

SZABÓ TAMÁS – IGARI ANDRÁS

Funkcionális térségek az európai területpolitikában, különös tekintettel a Visegrádi országokra

Functional areas in European territorial policy, with a special focus on the Visegrad countries

SZERZŐK:

SZABÓ TAMÁS, PhD hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Természettudományi Kar, Földrajz- és Földtudományi Intézet, Regionális Tudományi Tanszék, tomisabo@student.elte.hu, ORCID: 0009-0005-0659-8589

IGARI ANDRÁS, PhD hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Természettudományi Kar, Földrajz- és Földtudományi Intézet, Regionális Tudományi Tanszék; HÉTFA Elemző Központ, junior elemző, andris.igari@gmail.com, ORCID: 0000-0003-0527-8987

JEL kód: R58

Kulcsszavak: funkcionális térségek • funkcionális várostérségek • regionális politika • Európai Unió • V4 országok

Absztrakt: A cikk az Európai Unió és a Visegrádi országok területpolitikájában megjelenő különböző fejlesztéspolitikai céllal lehatárolt térségeket, hangsúlyosan a funkcionális térségeket mutatja be. Ehhez a szerzők a kapcsolódó jogszabályokat és fejlesztéspolitikai dokumentumokat tekintették át. Megállapították, hogy az elmaradott térségek mellett a speciális kihívásokkal küzdő térségeket célzó lehatárolások is jelen vannak az európai és az országos szakpolitikákban. Megfigyelhető a funkcionális térségek szerepének erősödése az elmúlt években, különös tekintettel a funkcionális várostérségekre és a határon átnyúló együttműködésekre, de megjelentek a természetföldrajzi elemekhez kapcsolódó térségek is. Mindezt figyelembe

véve a szerzők indokoltnak tartják, hogy a magyar területpolitika megújításában szerepet kapjanak újfajta funkcionális térségek is.

AUTHORS:

TAMÁS SZABÓ, Eötvös Loránd University, Faculty of Science, Institute of Geography and Earth Sciences, Department of Regional Science, PhD student, tomisabo@student.elte.hu, ORCID: 0009-0005-0659-8589

ANDRÁS IGARI, Eötvös Loránd University, Faculty of Science, Institute of Geography and Earth Sciences, Department of Regional Science, PhD student; HÉTFA Research Institute, junior analyst; andris.igari@gmail.com; ORCID: 0000-0003-0527-8987

JEL code: R58

Keywords: *functional areas • functional urban areas • regional policy • European Union • V4 countries*

Abstract: *The article presents the different development policy areas defined in the territorial policies of the European Union and the Visegrad countries, with a special focus on functional areas. For this, the authors have reviewed the relevant legislation and development policy documents. It was found that, in addition to underdeveloped regions, areas focusing on specific challenges are also present in both European and national policies. The role of functional areas has increased during the last years; with particular regard to the functional urban areas and cross-border cooperations, but regions related to geographic elements also appeared. Taking all this into account, the authors consider it appropriate to create new functional areas related to the renewal of Hungarian spatial policy.*

BEVEZETÉS

Az európai és a hazai területpolitikában is hosszú múltra tekintenek vissza azok a térségek, amelyeket valamilyen speciális kihívás leküzdése okán külön fejlesztendőnek ítélnék. Cikkünk – ami 2023. január 12-én, Siófokon, a Funkcionális térségek a területfejlesztésben konferencián elhangzott előadásunkon alapul – azt járja körbe, hogy egyes, speciális kihívásokhoz kapcsolódó régiók, illetve a funkcionális térségek miként jelentek meg és milyen szerepet játszanak az Európai Unió, valamint a Visegrádi országok területpolitikájában. Az alábbiakban először a speciális kihívásokkal küzdő régiók és a funkcionális térségek szakpolitikai jelentéstartalmait, lehetséges formáit járjuk körbe, majd bemutatjuk, hogy az Európai Unió és a Visegrádi országok szakpolitikáiban milyen jellegű térségek kerültek lehatárolásra. Célunk, hogy az Unió és a Visegrádi országok példáját alapul véve bemutassuk,

hogy milyen lehetőségek és jó példák állnak rendelkezésre a magyar területpolitika számára, hogy lehatárolja a funkcionálisan együvé tartozó és/vagy valamilyen speciális kihívás köré szerveződő térségeket, amelyek integrált fejlesztése elősegíthetné hazánk kiegyensúlyozott fejlődését és a területi kohézió hazai erősödését.

A FUNKCIONÁLIS TÉRSÉGEK ÉRTELMEZÉSE A TERÜLETPOLITIKÁBAN

A területpolitika (egyik, ha nem a legfőbb) célja a területi szinten jelentkező társadalmi egyenlőtlenségek különböző eszközökkel való mérséklése, ugyanis ezen egyenlőtlenségek egész térségek (és az ott élők) leszakadásához és jelentős belső feszültségekhez vezethetnek. Ennek kapcsán kiemelt fontossággal bír a támogatási pénzek területi alapú differenciálása, amelyhez elengedhetetlen a támogatásra kevésbé, illetve jobban rászoruló térségek elkülönítése. Az egyes országok és az Európai Unió területpolitikájában alapvetően két fő irányból közelítenek ezen kérdéshez (Nemes Nagy, 2009; Láncoos, 2013; Szabó, 2020).

Az egyik ilyen megközelítési mód a *fejlettségi egyenlőtlenségek mérséklésén* alapul. Ennek célja, hogy az elmaradottnak ítélt térségeket felzárkóztassa a fejlettebbek szintjére. Mivel a fejlettség mérésének számos útja-módja van – mint többdimenziós és számos mutató által megfogható jelenség –, így a szakpolitikákban is különböző módokon jelenik meg (Nemes Nagy, 2009, Szabó – Szabó, 2023). Erre jó példa az Európai Unió szakpolitikájában már a kezdetektől meglévő, dominánsnak tekinthető kategorizálás: az 1980-as évek óta mindegyik pénzügyi ciklusban a NUTS2-es szintű régiók és nemzetállamok egy főre jutó GDP/GNI értéke alapján osztották ki a regionális politikai támogatások döntő többségét (Horváth, 2001; Iván, 2005; Goulet, 2008; Szabó – Farkas, 2012). Ugyanígy az egyes országok szakpolitikájában is megjelentek különböző megoldások: erre példát a Magyarország területpolitikáját bemutató fejezetben hozunk.

A másik – speciális kihívásokkal küzdő térségeket célzó – megközelítés ennél összetettebb: az az alap gondolat áll a háttérben, hogy nem csak a fejlettségbeli egyenlőtlenségek csökkentése járulhat hozzá a területi kohézióhoz, hanem bizonyos speciális kihívások oldása is. E fejlesztéspolitikai irány célterületei azok a területegységek, amelyek valamilyen jellegzetes kihívással küzdenek, aminek oldása elősegítené a területi kohéziót, ám fejlettségi alapon nem juthatnának külön forráshoz (Nemes Nagy, 2009; Knippschild – Wiechmann, 2012; Igari, 2021; Igari, 2022). E speciális térségek nem csak egyfajta fogalmi keret mentén kerülnek lehatárolásra, hanem több megközelítést is lehet alkalmazni. Alapvetően két elméleti megközelítés jellemző:

- *Strukturális kihívás területi fókuszú oldása*: ennek során olyan térségeket céloznak, amelyek valamilyen strukturális nehézséggel küzdenek. Ez leggyakrabban valamilyen válságba jutott gazdasági ágazathoz (pl. mezőgazdaság, különböző ipari szektorok, halászat) kapcsolódó térségeket jelent, de akár valamely társadalmi probléma (pl. szegregáció), vagy a klímaváltozás által érintett térségek is ide értendők.
- *Földrajzi jellemzők menti tipizálás*: ennek során valamely földrajzi jellemzőhöz kapcsolódó területegységek jellemző kihívásait igyekeznek oldani, javítani. Ez tovább osztható két fő csoportra: a természetföldrajzi jellemzők (pl. tengerpartok, szigetek,

folyók, tavak, hegységek, zord éghajlatú térségek stb.), valamint a társadalomföldrajzi jellemzők alapján lehatárolt térségekre. Ez utóbbi kapcsán az (ország)határok, illetve a népesség területi megoszlása (városias és vidékies régiók, sűrűn és ritkán lakott térségek) szokott a lehatárolás alapja lenni. Bár elméleti síkon ide illeszthető, ám a gyakorlatban markánsan különválnak az egyes *településtípusokat* – nagyvárosok, közép- és kisvárosok, falvak stb. – célzó támogatások, amelyek az adott településtípus markáns kihívásaira reflektálnak.

