok, Állami Erdészeti Szolgálat, Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet). A regionalizálási kísérlet ugyanakkor nem jelentette a dekoncentrált szervek tényleges integrációját, nem vezetett a területi államigazgatás hatékonyabb működtetéséhez, és nem sikerült elérni az ügyfélközpontúság erősítését sem.

A dekoncentrált szervek területi konfigurációjának és központrendszerének alakulása 2010 után

A különböző minisztériumok, központi közigazgatási szervek irányítása alatt működő területi szervek racionalizálása 2010-ben vette kezdetét. Első lépésként a 2010. évi CXXVI. törvény létrehozta a fővárosi és megyei kormányhivatalokat, és a dekoncentrált

államigazgatási szervek mintegy felét a kormányhivatali struktúrába integrálta. Az integráció – állampolgári szemszögből tekintett – egyik fontos célja az volt, hogy a közös szervezetben működő, ám szerteágazó tevékenységű hatóságok közötti összehangoltabb együttműködés megkönnyítse az egyszerre több hatóságot is érintő ügyintézését.

Második lépésként 2015-ben további dekoncentrált szervek integrációjára került sor (pl. bányakapitányságok, környezet-természetvédelmi felügyelőségek), létrejött az integrált kormányhivatali rendszer, amelynek következtében a fővárosi és megyei kormányhivatal addigi szakigazgatási szerveiből és az önállóan működő szakigazgatási szervekből kormányhivatali főosztályok, a járási szinten működő szakigazgatási szervekből pedig osztályok lettek.

Harmadik lépésként, 2016 második felében, illetve 2017. január 1-től kialakult a jelenleg is irányadó területi struktúra, amelynek lényege, hogy a dekoncentrált területi államigazgatás megyei léptékben működik, szervezeti keretét pedig a kormányhivatalok képezik. Ez alól kivételt jelentenek a NAV területi szervei, a megyei rendőr-főkapitányságok, a Magyar Államkincstár megyei igazgatóságai, a tankerületek, illetve a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság kirendeltségei. Az integráción kívül maradtak a megyehatárokhoz nem igazodó szervezetek (Országos Vízügyi Főigazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, a nemzeti parkok igazgatóságai).

Ha a középszintet érintő területi folyamatokat értékeljük, akkor az önkormányzati és az állami szerepvállalás tekintetében egyértelmű fordulat következett be az állam javára. Az állami szerepvállalás egyfajta hivatali racionalizáció mentén haladt, de nem vette figyelembe azt az egyre növekvő demokratikus deficitet, amelyet nem csupán a középszintű önkormányzati, de a helyi önkormányzati feladatok egyre növekvő méreteket öltő „államosítása” okozott.

A fejlesztéspolitika intézményrendszerének kialakulása, területi szintjei és ezek változásai

A hazai területfejlesztés intézményrendszerének kialakítása szempontjából mérföldkönek, és egyúttal a legmagasabb szintű jogszabálynak a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény tekinthető. A törvény megalkotását követő, az országos területfejlesztési koncepcióról szóló, különböző periódusokban megújuló országgyűlési határozatok e törvény rendelkezéseit konkretizálják, töltik fel tartalommal, azokhoz a kormányrendeletekhez hasonlóan, amelyek a fejlesztéspolitika szempontjából fontos térségtípusokat határolják le. Maga a törvény ugyan tizenkét térkategóriát alakított ki, azonban csak néhány területi egység vonatkozásában töltötte fel azokat tartalommal is. A fejlesztendő területi egységek lehatárolásának alapvető léptéke a Központi Statisztikai Hivatal által lehatárolt kistérség, utóbb járás lett. A törvény térkategóriái közül a gyakorlatban a vállalkozási övezeteket töltötték fel forrással és tartalommal. Ezen túlmenően az Országos Területfejlesztési Koncepció felsorolta a kiemelt térségeket: Budapesti agglomeráció, a Balaton, a Velencei-tó-Vértes, a Tisza-tó, a Mátra-Bükk, a Dunakanyar, a Mecsek-Villány, Sopron-Kőszeg-alja térsége, illetve a nemzeti parkokat (Hortobágy Nemzeti Park, Fertő-Hanság Nemzeti Park, Aggteleki Nemzeti Park, Duna-Dráva Nemzeti Park, Kiskunsági Nemzeti Park, Körös-Maros Nemzeti Park, Dunapoly Nemzeti Park, Bükk Nemzeti Park).

