

SZALÓ PÉTER

Látlet és vízió. Faragó László 1992-ben

*Diagnosis and vision.
László Faragó in 1992*

•
SZERZŐ:

SZALÓ PÉTER, a Nemzeti Fejlesztési Hivatal volt elnöke, szalop@t-online.hu

AUTHOR:

*PÉTER SZALÓ, former President of the National Development Office,
szalop@t-online.hu*

Mi lesz veled területfejlesztés? – tette fel a kérdést Faragó László 1992-ben, a Tér és Társadalom 6. évfolyamának a területi politikáról szóló tematikus számában (Faragó, 1992). Aki megélte azt az időszakot, annak feltétlenül el kell olvasnia, hiszen a rövid esszének titulált írása meghatározó kortörténeti dokumentum, mindamelllett élvezetes írás, ami nem veszített semmit frissességéből és érvényességéből.

Faragó László akkoriban, 1991 és 1992 között a Területfejlesztési és Területrendezési Főosztályt vezette a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumban, komoly szerepet vállalva a rendszerváltás akkor még eufórikus hangulatában a területfejlesztés új alapokra helyezésében. Belülről élte meg a kormányzati munka minden nehézségét, a hivatkozott cikkét mégis vállaltan szakemberként írta, hogy színesebb képet festhessen a tényleges helyzetről, és hogy szubjektivitásával ne késztesse a területfejlesztés ellenlábait a szakma további gyengítésére.

A látletet, amit felvillant, hajszálpontos. Bevezető soraiban így harangozza be (Faragó, 1992, 77.): „A területfejlesztés jelenlegi helyzetét, eredményeit vagy éppen eredménytelenségét alapvetően két megközelítésből értékeljük. Egyfelől a területfejlesztés egykori státuszához, több évtizedes negligálásához és az elégtelen feltételekhez képest akár az utóbbi két évben megtett lépések apológiáját is meg

lehetne írni anélkül, hogy valótlanúságot állítanánk, másfelől a kívánatosnak tartott helyzet-
hez képest hiányosságokat lehet felróni és be lehet számolni a területfejlesztés kálváriájáról
is.” Ha pontatlan a diagnózis, akkor nagy esélye van annak, hogy a cselekvési terv irányt té-
veszt és a célok nem valósulnak meg. Ezért is van nagy jelentősége a látélet pontosságának.

A kedvezőtlen jelenségek okai között csak egy szocialista gyakorlat írja, hogy már nem
illő a múlt hiányosságaira hivatkozni. Ezt mondta 1992-ben, két évvel a rendszerváltás után,
azóta nagyot fordult a világ, ma már a politika minden eredménytelenségét a múltra keni.

A látélet leghangúlyosabb elemei:

- a területfejlesztésnek nem volt elkülönült intézményrendszere,
 - alig volt pénzügyi eszköze,
 - nem volt szakemberképzés,
 - a területi szempontok az ágazati érdekeknek volt alárendelve,
- ezért a rendszerváltás központi feladatcsökkentése hatványozottan érintette.

A Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium létrehozásával ugyan felérté-
kelődött a területfejlesztés, de eszköz és személyi feltételei rendkívül szűkösek voltak. A me-
gyék feladatai központi szintre tolódtak, miközben a korábbi források eltűntek. Egy jelké-
pes csapatnak kell(ett) megbirkóznia a hatalmas feladattömeggel: a törvényelőkészítéstől az
országos és térségi tervekben és fejlesztési programokon át a PHARE regionális programig,
érthető, hogy a stratégiai feladatokra már alig jutott energia.

Rendkívül kifejező Faragó László írása második fejezetének címe: *92 forró nyara: kam-
pány a területfejlesztés ellen*. Az akkor záruló ENSZ Környezetvédelmi és Fejlődés Konfe-
rencián elfogadott Riói Nyilatkozat tökéletes keretét adhatta volna a környezetvédelem és
a területfejlesztés házasságának, de ez az óriási lehetőség kihasználatlanul maradt. Egyrészt
a kormányzati munkaprogram a modernizáció és a gazdasági növekedés irányába torzította
el a Riói Nyilatkozat átfogó megközelítését, másrészt a környezetvédelem és a területfejlesz-
tés közötti ellentét szításra is hozzájárult az óriási lehetőség elszalasztásához.