A fejlettségen és a speciális kihívásokon alapuló területpolitikai beavatkozásokat nem csupán elméleti megközelítésük, hanem az érintett térségek lehatárolása során alkalmazott módszertan alapján is besorolhatjuk két fő csoportba:

- *Meglévő területegységek tipizálása*: ennek során a meglévő, különböző területi szinteken álló területegységeket csoportosítják, tipizálják egy vagy több dimenzió mentén (ennek módszertani alapjait ld. Nemes Nagy, 2009).
- *Funkcionális térségek lehatárolása*: ennek a megközelítésnek az alapja az, hogy a meglévő területegységek tipizálása helyett új területi egységeket határoznak meg közös jellemzőik, funkcionális kapcsolataik és társadalmi-gazdasági együttműködések alapján. Lehatárolásuk során a térbeli áramlások, hálózatok, kapcsolatok szerepe kiemelkedő: a munkaerő áramlása, különböző típusú szolgáltatásokkal való lefedettség, a társadalmi-gazdasági kapcsolatok egyaránt meghatározhatják e térségek kiterjedését, határait (ESPON, 2021).

A *funkcionális térségek* tehát olyan újfajta területegységek, amelyek nem igazodnak a meglévő közigazgatási rendszerbe. Ez nagyfokú rugalmasságot jelenthet különböző kihívások kezelése kapcsán, számos fajta térségtípus képezhető így. Legismertebbek a városi központok ingázási zónái alapján lehatárolt funkcionális várostérségek, amelyek immár több mint egy évtizede jelen vannak az Európai Unió (és az OECD) adatalemzési, adatgyűjtési rendszerében és szakmai dokumentumaiban (OECD, 2013; Dijkstra – Poelman – Veneri, 2019; Eurostat, 2019). Ugyanakkor a funkcionális megközelítés más térségtípusok esetén is használható: a teljesség igénye nélkül vidéki térségek, határmenték, transznacionális együttműködések és makrorégiók, munkaerő-piaci térségek, víz-szárazföld interakció által érintett térségek (tengerpartok, tópartok, folyópartok), szigetek, szomszédságok, természetközeli térségek kerülhetnek e megközelítés célkeresztjébe (ESPON, 2020; ESPON, 2021; ESPON, 2022).

Tanulmányok sora foglalkozott a különböző típusú funkcionális térségek működésének és hatékonyságának vizsgálatával. Mivel ezek a térségtípusok nem igazodnak a közigazgatási határokhoz, felvetődik a kérdés, hogy mennyire célravezetően tudnak együttműködni a különböző területi szereplők. A hazai szerzők közül a városkörnyéki együttműködések vizsgálata során Tosics I. (2008) a városi önkormányzatok szerepén túl említi a nemzeti és regionális kormányzatok által befolyásolt kereteket és szempontokat is, mint a szabályozás, az iránymutatás vagy az ösztönzés. A nemzetközi elemzések közül néhány kifejezetten a kelet-közép-európai országokat vizsgálta (pl. Jakubowski et al. 2021; Knippschild, 2011; Sarmiento-Mirwaldt – Roman-Kamphaus, 2013), hiszen az itt található államok számos történeti, társadalmi és gazdasági sajátossággal rendelkeznek, melyek hatással vannak ezen

területegységek működésére is. A tanulmányok alapján több visszatérő elem is azonosítható (1. ábra), melyek megléte szükségesnek tűnik ahhoz, hogy a különböző funkcionális térségek hatékonyan működhessenek.

1. ábra: A hatékonyan működő funkcionális térségek szempontjai Kelet-Közép-Európában
Figure 1: Aspects of efficient functional areas in the East-Central Europe

<p>Területi</p> <p>ésszerűen lehatárolt területi dimenzió, későbbi bővítés lehetősége</p>	<p>Strukturális</p> <p>politikailag legitimált irányító egység, rendszeres visszacsatolás, közös koordináló intézmény</p>
<p>Adminisztrációs</p> <p>adminisztratív és bürokratikus akadályok csökkentése</p>	<p>Akadémiai</p> <p>tudományos támogatás, ellenőrzés; szakértői véleménye; minden résztvevő nemzet bevonása</p>
<p>Stratégiai</p> <p>célok meghatározása; stratégiai döntéshozatal; projektorientáltság mellőzése</p>	<p>Politikai</p> <p>már lehatárolt térségek támogatásán túl újak létrehozásának ösztönzése</p>
<p>Finanszírozási</p> <p>európai finanszírozáson túl saját források bevonása</p>	<p>Kommunikációs</p> <p>folyamatos és rendszeres kommunikáció; vitafórumok</p>

Forrás: Jakubowski et al. 2021; Knippschild, 2011; Sarmiento-Mirwaldt – Roman-Kamphaus, 2013 alapján saját szerkesztés.

Source: own editing based on Jakubowski et al. 2021; Knippschild, 2011; Sarmiento-Mirwaldt – Roman-Kamphaus, 2013.

A legfontosabb szempontok közé tartozik a *strukturális* aspektus, melynek lényege, hogy olyan intézményi struktúrák kerüljenek kialakításra, melyek biztosítják a folytonosságot. Ez magában foglalja a politikailag legitimált irányító hatóságokat, a rendszeres visszacsatolást, valamint a közös döntéshozatalt az együttműködés folyamatairól, közös stratégiákról és koncepciókról. A hatékony koordinációs intézmények javarészt az együttműködő közigazgatási egységek és szervek munkatársaiból állnak. Fontos továbbá a tudományos támogatás, ellenőrzés szerepe is: erre különösen nagy szükség lehet a nyelvi akadályokkal és nehéz történelmi háttérrel rendelkező határ menti régiókban. Továbbá fontos meghatározni az együttműködések reális céljait, majd ezek mentén kidolgozni a közös stratégiát. A megvalósítás során a folyamatos eszmecserék, a közös döntéshozatal, és az ezek mentén meghatározott projektek szükségesek. Szintén fontos, hogy a meghozott döntéseket politikailag is legitimálni kell, ellenkező esetben fennáll a veszélye, hogy a közigazgatási és intézményi útvesztőkben elvesznek ezek, anélkül, hogy valódi változást idéznének elő.

Mindent összevetve a fejlesztendőnek ítélt térségek területpolitikában való alkalmazása számos elméleti és gyakorlati kérdést vet fel. Az alábbiakban azt tekintjük át, hogy az Európai Unió és a négy Visegrádi országban milyen térségeket határozott meg a területpolitika, és hogy ezek milyen szerepet töltenek be a területfejlesztésben. Bár említés szintjén mindegyik térségtípusra hozunk példákat, ám kiemelten a funkcionális térségek szerepét vizsgáljuk.

FUNKCIONÁLIS TÉRSÉGEK AZ EURÓPAI REGIONÁLIS POLITIKÁBAN

Az Európai Unió regionális politikájában már az 1970-es évektől kezdve megjelentek az első iránymutatások, amelyek régiók tipizálása segítségével igyekeztek koordinálni a fejlesztési pénzek elosztását. Ezek alapját az egy főre jutó GDP értéke jelentette; innen eredeztethető a (gazdasági) fejlettség, mint elsődleges dimenzió használata a közösség politikájában. A speciális kihívásokkal küzdő térségek megjelenése az európai regionális politika 1988-1989-es átfogó reformjához köthető: ekkor határozták meg a regionális politika fő célkitűzéseit. Ennek keretében kifejezett területi fókusszal megjelent a *legfejletlenebb térségek* (1. célkitűzés) támogatása mellett a *strukturális nehézségekkel küzdő, elsősorban ipari válságtérségek* (2. célkitűzés), illetve a *vidéki térségek* (5.b. célkitűzés) célzott támogatása is (Horváth, 2001; Iván, 2005; Goulet, 2008). E célkitűzések által támogatandó térségeket a NUTS-rendszerbe illeszkedő területegységek tipizálásával határoltak le (a lehatárolás – ami kissé változott az 1994-1999-es időszakra – módszertanát ld. bővebben Horváth 2001). 1995-től (Svédország és Finnország csatlakozásával) külön forrásokra váltak jogosulttá a *ritkán lakott térségek* (6. célkitűzés) is (Horváth, 2001; Goulet, 2008).