A területfejlesztés intézményrendszerének szereplői Magyarország uniós csatlakozásáig:

- ❖ területfejlesztési önkormányzati társulás,
- ❖ megyei területfejlesztési tanács,
- ❖ regionális területfejlesztési tanács,
- ❖ térségi fejlesztési tanács.

Az Európai Unióba történő belépését követően a magyar területfejlesztés intézményrendszerét nem csupán a hazai, hanem az uniós jogi szabályozás is alakította. Központi szinten előbb egy önálló szervezetten – Nemzeti Fejlesztési Ügynökség – belül alakították ki a különböző operatív programok irányító hatóságait, majd 2014–2020

között ezek a szervek az egyes minisztériumokon belül léteztek. A 2021–2027-es időszakban ismét egy központi szervezet, a Miniszterelnökség fennhatósága alatt végzik munkájukat. Ugyancsak központi szinten alakították ki a kifizető hatóságokat/ügynökségeket, a monitoring bizottságokat (amelyek tagsága a központi közigazgatás képviselőin kívül vállalkozókból, civilekből, köztestületi képviselőkből áll) és – adott esetben – az ún. közreműködő szervezeteket. E szervezetek felelősek a hétéves időszakokra tervezett fejlesztési programok (ún. operatív programok) végrehajtásáért. A fejlesztési programok jellemzően ágazati logikát követnek, egyetlen területi program létezett, ahol a döntéselőkészítés kezdetben regionális, majd 2014–2020 között megyei szinten történt. Ezt 2004–2006 között Regionális Operatív Programnak, 2007–2013 között a régiók neve szerinti operatív programnak, 2014–2020 között Terület- és Településfejlesztési Operatív Programnak (TOP), 2021-től TOP+-nak nevezték.

Az intézményrendszer szereplői közül a gyakorlatban azok válhattak fajsúlyossá, amelyek fejlesztési források felett rendelkezettek. Területi szinten ez kezdetben a regionális fejlesztési tanácsokat, illetve a regionális fejlesztési ügynökségeket jelentette, majd a megyei önkormányzatokat. A területfejlesztési törvény 2004-es módosítása nyomán kialakították a kistérségi fejlesztési tanácsokat, amelyek azonban források hiányában gyakorlati jelentőségre nem tettek szert, 2012-ben e területi szintű szereplőt meg is szüntették. A 2010-től működő kormányzati fejlesztéspolitikát a megyei szintet, azon belül pedig a megyei önkormányzatot preferálta, így 2012-től megszűnt a megyei és regionális fejlesztési tanács. Regionális szinten létrehozták a regionális egyeztető fórumot, melyet a régió megyei közgyűléseinek elnökei működtetnek. Hasonló egyeztető fórum működik megyei szinten a megyei jogú város és a megyei önkormányzat között, mivel a megyei területfejlesztési programoknak nem része a megyei jogú város (ez utóbbi önálló programot dolgoz ki). Mivel a területfejlesztési feladatot teljes egészében megyei szintre telepítették, 2016 júniusától megszüntették a regionális fejlesztési ügynökségeket is.

