

# Régiófejlesztés és regionális kutatás

Szerkesztette:  
*Szász Alpár Zoltán*  
*Varga Zoltán*

A kötet megjelenését a Nyílt Társadalomért Alapítvány támogatta az East-East Program keretében

Lektorálta: Fazakas Emese és Horváth Anikó  
Fordította: Szász Alpár Zoltán és Varga Zoltán

Műszaki szerkesztő: Bíró Ádám  
Felelős kiadó: Hajdó Csaba  
Nyomdai munkák: Gewalt Promotion

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**RÉGIÓFEJLESZTÉS ÉS REGIONÁLIS KUTATÁS. SZEMINÁRIUM**  
**(2001; Băile Homorod)**

**Régiófejlesztés és regionális kutatás: szakmai tanácskozáson elhangzott előadások Homoródfürdőn, 2001. július 4–8 /**  
ed. Szász Alpár Zoltán, Varga Zoltán – Kolozsvár [Cluj-Napoca]:  
Gewalt, 2001

p. 150; 21 cm .

ISBN 973-99690-7-0

I. Szász Alpár Zoltán (ed.)

II. Varga Zoltán (ed.)

332.1(063)

# TARTALOM

<b>ELŐSZÓ.....</b>	<b>5</b>
--------------------	----------

<b>A REGIONALIZMUS ÉS RÉGIÓFEJLESZTÉS AZ EZREDFORDULÓN.....</b>	<b>7</b>
---	----------

Horváth Gyula: Az európai regionalizmus új tendenciái .....	9
Hrubi László: A regionális gazdaságfejlesztés új jegyei .....	17
Kolumbán Gábor: A virtuális intézmények szerepe a regionális fejlesztésben.....	30
Dacian-Cosmin Dragoş: A regionális fejlesztés jogi kerete.....	34

<b>RÉGIÓFEJLESZTÉS ÉS KÖZPOLITIKA .....</b>	<b>53</b>
---	-----------

Gaborjákné Vydareny Klára: A kistérségi programozás folyamata, területi adatbázisok, GIS alkalmazása .....	55
Balogh Márton: A helyi fejlesztési stratégiák elkészítésének szakaszai és célkitűzései.....	66
Finta István: A közszolgáltatások változási trendjei és a regionalizáció mozgatórugói közötti összefüggések .....	74
Potozky László: A környezetvédelem helye, szerepe, súlya a regionális fejlesztések rendszerében.....	84
Kanalas Imre: Új megoldások. az információs rendszerek területi terjedése, az intelligens régiók, térségek, települések kialakulá- sának és fejlődésének lehetőségei, kutatásuk lehetséges irányai.....	89

<b>ESETTANULMÁNYOK, STRATÉGIÁK .....</b>	<b>103</b>
--	------------

Csatári Bálint: Az Alföld makroregionális fejlesztése, a régió másságai és jövőjének lehetséges forgatókönyvei.....	105
Kiss János Péter: A NUTS-II régiók területfejlesztési tervezésének metodikája és problémái a Dél-Alföldi Régió fejlesztési konceptiója példáján.....	119
Ioan Hosu: Közösségfejlesztés – elmélet és empirikus valóság .....	134
Dobai-Pataky Virág – Fleisz Zoltán – Ilyés Ferenc – Simó Csaba – Szabó Attila: A Felső-Homoródmente kistérség fejlesztési stratégiája .....	144

<b>A KÖTET SZERZŐI.....</b>	<b>158</b>
-----------------------------	------------



# ELŐSZÓ

A jelen tanulmánykötet az Erdélyben, Homoródfürdőn, 2001. július 4–8. között *Regionális fejlesztés és kutatás* címmel megrendezett szakmai tanácskozáson elhangzott előadások gyűjteménye.

A tanácskozást a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központjának közreműködésével a Civitas Alapítvány szervezte, és a Nyílt Társadalomért Alapítvány támogatta az East-East Program keretében.

A rendezvény célja az információ- és tapasztalatcsere volt, a tudás-transzfer elősegítése a regionális fejlesztés terén dolgozó román és magyar szakemberek, illetve szakmai szervezetek között. Ezáltal szerettünk volna hozzájárulni a régiófejlesztés terén kifejtett tudományos tevékenység fejlődéséhez, elsősorban Romániában. Mivel az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamat, valamint a regionális kutatási és fejlesztési törekvések előrehaladottabb stádiumban vannak Magyarországon, mint Romániában, az ezen a téren szerzett magyar tapasztalatok jelentős szolgálatot tehetnek a hasonló romániai törekvéseknek, tevékenységeknek. Tudatában vagyunk annak, hogy a rendezvény szakmai haszna és a kialakult kapcsolati tőke túlnyomó részben a mi (romániai) oldalunkon található, hiszen a régió- és térségfejlesztés Romániában nem tekint vissza a magyarországihoz hasonló hagyományokra. E téren hosszú út áll még előttünk, és továbbra is számítunk magyarországi kollégáink segítségére, tapasztalatára.

Külön megtiszteltetés, hogy partnerünk lehetett a magyar tudományosság meghatározó szakmai intézménye, a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja. Ezúton is köszönjük közreműködésüket. Az intézményeink közötti jövőbeli együttműködés szempontjából szeretnénk megerősíteni ajánlatunkat, hogy a CIVITAS Alapítvány az erdélyi román és magyar szférában egyaránt otthonosan mozgó szervezetként váljon az MTA Regionális Kutatások Központjában megtermelt tudás és szakmai tapasztalat közvetítő intézményévé a romániai régiófejlesztés szereplőinek irányában.

Bízva abban, hogy kötetünk sikerrel fogja ezt a célt szolgálni,

**Hajdó Csaba**

a CIVITAS Alapítvány ügyvezető igazgatója

Kolozsvárt, 2001. november 7-én



# **A REGIONALIZMUS ÉS RÉGIÓFEJLESZTÉS AZ EZREDFORDULÓN**





## **AZ EURÓPAI REGIONALIZMUS ÚJ TENDENCIÁI**

Az állam, a gazdaság és a társadalmi struktúrák kapcsolatrendszerét Nyugat-Európában az elmúlt fél évszázadban állandó változások jellemezték (ld. 1. táblázat), a hatalom decentralizációját a nemzeti határokat átlépő globális tendenciák is ösztönözték. Kelet-Európában viszont a merev politikai szerkezet megakadályozta a gazdasági reálfolyamatok tényleges kibontakozását.

A globalizációs folyamatok hatásaira az egyes régiók és városok különbözőképpen reagáltak, adottságaik és az alkalmazott stratégiák függvényében nyertesek vagy vesztesek lettek. A negatív következményeket elkerülendő, a helyi és a regionális hatóságok érdekeik védelmére intézkedések egész sorát foganatosították. Az alkalmazkodási stratégiák ugyanakkor az egybeolvadás ellenében az elkülönülést erősítik. Ezt szolgálják például a megélnékülő regionális kulturális mozgalmak és a világ szinte minden pontján egyre eredményesebben fellépő etnikai szervezetek. Kérdés persze, hogy az identitást favorizáló regionális stratégia alkalmas-e a régió nemzeti vagy nemzetközi pozíciójának a védelmére, elegendő fejlesztő erőt jelent-e a régió teljesítőképességének növelésében (KEATING–LOUGHLIN 1997).

A válasz nyilván attól függ, hogy a világ mely térségének milyen régiójáról van szó. A fordista típusú ipari központok, a vidéki regionális centrumok vagy a globális metropoliszok lényegesen eltérő feltételekkel rendelkeznek a hagyományosan értelmezett reakcióképesség szempontjából. Az alkalmazkodásnak a klasszikus termelési tényezők minősége azonban csak az egyik előfeltétele. A másik – a hálózatos gazdaság működéséből következő új – adaptációs kritérium a régió vagy a város szervezeti és intézményei közötti kapcsolatok jellege, a közös célkitűzés intézményesülésének lehetősége, a helyi ösztönzők, a kollektív döntések előkészítése, a társadalmi konszenzus. Ez az új versenyképességi tényezőcsoport tehát azt jelzi, hogy a helyi és a regionális fejlődés sikere már nem csupán szűk gazdasági szempontokon múlik, hanem a területi növekedésben érdekelt szereplők szoros koalíciójától, intézményes együttműködésétől is függ.

1. táblázat. A gazdaság, az állam és a társadalom kapcsolatának változása a 20. század második felében

Államtípus	GAZDASÁG	AZ ÁLLAM JELLEMZŐI	TÁRSADALOM	KULTÚRA ÉS ÉRTÉKEK
Jóléti állam	Fordista gazdaság Keynesi makropolitika Államosítás Teljes foglalkoztatottság A termelés földrajzi tényezőinek meghatározó szerepe Felülről vezérelt regionális politika	Esélyegyenlőség Állami beavatkozás Magas adók A szolgáltatásokhoz való állampolgári jog, a szükségletek fogalmának kite rjesztése A közigazgatás centralizálása A közszolgáltatások menedzselése Fiskális túlsúly Kormányzati válság	Az egyén szabadsága Urbanizáció Az emberi jogok hangsúlyozása A tömegtájékoztató térhódítása Tömegturizmus Szekularizáció Diáklázadások Szociális programok	A szabadság új értékei Új életstílus Népművészeti degradálódott regionális kultúra A regionális kultúra átértékelését szorgalmazó mozgalmak A fejlődést akadályozó regionális kultúrák
Neoliberális állam	Posztfordizmus Dereguláció és privatizáció Új technológiák és kommunikációs rendszerek A földrajzi tértől független új termelési tényezők A tercier szektor dominanciája Globalizáció Alulról építkező regionális politika Tudásalapú gazdaság	„Üres”, „nem érzékelhető” állam Az állami beavatkozások mérséklődése Adócsökkentés A szolgáltatások privatizálása Recentralizáció Regionalizáció Új közigazgatás	Individualizmus A mohóság dicsóítása A közösségi javak eszméjének megrendülése A közösségek szétföredezése A gazdagok és a szegények közti különbség növekedése	A neoliberális értékek népszerűsítése A jóléti szolgáltatások adórendszeren keresztüli szabályozása A kultúra szerepének felértékelődése a gazdaságban A regionális kultúrák új értelmezése
„Közösségi” állam	A tőke és a piac elfogadása Alacsony adók Az osztályharc vége Innovatív vállalkozások Szociális dimenzió és intézményes gazdaság A szakszervezetek és a helyi önkormányzatok szerepének növekedése Gazdasági regionalizmus	Az esélyegyenlőség és a társadalmi igazságosság versenyalapokra helyezése A jóléti állam tagadása Mérséklődő bürokrácia Új „public–private” partnerség Decentralizáció A helyi önkormányzatok újra értékelése, a helyi demokrácia fejlesztése, az európai polgárság eszméje	Az individualizmus korlátozása A társadalom erkölcsi újrászervezése A közösség elv átértelmezése Új jogértelmezés, a rend fogalmának új tartalma	Az individualizmus elfogadása A különböző életstílusok elfogadása Az emberi jogok új felfogása A regionális és a helyi kultúrák újraértelmezése Perszonalizáció

Forrás: LOUGHLIN (2000, 14–15) nyomán.

A posztmodern típusú térfelfogás terjedésének következménye az új területfejlesztési paradigma fokozatos térhódítása. A belső erőforrásokra támaszkodó, az önerőre is építő, a perifériákról kiinduló fejlesztési felfogás lassan polgárjogot nyer a fejlettebb térségek stratégiáiban, sőt, egyre több állam központi regionális politikája is az „alulról építkezés” elvét tekintve egyik kiinduló pontjának (PERULLI 1998). A globalizálódás folyamatos lendületben tartja, sőt, esetenként fel is gyorsítja a posztmodern gazdaság szerkezeti átrendeződésének mozgástendenciáit. A 80-as évtizedben megalapozott gazdasági paradigma kiteljesedése Európában az új évezred első évtizedeiben várható, a posztfordista térformáló erők is hosszú ideig éreztetik még hatásukat. Az agglomerációs előnyöket érvényesítő fejlett szolgáltatások bővülése prognosztizálható, és országonként eltérő ütemben tovább folytatódik e tevékenységek koncentrált decentralizációja. A terjedés sebessége nem kis mértékben azon múlik, hogy a régiók fejlesztési stratégiájukban milyen szerepet szánnak az érett tercier és a kvaterner ágazatoknak, a gazdaság fejlesztésében milyen súlyt képviselnek a magas hozzáadott értéket termelő, klaszterekbe szerveződött ágazatok. A területfejlesztés új felfogása – a globalizáció hajtóerőit a helyi adottságokkal ötvözni képes szakmai kultúra – fontos szelekciós tényező lesz majd a területi egyenlőtlenségek mérséklésében és erősödésében.

A globalizáció mellett az európai térségek integrációját befolyásoló második nagy tényezőcsoportot a *gazdaság* szerkezeti és szervezeti rendszerei jelentik. A nagy szerkezeti átrendeződések Európa legtöbb országában – Kelet-Európát nem számítva – már lejátszódtak. A mediterrán régiókban az agrárágazat magas részaránya miatt a második és a harmadik szektor bővülése tovább folytatódik, másutt viszont az ipar belső szerkezeti átalakulása és – ezzel párhuzamosan – a termelő szolgáltatások fejlődése vetíthető elő. Az externáliákra építő, rugalmas termelésszervezés és a technológiai átalakulás a fejlett (üzleti-tanácsadási, kísérleti-fejlesztési) szolgáltatásokat a leggyorsabban növekvő gazdasági ágazattá emelheti. A fejlett termelő szolgáltatások területi eloszlása ma még nagyfokú koncentrációt mutat, azonban az utóbbi évtizedben – tudatos regionális politikai támogatások következtében – Franciaországban, Hollandiában, Ausztriában, az Egyesült Királyságban és Olaszországban a dekoncentráció jelei figyelhetők meg, bár az ágazatban elkezdődött európai méretű specializáció azt mutatja, hogy a centrumrégiók megszerzett pozícióikat nehezen kívánják feladni. A decentralizáció mozgatóerői azonban hatásosabbnak tűnnek, lévén a terjedő regionális specializáció és térbeli klaszteresedés hosszú távú versenyképességének előfeltétele a megújulást folyamatosan biztosító fejlett szolgáltatások jelenléte.

A gazdaság szervezeti rendszerét is várhatóan a jelenlegi folyamatok alakítják az évszázad első évtizedeiben. A kis- és középvállalatok kétharmados súlya a gazdaságban fennmarad, a multinacionális vállalatok stratégiáinak sikerétől függően elképzelhető arányuk lassú növekedése a feldolgozóiparban. E vállalatforma ugyanis fontos tényező a gazdasági meg társadalmi kohézió erősítésében, és viszonylag kis tőkeigénye miatt a fejletlenebb térségek foglalkoztatási gondjainak megoldásában továbbra is lényeges szereplő lehet, bár a gazdaság minőségi átalakulása és a regionális versenyképesség előtérbe kerülése miatt a közepes méretű vállalkozások fejlődése meg hálózatba szerveződése nagyobb ütemben halad előre, sőt, felértékelődőben van a nagyvállalati kapcsolatok szerepe is.

Az európai gazdaság fejlődési tényezőiben bekövetkezett tartós átalakulási tendenciák és az európai integráció minőségi jellegű változásai, illetve mindezeknek a nemzeti politikai rendszerekre gyakorolt hatásai érezhetően befolyásolják a regionális politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének jövőbeli alakulását is. A regionális fejlesztés és a makropolitika kölcsönkapcsolataiban és a regionális politika belső mechanizmusaiiban jelentős átalakulásnak lehetünk tanúi (LE GALÈS–LEQUESNE 1998).

A regionális politika évszázados fejlődésének legfontosabb tanulsága ma már az európai gondolkodás szerves részévé vált. A szolidaritás eszméjét az európai államok többségének nemzeti és ágazati politikái, az Európai Unió kohéziós stratégiája a társadalmi cselekvés kiinduló pontjának tekintik. Az európai modellt mindenekelőtt ez különbözteti meg a többi kontinens társadalomirányítási gyakorlatától. A kohéziós modell gazdasági értelemben a régiók és a társadalmi csoportok közti különbségek mérséklését jelenti, azt, hogy a népesség minél szélesebb rétegei működhessenek közre a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtésében és részesedhessenek ezek eredményeiből. A kohézió szociális dimenziója a foglalkoztatottság lehető legmagasabb szinten tartását, a hátrányos társadalmi rétegek foglalkoztatási lehetőségeinek javítását és a munkanélküliség mérséklését fogja át. S végül a kohézió a politikai gyakorlatban az államon és az Európai Közösségen belüli kölcsönös támogatás megnyilvánulása, nem egyszerűen csupán jövedelemtranszfer formájában, hanem a belső erőforrások optimális hasznosítását szolgáló eszközök és módszerek közös alkalmazásában. Az uniós tagállamok két évtizedes fejlődéséből arra a következtetésre juthatunk, hogy a gazdasági-döntési és fejlesztési rendszerüket decentralizált országokban a regionális kohézió erősödött, a centralizált berendezkedésű államokban pedig gyengült (ld. 2. táblázat).

Az utóbbi évek változásai azt vetítik előre, hogy az új évszázad legelején a regionális politika mozgásterét – a gazdaság fejlődési öntörvényein kívül – két markáns tényező határozza meg: az egyik az Európai Unió szervezeti, működési, finanszírozási reformja és keleti bővülése, a másik pedig – nem kis mértékben az előbbi tényező hatására – a nemzetállamokon belüli új hatalmi munkamegosztás kialakulása, a decentralizáció (MICHALSKI–SARACENO 2000).

A decentralizáció – az utóbbi évtizedek folyamatai egyértelműen ezt mutatják – ma már általános jelenségnek számít Európában. 1950-ben még a kontinens népességének negyede, a 90-es évek közepén pedig már kétharmada élt föderalizált vagy regionalizált államokban. A 21. század első évtizedének végére – a Szovjetunió utódállamait nem számítva – Európa népességének több, mint kétharmada lakik majd olyan országokban, ahol a gazdasági növekedés tényezőinek befolyásolásában nem az állam, hanem a szubnacionális szint játssza a meghatározó szerepet. E mennyiségi változást – jelenlegi ismereteink szerint – két nagy népességű ország, az Egyesült Királyság és Lengyelország új regionális közigazgatásának kiépítése eredményezi majd (ld. 1. ábra).

**2. táblázat.** A regionális GDP szélső értékei közti különbségek változása Európában, 1977–1996

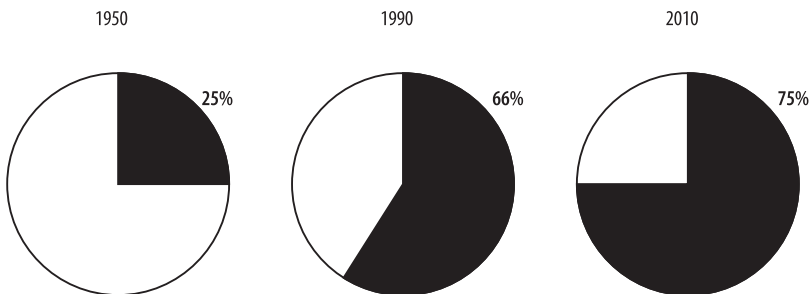
Ország	A legmagasabb és a legalacsonyabb érték aránya		Változás	Államtípus
	1977	1996		
<i>Erősödő kohéziójú országok</i>				
Belgium	2,16	1,57	−0,59	Föderalizált
Portugália <sup>1)</sup>	2,04	1,46	−0,58	Decentralizált
Spanyolország	2,27	1,84	−0,43	Regionalizált
Olaszország	2,55	2,25	−0,30	Regionalizált
Ausztria	2,49	2,31	−0,18	Föderalizált
Franciaország <sup>1)</sup>	2,08	2,05	−0,03	Decentralizált
Hollandia	1,61	1,61	0,00	Decentralizált
<i>Gyengülő kohéziójú országok</i>				
Németország <sup>2)</sup>	2,22	2,32	0,10	Föderalizált
Görögország	1,62	1,75	0,13	Egységes
Finnország	1,59	1,76	0,17	Egységes
Svédország	1,11	1,34	0,23	Egységes
Írország	1,28	1,54	0,26	Egységes
Egyesült Királyság	1,47	1,73	0,26	Egységes
Magyarország <sup>3)</sup>	2,35 <sup>4)</sup>	3,25 <sup>5)</sup>	0,94	Egységes

**Megjegyzés:** 1) Csak a szárazföldi régiók; 2) Csak a nyugatnémet Landok; 3) Megyei adatok; 4) Az 1980. évre számított egy főre jutó nemzeti jövedelem alapján; 5) 1998. év.

**Forrás:** Regions. Statistical Yearbook 1979, 1999; Területi Statisztikai Évkönyv 1999; NEMES NAGY J.: A regionális gazdasági fejlődés összehasonlító vizsgálata. Budapest, 1987, Akadémiai Kiadó. (A szerző számításai.)

A nemzetállam alapvető érdeke lesz a jövőben, hogy megőrizze a gazdaságpolitika irányítása feletti hatalmát, elszigetelve azt a külső – globalizációs és integrációs – nyomás hatásától, ez utóbbiakat az országhatárokon belüli döntési potenciál növelésével, a régiók szabályozott érdekérvényesítő képességének fokozásával kísérelve meg ellensúlyozni. A keynesiánus gazdaságpolitika tradicionális regionális fejlesztési gyakorlata az új paradigmában már nem alkalmazható sikeresen, az állami regionális politikát a régiók saját politikája egészíti majd ki. E paradigmaváltás azonban nem következhet be automatikusan, a különböző fejlettségű régiók érdekeltsége a regionalizmus intézményesítésében jelentős eltéréseket mutat. A legszegényebb régiók továbbra is a külső – nemzetközi és nemzeti – segítségtől remélhetik felemelkedésüket, motivációik inkább kötődnek a hagyományos támogatási rendszerekhez, mint a „Régiók Európájá”-ban kívándó szélesebb körű autonómiához (DENTE 1999; KEATING 1998).

**1. sz. ábra.** A föderalizált–decentralizált országok népességének aránya Európában



**Forrás:** Nemzetközi Statisztikai Évkönyv. Különböző évek alapján a szerző szerkesztése.

A regionalizmus általános érvényű kibontakozása előtt azonban még jelentős akadályok húzódnak. A nemzeti kormányok továbbra is fontos szabályozó szerepet játszanak a régiók és az Európai Bizottság közötti kapcsolatok alakításában. Európa legfejletlenebb régiói érdekeiket kevésbé tudják az integrációs döntésekben érvényesíteni, hisz a szegény államoknak egyébként is kevesebb képviselőjük van az Unió testületeiben. Az Unió versenypolitikája is a centralizációs hatásokat erősíti. A közösségi regionális politika a versenytárgyakból fakadó különbségeket kevésbé képes ellensúlyozni. A föderalista Németország az érzékeltes példája annak, hogy a regionalizmus és a területi különbségek mérséklése a központi kormányzat szintjén is összeegyeztethető.

Az európai integráció visszafordíthatatlan elmélyülésével párhuzamosan a nemzeti kormányok kulcspozíciói legalább három területen továbbra is megmaradnak. Az egyik meghatározó nemzetállami feladat a részvénytársasági kapitalizmus irányításának szabályozása. Az iparfejlesztések a jövőben sem képzelhetők el hatékony nemzeti pénzügyi rendszerek nélkül, mint ahogy a vállalati stratégiák legbiztosabb kiindulópontját is a hazai piacok és szabályozási környezet jelenti majd. A másik fontos központi kormányzati teendő a nemzeti innovációs, műszaki fejlesztési programok koordinálása marad. Végül a harmadik nemzeti szintű prioritásként a munkaerő-piaci és iparpolitikai feladatok fogalmazhatók meg. E két utóbbi nemzeti funkció gyakorlásának eredményessége azonban nagyban függ attól is, hogy számos részfeladat megoldásában a szubnacionális közigazgatás milyen hatékonysággal tud szerepet vállalni. A regionalizáció tehát a nemzetállam sikeres működésének egyben előfeltétele is, hiszen makropolitikai célok átgondolt humán erőforrás-, oktatás-, képzés-, vállalkozásfejlesztés nélkül nem valósíthatók meg, kiegyensúlyozott piaci verseny sem képzelhető el a szociális partnerek együttműködése nélkül. Ezek megoldása pedig a régiók szintjén a legoptimálisabb (ESTERBAUER 1992).

## Irodalom

- Dente, B. 1999. *In un diverso Stato*. Milano, Il Mulino.
- Edvi Illés, A. – Halász, A. 1921. *Magyarország gazdasága térképekben*. Budapest, Pallas Nyomda.
- Esterbauer, F. (ed.) 1992. *Regionalismo e federalismo nella costruzione della nuova Europa*. Trento, Regione Autonoma Trentino–Alto Adige.
- Horváth Gy. 1998. *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg–Campus Kiadó.
- Horváth Gy. 2000. Decentralizáció és a régiók – kelet-közép-európai nézőpontból. In Horváth Gy. – Rechnitzer J. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 60–72. p.
- Keating, M. 1998. *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham, Edward Elgar.
- Keating, M. – Loughlin, J. (eds.) 1997. *The Political Economy of Regionalism*. London, Frank Cass.
- Le Gales, P. – Lequesne, Ch. (eds.) 1998. *Regions in Europe*. London, Routledge.

Michalski, A. – Saraceno, A. 2000. *Regions in Enlarged European Union*.  
Brussels–EC, Forward Studies Unit.

Perulli, P. (ed.) 1998.: *Neoregionalismo. L'economia archipelago*. Torino,  
Bollati Borlinghieri.

A regionális fejlesztés jogi kerete.



## A REGIONÁLIS GAZDASÁGFEJLESZTÉS ÚJ JEGYEI

### Térgazdasági trendek

Piacgazdasági viszonyok közepette a külső (közgazdasági értelemben externális) politikai beavatkozásoknak célszerűen a gazdaság (társadalom) változási-fejlődési irányzatához kell illeszkedniük, a minimális beavatkozás elvét követve: csak ott és olyan mértékben, ahol beavatkozás nélkül a szükséges fejlődés nem vagy csak lassabban megy végbe, vagy ahol a kibontakozó folyamatok a közösségi akarattal divergálnának. Ebből adódóan a fejlesztési (területfejlesztési) politikának folyamatosan változnia, alkalmazkodnia kell a „reálszféra” trendjéhez, akkor is, ha egyébként a politika sikeres.

Az ezredforduló tájékán a gazdaságban a területfejlesztés szempontjából alapvető – és a regionalitás érdekeit tekintve kedvező – átalakulás látszik végbemenni. A hetvenes évektől erősödő nettó típusú (hozzáadottérték központú) gazdálkodási filozófia új korszakába lép: a hozzáadottérték termelés szempontjából a legaktívabb tőkerészek és erőforrások generálják és ezek térbeli koncentrációi jelentik meg a „növekedési pólusokat”. Ezek az erőforrások pedig nem feltétlenül a korábbi növekedés bázisán felhalmozódott anyagi-fizikai formájú (a mennyiségi értelemben vett gazdaságot megjelenítő) alapok, hanem a szellem és az emberi képesség erőforrásai. A „négy K” (kultúra, kreativitás, kommunikáció és kompetencia) eszméje a szegényebb országok, régiók számára is az eddigieknél nagyobb esélyt kínál a kitörésre.

A gazdaság ma előrevetíthető és a különböző dokumentumokban, tanulmányokban megfogalmazott vagy leírt irányzatának a térszerkezet és a területi gazdaság alakulása szempontjából három alapvető mozzanata van:

- ♦ a (nagy) városok, városhálózatok versenyképességi küldetésének erősödése,
- ♦ a gazdasági növekedés motorja a tudásalapú gazdaság térhódítása,
- ♦ az integrálódó gazdasági-társadalmi folyamatok tekintetében meghatározó feltétel az általánosan értelmezett egyenlő hozzáfé-

rés esélyének széleskörű megvalósulása ideálisan minden, minimálisan-érdekelte és érintett aktor esetében.

A városok területi növekedési pozíciója nem új jelenség, hangsúlyozása voltaképpen a politikai beavatkozás eddigi filozófiájára való reflektálás. Az Európai Unióban is, és Magyarországon is a területfejlesztés két alapfunkciója, nevezetesen a hatékonyság (modernizációs, növekedési orientáció) és a méltányosság (kiegyenlítődség, a különbségek mérséklése) közül eddig az utóbbi volt a meghatározó elem. Sok tekintetben ez egy szociális indíttatású regionális politikát jelentett, amely összességében nem volt képes demonstratív sikerességet felmutatni. Az ESDP például szinte drámai hangon utal Európa versenyképességének stagnálására, illetőleg a gazdaság új kihívásainak való megfelelésben (az információs forradalomban) mutatkozó lemaradásra, mindamellett rámutat a területi különbségek mérséklésében való előrelépések szerény mértékére is (*ESDP, 1999*). Az azóta napvilágot látott dokumentumok és intézkedések pedig azt valószínűsítik, hogy a Közösség politikájában és főként a gyakorlati megvalósítás során új hangsúlyt kap a versenyképességi cél.

A városok területi növekedési funkciója nem differenciálatlan, hiszen a különböző fokú centrum szerepkörhöz illeszkedően más és más a szükséges tartalom. Hosszabb távon a valószínű feladat- és funkciómegosztás az, hogy a régiócentrumok - és esetleg még a többiek közül a legnagyobb városok - irányító, szervező, szolgáltató és szellemi centrumok lesznek, a többi várost pedig szerkezetileg a termelési jellegű gazdasági tevékenység jellemzi majd. Ez a funkciómegosztás a Közösség országaiban jórészt kimutatható. Magyarországon erre a példa egyelőre csak Budapest, ahol a kilencvenes évek derekától néhány év alatt végbement a gazdasági szerkezetváltás, amelynek eredményeképpen – később még előkerül – a feldolgozóipari fajlagos GDP-termelés csak mintegy 30%-kal magasabb a vidéki átlagnál, a pénzügyi-üzleti szolgáltatásoké ellenben többszöröse annak.

A városok eme kitüntetett szerepe a koncentráltágon (méretgazdaságossági jellemző) felül és azzal együtt a centrumjelleg folyamánya is, következésképpen akkor lesznek képesek eme küldetésük betöltésére, ha a környezetükkel új típusú, az eddiginél szorosabb és főleg kiegyensúlyozottabb (jó értelemben vett centrum-periféria) kapcsolatrendszer alakul ki. Ugyanis a szükséges erőforrások – és főleg a megfelelően képzett és elégségesen nagy munkaerő alap – csak így állhatnak rendelkezésre. Ez gyakorlatilag a munkahelyre ingázás növekedésével, illetőleg részben a centrumok ellátó-szolgáltató funkciójának növekedésével jár majd

együtt. Ezért is fontos komponense a gazdasági térszerkezet alakulásának az általánosan értelmezett egyenlő hozzáférés esélyének széleskörű megvalósulása, mint harmadik elem.

A korábbi, elsősorban a mennyiségi növekedési típusú – azaz a zömmel egyedi szereplőkre irányuló, a vállalkozások keletkezését és a működés kezdeti nehézségeit inkubáló, illetőleg a térségi infrastruktúra fejlettségében található korlátok lebontására koncentráló – területfejlesztési intervenciók politikát a minőségi továbbfejlesztés és a gazdasági növekedés elősegítésére összpontosító irányvonal váltja fel, pontosabban egészíti ki, mind nagyobb súlyra téve szert. Ennek homlokterében a működő és életképes gazdasági potenciál teljesítményének továbbfejlesztése, a területi gazdasági modernizáció és a térség versenyképességének együttes és közvetlen előmozdítása áll, rendszerszerű, a hálózatokra, kooperációkra, integrációkra stb. irányuló akciókkal. Intézményes területi gazdaságfejlesztés (azaz ipari parkok, logisztikai zónák, határmenti együttműködések stb.), különböző típusú gazdasági hálózatok, klaszterépítés, innovációs láncok, területi imázs és marketing stb. – ezek eme új területi gazdaságfejlesztési kurzus kulcsszavai. A területfejlesztés szigorúan a programozottság elvén nyugszik, ahol a különböző szintek tervei között nincs szabályozott hierarchia, továbbá a terv elsősorban nem a pontosan meghatározott, precízen prognosztizált jövőképből „visszaszámolt” szükségyszerűség (ahogy azt a tervezési hagyományok diktálnák), hanem inkább a közösségi (partnerségi) akaratot és értékválasztást kifejező közösségi elhatározás. Mindezekkel ráadásul a területi politika által nyújtott támogatásoknál jobban érvényesíthető az externális hatás és a közhasznúság korábban már idézett funkcionális elve.

A tudatos területi gazdaságszervezés és -építés optimális térségi kerete (szintje) két követelmény metszéspontjában határozható meg. Az egyik követelményt a globalizálódó (és regionalizálódó) gazdaság támasztja, a szükséges környezeti és piaci tényezők meglétének még lehetséges legalacsonyabb aggregációs, területi szintjét (a méretgazdaságossági küszöböt) definiálva, a másikat pedig a demokratikus társadalmi berendezkedés önkormányzati elve, amely az önkormányzó helyi közösségek számára még „befogható” legmagasabb területi kiterjedést közvetíti. A kettő metszéspontjában Magyarországon az egy-három millió lakosú régiók vannak.

A *tudásalapú gazdaság* teljes tartalmi körvonalai még nem rajzolódtak ki, a főbb valószínű jellemzők azonban talán már igen.

Ami a piaci szférát illeti, a szűkebben vett kompetitív előnyökön alapuló részpiac (a becslések szerint mintegy egyhatoda a világpiacnak, és a

legfejlettebb országok viszonylag szűk körű klubjának a terrénuma ez már ma is döntően az elsődleges innovációkra épül, a tudásalap profitereje nem kétséges. A nagyobb hányadot kitevő, jó értelemben vett tömegpiac pedig – amely elsősorban a komparatív előnyökön nyugszik – egyre inkább követő jellegű, azzal együtt, hogy egységesül (globalizálódik): egyre rövidebb az elsődleges innovációk tömegessé válásának a terjedési-követési ideje, az innováció transzfer nélkülözhetetlen funkcióvá vált már a komparatív piaci szektorban operáló széles országcsoport számára is, egyetemben természetszerűleg az ehhez szükséges intézményi–szellemi–fejlesztési–tanulási háttérrel. Magyarországon ez a jellemző eddig elsősorban a betelepült multinacionális cégek egy részének leányvállalatain keresztül volt érzékelhető. A sokszor emlegetett eddigi szervezeti sziget-jellegük (nem épültek be szervesen a honi gazdaság szervezeti szövetébe) is részben ebből következett. Az ezredforduló tájára stabilizálódni látszik a külföldi tőke beépülése és lokalizációja Magyarországon. Ezt jelzi az is, hogy a betelepülés első szakaszára jellemző, szigorúban értelmezett termelési telephely áthelyezését az utóbbi időben a teljes vállalati funkciót megjelenítő egyéb menedzselési és fejlesztési részlegek áthelyeződése is követi. Továbbá, szélesedik a kapcsolatrendszer s sűrűsödik a kooperációs háló a többségében magyar tulajdonú gazdasági egységekkel. (Kutatási tapasztalataink azt mutatják, hogy az utóbbi időben egyre nagyobb készség tapasztalható körökben a programalapú területfejlesztési partnerségre, ami egyébként az elsősorban európai anyacég anyaországában általában ismert gyakorlat, gondolunk itt például a Philipsre, az Ericssonra vagy a Nokiára.)

Az innováció-orientált piaci trendet körbeveszi és támogatja az információs társadalom kibontakozó rendje.

Az információs társadalom fogalma, tartalma ma még az újdonsága miatt ugyancsak nem pontosan körülhatárolt, sokak vagy mindenki által azonos módon használt kategória, inkább az erre irányuló programok tartalma vázolja a feltehető irányt.

A Közösség országaiban készült területfejlesztési dokumentumok általában olyan, a modern információs hálózatokra épített integrált kommunikációs kapcsolati és működési rendszert értenek alatta, amely:

- általában javítja a különböző térbeli pontok gyors és korlátlan elérhetőségét,
- személyek, tárgyak fizikai mozgását (leginkább az emberek közlekedését, mozgását) helyettesítheti, távmunka lehetőséget ad,
- gyors és olcsóbb funkcióellátást tesz lehetővé szinte minden gazdasági–ellátási–igazgatási területen,

- ♦ egyenletesebben elérhető és hozzáférhető térstruktúrát eredményez,
- ♦ elvileg minden polgár számára biztosíthatja „a tudáshoz és az infrastruktúrához” való hozzáférés azonos esélyét (az Agenda 2000 koncepcionális testvére, az ESDP, a European Spatial Development Perspective a jövő egyik európai fejlesztési alapcéljaként ezt jelöli meg).

Az információs társadalom építését célzó területfejlesztési programok eddig többségükben a periferikusabb helyzetű, nehéz hozzáférhetőségű (elérhetőségű) térségekben születtek, külső támogatások megszerzése érdekében. Jellemzőjük, hogy általában pilóta-programokra épülnek és modulszerűen fejlődnek. A főbb tartalmi elemek az alábbiak:

- ♦ az információs és tanácsadási rendszerek egységes szisztémába foglalása (a munkaügyi, vállalkozási, üzleti, szociális, egészségügyi stb. ágazatokban kiépült egyedi, általában személyes találkozást igénylő rendszerek számítógépesítése és a hálózatok összekapcsolása; periferikus helyeken a létesített teleházak az egyik közösségi végpont),
- ♦ a különböző szintű ellátási tevékenységek és objektumok közvetlen kapcsolatba hozatala (jellemző példa az egészségügy, ahol az alapellátás, a szakrendelés és a kórházi-klinikai ellátás között van on-line kapcsolat, amelyet például a diagnózis megállapításánál, a terápia kialakításánál stb. használhatnak),
- ♦ az igazgatási–hatósági–rendészeti, rendfenntartási rendszerek, regisztrációk és ügyintézészek telematizálása,
- ♦ a távoktatás, szinte minden féle oktatási-képzési, illetőleg át- és továbbképzési területen,
- ♦ e-gazdaság: kereskedelem és szolgáltatás szervezés, gazdaság és üzleti élet.

Az információs társadalom programok kritikus pontjai:

- ♦ fejlett, de a hagyományos fizikai infrastruktúrához képest olcsóbban kiépíthető infrastruktúra igénye van (hálózat, gépek, szakértelm),
- ♦ non-profit és üzleti alapú részrendszerek integrálódnak benne, meg kell oldani ezen jellegek fenntartását az egységes rendszeren belül is,

- az adatvédelem (és esetleg az üzleti információk védelme) eléggé komplikált megoldásokat igényel (ez és az előbbi mindazonáltal nem teheti nehezékké a teljes rendszert),
- a személyes kontaktusokra épülő általános és üzleti magatartási tradíciókban áttörésnek kell végbemennie ahhoz, hogy a rendszer kibontakozhasson.

Magyarországon mind a négy vonatkozás egyelőre az átlagosnál kedvezőtlenebb, indokolt tehát – a háttérfejlesztés gyorsítása mellett – a működtetés nem kevésbé nehéz szoftverének elsajátítására és elterjesztésére lokalizált kísérleti jellegű programokban (*pilot projects*) gondolkodni.

Az általánosan értelmezett *egyenlő hozzáférés esélyének* széleskörű megvalósulása az eddigieknél talán kevesebb kifejtést érdemel, ugyanis nálunk az európai trendtől részben függetlenül is a megyék, régiók, kistérségek, települések mind a gyors elérhetőség gazdasági csodaerejében bíznak és ezirányú fejlesztést remélnék jövőjük megalapozására, időnként feledve, hogy a gyors hozzáférhetőség csak a szükséges, de nem az elégséges feltétele a feltörésnek. A hangsúly e törekvésekben a fizikai mozgás hordozóin van, és éppen az információs társadalom kibontakozó jellemzői irányíthatják rá a figyelmünket arra, hogy ez részben helyettesítheti is a fizikai mozgást. Az általánosan vett kommunikáció területfejlesztési értelemben sem csak (gyors) közlekedési probléma, hanem kultúra, vállalati magatartás, érdekelttség, reakcióképesség, készség és képesség kérdése is, önmenedzselési funkció és feladat mindenki számára, amit tanulni kell.

A rendszer alaphordozója a gyorsforgalmi közúti hálózat (a megfelelő „leágazásokkal”) és a digitális informatikai háló. A szükséges hálózatok belátható időn belül kiépülnek (kiépülhetnek), remélhetőleg nem hamarabb, mint a másik alapfeltétel teljesülése, tudniillik az, hogy képesek legyünk azokat rendeltetésszerűen és maximálisan használni a területi fejlődés érdekében, mert újra hangsúlyozzuk, hogy ez legalább akkora deficit még, mint a gyors közút vagy a szélessávú optikai kábelkapacitás.

## Területi érdek

Az évtized eleji fordulat óta egyre határozottabban jelenik meg a területi érdek, és próbál egyenrangú elemként beépülni a kialakult érdekektérbe. Látens formában korábban is létezett, anyagi érdekelttségi tartalmat kapva azonban a közelmúltban kezdett erőteljesebben mani-

fesztlódni. A rendszerváltás három meghatározó elemének – a piacgazdaság kiépítésének, a tulajdonviszonyok átalakításának és a demokratikus (önkormányzó) társadalmi berendezkedés felé haladásnak – a formálódása, fejlődése hozta felszínre, kezdetben csak áttételes formában és megjelenéssel, az évtized közepétől – a területfejlesztés rehabilitációjával – azonban közvetlen formában is.

Az áttételes forma az úgynevezett értéknövekedési hatásban öltött testet, a területi vagyon és erőforrások a térség (az általános környezet) fejlettsége és fejlődése alapján folyamatosan átértékelődtek: a jobb pozícióban lévő, fejlődő térségekben a forgalmi érték is nőtt, a hanyatlóknál meg csökkent (a telek, ingatlan, munkaerő, infrastruktúra stb. területi „árai” differenciálódtak, részben függetlenül a használati értéküktől). Az évtized második felére lassan kialakul a területi közösségek és a gazdaság között az anyagi alapú közös érdekelttség a térség általános fejlettsége és fejlődése okán, amely a fejlettebb országokban már régebb óta fennáll és amely a területi fejlesztési partnerség alapja.

A területi érdek általános tartalma a helyi gazdasággal kapcsolatosan az, hogy a gazdaság folyamatos piaci alkalmazkodási, és ennek folytán fejlődési képessége létrejöjjön, illetve fennmaradjon a helyi erőforrások lehető legteljesebb körű hatékony (optimális) hasznosítása mellett. Ebből következik, hogy a helyi gazdaság struktúrája, rendszere nem feltétlenül a makrogazdaság leképezése, a helyi (területi-települési) érdek a sajátos adottságokhoz, feltételekhez való igazodást, a területi, települési meghatározottságot és kötődést is magába foglalja.

A gazdasággal kapcsolatos területi érdek tartalmát illetően lényegében három alaptényezőben foglalható össze. Ezek:

- a területi munkamegosztás és a kapcsolatrendszer kialakulása, komplex és diverzifikált gazdasági bázis létezése, a regionális gazdasági és piaci viszonyok kibontakozása,
- a közösségi és egyéni jövedelemforrások gyarapodása (az életkörülmények fejlődése érdekében),
- a térség népességének hatékony foglalkoztatása.

Mivel a térségek, települések feltételrendszere, adottságai sajátosságok, eltérnek a makrogazdaság egészét jellemzőktől, a területi érdek autonóm külön érdek. Az elkülönült jellege leginkább három vonatkozásban mutatkozik meg:

- területileg is meghatározott gazdasági tér jöjjön létre,
- a folyamatos piaci alkalmazkodás és szerkezetváltás válságok nélkül menjen végbe (a kiegyensúlyozott területi önfejlődés képessége),

- ♦ a térség gazdasága közvetítő nélkül kapcsolódjon az ország, a nagyobb régió és a világ gazdaságához, önállóan legyen képes csatlakozni az európai regionalizáció folyamatához.

A területi érdek hármasságán belül az ösztönösen és elsődlegesen értékelt s nyilvánított elem – a munkanélküliség sokkjától is vezérelve – a foglalkoztatás (nem ritkán a hatékony jelzőt is elhagyva), szinte minden területfejlesztési akció kitüntetett céljaként szerepelt és szerepel.

A közösségi (a területi fajlagos GDP-vel jellemezhető) és egyéni (a fajlagos lakossági adóköteles jövedelem mutatójával közelíthető) jövedelem gyarapodás ehhez képest már csak másodlagos hangsúlyt kapott eddig (úgy pedig, mint a területfejlesztési beavatkozás és támogatás legfőbb értékelési kritériumát, még kevésbé forszírozták), inkább csak utólagos jelző értékét és kiválasztási kritérium szerepét értékelték, minden területfejlesztési szinten. Ebben nyilvánvalóan szerepet játszik az is, hogy a bruttó hazai termék területi nagysága és a területen maradó vagy visszaosztott jövedelmek között a viszonylag jelentős központi újraelosztás miatt látszólag csak közvetett kapcsolat van, a területfejlesztési beavatkozások céltérségei pedig egyenesen a közvetettség fenntartásában érdekelték (hiszen ők a nettó támogatottak).