Emellett megjelentek egyes közösségi kezdeményezésű programok is, amelyeket az Európai Gazdasági Közösség saját hatáskörben valósított meg, ellentétben a fenti fő célkitűzésekkel, amelyeket a tagállamokkal egyeztetve hajtottak végre. Pénzügyi kereteik, a bevont térségek és projektek száma, és így jelentőségük is messze elmaradt a közösségi célkitűzésektől. Ezek döntően ágazati jellegű programok voltak, amelyek azonban részint területi dimenzióval is bírtak. Ilyen volt az INTERREG (határon átnyúló együttműködések), a LEADER (vidékfejlesztési projektek) és az URBAN (leromlott városi térségek fejlesztése) program, a tengerparti (ENVIREG) és halászati térségeket (PESCA) célzó programok, a tengeren túli térségek integrációját célzó REGIS, valamint a különböző ipari, bányászati ágazatokhoz kapcsolódó programok (pl. RESIDER, RECHAR, RETEX stb.) (Ruszkai, 2014).

A 2000-es évek elejére alapjaiban átalakult az európai regionális politika szempontrendszere: a koncentráció elvét szem előtt tartva előbb összeolvasztották (2000–2006), majd kivezették a regionális politika célkitűzései közül (2007–2013) az egykori 2. és 5.b. célkitűzés célterületeit (az utóbbi, azaz a vidéki térségek támogatása beépült a Közös Agrárpolitikába, a területi fókusz elhagyásával), valamint kivezették a legtöbb közösségi kezdeményezésű programot is (Goulet, 2008). A 2014–2020-as időszakra a *legkülső régiók* (tengeren túli területek, egykori REGIS program) és a *ritkán lakott térségek* támogatása maradt meg (Gouardères, 2023), valamint kibővült a határon átnyúló együttműködések támogató INTERREG program, amely 2007-től az Unió egyik fő célkitűzésévé vált. Ez utóbbin belül külön területi dimenzióval a társadalmi-gazdasági együttműködések által lefedett *határmenti régiók* (Iván, 2005; Goulet, 2008; EB, 2019), valamint az ún. *transznacionális együttműködések* bírtak. Ez utóbbiak olyan makroregionális térségeket céloztak, amelyek valamilyen jellegzetes földrajzi elem (folyóvíz, tenger, hegyvidék) kihívásainak oldását tűzik ki célul (EB, 2015; EB, s.a.). Érdemes megjegyezni, hogy a két, INTERREG-hez kapcsolódó térségtípus lehatárolása során kiemelt szerepet játszanak a funkcionális kapcsolatok.

tok és a társadalmi együttműködések; így a határmenti és transznacionális régiók elsősorban funkcionális térségekként vannak az Európai Unió szakpolitikájában.

Évtizedes távlatban megállapítható volt tehát az európai regionális politika célkitűzéseinek területi szempontú egyszerűsödése: a speciális kihívásokkal küzdő térségek jelentősége lecsökkent, a funkcionális megközelítés a határon átnyúló együttműködésekre korlátozódott, miközben a fejlettségen alapuló támogatások jelentősége fokozatosan nőtt (Igari, 2021; Igari, 2022). Ugyanakkor a szakmai háttéranyagokban változatlanul fontos szerepet töltek be a speciális kihívásokkal küzdő térségek. A teljesség igénye nélkül az alábbi térségtípusok jelentek meg az Unió szakpolitikai háttéranyagaiban és jogszabályaiban: a fővárosi és nagyvárosi régiók, kis és közepes méretű városok, városkörnyéki és vidéki térségek, a gazdasági és ipari átalakulás sújtotta térségek, a demográfiai visszaeséssel küzdő területek, a (belső és külső) peremterületek, a legészakibb, gyéren lakott térségek, a tengerpartok, szigetek, hegyvidékek, alföldek, folyóvölgyek és tavi medencék, a határon átnyúló térségek és makrorégiók, valamint a legkülső régiók (Eur-Lex, 2012; Eur-Lex, 2017; Eurostat, 2019; Területi Agenda, 2020; Területi Agenda, 2030). Emellett a funkcionális térségek irányába is számottevő szakpolitikai érdeklődés figyelhető meg. Az ESPON (European Spatial Planning Observation Network) legújabb – a 2021–2027-es finanszírozási időszak európai területi kutatásait egybefogó – ESPON 2030 elnevezésű programja keretében egy külön tematikus akcióterv foglalkozik a funkcionális térségekkel (ESPON, 2021).

A felélénkült szakmai viták előrevetítették, hogy a 2021–2027-es pénzügyi időszakra változások állnak be az európai regionális politikában. Egyrészt a regionális politika súlya valamelyest lecsökkent az EU szakpolitikáin belül: az Unió 2021–2027-es teljes költségvetése összesen bő 2000 milliárd euróra rúg, amiből bő 800 milliárdot tesz ki a Covid19 hatásainak mérséklését célul kitűző helyreállítási csomag (NGEU – Next Generation EU), míg 1200 milliárdot az egyéb, „szokásos” témák (MMF – Multiannual Financial Fund). Utóbbin belül a regionális politika 330 milliárd euróval részesedik (az MMF 30,5%-a), ami kiegészül az NGEU 50,6 milliárd eurós részletével, ami a Covid19 által legsúlyosabban érintett térségeket célozza. Így a két fő csomag együttes keretéből mindössze 20,8%-ra tehető a regionális politika részesedése. Mindez elmarad a korábbi pénzügyi ciklusokétól: 1994 óta mindegyik ciklusban a költségvetés legalább egyharmadát tette ki a regionális politika (EP, 2021; Igari, 2022; EB, 2023).

Másrészt pedig bár az európai regionális politika forrásallokációján belül továbbra is a fejlettség maradt a legfontosabb differenciáló tényező (EB, 2018; Eur-Lex, 2020; Eur-Lex, 2021a; EP, 2021; EB, 2023), ugyanakkor kibővült a támogatandó speciális térségtípusok és funkcionális térségek köre. Egyrészt ismételten célzott forráshoz jutnak a *legkülső és ritkán lakott régiók* (1,4 milliárd euró) (EB, 2018). Továbbá az Interreghez kapcsolódóan területi fókuszú támogatáshoz jutnak a *szárazföldi és tengeri határon átnyúló együttműködések* (Interreg A, 5,8 milliárd euró), a *transznacionális együttműködések* (Interreg B, 1,5 milliárd euró) és a *legkülső régiók szomszédsági együttműködései* (új szakpolitikai cél: Interreg D, 0,3 milliárd euró) (Eur-Lex, 2021b). Végezetül meghatározásra került, hogy az Európai Strukturális és Beruházási Alapok legjelentősebbike, az ERDF 6%-át (a regionális politikai összes forrásának 3,6%-át) integrált városfejlesztésre kell költeni, ami egyaránt célozza a funkcionális várostérségeket, a NUTS3 szintű nagyvárosi régiókat, települési szintű önkormányzatokat, valamint városi szint alatti szomszédságokat (EB, 2018; Teplansky, 2020).

Mindezeket együttvéve az európai regionális politika nagyjából 6,4%-át speciális területi fókusszal (városi, határmenti, makroregionális, legkülső és ritkán lakott) fogják allokálni a 2021–2027-es időszakban, amelyek egy részét funkcionális alapon határolják le. Azaz miközben a regionális politika, valamint a fejlettségen alapuló támogatások jelentősége lecsökkent, addig a speciális kihívásokkal küzdő térségek és a funkcionális térségek szerepe valamelyest nőtt.

FUNKCIONÁLIS TÉRSÉGEK A VISEGRÁDI ORSZÁGOK TERÜLETPOLITIKÁJÁBAN

Az egyes országok területpolitikájában is fontos szerepet játszik a lehatárolt térségek fejlettségi alapon való célzott támogatása (Szabó – Szabó, 2023), de a speciális kihívással küzdő régiók és a funkcionális térségek is megjelenhetnek. Jelen fejezetben a Visegrádi országok területfejlesztési dokumentumait néztük át a célból, hogy bemutassuk miként jelennek meg bennük a funkcionális térségekhez hasonló szerepkörű területfejlesztési egységek és hogy ezek milyen szerepet töltenek be, miként, milyen hatékonysággal működnek.