A különböző területi egységek kialakítása során tervezési szempontból kezdetben a tervezési-statisztikai régiók, majd 2010 után a megyék váltak fontossá. Ugyanakkor az egyes programok végrehajtása során egyre nagyobb jelentőségűvé vált a kistérségek fejlettség szerinti lehatárolása. Ennek az az oka, hogy a kevésbé fejlett területeken külön programok indulhattak, a pályázatok magasabb pontszámában és magasabb támogatásban részesülhettek. A besorolás felülvizsgálatát az uniós programozási időszakokhoz igazították, így került sor 2007-ben a még kistérségi, majd 2014-ben immár – a csaknem azonos - járási besorolásra. Magyarországon a vidékfejlesztés a területfejlesztéshez képest eltérő intézményi struktúrával rendelkezik, amelynek bizonyos mértékben a területi hatásai is érzékelhetők. Még az uniós csatlakozást megelőzően, az ezredfordulón – igaz csak rövid ideig – létezett egy ún. vidékfejlesztési célelőirányzat, ahogy léteztek vidékfejlesztési térségek is. Az uniós csatlakozást követően hazánkban is kiépült az uniós követelményeknek megfelelő intézményrendszer, mely nem csupán eltért a területfejlesztés intézményrendszerétől, de a mindenkor agrártárca vezetése alatt teljesen önálló életet is élt. Ebben a rendszerben egy irányító hatóság működött az agrártárcaán belül, létezett továbbá egy kifizető ügynökség, mely egészen 2014-ig rendkívüli önállóságot élvezett (Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal néven), amit csak a 2014-es kormányalakítást követően sikerült beolvasztani a Magyar Államkincstár egységes rendszerébe. A rendszer egésze teljesen centralizált irányítás mellett működött és működik a mai napig, még akkor is, ha a kifizető ügynökségnek 2014-ig regionális, majd ezt követően megyei területi vezetésű kirendeltségei is léteztek, hasonlóan a köztesületi alapon működő agrárkamarához, mely a fővárosi központ mellett megyei szervezetekkel is rendelkezik.

A program területi jelentőségét az is aláhúzza, hogy egészen 2023-ig az ország településeinek 93%-át (2 960 település) lefedte, ahol 3,9 millió lakos élt, és ez a szám az agglomerációs településekkel csak növekedett. Ami az uniós, illetve tagállami vidékfejlesztési programokat és fejlesztési politikát illeti, lényegi változást az ezredforduló hozott (Agenda 2000), melynek következtében létrejött a Közös Agrárpolitika második pillére (a vidékfejlesztés). Ez

elindította azt a folyamatot, melynek eredményeként a korábbi szektorális politikában megjelenhettek az erős területi dimenzióval rendelkező politika kezdeményei. E folyamat megerősödött a 2007-2013-as programozási időszakban, ám 2014-2020 között már a hanyatlás jelei látszóttak, majd 2021 után a vidékpolitika mind uniós, mind tagállami szinten visszatérni látszik a 2000 előtti szűk agrárdimenzióba.

Ami a közigazgatás átalakulási-változási folyamatainak egészét illeti, egyértelműen megfigyelhetők a centralizációs törekvések, melyek a rendszerváltozás időpontjához képest – különösen az elmúlt évtizedben – kiegészülnek az állami szerepvállalás növekedésével, sőt, bizonyos esetekben kizárólagossá válásával. A szakirodalom mindezzel kapcsolatban számos kérdést megfogalmaz, így például azt, hogy a túlzott centralizáció miként hat a kormányzás rezilienciájára, az valóban elveszi-e az alkotó kezdeményezést (Balázs 2020, 125.). Ami a változások értékelését illeti – mely önmagában tanulmányok sokaságának tárgyát képezheti –, főként az eredményesség és hatékonyság nevében végrehajtott változtatásokkal jár együtt a helyi-területi autonómia csökkenése, mely nem feltétlenül könnyíti meg a helyi sajátosságokhoz igazodó reziliens döntések kialakítását.