Ami viszont szinte egyáltalán nem érvényesített érdekelem, az a (relatív) kompakt területi gazdaság, ami annál is érdekesebb, mert az európai területfejlesztési stratégiák leggyakrabban használt eszközei (a klaszter- és hálózatépítés, a logisztikai központ és zóna, az innováció és innovációs lánc, az információs társadalom építése, a szerkezetváltás és terciarizáció, a közlekedési-növekedési folyosók, a humán erőforrások megkülönböztetett kezelése stb.) pontosan ennek az érdekelemnek minden tekintetben meghatározó és perspektivikus alapváltára építenek, és ezen kategóriák már a magyar (egyelőre inkább csak a stratégiaépítési) gyakorlatban is meghonosodtak. A jelenség persze érthető, hisz ez az az érdekelem, ahol az ágazati és területi irányítás viszonyának az újrendezése, és ily módon pedig a társadalom- és gazdaságirányítás területi decentralizáltságának a kérdése a döntő (amely decentralizáció ebben a fokozatban már a hatalom további megosztását is érinti a központ és a fogadósintezek között).

Az érdekelemek fenti „fontossági” sorrendjében az átörökölt magatartásformák, a központi vezénylésbe vetett hit és a hozzá való tárcaragaszkodás mellett nem kis szerepet játszott a területfejlesztés gyakorlatának eddig – a törvény szabta funkciók ellenére – a nivellációra való redukálása (sőt, az uniós csatlakozásig szóló időszakra vonatkozó egyes elképzelések



és javaslatok is csak erre apellálnak). A felfogás mögött a rövid távú gondolkodás húzódik. Ezzel a megközelítéssel – ha a területfejlesztés mégoly gazdag is lenne forrásokban – legfeljebb a különbségek felszíni megjelenési formái tompíthatók, időlegesen (és leginkább a települések, valamint jobb esetben a kistérségek közöttiek). A különbségek ezen jelzői ugyanis folyamatosan újratermelődnek, ha a területi gazdaság jövedelemtermelő képessége nem fejlődik, és e téren viszont nőnek a differenciák.

## A területi gazdaságfejlesztés keretei

A (területi) gazdaság és a közösségek nemzetközi kitettsége, erősödő versenyhelyezete miatt szükséges az európai trendek alapján hozzáigazítani a magyar politikát is az EU-ban honos új kurzushoz. A fentiek alapján a vállalkezési-gazdasági környezetre koncentráció, a jövedelem és területi növekedés elsődlegessége, az innováció, a hálózatok és a humán tőke minősége, a területi-ágazati harmonizáció, a centrumok (városok) versenyképességi szerepének (újra) hangsúlyozása, a nemzeti szintű regionális politika igazodási késésének megszüntetése az új piaci-gazdasági paradigmákhoz képest, a regionális politika erősítése az egyéb politikákkal való koherencia érdekében lehetnek a fontosabb kulcsszavak.

A fő rendező elv a területi versenyképesség előmozdítása lehet. A területfejlesztési politikában a versenyképesség három elvi alappillére a versenyképes gazdasági szervezet, a telepítési tényezők új kombinációja, valamint az új területfejlesztési paradigma.

A *versenyképes gazdasági szervezet* mércéje három tényezőben fogalmazható meg:

- kellő számú nagyvállalat, amelyek érdekeltek a kutatás és fejlesztés, a marketing, az ellátó- és a szervizhálózat, valamint a finanszírozás fejlődésében, követni tudják az új technológiai trendeket és a piaci lehetőségeket, húzó hatást gyakorolnak a háttérvállalatokra, bázisai lehetnek a területi gazdasági rendszerek kialakulásának és a regionális kohézióknak,
- dinamikus kis- és középvállalatok, amelyek nagyfokú innovativitást mutatnak a termékek és a piaci lehetőségek, a termelési eljárások és az értékesítési formák iránt, és a jövőbeni növekvő iparágak csírái lehetnek,
- hatékony hálózatos jellegű együttműködés a különböző típusú vállalatok és vállalkozások között.

A tapasztalat, valamint a különféle vizsgálatok szerint a meghatározó jelentőségű *telepítési tényezők (telephely érték)* öt tényezőben foglalhatók össze:

- ♦ az infrastruktúra minősége (a fizikai infrastruktúra fokozatosan háttérbe szorul, s előtérbe lép a technológiai, a távközlési és a humán infrastruktúra, mivel a termelési folyamatok bonyolultsága és az értékesítés diverzifikáltsága gyors és sokrétű információkat, valamint magasan képzett, műszakilag hozzáértő munkaerőt igényel),
- ♦ általános gazdasági-ipari adottságok, hagyományok, gazdasági környezet (a versenyképes termékeket előállító befektető erősen érdekelt az ipari termelés és a kapcsolódó szolgáltatások működő hálózatában, a háttéripar fejlettségében, a karbantartó kapacitás állapotában, a telepítés helyének számítógép-ellátottságában és szoftverállományában, a munkaerő tudásában),
- ♦ a piacra jutás feltételei (a telepítési hely piaci volumene mellett a szomszédos piacokra való kijutás adottságai; a más országok piacainak megközelíthetősége, az ehhez szükséges információs, szervezeti és szellemi háttér jelenléte),
- ♦ az engedélyezési adminisztráció hatékonysága, a közösség dinamizmusa (egyszerű eljárási mechanizmusok, az ügyintézés rövidsége, szervezeti koncentrálttsága, *public-private partnership*),
- ♦ a makrogazdasági szabályozás és a helyi politika (kiszámítható, stabil gazdaságpolitika, reális árfolyam, konszolidált helyi adópolitika, kedvezmények).

A versenyképes szervezethez és a telephely kínálathoz megújított *területfejlesztési logikára (paradigmára)* van szükség, amely az alábbi nyolc követelmény teljesítése révén alakulhat ki:

- ♦ Ma a szociális indíttatású programok helyett piacorientált regionális politikára van szükség: a hatékonysági (*efficiency*) szempontok kerülnek a méltányossági, társadalmi igazságossági (*equity*) szempontok elé, amely gazdaságfejlesztési orientációjú területfejlesztést eredményez (a modernizációs és kiegyenlítési funkció együttesen érvényesül).
- ♦ A gazdaságfejlesztés színtere ma már nem annyira a nemzet, mint egyrészt a globalizálódó piac, másrészt a régió; a globalizáció–regionalizáció a területi gazdaság és közösség új, érdekalapú viszonyát alakíthatja ki, amelyben a gazdaság csak az új igényeknek megfelelő infrastrukturális üzleti-környezeti háttérrel együtt fejleszthető.

- ♦ A hagyományos ágazati megközelítésnél fontosabbak a gazdasági klaszterek (a vevők és szállítók csoportjai), a szektorok, az ágazatok, tevékenységek új értékelése, a hozzáadottérték szemlélet, az új fejlesztési utak, eljárások alkalmazása.
- ♦ Nemcsak a természeti erőforrások és a fizikai infrastruktúra hatnak a termelésre, hanem egyre inkább a „puha” tényezők jelentenek komparatív előnyöket: a humán erőforrások, a környezet, a finanszírozás, a K+F, a programok (a 4K a sikeres régiók elve: kultúra, kreativitás, kommunikáció, kompetencia).
- ♦ Piaci viszonyok között is a versenyképesség elengedhetetlen feltétele a magán- és a közösségi szféra együttműködése, amely programalapú partnerség.
- ♦ A részletes, hosszú távú cselekvési programok, jövőképek kidolgozásával szemben a területi tervezési folyamatok koordináló, érdek egyeztető és szervező funkciója erősödik, a tervek a helyi és regionális társadalmak akarátát képviselik: ezek informáló, orientáló szerepe legalább olyan fontos, mint a konkrét – éppen ezért törekény – programalkotásé. A koncepciók, tervek értékek és érdekek megjelenítői, így nem objektívnek vélt szakmai szempontokat tükröznek, hanem a közösségek értékválasztását. Ez jog és felelősség is egyben.
- ♦ A belső strukturális átalakításra, a belső erőforrások aktivizálására alapozott innovatív területpolitikai stratégia lehet csak hosszú távon eredményes.
- ♦ A horizontális kapcsolatok megerősödése és a decentralizáció kölcsönösen feltételezik egymást.

A piacképesség fokozásával – a területi modernizációval – összefüggő területfejlesztési feladatok közös sajátossága az, hogy a kulcsszerepet valamilyen gazdasági (piaci) aktor játssza, és az ide kapcsolódó területfejlesztési szervezési–menedzselési–támogatási teendők is zömmel piaci természetűek. Emellett a modern területi gazdaságfejlesztési eszközök és lehetőségek többsége is hasonló követelményeket és szükségletet támaszt: versenyképes és perspektivikus piaci szegmensekben kompetitív partnerek aktív közreműködésével intenzív térségi gazdaságsszervező munka szükséges, ha a felfelé ívelő pályára akarunk lépni. Ennek az ésszerűen kialakítható szakmai háttere is – figyelembe véve a magyar gazdasági szervezetrendszer szerkezetét, illetőleg a szűkebben vett gazdasági-termelő szervezetek által igényelt erőforrás és a gazdasági környezet (el-

sősorban a pénzügyi–üzleti szolgáltatások) térstruktúráját – a régiók szintjén teremthető meg.

A területi gazdasági modernizációnak ugyanis a főbb jegyei a következők lehetnek:

- a gazdasági növekedés és fejlődés döntően a vállalkozások piaci–üzleti alapon mozgó (ön)fejlődésére támaszkodik,
- a területfejlesztés intervenciójának az alapja a növekedés- és exportorientált stratégia, amely az innovációra és a belső értékképző adottságok kihasználására épít,
- a gazdaság szerkezetét tekintve a technológiailag fejlett feldolgozóipar és a pénzügyi–üzleti szolgáltatások a domináns elemek,
- a fejlődés szervezeti hátterét, hordozóját a hálózatok, rendszerek, intézmények alkotják,
- a fejlesztés és fejlődés teljes rendszerét a globalizáció és a regionalizáció szabta követelmények alakítják.

Ennek megfelelően a területfejlesztési politika támogatásának sűrűsödési pontjai a modernizációs stratégiában a következők lehetnek:

- a gazdasági klaszterek kialakítása, fejlesztése,
- a gazdasági és a gazdaságintézményi (például ipari park, logisztikai centrum, vállalkozási övezet stb.) hálózatok kiépítése és fejlesztése,
- a K+F szervezetek fejlesztése, innovációfejlesztés,
- a versenyképesség erősítését szolgáló elemek (például minőségbiztosítás, formatervezés stb.), illetőleg gazdasági ágazatok, tevékenységek elterjesztése, fejlesztése,
- a gazdasági–üzleti szolgáltatások fejlesztése, a regionális fejlesztés finanszírozás.

## Irodalom

A tudástársadalom kiépítésének forrásai Magyarországon a térszerkezetben és a szellemi vagyon növekedésének tényezőiben (2000). Budapest, Oktatási Minisztérium (sorozat szerk.: Jávorka Edit).

Csaba L. (1999): Hogyan maradjunk ki az Európai Unióból? – Gazdaság. XXXII. évf. 2. szám. pp. 25–36.

Enyedi Gy. (1996): Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület

Enyedi Gy. (ed.)(1993): Társadalmi-területi egyenlőtlenségek Magyarországon. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

- Erdősi F. (1999): Európa közlekedése és a regionális fejlődés. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó
- Hajdú Z. (szerk.)(1999): Regional processes and spatial structure in Hungary in the 1990's. Pécs, Centre for Regional Studies
- Horváth Gy. (1998): Európai regionális politika. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó
- Horváth Gy. (szerk.)(2000): A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja
- Horváth Gy. – Rechnitzer J. (szerk.)(2000): Magyarország területi szerkezet és folyamatai az ezredfordulón. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja
- Hrubí L. (2000): A területfejlesztés kérdőjelei. – Verebélyi I. (szerk.): Egy évtized önkormányzati mérlege és a jövő kilátásai. Budapest: Magyar Közigazgatási Intézet, MTA Politikai Tudományok Intézete, MTA Regionális Kutatások Központja. pp. 224–240.
- Lengyel I. (2000): A regionális versenyképességről. – Közgazdasági Szemle. 12. pp. 962–987.
- Rechnitzer J. (1998): A területi stratégiák. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó
- Steiner, M. (ed.)(1998): Clusters and Regional Specialisation. (European research in regional science. 8.) London, Pion Ltd.

### **Az Európai Unió felhasznált dokumentumai:**

- ESDP – European Spatial Development Perspective. (1999). Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Guidelines for Innovative Measures under the ERDF in the Period 2000–2006. (EU számítógépes információs rendszere)
- Progress Report for the Special European Council on Employment, Economic Reforms and Social Cohesion – Towards a Europe based on Innovation and Knowledge; Lisbon, 23 and 24 March 2000. (EU számítógépes információs rendszere)
- Structural Actions 2000–2006. Commentary and Regulations. European Commission (2000), Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on economic and Social Cohesion. Vol. 1–2. European Commission (2001), Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities.

## A VIRTUÁLIS INTÉZMÉNYEK SZEREPE A REGIONÁLIS FEJLESZTÉSBEN

A korunkra jellemző rendkívül gyorsan változó feltételeknek megfelelő szervezeti formákat kell megtaláljuk, azokat amelyek a legalkalmasabbak a fejlesztési elképzelések, politikák és stratégiák hatékony kivitelezésére. A regionális fejlesztési folyamatokban, a mai európai fejlesztési paradigma szerint, szinte kizárólag szakosodott célintézmények (fejlesztési ügynökségek, önkormányzatok, fejlesztési közhasznú társaságok és civil szervezetek) végzik a munkát. A helyi és regionális közösségek bevonása a fejlesztésbe, a közösségi összefogás (public – private partnership) eszméjének és elvárásrendszerének a gyakorlatban való érvényesítése nem egyszerű feladat az intézmények számára. Olyan szervezeti formák megjelenése szükséges, amelyek nyitottságukkal és a közösséghez való közelségükkel növelni tudják a közösségi részvételen alapuló fejlesztés hatékonyságát.

A közösségi részvételen alapuló fejlesztés meghatározását David C. Korten fogalmazta meg<sup>1</sup>. A definíció számunkra fontos része, hogy a fejlesztés során egy adott közösség növeli egyéni és intézményi képességét az erőforrások menedzsmentje és mozgósítása terén. Lényeges megjegyezni, hogy ezek az erőforrások rendszerint szűkösek, továbbá a fejlesztés során nem mindig biztosítható az intézményi tulajdon formájában való rendelkezés azok felett. A közösség javát szolgáló erőforrások feletti rendelkezés bonyolult tulajdonosi és jogi-hatásköri helyzetben, külön kihívásként jelentkezik a fejlesztő számára. Ebből a helyzetből származtatom azt a szükségletet, hogy *a fejlesztési folyamatokban olyan szervezeti formákra is szükség van, amelyek úgy képesek erőforrásokat mozgósítani a cél érdekében, hogy közben nem változtatják meg azoknak intézményi, vagy tulajdonosi meghatározottságát.* Erre alkalmasak a virtuális intézmények.

---

<sup>1</sup>„Development is a process by which the members of a society increase their personal and institutional capacities to mobilize and manage resources to produce sustainable and justly distributed improvements in their quality of life consistent with their own aspirations.” In David C. Korten: Getting to the 21 Th. Century, 1990 Kumarian Press

A Korten-féle meghatározás ugyanakkor felhívja a figyelmet a közösségek értékrendszere, hagyományai meg kultúrája által meghatározott életminőség fogalmára és annak a fejlesztés során elvárt, a saját törekvések szerinti javulására, s természetesen az életminőség-javulás méltányos elosztására. Ezek a fogalmak nem határozhatóak meg, nem mérhetőek objektív módon. Ezért szükséges a képzetekkel foglalkoznunk, illetve azokkal a folyamatokkal, amelyek a dolgokról és a világról, nem utolsósorban az életről alkotott kollektív képzetek kialakulási módját meghatározzák. A közös emberi cselekvést a közösség tehető, egyeztethető képzetek vezérlik. Ezek tulajdonképpen a valóságról alkotott mentális reprezentációk. Mivel, azzal a filozófiai alaptételezéssel értek egyet, hogy a tudaton kívül semmi sem létezik, a valóságot mint az önmagáról legteljesebb reprezentációval rendelkező tudatot határozom meg.

A közös mentális reprezentációk kialakulására egy lehetséges modell a Thomas Kuhn által bevezetett paradigma fogalma<sup>2</sup>. Habár eredetileg a tudományos megismerés törvényszerűségeinek magyarázatára készült a paradigma meghatározása, kis fenntartással alkalmazható a közösségi mentális reprezentációk esetére is. A paradigma olyan gondolati rendszer, mely egy adott jelenségcsoport vizsgálata esetén kisszámú kiinduló hipotézis, valamint a dedukciós szabályok alapján értelmes következtetések megfogalmazását teszi lehetővé a megfigyelésekből kiindulva. A paradigmák alaphipotéziseit a „hívek” evidenciaként fogadják el, akárcsak a paradigma helyességét is. A paradigma által generált képzetek közösség tehetőek, egyeztethetőek. A paradigma mintaként, modellként hozza létre a közösség tehető képzeteket.

A regionális fejlesztés számára azok a paradigmák érdekesek, amelyeket egy adott területen élő közösség tagjai követnek. Ezek nélkül lehetetlen lenne bármilyen közös stratégiai célképzés, prioritásrendszer meghatározása, nem beszélve a közösségi cselekvésre való mozgósításról. Ezeket nevezzük az adott területen domináns paradigmáknak. A társadalomban fellelhető paradigmák lehetnek tudatosak (explicitek) vagy nem tudatosak (implicitek). Az alaphipotézisek megkérdőjelezhetetlen értékeket fogalmaznak meg és az inferenciaszabályok mellett a magatartást meg a cselekvéseket meghatározó szabályokat is megtaláljuk a paradigmában.

A fejlesztés rendszerint változást követel. Ezért fontos, hogy ismerjük azokat a tényezőket, melyek egy adott paradigma fenntarthatóságát meghatározzák, megakadályozva annak megváltozását. A paradigmának

---

<sup>2</sup> Thomas S. Kuhn, A tudományos forradalmak szerkezete, Osiris Kiadó, Budapest 2000

ahhoz, hogy fennmaradjon hasznosnak kell lennie a közösség számára. Megoldást kell tartalmaznia az égető alkalmazkodási és versenyhelyzetekben. A nem hasznos paradigmákat könnyebben felhagyják az emberek. Ugyanakkor a paradigma nehezen megismerhető, feltárható, mert a kultúrába ágyazottan létezik. Amikor megismerésére törekszünk mindig a kultúra valamilyen elemével találkozunk. Mivel a kultúra a lassan változó dolgok közé tartozik, ezért az erős kultúrába ágyazott paradigmák is nehezen változnak.

A virtuális intézmények szükségességének másik oka a paradigmákkal kapcsolatos. A globalizáció<sup>3</sup> folyamatai oly módon keverik össze a világot, hogy egymástól nagy földrajzi távolságokra és különböző kultúrákba ágyazottan létező paradigmák egymáshoz közel kerülnek. Ami még ennél is drámaibb: úgy tűnik, hogy a kulturális búra is felszakad és a paradigmák egymással kölcsönhatásba kerülnek. Ennek eredményeként egyrészt azt tapasztaljuk, hogy egy adott fejlesztendő területen több paradigma létezik egyidőben, versengve egymással. Másrészt pedig a különböző időbeli korokban domináns paradigmák egyidejűleg léteznek. Jó példa erre a megkésett modernizáció eredményeként a Székelyföldön megtalálható tradicionális, modern és posztmodern társadalmakra jellemző paradigmák. Olyan ez mintha párhuzamos világok élnének együtt, különböző korokból érkezve hozzánk. Virtuális intézményekkel ezek a párhuzamos világok összekapcsolhatóak, anélkül, hogy megváltoztatnánk belső teljességüket. Több ez mint kommunikáció a világok közt. Egy virtuális intézmény intelligens kapcsolat, mely lefordíthatja az összekötött világokat egymás számára értelmes képzeteket generálva, a kiegészítő adottságokat kamatoztatva.

Mi is a virtuális szervezet?

A virtuális szervezet egy lehetőségvezérelt szövetsége, együttműködése olyan képességeknek, erőforrásoknak (*core competence*), amelyek különböző szervezetekben vannak elosztva. Ezeket egy közös cél érdekében mozgósítják, anélkül, hogy ez nagy változást okozna a gazdaszervezetnél. A virtuális szervezet embereket szervez csapatokba egy adott feladat megoldására anélkül, hogy a munkáltatói jogviszonyt azok alkalmazójával megváltoztatná. Mozdósítja és érdekeltté teszi ezeket az embereket, hogy új hozzáadott értéket termeljenek.

---

<sup>3</sup> Giddens meghatározása szerint „globalization is the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa” Leslie Regan Shade az internetről.



Mégis miben különbözik a virtuális szervezet a hagyományos együttműködési formáktól?

Mindenekelőtt abban, hogy stabil szervezési formája az együttműködésnek. Sajátos „játékszabályok” érvényesek, egyedi világba viszi a benne résztvevőket, lehetővé téve az anyaszervezet kultúrájától és módszereitől eltérő módon való cselekvést. Ugyanakkor az információs és kommunikációs technológia alkalmazásával olyan együttműködési felületeket teremti, amelyek elősegítik a másként cselekvést.

A virtuális intézmények természetesen a hálózati paradigmában működnek<sup>4</sup> Olyan együttműködésről van szó ahol a partnerek kölcsönös függősége, az egymás által külön-külön ellenőrzött forrásoktól, a közös cél érdekében elfogadott. Ez a sajátos együttműködés ugyanakkor lehetővé teszi a hagyományos versenyt is, hiszen a virtuális szervezet kiragadja a partnereket az őket egyébként meghatározó működési környezetből. A közös cél virtuális világában lehetséges az együttműködés.

Következtetésként elmondható, hogy a regionális fejlesztésben figyelemmel követendő, sőt hasznos lehet a reálfolyamatok (a terület, a közösség, az intézmények) szintjein kívül a közös tudati reprezentációk megjelenítésére alkalmas virtuális szinteket is kiépíteni. A virtuális világokban zajló folyamatok reális értékeket termelhetnek, konfliktusok megoldásában segíthetnek, közvetíthetnek kultúrák és korok között. Érdemes kipróbálni, hogy mivel gazdagíthatná mindez a jelenlegi fejlesztési eszköztárat.

---

<sup>4</sup> „In network modes of resource allocation, transactions occur neither through discrete exchanges nor by administrative fiat, but through networks of individuals or institutions engaged in reciprocal, preferential, mutually supportive actions....A basic assumption of network relationships is that parties are mutually dependent upon resources controlled by another, and that there are gains to be had by the pooling of resources”, Powell W, 1990, „neither market nor hierarchy: network forms of organization”, in Research in Organizational Behaviour vol.12

## A REGIONÁLIS FEJLESZTÉS JOGI KERETE

*Az 1998/151. sz. – a romániai regionális fejlesztésről szóló – törvény és a kistérségi társulások létrehozására vonatkozó előírások*

### Bevezető gondolatok

Az 1998/151. sz. – a regionális fejlesztésről szóló – törvényt a román parlament elsősorban az Európai Unió Bizottságának kérésére fogadta el. A Bizottság ugyanis az ország kormányával együttműködve a PHARE-program keretében olyan tevékenységeket indított be, amelyek regionális politikai intézkedéseket készítettek elő.

Ezen tevékenységnek fő célkitűzése az volt, hogy hozzásegítse a román közigazgatás intézményeit a regionális fejlesztési politika – az Európai Unió egyik prioritása – gyakorlatba ültetését célzó eljárások megismeréséhez és megértéséhez. Az akció végterméke a *Regionális Fejlesztés Zöld Könyve*. Ez a dokumentum egy lehetséges modellt dolgoz ki Románia számára, hiszen – az Európai Unió tapasztalatára építve – tartalmazza a regionális politika összes alapelvét és célkitűzését, valamint leírja az azt megvalósítani hivatott intézményeket és eszközöket.

A tanulmány azt az elképzelést igyekszik meghonosítani, miszerint az ország jelenlegi közigazgatási struktúrája (a 42 megye) alkalmatlan a regionális fejlesztés szempontjából. Alternatívaként – az EU-tagországok tapasztalatából kiindulva – korlátozott számú makrórégió kialakítását javasolja, melyek azonos vagy pont ellenkezőleg, komplementer fejlődési jellegzetességeket mutató megyéket tömörítenének. Az 1998/151. sz. törvény a javasolt modellt kodifikálja. Tárgya a regionális fejlesztési politika intézményi keretének, célkitűzéseinek és eszközeinek, valamint az idevágó hatásköröknek a szabályozása. A törvényt utólag a 2000/268. sz. sürgősségi kormányrendelet módosította, végrehajtásának módszerét pedig a kormány az 1998/634. sz. határozatának 1. függelékében közölt normák útján kívánta szabályozni.

A helyi közigazgatás koncentrációjának gondolata – a területileg kiterjedtebb egységek létrehozása, s ennek következtében számuk csökkenése – nem új keletű Romániában. Ezt már több mint 60 éve gyakorlatba ültette az 1938. évi közigazgatási törvény, majd az 1950/5. sz. törvény.

## A regionális fejlesztési politika célkitűzései

A szóban forgó törvény értelmében, a regionális fejlesztési politika célkitűzései az alábbiak:

- az egyes régiók fejlettségi szintjei közötti különbségek csökkentése
  - az egyenletes fejlődés biztosítása, továbbá
  - a fejletlenebb régiók történelmi, földrajzi, gazdasági, társadalmi és politikai sajátosságai eredményezte elmaradottság gyors felszámolása útján;

valamint

- az újabb fejlődésbeli egyenlőtlenségek kialakulásának a megelőzése,
- az intézményes kereteknek átalakítása abból a célból, hogy megfeleljenek az Európai Unióba történő integráció kritériumainak, illetve a Strukturális Alapokból meg a Kohéziós Alapból folyósított támogatások pályázati feltételeinek,
- a kormány által jóváhagyott ágazati politikáknak és tevékenységeknek a régiók szintjén végzett összehangolása, hogy a helyi és regionális kezdeményezések ösztönzése, valamint a helyi erőforrások kiaknázása révén biztosítani lehessen a térségek fenntartható gazdasági–társadalmi s kulturális fejlődését,
- a régiók közötti – belső, nemzetközi és határmenti – együttműködés ösztönzése, beleértve az eurórégiók keretében történőt is,

továbbá

- a fejlesztési régióknak az olyan európai struktúrákban és szervezetekben való részvétele, amelyek a gazdasági és intézményi fejlesztés érdekében tevékenykednek (hiszen a régiók így, a Románia által ratifikált nemzetközi egyezmények értelmében, közérdekű programokat valósíthatnak meg).

A törvényhozó testület elmulasztotta meghatározni a „regionális fejlesztés” fogalmát és tisztázni annak tartalmi vonatkozásait. A kormány által jóváhagyott végrehajtási szabályzat kiküszöböli ezt a hiányosságot, ugyanis leszögezi, hogy „a regionális fejlesztés tárgykörébe tartozik a központi és helyi közigazgatási hatóságok minden olyan politikája, amelynek célja a fejlesztési régiókba szerveződött földrajzi egységek gazdasági teljesítményének a növelése”. Továbbá a szabályzat azt is kimondja, hogy ezek a politikák élvezik a kormány, az EU és egyéb, a regionális fejlesztésben érdekelt, hazai és nemzetközi hatóságok támogatását.

## A fejlesztési régiók

Az 1998/151. sz. törvény 4. cikkelye szabályozza a *fejlesztési régiók* létrehozásának módozatát. Ennek értelmében, a megyei tanácsok, valamint Bukarest municípium (megyei jogú város) Tanácsa – az illetékes helyi tanácsok beleegyezésével – határoznak arról, hogy a kérdéses megyék, illetve Bukarest megyei jogú város területe fejlesztési régióvá nyilváníttassék. Amennyiben valamely megye tanácsa egy adott régióhoz történő csatlakozás mellett dönt, a megye részt vehet majd a Regionális Fejlesztési Alapból finanszírozott programokban.

A fejlesztési régiók nem különálló területi közösségek. Így a regionalizmus elve Romániában *csupán a megyék közötti együttműködésben* nyilvánul meg. A fejlesztési régiók *nem közigazgatási egységek, s nem is jogi személyek*. Következésképpen nem veszélyeztetik a román állam közigazgatási berendezkedését, melyről egyébként a még hatályos 1968/2. sz. törvény rendelkezik. Különben ahhoz, hogy a régiók közigazgatási egységekké alakulhassanak az Alkotmány ilyen irányú módosítására lett volna szükség.

Az államigazgatási hierarchia szempontjából a megyék szintjénél magasabb szinten – az ezek társulásával – kialakuló funkcionális egységek (vagyis a fejlesztési régiók) léte kizárja a helyi közösségek (községek és városok) társulását s azt is, hogy valamely régióhoz egy megyének csupán egy adott része csatlakozzék.

A fejlesztési régiók megalakítása *fakultatív* jellegű, tehát a megyék nem kötelezhetők arra, hogy egy ilyen struktúra részévé váljanak. Azonban a regionális fejlesztési programok részére kiutalt támogatások arra ösztönzik a helyi hatóságokat, hogy régiókba társuljanak. Gyakorlatilag a támogatások jelentik az alternatíva vonzerejét.

A törvényhozó testület azt is elmulasztotta leszögezni, hogy a régiók csak *egymással szomszédos* megyék társulása révén jöhetnek létre, mivel a közös célkitűzések megvalósításának ez az egyetlen járható útja. Emellett az 1998/151. sz. törvény végrehajtási szabályzata azt – a törvényből korábban kimaradt – követelményt is tartalmazza, miszerint valamely megye csupán egyetlen fejlesztési régiónak lehet a tagja (3. cikkely 4. bekezdés).

A törvény nem tér ki a régiók megszüntetésének módozatára (ha történetesen a társult megyék efelől döntenének) s arra sem, hogy valamely megye miként léphet ki egy adott régióból. Véleményem szerint az első esetben a *contrarius actus* elv értelmében az érdekelt tanácsoknak kellene

erről megállapodás formájában rendelkezniük. A második esetben csupán a kilépni szándékozó tanács határozata szükségeltetik, melyet a régió többi tanácsának is tudomására kellene hoznia.

A fejlesztési régióknak legalább két megyéből kell állniuk, ugyanis a törvény nem szab meg semmilyen alsó határt.

## A fejlesztési régiók intézményi struktúrái

A törvény III. fejezete két, a regionális politika célkitűzéseit gyakorlatba ültetni hivatott szerv regionális szinten történő megalakítását írja elő. Megjegyzendő, hogy míg a fejlesztési régiók megalakítása *fakultatív*, a regionális politikaért felelős regionális szintű döntéshozó szervek létrehozása *kötelező*, s ezt meg kell tenni a törvény hatályba lépésétől számított 60 napon belül.

A régió döntéshozó szerve a **Területfejlesztési Tanács**, melynek feladata a regionális fejlesztési politika célkitűzéseit megvalósító tevékenységek összehangolása.

A Tanács *hatásköre* a következő:

- ♦ Kielemzi és jóváhagyja a regionális fejlesztési stratégiákat és programokat, valamint elfogadja a regionális fejlesztési terveket.
- ♦ Javasolja az Országos Területfejlesztő Tanácsnak a regionális fejlesztési alapra létrehozását; megszabja az alapból kiutalt források elosztásának és felhasználásának a prioritásait és kritériumait; ellenőrzi a területfejlesztési hivatalok számára az alapból folyósított pénzeszszegek rendeltetésszerű felhasználását.

A Tanács *összetétele* a következő: a megyei tanácsok elnökei, valamint az érdekelt helyi (municipiumi, városi és községi) önkormányzatok minden egyes kategóriájának egy-egy képviselője, akiknek a kinevezése mandátumuk idejére szól.

A 2000/268. sz. – az 1998/151. sz. törvényt módosító – sürgősségi kormányrendelet Bukarest municipiumra vonatkozóan az alábbi személyekből álló Tanácsot irányozza elő: Ilfov megye tanácsának elnöke, Bukarest megyei jogú város főpolgármestere, a kerületi önkormányzatok egy-egy képviselője, valamint Ilfov megye helyi önkormányzatainak ugyanannyi képviselője, mint amennyien Bukarest municipium kerületeit képviselik.

A Tanács munkálatain az érdekelt megyék prefektusai is részt vesznek, de nem rendelkeznek szavazati joggal.

A régió egyszemélyes végrehajtó szerve az *elnök*, akinek tevékenységét egy *alelnök* támogatja. Ezeket a tisztségeket mandátumuk lejártáig a részt vevő megyék képviselői töltik be rotációs rendszerben.

A Tanács autonóm módon dolgozza ki saját működési szabályzatát a kormány által kidolgozott keretszabályzat alapján. Tevékenységét *össze-jövetelek és értekezletek* megtartása révén fejti ki.

A Regionális Tanács tagjai többségének jelenlétében határozatképes azzal a megszorítással, hogy a régiót alkotó minden megyének képviselnie kell magát. Értekezleteit negyedévenként tartja vagy olyan gyakorisággal, amilyen szükségeltetik. Az üléseket az elnök vagy távollétében az alelnök hívja össze. Különleges esetben, tagjai egyharmadának, a Területfejlesztési Hivatal igazgatójának, az Országos Területfejlesztési Tanácsnak vagy a Gazdasági Fejlesztési és Előrejelzési Minisztériumnak a kérésére a regionális tanács rendkívüli értekezletet tart.

A Tanács hatáskörében egyhangú döntéseket hoz. Amennyiben nem alakul ki egyetértés, a határozathozatalhoz elégséges a jelenlévő tagok többségének a szavazata. Ha a szavazatok egyenlő arányban oszlanak meg, az elnök szavazata a döntő.

A döntéshozó és az egyszemélyes végrehajtó szervén kívül, minden fejlesztési régió keretében Területfejlesztési Hivatal működik, melynek tevékenységét a Regionális Tanács koordinálja.

A Hivatal nemkormányzati, nonprofit, közhasznú szervezet, s mint ilyen jogi személy, amely a regionális fejlesztés sajátos területén tevékenykedik. Élén igazgató áll, akit a Területfejlesztési Tanács nevez ki versenyvizsga alapján, illetve ment fel tisztségéből. A szervezeti felépítést is a Területfejlesztési Tanács hagyja jóvá, ügyelve arra, hogy az érdekelt megyék képviselője a hivatalon belül számbelileg egyenlő legyen. A hivatal szervezési és működési költségeit a területfejlesztési alap finanszírozza, ezen költségek felső határát pedig ugyancsak a Területfejlesztési Tanács határozza meg.

A Hivatal hatásköre:

- ♦ kidolgozza a területfejlesztési stratégiát, valamint a programokat és a regionális pénzalapok kezelésére vonatkozó terveket, amelyeket jóváhagyás céljából a Tanács elé terjeszt, majd gyakorlatba ültet s megvalósításukért felel ugyancsak a Tanács előtt;
- ♦ az *elmaradott térségekre* vonatkozó feladatok:
  - azonosítja az elmaradott térségeket és felterjeszti a rájuk vonatkozó dokumentációt a regionális fejlesztésben illetékes országos szervekhez

- műszaki és szakmai segédletet biztosít a hátrányos helyzetű térségekben befektetéseket eszközöző személyek számára
- ♦ a Területfejlesztési Alapokra vonatkozó feladatok:
  - javasolja az Országos Területfejlesztési Hivatalnak az arra érdemes terveknek a területfejlesztési Alapból történő finanszírozását
  - forrásokat mozgósít az alap számára
  - kezeli az alapot
  - felel a Tanács és egyéb szervek előtt a kiutalt pénzüsszegek rendeltetésszerű használatáért.

## A regionális fejlesztés központi intézményrendszere

**Az Országos Területfejlesztő Tanács (OTT)** a regionális fejlesztési politika célkitűzéseinek megvalósítása érdekében tevékenykedik. Az OTT-t a *területfejlesztési tanácsok elnökei és alelnökei*, valamint velük azonos számban a kormány képviselői alkotják. Ez utóbbiakat kormányhatározat által nevezik ki. Az OTT elnöki tisztségét a miniszterelnök tölti be.

Az országos tanács hagyja jóvá az országos regionális fejlesztési stratégiát, javasolja a kormánynak az Országos Területfejlesztési Alap létrehozását, s dolgozza ki az Alapból folyósított támogatások odaítélésének kritériumait, módozatát, valamint határozza meg az ezzel kapcsolatos prioritásokat. Továbbá figyelemmel követi az alapból folyósított támogatások felhasználását, jóváhagyja az EU intézményei által a strukturális jellegű alapokból Románia számára kiutalt összegek felhasználásának a módját. Ezen kívül az OTT feladata figyelemmel követni a regionális fejlesztés célkitűzéseinek a megvalósítását, beleértve a fejlesztési régiók nemzetközi együttműködését is.

Az OTT jogi természetű tehát vegyes, hiszen tagjai között megtalálhatók mind a központi államigazgatási szervek, mind pedig a helyi közösségek képviselői. Hatáskörét tekintve azonban az államigazgatás központi szakhatóságának szerepét tölti be, közvetlenül a Kormánynak van alárendelve, és a miniszterelnök vezeti.

Az 1998/151. sz. törvény előírja az **Országos Területfejlesztési Hivatal (OTH)** ugyancsak központi szervként történő létrehozását. Ez a hivatal jogi személy, az OTT végrehajtó szerve, s élén államtitkári rangú elnök áll. Működésének finanszírozása az Országos Területfejlesztési Alapból történik.

A Kormány 2001/2. sz. – egyes minisztériumok, központi közigazgatási szakhatóságok és közintézmények létrehozására, meg- illetve átszervezésére, valamint működésére vonatkozó – sürgősségi rendelete megszűntette az Országos Területfejlesztési Hivatalt, hatáskörét pedig az újonnan megalakult **Gazdasági Előrejelzési és Fejlesztési Minisztériumra** ruházta át.

A Kormány 2001/16. sz. – a Gazdasági Előrejelzési és Fejlesztési Minisztérium megszervezésére és működésére vonatkozó – határozata értelmében az újonnan létesített szerv hatásköre a következő:

- Kidolgozza és jóváhagyás céljából a Kormány elé terjeszti az Országos Területfejlesztési Tervet.
- Összehangolja az országos fejlesztési politika gyakorlatba ültetését annak teljességében, de lebontva a régiók és térségek szintjére is.
- Figyelemmel követi a gazdasági és társadalmi kohézióval kapcsolatos célkitűzések megvalósítását, annak érdekében, hogy csökkenten lehessen az egyes régiók és térségek fejlettségi szintje közötti különbségeket, s ezzel egyidejűleg növelni lehessen az összes régió versenyképességét.
- A területfejlesztési tanácsok által jóváhagyott regionális fejlesztési stratégiák és tervek, valamint a központi államigazgatási, meg területrendezési hatóságok kidolgozta – az időközben törvénybe iktatott országos területrendezési tervet is figyelembe vevő – ágazati stratégiák és programok alapján elkészíti a regionális fejlesztés országos stratégiáját magában foglaló Országos Területfejlesztési Tervet. Az OTT által véleményezett Országos Területfejlesztési Tervet – jóváhagyás végett – a Kormány elé terjeszti; ezáltal teremtmeg az országos területfejlesztési politika összehangolásának előfeltételeit.
- Együttműködik a Külügyminisztériummal a fejlesztési régiók nemzetközi – határmenti, régiók közötti és az eurorégiók keretében lejártszódó – kooperációs célkitűzéseinek megvalósítása érdekében.
- Kielemzi a regionális fejlesztési programokat és terveket, s javasolja az OTT-nek az arra érdemesek finanszírozását; olyan támogatási programokat dolgoz ki a régiók számára, melyek célja a regionális gazdaságok szerkezetváltásához szükséges források megteremtése.
- Kidolgozza a saját tevékenységi területébe illő programok és tervek finanszírozásának kritériumait, prioritásait és eljárásait.
- Figyelembe véve az Országos Területfejlesztési Tervet és tevékenységi területének sajátosságait, biztosítja az Országos Területfejlesztési Alap, valamint a gazdasági és társadalmi kohézió megteremté-



- sét célzó strukturális jellegű alapokból az EU által Romániának folyósított összegek pénzügyi és szakmai menedzsmentjét. A területfejlesztési hivatalokkal és más szervezetekkel kötött támogatási szerződések révén finanszírozza a saját tevékenységi területébe illő programokat és terveket, valamint figyelemmel követi ezek megvalósítását. Külföldi támogatást élvező programokat és terveket valósít meg – a hatályos jogszabályok előírásai szerint – program-menedzselő és -koordináló egységek létrehozása útján.
- ♦ Figyelemmel követi a kormány programjának és tevékenységi tervének a menetét, továbbá olyan megoldásokat javasol, amelyek sikertelenség vagy válsághelyzet esetén is lehetővé teszik a tervek határidőre történő teljesítését.
  - ♦ Hatáskörében képviseli az ország kormányát az EU-val és a többi nemzetközi szervezettel való kapcsolatokban. E tevékenysége a regionális fejlesztési programok, valamint a gazdasági és társadalmi kohéziót elősegítő politikák kidolgozását és gyakorlatba ültetését célozza.
  - ♦ Tevékenységi területébe vágó programok kidolgozása céljából együttműködik a regionális fejlesztést támogató bel- és külföldi szervezetekkel, a kereskedelmi és iparkamarákkal, illetve az üzleti világ többi képviselőjével.
  - ♦ Az OTT kérésére, illetve saját kezdeményezésből, gondoskodik a tevékenységi területébe vágó célkitűzések megvalósítását elősegítő tanulmányok, elemzések és ajánlások kidolgozásáról, elkészítéséről.
  - ♦ A központi államigazgatás más szakhatóságaival egyetemben jogszabályok és nemzetközi egyezmények tervezetét kezdeményezi, dolgozza ki és véleményezi.
  - ♦ Javasolja, hogy az OTT bizonyos térségeket elmaradottnak tekintsen s, hogy a Kormány a szóban forgó térségeket ilyenekké nyilvánítsa – amennyiben a regionális fejlesztési tanácsok jóváhagyták és felterjesztették a szükséges dokumentációt. Kielemezi a különleges státusúnak nyilvánított gazdasági térségek – az elmaradott térségek, az ipari parkok és a hatályos jogszabályok értelmében ilyennek minősülő más vidékek – társadalmi-gazdasági helyzetét.
  - ♦ A Kormány általi jóváhagyásra javasolja a különleges státusú gazdasági térségekre – az elmaradott térségekre, az ipari parkokra és a hatályos jogszabályok értelmében ilyennek minősülő más vidékekre – vonatkozó programokat.
  - ♦ Ellátja az OTT titkársági feladatkörét.

- ♦ Kidolgozza és jóváhagyás végett az OTT elé terjeszti a privatizációs és privatizáció utáni (posztprivatizációs) gazdasági folyamatok fenntartását célzó, regionális fejlesztési programokat.

## Az 1998/151. sz. törvény

A területfejlesztési politika finanszírozása érdekében kétféle alap létrehozását írja elő. A regionális területfejlesztési alapok forrásai az Országos Területfejlesztési Alapból folyósított összegek, a helyi és megyei önkormányzatok költségvetéseiből kiutalt támogatások, valamint magánjellegű finanszírozóktól és nemzetközi szervezetektől elnyert pénzüsszegek. Az alap évente elkülönített támogatási keretként a regionális fejlesztési programokat hivatott finanszírozni. A Területfejlesztési Hivatal kezeli, pénzügyletei pedig az Államkincstáron keresztül bonyolódnak le. A regionális fejlesztési alapból származó pénzüsszegek rendeltetését az 1998/151. sz. törvény szabályozza.

Az **Országos Területfejlesztési Alap** forrásai a központi költségvetésből évente kiutalt összegek, valamint más – belföldi vagy külföldi finanszírozóktól – európai intézményektől, nemzetközi szervezetektől vagy bankoktól kapott támogatások.

## A területfejlesztési kistérségek. A kistérségi társulások megalakításának jogi keretei.

Az 1998/151. sz. törvény értelmében a fejlesztési régiók megalakításának joga kizárólag a megyei tanácsokat illeti. A helyi önkormányzatok „kistérségi” fejlesztési régiók formájában társulhatnak egymással – és esetleg a megyei tanáccsal. Az együttműködés szervezeti formája az egyesület vagy az alapítvány; ezt a 2000/26. sz. kormányrendelet szabályozza.

