

# A TERÜLETFEJLESZTÉSI POLITIKA ÉS A HAZAI TERÜLETI FOLYAMATOK ALAKULÁSA A RENDSZERVÁLTÁS ÓTA

Fleischer Tamás (– Futó Péter – Pessl Gábor)<sup>1</sup>

## BEVEZETÉS

Az elmúlt években Magyarországon is igen sokféle összefoglalás és elemzés készült a területi folyamatokat jellemző tényekről, amelyek alapul szolgáltak részben országos, részben regionális hatókörű térségfejlesztési koncepciók és stratégiák kialakításához. Mivel jelen tanulmány feladata egy újabb áttekintő összefoglaló elkészítése, eleve fel kellett tenni azt a kérdést, hogy miben nyújthat *mást* jelen áttekintés, mint a többi, nemrégén készített elődje. Az nyilvánvalónak tűnt, hogy a kilencvenes évekre vonatkozó idősorok és tényanyag felsorakoztatásában csak kevés újdonságot tudunk hozni, hiszen a tényadatokat a korábbi jelentések az országos statisztikai lehetőségek felhasználásával bemutatták. A rendelkezésünkre álló idő sem tette lehetővé újabb adatok felkutatását, de erre nincs is szükség, nem az adatbázis bővítése irányában kívánunk elmozdulni. Úgy tűnik, éppen ellenkezőleg, arra van szükség, hogy a széleskörűen bemutatott folyamatok körét leszűkítsük, megkíséreljük kiemelni a legmarkánsabb és legjellemzőbb változásokat, megragadjuk a jövő szempontjából *leglényegesebb kulcsmozzanatokat*.

Úgy gondoljuk, hogy alapvető fontosságú annak az átgondolása, hogy milyen kontextusban akarjuk a folyamatokból a lényeges elemeket kiemelni: ezért a területi folyamatokra, vagy a területfejlesztés egészére vonatkozó helyzetismertetés előtt szükségesnek tartottuk összefoglalni a területi politika és a területfejlesztés egészére,

---

<sup>1</sup> A Váti Területfejlesztési Iroda számára a szerzők által készített tanulmányból Fleischer Tamás munkarészei

ha úgy tetszik ezek “filozófiájára” vonatkozó megállapításainkat. Jóllehet az alább következő gondolatok összefoglaló jellegűek és azokhoz a tanulmány megírása során jutottunk el, előrebecsátásuk mégis célszerű, mert az abban foglaltak alapvetően befolyásolták a teljes tanulmány szerkezetét: kiemelésük lehetőséget ad arra, hogy valamelyest elkülöníthető legyen egymástól a megközelítésmódunkat illető kérdések megvitatása illetve a területi folyamatokra vonatkozó megállapítások megvitatása.

#### A TERÜLETI POLITIKA ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI

Azok az elemző tanulmányok, amelyek az európai gazdasági tér alakulását évszázados léptékben, de legalább is az ipari forradalom óta eltelt időszakra visszatekintve vizsgálják, kiemelik, hogy a gazdasági tér valamennyi időszakban inhomogén volt, ugyanakkor a centrális pozíció Európán belül az idők folyamán többször is elmozdult, áthelyeződött. Miközben tehát a különböző technikai lehetőségek fejlesztése a távolság legyőzésére, a térbeli különbségek fontosságának csökkentésére igen sikeresnek és diadalmasnak bizonyult, az eredmény mindaddig mégsem a térbeliség szerepének lecsökkenése lett, hanem *új térbeli adottságok kialakulása*. Az új adottságokat egy új termelési szerkezet veszi birtokba, de ennek hatása mindaddig nem az életkörülmények homogenizálódása volt, hanem az új szerkezet által kialakított *új-fajta polarizációs rend* létrehozása.

#### A gazdaságpolitika és területi összefüggései a gazdasági fejlődés nagy ciklusában

A térségi fejlődésnek szoros a kapcsolata a gazdasági fejlődés hosszú ciklusával. Az ipari forradalom előtti korszakban a *helyi anyagok és helyi erőforrások felhasználása* dominál: (a házak a helyi lehetőségeknek megfelelően kőből vagy fából épülnek stb.) azaz egy térség életlehetőségeit elsősorban a helyi adottságok jelölik ki.

A következő nagy időszak, *a gyáripár kialakulása a termelés helyét az erőforrásokkal rendelkező térségekbe koncentrálja*: Európában a kikötők (atlanti ív) és a szénbányák térsége válik ennek az időszaknak a gazdasági nyertesévé. Ugyanakkor az időszak olyan általános fellendülési periódust jelent Európában, hogy a folyamatnak a többi térség is az előnyeit élvezzi, és a területi koncentráció ellenére nem ez válik a feszültség fő forrásává. (Az első világháborúhoz inkább az Európa gazdaságának háttérét biztosító többi földrész birtoklásával kapcsolatos összeütközések vezetnek.)

Az iparosítás nagy hulláma nemzeti keretekben *az infrastruktúra-hálózatok (vasutak, burkolt utak, később a villamos- és gázhálózatok) kiépítése nyomán mindegy homogenizálni próbálja a teret, a közvetlen erőforrásoktól távolabbi térségekben is jól hozzáférhetővé teszi a termelés feltételeit*. Ez a lehetőség teremti meg az

egyik alapját a jóléti állam kialakulásának, ami a legfejlettebb európai országokban egyben a gazdasági és társadalmi kohézió térbeli kiterjedésével jár együtt. A jóléti állam ugyanakkor maga is tovább építi és magasabb szintre emeli a nemzeti hálózatokat.

E hálózatok kiteljesedése részben előkészíti a későbbi posztindusztriális fordulatot; ahol az anyag és energia dominanciáját felváltani látszik az információ meghatározó szerepe. A váltás azonban fokozatosan megy végbe, előbb a hagyományos (főleg a kitermelő- és nehézipar) válsága válik nyilvánvalóvá, amennyiben a korábban prosperáló, ezen iparágak monokultúrájára épült térségek depressziós területekké válnak (Az Egyesült Királyságban az 1930-as évektől tapasztalhatók ennek jelei, és a 70-es években teljesedik ki a folyamat Európa-szerte). **Ebben az időszakban a területi politika feladata sajátos módon a depresszió következtében védtelenné és kiszolgáltatottá váló területek szétrombolódásának a lassítása, az ipar leépülésének a fékezése,** emberileg elviselhetőbbé tétele.

Paradigma-váltásról azóta beszélünk, amióta kibontakozóban van a korábbi ipari struktúrát felváltani képes új ipari szerkezet, azaz a lebomlás mellett az *épülési* folyamatok is arculatot, profilt kapnak. Világossá válik, hogy a távközlési és információs technológia kerül kulcsszerepbe, és azok a tevékenységek, ágazatok képesek megújulni, prosperálni, amelyek fel tudják használni az új technológia előnyeit, amelyek át tudják szervezni magukat az új technológiai lehetőségekkel élni képes struktúrává. Ebben az időszakban **a területi politika szerepe is megváltozik, már nem a korábbi iparszerkezet leépülésének a lassítása a cél, hanem annak biztosítása, hogy a struktúraváltás, az új lehetőségek (ipari parkok, munkaalkalom, szakképzés) minél szélesebb térségben biztosítson fellendülést,** és minél kisebb megrázkódtatással járjon a korábbi struktúra lebontása és az új kialakítása. Ez a cél azonban már általában nem a lebomlás lassításával, hanem az új kiépülésének az elősegítésével érhető el.

A hazai (ill. általában a kelet- és közép-európai) gazdasági folyamatokban az elmúlt tíz-tizenöt évben összetorlódott a nehézipari és szénalapú energetikai bázisok lebontásának, a teljes állami tulajdonú ipar tulajdonváltásának, az információs gazdaság kiépülésének és a piacok nemzetközi megnyitásának a folyamata, négy olyan folyamat, ami Nyugat-Európában a hetvenes évek közepétől, főleg nemzeti keretekben, és részben egymást követően, egymásra épülten zajlott (zajlik) le. Ennek megfelelően speciális új helyzet alakult ki ezekben az országokban, aminek nincsenek közvetlenül megfeleltethető nyugat-európai mintái; következésképpen a hozzá társítható területi politika is csak a hazai helyzet elemzése alapján alakítható ki. Ehhez a nyugat-európai tanulságok tanulmányozása segítségül szolgálhat, de nincsenek készen átvehető minták, a hazai területi politikát a célokból és az eszközökből építkezve helyben kell felépíteni.

## A területi politika céljai

A területi politikának vannak nagyon általános, és mindenhol/mindenkor érvényesnek tekintett, ideális céljai. Ilyenek az *életlehetőségek térbeli kiegyenlítése*, a *termelés lehetőségeinek a térbeli kiegyenlítése* (ehhez a területi adottságok feltárása) a *munkalehetőségek* széles körben történő *biztosítása*, az *igazságosság* és a *méltányosság* szempontjainak a területi érvényesítése. Ma már, úgy tűnik, mindehhez hozzácsatolhatjuk az intergenerációs méltányosságot, azaz *a lehetőségeknek a jövő nemzedékek számára történő megőrzése* követelményét is, ami a fenntarthatóság és a környezeti értékek megőrzése kívánalmait is a célokhoz kapcsolja.

Már fentebb utaltunk arra, hogy az általános célokon belül az egyes időszakokban az uralkodó gazdasági paradigmával összhangban a területpolitika más-más céljai kaphatnak kiemelt figyelmet, illetve leszűkülhet azon célkitűzések köre, amelyek az adott időszakban reális célként fogalmazhatók meg. **Egy olyan területi politikának, amelyik tényleges hatást akar elérni, (a legáltalánosabb célok szem elől tévesztése nélkül) azokat a célokat kell a fókuszba állítania, amelyek kitűzése időszerű, amelyek eléréséhez eszközök rendelkeznek és amelyek elérését a területpolitika intézményes keretekben képes elősegíteni.**

A kilencvenes évek hazai területfejlesztésének céljait olyan kontextusban kívánjuk bemutatni, ahol a kitűzött célok realitását és időszerűségét is mérlegre tesszük; csak ezek után érdemes a célok teljesülésének az értékelésébe kezdeni.

A célok realitásának mérlegeléséhez három megfontolást tekintünk fontosnak kiemelni: (a) mi várható el egyáltalán a területi politika hatásaként? (b) milyen tanulságok vonhatók le a különböző országok elmúlt évtizedeinek tapasztalataiból? (c) hogyan viszonyulhatunk a EU jelenlegi elvárásaihoz? Ezeket a szempontokra koncentrálnak az alábbiakban.

## A területi politika szerepe a térségi folyamatok alakításában

A területi kiterjedés, a térbeli egyensúly vagy polarizáció legfőbb hordozója és letéteményese a *domináns gazdaságszerkezet által közvetített térstruktúra*. Ennek hatásait a területi politika nem képes alapvetően megváltoztatni, csak módosítani tudja annak következményeit: *erősíteni vagy gyengíteni, gyorsítani vagy lassítani*. Ennek megfelelően, a területi politika elsősorban olyan időszakokban kerül reflektorfénybe, válik szembetűnővé, amikor a gazdaságpolitika maga hátrányos térségi következményeket okoz: polarizál, vagy korábbi pozíciókat rombol szét.

Ebből a helyzetből következik **a területpolitika egyik paradoxona: a térségi folyamatok nem szükségképpen akkor változnak kedvező, kiegyenlítés felé ható irányban, amikor a területpolitika erős és markáns, hanem, ellenkezőleg, akkor**

erősödik a területpolitika iránti igény, amikor a gazdasági folyamatok kedvezőtlen térbeli folyamatokkal járnak. Ilyenkor a deklarált területpolitika lehet nagyon markáns, eredményei azonban inkább apró elmozdulásokban mérhetőek, az alapvető folyamatokat nem képes megfordítani; ezért látványos sikereket, a területpolitikai célok elérését nem képes felmutatni. Ezzel szemben vannak a gazdaság fejlődésének olyan időszakai, amikor maga a gazdaság biztosítja saját térbeli expanzióját. Ilyen volt Nyugat-Európában a második világháború utáni időszak a hetvenes évek derekáig, amikor egyértelműen kimutatható a térbeli különbségek csökkenése, a területi kiegyenlítődés irányába való elmozdulás. Természetesen fogalmazhatunk úgy is, hogy ebben az időszakban a területpolitikai célok (és a szociálpolitikai célok) beépültek a jóléti gazdaság célkitűzései közé, azaz az időszak a területpolitika sikere is volt. Mégis, realisabbnak tűnik az a megközelítés, hogy ez nem történhetett volna meg, főleg nem ilyen hosszú ideig és nem az országok ilyen széles körére kiterjedően, ha a célrendszer nem esett volna egybe a gazdaság domináns szereplőinek profitérdekeivel és gazdasági céljaival.

A fentiek alapján célszerű megkülönböztetnünk egymástól egy szorosabban értelmezett *területpolitikát*, mint sajátos ágazatot, amely célkitűzései mentén befolyásolni kívánja a gazdaság és a társadalom alakulását, illetve a szélesebben értelmezett *térségi folyamatokat*, amelyek a gazdaság és a társadalom számos összetevőjének, köztük különböző ágazatoknak a hatására alakulnak ki: A gazdaságtörténetet követve azt tapasztaljuk, hogy nem csupán hatását tekintve változik az idők során a területpolitika és a területi folyamatok viszonya (amennyiben, mint fentebb bemutattuk, kedvező időszakokban a fő gazdasági folyamatok maguk is elősegítik a területi politika által kívánatosnak tekintett irányba történő elmozdulást) de a célok tudatos összerendezése tekintetében is van egy bizonyos elmozdulás. Éppen **a korszerű területi politika egyre inkább nem erős önálló ágazatként akar sikeressé válni, hanem fokozódó mértékben a különböző szak-ágazati politikák saját célrendszerében kívánja érvényre juttatni a területi kiegyenlítés legfőbb célkitűzéseit, ezzel mintegy preventív eszközökkel megelőzni azt, hogy erős konfrontatív területi politikára legyen szükség a folyamatok korrigálásához.** Ehhez hasonló, vagyis az egyes ágazatpolitikákba integrálódó hatásmechanizmus irányába mozdul el egyébként a korszerű környezetvédelem is, ahogy egy korábbi időszakban hasonló integrálódás jellemezte a szociálpolitika célkitűzéseit is.

A szorosan értelmezett területpolitika feladata a fennálló területi problémák és a jelenleg érvényesülő folyamatok térségi hatásainak felmérése alapján korrekációs mechanizmusok kialakítása, az ezek elérését szolgáló eszközök meghatározása és az érvényrejutásukhoz szükséges intézményrendszer létrehozása és működtetése.

Ezen túlmenően, a területi politika állandó, mindenkori céljai egyre inkább általános társadalompolitikai célokká kell, hogy váljanak, és mint ilyeneknek az egyes ágazatok (ipar, mezőgazdaság, kereskedelem, közlekedés stb.) politikáján belül kell

célkitűzések formájában megfogalmazódniuk; Ugyancsak az adott ágazatpolitikáknak kell a cél eléréséhez *eszközöket* megfogalmazniuk, illetve a célok végrehajtását és a végrehajtás ellenőrzését a kialakított *intézményrendszer* keretei között biztosítaniuk. Az erre irányuló stratégiai munkát a területi kérdéseknek kellő súlyt biztosító *nemzeti fejlesztési terv* készítése keretében lehet elvégezni, illetve ehhez kapcsolódva el kell készíteni a térségi összefüggéseket jelentősen befolyásoló ágazatokra vonatkozóan egy-egy, a területi problémákat és szakmai megoldásaikat fókuszba helyező *ágazati akcióprogramot*: így az ipar, az építőipar, a mezőgazdaság, az energetika, a közlekedés, a közigazgatás és az idegenforgalom feltétlenül igényel ilyen, térség-orientált ágazatpolitikai áttekintést.

### A területpolitika eszközei

A szorosan értelmezett területpolitika három fő eszköze

- szabályozással, adminisztratív korlátokkal, *hatósági előírásokkal* a gazdasági szereplők játéktérének, lehetőségeinek a behatárolása,
- támogatásokkal és kedvezményekkel a *piaci megfontolások eltérítése*, és
- maguknak a térbeli *adottságoknak a megváltoztatása* infrastruktúra kiépítésével. (Ez utóbbi már átvezet más ágazatok tevékenységéhez: részben definíciós kérdés, hogy az infrastruktúrafejlesztés egészével a területpolitika, vagy más ágazat foglalkozik)

Tágabb értelemben a területpolitikai célok, mint említettük, az egyes ágazatok politikájában kell, hogy megjelenjenek. Az itt felhasználható eszközök az adott ágazatpolitika eszközei.

### Tapasztalatok a világból, egy-egy mondatban

Az Egyesült Államokban egyszerre volt tapasztalható a strukturális átrendeződés (a mezőgazdaság megszűnt domináns szektor lenni) és regionális konvergencia (az északi és a déli átlagbérekben) A mezőgazdasági foglalkoztatottság csökkenése a mezőgazdaságban a relatív bérszint emelkedéséhez vezet. (Caselli–Coleman 2001)

Mind az import-helyettesítő feldolgozóiparon nyugvó, mind pedig a képzetlen munkakerőre alapozott export orientált iparosításhoz társítható volt egy olyan regionális politika, amely a térségi kiegyenlítés irányában hatott. A legújabb eltolódás a high-tech irányába viszont elsősorban a legnagyobb városi csomópontokat részesíti előnyben, ezzel aláássa a regionális decentralizációt és stabilizációt. Az ezt mutató vizsgálatok Brazília, Japán, Dél-Korea és az Egyesült Államok adataira támaszkodnak. (Markusen 1996)

A NAFTA-n belüli gazdasági integráció Mexikó számára nem hozott regionális kiegyenlítődet. A déli tartományok alig részesültek az ország látványos export növekedéséből és tökevonzásából. (Tamayo-Flores 2001)

Kínában növekvő regionális egyenlőtlenségek tapasztalhatók. Ugyanakkor a parti tartományok között kovergencia észlelhető. A regionális beavatkozások jártak bizonyos eredményekkel, de a szerepük nagyon behatárolt. Sokkal jobban kimutatható a tőkebehozatal és a gazdasági liberalizáció hatása a regionális különbségek növekedésére. Fujita–Hu (2001)

A Szovjetunió időszakát vizsgálva meglepő módon a regionális különbségek éppen a Hruscsovot megelőző időszakban javultak, és a hatvanas években romlottak. A szélsőségesen kiegyensúlyozatlan sztálini iparosítási stratégia a nyersanyagok extenzív kitermelésén alapult, ami a termelés területi terjeszkedésével járt együtt. Éppen, amikor egy kiegyensúlyozottabb szakaszba fordult a gazdaság, akkor koncentráldott a növekedés az ország fejlettebb részében. A kiegyensúlyozatlan gazdaság regionális kiegyenlítéssel járt, a gazdaság javulása viszont növelte a regionális különbségeket. (Westlund 1998)

## EURÓPAI TERÜLETFEJLESZTÉS

### Az európai területfejlesztés alakulása

Az európai területfejlesztésnek két vonulatát érdemes röviden ismertetni. Az egyik az egyes államokon belüli, a fejlődésben *elmaradott térségek felzárkóztatására*, a belső, fejlettségbeli különbségek csökkentésére irányuló tevékenység, a másik a regionalizmus, a regionális államberendezkedés nyugat-európai helyzetére és hagyományaira vonatkozó kérdéskör. Az első szoros értelemben is *területfejlesztési politikának* nevezhető tevékenység, míg a második nem az, de mivel a területfejlesztési politika uniós ajánlásai és gyakorlati eszközei nagyon szorosan összefonódnak a *régiók szerepével*, ezért ez a kérdéskör kiemelt figyelmet igényel.

Bár az emberi tevékenység minden mozzanatának elemezhető a térbeli vetülete, a területfejlesztés intézményesülése, önálló diszciplinaként való megjelenése alig száz évre tekint vissza. A huszadik század elejének brit törvényhozása hoz először létre fejlesztési tervezésre irányuló kereteket. Kifejezett állami regionális politika pedig elsősorban a második világháborút követő újjáépítés következtében beindult polarizációs folyamatok kompenzálására alakult ki (Molle–Boeckhout 1995). Az elsők közé tartozott Olaszország déli részének, a Mezzogiornonak a fejlesztésére irányuló program az ötvenes években.