Azt vélem, hogy Faragó Lászlót cikke megírására felerészben az ösztönözte, hogy mind
kívülről, mind a KTM-en belülről alaptalan támadások érték a területfejlesztést. A terü-
letfejlesztéssel kapcsolatban alulinformáltság alaptalan tévhitek és félelmek terjedésére biz-
tosított teret. Elterjedt a tévhit, hogy a minisztérium vezetése a környezetvédelem rovására
fejleszti a területfejlesztési blokkot. Faragó László tényekkel cáfolta ezt az állítást, hogy míg
a környezetvédelem külön PHARE Irodát létesíthetett, jogszabályait a Jogi Főosztály ké-
szítette elő, a Környezetvédelmi Alapot külön egység működtette, addig a területfejlesztési
PHARE programot, a területfejlesztési törvény előkészítését, a Területfejlesztési Alap sza-
bályozását és működtetését mind-mind a Területfejlesztési Főosztály látta el, ráadásul vál-
tozatlan személyi állománnyal. A sajtó ugyanezt a téves állítást fogalmazta meg a Vízlepcső
Titkárság megszűnését követő erőforrás felosztása kapcsán, amit Faragó László tételesen
cáfol.

A külső támadások közül megemlíti a KTM és a BM közötti ellentéteket, amivel kap-
csolatban Boross Péter volt belügyminiszter, miniszterelnök azt mondta, hogy „ti úgy utál-
játok egymást, hogy az már kormányzati ügy”. Nem utálok senkit, feleltem, de hatáskör-
rünket gyakorolni kívánjuk és kétségtelen, hogy a BM akadályozza a feladatunk ellátását.
Jellemző példa, hogy az akkori belügyi vezetés visszaemlékezéseiben kritikaként említi,
hogy a KTM nem nyújtotta be az Országgyűlésnek a terület- és településfejlesztésre vonat-

kozó törvénytervezetet (Loydl, 2020, 139.), csak azt nem teszik hozzá, hogy épp ők akadályozták meg. Nem tudtak belenyugodni a kormányzati munkamegosztásba, még 2020-ban is Laczkó László egykori miniszterhelyettes cikkét ismétlik, aki leírta, hogy a területfejlesztést értelmetlen fogalomnak tartja és megjósolta, hogy előbb-utóbb ki fog kopni a nyelvünkéből. Tették ezt annak dacára, hogy a minisztérium nevébe is bekerült a területfejlesztés. Ez akkor egy úttörő lépés volt, a tárca arra volt hivatott, hogy mind a környezetvédelem, mind a területfejlesztés koordinálja az ágazatok tevékenységét.

Faragó László, a tárca akkori főosztályvezetőjeként tökéletesen átlátta a helyzetet, meg akart felelni ezeknek az elvárásoknak és értetlenkedik a cikkében, hogy kinek áll érdekében a területfejlesztés lejárata. Persze látja, hogy a lejárata célja a kormány és a miniszter támadása. Őszintén felháborodik a sajtó hazugságain, ahogy írja (Faragó, 1992, 80.): „nem tudom, miért van szükség a tények elferdítésére, valótlán állításokra.”

Joggal értetlenkedik az MDF köreinek megosztottságán, hiszen a tárca munkáját nehezítő erők saját kormányukat hozzák nehéz helyzetbe. Az természetes, hogy az ellenzék támadja a tárcát a teljesítményektől függetlenül, de az már nem, hogy a kormánypártiak nem segítik a kormány területi politikájának kialakítását és ezáltal légtüres teret hagynak az ellenzéknek. A feszültség szítása különösen jó a régi nomenklatúrának, állapítja meg, majd még az MSZP lehet a nevető harmadik. Igaza lett, ebben is!

Úgy vélte, hogy a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium e formában való megszűntetésének szándéka mögött elsődlegesen a környezetvédők álltak:

- az ortodox környezetvédők, a hagyományos csővégi bírságolók, akik „szívük mélyén azt sem bányák, hogy vannak hibák, amit ők utólag látványosan korrigálhatnak”,
- az utópisták, akik a környezetvédelmet minden emberi tevékenység fölé helyezik,
- az anti-modernisták, akik minden fejlesztést gyanakvoan fogadnak és
- akiknek személyes ambíciója egy másfajta kormányzati munkamegosztást igényel.

Szerencsére nem voltunk híján támogató erőknek. Kupa Mihály akkori pénzügyminiszter látva a Területfejlesztési Alap hatékony működését, elfogadottságát és a polgármesterek visszajelzéseit, egy mozdulattal 7 milliárd forintot csoportosított át az akkor 1 milliárdos Alapba, meglepve a tárca költségvetés-tervezőit is. Igen jelentős jelzés volt, hogy az 1992. évi PHARE programból 10 milliárd ECU-t csoportosított át Alan Mc’Garvey, aki a PHARE tárgyaló delegációját vezette. A 100 milliós nemzeti keretbe csak a környezetvédelmet tervezték be, de véletlenül(?) az esti vacsorán Alan Mc’Garvey mellé ültetett Hans Becj, az EK Delegáció vezetője. Alan Mc’ Garvey alaposan kikérdezett, hogy milyen problémákkal szembesülünk, mik a prioritásaink, terveink, milyen eszközeink vannak, hogy működik az Alap.