A regionális fejlesztés célkitűzéseinek megvalósítása érdekében létrehozott egyesületek és alapítványok – az ún. területfejlesztési kistérségek – *nem részesülhetnek közvetlenül az országos programok nyújtotta támogatásokból. Ellenben a megyei önkormányzatok révén hozzájuthatnak ilyen pénzekhez. Továbbá segíthetik a helyi közösségek munkáját, sőt tanácsadási szolgáltatásokat is biztosíthatnak számukra, ezzel is hozzájárulva a megyei önkormányzatok célkitűzéseinek megvalósításához.*

Az *egyesület* az a jogalanyi minőséggel rendelkező szervezet, amely legkevesebb három természetes vagy jogi személy megállapodása révén jön létre. A tagok a visszaigénylés jogáról lemondva az egyesület rendelkezésére bocsátják anyagi és munkában kifejezett hozzájárulásukat, illetve tudásukat annak érdekében, hogy közösségi vagy közérdekű tevékenységeket folytassanak.

Az egyesület megalapításának folyamata az alábbi lépéseket feltételezi:

**1. Az alapítóokirat** megszerkesztése, amelynek tartalmaznia kell:

- ♦ a társult tagok azonosítási adatait, azaz nevüket, valamint lak- és székhelyüket;
- ♦ a társulási szándéknak, valamint az egyesület céljának a kinyilvánítását;
- ♦ az egyesület nevét;
- ♦ az egyesület székhelyét;
- ♦ az egyesület működésének időtartamát, amely lehet – meghatározott, mely esetben pontosan meg kell jelölni az időtartamot, vagy – meghatározatlan;
- ♦ az egyesület induló vagyonát; az aktívák az egyesület tagjainak természetbeni és/vagy anyagi hozzájárulásából származnak és értékük – az egyesület megalapításakor – az országos bruttó minimálbér legalább kétszerese kell, hogy legyen;
- ♦ az egyesület kezdeti vezető, adminisztratív, illetve ellenőrző szerveinek személyi összetételét;
- ♦ azon személy, vagy személyek nevét, akit a tagok felhatalmaznak arra, hogy jogi személlyé nyilváníttassa az egyesületet;
- ♦ az egyesületi tagok aláírását.

**2. Az alapszabály (statútum)** megszerkesztése, amelyben az alábbi adatokat kell feltüntetni:

- ♦ a társult tagok azonosítási adatait, azaz nevüket, valamint lak- és székhelyüket;
- ♦ a társulási szándéknak, valamint az egyesület céljának a kinyilvánítását;
- ♦ az egyesület nevét;
- ♦ az egyesület székhelyét;
- ♦ az egyesület működésének időtartamát, amely lehet – meghatározott, mely esetben pontosan meg kell jelölni az időtartamot, vagy – meghatározatlan;

- ♦ az egyesület induló vagyonát; az aktívák az egyesület tagjainak természetbeni és/vagy anyagi hozzájárulásából származnak és értékük – az egyesület megalapításakor – az országos bruttó minimálbér legalább kétszerese kell, hogy legyen;
- ♦ az egyesület céljának és célkitűzéseinek részletes ismertetését;
- ♦ a tagi minőség elnyerésének, valamint elvesztésének módozatait;
- ♦ az egyesület tagjainak jogait és kötelességeit;
- ♦ az egyesület vagyoni forrásainak típusait;
- ♦ az egyesület vezető, adminisztratív, valamint ellenőrző szerveinek hatáskörét;
- ♦ az egyesület javainak rendeltetését, annak feloszlataása esetén;
- ♦ a tagok aláírását.

Amennyiben az alapító okirat vagy a statútum nem tartalmazza a felsorolt adatok valamelyikét, semmisnek nyilvánítatik (a feltétlen semmisség esetével állunk szemben).

**3.** Az alapító okiratot és az alapszabályzatot a feltétlen semmisség terhe mellett *hitelesíteni* kell. Ezen okiratok hitelesítésekor az Igazságügy-minisztérium által kibocsátott, az újonnan alapított egyesület nevének egyediségét igazoló bizonylatot is be kell mutatni.

**4.** Az alapító okirat által felhatalmazott tagnak *írásban kell kérelmeznie a területileg illetékes bíróság kezelő irodájánál* az egyesületnek az Egyesületek és Alapítványok Jegyzékébe történő felvételét. A bejegyzési kérelemhez a következő okiratokat kell csatolni: **a)** az alapító okiratot; **b)** az alapszabályt; **c)** a székhely használatára feljogosító okmányt, valamint az induló vagyon letétbe helyezését igazoló okiratokat; **d)** az egyesületet bejegyeztető tagnak az erre vonatkozó meghatalmazását.

**5.** A bejegyzési kérelem, valamint a felsorolt (ok)iratok benyújtásától számított legtöbb 3 napon belül a bíróság elnöke által kinevezett bíró megvizsgálja az iratok törvényességét, és határozatban elrendeli az egyesületnek a felvételét az Egyesületek és Alapítványok Jegyzékébe.

Amennyiben nem teljesültek az egyesület megalapítására vonatkozó előírások, a bíró a háromnapos határidő lejártával beidézi az egyesület képviselőjét és írásban utasítja az általa észlelt szabálytalanságok kiküszöbölésére. Erre a célra egyhetesnél nem hosszabb határidőt engedélyez.

Abban az esetben, ha a bíró azt állapítja meg, hogy az egyesület a politikai pluralizmus és a jogállamiság ellen lép fel, vagy Románia szuverenitását, területi egységét, illetve függetlenségét veszélyezteti – azaz alkotmányellenes céljai vannak – megidéri a megkeresett bíróság mellett mű-

ködő ügyészséget is. Az ügyészségnek elküldi az egyesület bejegyzési kérelmének, alapító okiratának és alapszabályzatának másolatát. Ilyen esetekben az ügyésznek kötelező következtéseket megfogalmaznia.

Amennyiben a megszabott határidő lejártával az egyesület kiküszöbölte az előzőleg észlelt szabálytalanságokat, a bíró meghallgatja az ügyész következtetéseit is – és ha úgy ítéli meg – beépíti ezeket határozatába, amellyel elrendeli az egyesületnek a nyilvántartásba vételét (Egyesületek és Alapítványok Jegyzéke).

Ha a szabálytalanságokat nem küszöbölték ki, vagy az egyesület törvényesen megidézett képviselője nem jelenik meg a meghallgatáson, s távollétét igazolni sem tudja, a bíró indokolt végzés formájában elutasítja az egyesület bejegyzési kérelmét.

A jóváhagyási, illetve elutasítási végzést a tárgyalás befejezésétől számított 24 órán belül ki kell hirdetni, és a kihirdetéstől számított 48 órán belül írásba kell adni. A bejegyzési vagy elutasítási kérelem ellen csak panasszal lehet élni. A panaszemelés határideje 5 nap a kihirdetés napjától számítva, ha a kérelmező jelen volt a tárgyaláson. Ellenkező esetben az 5 napot a végzés tudomásra hozatalától számítják.

A panasztételt követő (újabb) tárgyalás elsőbbséget élvez más ügyekkel szemben, a rá a tanácssteremben kerül sor, továbbá sürgősségi eljárás-bonyolítják le őket.

**6.** Az egyesületnek a nyilvántartásba vétele a jóváhagyó határozat véglegessé és visszavonhatatlanná válásának napján történik. Ezzel egy időben – az egyesület képviselőjének vagy meghatalmazottjának kérésére – a bíróság kiállítja a bejegyzési bizonylatot, amelynek a következő adatokat kell tartalmaznia: **a)** az egyesület nevét; **b)** az egyesület székhelyét; **c)** működési időtartamát; **d)** az egyesület törzsszámát, amellyel az Egyesületek és Alapítványok Jegyzékében tartják nyilván. A bejegyzés időpontjától kezdve az egyesület jogi személy. Ezt a minőségét a bejegyzési bizonylattal igazolja.

**7.** Az egyesület bejegyzésével egy időben a jóváhagyó határozatot – nyilvántartásba vétel céljából – a bíróság hivatalból megküldi a területileg illetékes pénzügyi hatóságnak. Az értesítésnek tartalmaznia kell az újonnan bejegyzett egyesület törzsszámát.

**8.** Az egyesületnek jogában áll fiókszervezeteket alapítani, amelyek a társulás területi alegységeiként működnek. A fiókszervezetek tagjainak száma legkevesebb 3, és saját vezető szervvel, valamint az egyesület vagyónával nem azonos saját vagyonnal rendelkeznek. A fiókszervezetek külön jogi személyek, s mint ilyenek *saját nevükben*, de az egyesület alapító okiratában megszabott feltételek mellett, adminisztratív és megőrzési

jellegű jogügyleteket bonyolíthatnak le. Az egyesület nevében és rá vonatkozóan csak az egyesület vezetőtanácsának előzetes határozata alapján rendelkezhetnek. A fiókszervezet jogi személyé akkor válik, amikor bejegyzik az Egyesületek és Alapítványok Jegyzékébe. A bejegyzést az egyesület képviselője által kérelmezi a területileg illetékes bíróságnál, hogy benyújtja a következő okiratokat: **a)** a fiókszervezet bejegyzési kérelmét; **b)** a fiókszervezet megalapítására vonatkozó közgyűlési határozatot és **c)** a székhely, valamint az induló vagyon meglétét igazoló okiratokat. A bejegyzési eljárás megegyezik az 5. pont alatt leírttal.

**9.** Amennyiben az egyesület céljai és célkitűzései között olyan tevékenységek is szerepelnek, amelyek a hatályos törvények értelmében előzetes hatósági engedélyekhez kötöttek, ezeket bírósági úton történő felosztatás terhe mellett csak az említett engedélyek megszerzése után lehet megkezdeni.

Az **alapítvány** az a jogalany, amely úgy jön létre, hogy egy vagy több személy élők közötti jogügylet vagy végrendelet útján vagyoni eszközöket állandó jelleggel és visszavonhatatlanul, közösségi célok megvalósításának vagy közérdekű tevékenységek lebonyolításának szentel.

Az alapítvány induló vagyonának aktívái között lehetnek vagyontárgyak is, meg készpénz is. Ellenben ezek összértéke – az alapítvány létrehozásakor – az országos bruttó minimálbérnek legalább a százszorosa kell, hogy legyen. Kivételt képeznek ez alól a megszorítás alól azok az alapítványok, amelyeknek kizárólagos célja – a bírósági felosztatás terhe mellett – a pénzbeli adományok gyűjtése, s az így megszerzett összegek más egyesületeknek vagy alapítványoknak történő átutalása abból a célból, hogy ez utóbbiak különböző programokat működtessenek. Ebben az esetben az induló vagyon összértékének az országos bruttó minimálbér hússzorosát kell elérnie.

Az alapítvány létrehozásának folyamata az alábbi:

**1.** Az alapítványtevő személy, vagy személyek megszerkesztik és aláírják az **alapító okiratot**, amelynek – a feltétlen semmisség terhe alatt – a következő adatokat kell tartalmaznia:

- ♦ az alapítványtevők (alapító személyek) azonosítási adatait, azaz nevüket, lak- vagy székhelyüket;
- ♦ az alapítvány célját;
- ♦ az alapítvány nevét;
- ♦ az alapítvány székhelyét;
- ♦ az alapítvány működésének időtartamát, amely lehet:

- meghatározott, mely esetben pontosan meg kell jelölni az időtartamot, vagy
- meghatározatlan;
- ♦ az alapítvány induló vagyonát;
- ♦ az alapítvány kezdeti vezető, adminisztratív, illetve ellenőrző szerveinek személyi összetételét;
- ♦ azon meghatalmazott személy vagy személyek nevét, akinek feladata jogi személlyé nyilvánítani az alapítványt;
- ♦ az alapító személy vagy személyek aláírását.

2. Az alapítvány **statútuma (alapszabálya)** – a feltétlen semmisség terhe mellett – az alábbi adatokat kell, hogy tartalmazza:

- ♦ az alapítványtevők (alapító személyek) azonosítási adatait, azaz nevüket, lak- vagy székhelyüket;
- ♦ az alapítvány célját;
- ♦ az alapítvány nevét;
- ♦ az alapítvány székhelyét;
- ♦ az alapítvány működésének időtartamát, amely lehet:
  - meghatározott, mely esetben pontosan meg kell jelölni az időtartamot, vagy
  - meghatározatlan;
- ♦ az alapítvány induló vagyonát;
- ♦ az alapítvány céljának és célkitűzéseinek részletes ismertetését;
- ♦ az alapítvány vagyoni forrásainak típusait;
- ♦ az alapítvány vezető, adminisztratív, valamint ellenőrző szerveinek a hatáskörét;
- ♦ az alapítvány vezető, adminisztratív, valamint ellenőrző szerveinek a megválasztása, illetve ezek személyi összetételének a megváltoztatása esetében alkalmazandó eljárásokat (a működési időtartamra vonatkozóan);
- ♦ az alapítvány javainak rendeltetését, annak felosztása esetén;
- ♦ az alapító személy vagy személyek aláírását.

3. Az alapító okmányt és az alapszabályzatot – a feltétlen semmisség terhe mellett – kötelező hitelesíteni.

4. Az alapítvány bejegyzése céljából meghatalmazott személyek feladata megfogalmazni és benyújtani az ezirányú kérelmet. Ehhez az alábbi okmányokat kell csatolniuk: **a)** az alapító okiratot; **b)** az alapszabályt; **c)** a székhely használatára feljogosító okmányt és az induló vagyon meglétét

igazoló iratokat; **d)** a bejegyzésért folyamodó személynek az erre vonatkozó meghatalmazását.

**5.** A bejegyzésre vonatkozó bírósági eljárás azonos az egyesületek megalapításánál ismertetettel (lásd fennebb az 5. pontot).

**6.** Az alapítvány attól a pillanattól kezdve jogi személy, amikor felveszik az Egyesületek és Alapítványok Jegyzékébe, amely a területileg illetékes bíróság kezelő irodájában található.

**7.** Az igazgatótanács hitelesített határozata értelmében az alapítvány területi aleggységként fiókot alapíthat. Ilyen esetekben a határozat rendelkezik a fiók vagyonának létrehozásáról is. A fiókot legkevesebb 3 tagból álló saját vezetőtanács igazgatja. Az alapítványok fiókjaira vonatkozó előírások megegyeznek az egyesületek fiókjaira vonatkozókkal (Lásd fennebb a 8. pontot).

**8.** Amennyiben az alapítvány céljai és célkitűzései között olyan tevékenységek is szerepelnek, amelyek a hatályos törvények értelmében előzetes hatósági engedélyekhez kötöttek, ezeket – a bírósági úton történő felosztatás terhe mellett – csak a szóban forgó engedélyek megszerzése után lehet megkezdeni.

Az egyesületek és alapítványok megszervezését és működését a 2000/26. sz. kormányrendelet szabályozza.

**Szövetségek alapítása.** Két vagy több egyesület, illetve alapítvány szövetségbe tömörülhet. Ezek önálló jogi személyek, és rájuk a nonprofit szervezetekre vonatkozó előírások érvényesek. Bejegyzési kérelmüket a területileg illetékes *törvényszék* bírálja el. A szövetség attól kezdve jogi személy, hogy felvették az Egyesületek és Alapítványok Jegyzékébe, amely az illetékes törvényszék kezelő irodájában található. A szövetséget létrehozó egyesületek, illetve alapítványok megőrzik saját vagyonukat és jogi személyi minőségüket. A szövetség felosztatása esetén, amennyiben ennek alapszabályzata erről nem rendelkezik, megmaradt vagyona egyenlően oszlik el az öt létrehozó jogi személyek között.

### **Az egyesületek vagy alapítványok közérdekűvé való nyilvánítása.**

Románia kormánya közérdekűnek minősíthet valamely egyesületet vagy alapítványt, ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

- ♦ az egyesület vagy alapítvány a köz- vagy valamely közösség érdekében tevékenykedik;
- ♦ legalább három éve működik, és bizonyos célkitűzéseit már meg is valósította;



- ♦ olyan jelentést mutat be, amelyből kitűnik, hogy jelentős tevékenységet bonyolított le a célkitűzéseknek megfelelő programok és tervek megvalósításának formájában, továbbá ehhez csatolja az utóbbi 3 év gazdasági-mérlegét, valamint költségvetését (a bevételi és a kiadási oldalra vonatkozóan is);
- ♦ vagyoni aktíváinak évekre lebontott értéke nem kisebb az induló vagyon értékénél.

Az illetékes közigazgatási hatóság javaslatára a kormány felmentheti a kérelmező egyesületet vagy alapítványt az a) és b) pontok alatti kötelezettségek alól, ha:

- ♦ a közérdekű minősítés elnyeréséért folyamodó egyesület vagy alapítvány két, vagy több korábban létezett egyesület, vagy alapítvány fúziója révén jött létre, és
- ♦ ezek bármelyike teljesítette volna az a) és b) feltételeket, amennyiben külön-külön kérvényezték volna a közérdekűvé nyilvánítást.

Valamely egyesület vagy alapítvány közérdekűvé nyilvánítása kormányhatározat útján történik. Ennek érdekében az egyesület vagy alapítvány kérelemben keresi meg az illetékes szakminisztériumot, vagy a központi közigazgatás illetékes szakhatóságát. A szakhatóságok között a kérvény iktatásával kapcsolatban esetleg felmerülő illetékességi vitákat az érintett felek valamelyikének kérésére a Kormány Főtitkárságának kell megoldania a megkeresés iktatásától számított 5 napon belül. Az illetékességi vita megoldását elősegítendő, a szóban forgó szakhatóságok kötelesek a szükséges összes információt a Főtitkárság rendelkezésére bocsátani. A kormány főtitkára rendelet formájában dönt a kérdésben, s rendelete végleges. Az illetékes közigazgatási hatóság köteles a kérelmet – beleértve az előírt feltételek teljesítésének a vizsgálatát is – 60 napon belül elbírálni. Amennyiben azt tapasztalja, hogy az érdekelt egyesület vagy alapítvány eleget tesz a megszabott feltételeknek, javasolja a kormánynak az illető szervezet közérdekűvé nyilvánítását. Ellenkező esetben indoklással ellátott válasz formájában utasítja el a kérelmet. A kormány a kérelem benyújtásától számított legtöbb 90 napon belül dönt a közérdekűvé nyilvánítás kérdésében. Kedvezőtlen elbírálás esetén az illetékes közigazgatási hatóság – vagyis az a hatóság, amelyik iktatta a kérelmet – értesíti az egyesületet vagy alapítványt a kormány döntéséről.

A közérdekűvé nyilvánított egyesületeket és alapítványokat az alábbi jogok illetik meg:

- hogy – a hatályos törvények értelmében – üzemeltetés céljából nem kereskedelmi jellegű közszolgáltatásokat koncesszionálhasznanak,
- hogy előnyben részesüljenek a központi, valamint a helyi költségvetésekből kiutalt pénzforrások elosztásakor,
- hogy dokumentumaikban hivatkozzanak közérdekű mivoltukra.

A közérdekűvé nyilvánított egyesületeknek meg alapítványoknak azonban eleget kell tenniük az alábbi kötelezettségeknek:

- biztosítaniuk kell a tevékenység azon szintjét, valamint azt a teljesítményt és eredményeket, amelyek alapján elnyerték a közérdekű minősítést,
- az alapító okirat és a működési szabályzat bármely módosulását az illetékes közigazgatási hatóságok tudomására kell hozniuk, valamint közölniük kell évi gazdasági mérlegüket és jelentésüket az illető hatóságokkal, amelyek kötelesek a felsorolt dokumentumkat az érdeklődők rendelkezésére bocsátani,
- évi gazdasági jelentésüket és mérlegüket meg kell jelentetniük Románia Hivatalos Közlönyének IV. részében, valamint a Nonprofit Jogi Személyek Országos jegyzékében.

A közérdekű minősítés meghatározatlan időtartamra szól.

Abban az esetben, ha a minősítés odaítéléséhez szükséges feltételek közül egy vagy több már nem teljesül, a kormány – az illetékes közigazgatási hatóság vagy az Igazságügy-minisztérium javaslatára – *visszavonja* azt a határozatot, amellyel elismerte a szervezet közérdekű jellegét. Ez az előbbieken felsorolt kötelezettségek be nem tartása esetén is bekövetkezik. Bármely egyesületnek vagy alapítványnak, közintézménynek vagy -hatóságnak jogában áll a közérdekűség megszűntét maguk után vonó körülményeket az illetékes közigazgatási hatóság, az Igazságügy-minisztérium vagy a kormány tudomására hozni. Amennyiben megszűnik valamely közérdekű egyesület vagy alapítvány, a felszámolás után megmaradt javai – kormányhatározat útján – más, hasonló célú egyesületek és alapítványok, illetve közintézmények között osztatnak szét. A közérdekűség elismerésével kapcsolatos jogviták rendezését a közigazgatási bíróságról szóló 1990/29. sz. törvény, valamint annak utólagos módosításai szabályozzák. A Kormány 2000/26. sz. rendelete értelmében a szövetségek nem kormányhatározat útján, hanem speciális jogszabályok által nyilváníttatnak közérdekűvé.

## Az elmaradott térségek

A regionális fejlesztési törvény kimondja, hogy a kormány elmaradottá nyilváníthat egy térséget annak érdekében, hogy azt a regionális fejlesztési politika sajátos eszközeinek segítségével gazdaságilag támogatni lehessen. Az elmaradott térséggé nyilvánítás folyamata a következő lépéseket feltételezi:

- a helyi vagy megyei önkormányzatoknak ilyen irányú kérelmet kell intézniük az Országos Területfejlesztő Bizottsághoz,
- az illetékes területfejlesztési hivatal az OTT elé terjeszti az elmaradott térséggé nyilvánításhoz szükséges dokumentációt,
- az OTT javasolja a kormánynak, nyilvánítsa a térséget elmaradottá,
- a kormány határozat útján elmaradottá nyilvánítja a szóban forgó térséget.

Az 1998/151. sz. törvény természetes következményeként kibocsátott 1998/24. sz. sürgősségi kormányrendelet szabályozza az elmaradottá nyilvánítás feltételeit, valamint ama befektetőknek nyújtott kedvezményeket, akik ilyen térségekbe ruháznak be pénzösszegeket. E jogszabály értelmében ahhoz, hogy valamely fejlesztési régióhoz tartozó földrajzi egység elmaradottá nyilváníttassék, teljesülnie kell legalább egynek a törvény által előírt feltételek közül. Ezek:

- a térség gazdasága egyetlen – a bérből és fizetésből élők 50%-át – foglalkoztató termelő ágazatra épül,
- a térség olyan bányavidék, ahol tömeges elbocsátások következtében a személyzet több mint 25%-a munkanélkülivé lett,
- a térség olyan vidék, ahol bizonyos vállalatok felszámolása, átszervezése vagy magánosítása eredményeként tömeges elbocsátások történtek, s így azoknak az alkalmazottaknak, akiknek állandó lakhelye a térségben van, több mint 25%-a elvesztette állását,
- a térségben a munkanélküliségi ráta legalább 30%-kal meghaladja az országos átlagot,
- a térség elszigetelt, továbbá hiányoznak a kommunikációs eszközök, s fejletlen az infrastruktúra.

Az elmaradott térségekben tevékenykedő és ott is székelő vállalatok új létesítményei adókedvezményekben, valamint a kormány rendelkezésére álló Speciális Fejlesztési Alapból folyósított támogatásokban részesülnek. Ugyanakkor e térségekben a területfejlesztési alapból finanszírozott programok működnek. Az innen származó juttatásoknak bármely az eredeti rendeltetéstől eltérő felhasználása maga után vonja a kapott pénzösszegek kétszeresének a visszatérítését.

A regionális politika megalapozásának és figyelemmel követésének céljából az Országos Statisztikai Hivatal köteles a politika elsődleges gyakorlatba ültetője – vagyis a kormány – számára szükséges, a fejlesztési régiókra vonatkozó jellegzetes adatokat összegyűjteni.

## Felhasznált irodalom

- \*\*\* Az 1998/151. sz. – a romániai regionális fejlesztésről szóló – törvény. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (1998. július 16.) 256. sz.
  - \*\*\* Az 1998/24. sz. – a hátrányos helyzetű térségek jogállását szabályozó – sürgősségi kormányrendelet. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (1999. november 8.) 545. sz.
  - \*\*\* Az 1998/634. sz. – az 1998/151. sz., a romániai regionális fejlesztésről szóló, törvény végrehajtási útmutatójának, valamint a Regionális fejlesztési tanácsok megszervezése és működtetése keretszabályzatának elfogadására vonatkozó – kormányhatározat. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (1998. február 10.) 379. sz.
  - \*\*\* A 2000/26. sz. – az egyesületekre és alapítványokra vonatkozó – kormányrendelet. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (2000. január 31.) 39. sz.
  - \*\*\* A 2000/268. sz. sürgősségi kormányrendelet. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (2000. december 15.) 662. sz.
  - \*\*\* A 2001/2. sz. – egyes minisztériumok, központi közigazgatási szakhatóságok és közintézmények létrehozására, meg- illetve átszervezésére, valamint működésére vonatkozó – sürgősségi kormányrendelet. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (2001. január 9.) 10. sz.
  - \*\*\* A 2001/16. sz. – a Gazdasági Előrejelzési és Fejlesztési Minisztérium létrehozására és működésére – vonatkozó kormányhatározat. *Románia Hivatalos Közlönye. I. rész.* (2001. január 10.) 13. sz.
- APOSTOL TOFAN, DANA: Considerații în legătură cu legea privind dezvoltarea regională în România. *Dreptul*, 1999. nr. 5.
- PETRESCU, RODICA NARCISA: *Drept administrativ*. Cluj-Napoca, 2001, Editura Cordial Lex.
- POPA, EUGEN: *Autonomia locală în România*. București, 1999, Editura All-Beck.
- POPESCU, CORNELIU LIVIU: *Autonomia locală și integrarea europeană*. București, 1999, Editura All-Beck.

(Fordította Szász Alpár Zoltán)

# **RÉGIÓFEJLESZTÉS ÉS KÖZPOLITIKA**



## A KISTÉRSÉGI PROGRAMOZÁS FOLYAMATA, TERÜLETI ADATBÁZISOK, GIS ALKALMAZÁSA

Magyarországon a *kistérségi szerveződések többféle céllal, többféle alapon* jöttek és jönnek létre. Van olyan eset, amikor a települések valamely konkrét, közös cél érdekében fognak össze, pl. közös vízmű, gázhálózat, összekötő út létesítéséért, üzemeltetéséért. Előfordul, hogy a cél megvalósulása után ezek a szerveződések megszűnnek, vagy más formába alakulnak át. Van olyan eset, amikor a települések komplex területfejlesztés céljából hoznak létre valamely szerveződést, közös koncepciót, programokat dolgoznak ki és valósítanak meg.

Különbség tapasztalható a *szerveződések összetételében* is. Egy részüknél a tagok között a települések önkormányzatai mellett vállalkozókat, civil szervezeteket, magánszemélyeket, intézményeket – tehát a területfejlesztésben érdekelt, az elképzelések megvalósításában résztvevő szereplőket – is találunk. Ezt különösen az 1994-1996-ban lebonyolított PHARE kistérségi pályázat támogatta, így több szerveződés is alakult.

Az 1996-ban elfogadott, a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény önkormányzati társulások alakítását írta elő – a területfejlesztés egyéb szereplői nélkül – és a Központi Statisztikai Hivatal által 1994-ban – tervezési céllal – kidolgozott statisztikai kistérségek alapján határolták le azokat. Így minden település tagja lett egy – és csak egy – társulásnak, így az egész ország lefedetté vált.

A többféle kistérségi szerveződés azt is jelenti, hogy egy-egy település akár több kistérségi szerveződés tagja is lehet. A kistérségi szerveződések több *negatív, illetve pozitív sajátossággal* rendelkeznek a megyei, régiós, vagy országos sinthez képest. A kistérségekben többnyire hiányoznak a szervezetek, intézmények, amelyek a térséggel foglalkoznának. Általában kevés forrással rendelkeznek, sokszor pl. a pályázatokhoz szükséges ön-rész előteremtése is gondokat okoz. Kevés olyan kistérség van, ahol megfelelő szakemberek segíthetik a munkát, így gyakran „kívülről” jött szakemberekkel dolgoznak, akik kevesebb helyi ismerettel és főleg helyi kötődés nélkül, felkérésre végzik munkájukat. A szakemberek hiánya különösen a fejlesztési elképzelések megvalósítása során ütközik ki, hiába

készül el egy jó program, ha nincs, aki a végrehajtását szakszerűen koordinálná, elvégezné.

A kistérségek előnye ugyanakkor a kapcsolatok közvetlensége. A területfejlesztés szereplőit könnyebb megtalálni, bevonni a munkába. A fejlesztés során nélkülözhetetlen kommunikáció sokkal szélesebb körben, folyamatosan bonyolódik, az információk eljuttatása az érintettekhez és a visszacsatolás gyorsabban, kevesebb torzulással, mélyebben valósulhat meg. Az eltérő érdekek feltárása, ütköztetése, a közös megoldás megtalálása is viszonylag könnyebben oldható meg.

*Egy kistérség területfejlesztési programjának elkészítése több fázisból áll, a különböző fázisok a program céljának, témájának megfelelően különböző súllyal, különböző terjedelemben, különböző mélységben jelennek meg a tényleges munka során. Vannak azonban olyan közös elemek, amelyekre alapozva a programkészítés folyamata felépíthető.*

## **A földrajzi terület lehatárolása, pontosítása**

Tekintettel arra, hogy többféle kistérségi szerveződés létezik, először pontosan meg kell határozni, hogy mely települések érintettek a programban. Előfordul – ilyen esetekkel találkoztunk a PHARE pályázat kapcsán –, hogy nem szomszédos települések fognak össze, vagy nem minden szomszédos település tagja a szerveződéseknek. Ez különös figyelmet kíván a program kidolgozásában, hiszen sajátos, nem homogén térségekkel kell foglalkozni.

A programban résztvevők között is lehetnek eltérések. Több közös cél mellett lehetnek olyan sajátosságok, amelyek miatt a program egyes részei nem a teljes területre, hanem annak egy részére vonatkoznak. Ilyen pl. a kecskeméti kistérség, amelynek egyik határa a Tisza, ahol az árvíz okoz gondot. A kistérség nyugati felében viszont aszályos területek vannak, ahol a víz biztosítása szükséges. A programban ki kell tehát térni ezekre a speciális esetekre is.

## **A szereplők meghatározása, feltárása, bevonása**

A programozás egész folyamatában – az előkészítéstől, a kidolgozáson át egészen a végrehajtásig – számos szereplő munkájára van szükség. Szervezők és kutatók, képviselőtestületek és vállalkozások, civil szervezetek és magánszemélyek, a települések prominens személyei és a média,



lényegében minden érintett bevonása kell ahhoz, hogy a program megalapozott, mindenki által elfogadott és végrehajtható legyen.

A munka fontos eleme egy olyan intézmény létrehozása, amely szervezi, koordinálja, irányítja a folyamatokat. A kistérségek egy részében már működik olyan menedzser iroda, ahol ezt le tudják bonyolítani, több kistérségben viszont a polgármesteri hivatalban látja el ezt a feladatot valaki – olykor más munkák mellett. Van már törekvés arra – központi támogatással –, hogy minden kistérségnek legyen önálló menedzser irodája, ezek azonban változó intenzitással és eredményességgel léteznek. A programozás során számos szakterület együttműködése szükséges. Célszerű a különböző témák kidolgozása és megvalósítása érdekében munkacsoportokat alakítani, ahol a szakmai viták alapján érlelődik meg a javaslat és épül be az egész programba. Ezek a munkacsoportok a későbbiekben is hatékonyan tudják segíteni az elképzelések megvalósítását. A speciális, mélyebb szakmai ismereteket kívánó témákhoz meg kell keresni azokat a kistérségen belüli és kívüli tanácsadókat, akik szakértelmükkel hozzájárulhatnak a programozáshoz. Ezeket érdemes a munka különböző fázisában megkeresni, javaslataikat, észrevételeiket kérni.

A programozásba a lehető legszélesebb kört kell bevonni, hiszen a végrehajtás ezeket érint, ha nem tudjuk őket megnyerni az ügynek, a program nem lesz megvalósítható. Ezért minden alkalmat meg kell ragadni az érintettek tájékoztatására. A helyi médián keresztül, az önkormányzati testületi üléseken, szakmai és lakossági fórumokon, konferenciákon, akár plakátokon, hirdetményeken kell ismertetni a terveket és kérni az ötleteket, észrevételeket. Számos jó gondolat származhat ezen alkalmakból, emellett a részleteket megismerve magukénak érzik a programot és szívesebben vesznek részt a megvalósításban.

A programozás során biztosítani kell a megfelelő információ-áramlást a munkában résztvevők között, a programalkotók és az érintettek között oda-vissza egyaránt. Ebben nagy segítséget jelentenek a korszerű információs lehetőségek, különösen az Internet, az e-mail használata.

## **Alapértékek meghatározása, fejlesztési hipotézis felállítása**

A programozás megkezdése előtt érdemes felvázolni azt a jövőképet, amelyet a kistérség távlati céljaként lehet megfogalmazni. Ekkor még lehet olyan terveket szövögetni, olyan elvárásokat elővenni, amelyek talán ma még nem reálisak, de amelyek új utakat, talán a kistérség felemel-

kedésének lehetőségét vetítik előre. Ez a nyitott jövőkép sokat segíthet a prioritások kiválasztásánál.

## Helyzetértékelés

A programozás igen lényeges, az egész munkát megalapozó tenni-valója egy részletes, a pozitív és negatív tényezőket reálisan áttekintő helyzetértékelés. Fel kell mérni, hogy milyen jellemzőkkel, adottságokkal rendelkezik a térség. Ennek fő témakörei a következők lehetnek:

### **Természeti adottságok, környezeti állapot**

- ♦ természetföldrajzi elhelyezkedés, domborzati és vízrajzi adottságok, ásványi kincsek, éghajlati viszonyok, talajösszetétel
- ♦ a környezet állapota, szennyezettsége, veszélyforrások
- ♦ természetvédelmi területek
- ♦ földhasználat

### **Társadalom**

- ♦ demográfiai helyzet
- ♦ foglalkoztatottsági adatok, aktív keresők összetétele, munkanélküliség helyzete
- ♦ lakosság jövedelmi helyzete, életszínvonala
- ♦ a lakosság szakképzettsége, iskolai végzettsége
- ♦ kulturális értékek, hagyományok, nemzetiségi sajátosságok
- ♦ civil szerveződések, a társadalmi aktivitás

### **Gazdaság**

- ♦ vállalkozási intenzitás, vállalkozások száma, alakulása, nagysága
- ♦ ágazatok és szektorok szerinti összetétel
- ♦ vállalkozások tőkeereje, jövedelmezősége
- ♦ innovatív vállalkozások aránya
- ♦ vállalkozások külső és belső kapcsolatrendszere
- ♦ befektetések helyzete, alakulása
- ♦ gazdasági tevékenységeket segítő szolgáltatások
- ♦ gazdasági és szakmai kamarák

### **Infrastruktúra**

- ♦ közlekedési hálózat – út, vasút, vízi, légi létesítmények
- ♦ közműhálózatok – vezetékes gáz, víz, közcsatorna, villamos energia

- ♦ szilárd- és folyékonyhulladék-kezelés létesítményei
- ♦ lakásállomány
- ♦ intézményrendszer – közigazgatás, oktatás, egészségügy, kultúra
- ♦ posta és hírközlés, számítástechnikai hálózat

### **Településhálózat**

- ♦ települések nagysága, funkciói
- ♦ települések egymás közötti és külső kapcsolatrendszere

Az alapos helyzetértékeléshez többféle forrást és módszert használhatunk.

### **Adatok, információk gyűjtése**

Magyarországon a legtöbb település szintű adatot – amelyekből tet-szőleges kistérségi összegzés készíthető – a Központi Statisztikai Hivatal gyűjti. Ebből évente állítják össze a kb. 350–400 településenkénti adatot tartalmazó T-STAR állományt, amely nagy segítséget jelent az elemzésben. Emellett több minisztérium, hatóság is kér és kap adatokat, ezek egy részét már településenkénti bontásban is feldolgozzák. A különböző helyen képződő adatok egy adatbázisba állítását célozza a TelR (Települési Információs Rendszer), amelynek feltöltése és üzembe állítása folyamatban van.

A KSH mellett egyes hivatalokból is kérhetünk településenkénti, vagy kistérségi szintű feldolgozást, pl. a Munkaügyi Központból, az FVM Megyei Hivatalából, Vízügyi Igazgatóságoktól, Nemzeti Parkoktól. A gazdasági és szakmai kamarák adatbázisában is található jól hasznosítható adatok. A települések polgármesteri hivatalai szintén gyűjtenek fontos információkat, ezeket is felhasználhatjuk az elemzéshez.

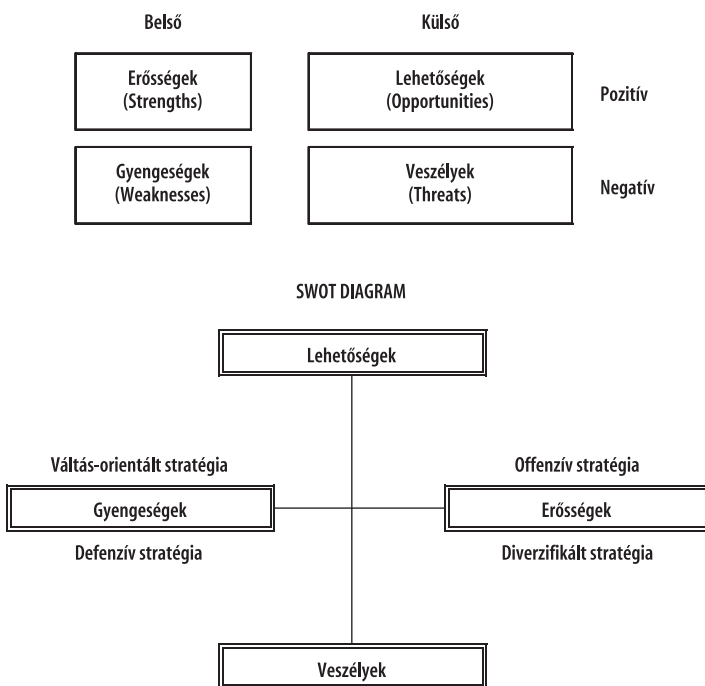
Az intézményeken, hivatalokon kívül értékes információk birtokában vannak a falugazdászok, a különböző felkért szakértők, a kutatók is. Számos kiadvány, korábbi elemzés is segítséget nyújthat a reális kép felvázolásához.

Az információgyűjtés fontos módszere a kérdőívezés, az interjúzás. Érdemes kérdőívekkel megkeresni az önkormányzatokat, a vállalkozókat, a lakosságot, a települések prominens személyiségeit. Megfelelő előkészítés, az ügy fontosságának széleskörű megismertetése segítségével egészen jó felmérést készíthetünk. A kérdőívek mellett sok értékes észrevétel, ötlet, javaslat derül ki az interjúkészítések alkalmával, amelyek időigényese-  
sek ugyan, de nagyon hasznosnak bizonyulnak.

A különböző forrásokból összegyűjtött adatokat, információkat közös adatbázisba rendezve a feldolgozás során többféle matematikai statisztikai módszert is alkalmazhatunk.

## SWOT analízis

Az alapos elemzéshez nagy segítséget jelent a SWOT analízis módszere. Ennek során áttekintjük a kistérség belső erősségeit (Strengths), amelyek megőrzésére, illetve további erősítésére kell ügyelni. Ilyen lehet pl. a kedvező természeti adottság, a jól képzett munkaerő, a jó megközelíthetőség, az élénk és fejlődő gazdaság, stb. A gyengeségek (Weaknesses) számbavétele azért fontos, hogy azok mérséklésére, illetve megszüntetésére törekedhessünk. Ilyen tényező lehet pl. a szennyezett talaj, az idősödő népesség, a veszteséges vállalkozások, a közműhálózat hiányosságai, stb. Fel kell tárnunk azokat a külső lehetőségeket (Opportunities), amelyek a térség céljainak elérését elősegíthetik. Ez lehet pl. megfelelő jogszabályok léte, gazdaságélénkítő lépések, különböző pályázatok lehetősége, nemzetközi kapcsolatok hasznosítása, stb. Számolnunk kell a külső



veszélyekkel (Threats) is, amelyek előre láthatósága, az azokra való felkészülés, azok kivédése segítheti a program megvalósítását. Ilyen lehet pl. kívülről jött szennyeződés, hiányzó jogszabályok, kedvezőtlen politikai helyzet, stb.

Ezeket a tényezőket minden fontosabb témakörben át kell tekinteni és mérlegelni. A SWOT analízis elkészítése elsősorban szakértői feladat, a különböző munkacsoportok készíthetik el. A megállapítások széleskörű ismertetése viszont finomíthatja az analízist, különböző fórumokon érdemes megbeszélni azokat, újabb szempontok kerülhetnek elő.

A jól elkészített SWOT analízis a megfelelő stratégia kiválasztásában és kidolgozásában játszhat szerepet. Amennyiben több erősséget tártunk fel és számíthatunk kedvező külső lehetőségekre is, akkor offenzív, erőteljesebb fejlődést célzó stratégiát készíthetünk. Ha a számos erősség mellett inkább a külső veszélyekre kell figyelemmel lennünk, akkor diverzifikált, jóval óvatosabb stratégiában kell gondolkodni. Amennyiben az adottságok közül inkább a gyengeségek számossága tűnik ki, ugyanakkor a külső körülmények kedvezőnek minősíthetők, akkor ezeket kihasználva változásra törekvő stratégiát kell megfogalmaznunk. Ha a gyengeségek túlsúlya mellett külső veszélyek is fenyegetik a térséget, a defenzív stratégia kidolgozása mellett dönthetünk.

### **GIS (Geographical Information System) földrajzi információs rendszer**

A helyzetértékelés során számos adathoz, információhoz jutunk, amelyek értékelése, elemzése fogja megalapozni a koncepció, a különböző programok elkészítését. Az adatok halmaza azonban nem mindig nyújt jól és gyorsan áttekinthető képet, a táblázatok értelmezése olykor nehézséget okoz. Ebben nyújt segítséget a GIS alkalmazása. Ennek az a lényege, hogy az adatbázisban szereplő adatokat, az abból képzett mutatókat térképen ábrázolja, így jóval világosabban megmutatkoznak a különbségek, a speciális esetek, a kiugróan jó, vagy rossz helyzetű települések.

A számítógépes programok – ilyen pl. az ArcInfo, a MapInfo – a digitalizált alaptérképre az adatokból, mutatókból készített tematikus fedvényeket rajzolnak, ezeket színezéssel, grafikonokkal, feliratokkal láthatjuk el. Az így készült térképek rendkívül szemléletesen mutatják be a helyzetet, a változásokat. Megfelelő adatokkal a jövőbeni kép is felvázolható. Ezeket a térképeket a területfejlesztés azon szereplői is jól értelmezik, akik egyébként nem járatosak pl. a táblázatok elemzésében.

## **Célkitűzések megfogalmazása – lehetséges forгатókönyvek**

A részletes helyzetfeltárás alapján – a távlati jövőképet is figyelembe véve – számos célkitűzés fogalmazható meg. Minden résztermában akár több tucat cél is megfogalmazódhat. Ilyenkor minden célkitűzésnél mérlegelni kell a megvalósíthatóságot, annak időtávjait, a remélt eredményeket.

## **Döntés a forгатókönyvek között – prioritások kiválasztása**

A rengeteg célkitűzés egyszerre nem valósítható meg, ki kell választani azokat, amelyeket a legfontosabbnak ítélnünk, amelyek elérésére reálisan törekedhetünk. Kiválaszthatjuk azokat, amelyeket rövid időn belül, vagy középtávon, esetleg távlatilag oldhatunk meg. A célkitűzések ütemezésével választhatjuk ki a prioritásokat. Egy-egy program során három-négy prioritást fogalmazhatunk meg. Ezek a fő célok nagy valószínűséggel elérhetők.

A prioritásokat már részletesebben dolgozzuk ki. Ennek során megfogalmazzuk a konkrét célt, annak indokoltságát, megalapozottságát. Felvázoljuk a potenciális partnereket, a bevonható forrásokat, kirajzolódik az elérhető eredmény is. Ezekre a prioritásokra alapozva folytathatjuk a programozás további munkálatait.

Egy kistérségben pl. prioritás lehet az infrastruktúra fejlesztése, az idegenforgalom fellendítése, a lakosság életkörülményeinek javítása, új befektetők, vállalkozások bevonása, stb.

## **Stratégiai programok**

A prioritások részletes kimunkálása során a legfontosabb, stratégiai jelentőségű tennivalókat kell számba venni. Egy-egy prioritáshoz több stratégiai program is tartozik. Számukat a prioritás szabja meg, néhány darabtól kb. egy tucatig terjed a skála. Túl sokat nem szabad tervezni, hiszen a kidolgozásra és főleg a megvalósításra korlátozott lehetőségeink vannak.

A stratégiai programban utalunk a helyzetfeltárás megállapításaira, a célkitűzésekre, a megfelelő prioritásra. Szakmailag megalapozottan dolgozzuk ki a tennivalókat, feltárjuk a szereplőket. A programban átfogóan határozhatjuk meg az elérendő eredményeket, a megvalósítás ütemezését, lehetséges forrásait. Közben ügyelnünk kell arra, hogy a stratégiai program más prioritással, illetve más stratégiai programmal összhangban készüljön.