A jellegzetesen kétpólusú felfogást, a fejletlen térségek támogatási törekvéseit Európaszerte a hetvenes évek folyamán váltotta fel egy árnyaltabb, a különböző strukturális és regionális gyengeségek létrejöttét sok szempontból elemző új regionális politika. Ez elfordulást jelent a nemzeti, centrális (top-down) modelltől olyan sémák felé, ahol a regionális politikát többretegű tevékenység jellemzi, amiben egyaránt szerephez jutnak a *uniós* és a *regionális* szereplők. (Halkier 2001)

A redisztribúciós alapon működő és a régiókat a vizsgálat tárgyának tekintő területfejlesztés érdeklődése fokozatosan tolódik át a nyolcvanas évek során a regionalizmus, a regionális rendelkezési jogok és a fejlődés közötti kapcsolat mélyebb alapulvételéig. Európa államait föderalista, (Svájc, Németország, Ausztria, Belgium); regionalizált, (Olaszország, Spanyolország); decentralizált (Franciaország, Portugália) és unitárius (Dánia, Nagy-Britannia, Finnország, Görögország, Hollandia, Írország, Norvégia, Svédország, és a volt szocialista országok mindegyike) kategóriákba lehet sorolni, a középszintű irányítás számára biztosított hatáskörök csökkenő rendjében. (Horváth 1998)

Az Európai Unió *nemzetállamok szövetkezése* formájában alakult ki, és fő döntéshozatali mechanizmusai ma is a tagállamok kormányzataira épülnek. A hat alapító állam közül kettő (Németország és Belgium), a később csatlakozók közül Ausztria államberendezkedése jellegzetesen föderatív állam, ahol a belső tartományok hagyományosan törvényhozói hatáskörökkel és kiterjedt jogokkal rendelkeznek. E tartományoknak nagy szerepe volt abban, hogy a nyolcvanas évek végén, a kilencvenes évek elején az unión belül mozgalom indult a „háromszintes Európa” vagy a „régiók Európája” megteremtésére, a középső, regionális szint hatáskörének növelésére. A mozgalom sikeréhez minden bizonnyal hozzájárult az a tény is, hogy a uniós folyamatok gyorsításához, a hatáskörök egy részének uniós szintre emeléséhez előnyösnek tűnt, ha a nemzetállami szintet egyidejűleg „alulról”, a régiók szintjéről is gyengíteni lehet. A maastrichti szerződés 1993-ban három olyan lényeges új elemet is tartalmazott, amelyek a regionális szint unión belüli térnyerését mutatták. Ilyennek tekinthető: (Illés 2001)

- a szubszidiaritás elvének hangsúlyos megjelenése,
- a Régiók Bizottsága létrehozása, amely tanácsadó, véleményező szervként működik az Európa Tanács és az Európai Bizottság mellett, és
- a tartományi képviselőt lehetővé tétele az Európa Tanácsban

Amiben viszont már a nyolcvanas évek legvégén megtörtént a fordulat, az a korábban a kormányokon keresztül elosztott ágazati és regionális támogatások címzettjeinek megváltoztatása, a *területfejlesztési alapok regionalizációja* volt. A már korábban föderalizált országok (akkor kettő) kivételével az eredetileg kizárólag területi célokra kialakított statisztikai egységek váltak a fejlesztési politika alanyaivá: mégpedig a NUTS2<sup>2</sup> régiók az elmaradottság felszámolását célzó támogatások, a NUTS3 kisebb egységek pedig a szerkezeti váltást célzó támogatásoké. Mivel ettől kezdve a fejlesztési, támogatási eszközöket maga az unió osztotta el az arra jogosult régiók között, e változtatás az Európai Bizottságnak a nemzeti kormányokkal szembeni pozícióját megerősítette.

---

<sup>2</sup> NUTS = nomenclature des unités statistiques territoriales



A folyamat dinamikája a kilencvenes évek közepétől nem folytatódott, inkább gyengült. A unió fő döntéshozó szervei és igazgatóságai, úgy tűnik, mégis érdekeltek abban, hogy az állam szerepe ne gyengüljön tovább, hiszen egy ilyen fordulat már a tárgyalópartnerként való elfogadhatóságukat sodorná veszélybe. A Bizottságnak mégis egyszerűbb tizenöt (-huszon-) kormányzat bürokrataival megegyeznie, mint kétszáz fölötti régió rendkívül heterogén törekvését átfogni és kezelni. Maguknak az elosztott strukturális és kohéziós alapoknak is a jelentős részét nagy horderejű projektekre fordítják, amelyekről a központi kormányok döntenek, és a tapasztalatok szerint regionális szintű hatáskörben legfeljebb a strukturális alapok 15-25 százaléka kerül felhasználásra. (Illés 2001).

Mindezen múltbeli folyamatok alapján különböző következtetésekre lehet jutni. Illés (2001) azt hangsúlyozza, hogy a folyamat hektikus, politika-befolyásolt, az egész regionalizáció nem elvek, sokkal inkább napi politikai taktika és erőviszonyok kérdése. Horváth (2001) viszont kiemeli, hogy az adatsorokból mégis kiolvasható egy tendencia, egyfelől, hogy a föderális berendezkedésű államok területi különbségei kisebbek, mint az unitárius berendezkedésűeké, másfelől, hogy megfigyelhető egy tendencia, hogy az uniós tagállamok a föderalista berendezkedés irányába haladnak.

A kilencvenes évek történéseit illetően fő problémaként a növekvő polarizáció, illetve a tartósan elmaradott térségek problémája jelenik meg a szakirodalomban. A hosszú időszakra vonatkozó minták megerősítik, hogy a regionális felzárkózás lassú és szakaszos folyamat. (Martin–Sunley 1998)

Az EU 1970 és 1990 közötti gazdasági, szociális és életminőségi mutatókat elemezve, 1970-75 között volt kimutatható tényleges konvergencia az országok között. 1980-85 között nem volt közeledés, utána újra megindult. A dél-európai országokat ettől eltérő folyamatok jellemezték. (Giannias et al. 1999) Az EU országok közötti közeledés folyamata a hetvenes évek végén leállt. (Lopez-Bazo et al. 1999) 70 EU régióra vonatkozó elemzés azt mutatja, hogy míg a háború óta eltelt időszak zömében a GDP növekedés eltérései csökkentek, most ez a trend megfordulni látszik. Úgy tűnik Európa különböző zónáit eltérő dinamika, produktivitás és munkanélküliség jellemzi. (Fagerberg–Verspagen 1996)

Lengyelország, Magyarország, Románia és Bulgária példáját vizsgálva megállapítható volt, hogy az átalakulási időszak mindenütt a nagyvárosi és a nyugati határ menti térségeknek kedvezett, különösen azokban az országokban, amelyek közvetlenül határosak az EU-val. Az országon belüli eltérések különbözőképpen nőttek, de az eltérés mértéke mindenütt meghaladta az uniós országok többségét. Mivel a felzárkózási erőfeszítések előtérbe helyezik a hatékonyságra irányuló politikát a méltányossági törekvésekkel szemben, a csatlakozó országok regionális problémái EU standardok szerint riasztó méretet ölthetnek. (Petraikos 2001) Az integráció költsége Kelet-Európa országai számára a növekvő egyenlőtlenség és a növekvő területi különbségek. (Dunford–Smith 2000) Az EU Phare programjai nagy segítséget jelentettek Magyarország EU-val határos fejlett régióinak de ugyanakkor megnövelték a különbségeket az országon belül. (Quadrato et al. 2001)

### Az EU területpolitikája – célok, eszközök, intézmények

Az Európai Unió közvetlenül nem támaszt követelményeket a belső állami igazgatás vagy annak területi szerkezetével szemben. Ugyanakkor az Európai Unió előírása szerint regionális támogatás odaítélésének a feltétele, hogy a pályázó térség rendelkezzen térségi koncepcióval, ennek célrendszeréhez kapcsolódó hosszú távú térségi programmal.

Az Európai Unió területi fejlesztésre vonatkozó *céljai* igen tömören kiolvashatók az Unió 1997-ben kibocsátott vonatkozó dokumentumából. (Az európai területi fejlődés távlatai /European Spatial Development Perspective ESDP 1997) Mind a dokumentum fő szempontjai, mind az alapelvei egyfelől általában a *sokszektorú, integrált politikai kezdeményezések* felé, ezen belül külön is nevesítve a környezeti megfontolásokkal történő integráció felé nyitnak utat. Másfelől kiemelhető, hogy e szempontok mindenekelőtt nem a káros folyamatok fékezésére, hanem a *pozitív befolyásolásra építenek*. Az ESDP három fő szempontja:

- (a) a termelő tevékenységek kiegyensúlyozottabb térbeli eloszlásának elősegítése,
- (b) a fenntartható fejlődés támogatása,
- (c) a sajátos regionális igények fokozott figyelembevételére.

Az európai területfejlesztés három alapelve:

- (a) kiegyensúlyozott, többközpontú városrendszer, város és vidéke újfajta kapcsolata,
- b) azonos hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz,
- (c) természeti és kulturális örökség körültekintő kezelése és fejlesztése.

A *támogatáspolitiká* két pillére az 1993-ban létrehozott Kohéziós Alap, amely a négy elmaradottabb ország (GR, IR, PR, SP) fejlődésének segítésére szolgál; illetve a Strukturális Alapok, amelyek az unió regionális prioritásai mentén használhatók fel. Az uniós politika fontos eleme a területi megközelítés integratív, koordináló funkciója. Előtérbe kerül a vállalkozások külső feltételrendszerének javítása, ami csak részben jelent hagyományos ágazatokat (infrastruktúra) részben olyan területeket, mint a kis- és közepes vállalkozások támogatása, a technológiafejlesztés, az innovációs háttér erősítése. Ezzel párhuzamosan az önálló projektek támogatása helyett előtérbe került a tevékenységek koordinációját megvalósító *programok* finanszírozása.

Emellett, a *Közös Agrárpolitika* fontos területfejlesztési eleme a *vidékfejlesztés* támogatása. Ennek egyik fő prioritása a környezeti, kulturális, táji, közösségi értékek megőrzése, ezen értékek fennmaradásának biztosítása a jövő generációk számára.

Lényegében ezzel párhuzamos tevékenységeket hivatottak lefedni az új jelentkezők számára létrehozott előcsatlakozási alapok: Az infrastrukturális és környezetvédelmi beruházásokhoz felhasználható ISPA, illetve a mezőgazdasági és vidékfejlesztési célokra igénybe vehető SAPARD támogatások.

## HAZAI TERÜLETFEJLESZTÉS

### Területfejlesztés 1990 előtt, illetve a kilencvenes évek elején

Magyarországon a területfejlesztési politika, mint kormányzati funkció 1990 előtt a sokadrangú, kevésbé preferált állami feladatok közé tartozott. A gazdaság tervezése, irányítása ágazati irányelvekre épült. (Horváth 1998b). Mindezek ellenére a területi folyamatok – a társadalmi-gazdasági fejlettségbeli különbségek területi-települési vonzatai értelmében – a kiegyenlítődés irányába hatottak. Az ellentmondást a gazdasági rendszer struktúrája magyarázza. 1990 előtt a gazdasági rendszer – a piac, a verseny hiánya miatt – alapvetően az erős térségektől vont el és a gyengébbet védte, preferálta. (u.o.) Mindez visszavetette a gazdaság dinamikáját, ugyanakkor kétségtelenül hozzájárult a területi egyenlőtlenségek mérsékléséhez.

A kilencvenes évek elején Magyarországon a politikai, tulajdoni és piaci változások lényegében a kompenzációra teljesen felkészületlen területi politikával – inkább ennek hiányával találkoztak. Korábban támogatott iparágak, vagy a válságágazatok nagyon hirtelen, az érintettek számára váratlanul és rövid idő alatt omlottak össze, anélkül, hogy térségi beavatkozások akár e folyamatok megfelelő lassításáról, akár más, például tercier ágazatok párhuzamos felfejlesztéséről érdemben gondoskodni tudtak volna. Az új beruházások és a külföldi tőke részben a fővárost, részben a nyugati határszél megyéit tüntette ki érdeklődésével. A nemzetközi példák alapján úgy tűnik, ez utóbbin számottevő mértékben módosítani aligha lehetett volna, itt tehát a területi beavatkozás a depressziós területeken lezajló spontán folyamatok fékezésével, illetve, elsősorban tercier jellegű foglalkoztató helyek állami beruházásban történő kialakításával tudott volna enyhíteni a lemaradó térségek problémáin. A tulajdonváltás és a keleti piacok elvesztése nyomán a felére csökkent a foglalkoztatottak száma a mezőgazdaságban. A külső és spontán hatásokat itt sem tompította, inkább tetézte az ágazat politikája.

A főváros–vidék lejtőt jól jellemzi, hogy Budapest részaránya a K+F területen vagy a közigazgatásban foglalkoztatottak arányában 1995-re meghaladja a 60%-ot, külföldi tőke befogadásában és exportbevételekben az 50%-ot, de a koncentrációs folyamatok jövőbeli determináltságát jelzi, hogy a főváros a *beruházások* arányát tekintve is 36%-ot tudhat magáénak, ami népessége arányának a kétszeresét jelenti.

Az egyértelműen kedvezőtlen területi tendenciák egy határozott regionális politika szükségessége irányába mutattak. Nyugati példák szerint a hazai célkitűzések is a kedvezőtlen folyamatok tompítását és a kívánatos fejlődés felerősítését egyaránt előirányozták: Elengedhetetlen eszerint (a) a gazdasági átalakulás és a piaci folyamatok által előidézett negatív jelenségek mérséklése; (b) az innováció térbeli terjedése előtti akadályok felszámolása; (c) a központi állam, a helyi közösségek, a közösségi és a magánszféra együttműködése, egyértelmű munkamegosztása, fejlesztési koalíciója. (Enyedi 1996)

A kilencvenes évek első felében a területfejlesztési feladatokat a kormány egyedi határozatok útján látta el, amely határozatok elsősorban a kelet-magyarországi megyék fejlesztésére és felzárkóztatására irányultak. A térségi fejlesztési politika alapdokumentumát *a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény* jelenti, amely törvény meghatározza a feladatokat és felsorolja a területfejlesztés és a területrendezés eszközeit és intézményeit. Ezzel a magyar területi politika – egyébként a csatlakozó országok közül egyedül – az EU területfejlesztési elvárásainak megfelelő jogi háttér birtokába került. A törvény 1999.-ben módosításra került, tartalmi ismertetésére a továbbiakban visszatérünk.

A területfejlesztés tartalmi vonatkozásában a megalapozó dokumentumot az országgyűlésnek az Országos Területfejlesztési Koncepcióról (a továbbiakban OTK) szóló 35/1998 (III. 20.) ogy. határozata szolgáltatja. Mivel az ott lefektetett célokat, eszközrendszert és intézményrendszert tekinthetjük a jelenlegi területi politika alapjának, az alábbiakban ezt választjuk elemzésünk kiindulópontjának.

### **Az OTK-ban felsorolt célok**

Az OTK a határozatban *jövőképet, célokat, irányelveket, prioritásokat és feladatokat* fogalmaz meg. Az első négy kategória mindegyike, – részben a feladatok is – célkitűzés jellegűek, közösen ebben a pontban tárgyalhatók (ezzel elkülönítve a célkitűzéseket az eszközöktől és az intézményektől).

#### *Az OTK jövőképe*

Az OTK *jövőképe* 14 pontban egy olyan térszerkezetet körvonalaz, amelynek minden eleme természetszerűleg pozitív. Keverednek benne az országra és egyes térségeire, illetve egy jövőbeli állapotra és a fejlődési irányra vonatkozó megállapítások. A felsorolás gyakorlatilag elsősorban *értékrend kifejtésének tekinthető* és mintegy definiálja a térszerkezet minősítendő összetevőit. Ezek (rövidítve)

Az ország híd kelet és nyugat között; térségei eltérőek, de egymásnak nem alárendeltek; a térségi egyenlőtlenségek csökkennek; Budapest Közép-Európa meghatározó központja; a regionális kapcsolatok túlnyúlnak a határokon; az urbanizációs és közlekedési folyosók az európai térszerkezetbe kapcsolódnak; új fejlesztési pólusok egyensúlyozzák

ki a térszerkezetet; a városhálózat kiegyenlített és decentralizált, a kistérségi együttműködés meghatározó szint; a települések közszolgálati kiépítettsége közeledik; az idegenforgalom bázisai a kiemelt üdülőterületek; egyéb térségek bekapcsolódnak a turizmusba; a természeti erőforrások védelme elsőbbséget élvez; a természetvédelmi területek kiemelten.

*Az OTK céljai (a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény alapján)*

- a) *az ország egészén* – a polgárok és a nemzet kulturális, anyagi jólétének megteremtése, – a szociális piacgazdaság kiépítésének elősegítése, – a tartós gazdasági növekedés, a versenyképesség javítása, és a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése, – az innováció térbeli terjedésének elősegítése, a települések, megyék, a régiók forrásszervező erejének növelése, a fejlesztésekhez hozzájárulási képességük növelése, – a társadalmi, gazdasági és környezeti céloknak megfelelő térbeli szerkezet kialakítása, az ország térszerkezete, településrendszere harmonikus fejlődésének elősegítése;
- b) *a területi egyenlőtlenségek mérséklése* – a régiók, – a megyék, – a főváros és a vidék, – a városok és a községek között, – fejlett és elmaradott térségek, illetve települések, továbbá – Kelet- és Nyugat-Magyarország között, – az életkörülményekben, a gazdasági, az oktatási, a kulturális, az egészségügyi, a szociális és az infrastrukturális feltételekben, illetve – a további válságterületek kialakulásának megakadályozása, a társadalmi esélyegyenlőség biztosítása érdekében.

Az OTK (illetve a korábbi törvény) a célokat a) az ország egészére vonatkozó, illetve b) térségi vonatkozású kategóriákra osztja fel. Emellett az a) blokk kívánatos irányába eső tendenciákat sorol fel, míg a b) blokkba kerültek a mindazok a negatív következmények, egyenlőtlenségek, amelyek a tényleges folyamatok során kialakultak, és amelyek csökkentése, megszüntetése a területi politika célkitűzése. A célok ilyen megosztása ugyanakkor rejteget egy bizonyos naív optimizmust: mintha kizárólag a *múltbeli* társadalmi és gazdasági folyamatok okoznák a térbeli, életkörülménybeli stb. egyenlőtlenségeket, ezzel szemben a *jövő* gazdaságpolitikai céljai automatikusan magukban hordoznák a területi szempontból is pozitív következményeket. Bár a nemzetközi tapasztalatok nyomán valóban felhívtuk a figyelmet időben elhatárolható korszakokra, amikor a gazdaságpolitika fő iránya kedvezett a térségi kiegyenlítés folyamatainak, egyáltalán nem tűnik magától értetődőnek, hogy most ilyen korszak előtt állunk, sőt, éppen, hogy igen komoly erőfeszítéseket kellene tenni annak érdekében, hogy a területi politika szempontjai áthassák a különböző, most készülő ágazati politikákat.

**A területi politika célja nem annyira önmagában “a tartós gazdasági növekedés, a versenyképesség javítása, és a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése” kellene legyen, mint inkább az ezekre irányuló gazdaságpolitika olyan befolyásolása, hogy lehetőség legyen megelőzni, de legalább fékezni a térbeli, életszínvonalbeli stb. egyenlőtlenségek kialakulását.**

*Az OTK irányelvei*

Az OTK *irányelvei* a fenti célokat tovább bontják, és valójában céliknak tekinthetők. Esetenként konkrétan utalnak a tennivalókra, köztük olyan jellegű megelőző intézkedésekre is, amelyeket a célokból fentebb hiányoltunk. (Rövidítve)

ad a) – a szociális piacgazdaság kialakításához... társadalmi szolidaritás és hosszú távú gazdasági érdekek érvényesítése... – a fenntartható fejlődés elveit érvényesíteni... az erőforrás-gazdálkodásban és a területfejlesztési koncepciókban. – az innováció térbeli terjedéséhez... a kutatásfejlesztés és decentralizációja ösztönzése, intézmények kialakítása erre alkalmas településeken, kapcsolatjavítás központok és térségük között. – a társadalmi, gazdasági és környezeti céloknak megfelelő térszerkezet érdekében... ki-egyensúlyozott kulturális, oktatási, közlekedési, energetikai, környezetvédelmi, népjóléti, szociális programok..., a túlzottan Budapest központú térszerkezet oldása növekedésre alkalmas központok fejlesztésével, a sugaras infrastruktúra hálózatok gyűrűs ill. transzverzális elemekkel való kiegészítése, országos és regionális ellátásbiztonságot szolgáló energiahálózatok építése. – fenntartható erőforráshasznosítást, különösen az agglomerálódó-, egyes üdülő-, természetvédelmi-, környezetileg veszélyeztetett- és hátrányos térségekben.

ad b) a területfejlesztés kedvezményezettje legyen a hátrányos helyzetű kistérség, így a társadalmi-gazdaságilag elmaradott térségek, az ipari szerkezetátalakítás térségei, a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei, a tartós munkanélküliséggel sújtott térségek.

A fenti irányelvek árnyaltabbak, mint a célok, így hangsúlyosan kifejezésre jut az a követelmény, hogy a pozitív gazdaságpolitikai célok mellé sajátos területi szempontok fókuszba helyezésével kell beépíteni a területi célkitűzéseket.

Az OTK további *irányelvei* a nemzetközi integrációra vonatkoznak:

Az európai kohézió szorgalmazása a határmenti- és az elmaradott térségek fejlesztésének kiemelésével, a közép-európai együttműködés szorgalmazása, és a híd szerep szorgalmazása Budapest szubregionális központi funkcióinak fejlesztésével.

E célkitűzések jellegzetessége, hogy mind a határmentiség, mind a nemzetközi kapcsolatok más formái kizárólag pozitív összefüggésben, mint a fejlődés, és az egyenletesebb területi megoszlás elősegítői jelennek meg.

*Az OTK prioritásai*

Az OTK további részletezéssel *prioritásokat* állapít meg az irányelvek kapcsán felsorolt (hátrányos helyzetű, továbbá speciális adottságú) térségekre. Ez gyakorlatilag főként egyes ágazati jellegű célok hozzárendelését jelenti a különböző térségtípusokhoz:

pl. a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben munkahelyteremtő-, infrastruktúra-, térségi fejlődést javító-, humán erőforrás-, szociális és egészségügyi ellátási-, üdülés-idegenforgalmi fejlesztések.

Ezen túlmenően, most már nem térségtípusokhoz, hanem a területfejlesztés országos feladataihoz kötve jelennek meg az OTK *területfejlesztés szempontjából kiemelt ágazati prioritásai*. Ezen belül az OTK a *környezetvédelem, az ipar, a mezőgazdaság, az agrárgazdaság, az idegenforgalom, a humán- és a műszaki infrastruktúra* területén fogalmaz meg területfejlesztési szempontból fontosnak ítélt ágazati prioritásokat. (Rövidítve:)

*Környezeti* prioritás a környezeti állapotjellemzők fenntartása és javítása, a közlekedési folyosók, a pénzügyi és kereskedelmi hálózatok, a multinacionális cégek, az energiaszállító rendszerek és a tranzitforgalom Kárpát-medence ökoszisztémájára kifejett hatásának értékelése, a biológiai sokféleség megtartása, és a természeti erőforrásokkal való ésszerű gazdálkodás.