Egy szót sem szólt, de reggelre átdolgoztatta a Nemzeti Program tervezetét, így kaptuk meg a program 10%-át, amire már felkapták a fejüket a kormányzatban is, és ez a külső támogatás jelentősen megerősítette a területfejlesztés pozícióját. Aztán a végrehajtás első lépései is Faragó László vállalt nyomták, amivel megindult egy sikerszéria, és 2003-ban már 26 regionális, illetve határmenti fejlesztési programot finanszírozott az Európai Közösség.

A látletben már benne volt Faragó Laci víziója, hiszen a napi harcokat áthatotta a szemlélete. A területfejlesztést a kormányzati politikák közé akarta emelni, egyenrangúvá tenni azokkal és területi szempontból koordinálni. De az igazi vízió a cikk utolsó blokkjá-

ban került kifejtésre, amiket szerényen az Aktuális feladatok cím alá sorolt. És ez a fejezet mutatja Faragó László zsenialitását, hiszen e pár oldalon összefoglalja a majdani területfejlesztési törvény (1996) pilléreit.

Először is kimondja, hogy törvényi szabályozás nélkül nem tud érvényesülni a korszerű területi gondolkodás, hozzátéve, hogy a területfejlesztési törvény előkészítése és elfogadása egy hosszabb, több területre kiterjedő normaalkotási folyamat első, megalapozó lépése. A térségi rövid- és középtávú programokat, valamint a központi nagyobb fejlesztési programokat a kormány területi politikájának kell tartalmaznia, amit célszerűen az Országgyűlésnek jóvá kell hagynia.

Faragó László felsorolja a területfejlesztési törvény fő fejezeteit, hogy rögzíteni kell a területfejlesztés hosszú távú céljait, fő prioritásait, legfontosabb eszközeit, szervezeti és munkamegosztási rendjét, a pénzügyi forrásokat. Továbbá az önkormányzatokra kötelező terveket törvénnyel kell jóváhagyni, az elmaradott térségek fejlesztéséről és a válságtérségekben a munkahelyteremtést elősegítő programokról, a kedvezményezett területek lehatárolásáról kormányrendeletet kell alkotni, akárcsak a központilag támogatott regionális programokról.

Egyszerűen belesimul Faragó László (1992, 81.) írásába egy óriási jelentőségű mondat, hogy „*A területfejlesztési törvény szabályozási koncepciója elkészült*”. Csak így kijelentő módban. Holott ez szakmánk sarokkövévé vált, igaz csak négy év múlva, mivel az ellenszél óriási volt.

Faragó László két jelentős ellenvéleményt idézett fel, melyek hátráltatták a törvény elfogadását:

Az egyik véleménycsokor szerint együtt kellene szabályozni a településfejlesztéssel, mivel a településfejlesztés eszköze és célja a területfejlesztésnek. Faragó László álláspontja szerint a területfejlesztés önkormányzatokkal összefüggő feladatait az önkormányzati törvény módosításával célszerű szabályozni, hiszen a helyi önkormányzatok településfejlesztési céljait szabadon határozzák meg a helyi társadalom akaratával összhangban. Az összhangot kell megteremteni és nem egy törvényben szabályozni.

Más vélemények szerint inkább a KTM-ben készülő más törvényekben kellene a területfejlesztést szabályozni, a környezetvédelmi vagy az építési törvényben. Amennyi érv szólt az egy törvénybe integrálás mellett, annyi ellene is. Ez a véleménycsokor jelentette a kisebb ellenállást.

Faragó László annyiban reálisan ítélte meg a helyzetet, hogy nem tartotta valószínűnek, hogy az évben a Parlament elé kerülne a törvénytervezet, aminek két oka lehet. Vagy azért, mert rossz a szabályozási koncepció, vagy a rendszer hiányosságai miatt.

Azt, hogy a szabályozási koncepció rossz lett volna, az elfogadott és ma is hatályos törvény cáfolja, különösen az 1996-ban elfogadott változata, ami még tisztán őrizte a szabályozási koncepció elveit és javaslatait.

A rendszer ellenállását ugyanakkor Faragó László alulbecsülte. Azok az erők, amiket a területfejlesztést érintő nemtelen támadások mögött korábban felsorolt, azok továbbra is működtek. El kellett viselnünk a szocializmus restaurációjának vádját, mintha a stratégiai gondolkodással, a tervezéssel magát a tervezdaságot szeretnénk helyreállítani. Ez a vád miniszterünkig, Keresztes K. Sándorig ért, aki meggyőződéssel támogatta szakmai törekvéseinket. Keresztes K. Sándort méltatlanul támadták a Bős-Nagymaros Vízlépcsőrendszer kapcsán és a területfejlesztést érintő kritikákat is újabb fegyverként próbálták ellene fordítani.