Pl. az idegenforgalom fellendítésének prioritásához kidolgozhatjuk a vendégfogadás körülményeinek javítását, a különböző turisztikai ágazatok fejlesztését, a vendégek szórakoztatási lehetőségeinek bővítését célzó stratégiai programokat.

## **Operatív programok**

Egy-egy stratégiai program további kifejtése érdekében operatív programokat készítünk. Ezek még mélyebben fogalmazzák meg a tennivalókat, konkrét ütemezéssel, a szereplők és a források részletesebb kifejtésével, a várható eredmények részletezésével foglalkoznak. Itt is fontos a más prioritásokkal, stratégiai, illetve operatív programokkal való összhang, úgy kell ezeket kidolgozni, hogy egymást erősítve érjük el a fő célt.

Pl. a különböző turisztikai ágazatok fejlesztését célzó stratégiai programhoz kidolgozzuk a lovasturizmus, a gyógyturizmus, a kerékpáros turizmus, a konferencia-turizmus operatív programjait.

## **Projektek**

A konkrét célt, a konkrét feltételeket és eredményeket, a megvalósításhoz szükséges forrásokat és résztvevőket, a tényleges ütemezést a projektek tartalmazzák. Ekkor már pontosan ismert a megvalósítás helyszíne, a szereplők és a felelősök, a részletes költségvetés, a számszerűsíthető eredmények. Sok esetben pl. már műszaki tervek, kivitelezési tervdokumentációk, árajánlatok, hatósági engedélyek is rendelkezésre állnak.

A projektek esetében is fontos az összhang más prioritásokkal, stratégiai és operatív programokkal, illetve más projektekkel.

Pl. a lovasturizmus operatív programjához kapcsolódhat egyes tanyák létesítményeinek fejlesztéséről, a különböző helyszínek programfűzerbe foglalásáról szóló projekt.

## Kapcsolatrendszer

A prioritások, a stratégiai és operatív programok, a projektek piramis-szerűen épülnek egymásra. Egy prioritáshoz több stratégiai program, egy stratégiai programhoz több operatív program, egy operatív programhoz több projekt tartozik. Ugyanakkor az alulról építkezés is lényeges tényező, több projekt összekapcsolódásából áll össze egy operatív program és így tovább. Alapvető szempont az, hogy ezek a kapcsolatok egymást erősít-sék és a fő célkitűzést, a prioritást szolgálják.

## A megvalósítás intézményi és eszközrendszere

A programozás egész folyamatában és a megvalósítás során számos szervezet, intézmény, vállalkozó, szakértő közös munkájára van szükség. Ezért nagyon fontos, hogy legyen egy olyan szervezet, amely az egész munkát koordinálja. Ezt elláthatja pl. a kistérség menedzser irodája, vagy valamely egyesület, alapítvány, szerveződés, amely magáénak érzi a fo-lyamatot és vállalja az azzal kapcsolatos tennivalókat. Emellett minden fázisban meg kell határozni a konkrét megvalósításba bevonható sze-replőket, a munkamegosztást és főleg azokat a felelősöket, akik végigvi-szik a munkát, szervezik és összefogják a résztvevőket, biztosítják a kap-csolatot más felelősökkel, az egész program főfelelősével, ügyelnek a végrehajtásra, biztosítják az információáramlást oda és vissza egyaránt. Csak akkor lehet eredményes az egész munka, ha az összefogáson alapul, a különböző fázisokban dolgozók, a különböző projekteket kivitelezők összehangolt tevékenysége valósul meg.

## Monitoring

A programozás munkálatai, a felvázolt feladatok végrehajtása több-lépcsős folyamat, minden fázis előtt át kell tekinteni az elvégzett munkát, az eredményeket, ezek után lehet továbblépni. Ezért az egész folyamatba be kell építeni egy olyan jelzőrendszert, amely regisztrálja az addig elvég-zetteket, ellenőrzi, hogy a terveknek megfelelő volt-e a végrehajtás, szük-ség esetén változtatásokat javasol. Szélsőséges esetben a visszajelzések a programozás realitását kérdőjelezhetik meg.



A monitoring rendszerét előre meghatározott adatok, mutatók, különböző jelentések, információk szolgáltatása képezi. A programkészítés és a végrehajtás szervezeti rendszerén kívül meg kell határozni a monitoring szervezeti rendszerét is, meg kell jelölni a különböző fázisok felelőseit, ki kell dolgozni a szolgáltatandó és gyűjtendő információkat, a visszacsatolás módját is. Ezt többnyire különböző monitoringbizottságok keretében lehet lebonyolítani.

Egy kistérség programozási és lebonyolítási folyamata többszörös visszacsatolással, az egyes fázisok közötti rendszeres egyeztetéssel valósítható meg. A kistérségen belüli kapcsolatrendszer mellett szem előtt kell tartani a többi kistérség, illetve a nagyobb területi egységek – megye, régió, ország – terveit, programjait. Azokhoz illeszkedve nagyobb esélye van a kistérségnek a sikeres megvalósításra. Ugyanakkor valamely kistérség elképzelése is hatással van a többi térségre: a jól felépített programozás valójában egy többszörös iterációs folyamat.

## A HELYI FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁK ELKÉSZÍTÉSÉNEK SZAKASZAI ÉS CÉLKITŰZÉSEI

A területi rendszer keretében a stratégiai fejlesztés lehetővé teszi a folyamatok aktív koordinálását, a helyi jellegzetességek és a környezetben történő változások figyelembe vételét, továbbá azt, hogy ezen változásokra innovatív módon válaszoljunk, és érvényesítsük mindezt a jövőről alkotott elképzelésünkben, különböző célkitűzések, programok meg koncepciók segítségével.

Romániában a helyi fejlesztési stratégia fogalmának elég szűk körű gyakorlati alkalmazását észlelhetjük a közösségi fejlesztési folyamatokban résztvevők körében. Ezt a kifejezést főképp a szakirodalomban és a tudományterület iránt érdeklődők körében használják. Azonban az említett területeken is észlelhetünk egy bizonyos mértékű fenntartást a helyi fejlesztési stratégia fogalmával szemben, mely fenntartás valószínűleg abból az időszakból maradt vissza, amikor a helyi fejlesztést nem egy több fejlődési alternatívát felkínáló stratégia alapján koordinálták, hanem a közösségeket egy központi szinten kidolgozott általános fejlesztési tervbe illesztették be. Sőt, ez az általános fejlesztési terv kitűzte az elérendő célokat, s nem gondolkodtak olyan megvalósítandó programokban, amelyek a problémák sokoldalú felvetését igényelték volna.

A helyi és kistérségi fejlesztési folyamatokat támogató lépések közül a helyi és kistérségi stratégiák kidolgozása képezi az egyik legfontosabb lépést. Valójában az ilyen típusú stratégiák tisztázzák, hogy közép és hosszú távon milyen irányba és területekre összpontosít a közösségfejlesztési törekvés. A helyi fejlesztési terveknek legalább hét olyan jellegzetessége van, amelyek azon helyi szereplők figyelmébe ajánlják őket, akiknek ezen tevékenység típusok a felelősségi körébe tartoznak. A stratégia hét jellegzetessége: *jövőkép, kreativitás, rugalmasság, aktív reagálás, a cselekvést elve, változásorientált jelleg, fenntartható fejlődés.* (Csath 1993)

*Jövőkép*en értendő, hogy a stratégiát úgy dolgozzuk ki, hogy figyelembe vesszük annak a régiónak a jövőjét, amely számára készítjük. Tehát a stratégia része az illető térség jövőjére vonatkozó hosszú távú gondolkodásnak. *Kreativitás*: a stratégia révén bemutatjuk az alternatívákat, a

lehetséges fejlődési forгатókönyveket. A helyi fejlesztési stratégiák *rugalmassága* alátámasztja azt a tényt, hogy ezek előnyösek a külső feltételek, illetve a belső helyzet változásához állandóan alkalmazkodó rendszerek számára. Egy stratégia *aktívan reagál* a változásokra, annak következtében, hogy figyelembe veszi a különböző tényezők befolyását és a létező feltételeknek megfelelően cselekszik. A *cselekvés elve*, mely egy fejlesztési stratégia alapját képezi, annak köszönhető, hogy a stratégiát olyan programok alkotják, amelyek megvalósítása cselekvést igényel, melynek következtében javul a rendszer és a külső feltételek helyzete. A *változásorientált jelleget* tükrözi az a tény, hogy a stratégia célja – a létező helyzet alapján – egy olyan dokumentum kidolgozása, amely a helyi potenciál megfelelőbb értékesítését, illetve a fejlesztési tevékenységnek a társadalmi folyamatokhoz való igazítását eredményezze. Az utolsó jellegzetesség: a stratégia-tervezés célja, hogy *fenntartható fejlődést* eredményezzen.

A helyi fejlesztési stratégiák kidolgozásának és megvalósításának folyamatában a következő helyi szereplők vesznek részt:

- ♦ az önkormányzat,
- ♦ a helyi közösség,
- ♦ magáncégek,
- ♦ a civil társadalom képviselői.

A közösségfejlesztési tervek sikeres megvalósítása feltételezi a korábban felsorolt szereplők közötti partnerséget. Sajátos szerepe van az önkormányzatnak, amely részt vesz a terv kidolgozásának, de a helyi fejlesztési kezdeményezések megvalósításának a szakaszában is.

Az említett hét elv gyakorlati alkalmazása révén a CIVITAS Alapítvány munkatársai egy jelentős gyakorlati alkalmazhatósággal rendelkező fejlesztési modellt dolgoztak ki. Ezen modell keretében hat szakaszt különítettünk el, melyek feltétlenül szükségesek a helyi, kistérségi vagy regionális fejlesztési tervek gyakorlati megvalósítása érdekében. A következőkben részletesen áttekintjük az általunk kigondolt szakaszokat.

Bármely helyi, kistérségi vagy regionális fejlesztési tervnek tartalmaznia kell egy, a legfontosabb európai és országos közösségfejlesztési programokat/stratégiákat bemutató részt: regionális és helyi fejlesztés (ide soroljuk az országos és regionális, valamint a vidékfejlesztési programokat, a regionális meg vidékfejlesztés zöld könyveit stb.). A bevezető második része ismerteti a stratégia tárgyát képező közigazgatási egység(ek)nek az országos és regionális földrajzi és történelmi környezetben elfoglalt helyét. Ez a szakasz fontos, tekintve, hogy a kidolgozandó stratégia

giákat integrálni kell a felsőbb hierarchikus szinten, avagy makroszinten létező egyéb programjellegű dokumentum(ok)ba.

A stratégia módszertanának kidolgozása során az általunk azonosított első szakasz a helysége, kistérségre vagy régióra vonatkozó legfontosabb statisztikai mutatók elemzéséből áll.

### **1 szakasz – Adatgyűjtési és -elemzési szakasz**

- ♦ a gazdasági alapok meghatározása;
- ♦ a munkaerőpiacon fellelhető struktúrák felmérése;
- ♦ a munkaerőpiacon létező szükségletek felmérése;
- ♦ a gazdasági fejlődés lehetőségeinek és akadályainak elemzése;
- ♦ a helyi intézményi kapacitás elemzése/felmérése.

Az adatgyűjtési szakasz fontos része a helyi fejlesztési terv kidolgozási folyamatának. Az adatgyűjtés két szinten történik:

1. az adatok többségét azoktól gyűjtjük be, akik számára a fejlesztési terv készül (polgármesteri hivatalok vagy magáncégek). Ebben a szakaszban fontos, hogy a kedvezményezett a lehetőség szerint minél pontosabban és minél frissebb adatokkal töltsse ki az űrlapot.

2. a második szakasz feltételezi a hivatalos statisztikai forrásokból történő dokumentálódást. Ilyenek lehetnek a statisztikai évkönyvek, a megyei vagy országos statisztikai hivatalok adatbázisai vagy egyéb hivatalos források és statisztikák. Ezek az adatok lehetővé teszik számunkra a vizsgált térségnek egy tágabb kontextusban történő elemzését.

Végül, az adatok összegyűjtése a helysége vagy régióra vonatkozó átfogó adatbázis létrejöttét eredményezi.

Az adatgyűjtési szakasznak kötelező módon tartalmaznia kell olyan részeket is, melyek az egész közösségre vonatkoznak: a helyi intézmények fejlesztési tervek kezdeményezésére vagy lebonyolítására vonatkozó képességét, a helyi közösség által nyújtott támogatást stb. Az 1. szakasz jellegzetes tevékenysége az adatgyűjtés, mely lehetővé teszi azon térség tüzetes felmérését, amely számára a fejlesztési terv készül.

A felmérés során elemzett vizsgálati területek, kritériumok és mutatók:

Terület	Kritérium	Mutató
Földrajzi	Domborzati formák	1. A legfontosabb domborzati formák leltározása
	Földrajzi fekvés	2. A legfontosabb közlekedési (közúti, vasúti és légi) utak megjelölése
	Természeti kockázati tényezők	3. Nagy városi központoktól való távolság
	Védett természeti zónák	4. A természeti kockázati tényezők által veszélyeztetett zónák megjelölése
Lakosság	A lakosok száma	5. A védett természeti zónák megjelölése
	Népsűrűség	1. A lakosság száma 1998 július 1-jén;
	A lakosság számának alakulása	2. Lakos/km <sup>2</sup>
	A lakosság számbeli növekedésének tényezői	3. A lakosság számának alakulása az utóbbi 50 évben;
		4. Elhalálozási arányszám az utóbbi 10 évben;
		5. Születési arányszám az elmúlt 10 évben;
		6. A településről az utóbbi 10 évben véglegesen elköltözötték száma;
		7. Az utóbbi 10 évben a településre beköltözötték száma;
		8. A lakosság elöregedési mutatója (60 év feletti személyek száma/0-14 év közöttiek száma)
		9. A munkaerő megújulásának mutatója (15-29 év közöttiek száma/30-44 év közöttiek száma)
Lakáskörnyezeti	A lakások víz- és gázellátása	1. Az ivóvízhálózatba bekötött lakások aránya
	A lakások kora	2. A földgázelosztó hálózatba bekötött lakások aránya
	Építkezéshez használt anyagok	3. Az 1970 előtt épített lakások aránya
		4. Az 1995 után épített lakások aránya
		5. A tartós építőanyagból készült lakások aránya
Gazdaság	Mezőgazdasági potenciál	Mezőgazdasági terület/lakos
		A mezőgazdasági terület használatának struktúrája
		Háztartásbeli állatok száma/100 ha
		Az egyéni gazdaságok átlagos területe
	Erdészeti potenciál	Erdőterület mérete/lakos
	Idegenforgalmi potenciál	A faluturizmusba bekapcsolódott háztartások száma
		Szállodai szálláshelyek száma
		Szálláshelyek száma a kempingekben
		Az ipari tevékenységek komplexitása
	Ipari teljesítőképesség	A mezőgazdasági termékek feldolgozása
	Mezőgazdasági tulajdonosok szerkezete	A mezőgazdasági területek keretében a magántulajdonban levő mezőgazdasági területek aránya
	A lakosság foglalkoztatottsági aránya	A jogi személyiséggel rendelkező szövetkezeti típusú gazdaságok átlagos területe
		A mezőgazdasági családi társulások átlagos területe
A települések technikai felszereltsége	A központi rendszerből való vízellátás	Az 1000 lakosra eső aktív népesség száma
	Villamosenergia-ellátás	A mezőgazdaságon kívül elhelyezkedett aktív népesség aránya a teljes aktív népességhez képest
	Gázellátás	Ivóvízhasználat: m <sup>3</sup> /lakos/év
	A telefonhálózatokra való rákapcsolódás	A villanyárammal ellátott háztartások aránya
	A közlekedési hálózatokhoz való hozzáférés	Földgázhasználat
		A háztartásoknak a telefonhálózathoz való kapcsolódásának aránya

Szociális	Égésügy	Orvosok száma a településen (egy orvosra jutó lak osok száma)
	Oktatás	Az oktatásműhelyre eső diákok száma
	Kommunikáció	1000 lakosra eső televízió-előfizetések száma
	Gyermekehalandóság	1000 újszülöttre eső egy éven aluli elhalálozások száma
Környezet és környezetvé- delem	Levegő	A levegő minősége
	Víz	A víz minősége
	Talaj	A talajminőséget károsan érintő tényezők
	Erdők	Kiszáradás által sújtott vagy kiirtott erdőterületek aránya a teljes erdőterületből

Az említett területekre vonatkozó statisztikai adatokon kívül a kedvezményezettől igényelni fogjuk az ide kapcsolódó, a PHARE, Világbank vagy EBRD (Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank) vissza nem térítendő támogatásainak megszerzésére vonatkozó kezdeményezéseit vagy próbálkozásait. Fontos továbbá annak a megemlítése, hogy rendelkezésre álnak-e megvalósíthatósági tanulmányok, egyéb típusú tanulmányok vagy adatbázisok, melyek hasznosak lehetnek az adatgyűjtési folyamatban, később pedig a fejlesztési stratégia kidolgozásában.

Kiindulva ebből az adatbázisból egy újabb fontos lépés következik a terv kidolgozásának folyamatában: a SWOT-analízis. A SWOT-analízis jellemzője, hogy egyidőben tanulmányozza a belső tulajdonságokat és a külső környezet hatásait, figyelembe véve mind a pozitív, mind a negatív tényezőket. Első lépésként, az elemzés keretében felméri az illető entitás belső jellegzetességeit, az erős és a gyenge pontokat. Ezt követően elemzik a külső hatásokat. A pozitív hatásokat lehetőségekként, a negatívakat pedig veszélyekként értékelik. A SWOT-analízist a stratégia kidolgozásában és megvalósításában résztvevő személyek végzik közösen.

Ugyancsak ebbe a szakaszba lehet beiktatni a CIVITAS Alapítvány által a fejlesztési stratégiák kidolgozása során promovált másfajta kutatást is, éspedig *A helyi fejlesztési ügynökök elemzése és monitorizálása* címűt. A helyi fejlesztési ügynök fogalma alatt értjük a következőket: önkormányzatok, nemkormányzati szervezetek, magánvállalkozók, lakossági kezdeményező csoportok és egyéb intézmények, mint például az egyház, az iskola vagy egyebek. A fejlesztési ügynökök rendkívül fontos szereppel rendelkeznek a helyi fejlesztési folyamat serkentésében, vidéken – főleg – ők lévén a legnagyobb hatással a fejlesztési folyamatra. Annak érdekében, hogy megállapítsuk ezen tényezők részvételének mértékét a helyi fejlesztési folyamatban, a szociológiai kérdőív módszerét alkalmazzuk. Ennél a résznél két tényező érdekel: milyen mértékben vesznek részt közösségük fejlesztésében az említett fejlesztési ügynökök, valamint milyen a saját közösségük körében a megítélésük.

## **2. szakasz – A helyi fejlesztési stratégia megállapítása**

- ♦ a fejlesztési célok és kritériumok megállapítása,
- ♦ a cselekvési lehetőségek azonosítása,
- ♦ stratégia kidolgozása a operatív fejlesztési célokra

A SWOT-analízis következtében közösségi szinten azonosítjuk az erős és a gyenge pontokat, a fejlesztési lehetőségeket, illetve a veszélyeket. Egy ilyen típusú elemzés lehetővé teszi a helyi fejlesztési irányvonalak azonosítását. A terv kidolgozásának ezen szakaszáig az adatgyűjtést és -elemzést csak a tevékenységeket koordináló csoport végezheti el.

A fejlesztési stratégiák ezen szakaszába beiktattunk két lényeges pontot: a) stratégiai fejlesztési célok és b) megvalósítható célok. Az első pontnál a célok felsorolása, valamint a használt módszertanba és a stratégiába bevont fejlesztési ügynökök mellett azonosítunk néhány stratégiai fejlesztési területet is, melyek kiemelt fontosságot kapnak a megvalósítható célok szintjén is.

A szakasz második pontjánál bemutatjuk a vizsgált térség megvalósítható fejlesztési céljait. A stratégia kidolgozóinak a helység, kistérség vagy régió fejlesztését koherens rendszerként kell kidolgozniuk a helyi fejlesztés operatív programját. Az alprogramok kiválasztásakor a legfontosabb kritériumot a konvergens fejlesztési projektek indítványozása kell hogy képezze. A helyi fejlesztés alapfeltételét a helyi közösségi gazdasági és társadalmi hagyományainak megőrzése jelenti. A közösség fenntartható fejlesztésének alapjait csak a létező realitások figyelembevételével lehet lefektetni.

## **3. szakasz – A helyi fejlesztési tervek kiválasztása**

Ebben a szakaszban kiválasztjuk azokat a fejlesztési programokat és projekteket, amelyeket beiktatunk a fejlesztési stratégiába. Ezeket több forgatókönyv szerint csoportosítjuk, annak függvényében, hogy a helyi fejlesztési ügynökök milyen mértékben vesznek részt, hogy mennyi idő szükséges a megvalósításukhoz, valamint hogy milyen helyet foglalnak el a gyakorlatba ültetéssel megbízott személyek vagy szervezetek napi-rendjén.

- ♦ A lehetséges fejlesztési tervek azonosítása,
- ♦ A projektek megvalósíthatóságának felmérése a közösség, az elhelyezkedés, valamint kereskedelmi és a gyakorlatba ültetés szempontjából.

Ebben a szakaszban szükséges a stratégiai tervet kidolgozó csoport és a helyi önkormányzat közötti szoros együttműködés. Ennek az együttműködésnek kettős racionalitása van:

- ♦ a szakértői csoport rendelkezik bizonyos elképzelésekkel a helyi vagy közösségi fejlesztési tervekre vonatkozó támogatási politikákat illetően;
- ♦ az önkormányzat ismeri a legjobban, milyen helyi – pénzügyi vagy más – erőforrásokat tud mozgósítani a fejlesztési projektek keretében.

#### **4. szakasz – A cselekvési tervek felépítése**

- ♦ a projektek eredményeinek előzetes értékelése,
- ♦ a projektek megvalósításához szükséges elemek megnevezése,
- ♦ a pénzügyi alternatívák megnevezése.

#### **5. szakasz – A projektek részleteinek pontosítása**

- ♦ a fejlesztési tervek előkészítése,
- ♦ részletes megvalósíthatósági tanulmányok kidolgozása,
- ♦ a programok kiépítése, figyelemmel követése és kiértékelése.

#### **6. szakasz – Az általános fejlesztési terv előkészítése és megvalósítása**

- ♦ a fejlesztési program megvalósításának időbeli beosztása,
- ♦ a pénzügyi természetű szükségletek pontosítása,
- ♦ az általános fejlesztési terv kivitelezése.

Az 1., 2. és 3. szakaszok inkább a stratégiai tervezés részei, és a stratégiai fejlesztési tervet kidolgozók hatáskörébe tartoznak. A 4., 5. és 6. szakasz a stratégia megvalósítási szakaszának része. Ezek folyamán szükséges a részt vevő fejlesztési ügynökök mellett azon területek szakembereinek is a bevonása, amelyek számára a helyi fejlesztési tervek készülnek. Ez utóbbiak kell hogy pontosítsák a projektek megvalósításához nélkülözhetetlen technikai és pénzügyi jellegű részleteket

## **Felhasznált irodalom**

Rechnitzer J. 1998. *Területi stratégiák*. Budapest-Pécs, Dialog Campus kiadó.



- Csath M. 1990. *Stratégia tervezés és vezetés*. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó.
- Vincze M. 2000. *Dezvoltare regională și rurală*. Kolozsvár, Presa Universitară Clujeană.
- Ghiolțan, C. – Balogh M. – Hosu, I. – Dragoș, D. 2001. *Dezvoltare regională și locală*, Cluj-Napoca, Editura Gewalt.

## **A KÖZZSZOLGÁLTATÁSOK VÁLTOZÁSI TRENDJEI ÉS A REGIONALIZÁCIÓ MOZGATÓRUGÓI KÖZÖTTI ÖSSZEFÜGGÉSEK**

### **Bevezetés**

A helyi és a területi önkormányzatok tevékenységének egyik legtekintélyesebb részét a közszolgáltatások biztosítása képezi. A feladatok ellátásának módját, alanyát, ideológiáját, valamint az egyes szintek szerepét tekintve az utóbbi időben a változások jelentősek, a közszolgáltatások tárgya azonban – az a kör, amelyet az érintett helyi vagy területi önkormányzatnak el kell látnia – alapjaiban nem változott meg. Ezzel egyidőben viszont hazánkban kialakulóban van egy új, hagyományok nélküli területi szint, a régió. Ennek a feladatai – különösen a közszolgáltatások tekintetében – egyelőre még nem kristályosodtak ki.

Az alábbiakban azoknak a főbb tényezőknek rövid és átfogó bemutatására kerül sor, amelyek hatást gyakoroltak a közszolgáltatások szervezési, megvalósítási stb. kérdéseire, majd pedig a regionális szint lehetséges közszolgáltatói funkciói közül egy speciális részterület körvonalazására történik kísérlet.

### **A közszolgáltatási feladatok ellátását befolyásoló gazdaságfilozófiai irányzatok**

Az államháztartásra, a mindenkori költségvetésre és ezeken belül a közszolgáltatások ellátására az elmúlt évtizedekben alapvető hatást gyakoroltak az egymást követő, felváltó, vagy ötvöző közgazdasági elméletek. Ezeknek az elméleteknek az egyik alapvető kérdése az államnak a gazdaságban betöltött szerepére vonatkozott.

A 70-es évek jóléti állammodelljében – ami leginkább a keynes-i gazdaságfilozófiához áll közel – a viszonylag magas adók és az állami redistribúció mellett igen széleskörű és nem túl olcsó állami és önkor-

mányzati közszolgáltatási rendszer kialakítására és működtetésére került sor.

A 70-es évek végén, a 80-as évek elején a nyugat-európai államok többségében a közszolgáltatások területén az állami szerepvállalásnak az ilyen magas fokú biztosítása tarthatatlanná vált. Az állam szerepéről vallott új felfogás a neoklasszikus gazdaságfilozófiára emlékeztetően sokkal szűkebb korlátok között vontta meg az állami „beavatkozás” határait. Az ún. jóléti állam által fenntartott korábbi állami közreműködés a feladatok jelentős részében csökkent, vagy teljesen megszűnt. Ez a tendencia a szociális lakásszektorban annak leépítése formájában érezte hatását, de hasonló indíttatásból került sor a közüzemi szolgáltatások széles körű privatizációjára, vagy azok kiszervezés útján történő ellátására. A neoklasszikus felfogást követő irányzat képviselői szerint „a költségvetési kényszerek által életre hívott menedzsment eszközök generálják az innovációkat, amelyek további megtakarításokhoz vezetnek. (Spirális logika.)” Ez a típusú költségvetési – és egyben a közszolgáltatásokban is érvényesülő – politika a 90-es évek elejétől hazánkban is érezte hatását, a 90-es évek közepére meghatározóvá vált, és ennek következtében felgyorsult a nagy állami ellátórendszerek reformja (pl. nyugdíj, egészségügy). Ez a lendület azonban nem tartott sokáig, és pozitív hatásai sem váltak teljesen egyértelművé a gazdaság, illetve a társadalom számára. Sok fontos terület (pl. egészségügy) átalakítása a mai napig nem fejeződött be, és számos területen nem állnak rendelkezésre azok a jogi keretek (pl. kiszervezés jogi szabályozása), amelyek az állami szerepvállalás változásának, a közszolgáltatások modernizációjának alapfeltételei. (Horváth M. Tamás)

A nyugati országokban a 90-es évektől a neoklasszikus felfogást új irányzat váltotta fel. Ennek lényege a helyzetbehozás, az esélyek, a feltételek megteremtése, az állam szerepéről alkotott vélemény itt a neoklasszikus és a keynes-i filozófia között helyezkedik el. Ez a felfogás nem törekszik a közszolgáltatások lehető legnagyobb mértékű piacosítására, nem vallja a piaci mechanizmusok és a verseny önszabályozó, mindent megoldó szerepét, ugyanakkor nem is kíván erőteljesen beavatkozni a gazdaságba, és nem törekszik az állami szerepvállalásnak a közszolgáltatásokban történő növelésére. Az állami beavatkozás csupán „olyan területekre irányul, amelyek a gazdasági fejlődés motorjai lehetnek, de a piaci mechanizmusok önmagukban a kibontakozást nem tennék lehetővé.” (Horváth M. Tamás) Ezen új gazdaságfilozófia szerint a társadalmi-gazdasági élet bármely szereplője számára biztosítani kell a lehetőséget a közfeladatok ellátására, illetve az ellátásba való valamilyen szintű bekapcsolódásra.

Ez a típusú viszonyulásmód hazánkban is kezd ismertté válni, és elterjedését csak erősíti a gazdasági élet más területein létező – elsősorban a pályázati támogatásokkal kapcsolatos – EU-s elvárás, amely fontos elemként tartja számon a partnerség elvének érvényesülését.

A regionális szint viszonylag új szerepének meghatározása kapcsolódik az imént vázolt gazdaságfilozófiához, amennyiben ez elfogadja a közép-kelet-európai országok gazdaságára jellemző helyzetet. Az új irányzat szerint a gazdasági élet megindításához szükség van azoknak a feltételeknek a megteremtésére – információs, szervezési feladatokat ellátó menedzsmenttől kezdve a szükséges tőkéhez való hozzájutáson keresztül, az infrastrukturális feltételekig – amelyek hiányában a vállalkozások (a gazdaság) nem működnek, vagy pedig – magasabb fejlettségi fokon – ki sem alakulnak. Ilyen magasabb fejlettségi foknak tekinthető a gazdaság szereplőinek egymás közötti, illetve saját szervezetén belüli regionális szintű együttműködésének kialakítása. Ez a regionális szintű működési rendszer az ahhoz szükséges idő elteltével, egy szerves fejlődés eredményeként feltehetőleg nálunk is kialakulna, akárcsak Nyugat-Európában, de ezt a folyamatot – más uniós csatlakozási kívánalmakhoz és a hazai gazdaságfejlesztési törekvésekhez hasonlóan – meg lehetne és meg is kellene gyorsítani.

A továbbiakban az egyes területek, ágazatok regionalizálódási feltételeiről és a regionális szint gazdaságfejlesztésben betöltött lehetséges szerepvállalásáról lesz szó. Ez a tevékenység az ellátott feladat és a szervezeti forma alapján az állam, illetve a régió egy sajátos közszolgáltatási tevékenységeként is definiálható.

A hazai gyakorlatban egyelőre túlságosan rövid múltra tekint vissza a regionális szint jogilag intézményesített szerepe ahhoz, hogy abból gazdaság empirikus vizsgálati anyag, illetve hosszabb távra szóló következtetések kialakítására kerülhessen sor.

## **A közszolgáltatások regionális szintű kialakításának lehetőségei**

### **A szolgáltatások köre**

A szolgáltatások körének elhatárolása során némiképp eltérő eredményt mutat a jogi és a közgazdasági szempontú megközelítés. Közgazdasági értelemben a szolgáltatások körébe tartozhat:

- ♦ az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatási tevékenység (melynek felsorolását az önkormányzati törvény tartalmazza),

- ♦ az ágazati minisztériumok felügyelete alá tartozó dekoncentrált szervek által végzett tevékenység,
- ♦ a korábban ágazati irányítás alatt álló, ma főként közhasznú társasági formában végzett közszolgáltatói tevékenység,
- ♦ a piaci szereplők által végzett köz- és magánszolgáltatói tevékenység.

Jogi értelemben a dekoncentrált szervek, vagy az önkormányzatok által végzett hatósági tevékenység (melynek során a hatóság előír, kötelez, szankcionál, stb.) nehezen értelmezhető szolgáltatói tevékenységként. A vizsgálatok körébe e szervezeteket ennek ellenére be kellett vonni a régióépítésben betöltött kettős szerepük miatt. Ezek a szervek egyrészt megalapozhatják a regionális közigazgatás rendszerét, másrészt pedig hatással vannak a területfejlesztésre a regionális tanácsban betöltött véleményező, döntéseket befolyásoló szerepük révén.

## Régióképző ismérvek

A szolgáltatási tevékenység, valamint a szolgáltatói szereplők körének tisztázását követően arra a kérdésre szükséges választ adni, hogy milyen motivációk, milyen indokok alapján hoznak létre, illetve szükséges létrehozni regionális szintű szervezetet. Ilyen régióképző ismérv lehet többek között az optimális üzemméret, a szervező, koordináló tevékenység, a komparatív előnyök kihasználása. Ezen ismérveknek, illetve a mögöttük álló tevékenységeknek a célzott hatása a takarékos közszolgáltatás kialakítása, a racionalitás, a megfelelő szakmai színvonal biztosítása, stb.

### Az optimális üzemméret

Ez a fogalom itt azt a területi egységet jelöli, amely (minimálisan) szükséges a gazdaságos termelő, vagy szolgáltató tevékenység ellátásához. A gazdaságosságot más mutatószám jelzi a hatóságok tekintetében, más a közszolgáltatások esetében (önkormányzati, vagy önkormányzati alapítású gazdálkodó egység, valamint állami tulajdonban álló közhasznú társaság), és megint más mutatószám jellemzi az üzleti szolgáltatások területi egységhez kötődő hatékonyságát, gazdaságosságát.

**a) A hatóságok** esetében két fő tényező határozza meg a területi szintű feladatellátás szervezésének mozgásterét. Az egyik tényező a feladatok címzettje által ellátott ügyek száma, a másik tényező pedig az a

közlekedési, vagy kommunikációs elérhetőség, amely az ügyfél számára (térítési kötelezettség esetén a hatóság számára) nem jelent rendkívüli többletterhet. Az így kapott eredmények bizonyos ügyekben (pl. szabálysértés) a bírósági eljáráshoz hasonlóan korrigálhatóak olyan értékhatár megjelölésével, amely felett nem a helyi, hanem a közép, vagy a regionális szintű hatóság jogosult eljárni. Az ilyen típusú vizsgálati adatok hiányában a további kutatásoknak egyrészt ki kell terjednie a nemzetközi megoldásokra (pl. Ausztriában vagy Németországban a regionális szintek mennyiben eredményezik, vagy eredményezik-e az olcsóbb és egyúttal hatékonyabb hatósági feladatellátást), másrészt pedig Magyarországon minden régióban (külön-külön) szükséges megvizsgálni, hogy a jelenlegi feladattelepítés enged-e valamilyen mozgást a területi szintű (a regionális szinten kívül beleértve a kistérségi vagy megyei szintet is) feladatátrendezésnek. Elképzelhető, hogy a jelenlegi rendszer további mozgást – bármelyik tényező sérelme nélkül – nem tesz lehetővé, de a vizsgálatok ennek ellenkezőjét is igazolhatják. Előrevetíthető viszont az a következtetés, hogy minden régió jelezni fogja a *csak* saját területét reprezentáló mutatószámokat. Feltehetőleg egészen más eredményre vezet a vizsgálat egy dél-dunántúli aprófalvas régióban, mint az Alföld nagy településes szerkezetű és ehhez igazodóan más területi egységekkel dolgozó hatóságai esetében. Ez a megállapítás csupán azért válhat fontossá, mert azt látszik igazolni, hogy nem lehet (vagy nem célszerű) minden régióra nézve ugyanazt az igazgatási rendszert előírni vagy kiépíteni, hanem csak az előzetes vizsgálatok alapján indokolt feladatok telepíthetők regionális szintre.

A vizsgálatok meghatározhatnák azoknak a feladatoknak a körét, ahol indokolt a regionális szint kialakítása, illetve láthatóvá válna, hogy mely feladatok esetén kielégítő a jelenlegi mechanizmus működése. Ez utóbbi megállapítás jelentőségét az is aláhúzza, hogy korábbi kutatások eredményeként rámutattak arra, hogy „a jelenlegi állami feladatok a jövőben nem feltétlenül igényelnek szintbe szervezést.” (Pálné Kovács Ilona 1999.)

A most ismertetett szervező elvek a centralizáció útján kívánják talalommal feltölteni a területi (regionális) szintet. A regionalizációnak viszont nélkülözhetetlen eleme a decentralizáció, a hatáskörök központból történő „leosztásának” újragondolása és megvalósítása.

**b) Az állami vagy önkormányzati közszolgáltatások esetén** az optimális üzemméretet szintén két fő tényező alakítja. Az egyik a feladat-szám (feladatok gyakorisága), a másik pedig a feladat ellátásának költsége. A megyei közútkezelő kht.-k esetében jelenleg működő gyakorlat az,

hogy bizonyos feladatokat (pl. műtárgy-vizsgálatok) nem megyei, hanem regionális szinten látnak el. Ennek elsősorban gazdaságossági okai vannak: a vizsgálatok gyakorisága és a feladat ellátásához szükséges nagyobb értékű eszközök igénybevétele teszik ezt szükségessé. Hasonló a helyzet az önkormányzati feladatok közé tartozó hulladékszállításnál is: ennek ellátása sokkal gazdaságosabb kistérségi szinten, mint kisebb területi egységben vagy lokálisan. Az említett gyakorlati példák talán igazolják, hogy szükséges áttekinteni az önkormányzatok, illetve az állam szervei által lefedett plusz szolgáltatások körét és meg kell határozni azokat a szolgáltatásokat, amelyeknek gazdaságosabb a regionális szintű ellátása. (Az önkormányzati közszolgáltatások jó része önkormányzati gazdasági társaság, vagy – kisserződés útján – a magán szektorhoz tartozó gazdasági társaság keretein belül valósul meg, ám a koncesszióról szóló törvény módosítása lehetővé tenné, hogy a gazdaságosabban el látható feladatok megvalósítására regionális tendert írjanak ki. Ez továbbra sem sértené a helyi önkormányzati önállóságot.)

### **c) A piaci szereplők által végzett közszolgáltatások (DÉDÁSZ, MATÁV)**

A profit szektorhoz tartozó természetes monopóliummal rendelkező közszolgáltatást biztosító – és egyben regionális szervezeti kiépítettségű – gazdasági társaságok piaci stratégiáját a következő tényezők határozzák meg:

- ♦ versenyképesség biztosítása,
- ♦ szolgáltatások technikai színvonalának jelentős növelése,
- ♦ racionális területi funkció-megosztás.

Ezek a tényezők *minimálisan regionális szinten láthatók el gazdaságosan*, ám egyes funkciók ellátása még ennél nagyobb léptéket is igényelhet.

### **Áramszolgáltatás**

Az elaprózott lokális szintet feltételező modellel szemben kialakult a nagyobb térségben gondolkodó ellátási modell. Az ellátási terület nagysága különböző lehet, így pl. Franciaországban és Olaszországban egyetlen országos szintű szolgáltató létezik (EDF, NL), míg Magyarországon hat szolgáltató működik.

A profit növelése érdekében mindegyik áramszolgáltatónak érdeke fűződik a területfejlesztéshez (fejlettebb gazdaság, több fogyasztó, magasabb nyereség). Az áramszolgáltató ezt az áram díjának csökkentésével vagy/és a gazdaságfejlesztési célok konkrét támogatásával érheti el, az

állam, illetve a regionális szint pedig a szolgáltató részére történő regionális programok bemutatásával, véleményeztetésével valósíthatja meg.

### **Távközlés**

A távközlési üzletágban a legnagyobb hazai szolgáltató, a MATÁV nemrégiben végrehajtott – és a téma szempontjából fontosnak tűnő – szervezet-átalakítási és működtetési tevékenységének bemutatására kerül sor. Ebben az üzletágban – eltérően a korábban ismertetett elektromos szolgáltatástól – a technikai lehetőségek miatt sokkal szélesebb lehetőség nyílik a versenyhelyzet kialakulására. A magas szintű szolgáltatások biztosítása, a versenypozíció megőrzése, a gazdaságosabb működés érdekében e szolgáltató is szervezeti átalakításokat hajtott végre. Korábban a regionális igazgatóságok mindenfajta feladatot elláttak (minden régióban valamennyi ügyintézőből, osztályból egy vagy több működött). Az átszervezéskor különálló funkciókat telepítettek az egyes regionális szervezetekre, illetve egyes feladatokat a regionális szintnél nagyobb területi léptékben látnak el. A funkcionális telepítés egyik várható eredménye a nagyfokú szakmai specializáció (az országban egyetlen helyen foglalkoznak a MATÁV egyik legfontosabb üzletágával, az üzleti kommunikációval).

- ♦ A másik eredmény a csökkentett létszámú – gazdaságosabb – ügyintézésben mutatkozhat meg.

A piaci közszolgáltatást végző szervezetek működése az állami, önkormányzati szervezetek és a regionális szintű gazdaságfejlesztés tekintetében az alábbiakra enged következtetni:

- ♦ Az állami és önkormányzati hatósági és közszolgáltatási ügyek tekintetében célszerű megvizsgálni, hogy – a piaci szervezetek feladatellátásához hasonlóan – melyek azok az ügycsoportok, amelyeket centralizálni lehet és melyek azok, amelyek intézése továbbra is csak lokálisan képzelhető el. Ez a csoportosítás a területi, regionális szintű feladatellátást alapozhatja meg. A második következtetés viszont már nagyobb területi léptékre utal, ugyanis az egyes régiók, országrészek igényeinek és lehetőségeinek figyelembe vételével ezen területek közötti funkciómegosztást feltételez. A funkciók szerinti területi feladatmegosztás racionalitásához – gazdaságossági szempontból – valószínűleg nem fér kétség, ám ezen intézményrendszer reformja politikai és jogi érdekek, vélt vagy valós érvek által átszőtt terület, így az eredeti célokhoz hű megvalósítási folyamat és végeredmény nehezen képzelhető el.



- ♦ A regionális szintű szolgáltatások tekintetében talán derülátóbb következtetések fogalmazhatók meg, mert ebben az esetben elsődlegesen a piac által vezérelt folyamatokról van szó. Itt a funkciómegosztás hűen tükrözheti az egyes régiók vagy országrészek gazdasági fejlettségét és igényeit.

## **A szervezés, koordináció és az állam regionális szintű gazdaságfejlesztő-szolgáltató szerepe**

A régióképző ismérvek – amelyek kifejezetten a magángazdaság regionális szintű szerveződésének és fejlődésének elősegítésére vonatkozhatnak – a következők: a szervezés, a koordináció, valamint egyes speciális szolgáltatások nyújtása. A regionális szint szerepének értelmezése érdekében a szolgáltatásokat két csoportra szükséges osztani. Léteznek az ún. primer vagy önálló szolgáltatások, mint pl. a vendéglátás, vagy a kiskereskedelem. Emellett léteznek az ún. szekunder vagy származékos szolgáltatások, mint pl. a reklámtevékenység vagy szaktanácsadás. A két szolgáltatási kör közötti alapvető különbség az, hogy az utóbbi feltételez egy korábbi konkrét szolgáltatást, vagy terméket, amelyhez közvetlenül kapcsolódik (pl. falusi vendégfogadók bemutatására irányuló reklám), míg az előbbi esetben a szolgáltatás (falusi vendégfogadás) további termék vagy szolgáltatás nélkül, önállóan is működőképes. A szolgáltatások iménti megkülönböztetése azt a célt szolgálta, hogy körülírhatóvá váljék az állam gazdaságfejlesztésben, regionális szinten betöltendő szerepe. E szerepkör bemutatás előtt azonban, még egy fontos elméleti alapvetésre szükséges felhívni a figyelmet. Ennek a gondolatmenetnek a lényege az, hogy végigkíséri a szolgáltatás, vagy termék életútját a szolgáltatásra vagy termékre vonatkozó igény megjelenésétől egészen a szolgáltatás, vagy termék fogyasztásáig és külön-külön elemzi az egyes (megkülönböztethető) szakaszokhoz tartozó funkciókat (életút-elmélet). Ilyen szakaszok lehetnek például a piackutatás, a piaci stratégia kidolgozása, a telephely kiválasztása, a gépek, eszközök beszerzése, a munkaerő alkalmazása, képzése, a gyártás, szolgáltatás folyamata, valamint a reklám, a marketing tevékenység, az értékesítés, a monitoring (fogyasztói vélemények értékelése).

Ez az a pont, ahol az államnak (a regionális szint döntéshozójának) meg kell határoznia, hogy a termelési, szolgáltatási folyamat mely szakaszában szükséges segítséget nyújtania, hogy ez által elősegítse a területet a gazdaságfejlesztést. Valószínű, hogy a regionális szint nem fog ellátni

például konkrét gyártási, értékesítési vagy szolgáltatói tevékenységet, de sokkal nagyobb szerepet vállalhat a területi munkaerőpolitikában, vagy az egyes termelő, szolgáltató csoportok számára történő piaci stratégia meghatározásában. Az imént ismertetett szakaszok kiválasztását követően, illetve azzal egyidejűleg – a tevékenységi körök figyelembe vételével – csoportosítani kell a régiókban előforduló szolgáltatásokat (pl. vendéglátás, kiskereskedelem, multinacionális cégek által végzett tevékenység stb.). Ez a csoportosítás azt a célt szolgálja, hogy felismerhető legyen az adott csoportra jellemző szolgáltatási, termelési folyamat azon szakasza, ahol a regionális szintű szerepvállalás képes biztosítani a gazdaság élénkítését. Miután ez megtörtént, a regionális szintű szerepvállalás két fő irányban haladhat tovább.