*Ipart* érintő prioritás a szerkezetváltás elősegítése, (kiemelten Észak-Kelet Magyarországon), az elmaradt beruházások pótlása, beszállítói kapcsolatrendszer kialakítása és feldolgozóipar versenyképességének javítása, együttműködés a szomszéd országokkal, a kis-és középvállalkozások elterjedése.

A *mezőgazdaságot* érintő prioritások a jó adottságok kihasználása, a vidéki népesség foglalkoztatása, képzés,oktatás, hagyományörzés, falvak és tanyák megújítása, környezetkímélő technológiák elterjesztése, termőhelyi adottságokhoz igazodó földhasznosítás egyfelől a jó, másfelől a kedvezőtlen adottságú területeken, a történelmi borvidékek rekonstrukciója, egyedi termékek előállítása,

Az *idegenforgalom* prioritásai: kétpólusú fejlesztéspolitika, egyfelől a kiemelt üdülőkörzetek, másfelől a jó idegenforgalmi adottságú, de elmaradott térségek fejlesztése mindkét helyen állami támogatással, és az országot átfogó ágazati intézményrendszer kialakítása.

A *humán infrastruktúra* területén: Az egészségügyi ellátás elérhetőségének javítása, széles körű szociális alapellátás kiépítése, szociális válságkezelő programok támogatása erre szoruló térségekben; esélyegyenlőség biztosítása a közoktatásban, a kulturális intézményrendszer fejlesztése, egyetemi integráció, teljes innovációs vertikum kifejlesztésével, szak-és utánpótlási rendszerek támogatása; lakásrehabilitáció és lakásépítés támogatása.

A *műszaki infrastruktúra* területén: a gyorsforgalmi hálózat építésének felgyorsítása, vasúthálózat korszerűsítése, víziút fejlesztés, regionális repülőterek növekvő szerepe, a kombinált-, vízi-, és vasúti szállítás részarányának fokozása, fő határátkelőknel logisztikai központok kialakítása, elkerülő útszakaszok építése, tömegközlekedés színvonaljavítása, az európai közlekedési folyosókhoz kapcsolódó útvonalak fejlesztése; vízkárelhárítás, ivóvíz minőségjavítása, vízbázisvédelem, szennyvíztisztítás javítása az Eu által kívánt szintre, víziközmű területi aránytalanság csökkentése, az Alföld vízgazdálkodási problémái megoldásának elősegítése; az energiaellátás biztonságának megőrzése, egyoldalú importfüggés mérséklése, stratégiai készletek növelése, energiatakarékosság növelése, energiaellátás hatékonyságának növelése, a megújuló energiaforrások hasznosítása, regionális energiaellátási koncepciók kidolgozása.

Az ágazati prioritások összefoglalása az OTK-n belül fontos alkalmat teremthetne arra, hogy a korábbi megfogalmazásunk szerint *szélesebb értelemben vett területi folyamatok* névvel illetett területi változások előidézőinek, azaz a legkülönbözőbb ágazatoknak a számára az OTK megjelölje azokat az aktivitásaikat, amelyek jelentős térségfejlesztési következményekkel járnak, és amelyek esetében a kívánatos térségi elmozdulások előidézése érdekében az ágazati politikán belül speciális megfontolásokat kellene életbe léptetni.

Az ágazatok jelentős részénél azonban nem sikerült jól kiemelni a valóban jelentős térségfejlesztési hatással bíró tevékenységeket, ezáltal a feladatok nem annyira az ágazatok területfejlesztési tennivalóit sorolják fel, mint inkább egy-egy ágazat talált alkalmat arra, hogy saját ágazati prioritásait mintegy megerősítse azzal, hogy azokat az OTK szintjén meghirdetheti. Ahol ez történt, ott **nem a területfejlesztési szemlélet integrálódott az adott ágazat politikájába, hanem inkább az ágazati szemlélet furakodott be a területi politikába.**

#### *Az OTK ezredfordulóig teljesítendő feladatai*

Az OTK a továbbiakban fontos, az ezredfordulóig teljesítendő területfejlesztési *feladatokat* sorol fel: ezek tulajdonképpen ütemezett, prioritással rendelkező célkitűzések, az egész OTK leginkább konkrét és megragadható célkitűzései. A hat feladat szó szerinti idézése indokolt: (a részletezés zárójelben erősen rövidítve)

*Az ország nyugati és keleti régiói közötti fejlettségi, életszínvonal és életminőség különbségek növekedésének lefékezése, lehetőség szerint megállítása.* (kiemelt programok az elmaradt megyéknek, munkahelyteremtés és bekapcsolás a kommunikációs hálózatba)

*Válságban lévő ipari és agrárkörzetek szerkezetváltásának elősegítése* (ipari park, beszállítói rendszerek, komplex vidékfejlesztési programok, komplex tájrehabilitáció, átkepzés, átmeneti támogatás)

*Települések között az alapvető közszolgáltatások kiépítettségében és színvonalában lévő különbségek csökkentésének felgyorsítása* (kiegyenlítő támogatások, címzett és céltámogatások rendszerének átalakítása)

*A nemzetközi együttműködésben rejlő lehetőségek kihasználása* (határmenti területfejlesztési együttműködések, regionális együttműködések, EU tapasztalatok átvétele válságövezet felszámolásban)

*Az ország egypólusú településszerkezetének oldása, különös tekintettel a piacgazdaság követelményeire.* (innováció terjedését segítő pólusok, kutató-fejlesztő bázisok együttműködése, EU decentralizációs tapasztalatainak átvétele)

*A területfejlesztés intézmény és eszközrendszerének továbbfejlesztése* (kormányzati intézményrendszer átalakítása, EU tervezési-programozási gyakorlat elsajátítása, strukturális alapok elérése, állami eszközök koordinálása, fejlesztési támogatások átfogó prog-



ramja, Nemzeti Fejlesztési Programba prioritások beépítése, átlátható támogatások, programtervezés, ellenőrzés.

A fenti feladat-összeállítás tükrözi a területfejlesztés 1998-ban diagnosztizált hat legsúlyosabb problémáját, kihívását: *a nyugat-kelet fejlettségi lejtő, az ország egy-pólusúsága, a válságban lévő ipari és mezőgazdasági térségek fejlődésének elakadása, a város-falu közötti jelentős ellátottságbeli különbség, a határmenti térségek örökös problémái, és a területfejlesztés eszköz- és intézményrendszerének hiányos volta.*

A problémák közül direkt módon kezelhetőnek a *válságkezelési* típusú feladat bizonyult, s bár természetesen nem sikerülhetett két év alatt gyökeresen megváltoztatni a válságtérségek szerepét, a kármentesítési, komplex tájrehabilitációt szolgáló, illetve az átképzési és más támogatási programokkal a válság bizonyos mértékű enyhítése elérhető volt. Ezzel szemben a pozitív változást előidéző programok (ilyen lenne az *ipari parkok fejlesztése* és a *komplex vidékfejlesztési programok* beindítása) lassabban tudnak beindulni, és hatásuk elsősorban nem a válságtérségekben mutatkozik meg. Általában hiányoznak azok a másodlagos preferenciák, amelyek az általában kedvezményezett fejlesztési támogatási formán belül speciális előnyöket biztosítanak a válság térségek számára, hogy a foglalkoztatást is bővítő fejlesztések eséllyel válasszák ki éppen ezeket a térségeket.

A kitűzött feladatok között a másik, ahol jelentős előrehaladás volt elérhető, a *területi fejlesztés intézményrendszerének változtatást* megcélzó célkitűzés volt. Itt elsősorban a regionális ügynökségek felállítása és az ezek keretei között meginduló tervezés jelentett változást a korábbiakhoz képest. Ez az intézményi változás nem elsősorban a már elkészített tervek számán mérendő le, hanem azon, hogy kialakulnak olyan műhelyek az országban, ahol már az EU tervezési és programozási eljárásaiban fokozatosan jártassá váló szakemberek végzik a szakmai munkát.

Elégkétséges a *határmenti együttműködések* eredményeinek a felsorolása: jóllehet valamennyi határ mentén törekvés volt kétoldalú vagy euro-régiós együttműködés kialakítására, az elsorolható eredmények nagyobb mértékben az osztrák és általában a nyugati határokat érintik, és lényegében alig jelennek meg a legkevésbé fejlett határvidékek. Ezáltal, az eddigi határegyüttműködések nem csökkentették, hanem tovább növelték az ország keleti és nyugati térségei közötti különbségeket. Úgy tűnik, itt is szükség lenne egy *másodlagos kiegyenlítő mechanizmusra*, azaz a határmenti együttműködés általános szorgalmazásán túlmenően a kevésbé fejlett térségek számára további preferencia lenne indokolt, hiszen más esély van a nemzetközi együttműködésben rejlő előnyök kiaknázására az osztrák vagy a szlovén határ mentén, és más az ukrán határ mentén.

A legkevesebb előrehaladás a magyar területi fejlődés legsúlyosabb, tartós és a nemzetközi tapasztalatok szerint is nehezen és lassan orvosolható problémáiban volt elérhető, nevezetesen *az ország egypólusú szerkezetének* oldásában és *a kelet-nyugat*

*fejlettségi és életszínvonalbeli lejtő* kezelésében. Ezekre a problémákra vonatkozóan elmondható, hogy miközben súlyos egyensúlytalanságokról van szó és teljesen indokolt kiemelt és sürgős kezelésük, már az ezredfordulóig megoldandó feladatok között való szerepeltetésük módja is megkérdőjelezhető, hiszen ezek a kérdések egyáltalán nem kezelhetők *rövid távú és tüneti megoldásokkal*. A beágyazottságuk olyan mély, hogy valamennyi területfejlesztést érintő lépés rendszeresen külön vizsgálatot igényel abból a szempontból, hogy vajon az ország fő területi egyensúlytalansága szempontjából kedvező, vagy kedvezőtlen hatást vált-e ki. Itt csak arra mutatunk rá, (és az infrastruktúra hálózatokkal kapcsolatban majd bővebben visszatérünk erre) hogy maga az az OTK által javasolt megoldás, ami éppen az ország kelet-nyugati régiói közötti fejlettségi különbségeket hivatott csökkenteni (Északkelet- Kelet-Magyarország és a Dél-Dunántúl bekapcsolása az országos kommunikációs rendszerek hálózatába) azon a módon, ahogy jelenleg folyik (a fővárosból induló autópályák építésével) kifejezetten és nagy mértékben *fokozza az ország egyközpontúságát*, ezáltal, miközben orvosolni kívánja az egyik súlyos problémát, kifejezetten elmélyíti a másikat.

Mind a Budapest vidék lejtő kérdését, mind pedig a nyugat-kelet lejtő mélyülését Magyarország térségi problémái között kiemelt módon kell kezelni, nem a rövid távon eredményt szolgáltató, hanem a stratégiai és ágazatpolitikai tervekben kötelezően figyelembeveendő, a jövőbeli kiépülő struktúrák szempontjából meghatározó kérdésként. Jelenleg ennek az ellenkezője történik: a kérdéskör rövid távú kezelendő problémaként jelenik meg, miközben az új struktúrák ráépülnek a mai szerkezetre és hosszú időre tartósítják, tovább mélyítik az egyensúlytalanságot.

#### *OTK feladatok az eszköz- és intézményrendszer fejlesztésével kapcsolatban*

Az OTK további *feladatokat* sorol fel az eszköz- és intézményrendszer fejlesztésével kapcsolatban. Ezek között kiemelhető, hogy *a területfejlesztési politika céljait a gazdaságpolitika egészében kell érvényesíteni*. E korszerű és fontos gondolat hatókörét valamelyest szűkíti, hogy a részletezés szerint az OTK gazdaságpolitikán szinte kizárólag pénzügyi eszközöket ért: – költségvetés, pénzügyi alapok, államháztartási reform, forráselosztás, pénzügyi- és számviteli rendszer, programfinanszírozás, bankrendszer – nem pedig az ágazati politikák szélesebb körét.

A regionális intézményrendszer fejlesztéseként az OTK felsorolja a kiemelt térségeket, valamint a tervezési-statisztikai régiókat. További feladatként jelenik meg a tervezési rendszer korszerűsítése.

A tervezési-statisztikai körzetek viszonylag kis súllyal jelennek meg az OTK-ban, a kiemelt térségek, a természetvédelmi területek, a vállalkozási övezetek felsorolása és a kistérségi társulások megemlítése után. Ehhez képest az eltelt időszak területfejlesztési intézményrendszerében a régiók megalakulása és a hozzá kapcsolódó intézmények minden bizonnyal a legjelentősebb változást jelentik. Ugyanakkor ez

az ellentmondás felveti azt a kérdést is, vajon a régiók formálódó jelentőségének megfelelő alapossággal lettek-e kialakítva az eredetileg csak statisztikai-megfigyelési egységként megformált régiók. (Bár a háttéranyagban szerepel, hogy “az önkéntesen megalakuló regionális fejlesztési tanácsok minél előbb rendelkezzenek fejlesztési koncepciókkal és programokkal”)

### A térségi fejlesztés hazai eszközszerrendszere

A területfejlesztés stratégiai céljainak megvalósulását közvetlenül segítő *eszközszerrendszer* alapelemeit

- a szabályozó joganyagok,
- a pénzügyi eszközök,
- a kormányzati programok és Phare programok
- a területi tervezés és a Területi Információs Rendszer
- Vállalkozási Övezetek

képezik, amelyek a területfejlesztés *intézményrendszerének* a működését alapvetően meghatározzák.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény megszületése előtt a területfejlesztéssel közvetlenül összefüggő **szabályozó joganyag** elsősorban két fő területre terjedt ki. Egyrészt a területi egyenlőtlenségeket és elmaradást enyhítő *támogatási rendszer* szabályozására, másrészt az ebben érintett – *váltságkörüzetben lévő* – települések, területek körének meghatározására.

A kormányrendeletek 1996. előtt a támogatott területekhez tartozó településeket két fő szempont, a *társadalmi-gazdasági elmaradottság*, illetve a *munkanélküliségi mutatók* alapján határozták meg. A hátrányos helyzetű települések nagy aránya indokolta tette, hogy a Területfejlesztési és Szervezési Alap 1991-es megszüntetését követően - két év átmeneti szabályozás után - ismét elkülönített állami pénzalap biztosítsa a területfejlesztési tevékenységek közvetlen forrásait. Erre az 1992. évi LXXXIII. törvény teremtett lehetőséget a *Területfejlesztési Alap* létrehozásával. A törvény előírásainak eredményeképpen a 84/1993.(XI.11.) OGY határozat - a területpolitika fő prioritásainak megfogalmazása mellett - egységes szerkezetbe foglalta a támogatások irányelveit és a kedvezményezett területek besorolásának feltételrendszerét.

Az 1990-96-os évek tapasztalatai azt bizonyították, hogy míg ez az eszköz egy-egy érintett településen hozzájárult a helyi, elsősorban infrastrukturális fejlődés felgyorsításához, önmagában a támogatási rendszer és a kedvezményezett települések, területek körének folyamatos változtatása nem elegendő a területfejlesztés legfonto-

sabb stratégiai céljainak – a területi egyenlőtlenségek enyhítésének és a válságtérségek felzárkóztatásának – eléréséhez.

*A területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény* - amelynek végrehajtását kerettörvény jellege miatt OGY határozatok és kormányrendeletek segítették - a kistérségi önkormányzati társulások erősítésével, a megyei, regionális és országos szintű területfejlesztési tanácsok létrehozásával a programozás és tervezés, illetve középszinten a decentralizáció feltételrendszerét teremtette meg. A közvetlen területfejlesztési támogatások egy részének felhasználásáról a megyei területfejlesztési tanácsok döntenek, míg a kedvezményezett települések meghatározása már térségi alapon történik. Egyidejűleg a kedvezményezetti kör kibővült a mezőgazdaság-vidékfejlesztési, valamint az ipari-szerkezetátalakítási térségek kategóriáival.

A decentralizált források köre mind nagyságrendjében, mind jellegében bővült. A főleg gazdaságfejlesztési célokat előnyben részesítő - a Területfejlesztési Alapot felváltó - területfejlesztési célelőirányzat, illetve az önkormányzati infrastrukturális beruházásokat támogató területi kiegyenlítést szolgáló források mellett a decentralizált céljellegű támogatások is növelték a megyei területfejlesztési tanácsok döntési illetékességébe utalt pénzeszközöket.

A közvetlen, decentralizált területfejlesztési források önmagukban még mindig nem elegendők az érdemi területfejlesztési politika hatékony érvényesítésének megalapozásához, azonban segítséget nyújtottak helyi szinten - az Európai Unióban már gyakorlattá vált - működési és döntési mechanizmus kialakításához. Ennek a tapasztalatnak az átvétele a megerősödött regionális fejlesztési tanácsok számára is lehetőséget teremt a nemzetközi források bevonásához.

A törvény végrehajtását szolgáló kormányrendeletek közül kiemelt jelentőséggel bírnak - az országgyűlési határozatokban is követelményként megfogalmazott - *fejezeti kezelésű előirányzatok és az elkülönített állami pénzalapok összehangolására* vonatkozó jogszabályok. Tekintettel arra, hogy ezen a területen a szabályozás ellenére sem történt érdemi előrelépés, az elkövetkezendő években továbbra is alapvető feladat az állami támogatások koordinált felhasználási feltételeinek biztosítása.

Hasonló fontosságú a területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos *információs rendszer* működtetésének beindítása, illetve a területfejlesztési *konceptiók és programok tartalmi követelményeinek* egyértelműbb meghatározása, miután enélkül - kormány-, és miniszteri rendeletek ellenére - nem lehetséges az Európai Unió területpolitikai normáival összhangban lévő regionális és országos területfejlesztési elképzelések szakmailag is megalapozott megfogalmazása. Ennek az elvárásnak a megvalósulásához az is elengedhetetlen, hogy a *területi és országos monitoring rendszer* működésének szervezeti és tartalmi elemeire vonatkozóan felgyorsuljon a kormányzati jogszabályalkotó tevékenység.

A **pénzügyi eszközöket** tekintve a területfejlesztés céljait közvetlenül illetve közvetve 10 támogatási rendszer szolgálja. Ezen támogatási rendszerek teljes körű, területre bontható adatai 1996 óta állnak rendelkezésre. Az 1996-98 közötti időszakban odaítélt összes támogatás 544 milliárd Ft volt (1998. évi áron) az érintett három év GDP-jének 1,81%-a.

A támogatások területi egy főre jutó értéke az áttekintett három évben a fővárosi 35300 Ft/fő és 94900 Ft/fő (Nógrád megye) között szórt. A GDP-hez viszonyítva a legtámogatottabb megyék Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Heves; a legkevésbé támogatottak Zala és Vas megye, valamint Budapest.

A közvetlen támogatási elemek igen kis arányt képviselnek az összes támogatáson belül. Ezek aránya az összes támogatásból országosan 9,2 % volt, ami 0,0% (Budapest) és 17,3% (Borsod-Abaúj-Zemplén) változott.

A **kormányzati programok** tekintetében az 1990-es évtized első felének területfejlesztési tevékenységét mind állami, mind helyi szinten az átmenetiség jellemezte. Az új kormánynak több olyan alapvető problémával kellett szembenéznie, amelyek a korábbi évek gazdaságpolitikájából, az ország társadalmi-gazdasági polarizáltságából és az ebből fakadó társadalmi feszültségekből adódtak. Ezt csak súlyosbította a gazdasági szerkezet átalakulása következtében kialakult helyenként tömeges munkanélküliség.

A területfejlesztés irányításának, intézményrendszerének és az irányítás mechanizmusának kialakulatlan gyakorlata, valamint a megfelelő jogosítványokkal rendelkező középszint hiánya miatt közvetlen kormányzati eszközökkel kellett a felmerülő, beavatkozást igénylő kérdéseket kezelni.

Az 1991-94. közötti időszakban *egyedi beavatkozással* kívánta a Kormány az egyes megyék társadalmi-gazdasági gondjain segíteni. Ezek a kormánydöntések, melyeket nem egyszer kihelyezett kormányülések előztek meg, hét - Szabolcs-Szatmár-Bereg (1991), Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén és Heves (1992), Békés, Hajdú-Bihar (1993) Jász-Nagykun-Szolnok (1994) - megyét érintették, de a kormányprogramok szintjére emelt megyei területfejlesztési elgondolások - esetenként konkrét programok - a területfejlesztés irányításának átmenetiségét, az intézményrendszer hiányosságait tükrözték.

Az *első regionális szintű kormányzati "beavatkozás-csomag"* az *Alföldre* készült, és - a komplex térségfejlesztési feladatok megoldása mellett - elsősorban ökológiai-környezetvédelmi problémák enyhítésére helyezte a hangsúlyt. Az Alföld-program is bizonyította, hogy a kormányzati feladatokhoz kapcsolódó helyi szintű feladatok megvalósítása csak *megfelelő területfejlesztési intézmények létrehozásával* oldható meg.

*A speciális helyzetű kistérségekre*, - Ózd, Pécs-Komló, valamint Záhony környékére - vonatkozó kormányprogramokra azért volt szükség, mert a kormányzat a területfejlesztés és válságkezelés újabb - átfogó, illetve célirányos – eszközeinek alkalmazásával is megkísérelte egyes helyi speciális problémák megoldását. Különösen a záhonyi vállalkozási övezet kialakítására és működtetésére irányuló kormánydöntések tekinthetők úttörő jellegű kezdeményezéseknek, miután a korábbi években a befektetés-ösztönzésnek ez az eszköze mindössze elméleti, szakmai felvetésekben szerepelt.