Lengyelország

A 2006-ban elfogadott fejlesztéspolitika alapelveiről szóló törvény (Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju) értelmében a lengyel területpolitika vegyes végrehajtási rendszerű, azaz a fejlesztéspolitikáért országos szinten a kormány (minisztertanács), regionális szinten a vajdasági önkormányzatok, helyi szinten pedig a járási (powiat) és községi (gmina) önkormányzatok felelnek. A végrehajtás egyrészt a törvényben megfogalmazott célok és az ezek elérésére irányuló operatív programok, másrészt az országos fejlesztési stratégiák, ágazati stratégiák és egyéb végrehajtási tervek mentén történik. Utóbbi részét képezi a 2019-ben elfogadott Nemzeti Regionális Fejlesztési Stratégia 2030 (Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030) – továbbiakban KSR R – amely Lengyelország regionális politikájának alapdokumentuma.

A KSR R célrendszerének első számú célkitűzése *az ország fejlődésének fokozottabb köhéziója társadalmi, gazdasági, környezeti és területi dimenziókban*. Eszközeként a különböző területi szinteken tipizálnak területegységeket megadott szempontok vagy módszertan alapján, így lehatárolva az úgynevezett stratégiai beavatkozási területeket (OSI, obszarów strategicznej interwencji): *tartós marginalizáció által fenyegetett területek, társadalmi-gazdasági funkciókat veszítő középvárosok, Kelet-Lengyelország* (összesen öt vajdaság) és *Szilézia*.

A tartós marginalizáció által fenyegetett területek, valamint a *társadalmi-gazdasági funkciókat veszítő középvárosok* lehatárolása társadalmi és gazdasági jellemzőkre egyaránt kiterjedő indikátorrendszerek alapján zajlik (a módszertanok részleteiért ld. Śleszyński, 2017; Śleszyński, 2019). Az előbbi besorolás alapvetően községi (gmina) szinten történik, de a besorolás alapjául szolgáló adatokat járási (powiat) és vajdasági szintekre is aggregálják és vizsgálják. *Kelet-Lengyelország és Szilézia* esetében azonban eltérő a helyzet: ezeket a vajdaságokat speciálisan kedvezőtlen helyzetük miatt jelölték meg beavatkozási területekként. Azaz míg előbbi kettő

térségtípus lehatárolása során egy fejlettségi alapon való tipizálás történt, addig utóbbi kettő esetén speciális kihívással küzdő, külön támogatandónak ítélt térségek kerültek kijelölésre.

A KSRR a fenti lehatárolásokon túl említést tesz a funkcionális várostérségekről, valamint az egyéb, nem települési szinten értelmezendő funkcionális térségekről is. A dokumentum szerint a regionális politikai intézkedések ideális megvalósítása „integrált csomagok” formájában történik, melyek az adott területi egységre szabottan, az érintett terület igényeihez, problémáihoz és kiaknázható fejlesztési lehetőségeihez igazodnak. A célok elérése érdekében egyre nagyobb szerepet igyekeznek szánni a szubregionális szinten értelmezendő területegységeknek és az ezekből létrejövő funkcionális térségeknek. A települések vagy járások egy csoportját magában foglaló szubrégiókat (kistérségeket, lengyelül subregionu) az egyes vajdasági önkormányzatok (vajdasági tanácsok) határolják le egyedi módszertanok alapján. Ezek a szubrégiók nem jelentenek önálló közigazgatási szintet, azonban a tervek szerint a lengyel fejlesztéspolitika eszköztárában fokozottan megjelennek a következő években. Ezen térségek között megtalálhatók lehetséges növekedési központok és ezek vonzáskörzetei, hegyvidéki és határ menti területek, jelenlegi agglomerációk, valamint vidékies térségek is.

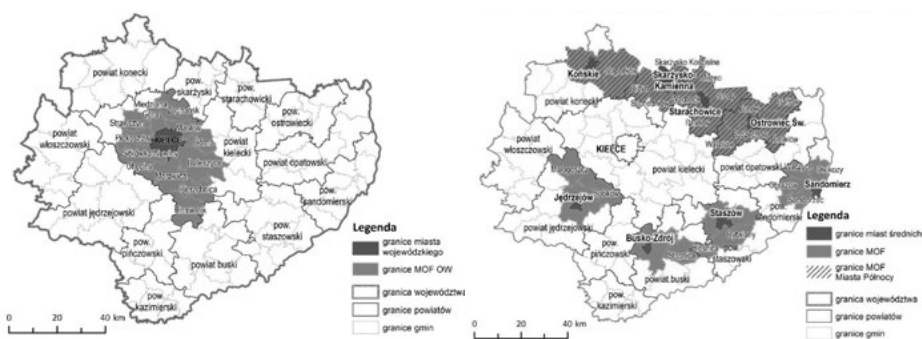
Bár a KSRR említést tesz a funkcionális térségek fogalmáról, azonban az országos szintű dokumentumban a hangsúly inkább a szubregionalitáson, azaz a térségi szinten van, mintsem a funkcionális kapcsolatokon. Erre a hiányosságra hívja fel a figyelmet a Lengyel Tudományos Akadémia Területfejlesztési Bizottsága is (PAN, 2022): 2022 végén tették közzé a lengyel területfejlesztés hosszú távú perspektíváira vonatkozó ajánlásukat, amelynek szerves részét képezik a különböző funkcionális térségek. Eszerint a jelenlegi fejlesztési irányvonalakban nem megfelelő hangsúllyal vannak jelen ezek a területegységek: hiányoznak a megfelelő jogi és szabályozási keretek, amelyek a funkcionális térségek hatékony működését segítenék, emellett a célzott források és anyagi ráfordítások felülvizsgálata is indokolt.

Az azonosított nehézségek ellenére a gyakorlatban a vajdasági tanácsok élnek azon lehetőséggel, miszerint saját hatáskörben határolhatják le a különböző típusú funkcionális térségeket a régiókon belül. A jelenlegi értekezés keretei nem teszik lehetővé, hogy részletesen bemutassuk az egyes vajdaságok szempontjait, azonban a Nyugat-pomerániai és a Szentkereszt vajdaság példáján keresztül igyekszünk szemléltetni a különféle megközelítéseket. A két vajdaság kiválasztásának oka, hogy eltérő földrajzi fekvéssel és gazdasági jellemzőkkel bírnak, így valószínűsíthető, hogy eltérő a fejlesztéspolitikai eszközök alkalmazása is. A Nyugat-pomerániai vajdaság Lengyelország északnyugati, Németországgal határos részén fekszik, a Balti-tenger mentén. Három járási szintű várossal is rendelkezik, köztük a közel 400 ezer fős Szczecinnel. Ezzel szemben az ország délkeleti részén található Szentkereszt vajdaság nem határmenti régió, egyetlen járási szintű városa van, a kb. 200 ezres Kielce. Emellett része a KSRR-ben stratégiai beavatkozási területként kijelölt Kelet-Lengyelország makrorégióknak is.

A Nyugat-pomerániai vajdaság a funkcionális térségek lehatárolásának széles skáláját alkalmazza (Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego): egyrészt megkülönböztetik a szupreregionális (a vajdasági határokon átnyúló jelentőségű vagy kiterjedésű), valamint a regionális jelentőségű térségeket. Előbbi kategóriába tartoznak pl. a Szczecin Nagyvárosi Régió, a Parti Zóna Funkcionális Terület vagy a Határzóna Funkcionális Terület. Utóbbi kategóriába alapvetően a kisebb városok alkotta

funkcionális térségek tartoznak (pl. Szczecinek és Wałcz Funkcionális Terület). Az említett funkcionális térségek közül már Szczecin nagyvárosi régiója intézményesült, azonban mindenhol cél a közös döntéshozatal alkalmazása. A Nyugat-pomerániai vajdaságban tehát egyrészt a különböző földrajzi elemek mentén (határmenti, vidéki, tengerparti stb.), másrészt a városrégiók kapcsán is kijelöltek funkcionális térségeket. Ezzel szemben Szentkereszt vajdaság 2030-ig szóló fejlesztési stratégiája (Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego 2030+) csak a várostérségekre helyezi a hangsúlyt, a lehatárolás alapjául pedig az országos fejlesztési stratégia által megjelölt beavatkozási területeket veszik (2. ábra). Ezek közül a legjelentősebb a vajdaság fővárosa, Kielce és vonzáskörzete alkotta terület.

2. ábra: A funkcionális várostérségek lehatárolása Szentkereszt vajdaságban
Figure 2: Delimitation of functional urban areas in Świętokrzyskie Voivodeship



Forrás: Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego 2030+.
Source: Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego 2030+.