- ♦ Az egyik fő irány a szervezés, a koordináció. Ez a tevékenység nem önálló szolgáltatás, hanem egy általános, a kis – és középvállalkozások, de akár a multinacionális cégek olyan, jelenleg regionális szinten hiányzó funkcióit hivatott összehangolni, amely biztosíthatja az egyes vállalkozások eredményesebb működését. Ilyen funkció lehet például a közös értékesítés megszervezése és összehangolása, a közös beszerzés megvalósítása stb. Ezek a funkciók jelenleg többnyire a megyei kamarák által ellátandó tevékenységek közé tartoznak. A szervező, koordináló tevékenység célja a régió gazdasági szereplői között a tartós együttműködés kereteinek kialakítása, mely a programozás elvén, konkrétan pedig a regionális és kisebb területi szintű programokon alapul. A hosszú távú együttműködéshez szükségesek a szereplők stabil magatartásformái: ezek a partnerség, a kezdeményezés, a támogatás feltételei. Mivel az említett feltételek jórészt még hiányoznak, megteremtésük – a piaci szereplők igényeinek felkeltése és a valós igényeik alapján – a regionális szint feladata lehet.
- ♦ A regionális szerepvállalás másik fő iránya a korábban említett, adott szolgáltatási szakaszhoz kötődő szekunder szolgáltatások területe lehet. Ebben az esetben a regionális szintű szerepvállalást, gazdaságfejlesztést a vállalkozások igényei, illetve – jó esetben – az ezek figyelembe vételével kialakított megyei és regionális fejlesztési programok határozzák meg. Itt – csakúgy, mint a hatósági feladatok esetében – különböző, az adott régióra jellemző szerepvállalás (regionális szolgáltatások biztosítása) alakulhat ki. Ebben az esetben viszont nem az ügyszám és az elérhetőség alakítja a regionális szerepkört, hanem a piaci szereplők által el nem látott feladatok köre. Ennek oka, hogy a dinamikusan fejlődő régiókban nincs szükség

valamely multinacionális cég részére történő beszállítói kör – államilag segített – létrehozására, informálására stb., mert ezt a funkciót a piaci vállalkozás (a beszállítók megrendelése alapján) ellátja. Ugyanakkor egy kevésbé fejlődő régió esetében szükség van arra, hogy a piac által nem végzett marketing, piackutató vagy piaci stratégiát kialakító szolgáltató tevékenységet egy regionális szervezet ellássa.

#### A regionális szervezetalakítás motívumai és funkciói

Közszolgáltató szervek	Hatóságok (dekoncentrált szervek, önkormányzatok)	Állami vagy önkormányzati alapítású gazdálkodó szervek (ált. kht.-ék)	Piaci közszolgáltatók (MATÁV, DEDÁSZ, DDGÁZ)
régióképző ismerv	optimális üzemméret		
optimális üzemméret tényezői	ügyszám, elérhetőség	feladatgyakorítás, feladatelátás költsége	versenyképesség biztosítása, szolgáltatások technikai színvonalának jelentős növelése, regionális területi funkció megosztás
Közszolgáltató szervek	Regionális gazdaságfejlesztő szervezetek		
régióképző ismerv			
optimális üzemméret tényezői	szolgáltató csoportok területi szinten (centrálisan) jelentkező igényei		
	primer szolgáltatások	szekunder szolgáltatások	életútelmélet
	Az állami beavatkozás körének (szolgáltatási csoportok) és tárgyának (szolgáltatási szakasz) meghatározása		
	szervezés, koordináció	hiányzó piaci szolgáltatások ellátása	
	Szervezeti forma: regionális tanács tevékenységi körük alapján elkülönült szervei (jogi, gazdálkodási státusz)		

## Felhasznált irodalom

Hajdú Zoltán 1996: A közigazgatási térfelosztás változásai

Magyarországon

Horváth Gyula 1998: Európai regionális politika

Horváth M. Tamás 1996: Piac, verseny, szerződés

Horváth M. Tamás 1999: Tézisek (Akadémiai doktori értekezés)

Pálné Kovács Ilona 1999: Regionális politika és közigazgatás

## A KÖRNYEZETVÉDELEM HELYE, SZEREPE, SÚLYA A REGIONÁLIS FEJLESZTÉSEK RENDSZERÉBEN

A régiófejlesztés és a környezetvédelem közötti kapcsolatot elsősorban az erősödő globalizáció kontextusában tárgyalnám.

Tapasztaljuk, hogy a globalizáció mint folyamat, kihívásokat, veszélyeket de ugyanakkor bizonyos lehetőségeket is jelent egyidőben. Ezért, meglátásom szerint napjainkban ezen tényezők figyelembe vétele elkerülhetetlen a térségfejlesztési stratégiák kidolgozásakor.

A globalizáció hatásai a környezet szintjén is erőteljesen megnyilvánulnak, főleg környezetromboló jellegűek, és leginkább a tranzíciós társadalmak vannak általuk veszélyeztetve.

Például:

- 1989 után Kelet-Európában rohamosan megsokszorozódott a gépkocsik száma, megnehezítve a közlekedést. Románia esetében az infrastrukturális fejlesztés nem tudta tartani a lépést az autópark növekedésével. Emiatt naponta szemtanúi és szenvedő alanyai vagyunk a torlódásoknak, közlekedési dugóknak, nem beszélve a nagy mennyiségű belélegzett kipufogógázzal.
- A „Big Box” (Nagy doboz) effektus a kibontakozó piacgazdaságok hozadéka. Tanúi vagyunk nap mint nap a METRO, a TESCO és más hasonló üzletházak elterjedésének, melyek egyrészt nem műépítészeti remekművek, másrészt a városi terjeszkedés fő elemei. Az eredmény: újabb „győzelem” a természetes környezet rovására.
- A McDonalds és más gyorsétkezdé láncok megjelenése. Az eredmény ebben az esetben sem környezetbarát: temérdek mennyiségű hulladék és a GMO-tól (génpiszkált fajok) származó élelmiszerek fogyasztása.
- A hiányos, nem megfelelő jogi és szabályozási rendszer elősegíti a nem környezetbarát befektetők megjelenését. (Lásd nagybányai Aurul, Rosia Montana – aranybányászat).

A globalizáció negatív hatásainak a kivédésére a megoldást a fenn tartható fejlődés elveinek elfogadása és életbe ültetése jelenti. Sajnos ez

nagyon nehezen valósul meg még a fejlett társadalmakban is, nem beszélve a tranzíciós társadalmakról. Ennek fő oka, hogy a környezetvédelem és a fejlesztés céljai legtöbb esetben eltérőek.

Az újzélandi maorik már 100 évvel ezelőtt felfogták ezt, és megoldást kerestek a természeti kincseik megvédésére. Az európai gyarmatosítóktól való félelmükben, azért, hogy elkerüljék a szent csúcsok tönkretételét, odaajándékozták a Tongariro hegységet Viktória királynőnek. Így jött létre Új Zéland első nemzeti parkja. Persze napjainkban ilyen megoldások már kevésbé valószínűek. De „maorikra” továbbra is szükség van. Napjaink maori-i meglátásom szerint a civil szervezetek kell, hogy legyenek. Nagyon sok helyen a világban a környezetvédelmi szervezetek új regionális vagy éppenséggel településközpontú megoldásokkal kísérleteznek, melyek ötvözik a fejlesztési trendeket a környezetvédelemmel. Ezeket gyakorlatias programokként képzelik el: a környezetvédelem és a fejlesztés kérdéskörét az egyenlőség, az önállóság, a helybeliek jogainak és a természeti kincsek, adottságok helyszíni felügyeletének elvével ötvözik. Mindez arra enged következtetni, hogy a fejlesztésnek csak a régió, a települések szükségleteinek figyelembevételével kellene történnie – és ezt is csak úgy, hogy a vidék lakóinak legyen beleszólásuk saját jövőjük alakításába. Ez volna az ideális állapot, mely által a helyi kultúrák és a helyi ökoszisztémák megbonthatatlan kapcsolata megmenthető lenne.

Sajnos a gyakorlat azt mutatja, hogy az ilyen típusú, jóhiszemű, integrált programok sem biztos zálogai a sikernek, mivel nehéz összehangolni a fejlesztés és a környezetvédelem alapvetően különböző céljait. A gyakorlat azt mutatja, hogy a fejlesztési programok nagy többségéből hiányzik az átfogó ökológiai szemlélet. Tranzíciós társadalmunkban nem sok fenntartható kezdeményezés észlelhető, mivel a beáramló tőke varázsa, a profit reménye elnyomja a környezetvédelmi szempontokat.

A Polgár-Társ alapítvány testvéralapítványával együtt úgy nemzetközi, mint hazai szinten síkra száll a fent említett eszmékért. A Partnerség a környezetért öt független alapítványból álló konzorciuma tíz éves tevékenységének eredményei is ezt tükrözik: 1.300 szervezet és közösség több mint 3.000 kezdeményezése nyert támogatást.

Ezen kezdeményezések eredményei a következők:

- 150 veszélyeztetett növény és állatfaj védelme,
- 132.000 fa ültetése,
- 2.700 km bicikliút elkészítése,
- 1.350 új munkahely létrehozása,
- 15.000 önkéntes bevonása.

A Polgár-Társ Alapítvány 1999-ben vált a konzorcium tagjává, a következőkben röviden bemutatnám.

### **Küldetése:**

A környezet állapotának javítása valamint a közösségek fejlesztése, a fenntartható társadalom kialakításának érdekében.

### **Célkitűzései:**

- ♦ a civil szervezetek fejlesztése,
- ♦ a fenntartható fejlődés elősegítése,
- ♦ a közösségek bevonása a környezetvédelmi döntéshozatali folyamatba,
- ♦ egy hatékony és áttekinthető adományozási rendszer meghonosítása,
- ♦ a különböző szektorok közötti együttműködés elősegítése a környezetvédelmi és közösségi problémák megoldása érdekében.

### **Programjai:**

- ♦ Partnerség a környezetért
- ♦ Civil együttműködés erősítése a Tisza vízgyűjtőjében
- ♦ Agenda 21
- ♦ Öko-biznisz
- ♦ Párbeszéd

Befejezésül, dióhéjban csak a két adományi programunkra térnék ki.

### **Partnerség a környezetért**

- ♦ adományozás és technikai segítségnyújtás
- ♦ megpályázható összeg: max. 170.000.000 lej
- ♦ földrajzi fókusz: Románia 21 megyéje
- ♦ olyan projektek támogatása, melyek:
  - a környezet
  - a helyi közösség számára haszonnal járnak
  - az egész társadalom
- ♦ prioritások:
  - védett területek létrehozása
  - hulladékgazdálkodás
  - vízgazdálkodás
  - jogharmonizáció (EU törvényekkel)



## 2000 adományozási adatai

- ♦ beérkezett pályázatok:
  - Partnerség a környezetért: 132
  - Tisza program: 22
  - Összesen: 54
  - Igényelt összeg összesen: 16.838.194.863 lej
- ♦ Jóváhagyott pályázatok :
  - Partnerség a környezetért: 42
  - Tisza program: 6
  - Összesen: 48
  - Jóváhagyott összeg összesen: 3.303.137.783 lej
- ♦ Jóváhagyott projektek tematika szerint:
  - urbán-ökológia: 7
  - vízvédelem: 9
  - hulladék: 6
  - védett területek: 11
  - biodiverzitás: 2
  - fenntartható erdőgazdálkodás: 1
  - felszerelés, működési költségek: 9
  - biogazdálkodás: 1
  - ökoturizmus: 1
  - radioaktivitás: 1

### **Civil együttműködés erősítése a Tisza vízgyűjtőjében**

A Polgár-Társ Alapítvány és a magyarországi Ökotárs Alapítvány közös programja.

- ♦ pályázhatnak a Tisza vízgyűjtőjében működő HU, RO, YU civil szervezetek
- ♦ adományozás, együttműködés és technikai segítségnyújtás
- ♦ megpályázható összeg : max. 420.000.000 lej
- ♦ nemzetközi, térségi tevékenységeket, a civil szervezetek és a többi szektor együttműködését előírányzó projektek részesülnek támogatásban



# **ÚJ MEGOLDÁSOK. AZ INFORMÁCIÓS RENDSZEREK TERÜLETI TERJEDÉSE, AZ INTELLIGENS RÉGIÓK, TÉRSÉGEK, TELEPÜLÉSEK KIALAKULÁSÁNAK ÉS FEJLŐDÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI, KUTATÁSUK LEHETSÉGES IRÁNYAI**

## **I. Bevezetés**

Az elmúlt évtizedekben számos kitűnő elemzést olvashattunk az információs kor (KUZNETS 1966; MASUDA 1975, 1988) kialakulásáról, s a nyomában az 1970-es évektől mind szembetűnőbben megjelenő változásokról (BELL 1973; György 1996). A folyamat során robbanásszerűen jelentek meg az információtechnikaiban az innovációk, hogy később annak a gazdasági és társadalmi átalakulásnak a „láthatatlan erejévé” váljanak, melyek napjainkat is jellemzik. Ezek a folyamatok az információk mennyiségének és minőségének bővülését, valamint az információs rendszerek nagyarányú elterjedését eredményezték. Az új technológiák társadalmi hasznosságát jól jelzi az a tény, hogy a területfejlesztés eszköztárában is mind nagyobb súllyal jelennek meg az adatkommunikációs - informatikai rendszerek. A területfejlesztési stratégiák, koncepciók, illetve programok az informatikai alkalmazások számos lehetőségét fogalmazzák meg (táv-munka, távoktatás, távegészségügy) és sürgetik társadalmi bevezetésüket, lehetővé téve ezzel egy új életminőség kialakulását, az információs társadalom kiteljesedését.

## **II. Néhány gondolat az információs társadalomról**

Az *információs társadalom* (IT) fogalmának meghatározására számos megközelítést adtak már a különböző tudományterületek kutatói. Közös és fő vonása ezeknek a megközelítéseknek, hogy az információs társadalom fogalmán a társadalmi szervezet sajátos formáját értik, amelyben az információ létrehozása, forgalmazása és alkalmazása válik a termelékenységgé, a versenyképességgé és a hatalom alapvető forrásává. (KOVÁCS 1995;

FARKAS 1999; KANALAS 2000) További jellemzője a napjainkban zajló folyamatoknak, hogy az új információs-kommunikációs technikák, eszközök és eljárások annyira áthatják a társadalmi élet minden területét és formáját (a munkától a szabadidő eltöltéséig), hogy strukturális változásokat idéznek elő, vagy fognak előidézni magában a társadalomban is. Az információs társadalom kifejezést tehát, az információs kor társadalmi-gazdasági berendezkedésének leírására használjuk.

Ha a történetiségét vizsgáljuk az elmúlt időszak gazdasági - társadalmi paradigma váltásának, elmondhatjuk, hogy nem új keletű. A történelmi gyökereket mintegy harminc év távlatában kell keresnünk. Az információs forradalom a számítógép és a távközlés összefonódásának időszakában bontakozott ki az 1970-es évek közepén a mikroprocesszor felfedezését követően, majd egyre inkább kiteljesedett a szórakoztató elektronika, továbbá a média termékeinek és szolgáltatásainak megjelenésével, illetve az említett területek összehangolt, s egyre gyorsuló integrációjával. A folyamat kibontakozását számos hatás segítette. (Gondoljunk csak az olajválság nyomán kialakuló szerkezetváltási igényre, a Római Klub jelentéseire, a fenntartható fejlődés követelményeire, vagy a multinacionális vállalatok egyre nagyobb információigényére.)

A jelentős politikai, gazdasági és társadalmi nyomás hatására megindulnak az informatikával, információs társadalommal (IT) kapcsolatos kutatások szerte a világban (elsőként Japánban a 60-as évek végén, a 70-es évek elején, ezzel párhuzamosan az USA-ban, majd egy kicsit megkésve Nyugat-Európában a 70-es évek közepén). A kutatások először műszaki-technikai kérdésekkel, az informatikai alkalmazások lehetséges területeivel foglalkoztak, később pedig az információs társadalom kialakulásának, terjedésének jellemzői, majd az információs társadalom kialakulásának várható hatásai kerültek a vizsgálódások középpontjába. Az európai IT kutatások közel negyed évszázados történetében az igazi áttörést a 90-es évek közepe hozta meg, amikor napvilágot látott a BANGEMANN-jelentés, amely válasz volt az amerikai IT kihívásra és összefoglalta az EU tennivalóit, s ezzel újabb lendületet adott a további kutatásoknak.

### **III. Az információs kor fejlődési irányai és tendenciái**

Az információs társadalom behatóbb vizsgálatának köszönhetően ma már tudjuk, hogy a legújabb kori modernizációs folyamatok mellett megjelentek/megjelennek olyan fejlődési irányok és tendenciák, amelyek az információs kor jellemzői.

- ♦ A korszakot a tudomány és a technika exponenciális növekedése jellemzi. A legdinamikusabban fejlődő területek: az anyagtudomány, az informatika, a mikrobiológia, az orvostudomány, valamint az űrtechnológia,
- ♦ információrobbanás az iparban, az ipari kort felváltja a posztindusztriális (a korszak bázisinnovációi a számítástechnika, a telekommunikáció és a média területén születnek legnagyobb számban),
- ♦ megnövekszik a termékek és a szolgáltatások információtartalma,
- ♦ a sikerességet és a versenyképességet az információkhoz történő hozzáférés, az információ birtoklása, valamint az információval történő eredményes gazdálkodás határozza meg,
- ♦ az információk révén felgyorsul a társadalmi fejlődés,
- ♦ információs szakadék alakul ki az „információ gazdagok” és az „információ szegények” között, csökken a társadalmi esélyegyenlőség, a szegények, az idősebb korosztályok, az alacsony képzettségűek pozíciója, munkához jutása általában romlik,
- ♦ növekszik az oktatás szerepe, előtérbe kerül az élethossziglan történő tanulás (a készségek, képességek, speciális tudások felértékelődése válik meghatározóvá),
- ♦ növekszik az egyén és a család döntési felelőssége
- ♦ a nemzeti kereteket felváltják a globális keretek,
- ♦ a centralizált rendszereket felváltja a decentralizált,
- ♦ a hierarchiák helyére a hálózatos szerveződés lép.

Ezek a folyamatok az élet szinte minden területére hatnak, változásokat eredményeznek a gazdasági életben, az államigazgatásban, a kultúra és az ismeretterjesztés területén, s nem utolsósorban az ember mindennapi életében is. Az egyes területeken bekövetkező változások az alábbiak:

### **A gazdasági élet változásai:**

- ♦ a globálissá váló információs piacon közvetlen kapcsolatok jönnek létre a gazdasági élet szereplői között, lehetővé téve a termék és a technológia fejlesztői tevékenység, valamint a termelés hatékonyabb megszervezését
- ♦ Az informatikai szolgáltatások révén a vállalkozások közvetlen kapcsolatba kerülhetnek a fogyasztókkal, így a sablonos tömegtermelés helyére a – rugalmasabb – megrendelői igényeket figyelembe vevő termelés léphet

### **Az államigazgatásban bekövetkező változások:**

Lehetővé válik:

- ♦ a kormányzati munka jobb megszervezése,
- ♦ a nemzeti vagyon jobb felhasználása,
- ♦ magasabb szintű ügyintézés, az állampolgárok magasabb szintű tájékoztatása,
- ♦ a demokrácia tisztább gyakorlása.

### **A kultúra és az ismeretszerzés területén bekövetkező változások:**

- ♦ az interneten keresztül elérhető különböző információforrások (könyvtárak, múzeumok, képtárak, sajtótermékek, adatbázisok) a művelődés, a tanulás és a szórakozás soha nem látott távlatait nyitják meg

### **Az ember mindennapi életében bekövetkező változások:**

- ♦ az emberek a napi tevékenységük egyre nagyobb részét (vásárlás, ügyintézés, munka) tudják kommunikációs terminál (telefon, televízió, számítógép) segítségével elvégezni és egyre több időt is töltenek ezen eszközök társaságában
- ♦ a gyorsabb ügyintézés és a távmunka alkalmazásával egyre inkább megvalósítható rugalmas munkaidő következtében növekszik az emberek szabadideje

## **IV. Az információs társadalom kialakításának feltételei**

Az információs társadalom kialakítása Magyarország és Románia számára is a fejlett világhoz való gyorsabb kapcsolódás (kitörés) lehetőségét jelenti. Annak érdekében, hogy ezen az úton elindulhassunk, s az információs kor kihívásaira megfelelő válaszokat tudjunk adni számos feltételt kell teljesítenünk.

### **A kultúra, az oktatás és a népszerűsítés területén:**

- ♦ az informatikai szolgáltatások és az információs társadalom mint fejlődési irány lakossági megismertetése, népszerűsítése
- ♦ a kultúra és a tudomány fejlesztése az átalakuló társadalomban
- ♦ új szellemű oktatás kialakítása
- ♦ a lakosság adaptációs és innovációs képességének növelése

### **A gazdaság, a politika és a törvényi szabályozás területén:**

- ♦ a gazdasági és politikai helyzet stabilizálása
- ♦ a távközlés és az informatika törvényi környezetének kialakítása (távközlési törvény, médiatörvény, elektronikus aláírás stb.)
- ♦ az EU konformitás elérése
- ♦ az állami szerepvállalás növelése (a szingapúri egyezményhez történő csatlakozás, Pc és Internet hozzáférési program, Teleház Program, Sulinet Program, szabványosítás, forrásallokáció, pályázati programok az információs társadalom kialakítására, hatásainak kutatására stb.), hatékony „szolgáltató állam” megteremtése
- ♦ a megfelelő intézményrendszer kialakítása, a szervezeti és irányítási kérdések tisztázása

A távközlés és az informatika irányításában jelenleg Magyarországon a következő intézmények vesznek részt az alábbi feladatokkal:

- ♦ parlament
  - törvényhozás
  - a hírközlési politika megvitatása
  - bizottsági, albizottsági munka
- ♦ kormány
  - kormányrendeletek
  - a hírközlési politika megvitatása
- ♦ miniszter (minisztérium)
  - hírközlési politika
  - miniszteri rendeletek
  - koncessziós ügyek
- ♦ Miniszterelnöki Hivatal – Informatikai Kormánybiztosság
  - stratégiaalkotás
  - pályáztatás
  - koordinációs tevékenység
- ♦ Hírközlési Főfelügyelet
  - hatósági feladatok
  - állami feladatok
  - szakhatósági feladatok
  - gazdasági szabályozás

### **A távközlés és az informatika területén:**

- ♦ fizetőképes kereslet megjelenése a távközlés és az informatikai szolgáltatások területén (kritikus tömeg)

- ♦ a távközlési infrastruktúra és szolgáltatás fejlesztése
- ♦ a távközlés liberalizációja, alternatív szolgáltatók megjelenése, alacsony szolgáltatási díjak
- ♦ az informatikai infrastruktúra és szolgáltatás fejlesztése
- ♦ a hazai tartalomszolgáltatás bővítése, minőségének emelése
- ♦ a nemzetközi együttműködésbe bekapcsolódó, versenyképes gazdaság elősegítése az informatika új eredményeivel

### **A területfejlesztési és az információs társadalom stratégiák, koncepciók és programok területén:**

- ♦ prioritások, felelősök, határidők, várható költségek, mozgósítható erőforrások, gazdasági, állami és társadalmi támogatottság
- ♦ térségi fejlesztési programok megléte, világos fejlesztési irányok meghatározása
- ♦ az intelligens térségprogramok megléte
- ♦ a nemzeti információs társadalom stratégiai és operatív programjainak a kidolgozása, a stratégia nemzetközi beágyazottságának megeremtése

## **V. Az információs társadalommal kapcsolatos kutatások és a stratégiai tervezés**

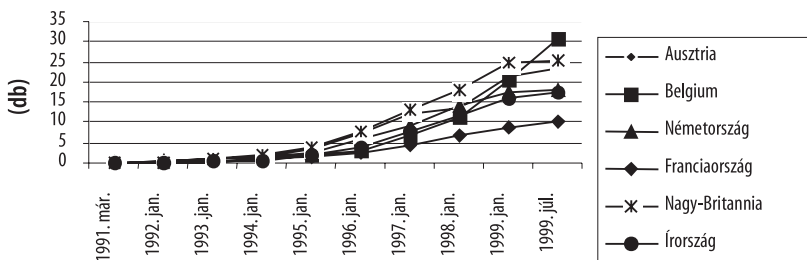
A feltételrendszer fokozatos kialakulásával és a társadalmi igények jelentkezésével elindulhat a tervezési, stratégiaalkotási folyamat, melynek egyik előkészítő, s talán legfontosabb fázisa az alap- és az alkalmazott kutatás. Ennek keretében elkezdődhet az információs társadalommal kapcsolatos kutatás módszertanának kidolgozása, a vizsgálati terület állapotfeltárása, a helyzetértékelés elkészítése. A helyzetértékelés elkészítése során különös figyelmet kell fordítanunk a lehetőségek és veszélyek feltérképezésére, a hatáskapcsolatoknak feltárására, a modellalkotásra, valamint a fejlődési forgatókönyvek elkészítésére. Az alkalmazott kutatások célja, hogy feltárják az információs társadalom fejlődésében rejlő lehetőségeket, s megvizsgálják a megvalósításhoz szükséges feltételeket, nyomon kövessék a legfontosabb folyamatokat, és ajánlásokat fogalmazzanak meg a stratégiai tervezéshez.

Magyarország az információs társadalom kiépítésének terén jelentős hátrányban van az Európai Unió tagállamainak többségéhez, s különösen az Amerikai Egyesült Államokhoz képest. Nem véletlen tehát, hogy az

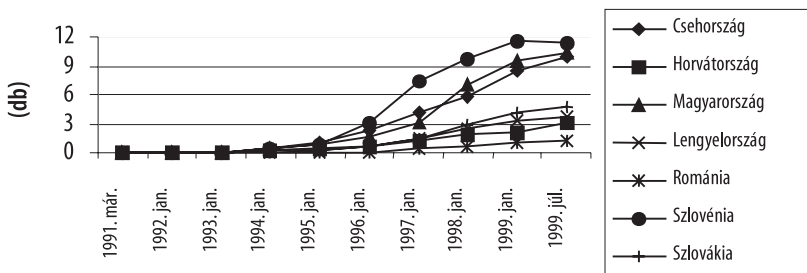
elmúlt években hazánk jelentős erőfeszítéseket tett mind a műszaki, mind az Internet-használat területén megmutatkozó hátrány ledolgozása érdekében. (ld. 1. ábra)

Az információs társadalommal kapcsolatos stratégiai tervezés Magyarországon a 90-es évek közepén indult, amikor civil kezdeményezés keretében létrejött a Nemzeti Informatikai Stratégia, ez azonban hivatalos állami dokumentummá nem emelkedett. Később azonban számos elemzés, felmérés és kormányzati anyag (pl. *e-Magyarország, Magyar Informatikai Charta, Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira, Tézisek az Információs Társadalomról, Széchenyi Terv Információs Társadalom és Gazdaságfejlesztési Program*, s most legutóbb a *Nemzeti Információs Társadalom Stratégia 1.0*) látott napvilágot, melyek az információs társadalom kialakításának és fejlesztésének legfontosabb céljait, területeit és prioritásait taglalták.

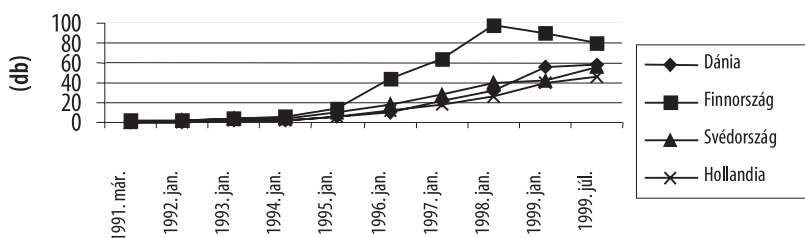
1. ábra. 1000 lakosra jutó host gépek száma néhány nyugat-európai országban



2. ábra. 1000 lakosra jutó host gépek száma néhány környező államban



3. ábra. 1000 lakosra jutó host gépek száma néhány észak-európai államban



A kormányzati anyagok készítésével párhuzamosan elindultak Magyarországon az intelligens régió, -megye, -kistérség, -város programok és stratégiák munkálatai. Ennek köszönhetően Magyarországon napjainkban már számos település, kistérség, megye és régió rendelkezik ilyen dokumentumokkal, vagy tervezi ezek elkészítését. (ld. 1. táblázat)

1. táblázat. Magyarországon készített/készülő intelligens megye- vagy régióprogramok

Megyék	Elkészült	Készül	Tervezik
Győr-Sopron	Igen (régiónként)		Igen (megyeként)
Vas	Igen (régiónként)		
Zala	Igen (régiónként)		Igen (megyeként)
Somogy	Igen		
Baranya		Igen	
Tolna			
Fejér		Igen (régiónként és)	
Veszprém			Igen (régiónként)
Komárom			Igen (régiónként)
Pest	Igen (régiónként)		
Bács-Kiskun	Igen (régiónként)		
Csongrád	Igen (régiónként)		
Békés	Igen (régiónként)		
Hajdú-Bihar		Igen	
Szabolcs-Szatmár-Bereg			Igen
Jász-Nagykun-Szolnok			Igen
Borsod			
Heves			
Nógrád	Részben kész		
Budapest	Igen (régiónként)		

**Forrás:** HÉA Stratégiakutató Intézet (2000)

Az intelligens térség programok készítésénél fontos szempont, hogy meg tudjuk határozni az egyes területi szintek információs társadalomban betöltött szerepét, pontos feladatait, általános jellemzőit. Ennek egy



lehetséges változatát szemlélteti a Nyugat-Dunántúli Intelligens Régió modellje. (ld. 2. táblázat)

**2. táblázat.** Az információs társadalom lokális intézményi hálózata

Intézménytípus	Általános jellemzők	Egyedi elemek
Községek,	Elektronikus levelezés	Helyi (tudás)gazdaság fejleszítése
Nagyközségek	Internet hozzáférés	Civil társadalom összefogása
<b>TELEHÁZ</b>	Részvétel távmunkában, távoktatásban	Közvetlen demokrácia intézménye
Domináns szerep:	Helyi nyilvánosság szervezése	E-kereskedelem
Virtuális és	Virtuális és valóságos közösségszervezés	Értéktörzés és értékbefogadás, stb.
Valóságos	Kilépés a globális világba	
Összeköttetés		
Kisvárosok,	Interaktív médiaközpont	Saját rádió és televízió stúdió
Nagyvárosok	Önálló tartalomszolgáltatás	Kábeltelevíziós tudáscsatornák
<b>TUDÁSHÁZ</b>	Távoktatási központ	Családi és kisközösségi tartalomszolgáltatások támogatása
Domináns szerep:	Virtuális (és valóságos) művelődési központ	Önálló felnőttoktatási intézmény
Tudáselosztás és	Kreatív művészeti műhely	Virtuális folyóiratok
Korlátozott	Városi civil központ	
Tudásteremtés	Városfejlesztési stratégiai tevékenység	
Kistérségek,	Regionális információs társadalom központ	Európai és globális tájékoztatási központ
Régiók	Virtuális kutató és fejlesztő intézmény	Kistérségi-regionális forrásteremtő intézmény
<b>TÉRHÁZ</b>	Társadalmi innovációs műhely	Elektronikus demokrácia regionális központja
Domináns szerep:	Információs gazdaság fejlesztése, szervezése	Missziós tevékenység
Regionális	Regionális környezetvédelem	Virtuális (és valóságos) kapcsolat EU-régiókkal
Térségfejlesztés		Stb.

**Forrás:** A Nyugat-Dunántúli Intelligens Régió Stratégiája (2000).

A megfelelő intézményrendszer kiépítése és a feladatok meghatározása után, az alapkutatás eredményeit figyelembe véve az adott területi egység sajátosságaihoz, adottságaihoz, igényeihez leginkább illeszkedő prioritásokat kell megfogalmazni, melyekhez a későbbiekben hozzárendelhetővé válnak a konkrét területi programok, projektek. A Dél-Alföldi Régióban az IT stratégiai tervezése során ennek szellemében próbáltuk megfogalmazni prioritásainkat, melyek az alábbiakban foglalhatók össze:

- ♦ Az ifjúság és az oktatás a digitális korszakban
  - távoktatási programok elindítása
  - digitális alpműveltség elsajátítása
  - informatikai képzés erősítése
  - információs pontok létrehozása, fejlesztése
  - oktatási intézmények információszolgáltatása
- ♦ Olcsóbb Internet-hozzáférés és a kommunikáció új szerepei:
  - a vezetékes távközlés fejlesztése
  - interaktív kábeltelevíziós hálózatok fejlesztése

- alternatív adatkommunikációs rendszerek fejlesztése
- regionális program az olcsó Internet-hozzáférés megvalósításához
- ♦ Az e-kereskedelem felgyorsítása:
  - elektronikus kereskedelmi portálok fejlesztése
  - regionális e-kereskedelmi információs és kommunikációs centrum létrehozása, üzemeltetése és fejlesztése
  - üzleti és lakossági szolgáltatások lekérdezhetőségének biztosítása
  - termékértékesítés e-kereskedelmi úton
  - az e-kereskedelem távoktatása
  - beszállítói program támogatása
- ♦ Gyors Internet a kutatók és a diákok számára, a tudomány jövője:
  - Regionális Technológiai Transzfer Iroda létrehozása
  - HBONE (a felsőoktatási, kutatási és közgyűjteményi közösség informatikai gerinchálózata) hálózat fejlesztése
  - kutatóintézetek információszolgáltatása
- ♦ Intelligens kártyák a biztonságos elektronikus hozzáférés érdekében:
  - az intelligens kártyák elterjesztése
- ♦ Kockázati tőke a high-tech kis- és középvállalatok részére:
  - kockázati tőketársaságok alakítása
- ♦ A mozgássérültek és más hátrányos helyzetben lévők e-résztvétele
  - mozgássérültek, fogyatékosok és hátrányos helyzetben élők távoktatása
  - speciális on-line szolgáltatások, a hátrányos helyzetűek e-résztvételeének szervezése
- ♦ On-line egészségügy és szociális program:
  - az egészségügyi informatikai infrastruktúra kialakítása
  - On-line egészségügyi szolgáltatások kialakítása
  - egészségügyi menedzsment és fejlesztési stratégia kidolgozása
  - otthoni monitorozási és alarmrendszerek kifejlesztése
  - a közösségi gondozás közérdekeltségű együttműködés-programja
- ♦ Intelligens közlekedés és területfejlesztés:
  - On-line tömegközlekedési rendszer kialakítása
  - korszerű menetrendi és szolgáltatási információk biztosítása
  - intelligens közlekedés megvalósítása a közlekedési folyosók és a logisztikai szerepkör vonatkozásában

- intelligens megyei és kistérségi stratégiák és operatív programok elkészítése
- ♦ On-line közigazgatás és önkormányzás:
  - a digitális önkormányzás programja
  - Regionális Információtechnológiai Központ létrehozása
  - térinformatikai rendszerek alkalmazása
  - közbeszerzési és különféle pályázatok internetes elérhetősége
  - egyablakos ügyintézés kialakítása

A térségi programok sikerességének fontos feltétele továbbá a kormányzati szándék. Az információs társadalom programok horderejük, költségigényük, a széleskörű (közigazgatási, egészségügyi, gazdasági stb.) alkalmazhatóságuk, valamint a területi, társadalmi, gazdasági hatásaik miatt nem nélkülözhetik a kormányzati koordinációt, finanszírozást, s az előremutató tervezést. (ld. 3. táblázat)

**3. táblázat.** Az információs társadalom kiépítésének ütemezése a következő 15 évben Magyarországon

Érintett csoportok, kritériumok	Elérendő arány (százalék)			
	Jelenleg	2005-ig	2010-ig	2015-ig
<i>Családok</i>				
Számítógépes ellátottság	18	50	70	80
Hálózati elérés	2	20	35	50
Mobil Internet	–	30	60	90
<i>Vállalkozások</i>				
Számítógépes ellátottság	60	90	100	100
Hálózati elérés	20	40	50	75
Mobil Internet	–	90	100	100
<i>A kormányzat és hivatalai</i>				
Elektronikusan intézhető ügyek	–	10	50	75
<i>Önkormányzatok</i>				
Honlappal rendelkezők	n.a.	50	80	100
Elektronikusan intézhető ügyek	–	–	30	50

**Forrás:** Magyar válasz az információs társadalom kihívásaira. (Miniszterelnöki Hivatal.)*Figyelő*, 2000. április 20–26., 27. p.

## VI. Összefoglalás helyett

Egyre gyorsuló, változó világunkban nap mint nap szembesülnünk kell a fokozódó gazdasági és területi versennyel. Az elmúlt évtizedben a megfelelő gazdasági bázissal, humán erőforrással és információkkal rendelkező területek jelentős versenyelőnyre tettek szert a kevésbé adaptív és innovatív területekkel szemben. Az innovativitás, a rugalmasság és a kedvező versenyhelyzet legfőbb sarokköve a tudás és a megfelelő információk birtoklása. Ezek a tényezők a jövőben még hangsúlyosabbá válnak, ezért mind társadalmi, mind területi szinten törekednünk kell az információkhoz történő hozzáférés és az információkkal történő gazdálkodás feltételeinek javítására. Kellő előrelátással és körültekintő területi tervezéssel tompíthatóak lesznek az információs szakadék kialakulásának veszélyei. A döntéshozók és a területi kutatók közös felelőssége tehát, hogy megfelelő stratégiákkal, elképzelésekkel, forgatókönyvekkel várják a XXI. század kihívásait.

## Irodalom

- \*\*\* 2001. évi XL. törvény a hírközlésről. *Magyar Közlöny*, 2001. 72. sz.
- \*\*\* 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról. *Magyar Közlöny*, 2001. 65. sz.
- \*\*\* A Nyugat-Dunántúli Intelligens Régió Stratégiája. HÉA. Nagykovácsi, 2000. (kézirat)
- \*\*\* Dél-Alföld Intelligens Régió. Operatív Program. I. Kötet. (Helyzetértékelés) MTA RKK ATI. Kecskemét, 2000. (kézirat)
- \*\*\* Dél-Alföld Intelligens Régió. Operatív Program II. kötet (Az intelligens régió stratégiája.) HÉA. Nagykovácsi, 2000. (kézirat)
- \*\*\* Magyar válasz az információs társadalom kihívásaira. Miniszterelnöki Hivatal. Budapest, 1999. Szakértői anyag.
- \*\*\* Magyar válasz az információs társadalom kihívásaira. *Figyelő*, 2000. április 20–26. p. 27.
- \*\*\* Nemzeti Információs Társadalom Stratégia I.0. Információs Magyarország. Miniszterelnöki Hivatal. IKB. Budapest, 2001.
- \*\*\* Széchenyi Terv Információs Társadalom és Gazdaságfejlesztési Program. Információs Magyarország. Miniszterelnöki Hivatal. IKB. Budapest, 2001.

- \*\*\* Tézisek az információs társadalomról. Miniszterelnöki Hivatal. IKB. Budapest, 2001.
- BANGEMANN M. 1994. *Europe and the global information society: Recommendations to the Council of Europe*. Brussels, Commission of the EC.
- BELL D. 1973. *The coming of the post-industrial society*. New York, Basic Books
- FARKAS J. 1999. Az információs társadalom küszöbén. *Magyar Tudomány*, 12. sz. pp. 1472–1479.
- GYÖRGY P. 1996. Az információs forradalom társadalmi hatásai. *Info-Társadalomtudomány*, no. 38. pp. 117–122.
- KANALAS I. 2000. Az információs–kommunikációs technikák terjedésének regionális különbségei Magyarországon. *Tér és Társadalom*, 2–3. sz. pp. 159–172.
- KOVÁCS K. 1995. Az információs társadalom és Magyarország. Bevezető gondolatok. HIF Országos Fóruma. Pécs, pp. 5–9.
- KUZNETS S. 1966. *Modern Economic Growth: Rate, Structure and Spread*. New Haven – London, Yale University Press.
- MASUDA Y. 1975. *A New Development Stage of the Information Revolution. Applications of Computer/Communications Systems*. Paris: DECD, /DECD Informatics Studies 8./



# **ESETTANULMÁNYOK, STRATÉGIÁK**





# AZ ALFÖLD MAKROREGIONÁLIS FEJLESZTÉSE, A RÉGIÓ MÁSSÁGAI ÉS JÖVŐJÉNEK LEHETSÉGES FORGATÓKÖNYVEI

## Bevezető

A regionális fejlesztés problémáinak sokféleképpen való megközelítése ismeretes. Vizsgálhatjuk ezeket a törvények, az Európai Unió szigorú regionális kritériumai vagy a hétköznapiak gyakorlata szempontjából. De mindezekről el is vonatkoztathatunk, s elemzésünkben használhatjuk a társadalom, a gazdaság és a tér viszonyának mentális, tradicionális elemeit. Sikeres és színvonalas régiófejlesztés ugyanis aligha képzelhető el jól megalapozott regionális szemlélet, tudás meg térségi identitás nélkül.

Előadásomban az MTA Regionális Kutatások Központja Alföldi Tudományos Intézetében folyó és pontosan az Alföldre vonatkozó kutatásokat kívánom az utóbbi megközelítési módot alkalmazva összefoglalni. Együttal arra is gondolok, hogy Erdély és az Alföld a közeljövőben az Európai Unió regionális rendszeréhez fog csatlakozni, s e folyamatban fontosak lehetnek azok a gondolatok, másságok, paradigmák, amelyek nem az államok által előírt tervezési régiók szintjén fogalmazhatók meg, hanem máshogy, más megközelítésben. Ha az efféle megközelítések is részeivé válnak a regionális fejlesztésnek és a közgondolkodásnak, akkor talán nagyobb optomizmussal tekinthetnénk a jövőbe.

## Egy régió másságai

Az Alföld más, szindrómái<sup>5</sup> és génusai<sup>6</sup> vannak. Meg persze születésnapja, nevezetesen az a nap, amikor Petőfi publikálta az Alföld c. költeményét.<sup>7</sup> Egy kiterjedt, természeti-földrajzi tekintetben egységes és élő rendszert alkotó történelmi régió, ahol a kisebb tájegységeknek (Tiszán-

---

<sup>5</sup> Lásd BELUSZKY PÁL: Az Alföld szindróma eredete. Vázlat. című cikkét.

<sup>6</sup> Lásd HAMVAS BÉLA: Az öt génus. című munkáját.

<sup>7</sup> SZABÓ ZOLTÁN: Szerelmes földrajz.

túl, Hajdúság, Jászság, Kiskunság, stb.) vagy sajátos területi egységeknek (Háromváros, Viharsarok, Bácska, Sárköz, Sárrét) és településeknek az emberek tudatában mélyen gyökerező földrajzi tartalma is van<sup>8</sup>. Vagy talán csak volt?

Az Alföld a magyarság olyan törzs-szállásterülete, amely a honfoglalás óta minden érdemi változást, történelmi kataklizmát sokszor „másképpen”, sajátosan élt meg, mint általában az „elvárható” lett volna. A tatárdúlás után jöttek a jászok és a kunok, majd következett később híres *redemptio*juk, az erős, összetartó önkormányzatiságuk révén megteremtett „megváltkozásuk”. Később pedig jött a török hódoltság: háromfelé adózó khász mezővárosokkal, majd egy csodálatosan kivirágzó tanyarendszerrel. Utóbb az erős reformáció. S közben a Némethonba terelt „száz kövér gulyák”, majd a „futóhomok és megkötése” a nyomában a kivirágzó szőlő-, gyümölcs- és kertkultúrával. Folyószabályozás és új földbőség, malom- és élelmiszeripar, a Monarchia élestára. S közben új és új mezővárosi középiskolák, kollégiumok és igazi „génuszok” nagy számban. A hazát és a haladást szolgálva.

Az Alföld mindig az átmenet és az ideiglenesség régiója. Sokszor erényt kovácsolva és eredményt felmutatva a leglehetőlenebb helyzetekben is. Trianon után a kolozsvári egyetem Szegedre való áthelyezése, majd több száz, a maga korában igen korszerű tanyai iskola építése. Parasztpolgárosodás. A földművelés és állattartás mellett egyre fontosabb a tanulás. Paraszti életforma polgári igyekezettel. Élénk kulturális, közösségi és helyi társadalmi közélet. Sokszínűség, szorgalom és belső erő. Majd ismét mindezek negációja. Földosztás és újabb tanyák ezrei. Kisvártatva szocialista községezésítés, a városok és vidékeik közigazgatási „szétvágása”. Az új, már nem „csonka” megyék megalakítása. Erőszakos kulákozás és kollektivizálás, majd szakszövetkezetek és háztájkik. Szocialista decentralizációs „telephelyi” iparosítás. S újra valaminő „paraszt-polgárosodás” a második gazdaságban. Az elképesztő leleménnyel fabrikált csettegők. A férfi ingázik a városi iparba, az asszony otthon a tsz-ben dolgozik, a gyerekek már más szakmát tanulnak, de otthon, együtt a háztáji gazdaság révén egészen szépen emelkednek az új házak. Kerítésen belüli „urbanizáció” – mondják.