Ezekben az években a mindenkori kormányzat a területfejlesztési eszközök többféle - gyakran egymást átfedő és párhuzamos – alkalmazására tett kísérletet a válságtérségek problémáinak enyhítése céljából.

Megállapítható, hogy az eredményesség és az Európai Unióhoz történő csatlakozás szempontjából a programfinanszírozáson alapuló integrált területfejlesztési politika általános gyakorlatba történő beépítése indokolt. Az elkövetkezendő években az integrált programok elkészítése és az egységes - az európai normáknak megfelelő - finanszírozási rendszer kialakítása nem maradhat a válságtérségek privilégiuma, hanem kiterjesztendő a területfejlesztés intézményrendszerében meghatározó szerepet játszó tervezési-statisztikai régiók programjainak kidolgozására, támogatására is.

A **PHARE programok** jelentős szerepet játszottak a hazai területpolitika továbbfejlesztésében. Közreműködtek az új területfejlesztési intézményrendszer felállításában, az új intézmények működőképességének tesztelésében. Az additionalitás elvének alkalmazásával az egyes programok finanszírozása során, valamint a területfejlesztés eszközszerének decentralizációja révén a központi támogatási rendszerben jelentős előrelépés történt.

A programokkal érintett térségekben 1992-99. között összesen mintegy 131 millió ECU (30 milliárd Ft) PHARE forrással támogatott fejlesztésre nyílt lehetőség. A jóváhagyott támogatásokból az ország egyes térségei eltérő mértékben részesednek. *A legtöbb támogatást az ország legfejlettebb nyugati megyéi* (Győr-Sopron, Zala, Vas), illetve a legrosszabb gazdasági helyzetű és a strukturális válság által leginkább érintett Borsod-Abaúj-Zemplén megye, továbbá az ország elmaradott keleti megyéi (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar) kapták.

A PHARE-program indítása óta bekövetkezett társadalmi-gazdasági változások, továbbá az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamatának előrehaladása szükségessé tették a program átfogó reformját, amelyet az EU Bizottsága 1997 folyamán dolgozott ki. Ennek megfelelően az 1998-tól induló programok alapvetően a csatlakozásra való felkészülést szolgálják. Az EU távlati elképzelései szerint a PHARE az anyagi támogatás legfontosabb formája marad a csatlakozásig, azonban 2000-től kiegészült – az ISPA és a SAPARD program keretében - a strukturális és a vidékfejlesztés külön támogatásával.

A területfejlesztési politika döntés előkészítő fázisának két alapvető eszköze a *területi tervezés* és a *területi információs rendszer*.

A **területi tervezés** rendszerét a különböző tertípusok egymásra épülése és meghatározott pontokon való összekapcsolódása képezi. A területfejlesztésről és -rendezésről szóló törvény hatálybalépésével új típusú területfejlesztési tervezés kezdődött el. Valamennyi megye elkészítette területfejlesztési koncepcióját, jelenleg folyamatban van a programok, valamint a területrendezési tervek készítése. A régiók fejlesztési koncepciói az utóbbi két évben elkészültek, a programok készítése most kezdődött, míg a kistérségi társulások által készített tervek mára csaknem az egész országot lefedik. A területfejlesztés megalapozására több szakmai koncepció és program is készült, döntően agrár-, vidékfejlesztés és környezetvédelem témakörben. A területi tervek kapcsolódó pontjainak összehangolására, az országos tervekkel való összhangba hozására, valamint a tervek megvalósításának figyelésére területi tervezési monitoring-rendszer kialakítása szükséges.

1997-ben megkezdődött a **Területi Információs Rendszer (TeIR)** országos szintjének kialakítása és adatfeltöltése. A TeIR adattartalma kiterjed a demográfia, a társadalom, az életszínvonal jellemző adataira, a gazdaság és gazdasági aktivitás, az infrastruktúra hálózatok, a területhasználat, a területrendezés és -fejlesztés jogi eszközeinek, a terület és települési koncepciók, tervek, programok, az ezekben érdekelt szervezetek jellemző adataira, a természeti adottságok és a környezeti állapot jellemző adataira, valamint mindazon információkra, amelyek az EU térségeket jellemzik és összehasonlításukat lehetővé teszik. A TeIR adatszolgáltatói közé tartozik a KSH, a területfejlesztésben és -rendezésben érdekelt minisztériumok és intézmények, felhasználói minisztériumok, önkormányzati hivatalok és a tervezésben valamint fejlesztésben érdekelt intézmények.

A területfejlesztés eszközei között a **vállalkozási övezetek** speciális funkciót töltenek be, a gazdasági előnyök meghatározott időtartamra való biztosításával. Az Országos Területfejlesztési Koncepció *11 vállalkozási övezet* kialakítására tett javaslatot. 1999. évre mindegyik kijelölése megtörtént. A kijelölések óta eltelt idő a térségfejlesztési hatások megítélését még nem teszi lehetővé, annyi azonban megállapítható, hogy az övezetek egy részénél a térségfejlesztő tevékenységek szervezése már elkezdődött, a gazdasági előnyök igénybevételével együtt.

1998-ban a 11 magyarországi vállalkozási övezet területén együttesen 38950 vállalkozás működött, azaz a hazai vállalkozások 5%-a. (Az övezetek területén a népesség 7,8%-a él.) A 11 övezet 4961 működő jogi személyiségű vállalkozása munkaerő-foglalkoztatásban együttesen arányosabb szerepet tölt be, mint az azonos típusú vállalkozások országos szinten.

A magyarországi vállalkozási övezetekben a hazai ipari park-hálózat 15 egysége található, azaz a parkok 13%-a.

A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. tv. 21.§-a szerint az övezetekben *beruházási adókedvezmények* vehetők igénybe a termék előállítás vagy kereskedelmi szálláshely létesítést megvalósító, az övezetben székhellyel vagy telephellyel rendelkező vállalkozások számára. Az adókedvezményekkel kapcsolatban megállapítható, hogy mértéke nem elégséges ahhoz, hogy érdemben befolyásolja a vállalkozások telephely-létesítési döntéseit.

Az övezeti adókedvezmények mellett meg kell említeni az *iparúzési adókedvezményt*. Ezt a kedvezményt gyakorlatilag minden település biztosítja az új, munkahelyteremtő beruházások számára. Összehangolt, egységes rendszer azonban az övezeteken belül nincs.

Az övezetek fenntartása a nehézségek ellenére is indokolt, de szükség van az övezeti kedvezmények radikális megváltoztatására. Az új kedvezményrendszernek két szempontot kell alapul vennie:

- az EU kompatibilitás elvének érvényesítését,
- a beruházó vállalkozások valóban hatékony támogatását.

Az adókedvezmények helyett a beruházási támogatásoknak az övezetekre vonatkozó rendszerét olyan módon kell átalakítani, hogy az gazdaságilag megalapozott legyen, tényleges tökevonzó hatással rendelkezzen, és a vállalkozások betelepülésére valóban ösztönzőleg hasson.

#### *Az EU támogatást nyújtó legfontosabb területfejlesztési programjai*

Az **ISPA** fő célja a csatlakozásra váró országok felkészítése a *Strukturális Alapok* támogatásának fogadására, valamint az *infrastruktúra és a környezetvédelem* területén a hiányosságok megszüntetése, csatlakozást hátráltató konkrét problémák megoldása (ellátottságbeli mutatók javítása).

A támogatásból 2000-2006 között a 10 tagjelölt közép- és kelet-európai társult állam részesül. A csatlakozó tagjelöltek a támogatástól csatlakozásuk időpontjában esznek, a felszabaduló összeg a csatlakozásra várók között kerül felosztásra.

A támogatás összege évi 1 milliárd ECU. A Bizottság javasolja, hogy az ISPA két területre koncentráljon (várhatóan fele-fele arányban), a közlekedésfejlesztésre és a környezetvédelem különböző beruházásaira, elsősorban a szennyvízkezelésre.

Az egyes projekteknek minimum 5 millió ECU nagyságrendűnek kell lenniük. A közösségi támogatás mértéke az egyes projektek költségének legfeljebb 85%-ára terjedhet ki. A kedvezményezett országok támogatást kérhetnek elokészítő jellegű tanulmányokra és szakértői segítségnyújtásra, mely esetekben a közösségi támogatás értéke elérheti a költségek 100%-át.



### **SAPARD** program

Az EU Alapító Szerződés 235. cikkelye alapján létrehozott SAPARD program a csatlakozásra váró 10 közép- és kelet-európai ország agrár- és vidékfejlesztésére kialakított 2000. január 1-jétől induló több éves programja, mely kiegészítő forrást jelent a felkészüléshez. A támogatás a csatlakozás időpontjáig tarthat.

A tárgyalások alapján évi 50 millió ECU-re, vagyis 12-13 milliárd Ft-ra számíthatunk.

#### A fő prioritások

- agrárvállalkozások, termelői csoportok felállítása,
- farm-igazgatási szolgáltatások,
- feldolgozottság és értékesíthetőség javítása,
- állat- és növény-egészségügyi ellenőrzés javítása,
- alternatív jövedelemszerzés,
- falu- és vidékfejlesztés (infrastruktúra, műemlékek),
- talajjavítás, parcellázás,
- földnyilvántartás kialakítása,
- szakképzés,
- vízgazdálkodás,
- erdészet,
- agrár környezetvédelem.

#### A támogatások igénybevehetősége érdekében rendezendő:

- a hosszútávú folyosítási terv mind az állami társfinanszírozás, mind a helyi forrásmozgósítás vonatkozásában,
- nemzetközi hitelfelvetelek kapcsán a régiók hitelgarancia képességének megteremtése,
- az önkormányzati önrészesedések rendszere ,
- az önkormányzatok érdekeltté tétele a beruházásokban,
- a magyar közbeszerzési törvény minden tekintetben feleljen meg az EU feltételeknek elsősorban a jogalkalmazás terén.

## A térségi fejlesztés hazai intézményrendszere

Az 1990 előtti időszakban a területi politika két központi intézménye a főleg területrendezési jogosítvánnyal rendelkező Építési és Városfejlesztési Minisztérium, illetve a fejlesztési kérdésekért fő felelősséget viselő Országos Tervhivatal volt. A rendszerváltás során mindkét intézmény megszűnt, a feladatokat a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium majd 1998-tól a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium vette át. Emellett a térségi és önkormányzati kérdésekben különböző időszakokban jelentős szerep jutott a Belügyminisztériumnak, a Gazdasági Minisztériumnak a Munkaügyi Minisztériumnak, a mindenkori szociális ügyekkel foglalkozó minisztériumnak, továbbá a Miniszterelnöki Hivatalnak is.

Az önkormányzati törvény a közhatalmi funkciókat az országos szint mellett elsősorban a települési szinthez rendelte.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény - illetve annak módosítása - rendelkezik a *területfejlesztés új intézményrendszerének* létrehozásáról, melynek elemei:

- Országos Területfejlesztési Tanács,
- Regionális Területfejlesztési Tanácsok,
- Megyei Területfejlesztési Tanácsok,
- térségi fejlesztési tanácsok,
- települési önkormányzatok területfejlesztési társulásai.

A területfejlesztési jogosítványokat illetően az 1996-os területfejlesztési törvény a megye szerepét erősítette meg, ide telepítve a döntési, elosztási és tervezési hatásköröket. Lényegében ugyanerre a rendszerre épült az OTK, ahol, mint arra utaltunk, a tervezési-statisztikai régiók főleg felsorolásukkal, definiálásukkal jelentek meg. A régiók a megyék önkéntes társulásnak számítottak, és nem vonatkozott rájuk kötelezően a fejlesztési tanácsok megalakulása.

Ezen a rendszeren változtatott a törvény 1999. évi módosítása, (1999. XCII. törvény), amely egyfelől *kötelezővé tette a fejlesztési tanácsok megalakítását*, másfelől *a kormányzati képviselet javára megváltoztatta annak összetételét*. Így mára a törvény szerinti feladatkörében hasonló megyei fejlesztési tanácsokat jelentős kistérségi képviselet és túlnyomóan kistérségi koordinációs funkciók jellemzik, addig a *regionális* fejlesztési tanácsok nagyobb mértékben felfelé, az országos szint irányába kötődnek kapcsolataikkal.

A regionális szint felértékelődése mögött a szakmai szempontokat meghaladó szerepet játszott az a tény, hogy az EU korábbi szabályait értelmezve ez a szint, vagyis a NUTS2 szint *látszott a uniós regionális pénzügyi források kedvezményezettjé-*

nek. Az EU egy igen friss döntésével a csatlakozó országok számára ezt a szabályt megváltoztatta, és *jelenleg az ország egészét (NUTS 1) tekinti a térségi források kedvezményezettjének*. Megjegyzendő, hogy ez az intézményi/szabályozási döntés a lassan megindult regionalizálódási tendenciákat újabb évekre visszavetheti Magyarországon, ezáltal kedvezőtlenül befolyásolhatja a reálfolyamatokat.

A magyar területfejlesztési intézményrendszer amellett, hogy decentralizációs folyamatokat indított el és kereteket biztosít a különböző területi szintek és gazdasági szektorok együttműködéséhez, hozzá kívánt járulni ahhoz, hogy:

- **országos szinten** az ágazati dominancia mellett a területi szempontok megerősödjenek, a kormányzati koordináció elmélyülhessen az Országos Területfejlesztési Tanács munkáján keresztül,
- a **regionális szint** megjelenésével a nagytérségi együttműködés intézményesüljön, amely a Regionális Fejlesztési Tanácsok létrehozásában, valamint az önkéntes alapon szerveződő Térségi Fejlesztési Tanácsok létrehozásának lehetőségében nyilvánult meg;
- **megyei szinten** a decentralizáció és partnerség elvének közvetlen érvényesülését biztosítsa a **Megyei Területfejlesztési Tanácsok** munkájában;
- a **kistérségek szintjén** növekedjen a készség az együttműködésre, ami a területfejlesztési önkormányzati társulások létrehozásának lehetőségében nyilvánul meg.

Az intézményrendszer működésében *országos szinten* a tárcák számára meghatározott, területfejlesztéssel összefüggő ágazati feladatok végrehajtása mellett az Országos Területfejlesztési Tanács tevékenysége meghatározó. Indokolt a Tanács rangjának és befolyásának további növelése a későbbi évek szabályozásában.

Az intézményrendszer *regionális szintjén* a fő problémát az okozta, hogy a törvény csak ajánlásként rendelkezett a régiók létrehozásáról. A törvénymódosítás nyomán egyértelműen megkülönböztetésre került a Térségi Fejlesztési Tanács és a Regionális Fejlesztési Tanács funkciója.

A Kormány a 35/1998.(III.20.) számú OGY határozat alapján áttekintette a területfejlesztés és a középszintű közigazgatás helyzetét és vizsgálati feladatként tűzte ki a *választott testülettel rendelkező önkormányzati régiók* kialakításának lehetőségét.

A szabályozást tekintve a *megyei szint* meghatározása a legegyszerűbb, ezt a működési tapasztalatok is visszaigazolják. A tanácsok forráselosztási politikájára jellemző, hogy előtérbe került a *munkahelyteremtés* és a *gazdaságfejlesztést elősegítő infrastruktúra fejlesztés* támogatása. A megyei szintet alapvetően érinti a régiók

megerősödése és ez felveti a megyei területfejlesztési tanácsok jövőbeni szerepének megváltozását.

*Kistérségi szinten* a törvény jelentősége abban nyilvánult meg, hogy indirekt módon sikerült a korábban meglehetősen önálló települési önkormányzatokat összefogásra ösztönözni azzal, hogy a kistérségi társulásoknak lehetőséget kínált a megyei elosztási döntésekben való részvételre. Viszont gondot okoz, hogy a kistérségek jelentős része nem rendelkezik megfelelő szervezeti, szakmai kapacitásokkal, ami jelentősen rontja tervező, forrásszerző és programmenedzselő tevékenységük szakmai színvonalát, hatékonyságát és sikerességét, különösen éppen azokban a kistérségekben, ahol a legintenzívebb területfejlesztési aktivitásra lenne szükség, ahol a legégetőbbek a felzárkóztatási feladatok.

A legutóbbi években újabb elmozdulás tapasztalható a területfejlesztés irányításában. 2000 elején új helyettes államtitkárság jött létre a Gazdasági Minisztériumban Regionális Gazdaságfejlesztés néven, amely a belső gazdasági kohézió és a regionális fejlesztési politika között hivatott kapcsolatot biztosítani. Az ágazatok között megoszló felelősségi viszonyok koordinálására pedig létrejött a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottság, amelynek feladata a Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozásának összefogása is.

### **Hol a pénz?**

A 2000 ill. a 2001-2002 évi költségvetés felhasználásával készült összesítés alapján 2000-ben a regionális fejlesztés finanszírozására országosan összesen 287 milliárd Ft állt rendelkezésre. Ennek az összegnek 7,04 %-át biztosították uniós előcsatlakozási források. A források minisztériumok és rovatok közötti megoszlása az alábbi volt:

MeH	767 millió	(0,3%)
BM	69 740 millió	(24,3%)
FVM	31 861 millió	(11,1%)
GM	31 230 millió	(10,9%)
KvM	32 051 millió	(11,2%)
KöViM	74 214 millió	(25,9%)
Elmaradott térségek	5 120 millió	(1,8%)
Fogl. és átképzés	42 010 millió	(14,6%)

A legnagyobb egyedi tételek: útfenntartás és fejlesztés 68 Md Ft (23,7%); önkormányzati címzett és céltámogatások 52 Md Ft (18,2%); foglalkoztatást fenntartó

és fejlesztő eszközök 30 Md Ft (10,5%) környezetvédelmi alap célfeladatok 29 Md Ft (10,3%) részletezése azt mutatja, hogy a területfejlesztési előirányzatok felét eleve a helyi infrastruktúra fejlesztésére szolgáló források jelentették.

2001-ben a várható uniós pénzek megduplázódnak, s bár a többi összeg is emelkedik (362 Md FT-ra) az uniós támogatások aránya 12,2%-ra nő, lényegében az összes előirányzat egy-nyolcad részére.

## ÁGAZATI POLITIKÁK

### Mezőgazdaság<sup>3</sup>

#### *Országos folyamatok*

A magyar mezőgazdaság fejlődését az elmúlt évtizedekben a közvetlen és közvetett energia-bevitel rohamos növekedése jellemezte. A gyors ütemű iparosodó fejlődés hatására 25 év alatt a területegységre jutó hozamok megkétszereződtek. Magyarország élelmiszerekből önellátóvá vált, sőt jelentős export árualapot is előállított, amely a fizetési mérleg egyensúlyban tartásának egyik legfontosabb elemévé vált. Ugyanakkor alapjaiban megváltozott a parasztság évszázadok alatt kialakult hagyományos, a természeti folyamatokhoz közelálló életmódja, a termelési módszerek, az alkalmazott fajták, a tápanyagellátás, a növényvédelem egész rendszere.

Európa fejlett országaiban az elmúlt 35-40 év során a vidéki táj és környezet szerepe, megítélése jelentős változásokon ment át. A vidéki térség hagyományosan szinte egyetlen feladata – az élelmiszerek, a növénytermesztési és állattenyésztési nyersanyagok előállítása – mellett előtérbe kerültek az egyéb funkciók, amelyek közül érdemes külön kiemelni a közösség érdekeit szolgáló, "közjavakat" előállító környezet-, természet- és tájvédelmi, valamint fogyasztási és szolgáltatási funkciók széles körét. *A vidéki térség ugyanis nem csupán a mezőgazdasági termelés színtere, hanem egyben biológiai és társadalmi élettér is*, és ha beavatkozásainkat csupán a termelés hatékonyságának növelése vezérli, akkor az élettérfunkciók komoly veszélybe kerülhetnek. Ilyen körülmények között a környezet degradálódása nem csupán a termelés visszaeséséhez vezet, hanem az emberi létfeltételeket is komolyan veszélyezteti.

A mezőgazdaság Magyarországon a termőterülettel, vagyis az összterület 85,5 %-ával közvetlenül érintkezve a kultúrtáj fő használója. A mezőgazdálkodás teljesítménye, eredménye döntően a környezet, a természeti erőforrások állapotától, mi-

---

<sup>3</sup> Elsősorban Ángyán (1999) nyomán

nőségétől függ. A természetvédelem és a mezőgazdaság egymásra utaltsága elkerülhetetlenné teszi a két terület összehangolását. Ugyanakkor a lokális, passzív és utólagos szankcionálásra épülő természet- és környezetvédelem rendszere csődöt mondott. Jobb eredményt ígér, ha helyette az aktív, diffúz védelem alapelveinek megfelelően a termelési és fogyasztási célú környezethasználat rendszerét alakítjuk át úgy, hogy *a vidéki térségek a termelési funkció mellett növekvő jelentőségű népességmegtartó, társadalmi, kulturális és környezetstabilizáló funkcióikat is el tudják látni.*

E helyzet-összefoglaló kapcsán utalni kell arra, hogy ma Magyarországon két markánsan elkülönülő mezőgazdasági stratégia létezik. Az egyik nem vesz tudomást a leírt folyamatok visszafordíthatatlanságáról és előre próbál menekülni az iparszerű élelmiszertermelés „még jobb” megszervezésével. A másik stratégia a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés követelményét szerves egységbe hozva a termeléssel egyenrangú feladatként számol a mezőgazdaság *környezeti, szociális és kulturális* funkcióival. A területfejlesztési megközelítéssel való szoros kapcsolata miatt az alábbiakban ezt a második, tehát a *többfunkciós mezőgazdaságot* célul kitűző *agrár-környezeti koncepciót* vesszük alapul.

A hazai mezőgazdaság rendszerváltás utáni évtizedét jellemző másik markáns folyamat a birtokviszonyok és a tulajdonviszonyok jelentős megváltozása, a termelő szövetkezetek kialakult rendszerének lebontása és az apró birtokok kialakulása volt.