Irodalom

- Balázs I. (2020): A közigazgatás változásairól Magyarországon és Európában a rendszerváltástól napjainkig. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, http://real.mtak.hu/118788/1/Akozigazgatasvaltozasairol_2020.11.05.pdf (Letöltés: 2023. 08.05.)
- Régiók Bizottsága (2009): A Régiók Bizottsága többszintű kormányzásról szóló fehér könyve https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dv/livre-blanc_/livre-blanc_hu.pdf (Letöltés: 2023. augusztus 1.)
- G. Fekete É. (1999): *Kistérségi fejlesztő szervezetek Magyarországon az új évezred küszöbén*. Kutatási Zárójelentés. MTA RKK Észak-magyarországi Osztálya, Miskolc (Kézirat)
- Pálné Kovács Ilona (szerk) (2016): *A magyar decentralizáció*

- kudarca nyomában*. Dialóg Campus, Pécs-Budapest
- Somlyódyiné Pfeil E (2003): *Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás*. Studia Regionum. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs
- Somlyódyiné Pfeil E (2010): Hungarian Public Service Reform: Multipurpose Microregional Associations. In: Swianiewicz, P. (ed.) *Territorial Consolidation Reforms in Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiative Open Society Institute, Budapest, 255–264.
- Somlyódyiné Pfeil E. (2019): *A városok szerepe a területi kormányzásban. A közszolgáltatás-szervezéstől a várospolitikáig*. Nemzeti Közszelektati Egyetem Vezető- és Továbbképző Központ, Budapest
- Szigeti E. (2003): *Az államigazgatás dekoncentrált területi szervezetrendszer regionalizálásának kérdései*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest
- Takács P., Szegedi L., Mónus I., Grósz T., Balogh G. (2011): *A jó közigazgatás. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága CM/Rec (2007)7. számú ajánlásának magyar szövege*. Állam- és Közigazgatástudományi Szemle, 1 (1). pp. 97-104. ISSN 2062-7165

Szerzőink

Bodor Ákos • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Brucker Balázs • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Fehér Katalin • tudományos segédmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Közép- és Észak-magyarországi Tudományos Osztály (Budapest)

Finta István • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Grünhut Zoltán • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Hajdú Zoltán • tudományos tanácsadó, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Hegedűs Márk • tudományos segédmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Horeczki Réka • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Jóna László • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Nyugat-magyarországi Tudományos Osztály (Győr)

Koós Bálint • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Közép- és Észak-magyarországi Tudományos Osztály (Budapest)

Lados Gábor • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Lennert József • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Alföldi Tudományos Osztály (Kecskemét)

Lux Gábor • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Mikle György • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Közép- és Észak-magyarországi Tudományos Osztály (Budapest)

Óvári Ágnes • tudományos segédmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Pálné Kovács Ilona • MTA rendes tagja, kutatóprofesszor, egyetemi tanár, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)

Somlyódyné Pfeil Edit • egyetemi tanár, Széchenyi István Egyetem Kautz Gyula Gazdaságtudományi Kar Regionális-tudományi és Közpolitikai Tanszék

Szemerédi Eszter • adjunktus, Széchenyi Egyetem, Nemzetközi és Alkalmazott Közgazdaságtan Tanszék (Győr)

Tagai Gergely • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Alföldi Tudományos Osztály (Békéscsaba)

Varjú Viktor • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs); egyetemi docens, MATE VFGI Vidék- és Területfejlesztési Tanszék (Kaposvár); egyetemi adjunktus, PTE BTK TKI Közösségi és Szociális Tanulmányok Tanszék (Pécs)

Vasárus Gábor László • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Alföldi Tudományos Osztály (Kecskemét)

Velkey Gábor Dániel • tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Alföldi Tudományos Osztály (Békéscsaba); Gál Ferenc Egyetem – Gazdasági Kar, Békéscsaba),

Zsibók Zsuzsanna • tudományos főmunkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Dunántúli Tudományos Osztály (Pécs)