Csehország

A cseh fejlesztéspolitikai eszköztárban egyaránt megjelenik a területegységek tipizálása és a funkcionális térségek kijelölése, utóbbi azonban hangsúlyosabb, mint Lengyelország esetében. Bár a 2000-ben elfogadott cseh területfejlesztés támogatásáról szóló jogszabály (Zákon č. 248/2000 o podpoře regionálního rozvoje) sem rendelkezik közvetlenül a funkcionális térségekről, ugyanakkor a Cseh Köztársaság Regionális Fejlesztési Stratégiája 2021+ (Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+, röviden SRR21+) már fontosabb szerepet tulajdonít e térségtípusnak. A stratégia a 2021–2027-es időszakra határozza meg az ország területpolitikájának fő célkitűzéseit, és nem csak város-vidék vagy fejlett és elmaradott relációkban gondolkodik: a dokumentum szerint a cél azon tematikus térségek azonosítása, melyek területspecifikus megközelítést igényelnek. Ezen térségekhez kapcsolódóan szükséges meghatározni a különböző beavatkozási területeket, melyek végrehajtása hozzájárul a versenyképesség előmozdításához, a regionális egyenlőtlenségek csökkentéséhez, valamint a fenntartható területi fejlődéshez egyaránt.

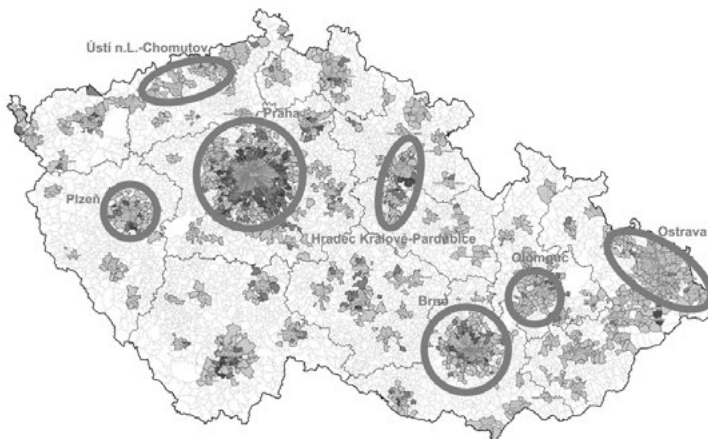
Az SRR21+ dokumentum öt kategóriába osztva határoz meg területi dimenziókat: *várostömörülések (metropoliszok), agglomerációk, regionális központok, strukturálisan érintett*

régiók, valamint gazdasági és társadalmi szempontból sérülékeny területek. Ezek lehatárolása során eltérő módszertanokat használnak: van, ahol komplex fejlettségi indikátorrendszerrel tipizálnak területegységeket (*sérülékeny területek*), van, ahol strukturális kihívások területi fókuszú oldása kerül előtérbe (*strukturálisan érintett régiók*), és van, ahol a területi kapcsolatok alapján kerülnek lehatárolásra térségek (*agglomerációk*). Érdeemes kiemelni, hogy az első három kategória egyaránt a városi centrumokat célozza (a részletes besorolásokért és módszertani leírásért ld. SRR21+).

A funkcionális térségek a fejlesztéspolitika célrendszerének több stratégiai és egyedi célkitűzése között is megjelennek: 3. stratégiai célkitűzés: a gazdaságilag stabilizált regionális központok könnyen elérhető kulturális, foglalkoztatási és szolgáltatási centrumai a kapcsolódó funkcionális régióknak..., 6.2 egyedi célkitűzés: a funkcionális régiókon alapuló stratégiai tervezés kidolgozása és a terület szereplői közötti együttműködés erősítése. Utóbbihoz kapcsolódóan indokoltnak látják a funkcionális (város)térségek szerepének formálását, jogköreik bővítését.

Ugyancsak a funkcionális várostérségekhez kapcsolódnak az Integrált területi beruházások (ITI), amelyek egyes nagyvárosi agglomerációkat céloznak. Az országban az előző programozási időszak elején összesen hét várost és ezek funkcionálisan kapcsolódó vonzáskörzeteit határolták le; az egyes várostömörülések településeit a 2021–2027-es időszakra frissítették (3. ábra). Több várostérségben már intézményesültek ezek a funkcionális régiók (pl. a prágai (Pražská metropolitní oblast), vagy a brnói (Brněnská metropolitní oblast) várostömörülések), azonban jelentős kihívást okoz, hogy az alapelveken és néhány intézményesült együttműködésen túl nincs jogszabályi keret ezen területek igazgatására vonatkozóan. Emiatt a térségek központi városai, valamint a kapcsolódó települések között a tevékenységek összehangolására van szükség, amihez elengedhetetlen a megfelelő kommunikáció az egyes önkormányzati szereplők részéről (Brno Metropolitan Area, s.a.).

3. ábra: Várostömörülések Csehországban
Figure 3: Metropolitan areas in the Czech Republic



Forrás: Brno Metropolitan Area, s.a.
Source: Brno Metropolitan Area, s.a.

Az önkormányzatok közötti intézményesült együttműködés jelentőségét nem csak a városi agglomerációk, hanem az egyéb funkcionális területek esetében is hangsúlyozzák. Az SR.R.21+ alapján a funkcionális térségek jelentős potenciállal bírnak az önkormányzatok közötti hatékony együttműködés és munkamegosztás fokozásában, ezen tevékenységek megfelelő keretbe rendezésében. A Cseh Köztársaságban az önkormányzatok közötti kooperációnak számos formája létezik jelenleg is, ilyenek például az önkéntes társulások. Ugyanakkor az aktuális fejlesztési ciklusban igyekeznek erősíteni a közös munkát a területfejlesztés valamennyi szereplője között, mely az önkormányzati szereplőkön túl a magán- és nonprofit szervezeteket is jelenti. Az együttműködéseket a társadalmi-gazdasági kihívások leküzdésére, ezen belül pedig a turisztikai lehetőségek kiaknázására, valamint a rurális és határ menti térségek támogatására szeretnék fordítani.

Szlovákia

A szlovák fejlesztéspolitika keretrendszerét a 2008-ban elfogadott területfejlesztés támogatásáról szóló törvény szolgáltatja (Zákon č. 539/2008 o podpore územného rozvoja). A lengyel és a cseh példákhoz hasonlóan ezen jogszabály sem rendelkezik közvetlenül a funkcionális térségek szerepéről, szabályozásáról. A 2020-ban elfogadott Szlovákia 2030-ig jövőképe és fejlesztési stratégiája című dokumentumban (Vízia a stratégia rozvoja Slovenska do roku 2030, továbbiakban Szlovákia 2030) ugyanakkor már többfajta lehatárolás, tipizálás megjelenik, igaz a funkcionális térségek szerepe nem jelentős.

A Szlovákia 2030 dokumentumban összesen hét fejlesztendőnek ítélt kategóriát hoztak létre: *országos fejlettségi centrum; várostérségek és agglomerációk fejlesztési potenciáljának kiaknázása; gazdaságilag és társadalmilag hátrányos helyzetű térségek; átalakuló és hanyatló régiók; védett természeti és kulturális területek által uralt régiók, városok és községek; hegyvidéki területek és vidéki települések által dominált régiók; régiók, városok és községek határ menti és határon átnyúló területeken*. Egyaránt találunk köztük fejlettségi alapon tipizált térségeket, strukturális nehézségekkel küzdő régiókat, nagy- és középvárosi centrumokat és agglomerációkat, valamint természetföldrajzi (hegyvidéki és vidéki térségek) és társadalomföldrajzi elemekhez (határok) kapcsolódó térségeket.

A funkcionális térségek szempontjából tekintve a stratégia ugyan rögzíti, hogy a különböző típusú „funkcionális stratégiai-tervezési” régiók is fontosak a regionális fejlesztés szempontjából, ám a hangsúly a funkcionális várostérségeken van. Ezen egységeket a policentrikus településszerkezet kialakításának egyik eszközeként jelölik meg, az ország 2030-ig szóló városfejlesztési koncepciójában (Koncepcie mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030) pedig egyértelműen az egyik legfontosabb szakpolitikai eszközként hivatkoznak a funkcionális várostérségekre. Ez utóbbiban a célkitűzések között szerepel a funkcionális várostérségek átfogó fejlesztése, melynek lényege, hogy a települések közigazgatási határain túl is intenzív együttműködések alakuljanak ki, többszintű kormányzás alkalmazásával, a tevékenységek és intézkedések kölcsönös koordinálásával, valamint az információk és a jó gyakorlatok megosztásával. A tervek szerint a várospolitikai igyekszik ösztönözni az önkormányzatokat az együttműködésre a funkcionális területeken belül, ezzel segítve a közszolgáltatások minőségének javítását, valamint a helyi gazdaság és foglalkoztatás élénkítését.