A vidékfejlesztés feladatával a kilencvenes évek közepéig a tárca keveset foglalkozott. Azok a feladatok, amelyek az uniós országok agrárpolitikájában növekvő teret nyertek (nem mezőgazdasági foglalkoztatás, vidéki infrastruktúra fejlesztése, hagyományok és táj megőrzése, falumegújítás, közösségfejlesztés) a nyolcvanas évek közepétől inkább kiszorultak a hazai minisztériumból, arra való hivatkozással, hogy a piacgazdaságban nem feladata az agrárpolitikának efféle kérdésekkel foglalkozni.

Az FVM 1991-es átszervezésekor létrejöttek ugyan uniós mintára Strukturapolitikai és Térségi főosztályok, pozíciójuk azonban gyenge volt, 1994-ben meg is szűntek. A vidékfejlesztés röviddel ez után került előtérbe, ezt már tükrözte az 1996. évi területfejlesztésről szóló törvény is. Előbb mind a területfejlesztés, mind az agrárminisztérium párhuzamosan kidolgozott egy-egy vidékfejlesztési programot, majd 1998-tól a területfejlesztés teljes apparátusa beleolvadt az FVM-be. A mezőgazdasági és vidéki területek felzárkóztatásának hazai programja azóta részben igazodik a unió erre a célra létrehozott SAPARD támogatási programjának gondolkodásmódjához.

A vidékfejlesztés két fő hazai stratégiai iránya megfogalmazásában erősen jövedelem-centrikus és kevésbé utal az elérendő szociális, kulturális, életminőségbeli értékekre:

- kedvező termőhelyi adottságú területen a versenyképes mezőgazdasági termelés elősegítése,
- kedvezőtlen adottságú területeken helyi adottságokon alapuló alternatív jövedelemszerzés ösztönzése támogatások igénybevételével.

### *Országos szakpolitika*

Az európai agrár- és vidékpolitika elmúlt 30-35 évet három fő szakaszra bonthatjuk. Az *első időszak (1960-1975/80)* fő jellemzője az volt, hogy a mezőgazdaságpolitikát a kis családi farmok és a társadalompolitika problémái, azok megoldási szándéka határozta meg. A *második időszak (1975/80-1990)* fő motívumai a termelésnövekedés megállítására való törekvés és a vidék elnéptelenedésének megakadályozása voltak.

A *harmadik – 1990 óta eltelt –* időszak meghatározó motívumai a mezőgazdaság fizikai kibocsátásainak további csökkentése, a vidéki népesség helyben tartása, a mezőgazdasági terület nem élelmiszer-termelési célú egyéb hasznosításainak támogatása és a környezeti problémák kezelése. E korszak meghatározó állomásai a Közös Agrárpolitika (CAP) 1992-es reformja, majd a GATT tárgyalások Uruguay fordulója, Ezek a tárgyalások, valamint az EU költségvetési problémái vezettek az EU mezőgazdasági politikának reformjához, melyet olyan törekvések jellemeznek, mint: *a közvetlen támogatások növelése, az ártámogatások csökkentése, a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés összekapcsolása, integrált vidékpolitika kidolgozása.*

Az európai és hazai folyamatok, a problémák és a lehetséges fejlődési irányok nyomán a hazai mezőgazdálkodás céljai, feladatai vázlatosan a következőkben foglalhatók össze:

- a) *termelési célok, feladatok* (élelmiszerek és takarmányok, egyéb nyersanyagok; továbbá biomassza, megújuló energiaforrások előállítás),
- b) *környezeti célok, feladatok* (tájmegőrzés, a kultúrtáj ápolása és a diverzitás fenntartása; valamint a talajt, a vizeket, a levegőt, az élőhelyeket és az élővilágot érintő környezetterhelés csökkentése ill. elkerülése),
- c) *körzeti- szociális- és kulturfeladatok* (a vidéki régiók népességének megőrzése, munkahelyteremtés, az ökológiai és műszaki infrastruktúra fenntartása; a rekreáció hátterének biztosítása; az ember és az élő természet kapcsolatának fenntartása; a vidéki kultúra értékeinek ápolása).

Ezekből a célokból és feladatokból kiindulva a kizárólag a termelési feladatokra összpontosító mezőgazdálkodást más rendszerrel kell felváltani.

### *Területi folyamatok*

Miközben az intenzív, növekvő ráfordításokkal és energia-bevitellel dolgozó iparszerű növénytermesztés igen jelentős termelésnövekedést eredményezett, aközben a környezet átalakításával, a természeti erőforrások kikapcsolásával káros tendenciákat indított el. E negatív - egymással is összefüggő - jelenségek közül a következőket emelhetjük ki, mint területi folyamatokat is generáló következményeket.

*(a) közvetett - a termelési alapokat romboló - jelenségek:*

a termőtalaj pusztulása (szervesanyag-tartalmának, biológiai életének csökkenése, savanyodása, vizenyősödés, láposodás, szikesedés, illetve sivatagosodás, kiszáradás, talajvízszint süllyedés, a talajszerkezet romlása, porosodás, tömörödés, stb.)

a gyomosodás, fajspektrum-beszűkülés, rezisztencia, a növényi és állati genetikai alapok beszűkülése, pusztulása, a biodiverzitás csökkenése,

a mezőgazdasági területek ipari eredetű szennyezése, csökkenése az iparosítás és az urbanizáció következtében.

*(b) közgazdasági, piaci, társadalmi jelenségek:*

vidéki foglalkoztatási, megélhetési nehézségek, depriváció, elvándorlás, városperemi gettósodás, alkoholizmus, bűnözés,

az urbánus és rurális területek egyensúlyának felbomlása, a vidék társadalmának bomlástünetei, kohéziójának meggyengülése,

az energiaigényes gazdálkodás erős függősége az energetikai piactól, az energia-hordozók felhasználására alapozó gazdálkodási stratégia veszteségessé válása, az agrárrolló ezekkel összefüggő erőteljes nyílása,

növekvő társadalmi érzékenység környezetünk iránt, a természeti erőforrások felhasználásának korlátozása, növekvő etikai érzékenység a biotechnológiával, az állatvédelemmel kapcsolatban,

*(c) az emberi létfeltételek közvetlen veszélyeztetettsége:*

élővizek, talajvíz, rétegvíz, ivóvízbázisok elszennyeződése,

szermaradványok feldúsulásának, metabolitjaik nyomon követhetetlen rekombinálódásának kiszámíthatatlan hatása az élőlényekre, köztük az emberre,

vadon élő növény- és állatfajok, természetes biotópok veszélyeztetettsége,

tájképi elszegényedés, ingerszegény környezet, az ember belső (pszichikai, fizikai, biológiai) és külső (természeti, társadalmi és építészeti) környezetének erős eróziója, szellemi és lelki elsivárodás.

*Területfejlesztés-politikai vonatkozások*



A vidéki térség nem csupán a mezőgazdasági termelés színtere, hanem egyben biológiai és társadalmi életter is, és ha beavatkozásainkat csupán a termelés hatékonyságának növelése vezérli, akkor az életterfunkciók komoly veszélybe kerülhetnek. Ilyen körülmények között a környezet degradálódása nem csupán a termelés visszaeséséhez vezet, hanem az emberi létfeltételeket is komolyan veszélyezteti.

Az ezzel szembe forduló új stratégia az úgynevezett "multifunkcionális" mezőgazdálkodás, a környezet- és tájgazdálkodás. Feladatait két nagy körbe sorolhatjuk:

az alapvetően a piac által szabályozott termelési funkciók, melyek az élelmiszerek előállításán túl a nem élelmiszer célú termékek (megújítható nyersanyagok, energiaforrások stb.) előállítását is egyre inkább magukba foglalják, valamint

a közzettel, a tájjal, a földdel kapcsolatos társadalmi- és kultúrfunkciók.

Ez utóbbi "nem importálható" funkciók olyan közjavakat (élelmezésbiztonság, a kultúrtáj ápolása, az életterfunkciók fenntartható megőrzése, az ökológiai és műszaki infrastruktúra fenntartása, ökológiai stabilitás, népességmentartás, munkaerő ki-egyenlítés, a turizmus alapjának biztosítása, paraszti értékek ápolása stb.) testesítenek meg, amelyek a piac hagyományos eszközeivel, az árakon keresztül nem szabályozhatók, melyek ugyanakkor a vidék társadalmának és környezeti, természeti egyensúlyának fenntartásában növekvő szerepet töltenek be.

Az EU-ban is zajló, és nyilvánvalóan elkerülhetetlennek tűnő agrár- és vidékpolitikai átrendeződés miatt, illetve az ehhez való alkalmazkodás érdekében pontosan felmérendők a különböző típusú intézkedések célterületei. Ez egy olyan földhasználati zónarendszer kialakítását jelenti, amelyik (a) a lehető legteljesebb mértékben figyelembe veszi a különböző régiók agrártermelési és nem-termelési típusú potenciáljait, (b) e koordináták mentén kategorizálja az ország különböző területeit, és (c) az így kialakuló zónákban eltérő agrár- és vidékfejlesztési prioritásokat alkalmaz.

A természetvédelem és a mezőgazdálkodás övezetesítő igényeit egyesítve, ennek a rendszernek a kategóriái a következők lehetnek:

1. természetvédelmi magzónák: (a természetvédelmi funkciók kizárólagossága, egyéb földhasználat teljes tilalma),
2. természetvédelmi pufferzónák, vízbázisvédelmi területek: (tájápoló, természet- és környezetvédelmi szempontú gazdálkodás, környezeti, foglalkoztatási, kulturális és rekreációs funkciók),
3. átmeneti zónák: (mezőgazdasági termelési, védelmi és egyéb funkciók, ökológiai és egyéb extenzív gazdálkodási formák, ESA területek, bolygatatlan biotóphálózati rendszerekkel),

4. agrárzónák: (mezőgazdasági termelési funkciók, integrált, környezetkímélő gazdálkodás),
5. művelés alól kivett területek: (urbanizációs, fogyasztási-szolgáltatási, infrastrukturális és ipari funkciók).

A termőterület-felhasználás első három kategóriája a támogatások várható célterülete, itt tehát olyan projekteket kell indítani, amelyek a támogatási prioritásoknak megfelelnek. A termőterület-felhasználás negyedik kategóriája, vagyis az agrártermelés zónája, a GATT-WTO folyamat eredményeképpen a piaci versenykategóriába kerül. Termelési funkcióihoz közvetlen termelési típusú támogatást nem kap.

#### *Mezőgazdasági és vidékfejlesztési tájközpontok kialakítása*

A környezet- és tájgazdálkodás, a növény és állatfajok valamint az agrártáj védelme irányába való elmozdulás, átalakulás aktív, a helyi kezdeményezéseket támogató, a szubszidiaritás elvének megfelelő állami szerepvállalást tesz szükségessé.

Ehhez többek között olyan – tájanként megvalósuló – kristályosodási gócokra van szükség, amelyek a táj gazdálkodásával kapcsolatos innováció húzóereje, kisu-gárzó központjai lehetnek.

A 35 középtájban megvalósuló mezőgazdasági központok a tájban már működő, vagy támogatással létrejövő intézmények (elemek) együttműködése révén valósulhatnak meg. (népfőiskolai oktatási és gyakorlati képzési tájközpont, modellbirtok és környezetgazdálkodási modellek bemutató bázisa, kincstári birtok, kis méretű elsődleges feldolgozó iparok és kézművesség központjai, információs, tanácsadó, kereskedelmi és szolgáltató központ, mezőgazdasági tájintézet, tájkutató bázis, környezet- és tájgazdálkodási profilú agrárintézmény, egyetemi kar, főiskola, mezőgazdasági kormányzat, környezetvédelmi kormányzat.)

## **Idegenforgalom**

### *Országos folyamatok*

Az idegenforgalom (turizmus) a világgazdaság egyik legjelentősebb és legdinamikusabban fejlődő ágazata. Az összes GDP 11%-át jelentő teljesítményből (1995) Európa részaránya 40 %, Közép- és Kelet-Európa részesedése 6%. (Lengyel 1997a)

A hazai helyzetet az elmúlt évtizedek örökségeként *nagy utasszámok és ehhez képest szerény gazdasági hozam* jellemzi. A nemzetközi turizmus világgazdálkodásából 3-4%-ban, a bevételekből fél százalékban részesültünk. A jelentős olló arra mutat,

hogy az országnak komoly vonzása van, miközben az ágazat *felszívóképességével, versenyképességével* van probléma. A kilencvenes évek átrendeződését jellemzi, hogy a rendszerváltás nyomán megszűnt az ország korábbi „ahhoz képest” vonzereje, a piaci árak megjelenése és a hazai fizetőképesség egyidejű visszaesése pedig a belföldi turizmust vetette vissza. A magánvállalkozások először szerény tőkeigénnyel és ennek megfelelő kategóriákban növelték meg a kínálatot, csak lassabban indult meg a szállodavállalatok privatizációja. 1997-re a szálláskapacitás 80%-a magánkézben volt. A kilencvenes évek első felében az idegenforgalom állami képviselője is háttérbe szorult. Mindezzel együtt a turizmus és a hozzá kapcsolódó tevékenységek relatív súlya a GDP előállításában nőtt, és elérte a 9%-ot. Abszolút devizaértékben 1990-hez képest a bevételek 1997-re megnégyszereződtek, azóta stagnálnak (Széchenyi Terv 2000)

### *Országos szakpolitika*

A turizmus eredményeiben részben az ország általános megítélése, a gazdaságáról, a társadalmáról, a biztonságáról, sőt a régió egészének a biztonságáról kialakult kép tükröződik vissza. Másfelől a „kemény” tényezők között is nagy a szerepe pl. az infrastruktúra kiépítettségének, vagyis az ágazaton kívül eső fejlesztéseknek. (A másik oldalról ez úgy fogalmazódik meg, hogy más ágazatok beruházásai nyomán jelentkező eredmények egy részét az idegenforgalom könyvelheti el bevételként).

A turizmus stratégiáját kialakító dokumentumok ezen túlmenően rámutatnak arra, hogy az ágazat tartós fejlődését a teljes idegenforgalmi „piramis” kiépülése képes biztosítani: a nagyon vonzó *nemzetközi turizmus* és annak csúcsslolgáltatásai ott képesek tartósan eredményesen működni, ahol kifejlődik e szolgáltatás szélesebb alapja, a *frekvenciált belföldi turizmus*, sőt az ágazat még szélesebb alapját a *szabadidő-kultúra* virágzása szolgáltatja. (Vagyis a „településen belüli turizmus” – ami definíció szerint nem minősül turizmusnak, viszont hasonló szolgáltatásokon alapul.)

Fentiek figyelembevételével a hazai idegenforgalmi koncepció egyfelől a turizmus széles skáláját célozza meg, másfelől a nemzetgazdaság egészének lehetőségeit figyelembe vevő optimális fejlesztést. Lengyel (1997b) a fő stratégiai célokat a következőkben jelölte meg: Tudatos fejlesztés modelljének kialakítása, prioritás az exkluzív turizmus fejlesztésének, a vállalkozások működési feltételének javítása, az emberi erőforrások fejlesztése, marketing stratégia kidolgozása.

A Széchenyi terv turizmus célkitűzései összhangban vannak a fentebb ismertetett alapelvekkel: a hazai szolgáltatás-kínálat növelése, a belföldi turizmus növelése révén a szektor egyensúlyának biztosítása, a környezeti fenntarthatóságot figyelembevevő turizmus elősegítése, a hazánkról kialakult sablonkép árnyalása és a potenciális vendégkibocsátó országok körének szélesítése. Az ehhez társuló konkrét fejlesztési programok ugyanakkor meglehetősen koncentrálnak az elit-turizmusra: az gyógy- és

termálturizmus, a kongresszusi turizmus, a tematikus parkok, a műemléki kastély program fejlesztése szerepel kiemelt alprogramként a tervben, a turizmushoz kapcsolódó információs technológia és a szolgáltatások javítása mellett.

### *Területi folyamatok*

A területfejlesztési törvényhez igazodóan 1998 január 1-től kialakult a turizmus átfogó, de területileg lebontott irányítási rendszere. A kilenc Regionális Idegenforgalmi Bizottság közül három kiemelten kezelt területért felel: (Budapest, Balaton, Tisza-tó), emellett létrehozták a Dél-Alföldi, az Északkelet-Magyarországi, a Közép-Magyarországi, a Közép-Dunántúli és a Dél-Dunántúli szervezetet, amelyek működési területe sem a megyehatárokkal, sem a korábbi idegenforgalmi körzetekkel nem esik egybe. (OTrT 1999)

A hazai idegenforgalomi bevételek döntő része két kiemelt övezetben, a fővárosban és a Balatonnál realizálódnak. A kereskedelmi szálláshelyek nemzetközi forgalmából például a főváros részesedése a korábbi 30%-ról 1996-ra 35%-ra nőtt.

### *Területfejlesztés-politikai vonatkozások*

Az idegenforgalom környezeti, kulturális, táji stb. szempontból kiemelkedő értékű térségeket igényel, ugyanakkor esetenként a területi értékeket éppen a turizmus bizonyos formái veszélyeztethetik, rombolhatják. Ahogy pl. az erdészet vagy a vadászat esetében, a védelmi és a hasznosítási szempontok esetenként konfliktusba kerülhetnek egymással.

A másik fontos területfejlesztési elem a turizmus térbeli (és időbeli) koncentrátságának oldási szándéka, ami jól összehangolható a teljes területfejlesztési politika hasonló irányultságával. Ennek értelmében, bár rövid távon a fővárosi turisztikai kapacitások további növelése hatékony beruházás, a fejlesztéspolitikának törekednie kell arra, hogy mind a belföldi, mind pedig a nemzetközi idegenforgalom az ország minél szélesebb térségeire húzódjon szét. Ezzel párhuzamosan, mint arról szó volt, gondoskodni kell arról, hogy a fejlesztések a turizmus valamennyi rétegét és ne csak az elit turizmust célozzák meg. Fontos, hogy e két szélesítési folyamat (tehát a térbeli széthúzás és a kínálati skála széthúzása) átgondoltan kapcsolódjon össze, azaz a kínálati diverzitás ne hogy éppen fokozza a területi megosztottságot azzal, hogy erősen és regionális szinten elkülöníti egymástól az elit- és a középkategóriás, vagy a nemzetközi és a hazai turizmus térségeit.

## Környezetvédelem

### *Átfogó nemzetközi folyamatok*

A hetvenes évtizedhez köthető az a fordulat, amikor a környezet problémái a közgondolkodás számára is a felszínre kerültek és témává váltak. Eseményekben megfogalmazva az 1972-es stockholmi ENSZ-konferenciához, az ugyanabban az évben kiadott Római Klub jelentéshez (A növekedés határai) illetve az 1973-as kőolajár-robbanáshoz illetve az ezt követő sokkhoz köthető a környezeti kérdéskör nyilvánosságának látványos terjedése. Az akkori megközelítéshez képest az azóta eltelt három évtizedben a környezettel kapcsolatos gondolkodás több tekintetben is jelentősen elmozdult: ezekből a változásokból három dimenzió emelhető ki.

- Míg kezdetben a problémák közül különösen az *erőforrások kimerülése* kapott széleskörű visszhangot, tehát a környezet *igénybevételi oldala*, rövidesen világossá vált, hogy legalább ugyanekkora problémát jelent a környezet *megterhelése* is, vagyis az a folyamat, amikor tevékenységünkkel *elszennyezzük* a környezetünket.
- A szabályozási tevékenység a kezdeti, *bürokratikus* logikától, az *adminisztratív limitek betartatásától* fokozatosan bővült, egyfelől a *piackonform szabályozás* irányába, ahol a hatósági szempontok mellett érvényre jut a szennyező *hatékonysági* mérlegelése is, másrészt a *társadalmi elfogadás* közvetlen kifejeződésének igénye felé, ahol az előbbieket mellett a veszélyeztetettek *laikus* megfontolásai is teljes értékű szempontként számításba veendő tényezővé lépnek elő.
- A harmadik kiemelendő elmozdulás a *prevenációs skálán* ment végbe. A kezdeti környezetvédelem az egyes környezeti elemek (levegő, víz, talaj, élővilág, művi környezet stb.) közvetlen védelmére koncentrált, – ma “csővégi” környezetvédelemnek nevezzük ezt a megközelítést. A *hulladéokra, kibocsátásokra* fókuszált kezdeti figyelem fokozatosan terjedt át az egyes *termékek* környezeti szempontú vizsgálatára, a terméket előállító *technológiák* elemzésére, majd a *beruházások* időszakára. A környezeti *elemek védelméről* ilyen módon a súlypont fokozatosan a környezeti *problémák előidézői* felé mozdult el. Ezzel nem csupán *időbeli* előretolódás ment végbe a probléma-megelőzési skálán, de amikor egyre korábbi termelési fázisban jelenik meg a környezeti szempont, az is világossá válik, hogy a környezeti probléma nem kezelhető elkülönült diszciplínaként, hanem csak az érintett (“probléma-előidéző”) ágazatok szakismereteivel való együttműködésben. Ebben az összefüggésben tehát a *környezettudatos technológia* döntően nem valamiféle speciális környezeti technológiát jelent, hanem a feldolgozóipar, az energetika vagy a közlekedés saját technológiáinak olyan változatait, melyek az ágazat saját céljai mellett kielégítik a környezet oldaláról velük szemben támasztott követelményeket is.