Szédítő még végiggondolni is, hogy az ötödik generációnak már valami egészen mást és másképpen kell tennie, mint eleiknek itt az Alföldön ahhoz, hogy boldoguljon. A múlt hantja ... a jövő torlasza?<sup>9</sup>

<sup>8</sup> BULLA BÉLA földrajzprofesszor sokat idézett mondása.

<sup>9</sup> BUDA FERENC: Homok haza című verséből vett fogalmak.

Hiszen ismét más világ jön a XX. század végén, a XXI. század küszöbén. Rendszerváltozás. A „mesterséges” szocialista ipar szinte teljes csődje, a keleti piacok összeomlása, kárpótlás – természetesen, hogy az Alföldön messze a legnagyobb az ősi jussukat visszaigénylők száma és a visszaigényelt földek aránya –, a nagyüzemek szétesése, munkanélküliség, fokozódó ár- és belvízvesztély. S vajon van-e hozzájuk újabb másság, amivel az Alföld szolgálhat?

Az alföldi őseimtől örökölt szívós optimizmusom alapján és három gyermekemre gondolva a válaszom egyértelműen igen. A sokfelé járt területi kutató, a tanár és értelmiségi énem kissé kételkedőbb. Ennek okát nemcsak a fenti történelmi változások által okozott „felfordulásokban és következményeikben” kereshetjük, hanem abban is, hogy az imént feltett kérdésekre egyelőre nincsenek megfelelő, világos válaszok. Legalábbis az alföldi társadalom vagy az érte felelős személyek tudatában.

## **Az alföldi múlt tanulságairól – másképpen**

Ezeknek az általánosítható tanulságoknak a vázlatos és másképpen történő áttekintését azért érzem szükségesnek, mert a ma divatos múltbafordulást teljesen alkalmatlannak tekintem a régió jövőjének megtervezése szempontjából. Annál inkább hiszem viszont, hogy a visszatérítő és persze szükségképpen idealizált Alföld képekből meg történetekből hiányzik azoknak az elveknek, tényeknek, folyamatoknak és összefüggéseknek a feltárása, amelyek egy szerencsésebb fekvésű ország szerencsésebb régiójában a modern területi fejlődést megalapozhatják, de hiányoznak azok a források is (az ún. EU pályázati pénzek), amelyekről napi híradásaink szólnak. S amelyektől a régen várt „emelkedést” reméljük.

Az első ilyen „alföldies” történelmi tanulság a táj és „természetének” tisztelete, a vele való harmonikus együttélés. Ezen a gyönyörű és igen érzékeny, sok veszélynek kitett Alföldön a szocialista tervgazdálkodásnak a természeti erők felett aratott győzelme pürrhoszi volt. A táj homogenizációja, a természetes tagoltságának megszüntetésére irányuló durva beavatkozások súlyos következményekkel jártak. Úgy tűnik, az elmúlt évtizedekben elfelejtettük őseinknek azt a természettel való együttélési szabályrendszerét, amely fasorokat telepített a tanyák köré és elé, amely rétnek, kaszálónak és legelőnek használta azt, amit bejárt a víz, és amely még a nagy átalakítások után is (futóhomok megkötése, folyószabályozás) egy „élhető”, sokszínű Alföldet hagyott hátra. (Előbbi megállapításom

alól kivételt talán csak a nemzeti parkokban végzett igen szakszerű és tudatos munka nyomán fellelhető „szépséges részek” képeznek.) Történt ez egészen a XX. század közepéig. Szinte döbbenetes a tény, de egy valamirevaló alföldi gazda pontosan azok szerint a szabályok és korlátok szerint élt, amelyeket ma a legmodernebb „fenntartható fejlődési modellként” írnak le a globalizáció veszélyeinek e térrésumát taglaló szakcikkék. Hát hogyan fordulhat elő még 1999-ben is, hogy olyan „alvégi” helyekre építenek „belvizes segélyekből” vadonatúj házakat, amelyeket szászámra önt el a következő év telének újabb belvize? Hogyan lehet, hogy az új – a kárpótlással földhöz jutott – gazdák egyszerűen betemetik az útjukba eső csatornákat? De lehet itt tíz és tízezer csőkhütből engedély nélkül vizet nyerni, a megépült csatornahálózatra (persze inkább a szegénység okán) nem rákapcsolódni. S máris jön a legjobb minőségű békési földeken a soha nem volt pocok- és patkányinvázió. S hiába hoznak akármilyen korszerű, új törvényt, vagy léptetnek életbe akármilyen tilalmi és büntetési rendszert, mert ha nem támad fel a vidék népének az okszerű cselekvést is magával hozó természet- és tájszeretete, akkor gyorsan tovább romlanak az esélyeink. (S mily érdekes, hogy a Kiskunság legkiebbebb részein több száz nyugati állampolgár vett már üdülőtanyát. Ők már tudják, hogy ez milyen hallatlan táji értékekkel bír. Mi még nem.)

A második „másság-törvényt” a szabad(ság), a helyi közösségek önkormányzásának tanulságai jelentik. A feudális korlátoktól részben mentes alföldi mezővárosias fejlődés már a XIX. században a helyi társadalom önszabályozásának generációkon átörökölt és szigorúan demokratikus rendszerére épült. De ebben a fejlődésben fontos szerepet játszott a rendkívül színvonalas iskolarendszer, melynek hatalmas erőfeszítést igénylő fenntartásához európai műveltségű, gondos válogatás útján kialakított tanári karok kellettek, meg a kollégiumok ellátta tehetséggondozás. A fejlődés másik alapvető tényezője a vallási tolerancia volt (gondoljunk csak Kecskemét főterének öt különböző felekezethez tartozó templomaira). S ez utóbbi megkövetelte a nyitottságot, a türelmet, az új iránti fogékonyságot, az alkalmazkodási készséget. A sokszínű alföldi helyi önkormányzásnak vagy például a határhasználat rendjének is híres statútumai voltak. S eme önszervezési, önszabályozási hagyományok egyaránt „a közjó mindenek előtt” általános elvén alapultak. A közösségek képesek voltak ez alapján sokszoros helyi adót is kivetni. Az alföldi társadalom és a gazdaság mutatott ugyan egyfajta „kettősséget”, igaz némileg az előbbi javára<sup>10</sup>. E megállapítások tanulsága, hogy pont az a

---

<sup>10</sup> BARANYI BÉLA közlése BELUSZKY PÁLTÓL.

lényeges, ami ma hiányzik: a tudásra és a szakszerűsége építő, a közjó feltétlen szolgálatát biztosító, széles társadalmi bázisú, az adaptivitást és a progresszivitást elősegítő igazi alföldi önkormányzatiságra. Csak legalább olyan „modernül” kellene most is megszervezni és működtetni, mint amilyen „modern” volt korához képest száz évvel ezelőtt. S ez nem jelentene mást, mint – a legkorszerűbb regionális fejlesztési szóhasználattal élve – a humán erőforrásokra alapozott modern város- és térfeljődést.

A harmadik, az „alföldi másságokból” levezethető „törvény” az itt élők önbecsülésének, vállalkozó szellemének, erős identitásának a törvénye. Persze tudjuk, hogy közel egymillió alföldi vándorolt el, s azt is, hogy ők talán éppen a második ok miatt máshol érvényesültek. De azt is tudjuk, hogy e régió alig fél évszázad alatt képes volt szinte teljesen asszimilálni a kunokat és a jászokat. A török hódoltság utáni betelepítések nemzetiségei is nagyon hamar „ragaszkodó” és büszke alföldiekké váltak (ehhez bőven elég a hajósi pincesoron egy kitelepített majd „visszaszökött” bácsival elbeszélgetni egy pohár bor mellett). A múlt század földbősége révén „idevándoroltak” is a perspektívát látták, s a lehetőségeiket – alföldivé válva – igen hamar kiaknázták. A modern regionalitás három közismert kulcsszava: a homogenitás, a funkcionalitás és az identitás. Ez utóbira nagyobb hangsúlyt kellene fektetni, mert igazán csak ennek alapján vehet részt az alföldi régió egésze az egyre élesebb globalizálódó versenyben. És sejtéseim szerint ez az „Alföld-törvény” azt is jelentené, hogy a régió fentebb már említett sokszínű táji, területi egységei, települései és társadalmi kialakíthatnák mind sajátos programjaikat, s azok „ízei” alapján nem egymással versenyeznének elsősorban, hanem – mint hajdan – megtalálva helyüket az egész régióban, együtt hoznák mozgásba azt. A modern regionális fejlesztés látszatra persze uniformizálnak tűnhet. Az elvek szintjén az is, de a gyakorlat már éppen ezen törvényszerűség alapján nagyon sokszínű. S mondhatjuk, hogy végeredményben szinte éppen ennek alapján rendeződött át az elmúlt két évtizedben Európa regionális fejlettségi térképe. Mert a pusztá gazdasági együttműködés vagy a versenyképesség mellett a helyi, a regionális társadalom szervezettsége, önbecsülése, vállalkozó szelleme, identitása volt képes úgy fogadni az érkező forrásokat, hogy azok lokális energiákat szabadítsanak fel, s egy kooperációképes újat hozzanak létre. Ha a regionális verseny körülményei közt nem tudjuk felmutatni ezt a képességet, akkor kudarcra vagyunk ítélve. Azért lehet ezt ily bátran kimondani az Alföldre, mert e „törvény” szellemében már többször volt „itt” sikeres megújulás. És ez a megújulás hajdan is jobban hasonlított az ugyancsak erős identitású Tirol vagy Voralberg Monarchián belüli regionális fejlődéséhez, mint a törté-

nelmi Magyarország más régióinak átalakulásához. Lám, milyen erőteljes volt e példaként hozott külhoni régiók megújulása a közelmúlt európai regionális versenyében.

Tudom, hogy akár önkényesnek vagy elnagyoltnak is tekinthetők ezek az alföldi „tanulmány-törvények”. Az azonban meggyőződésem, hogy fontosak, s nélkülük – mint Buda Ferenc írta – a múlt a jövő torlasza lehet. Mert valahogy mégis biztosítanunk kellene a többször megszakadt, és sokszor sikertelen kényszerpályára került alföldi fejlődés folyamatosságát is. És ez csak olyan módon lehet eredményes, ha a történelmi mérlegelés után annak tanulságait tudatosan vállaljuk és egyúttal a jövőbe is tekintünk.

## **Az új európai területfejlesztési perspektívák és az Alföld**

Az európai közösségi politikákban fokozódó szerep jut az ún. egységes fejlesztéspolitikának. A fő cél a területek kiegyensúlyozott és harmonikus fejlődése, amely nem pusztán az általános területfejlesztést jelenti, hanem mindig az adott területek sajátosságaiból kiindulva a legfontosabb fejlesztési összetevőkre való koncentrációt. Az ún. ágazati politikák (pl. az agrár-, a közlekedés- vagy környezetpolitika) céljainak megvalósításakor is szigorúan figyelembe kell venni területi hatásait. Fontos emellett a területi kohézió, a települések, a mikrotérségek, a megyék, a régiók belső, eredményes partneri viszonyait megteremtő együttműködés is.

Az Alföld egészének – mérete, mássága és érintettsége (például az agrárpolitika, az Európát átszelő hálózatok fejlesztése, környezeti értékei és veszélyeztetettsége) következtében – mint régióknak igen jelentős a regionális integrációs potenciálja. Korábbi Alföld-kutatási programunk is igazolta, hogy régióink legfontosabb fejlesztési tényezői – pl. a szomszédos országokkal összekapcsolódó vízrendszerének környezeti igényei, jelentős közlekedési vagy tranzitszerepe – összhangban állnak az alapvető európai célkitűzésekkel. Sajnos a települési-társadalmi kohézió még gyenge, de a belső térségi és a határmenti együttműködések terén egyaránt, sőt az euroregionális kapcsolatok tekintetében is kedvező jelek tapasztalhatók (Kárpátok Eurorégió, Duna-Körös-Maros-Tisza Eurorégió). Fontos leszögezni, hogy a külső, nemzetközi integráció és kohézió előfeltétele a sikeres belső kohéziós együttműködés kialakítása.

Az ország és az Alföld remélt mielőbbi csatlakozásának a legkényesebb pontja kétségtelenül a mezőgazdaság. Az elmúlt évek Európai Unió agrárpolitikája elsősorban a nagy termelékenyséű mezőgazdaságot ré-

szesítette előnyben. Ugyanakkor a túltermelés csökkentése érdekében 1993–94-ben mintegy 6 millió hektár területet vontak ki a termelésből. Érdekes folyamat volt az állatállomány csökkentése, amely egyes területeken a földművelés helyreállításához vezetett. Összességében a kevésbé intenzíven termelő régiók kedvezőtlenebb helyzetbe kerültek.<sup>11</sup>

Az Alföld mezőgazdaságának vélhetően mindkét irányban – tehát a belterjes, a komparatív és egyedi, minőségi előnyeinket érvényesíteni képes, illetve a külterjes, tájkímélő irányzatokat esetében is – meg kell találnia a lehetőségeket. Érdekes, hogy az Alföld történeti fejlődésének felívelő szakaszaiban ennek az ágazatnak mindig jelentős szerepe volt. Így történt ez a Monarchia védett piacainak körülményei között, de a KGST-n belül is. Ha a valóban kompetitív, egyedi minőséget előállítani képes alföldi élelmiszergazdaság mellett a régió megoldást tud találni új gazdasági ágazatok befogadására, telepítésére, továbbá a modern, fenntartható vidékfejlesztés keretei között az ön- és tájfenntartó mezőgazdaság, valamint erdőgazdaság támogatására, akkor nemcsak e feltételrendszernek felelnénk meg, hanem az EU környezetpolitikájának is. Hiszen ebben a tekintetben a termelő tevékenységeket szigorú ökológiai szabályok alapján kell a környezeti adottságokhoz illeszteni.

A környezetpolitika terén az EU érvényes prioritásai (vízvédelem, a nitrátosodás elleni fellépés, az ökológiai hálózatok koncepciója, a fejlesztések környezeti hatásvizsgálatainak előírásai, LIFE, NATURA 2000) egyértelműen az Alföld érdekei is. Sőt ezekhez nagy értékű Nemzeti Parkjaink, tájvédelmi körzeteink, folyómenti területeink vagy az országhatárokon is átnyúló vízrendszereink alapján gond nélkül csatlakozni is tudunk. Az Alföld regionális fejlődése jövőjének egyik kulcsterülete a szigorú környezet- és tájvédelem. A nemzetközi együttműködésre, az érdemi bekapcsolódásra az Alföld már most, jóval a csatlakozás jogi aktusa előtt képes, mert e területek szakmai és tervezési háttere már elérte a kívánt minőséget. Hogy ez igazán sikeres lehessen természetesen arra is szükség van, hogy a régió gazdasága, településeinek társadalma is felismerje: alapvető érdeke az Alföld természeti–környezeti értékeinek a jövő és Európa számára történő megőrzése, bemutatása. A termelés és a védelem „látszólag” ellenérdekeltek. Az Alföld ökológiai harmóniájának visszaállítása, táji rekonstrukciója azonban olyan hosszú távú eurokonform érdek, amelyre mindenképpen tekintettel kell lenni.

Az Európát átszelő hálózatok tekintetében a közösségi politika kettős célkitűzést követ: az összes térség jobb megközelíthetőségének elvét és a

---

<sup>11</sup> Idézet az *Európai Területfejlesztési Perspektíva*című dokumentumból.

kombinált közlekedési módok támogatását tekintettel a társadalmi–környezeti feltételekre is. Ezek az Alföld számára is igen fontosak. De a régió nagy esélye nem csupán az ezen elveken alapuló megoldások alkalmazása, hanem sokkal inkább a nagy európai transzverzális összeköttetések területünkön való megvalósítása. A terjeszkedő európai közösségi határok révén Magyarország – és nagyobb távlatokban az Alföld is –, Románia és Ukrajna integrációja nyomán Európának a tényleges geográfiai centrumába kerül. Már ma vita folyik arról, hogy a nagy Nyugat–Kelet folyosók hol haladjanak, s ez egyúttal versenyt is jelent. De az is vita tárgya, hogy milyen összeköttetési lehetőségek teremthetők Észak- és Dél-Európa, vagy a Földközi-tenger térsége és Ukrajna, illetve Oroszország között. A már tagország Görögország és a NATO-tag Törökország már ma is hatalmas átmenő forgalmat bonyolít le az Alföldön keresztül. A régiót a Duna vonalának komplex fejlesztése is érinti, vagy az az egyre pontosabban és nyíltabban megfogalmazódó román igény, miszerint az európai csatlakozás közötti, vasúti feltételeit értelemszerűen az „Alföldön keresztül” kellene megteremteni. A kombinált szállítási formák kialakításában (például a debreceni repülőtér, a tiszai hajózás, a Duna–Tisza-csatorna, a logisztikai központok, az átrakó, csomagoló és deponáló telepek, a vámszabadterületek, a határokon átnyúló különleges gazdasági vagy vállalkozási övezetek stb.) és kiaknázásában az Alföld városai, határmenti területei számára hatalmas fejlesztési lehetőségek rejlenek.

Ezen nagy általános, összeurópai fejlesztési elvekhez és programokhoz való kapcsolódásunk alföldi aspektusai kézenfekvőnek látszanak. De a jövő lehetőségei nemcsak ezekből vezethetők le, hanem az átfogó regionális politikai célok alá sorolható nagy alprogramok választási lehetőségeiből is. A mai Európai Unió belső, regionális politikája is változások előtt áll. Nekünk tehát – képletesen mondva – egy mozgó vonathoz kell csatlakoznunk. Úgy tűnik, hogy a közeljövőben jelentős kutatási programok indulnak be a területi politikák megalapozására és kiértékelésére alkalmas új „területi mutatók” kidolgozásának, valamint a területi tipológiák felállításának céljából.

Az Alföldre is alkalmaznunk kell majd azt a hét kritériumból álló rendszert, amely a földrajzi elhelyezkedés, a gazdasági erő, a társadalmi és térbeli integráció, a terület terhelése, a természeti és kulturális vagyoni alapján komplex módon határozza majd meg azt, hogy milyen típusú fejlesztéseket kellene előnyben részesíteni, támogatni az adott régióban, s hogy mindezek alapján hogyan, s mennyire alkalmas a térség a területi integrációra. Amint a korábban elmondottak jelzik, az Alföld minderre nagyon is alkalmas lehet.



Ennek tényleges igazolására elég áttekinteni az EU tervbe vett területi politikájának új irányelveit. Ilyen irányelv például a regionális fejlesztéssel kapcsolatban a kiegyensúlyozottabb, policentrikus városrendszer és az új város–vidék viszony kialakítása. Az Alföld városhálózata köztudottan sajátos struktúrájú, s régóta valóságos policentrikus rendszert alkot. Mint a közelmúltban elvégzett osztályzásunk, faktoranalízisünk is mutatja, e különleges városrendszer csomópontjaiban kedvező elmozdulások figyelhetők meg. Azokban a városokban, amelyek esetében a főkomponens-elemzés pozitív faktorértéket eredményezett (vagyis az Alföld 40 városában) a vállalkozások élénkülése, az új lakások építésének üteme, a beruházások aránya, a kereskedelmi funkciók kiteljesedése egyszerre érhető tetten. Ezek együtt okozzák a kedvező irányú változásokat.

E város csoportok kialakulása európai jelenség, s alapvetően azt is jelenti, hogy a városok egyre „sokfélébbek”, a fejlődésük az ún. komplementaritás irányában történik. A fejlesztés és az intézménytelepítés jó közlekedési, valamint kommunikációs összeköttetések esetén ugyanis hatékonyabb meg hatásosabb is főként akkor, ha nemcsak a már egyébként is túlterhelt nagyvárosokban, hanem azok kiegészítő, komplementer központjaiban is szervezeten folyik. Szeged és Hódmezővásárhely, Debrecen és Hajdúszoboszló, vagy Hajdúböszörmény, Kecskemét, Nagykőrös és Cegléd, Szolnok meg a Jászsági vagy Nagykunsági városok esetében tökéletesen alkalmazható ez az elv. A ma igen divatos vidékfejlesztés is csak úgy lehet eredményes, ha a vidékek városi központjainak minősége, kisugárzó hatása erősödik. A „vidék” központjainak tekinthető kisvárosok fejlesztése tételeken is szerepel az Európai Unió új területfejlesztési irányelvei között. A kisebb városok fejlesztését különösen a ritkábban lakott és gyenge gazdasággal rendelkező térségekben szorgalmazzák, ezáltal téve lehetővé a szűkös erőforrások és szolgáltatások koncentráltabb felhasználását, illetve növelve ezek hozzáférhetőségét.

A kisvárosok és vidékük kapcsolatrendszerében két fő területi típus alakul ki. Azoké, ahol a vidék a város „nyomása alá kerül”, s azoké, ahol a mezőgazdaság egyoldalúsága és hanyatlása jellemző. Érdekes módon az Alföldön is előfordul mind a két típus. Az előbbinél a város és a vidék közötti konfliktusok feloldása, a falvak és a városok közös, a környezeti terhelésre is tekintettel levő fejlesztése, az utóbbi esetben pedig az ún. fenntartható és komplex vidékfejlesztés a cél. Az utóbbi térségekre vonatkozóan az EU a diverszifikált fejlesztést tekinti megoldásnak, ami helyi adottságok és sajátosságok maximális kihasználását feltételezi. Ezeket a területeket természetesen állami és közösségi pénzforrásokból támogatják, elősegítve ezáltal esetleg új gazdasági ágazatok befogadását is. A

fejlesztési programok a különböző politikák teljes arzenálját sorakoztatják fel a mobil munkahelyek létesítésétől a megújuló helyi energiaforrások alkalmazásáig. Az Alföld táji–természeti tagoltsága, Bácskától a Tiszahátig, alkalmas lehet ilyen típusú programok fogadására és végrehajtására. Ehhez persze az is szükséges, hogy a területfejlesztésnek minden szinten, így a kistérségek szintjén is kialakuljon az a rugalmas, professzionális tervezési–fejlesztési–menedzsmenti intézményrendszere, amely képes e programok adaptációjára, megszervezésére és végrehajtására.

A következő alapelv az innováció és a tudás térbeli széles körű ismeretése

Természetesen ezen írás terjedelme nem teszi lehetővé azt, hogy a jövő európai területfejlesztési perspektíváinak minden – az alapidokumentumban pontokba is foglalt – irányát áttekintsük. A felsorolt fő irányokon kívül számos elágazás, alpont létezik mint például az esélyegyenlőség megteremtése az infrastruktúrához és a tudáshoz való hozzáférés terén, esélyegyenlőség megteremtése a természeti és kulturális örökség megőrzésének területén. A társadalmi megújulóképességről, az innovativitásról, a tudásról szóló alpontok általában véve nemcsak a regionális politika eszmei, szellemi hátterét kívánják erősíteni, hanem azt is rögzítik, hogy az elmaradottabb térségekben fejleszteni kell a felsőoktatást és a kutatást. A humánerőforrások fejlesztése ugyanis a legprogresszívebb megoldás az elmaradottság mérséklésére és felszámolására. Az Alföld – részben társadalmi tradíciói, valamint városainak még ma is viszonylag fejlett intézményhálózata következtében – szintén alkalmas ennek a megoldásnak a követésére. Ha sokmutatós rendszer segítségével összehasonlítjuk az ország illetve az Alföld statisztikai–területfejlesztési kistérségeinek általános és kulturális fejlettségét, világosan látható, hogy a régió sajátos városhálózata révén kulturális, oktatási meg közintézményi téren sokkal kedvezőbb helyzetben van, mint a gazdaság vagy az infrastruktúra terén. Hatalmas kihívás tehát az Alföld városai, az Alföld társadalma számára, hogy képes lesz-e azt az esélyét kihasználni, hogy adottságai és fejlesztési lehetőségei szinte teljes mértékben illeszkednek az európai irányelvekhez. Még nem dőlt el az a kérdés, hogy a humánerőforrások tudatos fejlesztésével a régió gazdasági színvonala is emelkedik majd, fog-e integrálódni, felzárkózni a térség, vagy a kultúra és az oktatás színvonala is visszazuhan a jelenleg gyengébben fejlett gazdaság színvonalára. Ha továbbá veszít arányaiból és jelentőségéből az Alföld felsőoktatási és kutatási kapacitása, ha bezárnak a kisvárosi gimnáziumok, ha nem indul meg a modern tudást, illetve idegennyelv-ismeretet is adó, konvertálható szakképzés, akkor az utóbbi forgatókönyv valószínűsíthető. Ha a mostani – és

sajnos nemcsak látszólagos – válságjelenségek ellenére az informatika, az újítás, a tudásalapú ipar, és a K+F együttesen is hatékonyságra törekvő új ágazatként jelenik meg az Alföld tudatos fejlesztésében, akkor területünk sikeres regionális integrációja a valószínűbb.

## **Alföld-fejlesztési forgatókönyv-variánsok**

A múlt főbb tanulságait, illetve az új európai regionális elveket, fejlődési irányokat szinte tézisszerűen megfogalmazó áttekintés után felmerül a kérdés, hogy miképpen fogalmazhatók meg azok a sajátos alföldi regionális problémák, amelyek alapján meghatározhatjuk a régió jövőbeni fejlődésének alternatíváit, lehetőségeit és irányvonalait.

Az első ilyen fejlesztési tézis lehet, hogy az alföldi múltat nem szabad sem elkendőzni, sem megtagadni. Sokkal inkább arra volna szükség, hogy az alföldi települések lakói és elitje – vagyis a helyi társadalom – felismerje a múlt értékeit, s úgy „békéljen meg” „alföldisége” sajátosságaival, hogy az jövőjére is pozitív hatással legyen.<sup>12</sup>

A második ilyen sajátos tézis a teljes régió fenntartható környezetfejlesztése. A fenntartható regionális fejlődés végső célja az életminőség, az életfeltételek javítása. Az ilyen típusú fejlődés szükségességét a szegény, ám erős jóléti, fogyasztási vágyakkal teli alföldi társadalom még nem érzékeli, érzékelheti. S így szinte víziószerűen igazak a régióra Enyedi György azon megállapításai, miszerint „arra ugyan nem igen számíthatunk, hogy a józan belátás vagy a távlatos gondolkodás változtatja meg a fogyasztói társadalom iránti vágyakozásunkat, ám ezt egy tragikus méretű környezetpusztulás kikényszerítheti”.<sup>13</sup> Az utóbbi tíz év alföldi környezeti jelenségei, az ár- és belvizek, a területhasználat és a földbirtokviszonyok kuszasága, a termelés „tájidegensége”, a települések környezeti infrastruktúrájának elmaradottsága bizonyíthatóan egy ilyen „katasztrófa” előtti állapotot mutat.

A teljes régió gazdasági lehetőségeinek valós távlatai kimunkálatlanok, mondhatnánk harmadik tézisként. Ez azért fontos, mert mind a rendkívül érzékeny környezet és fenntarthatósága, mind a társadalom szempontjából csak új paradigmákat alkalmazva és új harmóniakat keresve, teremtve érhetünk el sikereket. S bár kétségtelen, hogy az infrastruk-

---

<sup>12</sup> BELUSZKY PÁL: Vegyük például ... (avagy a félreértett múlt – máig élő múlt). In BAUKÓ T. (szerk): *Az Alföld a XXI század küszöbén*. 242.- 256. p.

<sup>13</sup> ENYEDI GYÖRGY: *Regionális folyamatok Magyarországon* Budapest, 1996. 102.p.

túra, a szolgáltatások és tágabb értelemben az ezekhez való hozzáférés biztosítása szükséges a gazdasági fejlődéshez, ezek nem elégséges feltételek. Az alföldi társadalomra és gazdaságra mindig is jellemző „kettősségnek” egy kedvezőbb szinten történő és harmonikusabb megvalósulását csak az teszi lehetővé, ha maga az alföldi társadalom talál új megoldásokat, adaptálható fejlődési modelleket, sajátos módszereket jóléte megalapozásához.

Ebből is levezethető a következő tétel: a felsőoktatás, a kutatás, azaz általában a humánerőforrások céltudatos és célirányos fejlesztése nélkül nem jöhet létre ez az új minőségű harmónia.

Mindennek megvalósításához egyelőre nem alakult ki a régió sajátosságainak megfelelő, „alföldi” területfejlesztési szervezeti rendszer. Az alföldi tér homogenitása sok tekintetben igen nagy, ugyanakkor belső kohéziója viszonylag gyenge. Gazdasági–társadalmi kapcsolatrendszereihez nem illeszkedő térbeli fejlesztési intézményei egyelőre nem képesek a megfelelő, alulról építkező és sikeres területi megtelepülési integrációra. (Az Észak-Alföld megyei négy évig – azt remélve, hogy pusztán elmara-dottságuk miatt forrásokhoz jutnak – egy lényegében működésképtelen hat megyés északkelet-magyarországi régióhoz tartoztak. A Dél-Alföld Területfejlesztési Régióban talán kedvezőbb a helyzet. De ez korántsem mond ellent annak a ténynek, hogy az európai regionális kontextusban éppen a teljes Alföld jelenthetne egy sajátos fejlesztési régiót.)

S végül – tekintettel az utóbbi gondolatra – két nagyon fontos közép-európai jelentőségű fejlesztési tétel.

Az Alföld jelentősége a nemzetközi regionális és területi munkamegosztásban felértékelődik, megnövekszik. A ma erőteljesen periférikus, fejletlen határterületei az EU csatlakozás után sajátos közvetítő, transzfer zónákká válhatnak. A régió egész Kelet- vagy Délkelet-Európa tranzitterületévé, fejlődési „fordítókörongjává” válhat. E távlati regionális lehetőségek kiaknázására azonban csak akkor nyílik mód, ha a „belső” települési, térségi és regionális fejlődés bekövetkezik. Az új, euroregionális léptékű funkciók megteremtésére és várható előnyeinek kihasználására a mai Alföld még nem képes.

A régió fenti és speciálisan az Alföldre érvényes fejlesztési téziseiből le lehet vezetni bizonyos – mai tudásunk szerint persze ellentmondásokkal teli – fejlesztési forgatókönyveket is.

Amennyiben a kétségtelenül tetten érhető legnagyobb veszélyek miatt inkább a fenntartható fejlődést részesítjük előnyben, a választott megoldások csak akkor lehetnek sikeresek, ha kezdetben jelentős külső támogatást kapnak. Ezzel párhuzamosan a régió gazdasági tényezőinek

meg az itteni társadalomnak – akár jóléte növekedésének mérséklése árán és szigorú önszabályozást is feltételezve – ezt tudomásul kell vennie, s a gazdasága új paradigmákra építő fejlesztésének hozadékából valóban fokozatosan kell majd javítania az életminőséget és biztosítani a fenn tartható fejlődést. A modern vidékfejlesztés európai normái alapján az Alföld jelentős térségeiben ez járható útnak tűnik.

Ha a gazdaság gyors fejlesztésére fektetjük a hangsúlyt, akkor jóllehet építhetünk a humán tényezők és a településállomány viszonylag kedvező állapotára, gátat vet céljainknak a transzverzális infrastruktúrák kiépí t lensége, gyenge kapacitása. S bár az erőteljes és gyors gazdasági fejlő dést, felzárkózást csak nehezen lehet prioritásként kezelni, veszélyei kö zött jelen lehetnek bizonyos „gyarmatosítási tünetek”, a környezet továb bi romlása meg a regionális különbségek növekedése.

Ugyanakkor a régió társadalmának javuló adaptivitására, innovativitá sára és területi kohéziójára alapozva egészen új gazdasági, szolgáltatási ágazatok, információs és kommunikációs hálózatok is kifejleszthetők. Te- kintettel az eurorégiós lehetőségekre elképzelhetők a kedvező változá sok, sőt egyes területeken akár a gyors felzárkózás is.

A hiányzó nagy infrastrukturális közlekedési vonalak gyors kiépítésé nek szükségessége aligha vitatható prioritás, ellenben szinte teljesen hiá nyoznak a megvalósításhoz elengedhetetlen belső, regionális források. Az infrastruktúra hiánya esetén azonban nemcsak a gazdasági fejlődés lehe tetlenülhet el, hanem az előbb említett távlatos nemzetközi lehetőségek is bezárulnak, sőt a környezeti veszélyek is növekedhetnek. Sajnos az is igaz, hogy bizonyos civilizációhordozó települési és térségi infrastruktú rák kiépítése nem jár automatikusan együtt a gazdaság fellendülésével, mert a lakosság jövedelmi szintje alacsony, fogyasztási színvonal a mérsé kelt.

Végül, ha a humán tényezőknek, a társadalomnak és a régió települé seinek az együttműködésén alapuló, jól működő fejlesztési intézmény rendszert tekintenénk prioritásnak, akkor vélhetően azokra a tényezőkre alapoznánk, amelyek képesek a fentebbi prioritásokra való tekintettel olyan – ismét hangsúlyozom – sajátos alföldi fejlődést produkálni, amely tudatosan minimalizálná a veszélyeket és maximalizálná a lehetőségek kiaknázását. És persze valós távlatokat is nyitna. Ez a mainál sokkal ösz szefogottabb, finom módszerekkel operáló, a részérdekektől elvonatkoz tatni képes, de változatlanul a régió sokszínűségére alapozó, rendkívül tudatos terület- és társadalompolitikát igényel.

## Befejezés

Ha mindezekről a témákról egy újfajta kárpát-medencei párbeszéd kezdődne, s a vita gondolatai eljutnának a megfelelő „helyre”, akkor talán az alföldi régió másságán alapuló regionális fejlesztés sikeres, gyors, sőt európai léptékű lenne. Ellenkező esetben marad az „örökös elmaradottság” hangsúlyozásával együtt járó kiszolgáltatottság, az esélyek nélküli félperiféria, a jelentős területi differenciálódás, vagy a források megszerzéséért vívott, területi és társadalmi szolidaritás hiányában folyó küzdelem. Nem a kutatón múlik, hogy mely irány „választatik”, és milyen valóban modern, a helyi, parciális, párt- vagy politikai érdekeken felülemelkedni képes regionális együttműködés és fejlődés fog kialakulni (újra) az Alföldön.

## **A NUTS-II RÉGIÓK TERÜLETFEJLESZTÉSI TERVEZÉSÉNEK METODIKÁJA ÉS PROBLÉMÁI A DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ FEJLESZTÉSI KONCEPCIÓJA PÉLDÁJÁN**

Magyarországon az 1996-ban elfogadott területfejlesztési törvény nyomán a kelet-európai országok többségéhez képest gyorsabban és szélesebb körben indult meg az Európai Unió regionális politikai elvein alapuló területfejlesztési intézményrendszer és regionális tervezési tevékenység kialakítása. A magyar törvény azonban – ellentétben a megfelelő romániai jogszabállyal, illetve az uniós gyakorlattal – a területi szintek közül nem a régiók (NUTS-II.), hanem a megyék (NUTS-III.), illetve kisebb mértékben a kistérségek (NUTS-IV.) területfejlesztési intézményrendszerét szabályozta viszonylag részletesen.\* Így a gyakorlatban alapvetően a megyék jutottak szerény mértékű decentralizált forráshoz, illetve döntéshozatali pozícióba, tehát relatíve hangsúlyos szerepbe. A régiós szint intézményeinek és a tényleges regionális területfejlesztési együttműködésnek a rendkívül nehézkesen haladó kiépítése, és ebből is eredően a valódi területi decentralizációs folyamat megindulásának elmaradása máig a magyarországi regionális politika talán legnagyobb gyengesége, amit az Európai Unió szervezetei, tisztségviselői is egyre gyakrabban és határozottabban bíráltnak.

A kevés eredmény közé tartozik ugyanakkor, hogy – hosszas viták után – a területfejlesztési törvény 1999-es módosításakor megtörtént a NUTS-II. régiók lehatárolása, és mára a hét régió többségében elkészültek az alapvető területfejlesztési tervdokumentumok, amelyek alapján már a gyakorlati tervezőmunka oldaláról is értékelhetők a régió-szintű területi tervezés módszerei és problémái. Előadásomban ezek néhány, véleményem szerint a romániai kollégák számára is tanulságos elemét kívánom bemutatni, különösen annak a mintegy egyéves tervezési folyamatnak a tapasztalataira támaszkodva, amelyeket – a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja Alföldi Tudományos Intézete által szervezett kutatói-tervezői csoport tagjaként – a Dél-Alföldi Régió Terü-

---

\* A NUTS-IV szintnek Romániában a községek felelnek meg (szerk. megj.).

letfejlesztési Koncepciójának kidolgozása kapcsán szereztem. Ennek érdekében azonban először röviden be kell mutatni egyrészt a magyarországi területfejlesztési tervezést meghatározó jogi szabályozás kulcselemeit, másrészt pedig a Dél-Alföldi Régió néhány, a tervezési folyamatra is kiható sajátosságát.

## **A regionális együttműködés adottságai és eddigi folyamatai a Dél-Alföldön**

A regionális együttműködés kialakításában és intézményesítésében – a Dél-Dunántúl mellett – talán a Dél-Alföldi Régió tudja felmutatni viszonylag a legtöbb eredményt Magyarországon. Ennek egyik oka, hogy a Dél-Alföld behatárolása a regionalizmus, a valódi regionális együttműködés objektív feltételei szempontjából talán a legkedvezőbb a hét magyarországi régió közül. A három megyéből – Bács-Kiskun, Csongrád, Békés – álló, 1,2 millió lakosú, Romániával és Szerbiával határos régió már évtizedek óta létező belső kapcsolatokkal rendelkező területi egysége a magyar Alföldnek. Megyéinek, kisebb térségeinek zömére kiterjed például az egyértelmű régióközponti szereppel rendelkező Szeged kisugárzása: a város felsőoktatási, egészségügyi intézményei „hagyományosan” dél-alföldi szerepűek, de kutatási potenciáljának, kulturális funkcióinak jelentősége is jórészt regionális kihatású. Noha a fejlettségi különbségek a régión belül jelentősek, a Dél-Alföldet alkotó térségek gazdasági struktúrája, ágazati szerkezete viszonylag homogén: a mezőgazdaság az országos átlagnál viszonylag magasabb arányt (10–15%-ot) képvisel, az egész régióra jellemző az ipari tevékenység szerény jelentősége, illetve a közszolgáltatások – közigazgatás, egészségügy, oktatás – nagyobb súlya akár a GDP előállításában, akár a foglalkoztatásban. Mindezek miatt e régiónak, illetve magának a „Dél-Alföld” kifejezésnek is van bizonyos tradíciója – szöges ellentétben például a magyar Alföld másik három megyéjével, amelyek korántsem rendelkeznek ilyen belső homogenitással és tradicionális belső kapcsolatrendszerrel, ám amelyeket a régióbeosztás „márkázva” szintén egy régióba (Észak-Alföld) „kényszerített”, s ott az együttműködés ma is rendkívül problematikus.

A viszonylag kedvező adottságokat is kihasználva egy kísérleti PHARE program keretében igen gyorsan – a magyarországi területfejlesztési törvény 1996-os elfogadásától számított egy éven belül – megszerveződött a Dél-Alföld Régió Területfejlesztési Tanácsa és ennek operatív munkaszervezete, ami a régiós működés legfontosabb intézményi feltétele. A



régióvá szerveződés, a stabil intézményi működés szempontjából további előny volt, hogy a Dél-Alföldi Régió Területfejlesztési Tanácsa 1998-ban állandó elnököt választott magának, míg a másik hat régióban a régiót alkotó megyék önkormányzatának elnökei évenként egymást váltva állnak régiójuk élén. 1998/99-ben a Dél-Alföldön létrejött néhány egyéb regionális hatású intézmény is, mint pl. a Dél-Alföldi Regionális Idegenforgalmi Bizottság, egy régiós egészségügy-fejlesztési konzorcium (DAREK) és – országosan egyedülálló módon – helyi kezdeményezésre megalakult a dél-alföldi kistérségek területfejlesztési önkormányzati társulásainak egyesülete (DATTE).

Nem volt véletlen tehát, hogy Magyarországon elsőként a Dél-Alföldi Régió látott hozzá a régiós területfejlesztési alapidokumentumok elkészítéséhez is. Ezek közül az első a Területfejlesztési Koncepció, amelynek kidolgozásával egy nyilvános közbeszerzési pályázati eljárás után bízták meg a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja Alföldi Tudományos Intézetét 1998-ban.

## **A területfejlesztési tervdokumentumok készítésének szabályozása Magyarországon**

Miért van szüksége egy régiónak területfejlesztési koncepcióra? Az egyik ok elvi természetű: a programozás európai uniós alapelve. Ennek értelmében minden régiónak meg kell határoznia és rögzítenie kell saját maga számára majdani gyakorlati területfejlesztési tevékenysége fő irányait, súlypontjait, amelyek zsinórmértékül szolgálnak majd a rendelkezésre álló területfejlesztési források elosztásához, illetve ahhoz, hogy a fejlesztések koordináltan, koherens rendszert alkotva folyjanak le. Másrészt a területfejlesztési törvény formális követelményként is előírja a régiók – valamint a megyék és a kistérségi területfejlesztési társulások – számára a háromféle, egymásra épülő területfejlesztési dokumentum elkészítését, amelyek nélkül nem juthatnak hozzá a decentralizált központi területfejlesztési pénzalapokhoz sem. A törvény által előírt, „kötelezően” elkészítendő három terv közül az első az általános irányokat kijelölő területfejlesztési koncepció, a második a már konkrétabb területfejlesztési stratégiai program, a harmadik pedig a területfejlesztési operatív program. A törvény előírása szerint – elméletileg – ezekre kell épülniük a konkrétan megvalósított fejlesztési projektek pályázatainak, illetve a hozzájuk nyújtott támogatásoknak.

A háromfajta tervdokumentum különbségét már az 1996-os területfejlesztési törvény is egyértelműen rögzítette. A törvény megfogalmazása szerint *a területfejlesztési koncepció „az ország illetve egy térség átfogó távlati fejlesztését megalapozó és befolyásoló tervdokumentum, amely meghatározza a térség hosszú távú, átfogó fejlesztési céljait, továbbá a területfejlesztési programok készítéséhez szükséges irányelveket, információkat biztosít”* az egyéb – ágazati és a területi – tervek készítő tervezők számára. A területfejlesztési program pedig *„a területfejlesztési koncepció alapján kidolgozott középtávú cselekvési terv, amely stratégiai és operatív programra”* tagozódik. A törvény e tekintetben egyértelmű megfogalmazása ellenére ugyanakkor a területfejlesztési szereplők – különösen az ágazati minisztériumi, illetve az elsődlegesen nem területfejlesztéssel foglalkozó gazdasági, szakmai, illetve civil szervezetek képviselői – közül sokan ma sincsenek tudatában e különbségnek, és szinte azonos funkciókat, részletezettséget várnak el mindhárom tervfajtától, és differenciálatlan elvárásokkal időnként komoly gondot okoznak a készítők számára is a tervezési munkában, illetve különösen az azt követő egyeztetések során.

A területfejlesztési törvényt követő időszakban további jelentős gondot okozott a területfejlesztési tervek készítésében, hogy két évet késett annak a miniszteri rendeletnek a megjelenése, ami pontosan rögzíti a tervdokumentumoktól elvárt formai és tartalmi követelményeket. Noha a tervezők többsége igyekezett tekintettel lenni azokra az információkra, amelyek a készülő rendelet „legújabb” tervezeteiről szivárogtak ki a Területfejlesztési Minisztériumból, az ekkor elkészült tervek a többletmunka ellenére sem lehettek teljesen kompatibilisek a végül 1998 közepén kihirdetett rendelet előírásaival.

A területfejlesztési koncepciók és programok (valamint a szintén ezekre épülő területrendezési tervek) tartalmi és formai követelményeit immár egyértelműen, részletesen szabályozó rendelet a koncepciókészítést két szakaszra: egy úgynevezett „előkészítő”, illetve egy ezt követő „javaslattevő” fázisra tagolja. Az *előkészítő fázisban* egyrészt értékelni kell a koncepció készítésének külső feltételeit – vagyis az objektív nemzetközi és hazai regionális folyamatokat –, másrészt pedig át kell tekinteni a régióra vonatkozóan már létező korábbi területfejlesztési és az országos ágazati fejlesztési dokumentumokat annak érdekében, hogy lehetőség szerint alkalmazkodni tudjon ezekhez a készítendő területfejlesztési koncepció. Ennek megfelelően a Dél-Alföldi Régió területfejlesztési koncepció első kötetében ezeknek a „tervelőzményeknek” az áttekintését, kivonatát foglaltuk össze.