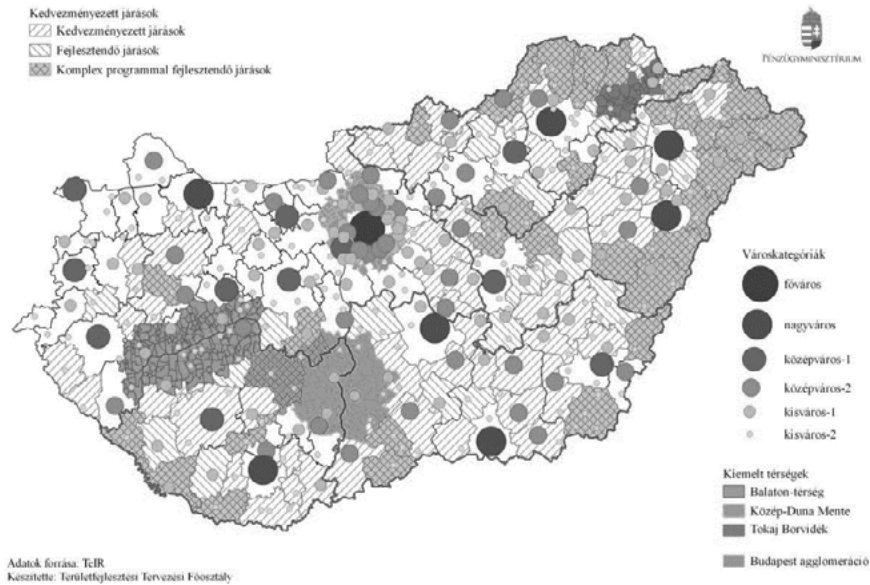
Magyarország

A magyarországi területpolitikában is megjelenik a fejlesztendő térségek lehatárolásának elméleti kettőssége: épp úgy találunk fejlettségi alapon fejlesztendőnek ítélt térségeket, mint valamilyen speciális kihívással küzdőket. Előbbi kategóriába tartoznak a kedvezményezett járások és a kedvezményezett települések: ezek komplex társadalmi-gazdasági és infrastrukturális fejlettséget mérő mutatók segítségével lettek besorolva különböző kategóriákba és határozták meg közülük a leginkább rászorulókat (290/2014. (XI. 26.) Korm. Rendelet; 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet).

Bár nem illeszkedtek a területfejlesztés jogszabályi kereteibe, ám befolyásolták a területi folyamatokat a különböző településtípusokat célzó támogatások: a 2015-ben elindult és jelenleg lezárási fázisában járó Modern Városok Program a megyei jogú városok célzott infrastruktúra- és gazdaságfejlesztését célozta (Gajzágó, 2019; Kósa, 2023), míg a 2018-ban meghirdetett és 2019-ben elindult Magyar Falu Program az 5000 főnél kisebb népességű, az átlagosnál jelentősebb népességsökkenést elszenvedő kistelepüléseket célozza. Kezdeti három pillére (kisléptékű falusi fejlesztések támogatása, lakhatási támogatás (falusi CSOK), Falusi útalap) mellett 2021-től a falvak piaci szereplői is támogatásban részesülhetnek (MFP, s.a.). Mindez kiegészül a 2019-ben indult FETE (Felzárkózó Települések) programmal, ami a 300 legelmaradottabb falut célozza (FETE, s.a.).

Mindezek mellett a hazai területpolitikában immár évtizedek óta jelen vannak különböző speciális kihívások kapcsán létrehozott/létrejött térségek; ezek közül a legfontosabbak az ún. kiemelt térségek, amelyek területpolitikában való megjelenését, változásait és jellemzőit Fekete, 2022 mutatja be részletesen. Az 1996. évi XXI. törvény rendelkezett arról, hogy a megyehatárokon átnyúló területfejlesztési feladatok ellátására a megyei területfejlesztési tanácsok regionális fejlesztési tanácsokat hozhatnak létre. A törvény hatálya alá tartozik az 1997 óta folyamatosan működő Balaton Fejlesztési Tanács (BFT), az azóta kétszer megszűnt (1999 és 2012) és kétszer újraalakított (2004 és 2022) Budapest Agglomeráció Fejlesztési Tanács (BAFT), a 2014-ben létrehozott Tokaj Borvidék Fejlesztési Tanács és a 2020-ban létrehozott Közép-Duna menti Fejlesztési Tanács. E tanácsok illetőségi területe négy kiemelt térség területére terjed ki (Budapesti Agglomeráció, Balaton Kiemelt Térség / Balaton Kiemelt Üdülőkörzet, Tokaj Borvidék, Közép-Duna menti Kiemelt Térség), amely térségek nem igazodnak a meglévő regionális, megyei határokhoz, hanem valamilyen közös jellemző alapján határolták le őket (Oláh, 2007; Somlyódy Péter, 2021; Fekete, 2022). Így ezek funkcionális térségeknek tekinthetők, amelyeket közös jellemzőik és belső kapcsolataik tartanak egyben; igaz az egyes régiók lehatárolásának megalapozottsága eltérő mélységű.

4. ábra: Az OFTK területfejlesztési beavatkozási területei a TOP Pluszban
 Figure 4: Territorial intervention areas of the OFTK in TOP Plus



Forrás: PM, 2021, 11.
 Source: PM, 2021, 11.

Az országos, stratégiai szintű dokumentumokban a funkcionális térségek közül – a fent bemutatott kiemelt térségek mellett – a várostérségek kapnak jelentős szerepet. A 2013-ban elfogadott Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció szerint fel kell hagyni a területi alapú fejlesztések korábbi gyakorlatával, és a valós térkapcsolatok, nem pedig a közigazgatási határok mentén szerveződő területegységekre kell koncentrálni. A Koncepció a városok és azok vonzáskörzetét tekinti „funkcionális alapegységnek”, a fejlesztések számára pedig „valós térszerveződéseket követő beavatkozási alapegységeket és területi középszintet” jelöli ki (OFTK, 2013). Magyarország és az Európai Bizottság között létrejött 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozó Partnerségi Megállapodás a fenntartható városfejlesztést végrehajtó városok által elért eredményként tekint az erősödő funkcionális térségekre (Partnerségi Megállapodás, 2022). Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy mindezen idáig nem beszélhetünk intézményesült funkcionális várostérségekről Magyarországon csupán eseti jellegű együttműködések vannak egyes térségekben. Kivétel ez alól a Budapesti Agglomeráció kiemelt térség, ám annak működése többször megszakadt (1999–2004 és 2012–2022), lehetőségei és hatóköre erősen korlátozott.

A hazai területpolitika főbb területi fókuszú eszközeit összesítve tehát megállapítható annak többrétegűsége, az egyes eszközök egymással való átfedése: egyaránt találunk/találhattunk nagyobb városokat és kistelepüléseket célzó programokat, fejlettségbeli eltéréseken alapuló járási és települési tipizálásokat, valamint valamilyen speciális kihívás köré

szerveződő, a közigazgatási határokhoz nem igazodó funkcionális térségeket. Bár szakpolitikai dokumentumokban már a 2010-es években megjelent a funkcionális várostérségi gondolkodás igénye, ám ez eddig még nem realizálódott a hazai területpolitikában. Ugyanakkor a területfejlesztési eszközök bővítésére a következő időszakban kerülhet sor: a területfejlesztési miniszter 2023. január 12-én a „Funkcionális térségek a területfejlesztésben” konferencián elhangzott előadásában megemlítette a funkcionális térségek szerepének, köztük a funkcionális várostérségeknek, kiemelt térségeknek, külső és belső perifériáknak a várhatóan növekedő jelentőségét a hazai szakpolitikában.