A beruházási fázisra és az azt követő termelési szakaszokra kiterjedő környezeti áttekintést foglalja rendszerbe a beruházások környezeti hatásvizsgálata (KHV) amire Magyarországon is előírás kötelezi a beruházókat. A KHV-ról ugyanakkor korszerűsége mellett egy korlátját is meg kell említeni: azáltal, hogy egy már elhatározott ágazati beruházás kerül környezeti vizsgálatra, óhatatlanul fennmarad az intézmény konfrontáló jellege, továbbra is úgy tűnik, mintha a környezet szempontjainak figyelembevétele akadályt, lassítást jelentene a beruházási folyamatban. Mivel ekkorra a beruházás célja már adott és ágazathoz kötött, egy energetikai létesítmény esetleges alternatívája csak egy másik energetikai létesítmény, egy közlekedési beruházásé csak egy másik közlekedési beruházás lesz. Nincs tehát már mód arra, hogy a felülvizsgálat megkérdőjelezze, *szükség van-e egyáltalán az adott fejlesztésre, vagy hogy éppen arra van-e szükség!*

A prevenciónak az itt hiányolt még korábbi fázisát az *ágazatpolitika* kialakítása idején megjelenő környezetpolitika jelenti. Ez tehát az energiapolitikát, az agrárpolitikát, a turizmus koncepciót vagy a közlekedéspolitikát teljes egészében átható, ezek *céljaiba beleépülő* környezetpolitikát jelenti, és nem azt a már korábban kötelezővé vált gyakorlatot, miszerint a szennyezések és kibocsátások kezelésével egy *környezetvédelem* című fejezet foglalkozik. A technológiához visszatérve, ebben az esetben tehát egy-egy környezettudatos ipar- (energia-, közlekedés stb.) politika célkitűzéseit megvalósító beruházás érdekében kiválasztott technológiáról van szó.

### *Országos folyamatok*

A levegő állapotának alapproblémája a koncentrált szennyezés: az ország területének 13%-a (12.264 km<sup>2</sup>) szennyezett, ugyanakkor ezen a területen él a lakosság fele. A vizek állapotát a közműolló megoldatlansága, a vízvezetés problémái (talajvíz) jellemzik, javult viszont rekreációs vizeink közül a Balaton átlagos vízminősége. A környezet - egészségügyi állapotok következtében a légúti, a tumoros betegségek elterjedtek, az allergiás hajlam megnőtt. Romlott a biodiverzitás, az ipari hulladékok mennyisége csökken, a kommunális eredetűeké növekszik. (TEP 2000)

Az elmúlt évtized környezeti folyamatai nem függetleníthetők a gazdaság szerkezetének másutt részletesen tárgyalt elemeitől, így a kilencvenes évek elején a hagyományos exportpiacok összeomlásától, a GDP mintegy 20%-os visszaesésétől, majd fokozatos visszakerülésétől az 1990-es szintre. Ebben az időszakban a környezeti terhelés komoly mértékben csökkent. A levegő- és vízszennyezés csökkenése részben az ipari termelés visszaesésének köszönhető, de szerepet játszottak benne szennyezés-csökkentési és -ellenőrzési beruházások is. (OECD 2000)

Míg a korábbi hazai helyzethez képest számos elmozdulás pozitív irányú, ezzel szemben pl. a légszennyező anyagok GDP-re vetített kibocsátása az OECD átlagok-

kal összehasonlítva továbbra is magas. Ugyanilyen összehasonlításban a hulladék-gazdálkodás továbbra is gyengének minősül, a települési szennyvíztisztítási infrastruktúra kiépítése elmaradott, a fejlett európai országok szintjét csak lassan és igen nagy költséggel lesz képes az ország elérni. (OECD 2000) Ki kell ugyanakkor emelni, hogy éppen a sűrűn lakott nyugat-európai országokhoz képest Magyarországnak számos egyedi természeti értéke, komoly természeti vagyona van.

Kiemelendő az elmúlt évtized jelentős törvényalkotási és intézményi átalakítási tevékenysége is. (pl. 1995. évi LIII. törvény *a környezet védelmének általános szabályairól*, 1996. évi LIII. törvény *a természetvédelemről*, 1997. évi LXXVIII. törvény *az épített környezet alakításáról és védelméről*, 113/1995. korm. rend. *a környezetvédelmi termékdíjról*, 152/1995. korm. rend. *a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről*). A magyar parlament 1997-ben elfogadta az első Nemzeti Környezetvédelmi Programot.

### *Országos szakpolitika*

A hazai környezetpolitika fejlődésén is végigkövethető a fentebb jelzett elmozdulás a direkt adminisztratív beavatkozásokkal, hatósági limitekkel operáló legkorábbi védekezéstől a piaci mechanizmusokat magába építő szabályozások felé. Ugyancsak jelentős elmozdulás tapasztalható a prevenciós skálán, az egyes elemeket védő szemlélettől előbb a beruházások környezeti hatásvizsgálatának intézményesítéséig, majd (kicsit bizonytalanabb módon) napjainkban az egyes ágazatokba integrálódó környezeti politika kialakítása felé.

A Nemzeti Környezetvédelmi Program deklarált fő céljai a következők:

- (a) az egészséges környezet feltételeinek biztosítása, az emberi egészséget károsító, veszélyeztető hatások megelőzése, csökkentése, megszüntetése; a megfelelő életminőséghez szükséges környezeti állapot megőrzése, javítása és helyreállítása;
- (b) az élő és élettelen környezet természetközeli állapotának megőrzése, a természetes rendszerek és természeti értékek megóvása, fennmaradásának biztosítása, a bioszféra sokszínűségének megtartása, a természeti folyamatokban rejlő információk megőrzése;
- (c) a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásban a fenntartható fejlődés elveinek figyelembevétele, a lételemnek tekintett természeti erőforrásokkal (víz, föld, levegő) való takarékos, értékvédő gazdálkodás, ezeknek a következő nemzedékek számára való megtartása;
- (d) az előzőekkel összefüggésben a gazdasági fejlődés és a környezet harmonikus, az ésszerű környezet-igénybevételre és a minimális környezetkárosításra törekvő viszonyának megvalósítása. (NKP 1997)

A hazai környezetpolitika jelentős prioritása az EU-előírások teljesítése, illetve ennek előkészítése. Az utóbbi évek környezetvédelmi jogalkotása már a harmonizáció jegyében folyt, ennek során a korábbi időszakhoz képest erősödött a környezeti állapot-javítás gazdasági szemlélete is. (TEP 2000)

### *Területi folyamatok*

Regionális szinten a környezetvédelem terén mind a mai napig jól látható a térbeliség zavara. Magyarország környezetterhelésének időbeli változásaiból kitűnik, hogy a környezet szennyezése a XX. század második felében különböző intenzitással növekszik. (Enyedi 1993 és 1999) A környezetterhelés növekedésének és magyar regionális politika változásainak, illetve fejlődési szakaszainak együttes elemzéséből kitűnik, hogy míg a környezetszennyező szektorok (nehézipar, vegyipar, mezőgazdaság, infrastruktúra) és az ország környezetterhelése között az összefüggés nyilvánvaló, addig a környezetterhelés folyamata és a regionális politika változása között semmiféle kapcsolat nem fogalmazható meg. Az átfogó regionális szemlélet hiányát mutatja, hogy a természetvédelem irányításának térbeli szerveződése (ami a nyolc természetvédelmi igazgatóság körzetéről áttevődött a már működő kilenc hazai nemzeti park igazgatóságára) ott sem mutat kapcsolatot a környezetvédelmet területileg szervező regionális környezetvédelmi felügyelőségekkel, ahol ezt megtehetné. Mindezekhez csöppet sem igazodnak az épített környezetet és műemlékvédelmet irányító főépítészeti körzetek.

Ugyanakkor a környezetvédelem minden szektorában jól kimutathatók a regionális összefüggések. A vízvédelem vízgyűjtők szerint rendeződik, a felszín alatti vizek védelme pedig vízbázisok szerint. A levegőtisztaság-védelem, vagy ha úgy tetszik, a levegőszennyeződés terén is jól kimutathatók a regionális jegyek, amelyek szorosan kapcsolódnak a társadalmi-gazdasági folyamatokhoz, és Magyarországon ma is jól felismerhetők a hagyományosan szennyező szektorok által (nehézipar, vegyipar stb.) szennyezett térségek. Világosan kirajzolódnak az újabb és mind erősebb terhelést kiváltó közlekedési csomópontok is, mint ahogy a hulladékgazdálkodás, vagy közműolló regionális különbségei is. Mindezekhez szorosan kapcsolódnak a természeti erőforrások térbeli eloszlásának a regionális fejlődést egyre markánsabban befolyásoló tényezői. (TEP 2000)

### *Területfejlesztés-politikai vonatkozások*

A környezetvédelem ágazati elkülönülésének *technikai formái* nagyon hasonlóak a területgazdálkodás intézményi szerepköréhez. Nevezetesen mindkét esetben megállapítható, hogy egy erős szakágazat csak *konfrontáció útján* lenne képes érvényre juttatni az irányelveit olyan tevékenységek esetében, amely mögött más ágazatok (mezőgazdaság, ipar, energetika, közlekedés, idegenforgalom stb.) állnak. A környe-



zet (illetve a terület-) politika elvei akkor jutnak igazán érvényre, ha elvei áthatják a felsorolt ágazatok saját ágazatpolitikáját, és ilyen módon mintegy megelőzhetővé válik, hogy az ennek szellemében folytatott politika szembekerüljön a környezet (terület-) politika célkitűzéseivel. A környezeti célok esetében erre kétféle intézményrendszer is kialakult.

Egyfelől a nemzeti környezetvédelmi programok akcióterveinek az EU 5. környezeti programja (1993) óta *szektortervek* képezik a részét: ennek keretében tulajdonképpen megfogalmazásra kerül egy-egy környezetorientált mezőgazdaság-, feldolgozóipar-, energetika-, turizmus-, és közlekedéspolitikai (Magyarországon vízgazdálkodás-politika is). Ennek a megfelelője lenne tulajdonképpen területpolitikai vonatkozásban az Országos Területfejlesztési Konceptió keretében kidolgozandó területorientált ágazatpolitika, amely nemcsak az adott ágazat célkitűzéseit közvetítené a területi politika kidolgozó felé, de a területpolitika egész gondolkodásmódja alapján visszacsatolásokat is jelentene az ágazatok irányába.

A környezetvédelem területén kialakított másik integratív eszköz a stratégiai környezeti vizsgálat, amelyik hangsúlyozottan nem egyes beruházások (projectek) hatásait elemzi, hanem politikák, tervezetek és programok (policies, plans, programs) környezeti következményeit tekinti át olyan korai stádiumban, amikor még magukra a tervezetekre, politikákra, programokra fejthet ki módosító hatást. Ennek megfelelően, ágazatpolitikák területi kontrollját jelentő intézményes eszközzel a területpolitika egyelőre nem rendelkezik.

Ezen intézményi összefüggéseken túlmenően, fontos tartalmi kapcsolat is megállapítható a környezet és a *térség* között. Nem csak a környezet elemeiként felsorolt *talaj*, vagy a *táj*, de a *terület* maga is a szűkösen rendelkezésre álló javak közé tartozik; ebben az értelemben a területtel való gazdálkodás a környezetvédelem egyik dimenziójának is felfogható. A zsúfolt forgalmi körülmények révén a közlekedés nem csak a levegőt vagy a vizeket, de a teret is *elszennyezi*, amennyiben alkalmatlanná teszi arra, hogy alapvető funkcióinak továbbra is megfeleljen, például, mint városi funkciók tere, – vagy akár, mint a közlekedésre, találkozásra alkalmas tér! Hasonlóképpen, amikor hibás telepítés révén pazaroljuk a területet, kiiktatunk a használható tartományból tér-részeket, akkor szennyezzük a környezetünket. De a kapcsolat megfordítva is fennáll; ha pl. levegőszennyezés miatt egy terület elérhetővé válik, akkor nem csupán az ott lévő levegőt, de magát a teret is szennyeztük.

Amikor a területfejlesztési tevékenység során termelő- és szolgáltatóhelyek, vagy kapcsolati rendszerek elhelyezéséről döntünk, közvetett módon a tér inhomogenitásáról hozunk döntéseket: megalkotjuk, létrehozunk azokat a térbeli helyeket, ahol akár a szennyeződés, akár a népesség, vagy a forgalom fel fog dúsulni. Ebben az értelemben, ahogy más ágazati döntések is, a területfejlesztési döntések is környezeti következmény-elemzést igényelnek; területfejlesztési döntésekre vonatkozóan is

célszerű intézményesíteni a (társadalmi, gazdasági és) környezeti következmény vizsgálatokat.

## Közlekedés

### *Országos folyamatok*

A közlekedési hálózatok (általában az infrastruktúra-hálózatok) kilencvenes évekbeli fejlődése nem *függetleníthető háromféle örökségtől*. Az elsőt *a tartós adottságok, földrajzi meghatározottságok képezik*: az ezzel kapcsolatos tényezőket a *Területi folyamatok* alfejezetben tárgyaljuk. Az örökség másik típusa a speciális piac nélküli államszocialista fejlődés következménye: ide sorolható *a tömegközlekedés és a vasút viszonylag jelentős szerepe*, másfelől *a nyomott árak, hiány és gerjesztett túlkereslet*, (a hiánygazdálkodás körülményei között a tarifák mesterségesen alacsonyan tartásával felfokozott kereslet alakult ki a különböző szolgáltatások iránt), *a létesítmények fenntartásának kóros elhanyagolása*, valamint a politikai központosítással párhuzamosan fenntartott *szerkezeti és területi központosítás*. Az örökség harmadik típusa a gazdaság fejlettségével függ össze: ide olyan fejlesztések tartoznak, amelyeket nem térített különösebben el a politika, és ahol fejlettségünk szintje többé-kevésbé összemérhető a hasonló nemzeti össztermékkel rendelkező országokkal. Ide sorolható a közúthálózat sűrűsége, burkoltsága, és a vasút általános színvonala, vilamosítottága stb. is.

Az Európai Unió országaiban az elmúlt húsz évben a közlekedés teljesítménye folyamatosan és többé-kevésbé egyenletesen nőtt. Az áruszállítás összességében átlag évi 2,3%-kal, míg a személyforgalom évi 3,1%-kal emelkedett. Az előretételek a kilencvenes évek végén is a forgalom további, bár szerényebb mértékű növekedésével számoltak.

A közép- és kelet-európai országokban, így hazánkban is a 80-as évek végéig a szállítási teljesítmények folyamatos emelkedése volt tapasztalható. A kilencvenes évek elejét mind a GDP mind a szállítások *jelentős visszaesése* jellemzi. Magyarországon az 1987-89-es fordulat után 1993-ra a GDP az 1979. évi, az áruszállítási teljesítmény az 1968-as szintre esett vissza. Az alágazatok tekintve a kilencvenes évek visszaesése során a közúti szállítások közel szinten maradtak, míg a többi alágazat teljesítménye a felére csökkent. Részarányát tekintve 1989-ig szolidan, azóta rohamosan teret nyer a közút az összes áruszállításon belül.

Személyforgalomban a rendszerváltással járó visszaesés kisebb volt, mint az áruforgalom esetében, továbbá jobban érintette (a légiforgalom kivételével) a köz-

forgalmú közlekedést, mint az egyéni közlekedést. Így a gépkocsiforgalom a mérséklődő volumen-növekedés ellenére tovább növelte a részarányát a forgalomban.

### *Európai szakpolitika*

A közös Európai Unió közlekedéspolitika alapmotívuma: *egységes hálózat az egységes piachoz*. Az Unió közös közlekedéspolitikája hét pilléren nyugszik.

1. hatékonyan működő és az emberek és áruk mozgását megkönnyítő *belső piac*;
2. a legmegfelelőbb technológiát alkalmazó *koherens és integrált közlekedési rendszer*;
3. egy *Transz-Európai közlekedési hálózat*, amely összeköti a nemzeti hálózatokat, lehetővé teszi azok együttműködését és az Unió perifériális régióit összekapcsolja a központtal;
4. a közlekedési rendszerbe beleépülő *környezet iránti elkötelezettség*, ami elősegíti a nagyobb környezeti problémák megoldását;
5. a lehetséges legszigorúbb *biztonsági előírások* előmozdítása;
6. a közlekedésben dolgozók és a felhasználók védelmét és érdekeit szolgáló *szociálpolitika*;
7. *a kapcsolatok fejlesztése harmadik országok felé*.

Nagyon fontos tudatosítani, hogy az EU 1992. évi Közös Közlekedéspolitikája, az egyes tagországokon belüli meglévő, működő közlekedési rendszerek összekapcsolását tekintette feladatának. Azokkal a közlekedési feladatokkal, amelyek az egyes országok vagy régiók *belső kapcsolatait* érintik, – a szubszidiaritási elv értelmében – általában nem foglalkoztak Közösségi szinten.

Közép- és Kelet-Európában nem elegendő a nagy európai hálózatokhoz való kapcsolódást tekinteni a jövő feladatának, de ezzel párhuzamosan azt is biztosítani kell, hogy a belső hálózatok olyan működő rendszereket alkossanak, amelyek képesek a régión és az egyes országokon belüli kapcsolatokat ellátni. A régióközi hálózatelemek nem helyettesíthetik ezt a belső kapcsolatrendszert, sőt, hatékony működésük feltétele az alattuk feltételezett szint megléte és jó működése. Félreértés tehát például Magyarországon jelentős prioritással kezelni a pán-európai folyosókat azon az alapon, hogy az EU Közös Közlekedéspolitikája is kiemelten erre irányul.

2001 szeptemberében az EU „Ideje dönteni” címmel nyilvánosságra hozta új közlekedéspolitikáját. Ennek központi motívuma *a gazdasági fejlesztés ütemétől elválasztani a közlekedés fejlődését*: még a mobilitás visszafogása árán is. Ehhez a fő eszközök a használó által megfizetendő költségek növelése, a gépkocsi-használat

racionalizálása a városi közlekedésben, a területpolitikával, a gazdaságpolitikával, a szociálpolitikával, a környezeti szempontokkal és a biztonsági szempontokkal összehangolt tevékenység kialakítása.

### *Országos szakpolitika*

1996-ban fogadta el a magyar parlament a Magyar Köztársaság Közlekedéspolitikáját. Ez a közlekedéspolitika öt stratégiai irányt nevez meg, ezek:

- az Európai Unióba történő integrálódás elősegítése,
- a szomszédos országokkal való együttműködés feltételeinek javítása,
- az ország kiegyensúlyozottabb térségi fejlődésének elősegítése,
- az emberi élet és a környezet védelme, és
- a hatékony, piackonform közlekedésszabályozás

A közlekedéspolitika a stratégiai irányokhoz megvalósítandó feladatokat rendelt, amelyeket azután alágazati bontásban is, mint ágazati főirányokat ismertetett, amit végül a megvalósítás eszközrendszere (közgazdasági és jogi környezete) ismertetése zárt. Bár a stratégiai irányok elvben egyenrangúak, a parlament által elfogadott rövid határozatban döntően csak a tranzitforgalmat elősegítő beruházások szükségességének deklarálása került kiemelésre.

### *Területfejlesztés-politikai vonatkozások*

A közlekedési infrastruktúra maga is *területigényes* létesítmény, ez a közlekedés legközvetlenebb térbeli összefüggése. Az infrastruktúra költséges kiépítése miatt a hozzá kapcsolódó *építési munkálatok* maguk is térségi tényezőkként vehetők figyelembe (munkahely-teremtés, építőanyag beszállítás stb.) az építkezések időszakában. A gazdasági érvelésben gyakran túlzott hangsúlyt kapnak az építési periódus hatásai: világosan kell látni, hogy akár egy autópálya *építése* sem jelent nagyobb multiplikátor hatást, mint ha más – hasonló helyi építőanyag- és munkaerő igénnyel járó – beruházásról lenne szó: pl. csatornaépítés, mellékutak burkolása, állami intézmények helyi megépítése.

A harmadik szintet jelenti *az elkészült létesítmények térformáló, területfejlesztő hatása*. Ezzel kapcsolatban a szakirodalom igen kritikus, és *korántsem támasztja alá azokat az elvárásokat, mely szerint a közlekedési beruházások eredménye feltétlenül pozitív területfejlesztő hatásokkal járna*. Az általános megállapítás az, hogy a kiépült közlekedés *a térség egyébként létező adottságait képes megerősíteni*. Azaz egy egyéb tényezők miatt „fejlődésre ítélt” térségben valóban visszahúzó elem lenne a közlekedési lehetőségek nem kielégítő volta; itt tehát a közlekedési körülmények

javítása gazdasági értelemben is hatékony lesz. Ezzel szemben egy termelési, népességi szempontból hanyatló térségben a közlekedési körülmények javítása önmagában nem képes megváltoztatni a megindult tendenciákat, sőt esetleg azokat fel is erősítheti. Ez azt jelenti, hogy hátrányos helyzetű térségek fejlődési tendenciájának a megváltoztatását általában illúzió *külső kapcsolatok* javításától várni, a segítséget előbb célszerű más, belső viszonyokat átalakító lépésekbe koncentrálni.

Árnyaltabb megközelítésben a közlekedési kapcsolatokon belül érdemes megkülönböztetni a térséget *belülről feltáró* kapcsolatokat, a térség *külső megközelítését* javító kapcsolatokat, továbbá a térségen *áthaladó* (esetleg a térséget *elkerülő*) kapcsolatokat. Teljesen összhangban a *termelés és a szolgáltatások* helyi fejlődését segítő tényezőkkel (klaszterképződés, helyi pólusok kialakítása, belső kooperáció erősítése, szövetkezés) vagy a *társadalom helyi fejlődését* szolgáló kapcsolatrendszerrel, – a közlekedési összeköttetések közül is kulcsszerepe van a *térségen belüli (fizikai) kapcsolatok* létének és megfelelő struktúrájának: sőt a külső kapcsolatoktól várt előnyök is csak akkor képesek egy adott térségben fejlődést generálni, ott prosperitást kiváltani, ha a térség rendelkezik egy, az adaptációhoz nélkülözhetetlen, szoros belső kapcsolati rendszerrel.