Ugyancsak az előkészítő fázisnak a része a régió adottságainak felmérése, a meglévő helyzet értékelése a legkülönbébb témakörökben – a legfontosabbak a gazdasági helyzet, humán adottságok, infrastruktúra helyzete, a környezet állapota és védelme –, mégpedig szöveges elemzés, illetve minél részletesebb táblázatos és térképi adatok segítségével. A *helyzetértékelés* mindenképpen a legmunkaigényesebb, ugyanakkor központi fontosságú eleme a koncepciókészítés folyamatának: ennek alapján határozhatók csak meg megalapozottan a fejlesztés lehetséges irányai. Nem véletlen, hogy a Dél-Alföldi Régió fejlesztési koncepciójának is a helyzetértékelést tartalmazó kötete lett a legvastagabb, annak ellenére, hogy az ábrák és táblázatok terjedelmük miatt egy külön kötetben kaptak helyet.

Ehhez képest jóval kisebb terjedelmű – 50–100 oldalas – a második (*javaslattevő*) fázis „végeredménye”, a tulajdonképpeni Fejlesztési Koncepció. Ez kell, hogy meghatározza – néhány bővített mondatban – a régiófejlesztés kitűzött *alapcélját*, illetve az ezen alapuló két-három *stratégiai célt*, amelyet a régió elérni kíván a területfejlesztési koncepció segítségével. A koncepció tartalmazza a cél elérésének eszközeit is: azokat a *prioritásokat*, amelyek fejlesztésére a régió erőfeszítéseit koncentrálni kívánja a mindenkor finanszírozási lehetőségek és szervezeti kompetenciák figyelembevételével. A prioritások szerint mintegy „fejezetekre” tagolódik a koncepció tárgyalása. A Dél-Alföldi Területfejlesztési Koncepcióban prioritásonként röviden összefoglaltuk az ezek kiválasztását indokló *problémákat és szükségleteket* és az általuk elérni kívánt fontosabb *célokat*; ezután következik minden egyes prioritásban 2–7, az egy-két oldal terjedelemben felvázolt *fejlesztési irány*, „program”. A programok zöme már ágazatonként (pl. oktatás, ipar, közlekedés stb.) fogalmazza meg a tennivalókat, ugyanakkor nagyon fontos, hogy a koncepció nem ágazati, hanem területi elvek – az adott régió sajátosságai által meghatározott, a helyzetelemzés eredményei alapján egyedileg végiggondolt szempontok – szerint szerveződjék: elsősorban ettől válik ugyanis a koncepció ágazati tervek kivonata helyett valóban *területfejlesztési dokumentummá*. A koncepció térségi szemléletét biztosítja ugyanakkor néhány további, szintén prioritásonként megfogalmazott tartalmi elem: a megvalósításhoz szükséges helyi *szereplők* és a potenciálisan igénybe vehető anyagi *források* megnevezése; a *megyék, a kistérségek és a települések* szintjén adódó feladatok részletezése; a fejlesztésektől a régióban várható főbb *gazdasági, társadalmi és környezeti hatások* rövid bemutatása, illetve a hatásokat mérő számszerű *eredménymutatók* előzetes rögzítése.

## A Dél-Alföldi Területfejlesztési Koncepció készítésének menete, szakaszai

A helyzetelemzés és a koncepció szövegezésében mintegy húsz fős csoport vett részt, akiknek többsége intézetünk munkatársa volt, de egyes speciális szakértelmet igénylő témákban bevontunk néhány külső szakembert is. Emellett – a partnerség elvének megfelelően – igyekeztünk minél több dél-alföldi szakmai szervezetnek a képviselőjével tárgyalni, s nagyszámú helyi szakértővel is interjúkat készítettünk, információkat kértünk. E nyitottság előnye volt egyebek mellett az is, hogy számos szakmai konfliktust, potenciális vitás kérdést sikerült már a készítés folyamatában megoldani, hiszen az előzetesen megkérdezett helyi szakértők jó része szerepelt azok között, akiknek az elkészített koncepciót – a vonatkozó jogi szabályozás szerint – kötelezően véleményezniük kellett az elfogadás előtt.

A koncepciókészítés munkáit egy „témavezető” irányította, ám minden nagyobb témakörnek volt egy külön „gazdája”, aki az adott „ágazatban” illetékes szakértők munkáját összehangolta, és a tartalmi szerkesztési feladatok zömét elvégezte. A munkafolyamat első lépése e felelősök kiválasztása volt. Ezt követően számos külföldi – Európai Unió – régió területfejlesztési koncepcióját tekintettük át, hiszen – egy 1994-es, a Dél-Dunántúlra készített „kísérleti” terven kívül – magyarországi, illetve kelet- és közép-európai dokumentumok nem léteztek még ebben a műfajban, amelyek mintaként szolgálhattak volna akár tartalmi „ötletekhez”, akár a szerkesztéshez. A koncepció megvalósításának lehetőségeit lényegesen befolyásoló külső körülmények figyelembevétele érdekében különböző „forgatókönyveket” vázoltunk fel. A területfejlesztési koncepció ugyanis „hosszú távra” készül, ami – a már idézett miniszteri rendelet rendelkezése szerint – 15 éves időszakot jelöl (az ezen belüli szakaszolás: rövid táv 2–3 év, középtáv 5–7 év, hosszú táv 10–15 év).

Ezt követte a már említett legmunkaigényesebb fázis, vagyis a régió helyzetének részletes, minden ágazatra kiterjedő felmérése és elemzése, amit a szerzői csoport tagjai önállóan végeztek. A Központi Statisztikai Hivatal kiadványain és adatbázisain kívül számos hivatal, szakmai szervezet, önkormányzat adatait is felhasználtuk, számos kérdőíves adatgyűjtést és interjút készítettünk. Az adatok összegezése, valamint a szöveges elemzés *után* készítettük el – mintegy a főbb tanulságok megfogalmazásaként – a *SWOT-analízist*. Úgy vélem, nagyon fontos hangsúlyozni, hogy a SWOT-analízisre nem a részletes, szöveges helyzetelemzés előtt, s külö-

nösen nem helyette került sor. A ma rendkívül népszerű SWOT-analízist ugyanis véleményem szerint csak a helyzetértékelés végén, a legfontosabb következtetések levonása után lehet teljes megalapozottsággal felállítani, s csak a részletes helyzetértékeléssel együtt járulhat hozzá az optimális fejlesztési irányok kiválasztásához. A SWOT-analízis önmagában alkalmazva ugyanis meglehetősen leegyszerűsíti a valóságot, s hibája az is, hogy a súlyozást sem teszi lehetővé az egyes – lényegesen különböző jelentőségű – előnyök, hátrányok, lehetőségek és veszélyek között.

Emellett – legalábbis Magyarországon – sokan helytelenül alkalmazzák ezt a módszert. Az erősségek és a gyengeségek megállapításával nincs különösebb probléma, ám a veszélyek és a lehetőségek gyakran félelmeket és kívánságokat fejeznek ki, s mintegy a koncepció fejlesztési irányait „előlegezik meg”. Pedig a megkülönböztetés alapja a SWOT-analízis során valójában az kellene legyen, hogy az erősségek és a gyengeségek a *belső* adottságok az értékelésére vonatkoznak, a lehetőségek és a veszélyek pedig azokat a *külső* adottságokat értékelik, amelyek a régió fejlődését nagyban meghatározzák, ám befolyásolásukra nincs, vagy csak nagyon csekély lehetősége van a régiónak. Ugyanakkor ezekhez a veszélyekhez – ha bekövetkeznek – alkalmazkodni kell, ha pedig a jelzett lehetőségek megnyílnak, akkor ki kell őket használni.

A koncepciókészítés folyamatában a helyzetértékelés elkészülése után következett az alapcél, illetve a stratégiai célok meghatározására hivatott egész napos belső vita, majd ezt követően határoztuk csak meg a Koncepció belső tagolását: a Dél-Alföldi Régió fejlesztési prioritásait, és dolgoztuk ki az egyes fejlesztési irányokat (programokat).

## **A Dél-Alföldi Koncepció néhány fontosabb fejlesztési javaslata**

A Dél-Alföldi Régió számára meghatározott stratégiai célokat, prioritásokat, illetve a fejlesztési irányokat és kapcsolatrendszerüket az *1. ábra* mutatja be. Ezeket egyrészt azért érdemes áttekinteni a romániai kollégáknak is, mert az ilyesfajta programok egyik része a területfejlesztés általánosan alkalmazott eszköztárába tartozik az Európai Unióban is, másrészt pedig egyikük-másikuk talán ötleteket nyújthat a romániai területfejlesztési koncepciók készítésénél is.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> A koncepció teljes (magyar nyelvű) szövege letölthető a [www.del-alfold.hu](http://www.del-alfold.hu) internet címről.

Az egyik fő célként jelöltük meg, hogy a Dél-Alföld használja ki földrajzi fekvéséből származó adottságait, s váljék önálló arculatú, de jelentős nemzetközi szerepű régióvá, vagyis legyen egyfajta kapu a Délkelet-Európa felől érkezők számára. A következő cél, hogy – a bevezetőben említett – szerencsés adottságokat kihasználva váljon a régióépítés magyarországi modelljévé, legyen egyfajta „mintarégió”: a dél-alföldi területfejlesztési szereplők találják meg a közös érdekeken alapuló együttműködés lehetőségeit, s – az európai regionális fejlődés mára általánossá vált trendjét követve – szerveződjenek régión belüli hálózatok, amelynek csomópontjai a nagyobb városok lehetnek. A harmadik és egyben talán legfontosabb cél, hogy a régió fejlődése biztosítsa az itt élők számára az életviszonyok javításának lehetőségét, és – ennek részeként – csökkenjenek a régión belüli, ma még meglehetősen nagy területi egyenlőtlenségek, illetve a falvak és városok közötti különbségek.

Az összesen 20 fejlesztési irány és – az 1. ábrán jól látható – többirányú összefüggésrendszereik részletes ismertetésének nem lenne sok értelme, ám talán érdemes néhány olyan elemet kiemelni közülük, ami romániai nézőpontból is érdekes lehet. Így például egyáltalán nem véletlen a *határon átnyúló kapcsolatok erősítésének* hangsúlyos szerepe. A határforgalom adataiból kiderült ugyanis, hogy a román–magyar határon 8–10-szer annyi román állampolgár lép át, mint magyar. Ez azt is jelzi, hogy a szomszéd ország közelsége egyelőre sokkal inkább a határ román oldalán található térségek számára jelent erőforrást. A határmenti kapcsolatok gyengeségét mutatta a román–magyar vegyesvállalatok adatainak elemzése is, hiszen ezek több mint felének Budapest a székhelye, a határmenti térségben pedig gyakorlatilag nincsenek legális gazdasági együttműködések romániai cégekkel. Határon átnyúló probléma a környezetvédelem számos vonatkozása is, elég itt csak a természetvédelem, a levegő- és vízszennyezések problémáira gondolnunk – idáig kevés gyakorlati eredmény van e területeken is. Fel kell ugyanakkor készülni arra is, hogy egyre inkább versenyhelyzetbe fognak kerülni egymással a térségben fekvő romániai, jugoszláviai és magyarországi nagyvárosok. Itt Szegednek Temesvárral, Araddal, Újvidékkel kell „versenyeznie” bizonyos nemzetközi közvetítő szerepkörökért, a Duna–Tisza–Körös–Maros Eurorégió központi funkcióiért, ugyanakkor – amint azt a 2. ábrán is feltüntettük – számos területen inkább a funkciók megosztásáról, az együttműködésről lenne érdemes e városoknak tárgyalniuk (pl. felsőoktatás, kutatás, regionális közlekedési projektek, turizmus).

A régió fejlődését döntően a helyi gazdaság teljesítménye határozza meg, ezért minden területfejlesztési tervben kiemelt jelentősége van a

*gazdasági szerkezet diverzifikálásának.* Annak ellenére, hogy a régió adott ságai kedvezőek a mezőgazdasági termelés számára, és ez az ágazat most is jelentősebb itt az országos átlagnál, súlya már régóta elmarad az ipartól és a mezőgazdaságtól. A nemzetközi trendek alapján az is kizárható, hogy a mezőgazdaság komoly szerepet játszhatna bármelyik európai régió gazdaságának dinamizálásában – ellentétben a Dél-Alföldön egyelőre gyengén fejlett iparral, amely – a külföldi tőkebefektetőknek köszönhetően – a sikeres magyarországi térségek fejlődésének legfőbb záloga volt a 90-es években. Az ipari fejlődéshez azonban nagyon fontos a közlekedési és kommunikációs infrastruktúra és az üzleti szolgáltatások fejlesztése, illetve a gazdasághoz közvetlenül kötődő műszaki és közgazdasági felsőoktatás erősítése a régióban – részben határon átnyúló együttműködések keretében. A nagy cégek által generált fejlődés kiterjesztéséhez pedig szükség volna a beszállítói hálózatok kialakítására, hiszen egyelőre nagyon gyengék a kapcsolatok a kisvállalkozások, illetve a multinacionális vagy akár magyar nagyvállalatok között.

A környezetvédelem kérdései szintén több prioritásban szerepelnek a koncepcióban, mintegy jelezve, hogy ezeket nem lehet elkülönítetten kezelni: a gazdaságtól éppúgy elválaszthatatlan a téma, mint az életminőség vagy a nemzetközi kapcsolatok problémái. Végül, kiemelkedő jelentőségűnek tartom *a helyi életminőség javítását* szolgáló intézkedési csomagokat, legyen ez akár a mellékutak építése és karbantartása, a szociális ellátás, az alapfokú oktatás, illetve a népegészségügy egyes kérdései, illetve a civil szervezetek, vagy akár a közösségfejlesztés támogatása. Ide kapcsolódik *a településközi együttműködések* szerepének erősítése, illetve a térségi identitás kialakítása is, ami – mint azt a szintén a Dél-Alföldi Koncepcióból átvett 3. *ábra* is mutatja – rendkívül differenciált eszközrendszerrel igényel. Mindezek a kérdések azért különösen fontosak, mert ezek révén érhető el, hogy a fejlődés, amely szükségképpen a városi centrumokban indul meg legelőször, áttérjedhessen a vidéki térségekre, s ennek révén a kisebb települések is képesek legyenek lakóik ellátására, illetve megtartására. Természetesen e célok elérését a többi területi szinten, pl. a nemzeti regionális politika, az országos ágazati politikák, a kistérségi és megyei területfejlesztés eszközeivel is elő kell segíteni, de a régiókra szintén jelentékeny szerep fog hárulni.

A példaképpen felsorolt fejlesztési javaslatok szerteágazó összefüggésrendszere jól mutatja, hogy miért nem tekinthető a területfejlesztési tervezés az ágazatfejlesztési elképzelések egyszerű összegezésének. A közlekedésfejlesztés egyes elemei pl. a nemzetközi kapcsolatok, más részei az országon belüli interregionális kapcsolatrendszer erősítését, me-

gint mások a régió belüli kapcsolatok építését, vagy a helyi életminőség javítását szolgálják elsősorban. A területfejlesztési koncepciókat ezért nem ágazati struktúrákban, hanem területi egységek, területi szintek szerint, és térségenként sokban különböző, sajátos szempontok alapján cél-szerű felépíteni.

## **A Koncepció társadalmi vitájának tanulságai**

A koncepció első változatának elkészítése korántsem jelentette a tervezési folyamat végét, hiszen ezután következett egy nagyon fontos szakasz: a társadalmi egyeztetés. Ennek fontossága nem lebecsülhető, hiszen az elkészült koncepció „végrehajtása” a régió minden polgárát érinti, és a régió belüli szervezetek, illetve az állami intézmények hosszú sorának kisebb-nagyobb szerepet kell kapnia a különböző fejlesztési lépésekben. Ezért igyekeztünk számos helyi szakembert bevonni már a koncepcióké-sztítés folyamatának első szakaszába is, de az érintettek többsége számára az elkészült szöveg véleményezése jelentette a beleszólás lehetőségét az anyag elfogadása, hivatalossá válása előtt. E társadalmi egyeztetés – amelyet a magyarországi területfejlesztési jogszabályok is kötelezően előírnak – a gyakorlatban úgy valósult meg, hogy a Régió munkaszervezete mintegy ötszáz helyre szétküldte az elkészült koncepciószöveget: a régió valamennyi településének polgármesteri hivatalába, minden kistérségi területfejlesztési társuláshoz, minden minisztériumba, számos hatósághoz, civil szervezethez, illetve a jelentősebb gazdasági szereplőkhöz is. Jelzi a még nem kellő fogékonyságot a regionális fejlesztés iránt, hogy a megkeresett szervezeteknek kevesebb mint egyharmada küldött – akár-csak formális, egy-két mondatos – véleményt a koncepcióról. Jellemző adalék továbbá, hogy a Közép-Dunántúli Régió koncepciójáról a megkeresett szereplők közel kétharmada nyilvánított véleményt – igaz, az Észak-Alföld esetében alig egyhatod volt ez az arány.

A beérkezett több mint száz írásos vélemény, illetve a megyei és kistérségi egyeztető fórumok valamennyi javaslata hozzánk, a készítőkhöz került. Ezeket egyenként áttekintettük, és amit közülük hasznosnak, egyúttal a koncepció 15 éves időtávján belül reálisan megvalósíthatónak ítéltünk, azt beépítettük a szövegbe. Azokról a felvetésekről, amelyekkel nem értettünk egyet, vagy nem tartottuk a koncepcióba illeszthetőnek, minden egyes véleményezőt hivatalos levélben tájékoztattunk, az elutasítás okával együtt. Az anyagba beépített, illetve az általunk el nem fogadott javaslatokról részletes összefoglalót készítettünk a Régió Területfej-



lesztési Tanácsa számára is. Ezek többségével a tanács egyetértett, így a kb. egy éves koncepció-készítési folyamat zárásaként mindössze két-három kisebb módosítással fogadta el a tanács a dokumentumot.

Az egyeztetési folyamat során beérkezett több mint száz írásos vélemény számos általánosítható, és talán a romániai területfejlesztők számára is érdekes tanulsággal szolgált. Kiderült például, hogy azok, akik nem közvetlenül területfejlesztéssel foglalkoznak, gyakran nem értik a *területfejlesztés* és a *településfejlesztés* különbségét. A polgármesterek jelentős része a saját településének a nevét kereste a régiófejlesztési koncepcióban is: ma még nagyon sokan csak azt tartják területfejlesztési eredménynek, ami a saját településükön valósul meg. A régiós gondolkodás, a kölcsönös érdekek felismerése és egyeztetése tehát nemcsak Romániában, hanem Magyarországon is meglehetősen gyerekcipőben jár egyelőre. Sokan nincsenek tisztában a területfejlesztési tervezés lényegével, illetve – mint arról korábban már szó esett – az egymásra épülő területi tervek eltérő funkciójával sem: gyakran projektszintű elképzeléseket, konkrét beruházások terveit szerették volna beemelni a koncepcióba is. Pedig – nem árt még egyszer hangsúlyozni – a területfejlesztési koncepció *átfogó* és *távlati* fejlesztési célokat megalapozó dokumentum. Meg kell jegyezni persze, hogy ez az elvárás ágazatonként különböző mértékben érvényesíthető: a közlekedésfejlesztés terén például elég nehéz lett volna konkrét utak, vasutak, repülőterek, logisztikai központok megnevezése nélkül elkészíteni a koncepciót. A konkrét beruházások megnevezése iránti igény azonban olyan erős volt, hogy az indokoltnál többször voltunk kénytelenek ilyen – inkább a stratégiai és operatív programokba illő – tervekről említést tenni már a koncepcióban is. A hangsúly azonban nem ezen volt: az autópályák, vagy a logisztikai központok kapcsán például elsősorban azt próbáltuk meg előre jelezni, hogy mely térségekben, mekkora és milyen természetű gazdasági, ingatlanpiaci, foglalkoztatási stb. hatások várhatók ezek megépülésétől.

Az egyeztetések során megfigyelhető volt az is, hogy jóval nagyobb figyelmet kaptak a véleményezők részéről a nagy beruházások, mint a kevesebb pénzből, helyi erővel, jórészt szervezési eszközökkel is megvalósítható fejlesztési javaslatok. A közlekedési, vízügyi, csatornázási és hulladékgyűjtési fejlesztésekről – amelyekben ráadásul döntően nem regionális, hanem állami források játsszák a főszerepet – szólt a konkrét hozzászólások több mint fele, míg pl. az oktatási, az informatikai, marketing-, vagy vállalkozásfejlesztési programokhoz csak elvétve érkezett megjegyzés. Gyakran szerepeltek bizonyos „divatos” témák, amiktől az indokoltnál is többet várnak a helyi szereplők: ilyen – a már említett au-

tópályán és logisztikai központon kívül – az ipari park, a vállalkozási övezet, a regionális repülőtér, a belvízi hajózás, a határátkelőhely megnyitása, vagy a gyógy-, illetve a kerékpáros turizmus. Sokan hiszik ugyanakkor azt is, hogy a területfejlesztés egy általános „csodaszer”, ami arra való, hogy minden ágazatnak minden problémáját megoldja, így egyfajta „kívánságlistát” láttak volna szívesen koncepció gyanánt, amelyben „mindennek” szerepelnie kell. Holott – a koncentráció elvének megfelelően – súlyozni kellene a fejlesztési igényeket, különösen akkor, ha a rendelkezésre álló források olyan szűkösek, mint manapság.

## **A regionális tervezés eredményességének korlátai**

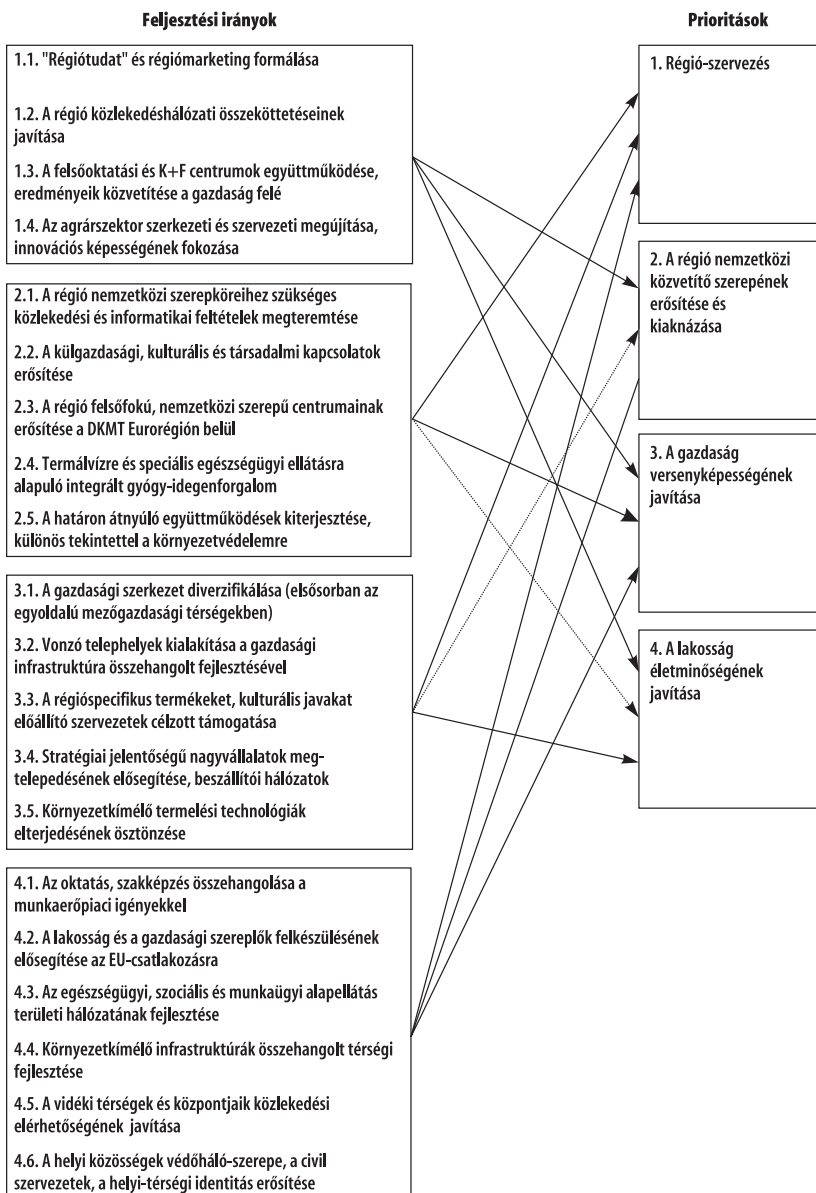
A Dél-Alföldi Területfejlesztési Koncepció készítésének most felvázolt folyamata – annak ellenére, hogy természetesen távolról sem nevezhető tökéletesnek, és a végül elfogadott prioritások és fejlesztési javaslatok is vitathatók – úgy vélem, alapvetően pozitívan értékelhető, és sok tekintetben követhető mintaként szolgálhat mind a magyarországi, mind a romániai területfejlesztési szakemberek, tervezők számára. A Dél-Alföldi Régió esete azonban sajnos azt is példázza, hogy a tervkészítésbe fektetett erőfeszítések milyen könnyen értelmetlenné válhatnak, s a koncepcióban megtestesülő eredmények megsemmisülhetnek, a területfejlesztés más területeinek, szereplőinek hibái, fogyatékoságai miatt.

Korábban kifejtettem például, annak – a területfejlesztési törvényben is megfogalmazott – alapelvnek a fontosságát, mely szerint a háromféle területfejlesztési tervdokumentumnak egymásra kell épülnie, vagyis a területfejlesztési koncepcióból kell levezetni a stratégiai programot, majd a stratégiai programból az operatív programokat. A Dél-Alföldi Régióban ez nem valósult meg. A Területfejlesztési Tanács ugyanis – a tervezési folyamat gyorsításának szándékával – egyszerre írta ki a pályázatot a koncepció- és a stratégiai program elkészítésére, és a stratégiai programot készítő konzorciumnak egy hónappal a koncepció befejezésének határideje után kellett elkészülnie munkájával. Gyakorlatilag tehát egy időben készült a két terv, így – bár a Területfejlesztési Tanács előírta, hogy a két csoport tartsa egymással a kapcsolatot – nem lehetett maradéktalanul biztosítani a koncepció és a stratégiai program egymásra épülését. Ráadásul a stratégiai programot készítő csapat teljesen más struktúrát képzelt el, mint ahogy mi a koncepciót felépítettük, a tanács, illetve munkaszervezete pedig tudomásul vette ezt. Így az a stratégiai program, amelyből az operatív programokat le kell vezetni, sajnos „a levegőben lóg”:

gyakorlatilag egyáltalán nincs összefüggésben a koncepcióval, nem vezethető le belőle. Hiába dolgoztunk tehát sokat, hiába volt a széleskörű társadalmi egyeztetés, úgy tűnik, a gyakorlat szempontjából ennek nagyon kevés haszna lesz: épp azt a feladatot nem tudja betölteni a koncepció, amit a törvény megfogalmaz számára.

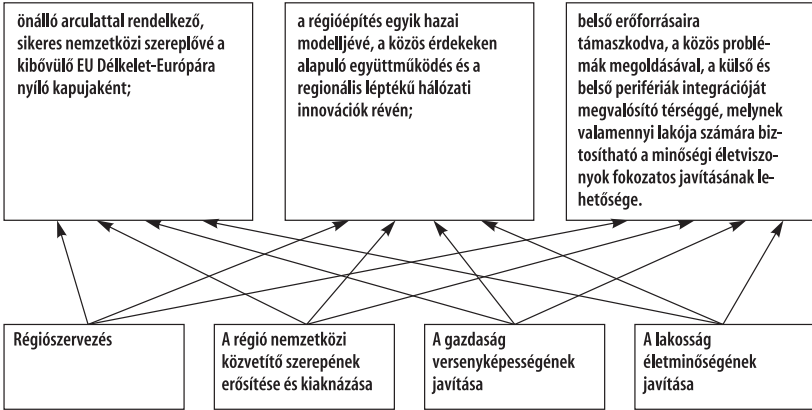
Ez az eset korántsem egyedi a területfejlesztési tervezésben Magyarországon: sok térség készített egy időben a területfejlesztési koncepcióját, a stratégiai programját, sőt nemritkán az operatív programját is, ami jórészt arra vezethető vissza, hogy a koncepcióírást számos helyi, térségi vezető, állami intézményvezető, politikus csupán formális kényszernek tekinti. Mivel a törvény előírja, hogy el kell készíteni a koncepciót és a programokat, sőt ennek költségeit is biztosítják központi állami forrásokból, minden régió (illetve megye és kistérség is) előbb-utóbb megcsináltatja és elfogadja a maga dokumentumait. A döntéshozók jó része azonban nem veszi a fáradságot még a fejlesztési koncepciók alapos végigolvasására sem (a helyzetértékelés összefüggéseit pedig még kevesebben gondolják át, noha ezen alapulnak a fejlesztési javaslatok).

Ennél is nagyobb baj, hogy a dokumentumok többsége az elfogadást követően „bekerül a fiókba”, s szinte teljesen feledésbe merül. A törvény által előírt folyamatos felügyelet és ellenőrzés, az időnkénti aktualizálás szinte egyáltalán nem történik meg. A területfejlesztési tanácsok konkrét döntései, a kiírt területfejlesztési pályázatok elbírálása a gyakorlatban csak legritkább esetben történik a koncepció, illetve a ráépülő tervdokumentumok alapján: a döntéseket ad hoc jelleggel, egyedi egyeztetések alapján hozzák, és a pénzek jó részét nem valódi regionális programokra, hanem aktuális helyi, települési problémákra költik el. A döntéshozók kezét megköti persze az is, hogy az állam a decentralizált források zömét pontosan megjelölt célokra adja át, s a „szabad felhasználású” források aránya nagyon csekély. Más kérdés, hogy olyan kevés a decentralizáltan felhasználható forrás – a GDP 1%-át sem éri el, s ennek többsége is a megyékhez kerül, nem a régiókhoz –, hogy „ideális” forrásmegosztás esetén sem lehetne velük átütő eredményeket elérni a régiók fejlesztésében. *A területfejlesztési koncepciókból indultunk ki és így is ahhoz a kérdéshez jutottunk el, ami az összes kelet-európai országban, így Magyarországon és Romániában is a területfejlesztés alapproblémája: a területfejlesztési célokra jutó források rendkívül csekély aránya, végső soron pedig a központosított államberendezkedés továbbélése, a valódi decentralizáció hiánya.*



## STRATÉGIAI CÉLOK

### A Dél-Alföld vállék:



### FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁK



## KÖZÖSSÉGFEJLESZTÉS – ELMÉLET ÉS EMPIRIKUS VALÓSÁG

### Előzmények

1990 óta az európai térség átalakulási folyamatának vagyunk tanúi. Ezt nemcsak a globális méretű geopolitikai változások okozzák, hanem a kontinens belső gazdasági–társadalmi szerkezetváltása is. A helyi, a regionális és a közösségfejlesztés olyan időszerű témák, amelyek számos, a közösségfejlesztést támogató nemzetközi fórumon folyó vita középpontjában állnak. Az Európai Unió dokumentumai a térség kiegyensúlyozott és tartós fejlődésének stratégiai célkitűzéseiként a következőket rögzítik: a gazdasági és társadalmi kohézió megvalósítása, a természeti és kulturális örökség megőrzése, a térség versenyképességének kiegyensúlyozott fejlesztése. A térség térbeli fejlesztésére vonatkozó tervek és programok az alábbi szempontokat kell, hogy figyelembe vegyék:

- Policentrikus és kiegyensúlyozott városrendszer kiépítése, valamint a város és a vidék kapcsolatának új alapokra helyezése;
- Az esélyegyenlőség biztosítása az információs és infrastruktúrahálózatokhoz való hozzáférés terén;
- Tartós fejlődés, a természeti és kulturális örökség ésszerű felhasználása és megőrzése.

A regionális fejlesztési politikák gyakorlatba ültetésének folyamata Romániában 1997-ben kezdődött, amikor a kormány elfogadta a *Regionális Fejlesztés Zöld Könyvét*. A folytatást az 1998–1999 közötti időszakban az intézményi keret kiépítése, valamint az idevágó jogszabályok kidolgozása jelentette. A területfejlesztési politikáknak az általános szerkezetváltási, s egyben az EU-hoz történő csatlakozási folyamat szerves részeként biztosítaniuk kell, hogy a kormány és a régiók területfejlesztési programjai a kiegyensúlyozott fejlődést szolgálják, és csökkentsék a régiók közötti különbségeket, illetve segítsék a gazdasági meg társadalmi kohézió kialakítását. 1998/151. sz. – a regionális fejlesztésről szóló – törvény szabályozza a regionális fejlesztési politikák sajátos intézményi keretét és célkitűzéseit, továbbá a politikákkal kapcsolatos hatásköröket, s a megvalósítás eszközeit is.

## A fejlesztés szereplői vidéken

### A közösség szerepe a fejlesztési folyamatban

A közösség igen fontos szerepet játszik az egyén életkörülményeit meghatározó folyamatokban. Ha a ma közösségeit vizsgáljuk és az egyének sorsára gyakorolt hatásukat, túl kell lépnünk a tönniesi kereteken: a közösség és társadalom közötti hagyományos különbségtételen. A közösség fogalmát mostanság másképp értelmezzük, mint tették a szociológia „alapító atyjai” klasszikussá vált szövegeikben. A helyi közösségek megtartó ereje már nem csupán a szimbolikus természetű elemekből (valódi közös élmények, az integratív normákon alapuló életstílusok sajátos/különleges volta stb.) fakad. A helyi közösség része a fejlesztési folyamatoknak is, melyek sikerességét az alábbi tényezők határozzák meg:

- ♦ a közösség funkcionálitása;
- ♦ a közösség és a természeti környezet viszonya;
- ♦ a közösségnek a különböző típusú társadalomszervezési formákkal fenntartott kapcsolatai.

Ahhoz, hogy jobban megértsük a közösségfejlesztés fogalmi kereteit el kell fogadnunk, hogy kétféleképpen viszonyulhatunk a közösség fogalmához:

- ♦ az első megközelítés értelmében a fogalom az emberi tevékenységek (társadalmi) újratermelésére vonatkozik;
- ♦ a második értelmezés szerint a közösség a történelem azon terméke, melynek keretében az emberek megszervezik együttélésüket, felhasználva ugyanakkor az idők során felhalmozott tapasztalataikat is, s ez a helyi közösségeknek sajátos jelleget kölcsönöz – nemcsak gazdasági szempontból. Néhány pontosítás szükséges. A köznyelv számos utalást tartalmaz a különböző típusú – politikai, vallási, gazdasági, etnikai vagy nyelvi – közösségekre vonatkozóan. Ezen közösségek kialakulhatnak „természetes” úton (több generáció cselekvésének felhalmozódása következtében) vagy szerződéses jellegű megállapodások útján. Bármelyik esetről is lenne szó, a hagyományos értelemben vett közösségeket a monofunkcionalitás jellemzi, azaz csak bizonyos típusú (gazdasági vagy politikai) érdekekre vagy (vallási, etnikai–nyelvi) hagyományokra összpontosítanak.

A modern értelemben vett helyi közösségek alapvető jellegzetessége a multifunkcionalitás, mely megkülönbözteti őket az előbb említett közösségektől. Viszont e jellegzetességük mellett olyan vonásaik is vannak, amelyek a hagyományos közösségekhez hasonlatossá teszik őket. Közös jellemzőjük, hogy bár a ma helyi közösségei olyan szerződések vagy egyezmények eredményeként alakulnak ki, melyeknek feltételei pontosan rögzítettek, továbbra is megőriznek egyfajta – a hagyományos közösségek sajátjaként ismert – érzelmi töltetet. Véleményem szerint a közösségnek az imént elfogadott értelmezéseihez a következő megállapítás is társítható: a közösség (bármilyen típusú is lenne az) területi identitással rendelkező társadalmi csoport. A helyi közösségek megszilárdulását elősegítő tényezők – azaz a szomszédi, kommunikációs, valamint cserekapcsolatok stb. – különleges jelleget kölcsönöznek az együttélésnek egy adott fizikai–földrajzi térben.

Továbbá azonosítani kell a különböző kategóriájú társadalmi jelenségek és folyamatok meghatározásában és vizsgálatában alkalmazott vonatkoztatási kereteket is. Vonatkoztatási kereteken azokat a „tartományokat” értjük, amelyek strukturálják a kutatott jellegzetességek leírásánál és/vagy elemzésénél használt fogalmakat. Az „egyéni–családi” események fő vonatkoztatási keretei az alábbiak:

- A lakosság, amelyen belül változások várhatók;
- A lakosság, amelyen belül tényleges változások mennek végbe;
- Az a térség, amely a vonatkoztatási események színtere;
- A vonatkoztatási eseményke időpontja;
- A változások által érintett ontológiai terület.

A következőkben főként a vidéki térség közösségeiről lesz szó. A várostól eltérően vidéken kevés olyan szereplő van, aki támogatni tudná a helyi fejlesztési folyamatokat. Ugyanis azonkívül, hogy vidéken kevés helyi fejlesztési szereplővel találkozunk, ezek potenciálja is messze elmarad a városiakétól. Itt a fejlesztés központi szereplője a helyi önkormányzat. Annak ellenére, hogy a közigazgatásban beindult reform még folyamatban van, avagy tökéletesítésre szorul, elmondhatjuk, hogy a helyi hatóságok rendelkeznek azzal a politikai és adminisztratív eszköztárral, amely alkalmas a helyi gazdasági–társadalmi fejlődés támogatására: a vállalkozások fejlődését elősegítő adópolitika bevezetése, olyan politikák kidolgozása, amelyek célja a befektetések és külső források odavonzása, információ és know-how-csere. A következő társadalmi szereplő, amely ugyancsak szerepet játszhat a helyi fejlesztési folyamatokban, a magánszektor. A gond az, hogy az esetek többségében a vidéki magánszektor



igen csekély pénzügyi és logisztikai potenciállal, valamint szűkös humán-erőforrással rendelkezik. Így a fejlesztés terén a helyi önkormányzatnak kell kezdeményeznie. A fejlesztési kezdeményezések előfeltétele a vidéki térség szükségleteinek a feltérképezése. A vidéki térségek stratégiai fejlesztésének irányvonalai kidolgozásakor figyelembe kell venni a közösség szükségleteit, valamint annak fejlettségi szintjét.

A következőkben a vidéki térségek fejlesztési szereplőire vonatkozó kérdéseket fogjuk tárgyalni. A jelen tanulmány terepkutatások eredménye. A szociológiai felmérést 2000 nyarán végeztük az Erdélyi Mezőség öt olyan községében, amely részt vett a Civitas Alapítvány által 1999 óta működtetett közösségfejlesztési programban. Elsőként azokat az elemeket fogjuk kiemelni, amelyek a polgárok szemszögéből vizsgálják a fejlesztés fő irányvonalait. Ajánlatos, hogy a helyi önkormányzat által kidolgozott fejlesztési stratégiák a lakosság szükségleteit és prioritásait vegyék figyelembe. Ugyanakkor szükséges a helyi közigazgatás tevékenységének az állandó kiértékelése is. Az ilyen típusú vizsgálatokat időszakosan kellene végezni, mivel az így nyert információk kiindulópontként szolgálhatnak a helyi közigazgatás intézményei hatékonyságának növeléséhez.

Községi szinten, mivel a magánszektor – az esetek többségében – meglehetősen gyenge, a fejlesztés központi szereplője továbbra is a helyi önkormányzat marad. A továbbiakban felsoroljuk a helyi önkormányzat néhány olyan feladatát, amelynek ellátása a fejlesztési folyamatokat hivatott támogatni: a helyi fejlesztés erőforrásainak és partnereinek azonosítása, a fejlesztési stratégiák kidolgozása, a fejlesztési programok kezdeményezése és ezeknek az országos vagy regionális szintű programokkal meg fejlesztési stratégiákkal való összehangolása. A vidéken végzett terepkutatások azt bizonyítják, hogy a magánszektor a legtöbbször túlélési gondokkal küzd, s emiatt – legalábbis egyelőre – ambíciós fejlesztési tervekre nem is gondolhat.

## **A közösség részvétele és a társulási hajlam**

A helyi és közösségfejlesztés új paradigmái a közösségen belüli bizalom meg társulási hajlam szerepét hangsúlyozzák, s ezekre is építenek. Sajnos, a kommunista időszak kollektivistá gyakorlata és kényszerű társulásai a közjó érdekében együtt fellépő közösség eszméjének elértéktelenedéséhez vezettek. A közösségnek a helyi fejlesztési programokba való bevonása azt föltételezi, hogy a fejlesztés alapegységei – a község vagy a város – elfogadják a stratégiai fejlesztésre vonatkozó irányelveket.

A részvételnek számos vonatkozása ismeretes, amelyek közül a legfontosabbakat az alábbiakban vázoljuk:

- ♦ **oktatási:** olyan modellek és gyakorlat megléte, amelyet a közösség tevékeny tagjai átvehetnek;
- ♦ **politikai:** ez az aspektus azt jelenti, hogy a közösség képes meg hozni és betartatni bizonyos döntéseket, valamint azt, hogy jogában áll ellenőrizni azokat a személyeket, akik képviselik érdekeit;
- ♦ **gazdasági:** elsősorban a közösség részéről érkező támogatásra vonatkozik, nevezetesen a pénzbeli, természetbeni vagy önkéntes munka formájában történő hozzájárulásra;
- ♦ **szervezeti:** szükség van olyan intézményekre, amelyek mozgósítják és a megfelelő helyre irányítják a közösségfejlesztés céljára szánt forrásokat, vagyis igen fontos a helyi fejlesztés szereplőinek a megléte.

## A helyi partnerkapcsolatok szerepe a közösségfejlesztés folyamatában

A közösség szükségleteinek felmérése olyan erőfeszítést feltételez, amelyben mindenkinek részt kell vennie. Ez a folyamat folytonos kell, hogy legyen, s részt kell vennie benne a helyi fejlesztés összes szereplőjének – a helyi hatóságoknak, valamint az üzleti és a nonprofit szektornak egyaránt. A felmérési és értékelési tevékenység célja a közösség tagjainak az életszínvonalán – lényegében – javítani hivatott helyi fejlesztési stratégia kidolgozása. A helyi és regionális fejlesztési stratégiák számos esetben igen hasznosnak bizonyultak (lásd az OECD-tagországok tapasztalátát), főként abban az esetben, ha a kidolgozott modellek az „alulról építkezés” (a helyi szükségletek figyelembe vételének) elvét érvényesítették. Ilyenkor igen fontos volt bevonni a közösség tagjait az ötletek kidolgozásának, valamint a lehetséges megoldások azonosításának a folyamatába. A közösség gondjai orvoslásának tekintetében az „alulról építkezés” elve a következő alapgondolatra támaszkodik: „a döntéseket – amennyiben lehetséges – a közösség szintjén kell meghozni, hiszen ezen a szinten ismerik a legjobban a felmerülő problémákat”.

A helyi igények felmérése azt feltételezi, hogy több ízben találkoznak és tárgyalnak egymással a helyi hatóságok, a magáncégek valamint a nem kormányzati szervezetek. Ez lehetőséget teremt a gazdasági tervezésre, továbbá ösztönzi a helyi kezdeményezéseket meg a helyi megoldások kidolgozását. E találkozások alkalmával körvonalazódnak a helyi fej-

lesztés szereplői közötti lehetséges partnerhálózatok is, hiszen nem hagyható figyelmen kívül az a tény, miszerint a helyi fejlesztés szükséges feltétele a partnerkapcsolatok megléte, mégpedig:

- mind horizontálisan: a helyi önkormányzat, az üzleti (magán)szektor, a kereskedelmi és iparkamarák, a nonprofit szektor stb. között;
- mind vertikálisan: a helyi fejlesztés szereplői meg a regionális és/vagy országos döntéshozatali szervek között.

A helyi partnerkapcsolatok szerepe elsősorban a közösségi célok érdekében mozgósítani a rendelkezésre álló erőforrásokat (pénzforrások, humánerőforrás, logisztika, kapcsolati tőke stb.).

## **A helyi önkormányzat munkájával szembeni elégedettség**

Az említett terepkutatás keretében a Civitas Alapítvány szakemberei az alanyokat a helyi önkormányzat működéséről kérdezték. A megkérdezettek az alábbi gondokat említették:

A megkérdezettek az alábbi gondokat említették:

- hiányosságok a közpolitikák kidolgozása, gyakorlatba ültetése és támogatása terén;
- a választott képviselők és a közalkalmazottak passzivitása a helyi fejlesztés tekintetében;
- a közösség támogatására irányuló konkrét programok hiánya;
- a közösséggel történő kommunikáció gyenge hatékonysága.

Valószínűleg a lakossággal végbemenő kommunikáció és a lakosság megkérdezésének a hiánya a fő oka annak, hogy csökkent a polgármesteri hivatalok meg a helyi tanácsok kezdeményezéseiben való részvétel aránya. A helyi hatóságok s a vállalkozók pedig a legtöbbet a finanszírozás hiánya és az előnytelen hitelfeltételek miatt panaszkodnak. Ezt a helyi önkormányzatok úgy próbálják orvosolni, hogy komplex hálózatok kialakítását kezdeményezik, amelyek segítségével számos finanszírozó ügynökségtől próbálnak forrásokat elnyerni: speciális programokkal pályáznak meg kormányzati támogatásokat, vagy magánpénzügyintézetekhez, finanszírozókhoz esetleg nemzetközi alapokhoz folyamodnak stb. Éppen emiatt az olyan információk frissítése mint az állami támogatások és hitelek kamatlába, a különböző pályázatok részvételi feltételei és elbírálási

kritériumai, valamint az ezekhez való gyors és széles körű hozzáférés gyorsíthatja vagy fenntarthatja a helyi gazdasági fejlődést.