ÖSSZEGZÉS

A tanulmány bemutatta az Európai Unió és a Visegrádi országok regionális politikájában megjelenő térségtípusok alapuló lehatárolt térségeket, különös tekintettel a funkcionális térségekre. Megállapítottuk, hogy bár európai szinten továbbra is a fejlettségen alapuló tipizálás bír a legnagyobb jelentőséggel, ismételt érdeklődés mutatkozik a speciális kihívásokkal küzdő, valamint a funkcionális kapcsolatok alapján lehatárolt térségek irányába. E térségek definiálása, lehatárolása változatos mintát mutat, mind az elméleti megközelítés, mind a megvalósítás szempontjából.

A Visegrádi országok is számos speciális kihívással küzdő, illetve funkcionális alapon lehatárolt térséget határoztak meg területpolitikai dokumentumaikban: a nagyvárosi agglomerációk és funkcionális várostérségek mellett helyi jellegzetességektől függően megjelennek a határmenti perifériák, a gazdasági átalakulással küzdő régiók, tengerparti, hegyvidéki, rurális régiók. Az átfogó országos fejlesztési koncepciók alapján Csehországban a leghangsúlyosabb a funkcionális térségek szerepe: elsősorban a funkcionális várostérségekre helyezik a hangsúlyt, ám más jellegű térségek szerepének erősítését és intézményesülését is szorgalmazzák. Szlovákiában mérsékeltebben jelennek meg a funkcionális térségek (igaz rendkívül sokszínű célterületet fogalmaznak meg), ám a városfejlesztési stratégiájában kiemelt szerepet kapnak a funkcionális (város)térségek. Végezetül a lengyel országos dokumentumokban nem bírnak kiemelkedő jelentőséggel a funkcionális térségek, azonban a vajdasági koncepciókban jelentős a differenciálódás, többféle megközelítést és lehatárolást alkalmaznak. A három országban inkább a top-down szerveződések jellemzők, azonban a cseh szakpolitikai elképzelések a bottom-up szerveződő térségeket igyekeznek a jövőben erősíteni, fokozott szerepet szánva az önkormányzatok közötti együttműködéseknek.

Mindezen tapasztalatok Magyarországon is hasznosíthatók, ugyanis hazánkban eddig a kiemelt térségek számítanak csak (hol jobban, hol kevésbé jól) működő funkcionális térségeknek, miközben a szakma és szakpolitika már régen felismerte e térségek fejlesztéspolitikai jelentőségét. E cikk szerzői úgy vélik, hogy a funkcionális térségeknek fontos szerepet kell játszaniuk a hazai területpolitika megújításában. Ennek oka, hogy számos olyan kihívás van hazánkban, ami nem kezelhető vármegyei keretek között, vagy épp járárok vagy települések fejlettségi alapon történő besorolásával. Különösen problémás (és gyakran megoldatlan) a vármegyehatárokon átnyúló agglomerációk és várostérségek, valamint periférikus területek kihívásainak kezelése.

Ezek miatt szükséges lenne a már korábban is meglévő térségek hatáskörének és lehetőségeinek bővítése, továbbá érdemes lenne átgondolni a már évtizedes elhatározások életre hívását az újonnan rendelkezésre álló, akár a V4 országokból származó tapasztalatokkal. Célszerű lenne a meglévő kiemelt térségeken túl új funkcionális térségek létrehozása, lehatárolása: a nemzetközi példák alapján a regionális és mikroregionális központok, valamint azok funkcionális várostérségei, a határmenti régiók és a belső perifériák, valamint speciális földrajzi elemekhez és kihívásokhoz kapcsolódó térségek (pl. tavak, folyóvölgyek, vízgyűjtő-területek, agrár- és turisztikai régiók, klímaváltozásnak kitett térségek) egyaránt a fejlesztéspolitika célkeresztjébe kerülhetnek. Olyan kihívások megoldását kell, hogy célozzák a térségek, amely kihívásokat a jelenlegi közigazgatási és területpolitikai keretek között nem lehet megoldani. Ugyanakkor létrehozásuk során számos szempontot kell figyelembe venni. Egyrészt fontos, hogy olyan térségek jöjjenek létre, amelyek célzott fejlesztése valóban hozzájárul Magyarország harmonikus fejlődéséhez, vagy valamilyen országos jelentőségű kihívás megoldásához, negatív hatásainak mérsékléséhez. Másrészt a térségeknek hatékonyan is kell működniük: ennek alapfeltétele a tudományos és politikai szempontból egyaránt elfogadható területi lehatárolás és stratégia, a stabil – lehetőség szerint jogszabályi keretek között működő – intézményrendszer, a külön pénzügyi források megléte és az ezekhez kapcsolódó döntési autonómia. Továbbá működésük során számos egyéb (pl. adminisztrációs, kommunikációs és politikai) szempontot is figyelembe kell majd venni. E szempontok feltárásában, a térségek lehatárolásában, valamint működésük kereteinek kialakításában fontos szerep hárulhat a hazai egyetemekre, kutatóintézetekre, a meglévő kiemelt térségekre, valamint állami és különböző területi szinten álló egyéb szereplőkre egyaránt. Reméljük, hogy cikkünkkel mi is hozzá tudunk tenni ehhez a közös munkához.

IRODALOMJEGYZÉK

- Dijkstra, Lewis – Poelman, Hugo – Veneri, Paolo: *The EU-OECD definition of a functional urban area*, OECD Regional Development Working Papers, 2019/11. <https://dx.doi.org/10.1787/d58cb34d-en>
- Európai Bizottság (EB): *Territorial Cooperation in Europe – A Historical Perspective*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015.
- Európai Bizottság (EB): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund and on the Cohesion Fund*, COM(2018) 372 final, Strasbourg 29.05.2018., Európai Bizottság, Brüsszel-Luxembourg, 2018.
- Európai Bizottság (EB): *Commission Staff Working Document. Mid-term revision of the multi-annual financial framework 2021-2027*, Brussels, 20.06.2023. SWD(2023) 336 final, Európai Bizottság, Brüsszel-Luxembourg, 2023.
- Európai Parlament (EP): *Cohesion, resilience and values – Heading 2 of the 2021-2027 MFF*, Európai Parlament, Strasbourg, 2021.
- ESPON: *ESPON FUORE - Functional Urban Areas and Regions in Europe – Final Report*, ESPON EGTC, Luxembourg, 2020.
- ESPON: *Proposal for an ESPON 2030 Programme Thematic Action Plan on “Governance of new geographies”*, ESPON EGTC, Luxembourg, 2021.
- ESPON: *LAKES - territorial analysis of spatial progress and integrated development opportunities of large lakes in Europe – Final Report*, ESPON EGTC, Luxembourg, 2022.