A szakmai közfelfogásban fentiekkel szemben ma is evidenciaként jelenik meg, hogy a kiegyensúlyozottabb térségi fejlődés a közlekedésben oldaláról elsősorban a térség *elérhetőségének*, mégpedig (kimondva vagy kimondatlanul) a Budapestről való elérhetőségének a javításával segíthető elő. Ettől a szemlélettől nem volt mentes az elfogadott közlekedéspolitikai sem, hiszen alapvetően az 1-3-5-7 autópálya-keresztől várta az ország belső térségi kiegyenlítésének az előbbre mozdulását (és az európai tranzitforgalom átvezetését is).

E gondolatmenettel szemben alapvető változtatásra van szükség. Nem csak a tranzit, de a hazai térségi kiegyenlítés számára sem jó megoldás az egész országnak a fővárosból kiinduló sugarakra való felfűzése, illetve a meglévő, örökölt ilyen szerkezet további erősítése. A főváros-centrikusság fokozása kifejezetten növeli a főváros-vidék lejtőt, ezen keresztül *erősíti* a térségi különbségeket, *nem pedig kiegyenlíti* azokat. Kétségtelen, hogy a főváros-vidék lejtő mellett az országban van egy nyugatkeleti fejlettségi lejtő is, azonban még erre sem igaz, hogy a egyenlőtlenség éppen *Kelet-Magyarországnak a fővárosra fűzésével* lenne hatékonyan enyhíthető. Hibás leegyszerűsítés egy homogén fejletlen térségként tekinteni az alföldi oldalt, itt is fejlődési pólusok emelkednek ki, de eddig éppen ezek nem voltak képesek elég dinamikussá válni. A meglévő pólusok fejlődésének serkentéséhez, térszervező erejük növeléséhez nagyobb mértékben járulna hozzá, ha *csomóponti szerepük erősödne*, mintha a főváros szatellitjévé válnának. Ehhez viszont a regionális belső hálózatok fejlődésre, az alapszövet minőségének emelésére van elsősorban szükség, és majd ez a kialakuló együttműködő szövet lesz képes dinamikus térségként hasznot húzni a térségen átvezető gerinchálózatokból is.

Az egyeztetési fázisban lévő Országos Területrendezési Terv (OTrT 1999) mellett a fővárosra és a központi régió területére számos koncepció készül. E térségi tervekbe is gyakran belopakodnak a közlekedéspolitikai alapállásából nézve is korszerűtlen, központosító szerkezeti elemek. Miközben a koncepció szerkezete szerinti pályák fővárostól távolabbi szakaszainak épülése az alacsony forgalmi értékek miatt elakadt, sorra bukkannak fel a tervek a másik három országos főút főváros-közeli szakaszának autópályával való kiváltására. (M6, M2, M4 sőt M10). Alá kell húzni, hogy e további autópálya bevezetőszakaszok fővárosi sugárként történő megépítése messze nagyobb központosítást jelentene, mint az egyébként szintén központosító hatású, négy meglévő (M1, M3, M5, M7) autópálya-szakasz továbbépítése.

A közlekedési beruházások térségfejlesztő hatásai alapszinten sincsenek végiggondolva, ugyanakkor a fejlesztések egyfelől a közlekedéspolitikában rögzített helyzettől is eltérő módon, másfelől pedig bármiféle más stratégiai vezérfonaltól is független módon burjánoznak. A közlekedéspolitikai feladata lett volna (és most a felülvizsgálat feladata kell legyen), hogy, lépéseket tegyen a fejlesztéseknek a megfogalmazott célok irányában való serkentésére, és az annak ellentmondó fejlesztések megakadályozására.

### *Területi folyamatok*

A magyar közlekedéshálózat alapvető jellemzője egy túlközpontosított Budapest-centrikusság. Ennek gyökerei a múlt századra nyúlnak vissza, amikor tudatos magyar törekvés volt az Osztrák-Magyar Monarchián belül egy Béccsel szembeni hangsúlyos ellenpólus kialakítása. Az első világháború után a nagyságrendjükben *második lépcsőt* jelentő települések gyűrűje a határokon túlra került, így a főváros relatív súlya az országon belül tovább nőtt. A második világháború utáni centralizált irányítás azután az így készen kapott örökséget fejlesztette tovább, kihasználva azt a lehetőséget, hogy egy túlközpontosított infrastruktúrahálózat fenntartása teljesen összhangban van egy hasonlóképpen túlközpontosított politikai berendezkedés érdekeivel.

Miközben a *túlzott Budapest-centrikusság oldása* mint jelszó már hosszabb ideje minden közlekedési tervzetben megjelenik kitűzött célként, fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az utóbbi évtizedben megvalósuló, sőt *a jelenleg elhatározott* közlekedési fejlesztések is *tovább fokozzák* ezt az anomáliát. Itt felsorolható az elmúlt évtizedben Budapesten épült 12 forgalmi sáv dunai hídkapacitás, a közúti forgalmat a fővárosba központosító autópályák fejlesztésének a kizárólagossága minden más vonalvezetéssel szemben, de a meglévő országos alaphálózat rovására is, a fővárosba vezető fő vasútvonalak korszerűsítésének prioritása, a Budapest-Ferihegyi repülőtér kibővítése - és lényegében egy hasonló lista megismételhető *jelenlegi tervek* formá-

jában is, ami maga is jól érzékelteti, hogy *ezek a fejlesztések nem képesek megoldani a problémákat!*

Az országos közlekedési struktúra megismétlődik Budapesten belül, ahol pedig a belső városrészekre, az ott lévő hidakra, intézményekre terhelődik rá a legnagyobb nyomás, és ahol sokan szintén további belvárosi utak, dunai átkelési lehetőségek, parkolók és metróvonalak *építésével* vélik leküzdhetőnek az egybeterelt forgalomból adódó problémák megoldását.

A magyar közlekedéshálózat centrális szerkezete *memóriaként őrzi* a pályák kialakítása korában érvényesített központosító politikák és törekvések lenyomatát, és a szerkezet megváltoztatása nélkül ez a hálózat a jövőben is a hasonló hierarchiájú (kooperációs, gazdasági, társadalmi, hatalmi) kapcsolatok fennmaradását mozdítja elő.

Ez a hálózati szerkezet is hozzájárul ahhoz, hogy az áruforgalom maga is hasonlóan koncentrált: például a kombinált szállítás lebonyolítására alkalmas 19 terminál közül öt helyre koncentrálódik a forgalom 81%-a. Ez a tény arra mutat rá, hogy a hálózat jobb struktúrájának kialakítása nélkül terminálok maguk *nem képesek* a forgalmat jobban széthúzni. Ugyanez elmondható a hivatalos tervezetekben szereplő 9-10 logisztikai központra vonatkozóan is: az országos fő tranzitáramlatoknak a fővárost elkerülő hálózata nélkül e központok nem lesznek képesek biztosítani a tőlük várt logisztikai javulást.

## Vízgazdálkodás

### *Országos folyamatok*

A hazai vízgazdálkodás meghatározó jellemzője az ország medence-jellege. Hazánk vízjárását szélsőségek és változékonyság jellemzi: árvíz, belvíz és aszály egyaránt gyakran okoz vészhelyzetet. Minden ágazati anyag kiemeli, hogy az ország fekvése következtében a *felszíni vizek* 95%-a határokon túlról érkezik hozzánk. Az évszázados léptékben mérhető elmúlt időszakok vízügyi beavatkozásai (ármentesítés, lecsapolások, folyószabályozások, belvízlevezetés) azt eredményezték, hogy a vizek gyorsabban átfolytak az országon, itt-tartózkodási idejük rövidült. Ugyanakkor nem változtak Magyarország domborzati adottságai, így ma is az ország területének 52%-át veszélyeztetik vízkárok, 23%-át árvizek.

Az ország hasznosítható vízkészlete megközelíti az évi 20 milliárd köbmétert. Ennek 67%-a felszíni vizekből, 33%-a pedig felszín alatti vizekből nyerhető. A fel-

szín alatti vízkészletek 40%-a parti szűrésű víz, 19%-a talajvíz, 35%-a rétegvíz és 6%-a karsztvíz.

Az infrastrukturális ellátottságot illetően a magyar lakosság 89 %-a él olyan lakásban, amely be van kötve a vezetékes vízellátásba, de csak a lakások 44%-a csatornázott, és az így összegyűjtött víznek is csak a 44%-a (az összes ivóvízfogyasztás 20%-a) kerül vissza tisztított állapotban a befogadókba. Az ivóvíz igények 90%-át felszín alatti vízbázisok szolgáltatják Magyarországon. A felhasznált mennyiségeket tekintve a kilencvenes évtized első felében a vízfogyasztás mintegy 25%-kal csökkent az ipari, a mezőgazdasági és a lakossági szektorban is. Az ipar esetében ennek fő oka az ipari termelés hasonló visszaesése volt, mezőgazdaság esetében a termelés kereteinek az átrendeződése, és részben, mint a lakosság esetében is, az emelkedő vízdíjaknak köszönhetően a pazarlás csökkenése.

A kilencvenes évek első felét a korábbi erős intézményi hierarchia felbomlása, a dezintegrációs folyamatok erősödése jellemezte. A határon átnyúló vízgyűjtők és vízfolyások térségében az érintett országok által közösen működtetett helyi szervezetek hiányoznak. Hazai vonatkozásban a vízellátási és csatornázási körben az 1990-es önkormányzati törvény hatására végbement spontán szervezeti felaprózódás említhető, de ide sorolható a mezőgazdasági tulajdonviszonyok változása miatt megnövekedett vízkár-érzékenység is. Az időszak másik kiemelhető jellemzője, hogy a vízellátás és főleg a csatornázás területén tovább élnek a nyugat-európai szinthez közeli civilizációs elvárások, miközben az elvárt szolgáltatási szint költségei mind a költségvetés, mind a fogyasztók anyagi lehetőségeit meghaladják.

### *Országos szakpolitika*

A „felszíni vizek 95%-a határainkon túlról érkezik” szlogen azt a látszatot kelti, mintha a fő probléma az lenne, hogy ez a szám túl magas. Valójában a 95% azt jelenti, hogy az országot éves szinten elhagyó felszíni vizeket 100%-nak véve 95%-ot tesznek ki a befolyó vizek. Ez a szám azonban lehetne 105 vagy 110 % is, attól függően, hogy milyen a hazai csapadék és a párolgás egyenlege. Jelenleg – továbbra is a kifolyó vizeket tekintve 100%-nak – a mérleghez hozzájön 46%-nyi csapadék miközben eltávozik 41%-nyi víz évi párolgás folytán. Helyes mérlegadatokkal tehát az összes vizeink kb. kétharmadát képezik a befolyó vizek. Fontos azonban aláhúzni, hogy az elpárolgó víz nem „veszteség” hanem erőforrás, ami elpárolgása során megtermeli az erdők fáját, a búzát stb., és kellemessé teszi a klímát. Egyáltalán nem egyértelmű tehát, hogy az lenne az ország számára kedvezőbb, ha a külföldről befolyó vizek aránya csökkenne: ellenkezőleg, a fő stratégiai cél éppen az lehet, hogy az országba bejutó (befolyó és behulló) vizekből minél többet tudjunk mi magunk hasznosítani. Ezen belül a területpolitikai célkitűzés az lehet, hogy a vizek hasznosítása – mint más erőforrások hasznosítása is – az ország minél nagyobb térségeire terjedjen ki, tehát ne koncentrálódjon néhány kiemelt területre.



A hosszú távra előretékintő stratégia (Somlyódy 2000) figyelembe veszi a csapadék és a klíma jövőben várható alakulását. A nagy óvatossággal kezelendő előrejelzések szerint az ország éghajlata mediterrán irányban változhat, vagyis csökkenő csapadék és növekvő szélsőségek bekövetkezésére lehet számítani. Ez a forgatókönyv a ma is kevés vízzel rendelkező területeket teszi még érzékenyebbé a változásokra. Ugyanakkor a stratégia szerint *a legracionálisabb követendő viselkedés a rendelkezésre álló készletekhez való alkalmazkodás*, vagyis a keresleti oldalon történő elmozdulási lehetőségek figyelembevétele. Ez az *ivóvíz* esetében a felszín alatti készletek pótlódó arányának a használatát jelenti, ami kínálati oldalról az előrejelzések szerint adott. Az ipar, az állattartás vagy az öntözés esetében azonban a víztakarékos technológiák mielőbbi bevezetésére lesz szükség.

Nem ez jelenti azonban a jövőendő vízgazdálkodás legnagyobb költségeit, hanem a településeken felhasznált vizek visszajuttatása a befogadókba. A veszélyt tehát nem a mennyiségi hiány, hanem a felszíni vizek fenyegető elszennyezése jelenti. A szennyvíztisztítás szintjének jelentős javítása a jelenlegi elképzelések szerint ezermilliárdos nagyságrendű beruházást igényel. Míg a vonalszerűen jelentkező, hasonló nagyságrendet képviselő autópálya építések beruházásai mindig keresletélénkítő, területi fejlesztést elősegítő voltak miatt kapnak támogatást, az ugyanennyi beruházást térben sokkal jobban szétszóró szennyvíz-tisztítási fejlesztések ezzel szemben általában csak, mint nehezen viselhető költség-terhek fogalmazódnak meg.

### *Területi folyamatok*

A vízgazdálkodás valamennyi összetevőjének, így a *természeti háttérnek* (éghajlat, csapadék, vízfolyások, felszín alatti vizek) a *vízellátás és csatornázás* kérdéskörének, az *árvízvédelemnek és folyószabályozásnak*, továbbá az *intézményrendszer* kérdésének is szoros területi összefüggései vannak, ami arra a tényre vezethető vissza, hogy a víz szabályozott jelenléte minden emberi tevékenység és minden élőlény valamennyi életszakasza számára nélkülözhetetlen.

Magyarországon az ivóvízellátás vonatkozásában lényegében befejeződött a települések ellátásának mennyiségi folyamata. További helyi teendő a lakások bekötésének kiteljesítése, viszont nem kezelhető helyben egyes térségek vízminőséggel kapcsolatos gondjainak megoldása, továbbá a szennyvíz olló zárásának a kérdése, vagyis a szennyvíztisztítás helyi megoldásainak a finanszírozása. Országos érdek, hogy ez utóbbi ne uniformizáltan, hanem hatékonyan és a helyi szükségleteknek és lehetőségeknek egyaránt megfelelő módszerekkel történjen meg.

A magyar ágazati szaknyelv *területi vízgazdálkodásnak* nevezi a mezőgazdasággal és a tájjal összefüggő vízrendezési munkákat, így a *belvízelhárítás* és az *öntözés* feladatköreit. Az elnevezés elsősorban arra utal, hogy nem pontszerű kiszolgálásról (ellátásról/vízvezetésről) van szó, mint az ipari létesítmények, vagy a települések esetében, hanem egy terület kezeléséről. Az elnevezés ellenére a területi vízgazdál-

ködés regionális összefüggései nem szorosabbak, mint az árvízvédelem, a vízbázisok, vagy a szennyvízkezelés térségi kapcsolódásai.

### *Területfejlesztés-politikai vonatkozások*

Az EU vízügyi politikája és a Vízgazdálkodási Keret Irányelvek egyaránt nagy jelentőséget tulajdonítanak a vízgyűjtőkre vonatkozó regionális vízgazdálkodási tervek készítésének. Ezek összefoglalják egy-egy vízgyűjtőre vonatkozóan a vizek hasznosításának, illetve a károk elleni védekezésnek a lehetőségeit és korlátait, a vízzel kapcsolatos igények kielégítésének a műszaki szempontjait és a térségi jelentőségű vízügyi feladatok megoldási javaslatait. Az országban lévő 23 részvízgyűjtőből hétre készült ilyen program. (A Duna Dömös és Gönyű között, a Lónyai-főcsatorna, a Kígyós-Igal-Ferenc csatorna, a Hortobágy-Berettyó továbbá a Maros, a Sajó, és a Hernád hazai vízgyűjtőjére.) Ez a területi egység lehet a vízzel és a folyókkal való foglalkozásnak az a léptéke, ahol térséggazdálkodási összefüggésekben mérlegelhetővé válik a *hagyományos folyószabályozási gyakorlat* (amely főleg a vizektől való gyors megszabadulást célozta) *megváltoztatásának* a lehetősége, hatása és időszerűsége.

Az ország medence jellege kiindulópontja lehet egy teljes Kárpát-medencére kiterjedő vízgazdálkodási probléma-közösség és közös veszélyforrás tudatosulásának. Ez mindenképpen indokoltá teszi egy operatív, a teljes vízgyűjtő területét átfogó információs és együttműködési rendszer kialakítását. Másfelől az elmúlt évek szervezeti széttagolódása, annak túlzásaival együtt is alapját képezheti egy, a szubszidiaritás elvére támaszkodó, alulról építkező felelősségi rendszer kialakulásának, ami a medence-helyzet egy másik fontos jellemzőjére épülne, nevezetesen arra a tényre, hogy lényegében az ország minden térsége rendelkezik helyi vízbázisokkal és befogadókkal. A regionális léptékben, vízgyűjtőben való gondolkodás, tervezés és előrejelzés lehet az alapja egy kistérségi integrált minőségi erőforrás-gazdálkodásnak, aminek létrejötté elsősorban hazai érdekek, de emellett találkozhat az EU vonatkozó ajánlásaival is.

## **Energiaellátás**

### *Országos folyamatok*

1998-ban a Magyarországon 1150 PJ hőértékben felhasznált elsődleges energiaforrásnak 69%-a származott importból. (Vajda 2001 p.37, de nem p.16) Az energiafelhasználás mértéke a 10 évvel korábbi csúcshoz képest közel húsz százalékot csökkent: pontosabban e csökkenés öt év alatt lezajlott, a kilencvenes évek második

felét lényegében stagnáló fogyasztás jellemzi. Az import aránya 1989-ben is meghaladta a 60%-ot.

1998-ban a felhasznált (hazai és import) energiaforrások összetétele hőérték szerint a következő volt: szén 15%, kőolaj 33,4%, földgáz 38,1%, nukleáris 12,1% egyéb (villamos-energia import és megújuló) 1,4%. Az összes hazai energiafelhasználás 36%-a került villamos-energiát és hőenergiát előállító erőművekben felhasználásra. A 410 PJ évi villamosenergia felhasználás az 1992. évi mélypontot 9%-kal haladja meg, előtte az 1989. évi csúcs még 7%-kal magasabb volt, ezt tehát nem érték el.

A rendszerváltozást követő időszakban az egyik legfőbb törekvés volt, hogy a korábbi években kialakult *importfüggőség fizikai és mennyiségi egyoldalúsága* megszűnjön, s a gáz- és villamosenergia-hálózat csatlakozzon a nyugat-európai, transzeurópai hálózatokhoz. Ezt a földgáz (HAG-vezeték), és a villamos energia (CENTREL, UCPTÉ együttműködés) esetében sikerült megvalósítani, ha korlátozott átviteli képességű hálózatok formájában is. Kőolajból a többirányú beszerzés lehetősége (az Adria-vezeték révén, az átmeneti üzemen kívüli időszakot nem számítva) már korábban is adott volt.

1993-ban lépett hatályba a behozott kőolaj és kőolajtermékek *biztonsági készletezéséről* szóló 1993. évi IL. törvény. Ennek előírása alapján 1999-ig fokozatosan - az előző évi nettó importra vetítetten - 90 napos szintre kellett növelni a stratégiai készletet. Ez 1998. végére megtörtént. A nagy felhasználóknál és forgalmazóknál meglévő üzemviteli és kereskedelmi készletekkel együtt a készlet szint jelentősen meghaladja a 90 napot, amely mind a Nemzetközi Energia Ügynökség, mind az EU minimális követelményeinek megfelel.

A villamosenergia-fogyasztók biztonságos ellátása, valamint a nyugat-európai villamosenergia-rendszerhez történő csatlakozás megkövetelte, hogy ún. *szekunder tartalék-kapacitással* rendelkezzen a magyar villamosenergia-rendszer (ez azt jelenti, hogy valamennyi együttműködő partnernek rendelkeznie kell a saját rendszerében meghatározott kapacitású, perces nagyságrendű időtartamon belül mobilizálható tartalékkal). E tartalékcélokot szolgáló erőművi kapacitás Sajószögeden és Litéren épült, egyenként 120 MW-os teljesítménnyel, ezt kiegészíti Lőrinciben egy 160 MW teljesítményű csúcskapacitás kiépítése.

### *Országos szakpolitika*

Az 1993-ban elfogadott magyar energiapolitika *fő pillérei* a következő célkitűzések voltak: az egyoldalú energia-függőség (=kizárólag FÁK-országokra támaszkodó import) csökkentése, az energiatakarékosság előtérbe helyezése, a környezeti korlátok figyelembe vétele, a piaci alapokra helyezett energiagazdaság hatékony működési feltételeinek kialakítása, és az ellátásbiztonság előtérbe helyezése voltak.

Az 1995. évtől zajló energetikai privatizációs lépések és az azt kísérő szabályozási változások alapvetően, és sok tekintetben visszafordíthatatlan módon változtatták meg a hazai energiaszektor piaci szerkezetét, működési feltételeit. A privatizációs lépések és a szabályozási változások célja az volt, hogy egyrészt növeljék a hazai energetika működési hatékonyságát, másrészt jelentős külföldi befektetéseket vonzzanak a leromlott műszaki állapotú szektor megújításába. A földgázszektor területén jelentős lakossági és állami források bevonásával bővült a rendszer. A lezajlott átalakítások felemás volta következtében ugyanakkor a szektort feszültségek terhelik, amelyek gátolják egy ténylegesen hatékony energetikai rendszer kialakulását.