## **Az állampolgárok tájékozottságának mértéke és részvételének aránya**

Az állampolgárok csak igen csekély mértékben tájékozottak a polgármesteri hivatalok tevékenységét illetően. Az egyik legnagyobb gond az, hogy az állampolgárok nem ismerik a közpénzek felhasználásának módját, holott ez bárki számára hozzáférhető információ kellene, hogy legyen. Mindez az átvilágíthatóság hiányát és a hivataloknak az állampolgárokkal való kommunikáció iránti érdektelenségét illusztrálja. A valószínű magyarázatok a következők: (1) a lakosságot egyáltalán nem érdeklik ezek a kérdések, vagy (2) a helyi önkormányzat nem hozza a polgárok tudomására az ilyen típusú információkat. Bármelyik is lenne igaz, egyértelmű, hogy még nem alakult ki az állandó tájékoztatás és átvilágíthatóság gyakorlata a közpénzek felhasználásának a terén. Ennek oka egy régi beidegződés, nevezetesen az, hogy a közösség problémáinak a megoldása a „felsőbb vezetés felelőssége”. Ami a lakosságnak a fejlesztési programokban való részvételét illeti, gyökeres változás csupán akkor várható, ha az emberek tudatára ébrednek annak, hogy közösségük fejlesztése csakis önmaguk által történhet meg, s többé nem várják azt, hogy „valaki odafent”, a megyei tanács vagy a kormány kezdeményezzen.

A fejlődés előfeltétele a helyi kezdeményezés és a közösség önnön jóléte iránti felelőssége. A „fentről jövő” kezdeményezések várása csak lemaradást és stagnálást eredményezhet. Közismert tény, hogy az erősen centralizált rendszerekben a helyi közösségek teljes mértékben a kormány kezdeményezéseire hagyatkoznak problémáik megoldását illetően. A kormány közvetlen beavatkozása – amely különböző támogatásokban és a helyi termelőkapacitásba való befektetésekben nyilvánult meg – bár nagyjából orvosolta a közösség gondjait, kialakította azt a beidegződést is, hogy az összes kezdeményezés a „központtól” ered. A közigazgatásban beindult reformfolyamatok, a közigazgatási és politikai decentralizáció elvének alkalmazása, új hozzáállást eredményeztek a közületi szektorban. Végbement (legalábbis részben) a felelősségnek a központiról a helyi szintre történő átruházása. A decentralizáció nagy mértékben elősegítette a közösségfejlesztés elvének a meghonosodását, melynek értelmében a helyi fejlesztési programok kidolgozása és gyakorlatba ültetése terén az

ebben közvetlenül részt vevő szereplőké a kezdeményezés. A döntéshozatalban érvényesülő rugalmasság és szabadság számos következménnyel járt, itt ellenben csak a helyi hatóságok kezdeményezésére vonatkozókkal foglalkozunk:

- ♦ Az első kategóriába tartoznak azok a helyi közösségek, amelyek a kormány nyújtotta pénzbeli és egyéb természetű támogatások megszűntével képtelenek voltak megoldani gondjaikat. Egyes esetekben a helyi önkormányzat passzivitása a gazdasági és társadalmi körülmények fokozatos romlásához vezetett. Mi több, a közösség tagjai életszínvonalának drámai visszaesését is nagyrészt az így kialakult állapotok okozták.
- ♦ A második kategóriába azok a közösségek tartoznak, amelyek ki tudták aknázni az utóbbi években lejátszódott politikai és államigazgatási decentralizáció előnyeit. Az esetek többségében az önkormányzatok a helyi gazdaság állapotáért őket felelősnek tekintő közösség nyomására támogatták aktívan a közösségfejlesztési kezdeményezéseket. A helyi fejlesztés sikertörténeteinek közös jellemzői: (a) a fejlesztés központi szereplője – a helyi önkormányzat – felkutatta, utólag pedig kihasználta a kedvező lehetőségeket; (b) a helyi fejlesztés szereplői különböző kockázatokat vállaltak, és mozgósították energiáikat annak érdekében, hogy ötleteik konkrét tervekké meg programokká alakuljanak; (c) ezek a közösségek önállóan látszanak, ugyanakkor hajlandóak törvényes vagy formális partnerségi kapcsolatok keretében másokkal együttműködni.

## **A közösségi erőforrások mozgósítását befolyásoló szubjektív tényezők**

A társadalomban lejátszódott strukturális változások (gondolunk itt a volt kommunista országokban 1945 után végbement erőszakos iparosításra, valamint a közép- és kelet-európai gazdaságok 1990 utáni szerkezetváltására) jelentős pszichológiai, társadalmi meg érzelmi hatást váltottak ki. Emiatt több országban migrációs folyamatok indultak be. E hatás leginkább a szegénység problémájával kapcsolatban észlelhető. A közösségek életszínvonala közötti különbségek ellentétes érzelmeket váltanak ki mind az egyéni elégedettség/elégedetlenség, mind – ennek következménye – a közösségi életben való részvétel/passzivitás tekintetében. Ugyanakkor, számos nehezebben észlelhető vagy a kollektív cselekvés

vizsgálatakor figyelmen kívül hagyott tényező létezik, amelyek szintén befolyásolja az egyéni mobilizációt/demobilizációt. Ebbe a kategóriába soroljuk az alábbiakat:

- annak a közösségnek a szolidaritása, melynek tagja a szóban forgó egyén. A közösségi szolidaritás – pontosabban az egyén vonatkoztatási csoportján belüli szolidaritás – érzékenyen befolyásolja az elégedettségi/elégedetlenségi érzést, továbbá strukturálja a percepciót meg az egyéni normarendszert és értékrendet. Más megfogalmazásban az egyén–közösség kapcsolat intenzitása olyan társadalom-lélektani hatásokban nyilvánul meg, amelyek elősegítik avagy gátolják a kollektív cselekvésben való részvételt, illetve erősítik avagy gyengítik a mások iránti bizalmat, melyek – mint tudjuk – a társadalmi tőke felhalmozódásának előfeltételei.
- a büszkeség, amit az egyén közösségi hovatartozása miatt érez. (Itt arra az etnikai csoportra gondolunk, amelynek tagja az egyén.)
- A közösségen kívüli valóság (más térségek vagy földrajzi egységek) érzékelésének módja kiegészíti azokat a szubjektív értelmezési kereteket, amelyek pozitív vagy negatív hozzáállást váltanak ki a részvételre, a társulásra vagy a társadalmi szolidaritásra vonatkozóan.

Véleményünk szerint a leírt érzések és percepciók intenzitásának vagy irányának a változásai közvetlenül befolyásolják azt a módot, ahogy az egyén mobilizálja erőforrásait bizonyos társadalmi cselekvések folyamán.

Léteznek ugyanakkor a közösségfejlesztésnek sikeres modelljei és stratégiái is, amelyek elérték céljukat, azaz elősegítették a közösség élet-színvonalának az emelkedését. A sikeres modellek átvételével vagy gyakorlatba ültetésével kapcsolatban azt gondoljuk, hogy importálásuk vagy lemásolásuk korántsem garantálja a másutt elért siker megismétlődését. Gyakorlatba ültetésük előfeltétele az érintett közösség, illetve térség körültekintő tanulmányozása. Meg kell említenünk, hogy a sikeres modellek sajátos körülmények között működnek, s a társadalomtudományi elemzések és diagnózisok célja pontosan a *best practices*nek (legjobb gyakorlatnak) tekintett modellek működését elősegítő avagy akadályozó tényezők azonosítása. A sikeres esetek közös vonása a helyi gazdasági–társadalmi fejlődést célzó partneri kapcsolatok megléte. Bizonyossággal állíthatjuk, hogy a siker záloga a társadalmi konszenzus kialakítása, valamint a helyi fejlesztés szereplőinek egységes fellépése és cselekvésmódja.

## Felhasznált irodalom

- \*\*\* Partnerships: the key to job creations. Experiences from OECD countries. OECD, Paris, 1993.
- CLARK, SUSAN E. (ed.): *Urban Innovation and Autonomy. Political Implications of Policy Change*. London, 1989, Sage Publications.
- KIMBALL, JONATHAN D. (ed.): *The Transfer of Power. Decentralization in Central and Eastern Europe*. Budapest, 1999, The Local Government and Public Service Reform Initiative.
- SOCOL, GHEORGHE: Pentru o strategie națională de modernizare a agriculturii și satului. *Sociologie Românească* (1999) nr. 1.
- STRAUSSMAN, JEFFREY D.–LÉVAI KATALIN (eds.): *Innovative Local Authorities*. Local Society Research Group, 1996.
- ZAMFIR, ELENA (coord.): *Strategii antisărăcie și dezvoltare comunitară*. București, 2000, Editura Expert.

## **A FELSŐ-HOMORÓDMENTE KISTÉRSÉG FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁJA**

*(rövidített változat)*

Az 1989-es változások után lehetőség nyílt arra, hogy a modern értelemben vett településfejlesztés kezdetét vehesse Romániában is. Az Európa Tanács ezirányú ajánlatai mellett a Román Kormány 1997-ben megfogalmazta irányelveit a regionális fejlesztésekről szóló Zöld Könyvben. Ezek értelmében az ország területét felosztották nyolc régióra. Az általunk bemutatott fejlesztési tanulmány a Felső-Homoród mente kistérségnek szól, melyet a Civitas Alapítvány megbízásából Dobai-Pataky Virág szociológus; Fleisz Zoltán Civitas programvezető; Ilyés Ferenc közgazdász; Simó Csaba és Szabó Attila mérnökök készítettek, 2001 tavaszán. Az anyagi támogatást az Önkormányzatok Fejlesztésére szánt alap (PHARE források) és az Újkézfogas Közalapítvány biztosította.

A kistérség fejlesztési stratégiája hat fejezetből áll:

- ♦ Bevezető;
- ♦ A regionális fejlesztés általános irányelvei;
- ♦ A kistérség bemutatása (rövid történeti bemutató; a kistérség közigazgatási bemutatása; infrastrukturális ellátottság; domborzati viszony, természeti erőforrások és altalajkincsek; környezetvédelem, legfontosabb szennyező források; éghajlati adottságok; gazdasági potenciál; demográfiai jellemzés);
- ♦ Szociológiai kutatás és SWOT-analízis;
- ♦ Stratégiai fejlesztési terv;
- ♦ Utószó.

### **A Felső-Homoródmente bemutatása**

A kistérség a kilencvenes évek végén alakult meg, *5 faluból* (Homoród-fürdő, Lövétebánya, Kápolnásfalu, Lövéte és Kiruly-fürdő) és *egy városból* (Szentegyháza) áll, ami Hargita megyében található (Központi Régió),



Székelyudvarhelytől Csíkszereda felé félúton, a Madarasi Hargita lábánál. Területe 25174 hektár, ami 3,79%-a Hargita megye területének.

Ezekre a településekre jellemző, hogy *nagy kiterjedésű erdők* (a kistérség területének 37%-a), *kaszálók és legelők* (a kistérség területének 54%-a) biztosították a megélhetéshez szükséges feltételeket.

A természet által gazdagon megáldott terület a zord időjárás ellenére is igen látogatott. *Élővilága* Erdély szinten is ritkaságnak számít (pl.: kisaszonypapucs, nárcisz, különböző orhideafajok, zergeboglárka, gyapjúsás, medve, hiúz, nyest, fajdkakas, mogyorótyúk, vízi rigó, ökörszem, holló, szirti sas, fekete gólya, pisztráng, pénzes pér, stb.), emellett számos ásványvízforrás (az itt élők nyelvén borvízforrás), sós forrás és termásvíz tört a felszínre. Ezeket már Orbán Balázs idejében is orvoslásra használták, ivókúrára vagy gyógyfürdőzés formájában.

A *térség infrastrukturális* ellátottsága közepesnek mondható, a lakóházak 99%-a elektromos árammal, 93%-a vezetékes vízzel ellátott, 58%-ában vezetékes földgázt használnak. 26%-a van bekötve a szennyvízcsatorna hálózatba, míg 33%-ában van földi telefon. Megközelíthetőség szempontjából hátrányos helyzetűnek tekinthetjük a Felső-Homoród mentét, a legközelebbi vasútállomás Székelyudvarhelyen van, ami közel 30 kilométeres távolságot jelent.

A kistérség életében kiemelten fontos szerepük van a *közüntézményeknek*. A vizsgálat időszakában 8 óvodába 531 óvodás járt; 7 általános iskolába 1504, egy középiskolába 419 és egy szakiskolába 24 diák. Ezekben az oktatási intézményekben összesen 175 alkalmazott fejt ki oktató-nevelő tevékenységet. Az itt élők két nyilvános könyvtárat használhatnak.

Egy 71 férőhelyes kórházban és négy rendelőben összesen 19 orvos és 41 középkaáder, míg három gyógyszerárban három gyógyszerész biztosítja az egészségügyi ellátást.

Az 1784–87-es időszakban a lakosság számszáma 4036 fő volt. Az 1998-as a Statisztikai Hivatal által közölt adatok szerint a kistérség lakossága 13.453 fő, ami a megye lakosságának 3,92%-a.

Az 1880-as évekig a vizsgált településeken enyhén nőtt a *lakosság száma*. Az 1920-as évekre tehető az a törés, ami változást eredményezett. Ennek ellenére az elmúlt 150 év alatt közel háromszorosára nőtt a lélekszám. Az évi növekedési ráta 1910–1920 között és 1977 után volt a legalacsonyabb, 1992-től pedig negatív értéket ért el. Az utolsó hat év alatt 175 fővel csökkent a vizsgált kistérség népességének száma. A lassú fogyás természetes jelenség, mivel több esetben is erőltetve, külső behatásra nőtt a népesség, mindaddig amíg a megélhetést biztosító erőforrások lassan elapadtak. Ha az elkövetkező időszakban is ilyen mértékben

fog csökkenni a lakosság, 30 év múlva közel 1000 fővel lesznek kevesebben a kistérségben.

A Felső-Homoród mente *népsűrűsége* 59,30 lakos/km<sup>2</sup>, ami rurális jelleget ad, annak ellenére, hogy Szentegyháza várossá nyilvánított település és sűrűbben lakott. Az *élveszületési arányszám* (13,45 ‰), a *bruttó halálozási arányszám* (10,56‰).

A *vándorlási különbözet* nagyobb mértékben befolyásolja a lakosság nagyságát mint a természetes népmozgás, így kijelenthetjük, hogy a népesség létszáma az elvándorlás következtében csökken. Az erőltetett ütemben betelepített lakosság megélhetési források hiányában elvándorol. Ez a folyamat természetes, mivel a mostoha életkörülmények és a népelesleg motiválhatja a nagyarányú mozgást. 1992-ben a lakosság több mint egynegyede (25,32%) 0–14 év közötti volt. Szintén a kistérség erősségének tekinthető, hogy viszonylag alacsony volt a 65 évnél idősebbek aránya a megyei és az országos adatokhoz viszonyítva. A *nemzetiségi és vallási összetétel* homogén, az itt élők 99%-a magyarnak vallotta magát, emellett egyenlő arányban élnek románok és cigányok, 91,53%-a római katolikus vallású, elemi iskolát végzett a lakosság 15%-a, általános iskolát 23%-a, szakiskolát 23%, gimnáziumot 22%-a, gimnáziumi szakképesítésen vett részt 4%; egyetemet/főiskolát 3% végzett.

Ebben az időben a kistérséghez tartozó községekben/városban jóval magasabb volt az *inaktív lakosok* aránya, mint az aktívaké, 100 lakos közül 37 eltartó és 63 eltartott volt.

A század elején (1900) a lakosság döntő többségének fő *jövedelemforrása* a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás volt. Az egyes településekre vonatkozó adatok között nagy eltérés mutatható ki. Kápolnásfaluban alig volt olyan lakos, akit ebbe az ágazatba lehetett volna besorolni. Lövétén és Szentegyházán is túlsúlyban volt a mezőgazdaságból és az erdőgazdálkodásból élők aránya, de kiemelkedően magas az iparban (kitermelő és feldolgozó ipar) és építőiparban alkalmazottak aránya. Ennek oka a vasérckitermelés és feldolgozás, ami a 19. század eleje óta jelen volt a szentkeresztbányai ipartelepen. A jó minőségű vasércnek köszönhetően olyan gazdasági fellendülés zajlott le, ami példanélküli volt a környéken. A kedvező gazdasági folyamatoknak köszönhetően, viszonylag magas volt a szolgáltatási szektorban tevékenykedők aránya is. Mindkét faluban az aktív lakosság több mint 10%-át tette ki. Fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy annak idején több híres gyógyfürdő üzemelt ebben a térségben.

10 év elteltével nőtt az iparban és építőiparban dolgozók aránya, míg csökkent az egyéb ágazatokban (szolgáltatásban).

1966-ra gyökeresen megváltozott az aktív lakosság ágazatok szerinti megoszlása. Összhangban az országban végbement változásokkal, itt is nőtt az iparban, építőiparban foglalkoztatottak aránya, az aktív lakosság valamivel több mint háromnegyede sorolható ide, a szolgáltatások terén is észlelhető némi változás, de az nem volt ilyen látványos (1910-ben 8,48%, míg 1966-ban 12,56%).

1977-re a térség legfontosabb gazdasági ágazata az ipar és építőipar, annak ellenére, hogy a vasércbányát 1971-ben lezárták. Az erre épülő üzemet is Argentínából hozott vasércel látták el. Ekkor a kistérség gazdaságilag aktív lakosságának 57%-a ebben a szektorban dolgozott. A felduzzasztott ipari létesítmények humán erőforrásának nagy részét a mezőgazdaságból, erdőgazdálkodásból biztosították. Annak ellenére, hogy a két faluban nem kollektivizáltak, és egyéni gazdáknak számítottak az ott élők, mégis sokan távoztak az iparba és építőiparba a biztos megélhetés reményében. (1966-ban a mezőgazdaságban és erdőgazdálkodásban az aktív korú lakosság 50,22%-a foglalkoztatott, 1977-re 25,74%-ra csökkent.)

1992-re tovább csökkent a mezőgazdaságban és erdőgazdálkodásban foglalkoztatottak aránya (8,58%), és nőtt az iparban, építkezésben (68,64%) valamint a szolgáltatásban (22,78%) dolgozóké.

Az 1998-as statisztikai adatok alapján kijelenthetjük, hogy a mezőgazdaságban és erdőgazdálkodásban foglalkoztatottak aránya a kistérségi viszonylatban elenyészően alacsony (1,52%). Hat év alatt gyökeresen megváltozott a gazdasági helyzet. Ez maga után vonta az iparban és építőiparban alkalmazottak arányának a csökkenését (56,18%) és a szolgáltatásban foglalkoztatottak arányának növekedését (42,30%). Lövétén és Kápolnásfaluban a legerősebb gazdasági ágazat a szolgáltatás, ide sorolható a foglalkoztatottak 70-80%-a.

A kistérségre jellemző *munkanélküliségi ráta* 2001 februárjában alacsonyabb az országos és a megyei értékeknél, (kistérség 7,6%; Hargita megye 10,6%; Románia 10,8%). A férfiak vannak inkább hátrányos helyzetben, mivel a férfi munkaerőt igénylő bánya és nehézipar ment csődbe. A női munkaerőre nagyobb szükség van a textiliparban és a kereskedelemben. A regisztrált 614 munkanélküliből 293 nő, ami 47,72%-ot tesz ki.

A munkanélküliek több mint egynegyede nem részesül anyagi támogatásban (27,2%, 167 fő). Ez az arány országos értéke 24,5%, megyei értéke 24 %.

A munkanélküliek többsége 30-39 év közötti (27,52%), többségük gimnáziumot végzett (38,59%).

A kitűnő természeti adottságok ellenére a *bejegyzett gazdasági egységek* 49%-a kereskedelemmel, 17%-uk általános és szolgáltatással (pl.: egészségügyi ellátás, javítás, karbantartás, köztisztaság, hulladékgazdálkodás, stb.), míg 16%-uk fakitermeléssel foglalkozik. Elvárásunkkal ellentétben igen alacsony azon gazdasági egységek aránya, amelyek turizmussal foglalkoznak, holott magas az ide látogatók száma.

A földrajzi adottságokból kifolyólag legelterjedtebb *mezőgazdasági tevékenység* a szénacsinálás, burgonyatermesztés és az állattartás. Minden hetedik háztartásban van kaszagép, és minden 25-ikben traktor.

A kulturális életben nagy szerepet kapnak a falutalálkozók és a búcsúk, ilyenkor alkalom adódik a találkozásra is. Szentegyházán hagyományos a Nárcisz Fesztivál (május végén). Június 26-án tartják a Jézus Szent Szíve búcsút, június 29-én Péter és Pál napját ünneplik Kápolnásfaluban és szeptember 8-án Kis boldogasszony napját Lövétén. Világhírű zenekarrá nőtte ki magát a Gyermek Filharmónia Alapítvány keretei között tevékenykedő gyermek szimfónikus zenekar. Mindhárom közigazgatási egységnek több testvértelepülése van az anyaországban. Emellett külön újságuk is van: Szentegyházán Szentegyházi Hírlap, Lövétén Lövétei Kiáltó, Kápolnáson Tiszta Forrás.

## **Szociológiai kutatás és SWOT- analízis**

### **A kutatás célja**

A kutatásra a vidékfejlesztési stratégia kidolgozásakor került sor. Ezért elsődleges célunk volt a tág értelemben vett vidék üzemeltetésében történt változások minőségének, illetve a fontosabb problémáknak a feltárása. Másodlagos célunk, hogy képet alkothassunk a lakosság életmódjáról.

### **A kutatás módszere**

A kérdőív megszerkesztésekor fő szempont volt, hogy a SWOT-analízisben megfogalmazott kérdéseket, úgy rendezzük, hogy a lakosság mindennapi életébe nyerjünk betekintést.

A SWOT-analízis témakörei: lakáshelyzet; környezeti állapot; foglalkoztatás; infrastruktúra; településgazdálkodás; mezőgazdaság; gazdaság; turisztika; kultúra; társadalmi és szociális ellátottság helyzete. A kérdőív 52 kérdésből áll, témaköre: a településen történő társadalmi-gazdasági események figyelemmel követése; a változások iránya és okai; a településüzemeltetésben történt változások; gazdasági életre vonatkozó kérdé-

sek; személyi adatok. Az adatok felvételére 31 kérdezőbiztos volt segítségünkre. Azért ragaszkodtunk ehhez az adatfelvételi módszerhez, mivel így magasabb a válaszarány.

### **Várható eredmények**

- ♦ Fontossági sorrend felállítása a cselekvési programok között.
- ♦ A változás minőségének megállapítását befolyásoló tényezők feltárása.
- ♦ A fejlődésről alkotott kép körülírása.
- ♦ A fejlesztésben hasznosítható elfekvő ötletek feltárása.
- ♦ Életmódra vonatkozó megállapítások.

### **A mintavétel**

Az alapsokaságot a 2000-es helyhatósági választásokra elkészített listákon szereplő személyek alkották. A mintavételre használt eljárás: minden utcában a felsorolt személyek közül véletlenszerűen kiválasztottuk az első, esetenként a második, harmadik vagy a negyedik választópolgárt, majd ezt követően minden 15-diket. A minta véletlen kezdőpontú szisztematikus mintavétel. A mintavételi hibákat csökkentette a minta nagysága (kis mintának számít a 100–150-es minta) és a homogenitás, ahol egyszerű sokaságból kisebb hibával lehet mintát venni. A minta megbízhatósága: a teljes sokaságon belüli arány 92%-os valószínűséggel 3%-on belül van.

A kutatás során 318 főt kérdeztünk meg. Mivel a kérdések döntő többsége a háztartásokra vonatkozik, kijelenthetjük, hogy 318 háztartásról készítettünk pillanatképet (Kápolnásfalu 71, Lövete 81, Szentegyháza 166). Ezekben a háztartásokban 1198 fő él.

A megkérdezettek több mint egyharmada (33%-a) vallotta magát nem vezető beosztásban dolgozó alkalmazottnak; 27%-uk nyugdíjas, 13%-uk háztartásbeli; 12%-uk munkanélküli, ebből 31% részesül anyagi támogatásban, míg 69% nem; 6%-uk vezető beosztásban dolgozó alkalmazott; 4%-uk vállalkozó; két-két százalékuk alkalmi munkát végző, vagy segítő családtag, diák illetve egyéb státusú.

A gazdaságilag aktívak 57%-ának állami vagy többnyire állami munkahelye van, míg 43%-uk a magánszektorban dolgozik.

A Felső-Homoród mentén legelterjedtebb a négy fős háztartás, ide tartozik az összes háztartás több mint a fele (51%); a két és az öt fős háztartások aránya jóval alacsonyabb ennél (a két fős háztartások aránya 18%; az öt fős háztartásoké 14%), az egy–három fős és a hat főnél nagyobb háztartások részaránya nem haladja meg az összháztartások 10%-át.

Ennek ellenére viszonylag alacsony a foglalkoztatottság mértéke, a megkérdezettek háztartásában lakók 36%-a tekinthető aktív keresőnek, ezek egyenlő arányban oszlanak meg az állami, illetve a magánszektor között (18%-a állami, vagy többségében állami szektorban alkalmazott, míg 18%-a magán szektorban), 64%-uk inaktív, függetlenül attól, hogy kereső vagy nem kereső. A munkakör típusának vizsgálatakor megállapíthatjuk, hogy az aktív keresők háromnegyede (75%) nem vezető beosztásban dolgozó alkalmazott, 14%-uk vezető beosztásban dolgozó alkalmazott, míg közel azonos arányban találtunk vállalkozókat és bedolgozókat (a vállalkozók aránya 6%, a bedolgozóké 5%). A legtöbb inaktív diák valamint nyugdíjas (az inaktív lakosság 38%-a diák, míg 23%-uk nyugdíjas). 17%-ra tehető azon inaktívak aránya, akik munkanélküliek, ezek közül minden negyedik részesül anyagi támogatásban. Továbbá az inaktívak 12 %-a háztartásbelinek tekinthető.

A megkérdezettek háztartásának ellátottságáról elmondhatjuk hogy közel száz százalékos arányban beszélhetünk az elektromos áram és a csatornázás létezéséről. 100 háztartás közül csak kilencben van parabola antenna illetve mobil telefon. Ezek azok a használati cikkek, amelyek a legritkébbak.

Az 1198 személynek 28%-a csak fizetett alkalmazotti státusból szerez jövedelmet, 15%-a csak a nyugdíjból él, míg 22%-a gyerektartási segílyt kap. Ez a három jövedelemforrás tekinthető stabilnak a kistérségben. Közel azonos arányban vannak azok, akik munkanélküli segílyből illetve alkalmi munkából származó jövedelemből élnek. Ez 4%-ra tehető. Vállalkozásból csak 1%-uk él. Nem haladja meg az 1%-ot azok aránya, akik csak mezőgazdasági munkából élnek. A megkérdezett háztartásában élő személyek egynegyede több forrásból biztosítja a megélhetését.

Amint az már világossá vált, a kistérségben élőknek a mezőgazdasági tevékenység csak kiegészítő jövedelemszerzésre elegendő. A továbbiakban ezt a tevékenységet próbáljuk körülírni.

Arra a kérdésünkre, hogy foglalkozik-e valaki a megkérdezettek háztartásában mezőgazdasági tevékenységgel (földművelés, állattartás), elvárásainkkal megegyező válaszokat kaptunk. Eszerint saját szükségletre termel 60%; saját szükséglet mellett értékesítésre is termel 5%, míg 35% nem foglalkozik mezőgazdasági tevékenységgel.

Értékesítésre inkább azokban a háztartásokban állítanak elő mezőgazdasági terményeket, ahol a személyek száma meghaladja az öt főt, ezeknek a háztartásoknak közel 10%-a így pótolja a családi költségvetést. Arányait tekintve itt gyakoribb az olyan munkanélküli, aki anyagi támogatásban részesül.

A megkérdezett mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó 205 személy közül 141 mondta, hogy háztartásának tagjai gazdálkodnak szántón, többségükben 50 ár alatti területen (54%), míg 126 háztartás tagjai kaszálón, többségükben 100 ár feletti területen (67%).

Arra a kérdéseinkre, hogy mit hiányolnak leginkább a település életéből, a megkérdezettek több mint egyharmada (34%-a) a munkahelyet jelölte meg, 26%-uk az utakra, közlekedési lehetőségekre panaszkodott, 24%-a a kulturális életre (itt a sérelmezés a mennyiségre, és nem a minőségre vonatkozott). 21%-uk a köztisztaság, illetve a környezetvédelem, 10%-uk az egészségügyi ellátás hiányát kifogásolta.

A települések vezetőségének az alábbi rangsorolt problémákat kell mihamarabb orvosolni:

1. az utak javítása
2. köztisztaság
3. a munkanélküliség felszámolása
4. csatornázás
5. az egészségügyi ellátás javítása
6. a kulturális élet fellendítése
7. a gáz bevezetése, szociális lakások építése
8. vízvezeték kibővítése, felújítása
9. a játszóterek, sportpályák felújítása, építése

## **A SWOT-analízis és annak következtetései**

A SWOT-analízisek megszervezésekor legfontosabb szempontunk az volt, hogy véleményformáló civil személyeket próbáljuk bevonni. Ilyen összejeövetelt Kápolnásfaluban, Lövétén és Szentegyházán tartottunk.

### **Összefoglaló értékelés**

- Vonzó természetföldrajzi elhelyezkedés, gazdag erdővidék, halász-vadász potenciál. Ezek hatékony kihasználására megfelelő programok honosítása szükséges.
- A természeti katasztrófák következményei és a törvények kivitelezésének a bizonytalanságai az erdővagyon ésszerűtlen értékesítéséhez vezetett.
- Nagy környezetvédelmi területekkel rendelkezik a régió, ezek fenntartása és megmaradása központi támogatások nélkül elképzelhetetlen.

- ♦ Transzitrégió, a megye két legnagyobb városa között terül el, aránylag könnyű szállítási és közlekedési lehetőségekkel rendelkezik.
- ♦ A földrajzi elhelyezkedés és a talaj minősége nem kedvezett a szántóföldi mezőgazdaság kifejlődésének, a múlt rendszerben a régió területén nem szerveztek termelőszövetkezeteket. Ezért a régió nem küzd a régi rendszerben kisajátított területek visszaszolgáltatási problémáival.
- ♦ A lakosság száma stabilizálódott, nincsenek nagy ki- és bevándorlási problémák. Egységes etnikai és kulturális alapokkal rendelkezik. Veszélyt jelenthet ennek esetleges mesterséges megbontása.
- ♦ A régió települései között erős tradicionális kapcsolatok léteznek. Az erőszakos adminisztrációs szabályozás miatt a tulajdonviszonyok rendezésénél mind a régióon belül, mind más szomszédos települések között vitás helyzetek alakultak ki. A jó együttműködés és a közösségépítés érdekében szükséges ezeknek a mielőbbi tisztázása.
- ♦ A régi népszokások még élnek a kistrégióban. Ezek népszerűsítésére és megőrzésére hagyományőrző programokat szerveznek. Jelentős a dalárdák és fúvószenekarok száma és tevékenysége. A gazdasági recesszió következtében általános közömbösség mutatkozik a kultúra, közügyek, rendezvények iránt. Veszélyt jelent a negatív kulturális divatok meghonosodása. Szükség van közösségi jellegű hangúlyozó tájékoztató és öntudatfejlesztő programok megszervezésére.
- ♦ A lakosság többsége azonos vallású. Jelentős az egyház vezető szerepe. A nagyszámú civil szerveződés jelentős tevékenységet folytat.
- ♦ Az oktatási intézményhálózat kiépült, ezek sok helyen kisebb-nagyobb felújításra, felszerelésre szorulnak.
- ♦ Országos viszonylatban az infrastruktúra és az intézményhálózat jól ki van épülve. Lövétén vannak nagyobb hiányosságok ezen a téren. A hiányosságok pótlására központi támogatásokra van szükség.
- ♦ A gazdasági életet a monoprofiláltság jellemzi, egyetlen ipari fejlesztés a vasércbánya és az ezt feldolgozó gyártelep jelentette, amely jelenleg szerkezeti gondokkal küzd. Szükséges a privatizáció befejezése. Jelentős az erdő és a fa kitermeléséből élők száma, viszont nagyon alacsony a fa feldolgozásának a szintje. Fontos a fa magasabb szintű feldolgozásának a meghonosodása és új piaci szegmensek felkutatása a régió számára. Új gazdasági ágazatok



megtelepedése a régióban az ütemesebb gazdasági élet fejlődését eredményezné.

- A mezőgazdaságot inkább az állattenyésztés jellemzi, jelentős a ló és a szarvasmarha állomány. Egységes értékesítési rendszerek és feldolgozó kisüzemek létrehozása indokolt.
- A régió nagy erőssége a meglévő turisztikai potenciál. Ennek a megfelelő hasznosítása érdekében az üdülőtelepek magánosítására és az infrastruktúra rehabilitációjára van szükség. A turisztikai ágazat fellendítése céljából nagyobb hálózatokhoz és információs rendszerekhez való csatlakozás hiánya mutatkozik.
- A gazdasági élet és a turizmus fejlesztéséhez támogatási rendszerek és mikrohitel programok kidolgozására és beindítására van szükség. Az Európai Unió integrációs programok nagy lehetőséget jelentenek a kistérség fellendítésében (SAPARD, PHARE, ISPA).

### Adottságok és feladatok a SWOT-analízis nyomán:

Offenzív stratégiai helyzet	
Értékes táji természeti környezet	Korszerű tájgazdálkodás, környezetvédelmi elem
A régió belüli települések és társadalmi intézmények kapcsolatai jól kiépültek	Térség- és településmarketing
A régió természeti adottságai stabil megélhetési forrásként jelentkeznek	A természeti értékek hasznosítása
Etnikai, vallási és kulturális egység	Közösségépítés, helyi és regionális tudat erősítése
Az intézményi infrastruktúra relatív jól kiépült	Intézményfejlesztés
Fejlődő településüzemeltetés	Rendszerek fejlesztése
A meglévő turisztikai potenciál értékes	Térségmarketing, Turizmusfejlesztés
Kedvező adottságok az ökoturizmus, faluturizmus számára	Turisztikai kínálatcsomagok kialakítása
Kedvező adottságok a kulturális turizmus számára	Turisztikai kínálatcsomagok kialakítása
Lehetőség van biotermékek előállítására	Mezőgazdasági rendszerek átalakítása

Váltásorientált stratégiai helyzet	
A közlekedési infrastruktúra minőségi szintje alacsony	Közlekedési infrastruktúrafejlesztés
A strukturális munkanélküliség gondot jelent a régióban	Képzés, átképzés, munkahelyteremtés
Képzési és átképzési igénytelenség jellemző	Közösségfejlesztő programok
Nagyfokú közömbösség jelentkezik a közigazgatás iránt	Közösségfejlesztő programok
A végrehajtó intézményeknek alacsony az eredményességi mutatója	Intézményfejlesztő programok
Még fiatal a kistérség, a régiót összetartó erők gyengék	Térség- és településmarketing, a közös érdek népszerűsítése
Jelentős műszaki jellegű rendszerproblémák	Rendszerrekonstrukció
Az infrastruktúra alapvető hiányosságok	Infrastruktúrafejlesztés
Településüzemeltetési, szervezési gondok	Korszerű üzemeltetés
Forráshiányok	Gazdaságfejlesztés, forrásbevonás

<b>Egyedi célstratégia alkalmazása</b>	
Jó a körzeti közlekedési kapcsolatrendszer	Közlekedési infrastruktúrafejlesztés
A szokások és hagyományok jelentős értéket képviselnek	Érdekképviselés, Térségmarketing
A kulturális és társadalmi élet számottevő	Intézményfejlesztés
A hagyományai rendelkező ágazatokban képzett szakemberek vannak	Gazdaságfejlesztés Befektetés ösztönzés
Atányilag sok a vállalkozás	Gazdaságfejlesztés
Eltartó funkciója van az állattenyésztésnek	A piacra jutás feltételeinek a javítása Mezőgazdasági rendszerek átalakítása
<b>Defenzív stratégiai helyzet</b>	
Nincs megoldva az értékes táji környezet védelme, a környezetvédelmi problémák a közeljövőben gondot jelenthetnek	Környezetvédelem, Környezetrehabilitáció
Migrációs deficit	Az életminőség javítása
Hagyományosan nem családcentrikus életforma, az átmeneti folyamatok ezeket felerősítik	Az életminőség javítása Családfejlesztő, családsegítő program
A térség közegészségügyi gondokkal küzd	Intézményfejlesztés, Az életminőség javítása, Infrastruktúrafejlesztés

## Fejlesztési programok és projektek

### Érezzük otthon magunkat

#### *Javítsuk a közérzetet*

##### Közösségfejlesztés

- ♦ Környezetvédelmi felvilágosítás
- ♦ Egészségügyi, járvány megelőző program
- ♦ Közügyek iránti érdeklődés kialakítása

##### Intézményfejlesztés

- ♦ A kistérség mint intézmény, beépítése a köztudatba
- ♦ A köztisztviselők és a lakosság közötti párbeszéd kiépítése
- ♦ A szakemberek továbbképzésének a támogatási rendszere
- ♦ Az egészségügy intézményrendszereinek a fejlesztése
- ♦ Tűzvédelmi, katasztrófavédelmi programok
- ♦ A karhatalmi intézmények hatékonyságának növelése

##### Kultúra, társadalmi élet fejlesztése

- ♦ A kistérségi iroda kulturális és társadalmi összefogó funkciója
- ♦ Szabadidő, sport programcsomag (szervezés, marketing)
- ♦ Népszokások, hagyományok ápolása
- ♦ Többség–kebbség együttélési program

## Környezetvédelem, környezetrehabilitáció

- ♦ Erdővédelem
- ♦ A természetvédelmi területek megőrzése, karbantartása
- ♦ A természeti vízforrások védelme
- ♦ A patakmedrek kitakarítása
- ♦ Az ásványvízforrások kiépítése

## Tájrendezési terv kidolgozása és alkalmazása

### *Növeljük a komfortot*

#### Infrastruktúra rekonstrukciója

- ♦ A településeken belüli úthálózat karbantartása, felújítása
- ♦ A településeket összekötő útszakaszok felújítása
- ♦ Az ivóvízhálózatok rekonstrukciója
- ♦ A közvilágítás rekonstrukciója
- ♦ A víztisztító kapacitásának növelése Szentegyházán

#### Az infrastruktúra fejlesztése

- ♦ Szennyvíztisztítók, csatornarendszerek kiépítése, fejlesztése
- ♦ A gázhálózat kiépítése Lövétén
- ♦ Lakásépítési tervzet Szentegyházán
- ♦ Kápolnási óvodaépület
- ♦ Szórakozóhelyek, létesítmények
- ♦ Udvarhely–Csíkszereda vasútvonal kiépítése

#### Köztisztaság, hulladékgazdálkodás

- ♦ Mikroregionális szemétyűjtési program
- ♦ Szeméttelepek kijelölése, karbantartása vagy csatlakozás regionális szeméttelepekhez
- ♦ A fűrészpör felhasználása
- ♦ A közvagyon adminisztrálása, karbantartása
- ♦ A közterületek adminisztrálása, karbantartása
- ♦ A középületek adminisztrálása, karbantartása
- ♦ A szentegyházi termálfürdő modernizálása
- ♦ A szentegyházi zöldségpiac kiépítése, működésének megszervezése
- ♦ Játsszóterek rendbetétele, újak kiépítése

#### Birtokrendezés

- ♦ A telekkönyvi elmaradott helyzet rendezése
- ♦ A külterületek, erdők rendezése
- ♦ Területkoncentrációk tagosítás és felvásárlások révén

## **Legyünk hatékonyak a piacon**

### *Turizmus*

#### Térség- és településmarketing

- ♦ Regionális turisztikai iroda
- ♦ Turisztikai ajánlatok promóciója
- ♦ Csatlakozás a falu- és az ökoturisztikai hálózatokhoz
- ♦ Turisztikai érdekvédelmi szövetség
- ♦ Turisztikai és vendéglátóipari képzés

#### Turisztikai infrastruktúra kiépítése, rendbtétele

- ♦ A turisztikai infrastruktúra privatizációja, visszaadása a régi tulajdosoknak
- ♦ A turisztikai befogadóképesség növelése
- ♦ Homoródfürdő rendezési terve
- ♦ Kiruly-fürdő rendezési terve
- ♦ Szelterszfürdő rendezési terve
- ♦ A Madarasi Hargita rendezési terve
- ♦ Ipari műemlékek rekonstrukciója (vashámor, ványolók, malmok stb.)
- ♦ A homoródfürdői fürdő újra felépítése

### *Gazdaságfejlesztés*

#### Képzés, átképzés

- ♦ Felnőttképzési információs rendszer kidolgozása
- ♦ Oktatásnépszerűsítés
- ♦ Idegennyelv-oktatási program
- ♦ Román nyelvoktatási program
- ♦ A lakosságot közvetlen érintő törvények népszerűsítése, jogtanácsadás
- ♦ Lakossági felvilágosítás projekt

#### Vállalkozásösztönzés

- ♦ A termelési ingatlankapacitás kihasználása
- ♦ Gazdasági diverzifikáció
- ♦ A KKV-k létrehozásának és működésének támogatása
- ♦ A helyi állami gazdasági társaságok magánosítása
- ♦ A környékbeli vállalkozások telephelyeinek letelepítése
- ♦ A vállalkozások érdekvédelmi szövetsége
- ♦ A természeti kincsek hatékony felhasználása
- ♦ A hagyományos termékek előállítása, a kézművesség serkentése

#### Agrárszerkezeti és vidékfejlesztési program

- ♦ Az állattenyésztés korszerűsítése, fejlesztése
- ♦ A gazdatársulások megalakulásának kezdeményezése, támogatása
- ♦ A mezőgazdasági termékek helyi feldolgozása
- ♦ A mezőgazdasági termékek marketingjének kialakítása
- ♦ Hatékony, fenntartható erdőgazdálkodási program kidolgozása
- ♦ A fa magas szintű feldolgozása és értékesítése
- ♦ Vadgazdálkodás
- ♦ Erdei gyümölcs, gyógynövény, gomba begyűjtése, feldolgozása és értékesítése
- ♦ A közbirtokosság hatékony működésének biztosítása

## A KÖTET SZERZŐI

**BALOGH Márton** gyakornok, Babeş-Bolyai Tudományegyetem, Politika- és Közigazgatástudományi Kar, Közigazgatástudományi Tanszék, Kolozsvár

**Dr. CSATÁRI Bálint** igazgató, MTA Regionális Kutatások Központja, Alföldi Tudományos Intézet, Kecskemét

**DOBAI-PATAKY Virág** szociológus, munkatárs, CIVITAS Alapítvány, Székelyudvarhely

**Dacian DRAGOŞ** tanársegéd, Babeş-Bolyai Tudományegyetem, Politika- és Közigazgatás-tudományi Kar, Közigazgatástudományi Tanszék, Kolozsvár

**FINTA István** tudományos munkatárs, MTA Regionális Kutatások Központja, Dunántúli Tudományos Intézet, Pécs

**FLEISZ Zoltán** programigazgató, CIVITAS Alapítvány, Székelyudvarhely

**Dr. G. VYDARENY Klára** területfejlesztő szakközgazdász, MTA Regionális Kutatások Központja, Alföldi Tudományos Intézet, Kecskemét

**Dr. HORVÁTH Gyula** főigazgató, az MTA doktora, MTA Regionális Kutatások Központja

**Ioan HOSU** doktorandus szociológiában, Babeş-Bolyai Tudományegyetem, Kolozsvár

**Dr. HRUBI László** tudományos munkatárs, MTA Regionális Kutatások Központja, Dunántúli Tudományos Intézet, Pécs

**ILYÉS Ferenc** közgazdász, munkatárs, CIVITAS Alapítvány, Székelyudvarhely

**KANALAS Imre** kutató, MTA Regionális Kutatások Központja, Alföldi Tudományos Intézet

**KISS János** tudományos munkatárs, MTA Regionális Kutatások Központja, Alföldi Tudományos Intézet, Békéscsaba

**KOLUMBÁN Gábor** elnök, CIVITAS Alapítvány, Székelyudvarhely

**POTOZKY László** igazgató, Polgár-Társ Alapítvány, Csíkszereda

**SIMÓ Csaba** mérnök, munkatárs, CIVITAS Alapítvány, Székelyudvarhely

**SZABÓ Attila** mérnök, munkatárs, CIVITAS Alapítvány, Székelyudvarhely