- Eurostat: *Methodological manual on territorial typologies – 2018 edition*, Publications Office of European Union, Luxembourg, 2019.
- Fekete Károly: *Kiemelt térségek a magyar területfejlesztésben – különös tekintettel a Balatonra*, Comitatus, 2022, különszám, 58–68.
- Gajzágó Gergő: *Modern városok programja: új fejezet a magyar várospolitikában*, Tér és Társadalom, 2019/33, 29–48. <https://doi.org/10.17649/TET.33.3.3119>
- Goulet, Raphaël (szerk.): *Az EU kohéziós politikája 1988-2008: Befektetés Európa jövőjébe*, Inforegio Panorama: 26. Európai Közösség, Luxembourg, 2008.
- Horváth Gyula: *Regionális támogatások az Európai Unióban*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
- Igari András: *Speciális régiótípusok az Európai Unió regionális egyenlőtlenségeiben*, Földrajzi Közlemények, 2021/4, 300–316. <https://doi.org/10.32643/fk.145.4.3>
- Igari András: *A speciális régiótípusok változó szerepe az Európai Unió regionális politikájában*, in: Nemes Nagy József – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *A regionalizmus: az elmélettől a gyakorlatig – Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából*, Publikon Kiadó, Pécs, 2022, 155–169.
- Iván Gábor: *Regionális politika*, in: Kende Tamás – Szűcs Tamás (szerk.): *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2005, 441–488.
- Jakubowski, Andrzej – Trykacz, Karolina – Studzieniecki, Tomasz – Skibiński, Jakub: *Identifying cross-border functional areas: conceptual background and empirical findings from Polish borderlands*, European Planning Studies, 2022/12, 2433–2455. <https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1958760>
- Knippschild, Robert: *Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German–Polish–Czech Borderland*, European Planning Studies, 2011/19, 629–645. <https://doi.org/10.1080/09654313.2011.548464>
- Knippschild, Robert – Wiechmann, Thorsten: *Supraregional Partnerships in Large Cross-Border Areas—Towards a New Category of Space in Europe?*, Planning Practice & Research, 2012/27, 297–314. <https://doi.org/10.1080/02697459.2012.670933>
- Láncoš Petra Lea: *Az európai strukturális és kohéziós politika*, in: Szabó Marcell – Láncoš Petra Lea – Gyeney Laura (szerk.): *Bevezetés az Európai Unió egyes politikáiba*, Szent István Társulat, Budapest, 2013, 152–165.
- Nemes Nagy József: *Térek, helyek, régiók – A regionális tudomány alapjai*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2009.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): *Definition of Functional Urban Areas (FUA) for the OECD metropolitan database*, 2013.
- Oláh Miklós: *A megtalált régió*, Comitatus, 2007/3, 3–18.
- Ruskai Csaba Gyula: *A LEADER program jelentősége a vidékfejlesztésben*, Doktori értekezés, DE Földtudományi Doktori Iskola, Debrecen, 2004.
- Sarmiento-Mirwaldt, Katja – Roman-Kamphaus, Urszula: *Cross-border Cooperation in Central Europe: A Comparison of Culture and Policy Effectiveness in the Polish–German and Polish–Slovak Border Regions*, Europe-Asia Studies, 2013/65, 1621–1641. <https://doi.org/10.1080/09668136.2013.832997>
- Śleszyński, Przemysław (red.): *Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych*, Prace Geograficzne, 2017/260, IGIIPZ PAN, Varsó.
- Śleszyński, Przemysław (red.): *Aktualizacja delimitacji obszarów problemowych na 2018 rok*, IGIIPZ PAN, Varsó, 2019.
- Somlyódy Péter Edit: *Verseny és fragmentáltság a Budapesti agglomerációban – Kinek az érdeke a metropolisz térség fejlődése?*, Tér-Gazdaság-Ember, 2021/2, 17–35.
- Szabó Pál Péter: *A területi kohézió fogalmának értelmezési lehetőségei az Európai Unióban*, Közép-Európai Közlemények, 2020/3, 59–73.
- Szabó Pál Péter – Farkas Máté: *A fejlettség különböző felfogásai és mérései Európában és Magyarországon*, Közép-Európai Közlemények, 2012/1, 86–101.

- Szabó Tamás – Szabó Pál Péter: *A területi fejlettség szerepe a visegrádi országok területfejlesztésében*, Comitatus, 2023/244, 85–104. <https://doi.org/10.59809/Comitatus.2023.33-244.85>
- Tosics Iván: *Nagyvárosi kormányzás: A város és környéke együttműködése külföldi példák és hazai relevancia*, Tér és Társadalom, 2008/1, 3–25. <https://doi.org/10.17649/TET.22.1.1153>

INTERNETES FORRÁSOK, JOGSZABÁLYOK ÉS STRATÉGIÁK

- 1996. évi XXI. Törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600021.tv> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet a kedvezményezett járáások besorolásáról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1400290.kor> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500105.kor> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Brno Metropolitan Area (s.a.). Elérhető: <https://metropolitni.brno.cz/en/> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Európai Bizottság (EB): *Interreg B – Transnational cooperation*, Európai Bizottság, Brüsszel-Luxembourg. Elérhető: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/european-territorial/trans-national_en (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Európai Bizottság (EB): *Interreg: European Territorial Cooperation*. Európai Bizottság, Brüsszel-Luxembourg, 2019. Elérhető: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/ (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Eur-Lex: *Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata*, 2012. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Eur-Lex: *Az Európai Parlament és a Tanács (Eu) 2017/2391 rendelete (2017. december 12.) az 1059/2003/EK rendelet területi tipológiák (Tercet) tekintetében történő módosításáról*. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2391&from=EN> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Eur-Lex: *Regulation (EU) 2020/2221 of the European Parliament and of the Council of 23 December 2020 amending Regulation (EU) No 1303/2013 as regards additional resources and implementing arrangements to provide assistance for fostering crisis repair in the context of the COVID-19 pandemic and its social consequences and for preparing a green, digital and resilient recovery of the economy (REACT-EU)*. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32020R2221> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Eur-Lex: *Commission Implementing Decision (EU) 2021/1130 of 5 July 2021 setting out the list of regions eligible for funding from the European Regional Development Fund and the European Social Fund Plus and of Member States eligible for funding from the Cohesion Fund for the period 2021–2027 (notified under document C(2021) 4894)*. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D1130> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Eur-Lex: *Regulation (EU) 2021/1059 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 on specific provisions for the European territorial cooperation goal (Interreg) supported by the European Regional Development Fund and external financing instruments*. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32021R1059>
- FETE: *Települések – Felzárkózó Települések*. Elérhető: <https://fete.hu/telepulesek/> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Gouardères, Frédéric: *A legkülönbözőbb régiók*. Elérhető: [Lhttp://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/100/a-legkulso-regiok](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/100/a-legkulso-regiok) (Letöltés ideje: 2023.07.)

- *Koncepcie mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030*: <https://www.mindop.sk/uploads/media/dc4765f0d90557fb2f4eeced9bdf13c78f58f128.pdf> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030*. Elérhető: <https://www.gov.pl/attachment/38c54257-5b35-4b2d-b379-c897a31c85e7> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Kósa András: *Mérlegen a Modern Városok Program: hatalmas különbségek a megvalósításban*, Szabad Európa, 2023.04.28. Elérhető: <https://www.szabadeuropa.hu/a/merlegen-a-modern-varosok-program-hatalmas-kulonbsegek-a-megvalositasban/32362483.html> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Magyar Falu Program (MFP): *Ismerje meg programunkat!* Elérhető: <https://magyarfaluprogram.hu/ismerje-meg-programunkat> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM): *Térségi fejlesztési tanácsok*, Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest, 2014. Elérhető: <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/tersegi-fejlesztési-tanacsok> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Partnerségi Megállapodás*. Elérhető: <https://archive.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=1096824> (Letöltés ideje: 2023.03.)
- *Przestrzenne Zagospodarowanie Kraju – perspektywa długookresowa*: Elérhető: <https://pan.pl/pliki/pzk.pdf> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego*. Elérhető: http://rbgp.pl/wp-content/uploads/2020/07/zal_nr_1_XVII_214_20_PZPWZ_TOM_I_UWARUNKOWANIA.pdf (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Pénzügyminisztérium (PM): *TOP PLUSZ – Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz, 2021–2027. 4.0. verzió*. Pénzügyminisztérium, Budapest, 2021. Elérhető: <https://www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=1092155> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Strategie regionalni horozvoje*. Elérhető: <https://mmr.cz/getmedia/58c57a22-202d-4374-af5d-cbd8f9454adb/SRR21.pdf.aspx?ext=.pdf> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego 2030+*. Elérhető: https://www.swietokrzyskie.pro/file/2021/04/SRWS_2030_ZALACZNIK-DO-UCHWALY-SEJMIKU-wersja-dostepna-cyfrowo.pdf (Letöltés ideje: 2023.06.)
- Teplansky, Marek: *Understanding PO5: Europe closer to citizens*, Presentation, 2020. Elérhető: https://2014.esinvesticijos.lt/uploads/main/documents/files/Post%202020/Renginiai/3B%202020/PO%205%20Introduction%20M_%20Teplansky.pdf (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Területi Agenda 2020: *Az Európai Unió Területi Agendája 2020 – Egy sokszínű régiókból álló, befogadó, intelligens és fenntartható Európa felé*, Gödöllő. Elérhető: <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/download/a/a4/b0000/Ter%C3%BCleti%20Agenda%202020.pdf> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- Területi Agenda 2030: *Területi Agenda 2030 – Valamennyi térségünk jövőjéért*. Elérhető: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_ma.pdf (Letöltés ideje: 2023.05.)
- OFTK: *Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció*. Elérhető: https://njt.hu/document/24/243920144130000001_1.PDF (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*. Elérhető: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20062271658> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Vizia a stratégia rozvoja Slovenska doroku 2030*. Elérhető: <https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2021/01/Slovensko-2030.pdf> (Letöltés ideje: 2023.01.)
- *Zákon č. 248/2000 o podpoře regionální horozvoje*. Elérhető: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-248> (Letöltés ideje: 2023.07.)
- *Zákon č. 539/2008 o podpore územné horozvoja*: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/539/vyhlasene_znenie.html (Letöltés ideje: 2023.07.)



•
Kallai Sándor: Haiku 02 – tusrajz