Faragó László az aktuális feladatok között kiemelte, hogy a területi politika céljait

csak a tárcák szoros együttműködésével lehet érvényesíteni. Fel is sorolja egyenként a tárcák ezirányú feladatait, amik később be is kerültek a törvénybe. Az összhang érdekében kitér az Országos Területfejlesztési Tanács létrehozásának szükségességére, megemlítve azt a nagy jelentőségű eseményt, hogy megalakult a Gazdasági Kabinet Regionális Munkabizottsága.

A teendők között súlyponti szerepet szán a középszintű intézményrendszer hiányának pótlására, a központi középszintű intézményrendszerrel egyidejűleg működő, alulról építkező önkormányzati intézményrendszernek.

1992-t írunk, de Faragó László már sürgette – az Európai Közösséghez való társulási szándékunkkal összhangban – a Közösség területi politikájának és területi beosztásának megfelelő intézmények kialakítását, többek között 6-8 makroregionális egység létrehozását. Ugyan csak statisztikai megfelelési egységeket említett, mégis ez a pont alkalmat adott a vitára, hozzájárulva a törvény beterjesztésének évekig tartó elhúzó-dásához.

Régió mint olyan, nincs az Alkotmányban, de ne is legyen, mert idegen a hagyományainktól, hallottuk százszor az érveket. Burkolt közigazgatásszervezési törekvésekkel támadták a törvényelőkészítőket, lassítva a törvény elfogadását. Csak 1995-ben, egy mélyreható egyeztetés után állapodtunk meg Verebélyi Imrével, a BM közigazgatási államtitkárával és Kara Pállal, a BM önkormányzatokért felelős államtitkárával, hogy elfogadják a tervezési-statisztikai régiók megjelenítését a törvényben, mi pedig letettük az esküt, hogy nem fogjuk szorgalmazni, hogy a régió új közigazgatási szint legyen. Ez a paktum kellett a régóta vitatott törvénytervezet Országgyűlés elé terjesztéséhez.

A törvény végül nagy siker lett nemcsak a szűkebb szakma, hanem a kormányzat egésze számára. Sikerként élték meg a szereplői is, a megyei önkormányzatoktól kezdve a gazdasági kamarákon át a kistérségi szerveződésekig és kikövezte az utat az európai uniós csatlakozási tárgyalásokig, elismerést biztosítva az országnak.¹

És itt ki kell emelnem egy fontos tényt, ami hiányzik a cikkből: hogy a *területfejlesztési törvény szabályozási koncepcióját Faragó László* készítette. Igaz csapatmunka volt, de csapat csak vízióval rendelkező vezető köré szerveződik. Faragó László nyitottságát és elfogadottságát jelzi, hogy a területrendezés, a tájvédelem elkötelezett szakértőivel is egy álláspontot képviselt, szabályozásukat értelemszerűen egy keretben képzelte el. Faragó László mégsem vindikálta magának a törvény megalkotásának erkölcsi sikerét másokkal ellentétben, miközben az egyike volt azoknak, akik a legtöbbet tették érte.²

Mi lesz veled területfejlesztés? – költőinek szánta írásának címét. Igen, egy ilyen kérdésnek a megválaszolása az utókor feladata. Utólag bátran megállapíthatjuk, hogy egy másfél évtizedes aranykor következett, aminek megalapozásában Faragó Lászlónak elévülhetetlen érdemei vannak.

Isten éltessen, kedves Laci!

JEGYZETEK

- 1 A Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium 1998. évi megszüntetésekor már teljesen megváltozott a területfejlesztés megítélése a környezet- és természetvédők szemében. A területfejlesztés átkerült az akkor létrehozott Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba, amit akkor már a környezetvédelem gyengítéseként értékelték a sajtóban is.
- 2 Az utóbbiak közt meg kell említenem Erdei György jogi helyettes államtitkárt, aki éles szemével szűrte ki a szakmai nagyvonalúságokat, pontatlanságokat, nagymértékben erősítve a törvény koherenciáját.

IRODALOMJEGYZÉK

- Faragó László: *Mi lesz veled területfejlesztés?*, Tér és Társadalom, 1992/1-2, 77–86.
<https://doi.org/10.17649/TET.6.1-2.239>
- Loydl Tamás: *Településfejlesztési és kommunális ügyek minisztériumi igazgatása*, in: Verebélyi Imre (szerk.): *Rendszerváltozás és modernizáció a belügyi közigazgatásban (1989–1994)*, Budapest, 2020, 137–148. Elérhető: https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/16017/814_BM_kotet.pdf
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.