Az Európai Unió energiapolitikáját azon általános gazdaságpolitikai célok mentén fogalmazta meg, amelyek a piaci integráción, a dereguláción, az állami beavatkozás korlátozásán, a fenntartható fejlődésen, a fogyasztóvédelmen, valamint a gazdasági és szociális kohézió alapulnak. Az Európai Bizottság által 1996-ban hazánkról készített *országvélemény* megállapította, hogy a magyar energiapolitika céljai összhangban vannak az EU alapvető célkitűzéseivel, Magyarország néhány éven belül képes lesz arra, hogy megfeleljen az EU energetikai követelményeinek.

A magyar energiapolitika alapelvei a következők:

- a nemzeti sajátosságokat figyelembe vevő, az egységes európai energiapiac részeként működő hatékony hazai energiapiac létrehozása,
- az energiaellátás biztonságának megőrzése és növelése,
- a környezetvédelmi követelmények érvényesítése mind a jövőbeni fejlesztéseknél, mind pedig a meglévő energiatermelő és fogyasztó berendezéseknél,
- nyilvánosság, közösségi tájékoztatás, demokratikus szabályozás, a megmaradó monopóliumok átlátható árszabályozása.

Az egyik legfontosabb energiapolitikai célkitűzés az ország energiaellátási biztonságának a növelése, igazodva az EU ilyen irányú törekvéseihez. Az ellátásbiztonság megfogalmazott alapelve, hogy a mindenkor fogyasztói keresletnek megfelelő mennyiségű és minőségű energiahordozó álljon rendelkezésre.

Az energiaellátás biztonságát növeli, ha a hazai energiapiac az egységes európai energiapiac részévé válik. A méreteiben jóval nagyobb európai energiapiacba integrálódásunk kisebb hazai tartalékkapacitást igényel, ami azonos biztonság mellett költségcsökkentő hatású.

A Nyugat-Európához történő felzárkózáshoz elengedhetetlenül szükséges az energiahatékonyságban meglévő jelentős elmaradás fokozatos felszámolása. Ezért a jövőben az Európai Unió gazdasági növekedésénél dinamikusabb magyar fejlődés csak szerény energiaigény-növekedés mellett valósulhat meg.

A világ földgázkészleteinek területi elhelyezkedése, a jelentős orosz földgázvagyon, s a meglévő műszaki kapcsolatok megléte alapján valószínűsíthető, hogy Magyarország hosszabb távon is döntően az orosz földgáz-importra számíthat. A meglévő nyugat-európai vezeték-összeköttetésünk (HAG-vezeték) - a fizikailag importálható mennyiségen túlmenően - javíthatja az orosz kereskedelmi partnerünkkel szembeni áralku pozíciónkat, de nem jelent valós forrás diverzifikációt (jelenti viszont közvetítő kereskedők bekapcsolódását - Ruhrgas, GdF - a MOL Rt. és hagyományos ellátója közé).

A magyar, a lengyel, a cseh és a szlovák villamos energia társaságok együtt csatlakoztak az UCPTÉ rendszerhez, ami erősíti a közép-európai régió villamosenergia-rendszereinek együttműködését, valamint az áramkereskedelem kooperációját. Ez nem jelent számottevő többletimportot Nyugat-Európából, hanem minőségjavító és - a szükség-helyzetekben történő kiegészítés révén - ellátásbiztonságot növelő tényező.

Az energiaellátás biztonságát szolgálják az egyes energiahordozók készletei, valamint a tartalékkapacitások.

### *Területi folyamatok*

Az elmúlt évtized energiapolitikai megfontolásai területi vonatkozásban inkább a geopolitikai vonatkozásokra koncentráltak, tehát az ország Európán belüli elhelyezkedéséből, az import irányából, a kereskedelmi kapcsolatok átrendeződéséből következő tennivalókra. Az új feladatok itt jelentkeztek, részben azért is, mert az országon belüli területi energiaellátottság vonatkozásában, részben a korábbi fejlesztések, részben a lecsökkenő igények miatt nem merültek fel feszültségek.

Az ország településeinek *villamosenergia-hálózatba* való bekötése 1963-ra befejeződött, a településen belüli ellátás fokozatosan szélesedett, és lényegében teljeskörűnek tekinthető. A minőségi igények, részben a hálózat egészének a fejlesztése nyomán, részben helyi kapacitás-bővítések nyomán kerülhetek egyensúlyba. Az igények oldalán az emelkedő tarifák is hozzájárultak a takarékosabb és ésszerűbb használat kialakításához.

Az országos villamos főelosztó-hálózatok elsősorban a hazai terhelési súlypontok táplálására hivatottak, azok behurkolását látják el íves-gyűrűs hálózati alakzatok formájában. Ezek a hálózatok kerültek a privatizáció során a regionális szolgáltatók birtokába. Táplálásuk az alaphálózati rendszer függvénye. Az alaphálózat fokozatosan kiépülő hurkolt rendszerét követően kerülhet sor a főelosztó-hálózatok önálló körzetekre való bonthatóságára. Ez utóbbi az EU követelmények teljesítéséhez feltétlenül szükséges.

Az 1990–1998 éves időszak rendszerfejlesztéseinek fő elemei a következők:

- 21 db új állomás telepítése,
- igen nagyszámú bővítési, rekonstrukciós fejlesztési munka (74 helyen), amelyek csaknem egyenletes területi megoszlásban növelték a főelosztó hálózati rendszer üzembiztonságát,
- hálózati rekonstrukciós fejlesztések, amelyek a teljes hálózat 1,2%-ára terjedtek ki.

A 120 kV-os hálózatok ezideig lényegében még kellő koordinációval épültek és az új fogyasztói igények ellátásán felül, a hurkolt rendszer érdekeit figyelembe vevő fejlesztéseket is magukba foglalták. A privatizációt követően azonban a magánvállalkozók döntésétől függően a mainál rendezetlenebb hálózatképpel kell számolni, mivel a nagyfogyasztók önálló áramátalakítást (gázmotoros technológiát) és sziget-szerű ellátó rendszereket létesítenek előnyösebb gazdasági feltételek mellett, ahogy azt az elmúlt évek gyakorlata igazolta. Ilyen önálló nagyfogyasztói egységek létesültek az ipari parkok, zöldmezős beruházások stb. térségében.

A földgáz-hálózat a jelentős fejlesztések ellenére még nem képez egyenszilárd-ságú hálós rendszert az országban, mivel még összefüggő nagy térségekben, így a Dél- és Nyugat-Dunántúlon nem épültek ki a szükséges szállító vezetékek. A legnagyobb mértékű fejlesztések 1993 és 1996 között valósultak meg beleértve a nyugat-európai rendszer-összeköttetést, a kelet-magyarországi települések bekapcsolását és a Dél-Dunántúl ellátását biztosító Szank–Kalocsai átkötést. A ma már 5000 km hosszúságú távvezeték-rendszer egyaránt alkalmas a hazai igények területi kielégítésére, a kelet és nyugat irányból érkező import gáz átvételére és a tranzitra.

#### *Területfejlesztés-politikai vonatkozások*

Az energia, mint termelési tényező, erőforrás, lehetővé teszi, vagy kizárja energiaigényes létesítmények adott helyen történő kialakítását, fejlesztését. Másfelől, mint ellátottsági tényező, befolyásolhatja egy-egy településen vagy településcsoporton az életkörülményeket.

A lakossági ellátottságot, főleg a villamosenergia-hálózat kiterjedtségét tekintve ma már Magyarországon az energia mennyiségi elérhetősége nem jelent életkörülményeket befolyásoló tényezőt, de ekként jelenik meg a különböző energiahordozók közötti választhatóság, és ezen keresztül a költség különbsége. Ipari létesítmények telepítése esetében az energia, (más erőforrásokhoz hasonlóan) kalkulációs tételt jelent.

A területfejlesztési összefüggéseket ma Magyarországon fentieknél nagyobb mértékben befolyásolja az energetika, mint termelőhely, mint *munkaalkalom*, és egyes esetekben, mint *válságiparág*. Elsősorban a szénbányászattal érintett régiók a hetvenes évek közepéig stabil, sőt kitüntetett helyzetű térségeknek számítottak,

amelyek magukhoz fűztek számos további, a szén felhasználásán alapuló iparágat is. Ezek a területek már a nyolcvanas évekre válságövezettké váltak, majd a rendszerváltás drasztikusan lecsökkentette az itt zajló válságfolyamatok lassítására irányuló állami támogatásokat. Így a nehézipar más ágazataihoz hasonlóan egyes bányavidékek és erőművek környéke is depressziós térséggé vált. A kilencvenes évek első felében a piackonformitás jelszavával igen durva sokk érte az itt dolgozókat, anélkül, hogy akár a szolidaritási rendszerek megfelelő hálójá, akár a munkaerőt felszívni képes új iparágak felfejlődése párhuzamosan megindult volna. Bár a bányavidékek az ország szinte minden térségében előfordulnak, éppen a legfejlettebb Közép-Magyarországi régiót és a Nyugat-Magyarországi régiót nem érinti közvetlenül a kérdés, amelyek ugyanakkor jelentős felhasználói és termelésükön keresztül hasznélvezői az energiának. A regionális egyensúlytalanságnak ezt az energetikát érintő szegmensét érdemesnek tartjuk itt kiemelni, mint a területfejlesztési eszközökkel is csökkentendő mai különbségek egy múltban gyökerező forrását.

**HIVATKOZÁSOK**

- Ángyán József et al. (1999) szerk. Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program. Agrár-környezetgazdálkodási tanulmánykötetek I. kötet Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium <http://www.ktg.gau.hu/KTI/zold/97/4/osszefog.htm>
- Button, K (1998) Infrastructure investment, endogenous growth and economic convergence. *Annals of Regional Science* Vol. 32 No. 1 p145-162
- Button, Kenneth (2000) New approaches to spatial economics. *Growth and Change* Vol. 31. No. 4. p480-500
- Caselli, F – Coleman, WJ (2001) The US structural transformation and regional convergence: A reinterpretation. *Journal of Political Economy* Vol. 109 No. 3 p584-616
- Champion, T – Monnesland, B, Vandermotten, C (1996) The new regional map of Europe. *Progress in Planning* Vol. 46 No 1 p1-89 Part 1
- Dőry Tibor et al. (2001) A Nyugat-dunántúli régió innovációs stratégiai programja. MTA RKK Nyugat-Dunántúli Fejlesztési Tanács Győr, 2001. február pp122 + 33
- Dunford, M – Smith, A (2000) Catching up falling behind? Economic performance and regional trajectories in the “New Europe”. *Economic Geography* Vol. 76 No. 2 p169-195
- Elek Sándor (2000) (kutatásvezető): A vidék- és a területfejlesztés intézményi, makrogazdasági összefüggései és gazdaságpolitikai teendők. Századvég Politikai Iskola Alapítvány (Kézirat) Budapest 2000
- Energiapolitika. Gazdasági Minisztérium, Budapest  
<http://www.ikm.iif.hu/economy/indust/epol/epol-1.htm>
- Enyedi György (1993) Társadalmi-területi egyenlőtlenségek és területi politika Magyarországon. Monográfia.
- Enyedi György (1996): Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest
- Enyedi György (1999) Adalékok a területfejlesztés aktuális kérdéseire. Monográfia.
- Enyedi György (2000): A területfejlesztés tudományos megalapozása. *Ezredforduló*, Vol. 4 No.4.
- Fagerberg, J – Verspagen, J (1996) Heading for divergence? regional growth in Europe reconsidered. *Journal of Common Market Studies* Vol. 34 No 3 p431-448



- Forman Balázs (2000) Regionális Politika az Európai Unióban. Területfejlesztési Szakkönyvek. VÁTI
- Fujita, M – Hu DP (2001) Regional disparity in China 1985-1994: The effects of globalisation and economic liberalisation. *Annals of Regional Science* Vol. 35 No. 1 p3-37
- G. Fekete Éva (2001) A kistérségi szintről praktikusán. *Comitatus* 2001 június pp.14-26
- Giannias, D – Liargovas, P – Manolas, G (1999) Quality of life indices for analysing convergence in the European Union. *Regional Studies* Vol. 33 No. 1 p27-35
- Hahn Csaba (2000) (szerk.) A területfejlesztés feladatai az ezredfordulón és az információs társadalom. Hazai Térségfejlesztő Kft. Budapest, 2000
- Halkier, H (2001) Regional policy in transition – A multi-level governance perspective on the case of Denmark. *European Planning Studies* Vol. 9 No.3 p323-338.
- Horváth Gy. – Rechnitzer J. (2000) (szerk) Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón. ENYEDI. Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja Pécs 2000
- Horváth Gyula (1998a) Európai regionális politika (Doktori mű tézisei)
- Horváth Gyula (1998b) Európai regionális politika. Dialóg Campus Kiadó Budapest–Pécs
- Horváth Gyula (2001) Regionális fejlődés, regionális kiegyenlítődés. In: Magyarország 2010–2015-ben. Gazdasági és társadalmi fejlődésünk. ECOSTAT konferencia 2001 október 19. anyaga. ECOSTAT Gazdaságelemző és Informatikai Intézet Budapest (Megjelenés alatt)
- Illés Iván (2001) Régiók és regionalizáció. *Tér és Társadalom* Vol. 15. No. 1. pp.1-23
- JELENTÉS (2001) J/3919. Számú Jelentés a területi folyamatok alakulásáról, a területfejlesztési politika érvényesüléséről, és az Országos Területfejlesztési Koncepció végrehajtásáról. Előterjesztő Vonza András FVM miniszter. A Magyar Köztársaság kormánya 2001. április. (VÁTI Kht.)
- Juhász Zsófia (2000) (kutatásvezető): A kis- és közepes vállalati szektor integrálódásának feltételei a magyar gazdaságba (empirikus felmérés, regionális összefüggések). Századvég Politikai Iskola Alapítvány (Kézirat) Budapest 2000
- Kocenda, E (2001) Macroeconomic convergence in transition countries. *Journal of Comparative Economics* Vol. 29 No. 1 p1-23
- Lengyel Márton: (1997a) Turizmus In: Infrastruktúra és szolgáltatásai III. Európai tükrő. Műhelytanulmányok. Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport 11. sz kiadványa

- Lengyel Márton: (1997b) Turizmus stratégia. In: Infrastruktúra – EU csatlakozással kapcsolatos stratégiai kérdések II. Európai tükrök. Műhelytanulmányok. Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport 32. sz kiadványa
- Maarten Keune és Nemes Nagy József (2001) (szerk.) Helyi fejlődés, intézmények és konfliktusok a magyarországi átmenetben. Regionális Tudományi Tanulmányok 5. ILO Közép-Európai Iroda és ELTE Regionális Földrajzi Tanszék, Budapest, 2001
- Markusen, A (1996) Interaction between regional and industrial policies: Evidence from four countries. *International Regional Science Review* Vol. 19 No. 1-2 p49-77
- Martin, R – Sunley, P (1996) Paul Krugman's geographical economics and its implications for regional development theory: A critical assessment. *Economic Geography* Vol. 72 No. 3 p259-292
- Martin, R – Sunley, P (1998) Slow convergence? The new endogenous growth theory and regional development. *Economic Geography* Vol. 74 No. 3 p201-227
- Molle, W – Boeckhout, S (1995) Economic disparity under conditions of integration – A long term view of the European case. *Papers in Regional Science* Vol. 74 No.2 p105-123.
- NKP (1997) Nemzeti Környezetvédelmi Program 1997-2002. Környezetvédelmi Minisztérium, Budapest
- OECD országvizsgálat (2000) Környezetpolitikai Vizsgálatok. Magyarország. Országvizsgálatok, OECD. Magyar nyelvű kiadás: Környezetvédelmi Minisztérium 2000.
- OTK (1997) Országos Területfejlesztési Konceptió. A Magyar Országgyűlés 35/1998 (III.20.) sz. határozata az Országos Területfejlesztési Tervről, és ennek háttéranyaga. A Magyar Köztársaság Kormánya, 1997. március p.193
- OTrT (1999 máj) Országos területrendezési terv. Előkészítő munkafázis, egyeztetési anyag. Váti, Budapest, 1999. március.
- OTrT (1999 nov) Országos területrendezési terv. Előkészítő munkafázis, egyeztetési anyag. Váti, Budapest, 1999. november. (CD változatban)
- OTrT (1999) Országos területrendezési terv. Előkészítő munkafázis, egyeztetési anyag. Váti, Budapest, 1999. március.
- Petrakos, G (2001) Patterns of regional inequality in transition economies. *European Planning Studies* Vol. 9 No.3 p359-383.
- (Petrakos, GC (1996) Regional dimension of transition in Central and East European countries – An Assessment. *Eastern European Economics* Vol. 34 No.5 p5-38.)

Quadrado, L – Heijman, W, Folmer, H (2001) Multidimensional analysis of regional inequality: The case of Hungary. Social Indicators Research Vol. 56 No 1 p21-42

Somlyódy László (2000) szerk.: A hazai vízgazdálkodás stratégiai kérdései. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián. Budapest 2000

Széchenyi Terv, (2000) Nemzeti Fejlesztési Program. Gazdasági Minisztérium, Budapest.

Tamayo-Flores, R (2001) Mexico in the context of the north American integration: Mayor regional trends and performance of backward regions. Journal of Latin American Studies Vol 33 p377-407 Part 2 (May)

TEP (2000) A természeti és épített környezet védelme és fejlesztése. Munkacsoport jelentés. Technológiai Előrettekintési Program Budapest Oktatási Minisztérium. 2000.

Vajda György (2001) Energiapolitika. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián. Budapest 2001

Vargha Miklós (1999) Magyarország vízgazdálkodásának helyzetértékelése In: Magyarország csatlakozása az EU-hoz: tendenciák, fejlesztési és finanszírozási gondok az infrastruktúra néhány ágazatában II. Európai tükör. Műhelytanulmányok. A Miniszterelnöki Hivatal Integrációs Stratégiai Munkacsoportja 53. sz kiadványa

Westlund, H (1998) The limits of spatial planning: Regional experiences of the Soviet epoch. Papers in Regional Science Vol. 77 No. 3 p213-240

Westlund, H (1999) An interaction-cost perspective on networks and territory. Annals of Regional Science Vol. 33 No. 1 p93-121

*Budapest, 2001. október 31.*

## A TERÜLETFEJLESZTÉSI POLITIKA ÉS A HAZAI TERÜLETI FOLYAMATOK ALAKULÁSA A RENDSZERVÁLTÁS ÓTA

Fleischer Tamás (– Futó Péter – Pessl Gábor)<sup>4</sup>

<b>BEVEZETÉS.....</b>	<b>1</b>
<b>A TERÜLETI POLITIKA ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI.....</b>	<b>2</b>
A gazdaságpolitika és területi összefüggései a gazdasági fejlődés nagy ciklusában	2
A területi politika céljai	4
A területi politika szerepe a térségi folyamatok alakításában	4
A területpolitika eszközei	6
Tapasztalatok a világból, egy-egy mondatban	6
<b>EURÓPAI TERÜLETFEJLESZTÉS.....</b>	<b>7</b>
Az európai területfejlesztés alakulása	7
Az EU területpolitikája – célok, eszközök, intézmények	10
<b>HAZAI TERÜLETFEJLESZTÉS.....</b>	<b>11</b>
Területfejlesztés 1990 előtt, illetve a kilencvenes évek elején	11
Az OTK-ban felsorolt célok	12
<i>Az OTK jövőképe</i>	12
<i>Az OTK céljai (a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény alapján)</i>	13
<i>Az OTK irányelvei</i>	13
<i>Az OTK prioritásai</i>	14
<i>Az OTK ezredfordulóig teljesítendő feladatai</i>	16
<i>OTK feladatok az eszköz- és intézményrendszer fejlesztésével kapcsolatban</i>	18
A térségi fejlesztés hazai eszközrendszere	19
<i>Az EU támogatást nyújtó legfontosabb területfejlesztési programjai</i>	24
A térségi fejlesztés hazai intézményrendszere	26
Hol a pénz?	28
<b>ÁGAZATI POLITIKÁK.....</b>	<b>29</b>
Mezőgazdaság	29
<i>Országos folyamatok</i>	29
<i>Országos szakpolitika</i>	31
<i>Területi folyamatok</i>	31

---

<sup>4</sup> A Váti Területfejlesztési Iroda számára a szerzők által készített tanulmányból Fleischer Tamás munkarészei

<i>Területfejlesztés-politikai vonatkozások</i>	32
Idegenforgalom	34
<i>Országos folyamatok</i>	34
<i>Országos szakpolitika</i>	35
<i>Területi folyamatok</i>	36
<i>Területfejlesztés-politikai vonatkozások</i>	36
Környezetvédelem	37
<i>Átfogó nemzetközi folyamatok</i>	37
<i>Országos folyamatok</i>	38
<i>Országos szakpolitika</i>	39
<i>Területi folyamatok</i>	40
<i>Területfejlesztés-politikai vonatkozások</i>	40
Közlekedés	42
<i>Országos folyamatok</i>	42
<i>Európai szakpolitika</i>	43
<i>Országos szakpolitika</i>	44
<i>Területfejlesztés-politikai vonatkozások</i>	44
<i>Területi folyamatok</i>	46
Vízgazdálkodás	47
<i>Országos folyamatok</i>	47
<i>Országos szakpolitika</i>	48
<i>Területi folyamatok</i>	49
<i>Területfejlesztés-politikai vonatkozások</i>	50
Energiaellátás	50
<i>Országos folyamatok</i>	50
<i>Országos szakpolitika</i>	51
<i>Területi folyamatok</i>	53
<i>Területfejlesztés-politikai vonatkozások</i>	54
<b>HIVATKOZÁSOK.....</b>	<b>56</b>

*Budapest, 2001. október 31.*